

2009 年 4 月 17 日

討論文件

立法會民政事務委員會 綠化工作及樹木的保育

目的

本文件旨在概述香港現時的綠化政策，特別是在保育和護養樹木方面。

綠化工作的重要性

2. 政府一直積極推廣綠化工作，藉以改善我們的居住環境。綠化工作和改善空氣質素，兩者關係更是息息相關。植物能發揮海綿作用，吸收空氣中的二氧化碳，同時釋出氧氣；既可堵截大氣中的顆粒性物質，吸收氣體污染物（例如二氧化硫和氧化氮），從而改善空氣質素，亦可幫助降低市區溫度。政府致力廣種花草樹木，並加以妥善護養和保育，藉以提高居住環境的質素。我們的目標是要增加市區的綠化地帶和美化現有綠化區。

機制上的安排

3. 爲了協調政府的綠化工作，當局於 2002 年成立了一個高層的綠化督導委員會，就本港的綠化工作訂定策略方針，並監察主要綠化計劃的實施情況。綠化政策的監察工作最先由前環境食物局負責，而在政府決策局改組後，有關工作移交予前環境運輸及工務局，並在 2007 年 7 月轉由發展局轄下工務科負責。現時，綠化督導委員會主席由發展局常任秘書長（工務）出任，成員來自多個決策局及部門。綠化督導委員會的職權範圍和成員組合載於**附件 A**。此外，爲推廣及統籌社區的綠化工作，民政事務局常任秘書長擔任社區參與綠化委員會的主席，並由康樂及文化事務署（康文署）提供秘書處支援，成員爲多個非政府組織及政府代表。

4. 根據下文所述已採用多年的“綜合管理方法”，保育和護養樹木的責任由有關部門承擔。一般而言，護養樹木的責任視乎樹木所在土地的性質。因此，若樹木生長在已撥給或分配予多個部門的土地上，則有關部門會負責護養在其設施範圍內的樹木，或按職能劃分而護養有關樹木。生長在已批租給私人土地上的樹木，則根據適用的保護樹木條款，護養該等樹木屬私人業主的責任。生長在未撥用或批租政府土地上的樹木，則有關責任一般仍屬地政總署。

5. 督導綠化工作與護養樹木部門的運作之間，現時透過工務科或之前負責的決策局所發出的相關技術通告來聯繫。現時仍生效的主要通告涵蓋下述範圍，以供各部門遵從：

- (a) 在公共工程栽種樹木；
- (b) 社區參與綠化工作；
- (c) 植物和環境美化設施的維修；
- (d) 網上綠化手冊；
- (e) 古樹名木的註冊及其保育的指引；
- (f) 在政府工程項目中樹木砍伐、移植和修剪的管制程序及舉報未經批准移走私人和未批租政府土地的樹木；以及
- (g) 修剪樹木的指引。

整體策略

6. 推廣綠化工作涵蓋兩個範疇：

- (a) 栽種新植物；以及
- (b) 保育和護養現有植物。

栽種新植物

7. 這方面的主要工作是：

- (a) 在新公共工程項目進行栽種；以及
- (b) 在綠化總綱圖工程項目進行栽種。

各個設施的管理部門和機構以及私人物業管理公司亦承擔在其設施範圍內的栽種工作。區議會和多個團體亦舉辦社區栽種活動，以推廣綠化工作或作為社區美化項目。

在新公共工程項目進行栽種

8. 工務部門在推行新的公共工程項目時，會致力栽種新植物。由於本港已建設區內可種植樹木的空間有限，因此我們亦探求新的綠化技術（例如垂直綠化包括在設計隔音屏障時使用嵌有植物的牆身板，以及在建造新的政府建築物及翻新現有政府建築物時建造綠化屋頂）。綠化屋頂有助改善城市景觀及減低熱島效應。由 2001 年起，建築署在進行新工程項目時，在可行情況下都會採用綠化屋頂設計。這些項目包括興建和翻新學校、醫院、辦公室、社區中心等。

9. 垂直綠化是比較新的概念為香港提供綠化環境。政府已開展試驗計劃，包括垂直綠化公路隔音屏障（例如將軍澳近翠屏南邨一段）、公共屋邨升降機塔和外牆（例如東區海底隧道附近一個公共屋邨的第 3 和第 4 期地盤）等。

10. 政府向來致力確保公共工程項目不會進行不必要的樹木砍伐或修剪，並會妥善照顧和護養樹木。自 2004 年起，工務科特別頒布了一套合約條文範本以供納入公共工程合約，以便在工程施工期間進一步加強對樹木的保護。工務科亦已於 2006 年頒布一套指引，列明樹木保育政策，以及在政府工程項目有關樹木砍伐、移植和修剪的管制程序。如有公共工程發生樹木遭受意外破壞，承建商須自費重新種植指定數目和大小的樹木，以補償原有的樹木。此外，若發現承建商需要為未經批准移走或破壞樹木負責，則其表現會在表現評核報告中反映，因而有可能影響其將來成功競投公共工程合約的機會。

在綠化總綱圖工程項目進行栽種

11. 近年，為加強綠化工作，土木工程拓展署在發展局的支持下，已

採用和推行綠化總綱圖，為各地區訂定整體綠化綱領，並為有關工程的策劃、設計及推行提供指引。由於綠化的機會可於不同時間出現，綠化總綱圖會涵蓋短期、中期和長期措施。短期措施與地區的規劃相互配合，不會直接影響現有土地用途或交通安排，並可於一至兩年內實施。那些須聯同其他工程項目一起進行，或須私人機構參與的綠化措施，則列入中期措施。至於長期措施，則會展現最終的綠化遠景，並包括例如沿主要公路的綠化長廊等建議，而這些措施只可在進行市區重建時才推行。

12. 在 2007 年完成中環及尖沙咀綠化總綱圖的綠化工程後，落實旺角、油麻地、上環、灣仔及銅鑼灣的綠化總綱圖的綠化工程已於 2008 年 8 月展開，預計在 2009 年年底完成。如獲得財務委員會批准撥款，落實市區餘下地區包括九龍西（深水埗和九龍城）、九龍東（黃大仙和觀塘），以及港島（東區、南區和西區）的綠化總綱圖的綠化工作，定於 2009 年年底展開，預計在 2011 年年底完成。其後，將展開制定和推行新界綠化總綱圖的諮詢工作。多個部門已／會在新界的重點地方實施加強綠化建議，作為暫時措施，例如土木工程拓展署最近在天水圍的工作。

保育和護養現有植物

13. 政府的政策是在實際可行的情況下保護和保育樹木。我們亦會盡力擴大已建設區的綠化範圍，並為樹木提供合適和妥善的護養。

14. 樹木保育和護養的措施主要分為兩方面：

(a) 立法措施；以及

(b) 行政措施。

立法措施

15. 為保護樹木免受破壞，現時訂有相關法例保護在政府和私人土地上的樹木，這些法例包括：

- (a) 《林區及郊區條例》(第 96 章)；
- (b) 《郊野公園條例》(第 208 章)；
- (c) 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)；
- (d) 《刑事罪行條例》(第 200 章)；
- (e) 《盜竊罪條例》(第 210 章)；以及
- (f) 《古物及古蹟條例》(第 53 章)。

16. 舉例來說，《林區及郊區條例》(第 96 章)保護在未批租政府土地上林區或植林區的樹木，該條例適用於市區及鄉郊範圍。《郊野公園條例》(第 208 章)保護郊野公園內所有樹木。《刑事罪行條例》(第 200 章)及《盜竊罪條例》(第 210 章)用於處理涉及破壞及／或偷竊珍貴樹木(例如土沉香和羅漢松)的較嚴重案件。至於在遊樂場地、公眾墳場和紀念花園的樹木，則在《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)之下受到保護。這些法例為保護公眾地方(不論在市區或郊野公園)的樹木提供所需的法律條文。

行政措施

(a) 綜合管理方法

17. 政府採取“綜合管理方式”分配在政府土地上所有植物(包括古樹名木、其他樹木及植物)的護養責任。在這種方式下，負責維修保養某些設施的部門，亦須同時負責護養該處的植物。當局已發出技術通告，訂明各項責任，例如漁農自然護理署(漁護署)負責管理郊野公園內的樹木；路政署負責管理沿快速公路生長的樹木；康文署負責管理其轄下場地及沿公用道路(郊野公園範圍外非快速公路)園景美化地帶內的樹木；房屋署負責管理公共屋邨內的樹木。

18. 這個方法由負責管理和保養設施的部門一併負責培育和保護設施內所有植物(包括樹木)，已證明是一般而言行之有效和具成本效益。樹木在不同地方的護養重點和要求分別可以很大，這點尤為重要。舉例來說，對於沿快速公路的樹木而言，最重要的考慮是確保樹木不會影響道路使用者的安全和交通。對於在人造斜坡上的樹木而言，最重要的關注是確保斜坡的安全。對於在公園和其他康樂設施的樹木而言，遊人的舒適及安全至為重要。

19. 在“綜合管理方法”之下，樹木的護養是有關設施日常管理職責的重要部分，例如防止非法砍伐樹木的例行檢查現時由公園職員進行，是他們定期巡視公園的工作一部分。培育及養護樹木的工作，與設施內其他植物和草木的園藝和園務工作同時進行。若樹木和植物的巡視和護養工作分開由另一個部門的人員進行，可能會產生問題，包括配合問題、工作統籌、職責過於零碎等問題。

(b) 植物護養一般過程

(i) 定期護養

20. 關於檢查樹木方面，各有關部門會因應其負責護養的樹木的實際情況如種植環境、品種、成熟期等，而安排檢查樹木的次數及方法。以路政署為例，該署定期巡查其負責護養的樹木，每年不少於兩次。康文署亦訂有定期檢查的安排，一般樹木是每年不少於一次，而載於《古樹名木冊》的樹木，則會每年進行不少於兩次的詳細檢查。至於郊野公園範圍內的樹木，由於屬大自然一部分，故此一般無須予以主動護養，反而大多情況下適宜讓其自然生長。漁護署會檢查公眾容易到達如燒烤地點及遊客中心等設施內和附近的樹木及遠足徑一帶的樹木。

21. 護養部門可聘用具有園藝資格和合適經驗的認可承辦商進行樹木檢查、評估及護養工作（如澆水、施肥、消毒、剪去枯枝或那些可能會影響交通的樹枝、修剪過於茂盛的樹木或移走枯死樹木）。各有關部門及其承辦商，會視乎轄下樹木的實際情況，為發現病毒及害蟲或健康情況欠佳的樹木，安排合適的治理措施。

22. 工務科已於 2004 年編訂《網上綠化手冊》，供各有關部門參考。手冊內容包括樹木護養參考資料，當中涵蓋對染病樹木的治理方法。工務科亦於 2007 年檢討和編訂《修剪樹木的一般指引》，介紹修剪的類別、安全措施及修剪技巧，並就修剪枯枝及其他樹木護養工作的修剪提供指引。由於生長於不同設施範圍內的樹木護養安排各自不同，有關部門除參考上述資料外，亦已因應其運作需要而各自制定本身的指引。此外，各部門亦參考國際普遍認可和應用的標準及技術，並在有需要時對部門的標準及技術作出改善和檢討。

(ii) 樹木的特定護養工作

23. 一般而言，狀況良好的成熟樹木除了上述的日常護養措施外，無需特別護養，只會在有需要時才進行特定護養工作。舉例說，當發現樹木的周圍環境欠佳，便會考慮採取特定措施為根部擴大生長空間、提升泥土曝氣和排水情況、或補充表層泥土／蓋土至合適水平。此外，如發現樹木受某些病毒或害蟲（如白蟻）嚴重侵害，應會採用恰當的化學處理方法。倘若發現樹木結構欠妥而對公眾構成危險，應會使用拉索或支架支撐脆弱部分、修剪有問題／枯萎樹枝或修剪樹冠以減少末端重量，從而降減風險。在極端的情況下，如樹木已枯死、快將枯死或極可能會倒下時，則為公眾安全計須把整棵樹移走。

(iii) 緊急情況

24. 倘若公眾安全受到威脅，又或有足夠理據證明情況緊急，則有關樹木保育的管制規定，將不適用。遇有閃電、颱風、傾盆大雨或山泥傾瀉等情況，有潛在危險的樹木會被盡快移走。

(c) 《古樹名木冊》

25. 特別值得一提的是《古樹名木冊》。為加強保護在已建設區內未批租政府土地上或鄉村地區旅遊景點內的具特殊價值樹木，政府在2004年編製《古樹名木冊》，並將之上載康文署網站，供市民閱覽。《古樹名木冊》記錄了符合某些準則的樹木，例如大樹、珍貴或稀有品種、古樹、樹形出眾及／或具有文化、歷史或重要紀念意義。此外，政府亦在同年發出指引，闡明保育名冊內樹木的全面計劃。計劃的內容廣泛，包括已註冊樹木的登記、護養及檢查事宜。

26. 目前，《古樹名木冊》內共收錄了 511 棵樹木。為提升名冊的透明度，在移除每棵古樹名木時，康文署會在更新名冊內說明移除的原因，亦會發表其他資料，例如進行檢查的日期及所需的護養措施；亦會把移走古樹名木的原因通知相關區議會。

27. 除非具有非常特殊的理由，否則所有已註冊的古樹名木一概不得砍伐或移除。此外，註冊樹木四周屬樹木保護區，除非事先徵得地政總署批准，否則不得在該等地方進行建築工程。如批租予私人的政府

土地上種有註冊樹木，地政總署會在批租條件內加入適當條款，訂明有關樹木保護區不可作任何其他用途。

(d) 人手、培訓及設備

28. 由於樹木的生長環境及所需的護養安排各有不同，故此不同的護養部門均會因應部門的特定運作需要，安排適當的人手、培訓及設備，以便履行護養樹木的責任。護養樹木部門轄下負責護養樹木工作的職員數目及其職務範圍，載於**附件 B**的列表。除部門內部人力資源外，如有需要，護養部門亦可委聘認可承辦商進行相關的護養樹木工作。

29. 護養樹木部門會向轄下負責樹木工作的職員提供適當培訓。舉例來說，漁護署的護養樹木工作由內部負責，由屬專業職系的林務主任及具有相關經驗的農林督察負責監督。康文署的內部護養樹木工作，則主要由轄下的樹隊負責。樹隊人員來自康樂事務經理、康樂助理員、技工及工人。所有樹隊人員均曾接受內部培訓，包括由康文署訓練組舉辦的園藝護養及樹藝培訓課程。部分人員也曾接受海外的樹藝培訓課程。

30. 各部門及其承辦商均為轄下職員提供足夠的樹木護養設備，以便為有健康問題的樹木進行樹木健康檢查及提供復原護理。以康文署、漁護署及路政署為例，該等部門均備有較先進的設備(例如聲納探測儀及電子鑽探器)，以便測試木質。路政署亦要求承辦商提供道路工程所需的裝置，例如在樹冠水平進行工程時使用的升降平台等。

31. 為提高樹木護養標準，各部門均會透過不同渠道接收最新的樹木保育和復原技術及知識，並把適用於本港情況的恰當技術加以採用。各部門亦會與內地及海外的護養樹木人員交流，並會派員參與有關樹藝的國際論壇及海外課程，以汲取保育樹木的新技術。舉例來說，康文署樹隊的主管級人員會接受較專業的訓練，例如英國園藝訓練證書課程（樹藝），而部分人員亦具備國際樹藝學會註冊樹藝師資歷。我們估計各政府部門內，約有 60 名員工擁有這個資歷。

32. 至於整體上提升本港樹木工作人員質素方面，建造業議會訓練學院已為園境建造工人及監督人員，以及建築公司、物業管理公司等的管理人員舉辦園藝工程的訓練課程。我們會繼續與建造業議會訓練學

院合作，加強樹木護養的培訓。

私營工程項目的樹木及與非政府界別合作

33. 上文所述事宜適用於政府，至於私營界別的樹木護養工作方面，則可分為三個主要範疇：

- (a) 樹木保育條文；
- (b) 與私營界別及半政府機構的合作；以及
- (c) 社區參與的綠化工作

樹木保育條文

34. 在私人土地方面，政府自 1970 年代起，已在土地契約中加入樹木保育條文。至於在 1970 年代以前已批租的土地，當有關土地進行重新發展時，地政總署會藉此機會修改契約，盡量加入樹木保育條文。

35. 至於私營發展工程項目方面，地政總署已在 2007 年 8 月發出已更新的作業備考，說明在私營工程項目中砍伐樹木的修訂監控措施。總的來說，如地契上有樹木砍伐/保育條文，土地業權人須先向地政總署申請，才可砍伐或移植其土地上的樹木。地政總署在尋求有樹木專家的相關部門的意見後，會根據既定準則處理有關申請，包括是否有足夠理據支持移走樹木，以及有否訂定可接受的補償種植計劃。倘若受土地契約條款保護的樹木在違反批地條件下遭到砍伐或干擾，地政總署可要求業權人進行補償種植，並會根據土地契約的相關條款，採取契約執法行動。

與私營界別及半政府機構合作

36. 除了政府本身進行的工作外，我們亦歡迎私營界別及半政府機構推行措施和支持綠化工作。例子有由市區重建局在其他政府部門支持下進行的上環更新計劃，以及由私營發展商在荷李活道、遮打道及鄰

近地區進行的街景美化工程。

社區參與的綠化工作

37. 此外，透過積極參與有關綠化總綱圖的社區論壇，以及各部門所舉辦的多項綠化活動，社區人士亦可體現對綠化工作的支持，例如為業主立案法團、物業管理公司、園藝公司職員等舉辦的研討會，以推廣綠化工作及分享經驗(最近一次研討會在 2009 年 3 月舉行)。此外，外間機構(例如嘉道理農場及香港園藝學會)亦透過社區參與綠化委員會，鼎力支持綠化工作。

最新發展

38. 2009 年 3 月 31 日，為跟進赤柱刺桐樹倒塌事件所進行調查的死因裁判法庭陪審團的建議，行政長官委派政務司司長帶領有關部門就樹木管理(包括員工培訓、樹木風險評估、現行指引是否足夠，以及指引的實施情況)進行檢討。政務司司長會成立專責小組，成員包括發展局、環境局、民政事務局、運輸及房屋局，以及各局轄下部門的代表。政務司司長已指派發展局進行檢討工作，訂定須予研究和跟進的範疇；並須特別參照陪審團就專責的風險管理專門人員、各護養部門之間的通報機制、加強培訓及指引等方面所提出的特定建議。專責小組將會在一個月內召開會議，並致力在 3 個月內完成有關檢討。

發展局

漁農自然護理署

康樂及文化事務署

2009 年 4 月

綠化督導委員會的 職權範圍及成員

職權範圍

- (i) 持續擬定和檢討綠化政策；
- (ii) 切合市民不時轉變的期望，探索新的綠化措施，並會特別注重綠化市區的環境；
- (iii) 審議及批核各個工作委員會所提交的綠化目標和計劃；
- (iv) 協調各部門所進行的綠化工作；以及
- (v) 審慎考慮各項綠化計劃所需的資源。

主席

發展局常任秘書長（工務）

成員

民政事務局常任秘書長
發展局副秘書長（規劃及地政） 1
發展局副秘書長（工務） 1
漁農自然護理署署長
建築署署長
屋宇署署長
土木工程拓展署署長
路政署署長
民政事務總署署長
房屋署署長
地政總署署長
康樂及文化事務署署長
規劃署署長
水務署署長
旅遊事務專員
運輸署署長

秘書

總園境師

**護養樹木部門轄下
負責護養樹木工作的職員數目及其職務範圍**

| 部門 | 職員數目及職務範圍 |
|----------|--|
| 漁農自然護理署 | 約有 83 名員工獲調配負責護養香港全部 24 個郊野公園內的植物，這些植物共佔本港土地的約 40%。有關人員的職責，主要是植樹、除草、施肥、護養防火帶，以及修剪樹木。本港每年會在郊野公園種植約 70 萬至 90 萬棵樹木。單是植樹工作，已佔員工工作時間約 95%；餘下 5%，即相等於約 4 至 5 人，參與郊野公園護養樹木工作。 |
| 康樂及文化事務署 | 約有 110 名員工，負責管理署方轄下場地內的樹木，以及郊野公園範圍外沿非快速公路的公用道路旁的園景美化地帶內的樹木。各分區的職員，亦會就樹木的日常保養及護理工作，提供支援。 |
| 路政署 | 約有 20 名員工，負責管理署方轄下斜坡、護土牆及高速公路範圍內樹木的護養工作。 |
| 房屋署 | 約有 31 名員工，負責統籌公共屋邨的樹木護養工作。160 個屋邨的前線管理人員亦會就此提供協助。 |
| 建築署 | 約有 8 名員工，負責維修署方轄下的斜坡，並同時統籌樹木的護養工作。 |
| 渠務署 | 約有 16 名員工負責統籌渠務設施範圍內樹木的護養工作。 |
| 水務署 | 約有 12 名員工負責統籌水務設施範圍內樹木的護養工作。 |

註：地政總署由承建商協助下負責位於不屬其他部門管轄圍範的尚未分配政府土地內樹木的不定期護養工作(即因應投訴及轉介而進行的樹木修剪或清理斷枝的工作)。