立法會
Legislative Council

立法會CB(1)909/20-21(04)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2021年5月25日舉行的會議

關於香港城市林務管理工作
的背景資料簡介

目的

本文件提供關於香港城市林務管理工作的背景資料，並綜述議員在立法會及發展事務委員會("事務委員會")的會議上就此課題提出的主要意見和關注事項。

背景

香港的城市林務策略

2. 目前，本港約有170萬棵[1]由政府負責恆常護養的樹木，當中約100萬棵樹位於人車流量高的地點。[2]鑒於城市林務可對生活環境及社會健康帶來的種種裨益，政府當局制訂城市林務策略，當中涵蓋推廣優質綠化、融入藍綠基建元素、[3]保育景觀資源及林木、林木生命周期管理、培育專才及鼓勵公眾參與。[4]

---

1 據政府當局所述，位於郊野公園偏遠地區及位處未撥用和未批租政府土地上的樹木數量龐大，當局因而無法計算相關數目。該等樹木由個別部門負責非恆常護養。

2 資料來源：立法會CB(1)864/19-20(01)號文件

3 透過綜合規劃及優化綠色資源(如植被和休憩空間)和藍色資源(如水體和排水道)，可將藍綠資源配合自然生態而建設基建網絡，從而促進生物多樣性和為氣候變化作準備。

4 有關城市林務策略的詳情，請參閱發展局綠化、園境及樹木管理組發出的城市林務小冊子。

成立綠化、園境及樹木管理組

3. 一如樹木管理專責小組("專責小組")報告所建議，[5]發展局已肩負有關綠化、園境和樹木管理的整體政策責任。在2010年3月，當局在發展局工務科轄下成立綠化、園境及樹木管理組("樹木管理組")，其下設有樹木管理辦事處("樹木辦")和綠化及園境辦事處("綠化辦")。樹木辦負責倡導樹木管理部門和社會大眾以專業手法管理樹木，而綠化辦則負責在中央層面統籌政府的綠化及園境規劃和設計工作。兩個辦事處亦緊密合作，以通盤手法推動綠化工作，包括在起初的階段為新種植物預留足夠生長空間、適當選擇植物的品種及採用優質園境設計和種植方法，以及在較後的階段妥善護養植物，並以保障公眾安全為首要考慮因素。

樹木管理方式及城市林務措施

4. 鑒於全港樹木數量龐大，而且分布的範圍廣泛，政府當局採取"綜合方式"管理政府土地上的樹木。根據有關的方式，政府部門負責管理屬其職權範圍內的設施和土地上的樹木，而樹木管理組則負責整體統籌工作。另一方面，位於私人土地上的樹木則由個別私人地段及物業業主負責護養。政府當局推行的主要城市林務策略綜述於下文各段。

樹木風險評估及管理

5. 樹木管理組頒布《樹木風險評估及管理安排指引》("《指引》")[6]，供樹木管理部門遵從。根據《指引》，樹木風險評估工作是按部就班地分兩個階段(即"以地點為本"的評估及"以樹木為本"的評估)進行。[7]在每年的風雨季來臨前，樹木管理部門均須在人車流量高的地點完成樹木風險評估，以及採取

---

[5] 在2008年8月，赤柱發生一宗古樹倒塌的致命事故。政府當局其後在2009年3月宣布，政務司司長會領導一個由相關政策局及部門組成的樹木管理專責小組，研究有關本港樹木管理的各項事宜，特別是跟進死因裁判法庭就上述致命塌樹事故對有關樹木管理的公眾安全問題所表達的關注，以及陪審團所提出的特定建議。專責小組在2009年6月發表報告，當中就改善本港的樹木管理提出多項建議。有關建議的摘要載於**附錄I**。

[6] 最新版本的《指引》(只備英文本)載於：https://www.greening.gov.hk/filemanager/content/pdf/tree_care/9th_Edition_of_TRAM_Guideline_rev_2A(20.4.2021).pdf

[7] 當局首先透過進行"以地點為本"的評估，確定一旦樹木倒塌即會影響公眾的繁忙地點。其後，當局會在已確定的地點進行"以樹木為本"的評估，個別評估珍貴樹木(即古樹名木、石牆樹及社會大眾關注的樹木)及高風險樹木的狀況。

所需的緩解措施，例如移除枯枝、修剪樹木、防治病蟲害等，以減低塌樹風險和保障公眾安全。就古樹名木、[8]石牆樹及其他高風險樹木而言，樹木管理部門須每年進行樹木風險評估兩次，以保障公眾安全。

管理私人物業的樹木

6. 自1970年代和1980年代中期開始，政府當局已在土地契約中分別加入"樹木保育條款"和"園境條款"。就重新發展土地的情況而言，政府當局可通過規劃機制或在修訂土地契約時，就樹木保育施加新的規定。

7. 此外，樹木管理組在風雨季來臨前會提醒物業經理及私人物業業主為其物業上的樹木進行風險評估，以及適時採取緩解措施，並在有需要時聘請合資格的樹藝師提供協助。在2016年4月，樹木管理組發表了《樹木管理手冊》[9]，為物業經理和私人物業業主妥善管理其物業範圍內的樹木提供指引與標準。《樹木管理手冊》已於2018年9月納入根據《建築物管理條例》(第344章)發出的《供應品、貨品及服務採購工作守則》及《大廈管理及安全工作守則》內。

城市林務發展基金

8. 政府於2020年設立2億元的城市林務發展基金，以支援發展局推行下列4項措施：(a)學習資助計劃，以提供經濟誘因鼓勵年輕人報讀由本港院校開辦的樹藝、樹木管理及樹藝工作課程；(b)見習生計劃，以協助樹藝和樹木管理課程畢業生接受在職培訓，藉以獲得實際工作經驗；(c)國際城市林務研討會，以促進國際間就城市林務議題交流，共同探討未來的發展路向；及(d)公眾教育及推廣活動，讓公眾更懂得欣賞樹木和加深公眾對妥善護養樹木的認識，從而提升青少年對樹藝的興趣。[10]

---

8 當局在2004年編製了《古樹名木冊》，以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具特殊價值的樹木。公眾可於網上閱覽載列古樹名木資料及狀況的一覽表。

9 最新版本的《樹木管理手冊》載於：https://www.greening.gov.hk/tc/tree_care/Handbook_on_Tree_Management.html

10 資料來源：立法會CB(1)1086/18-19(05)號文件及城市林務小冊子

樹木管理人員註冊制度

9. 在2020年12月，發展局為5個類別的樹木管理人員(即樹藝師、樹木風險評估員、樹木工作監督、攀樹員及鏈鋸操作員)設立樹木管理人員註冊制度("註冊制度")。為盡量減少對在職從業員及業界可能造成影響，當局先推出屬自願性質的註冊制度，並已制定一套行為守則，為業界的良好作業方式及樹木管理人員的專業操守提供指引。此外，為配合註冊制度，以便統一行業的專業水平，發展局已委託職業訓練局進行研究，為各類註冊樹木管理人員制定本地的專業評估及技能測試。

議員提出的主要意見和關注事項

有關引入樹木管理法例的建議

10. 有意見認為，政府當局應引入有關樹木管理的法例，以同時就規劃、種植、護養及移除政府土地上及私人物業內的樹木作出有效規管。部分議員關注到，在沒有訂定相關法例的情況下，當局能否有效管理政府土地上的樹木，因為相關樹木管理部門會否嚴格遵從《指引》及相關技術通告中的要求，亦實在成疑。

11. 政府當局表示，當局對引入有關樹木管理的法例採取審慎及開放的態度。鑒於有關法例會對物業經理和私人物業業主帶來重大影響(例如循規成本)，部分物業經理和私人物業業主或會選擇把其轄下的樹木移除，以致違背有關推廣妥善管理樹木及加強保護樹木的原意。另一主要考慮是，具備相關經驗推行所需樹木檢查及護養工作的合資格人員短缺。[11]政府當局的重點工作是與業界協力提高樹木管理人員的知識、技術及水準，以提升本港樹木管理工作的專業水平。

樹木管理人員的供應和註冊事宜

12. 部分議員關注到，樹木檢查及護養工作的需求不斷增加，具樹木管理專業資格及經驗的人員的供應，會否足以應付有關需求。他們指出，由於相關薪酬欠缺吸引力，故此難以吸引新人入行。議員促請政府當局盡快公布樹藝及園藝業的監管制度，以及推行樹藝師及園藝師的註冊制度。

---

[11] 根據樹木管理組委託顧問進行，並在2017年年初完成的人力資源研究，從事樹藝、園藝及園境管理和護養行業的人員在2015年估計約有7 310名，而預計在2018年相關人員的人手會短缺約2 530人。

13. 政府當局表示，城市林務發展基金下的學習資助計劃及見習生計劃將有助紓緩樹藝及園藝業的人手短缺問題。政府當局亦擬透過定期進行人力調查了解最新的人手狀況，作為就業界進行長遠人手規劃的基礎。此外，當局已於2020年12月設立註冊制度，以改善樹木管理人員的質素、專業水準及樹木管理作業方式。

樹木風險評估及管理安排

14. 議員察悉，申訴專員曾就政府的樹木管理制度及工作進行主動調查，並於2016年6月發表的報告內提出11項相關建議(**附錄II**)。他們詢問，政府當局就該等建議進行跟進工作的進度為何。政府當局表示，除了有關訂立樹木法例的建議外，樹木管理組一直落實其餘10項有關人力資源和政府及私人土地上的樹木管理的建議。

15. 議員關注到，一些外判服務承辦商進行的樹木風險評估工作粗疏。他們認為，政府當局應檢討外判樹木管理工作的制度及制訂改善措施，以確保樹木管理工作的質素。

16. 政府當局表示，根據《指引》，當局已實施一個分流制度，以識別最需要護理的樹木作優先護理。此制度會精簡風險評估的工作流程，並容許樹木管理部門以更有效的方式按緩急先後採取樹木風險緩解措施。發展局亦已成立了專責巡查隊，以抽查及審核樹木管理部門完成的樹木檢查報告，並主動檢查人車流量高地區的樹木，以確保有關部門遵循《指引》工作。此外，根據服務合約內訂明的要求，只有合資格人員才能獲派往執行與樹木相關的工作。樹木管理部門已就不遵守合約要求的情況對服務承辦商採取執法措施，包括發出警告信及違約通知書，以及扣減當局按合約支付的費用。當局又不時檢討外判樹木管理工作的制度，以期引入最新的良好作業方式。

管理私人土地上的樹木

17. 在2014年8月，在羅便臣道私人住宅屋苑內的一棵樹倒塌，導致一名孕婦死亡。該宗慘劇令議員關注到政府當局有何措施協助私人物業業主管理私人土地上的樹木。部分議員詢問，當局可否提供合資格樹木管理人員名冊，以助業主立案法團及物業管理公司委託承辦商進行樹木管理工作。

18. 政府當局表示，儘管私人物業業主有責任護養及管理其物業內的樹木，當局亦已在風雨季來臨前提醒物業經理及私人物業業主為樹木進行風險評估，以及採取緩解措施。發展局的專設綠化網頁[12]亦已提供認可公共綠化工程物料供應商及專門承造商名冊，以及有關護養私人物業樹木的資料。此外，《樹木管理手冊》就委聘合資格專業人士進行與樹木相關的工作、遵從相關標準和良好作業方式、定期檢查樹木，以及購買第三者風險保險以減低他們在有關樹木的意外發生時須承擔的風險，重點闡述業主的責任。

19. 部分議員詢問，當局會採取甚麼措施提高私人物業業主保育其處所內珍貴樹木的意識。政府當局表示，當局自1970年代起已在土地契約加入樹木保育條款，以作為一項契約條件。根據該等條文，承租人須向地政總署提出申請，以在砍伐及干擾其地段內的任何樹木前，先取得地政總署同意。再者，自1980年代中期以來，政府當局已在土地契約內加入園境條款，以鼓勵有關人士美化私人地段的環境及妥善管理栽種於有關地段上的植物。就需要取得規劃許可或修訂契約的重建個案而言，當局會有機會就保育樹木施加條件。當局亦已為私人物業管理人員舉辦樹木管理工作坊，以提升他們對正確護養樹木的認知。

<u>樹木管理及園境工作的人事事宜</u>

20. 在2019年4月3日舉行的立法會會議上，議員關注到樹木管理組主管及樹木辦總監的職位在過去數年曾多次出缺，而部分擔任有關職位的人員則缺乏樹木管理或園境的專業資格，以致出現外行領導內行的問題。

21. 政府當局表示，樹木管理組主管須持有與設計或植物相關範疇的認可學歷及專業資格，[13]而樹木辦總監則須持有相關學位，[14]以及取得樹藝學認可資格或證書。當局現正檢討樹木管理組的職責、組織架構和人手編制，以及上述兩個職位的招聘及聘任安排。發展局完成相關檢討後會擬訂執行方案，繼而會展開招聘工作。

---

12 https://www.greening.gov.hk/tc/tree_care/info_private.html

13 有關的例子包括樹藝學、建築、生物學、植物學、林木學、園藝學、園境建築、園境管理、園境科學、城市規劃或城市設計。

14 例如樹藝學、生物學、植物學、林木學、園境建築或園境管理。

立法會質詢

22. 在2015年12月至2021年4月舉行的立法會會議上，議員就有關城市林務的事宜提出了多項質詢。有關該等質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄III**。

最新發展

23. 在2021年5月25日舉行的事務委員會會議上，政府當局會向委員簡介當局進行的城市林務管理工作，以及有關把發展局轄下樹木管理組兩個單一職級職系的首長級職位重訂為跨專業首長級職位的建議。

相關文件

24. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2021年5月21日

附錄I

樹木管理專責小組的建議摘要

(a) 發展局應肩負有關綠化、園境和樹木管理的整體政策責任。當局應開設一個首席助理秘書長(綠化、園境及樹木管理)職位(首長級薪級表第2點職級)，以確保綠化和樹木管理工作更整合，而且採用全方位方式推行；

(b) 新設立一個樹木管理辦事處，作為權威機構暨統籌中心，確保更有效落實"綜合管理方式"。當局應開設一個總助理秘書長(首長級薪級表第1點職級)，並設立一個由本地和外地專家組成的專家小組，就樹木管理的政策和實務運作提供專業意見；

(c) 新設立一個綠化及園境辦事處，負責中央協調綠化和園境工作。辦事處的人手主要調配自工務科和建築署，包括現有的總園境師職位(首長級薪級表第1點職級)。為了借助外界的專門知識，我們會考慮成立設計小組，協助審核園境和綠化建議；

(d) 應以兩階段的評估方法(即"以地點為本"的評估及"以樹木為本"的評估)，訂立樹木風險評估的新安排；

(e) 新設的樹木管理辦事處下應設立培訓委員會，以具策略性而全面的方法持續規劃員工培訓；

(f) 新設的樹木管理辦事處應與本地的專上教育院校、職業訓練局、建造業議會訓練學院，以及其他培訓機構聯繫，研究是否可以提供更多相關的教育及培訓課程；

(g) 應檢討並提高承建商獲認可為園境承建商的資格準則；

(h) 現階段無須修改法例。不過，政府會在本報告所述的新改善措施落實後，因應運作情況，不時作出檢討；

(i) 應加強社區參與，方法是擴展現時的綠化義工計劃，招募更多地區護樹義工，以及邀請社區內知名人士擔任綠化大使；

(j) 應加強公眾教育，以培養社會整體愛護全港樹木的態度(尤其是位於公眾設施如公園、郊野公園、屋邨等的樹木)；

(k) 應加強公眾教育，呼籲私人業主正確護理私人地段內的樹木，以供居民和訪客享用和保障他們的安全；

(l) 應透過學校課程，加強向學生灌輸環保(包括保護作為自然環境一部分的樹木)的正確價值觀和態度；

(m) "1823"熱線應作為中央處理站，接收市民對一般樹木管理的投訴；

(n) 應在地政總署新設立一個樹木小組，俾能執行工作而無須向其他部門徵詢專業意見；

(o) 評估其他部門所需要的資源，使能落實專責小組的建議；及

(p) 如有需要，應購買更先進的設備。

(資料來源：節錄自樹木管理專責小組報告的報告摘要)

附錄II

申訴專員的建議

申訴專員敦促發展局/樹木管理辦事處("樹木辦")：

人力資源

(a) 考慮為樹藝師的資歷設立註冊或認證制度；

(b) 提高對樹藝人員(尤其是巡查人員及覆核人員)的專業知識及工作經驗的要求；

(c) 加強前線人員的技術培訓；

(d) 加快人力資源的規劃工作；

政府土地上樹木的管理

(e) 檢討現有與樹木管理有關的人員的調派及培訓安排，甚或考慮由中央調派專責樹木管理的職系人員至各部門；

(f) 加強監督各政府部門就栽種樹木作出的安排；

(g) 完善樹木風險評估的準則；

(h) 設立機制以加強監察各政府部門處理公眾投訴/舉報的工作；

(i) 提升樹木辦轄下樹木管理專家小組("專家小組")[1]意見的透明度及問責性，記錄專家小組/小組成員的意見，並將有關紀錄公開；

私人土地上樹木的管理

(j) 繼續向私人土地業主加強宣傳教育妥善護養樹木的知識；及

---

[1] 專家小組在2011年3月成立，就有關樹木管理及護養的政策及實務運作事宜，向政府當局提供意見。在專家小組的任期於2016年12月屆滿後，當局於2017年1月成立一個新的城市林務諮詢小組，除樹木管理以外，亦就多項城市林務的事宜向政府當局提供意見。

樹木法例

(k) 明確表示有意訂立法例，並盡快完成各項配套工作，以提供日後考慮立法時所需的基礎，以全面及更有效規管香港樹木的管理及保育。

(資料來源：節錄自政府的樹木管理制度及工作——主動調查報告的報告摘要)

附錄 III

香港城市林務管理工作

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	--	陳家洛議員於2015年7月23日就生長在斜坡或護土牆上的樹木的管理所發出的函件[立法會CB(1)1150/14-15(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應陳家洛議員於2015年7月23日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)1176/14-15(01)號文件](只備中文本)
	--	陳家洛議員於2015年8月10日就般咸道的石牆樹於2015年8月7日被移除所發出的函件[立法會CB(1)1181/14-15(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應陳家洛議員於2015年8月10日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)1222/14-15(01)號文件]
	2015年11月24日	政府當局就"私人物業樹木管理和《樹木風險評估及管理安排指引》的修訂"提交的文件[立法會CB(1)163/15-16(06)號文件] 政府當局的跟進文件[立法會CB(1)314/15-16(01)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)453/15-16號文件]

委員會	會議日期	文件
	--	葉劉淑儀議員於2017年12月8日就樹木管理所發出的函件[立法會CB(1)339/17-18(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應葉劉淑儀議員於2017年12月8日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)422/17-18(01)號文件]
	--	陳淑莊議員於2018年2月27日就香港的園境及樹木管理工作所發出的函件[立法會CB(1)642/17-18(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應陳淑莊議員於2018年2月27日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)776/17-18(01)號文件]
	2018年2月27日	政府當局就"香港的園境及樹木管理工作"提交的文件[立法會CB(1)608/17-18(04)號文件] 政府當局的跟進文件[立法會CB(1)777/17-18(01)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)997/17-18號文件]
	--	柯創盛議員於2018年9月13日就檢討樹木管理制度所發出的函件[立法會CB(1)1416/17-18(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應柯創盛議員於2018年9月13日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)74/18-19(01)號文件]

委員會	會議日期	文件
	2019年5月28日	政府當局就"城市林務發展基金"提交的文件[立法會CB(1)1086/18-19(05)號文件] 政府當局的跟進文件[立法會CB(1)1194/18-19(01)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)1353/18-19號文件]
	--	陳淑莊議員於2019年6月24日就工務計劃項目第43CG號——新界綠化總綱圖等多項事宜所發出的函件[立法會CB(1)1264/18-19(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應陳淑莊議員於2019年6月24日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)1288/18-19(01)號文件]
	2019年6月25日	政府當局就"工務計劃項目第43CG號——新界綠化總綱圖"提交的文件[立法會CB(1)1181/18-19(06)號文件] 政府當局的跟進文件[立法會CB(1)18/19-20(01)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)1356/18-19號文件]
	2020年7月14日 (發出日期)	政府當局就"擬議樹木管理人員註冊制度進度報告"提交的文件[立法會CB(1)864/19-20(01)號文件]

委員會	會議日期	文件
	--	謝偉銓議員於2020年10月29日就擬議樹木管理人員註冊制度進度報告等多項事宜所發出的函件[立法會CB(1)83/20-21(01)號文件](只備中文本) 政府當局因應謝偉銓議員於2020年10月29日發出的函件所作的回應[立法會CB(1)368/20-21(01)號文件]

相關立法會質詢及政府當局回覆的超連結：

日期	立法會質詢
2015年12月16日	第23項質詢——"樹木管理及護養工作"
2016年7月6日	第10項質詢——"園境師職系的編制及員額"
2016年7月13日	第14項質詢——"種植樹木"
2018年1月17日	第8項質詢——"樹木管理"
2018年6月27日	第9項質詢——"樹木管理"
2018年7月11日	第19項質詢——"園藝業的發展"
2019年4月3日	第18項質詢——"樹木管理及園境工作的人事事宜"
2019年5月15日	第8項質詢——"政府的綠化工作"
2020年4月22日	第13項質詢——"涉及路旁樹木的道路安全事宜"
2021年4月28日	第9項質詢——"種植具觀賞價值的植物"