

政府对香港大学邓志昂楼前两棵树的处理 主动调查报告摘要

引言

中西区般咸道香港大学(「港大」)邓志昂楼前的行人路，原种有两棵细叶榕树(「两树」)。两树毗邻邓志昂楼的矮墙(「矮墙」)，部分树根外露并缠绕在矮墙上。两树坐落处属未批租和未拨用政府土地，由地政总署负责提供非经常性护养。二〇一八年五月二十日，地政总署移除了两树。事件引起广泛传媒报道及公众议论。有意见指相关部门于事前未有适切跟进两树的健康状况，亦未有充分咨询相关专家和区内人士，指做法欠妥。

2. 有见及此，申诉专员展开主动调查，以审研地政总署、发展局的树木管理办事处(「树木办」)及民政事务总署(「民政总署」)在事件中所作的决定及行动是否符合政策及程序。

本署调查所得

3. 有关地政总署、树木办及民政总署跟进两树的情况，以及就移除两树所采取的主要行动，见调查报告**附件 I**。

4. 综合调查所得，本署对地政总署、树木办及民政总署在事件中的跟进行动有以下评论。

地政总署

移除两树的决定

5. 移除两树的决定由地政总署作出。数据显示，地政总署在二〇一五年首次接获港大对两树有潜在危险的关注。在二〇一五年至二〇一八年五月移除两树前期间，除了为两树进行护养外，该署及该署的承办商之树艺师曾对两树共进行了 6 次评估。评估

结果显示，两树的健康和结构持续恶化。

6. 及至二〇一七年十二月，矮墙受两树影响出现变形及多条裂缝，墙身明显地向般咸道倾斜，有倒塌危险。一旦遇到暴雨，大量雨水可能会把树根附近的泥土经墙身的裂缝冲走，令两树失去底部支撑，引致两树有紧急及明显的整株倒塌和矮墙倒塌的风险。地政总署基于两树的健康和结构持续恶化，认为须移除两树。在决定移除两树之前，该署曾探讨不同的缓减措施（包括修剪方案、使用药物、安装钢索或支撑架及移植两树），但认为皆不能解除两树的倒塌风险。树木办认同地政总署对两树状况及缓减措施的可行性之评估。

7. 地政总署及树木办的相关职员皆拥有树木管理的相关资历及经验。他们及发展局的「城市林务咨询小组」（「咨询小组」）树木专家皆认为两树的健康状况及结构有问题，有倒塌风险，但却无可行的缓减措施。在如此情况下，本署认为，地政总署决定移除两树，从行政角度而言，并非无理。

「敏感度分析」及「通报机制」

8. 地政总署就移除两树的建议（「移除建议」）进行了所需的「敏感度分析」。「敏感度分析」的目的是提升移除树木决定的透明度，以及响应公众对政府就移除树木可能提出的关注。相关行动包括：探讨其他缓减措施、向该署首长级人员报告「移除建议」，首长级人员确认「移除建议」，并指示该署咨询树木办，以及与持份者（包括港大和中西区区议会（「区议会」））沟通、就「移除建议」征询树木办的意见，以及进行地区咨询及与持份者（包括港大、区议员、两树邻近居民及学校等）沟通。

9. 地政总署所进行的地区咨询亦符合由中西区民政事务处（「民政处」）所订立「有关移除中西区内树木的通报机制」（「通报机制」）的相关通报要求：该署经民政处把有关「移除建议」的文件透过电邮转交区议会辖下食物环境卫生及工务委员会（「环工会」）委员（包括全体区议员及环工会的中西区环境改善及绿化美化小组成员），安排环工会委员实地视察，并出席会议，解释「移

除建议」及征询委员的意见。

树木办

10. 树木办的职责是在接获树木管理部门移除古树名木、石墙树及「瞩目树木」的建议后，协助有关部门就其建议进行「敏感度分析」。

11. 数据显示，在移除两树一事中，树木办有协助地政总署就「移除建议」进行「敏感度分析」，包括覆检地政总署所提交的树木风险评估报告、研究缓减措施的可行性、安排「咨询小组」的树木专家进行实地考察，就两树的状况及缓减措施的可行性提供意见，以及参与地区咨询工作。

12. 本署认为，树木办有按其职责适当地跟进「移除建议」及参与相关地区咨询工作。

民政总署

13. 就有关移除树木的事宜，民政总署担任辅助角色，其职责是根据「通报机制」向区议会通报树木管理部门移除树木的决定，以及按有关部门的要求，协助进行地区咨询。

14. 数据显示，在移除两树一事中，民政处应地政总署的要求，安排了该署就「移除建议」咨询环工会、安排环工会委员实地视察两树、通知环工会委员地政总署移除两树的日期、协助地政总署进行地区咨询（包括发信给邻近大厦、学校及教会等）、召开简介会，解释移除两树的原因及工程当日的交通安排，以及在移除两树当天，协助政府与在场的关注人士沟通。

15. 本署认为，民政处已根据「通报机制」的相关程序，协助地政总署就「移除建议」通报区议会，并协助该署进行地区咨询，以及与关注人士沟通。该处已按其职责行事，大致妥善。

本署的整体评论

16. 整体来说，本署认为，地政总署决定移除两树，从行政角度而言，并非无理。而该署、树木办及民政总署在移除两树之前，已按既定机制及程序进行「敏感度分析」和通报区议会。

17. 然而，「敏感度分析」的目的是提升有关移除树木的决定的透明度，以及响应公众就移除树木可能提出的关注。在这次事件中，不少人士对移除两树的行动仍然感到突然和错愕，反映「敏感度分析」的机制未能有效发挥。虽然地政总署及树木办有在环工会会议上提出有必要移除两树，并建议尽快于台风季节前移除，但在会上并无提出具体日期，却在会议后三天便作出移除行动，这确仍会令人感到突然。事后看来，地政总署若能于环工会会议前掌握好天气预测资料，并同时与运输署、香港警务处及承办商商讨最适合的移除工程日期，以及在五月十七日的环工会会议上与树木办及民政处向委员们提出建议移除日期及相关理据，让会议能预先知悉以详细讨论，则可进一步增加整个决策的透明度和可预料性，处理当更理想。

建议

18. 申诉专员敦促政府当局从本案汲取经验，日后就移除树木的通报，在可行的情况下，能开诚布公地向公众及有关持份者提供详细资料，以进一步增强决策的透明度。

申诉专员公署

二〇一九年二月