

香港聯合國教科文組織世界地質公園

摘要

1. 聯合國教育、科學及文化組織 (聯合國教科文組織) 地質公園覆蓋的地理範圍是一個單一整體，當中包含具國際重要性的地質遺跡，以保護、教育和可持續發展的整全概念管理。地質公園會利用其地質遺產，與區內自然和文化遺產的其他方面聯繫起來，以提高對社會面臨的關鍵問題的認識和理解，例如以可持續方式運用地球資源、減輕氣候變化的影響和降低與自然災害相關的風險。《二零零八至二零零九年施政報告》宣布政府會設立地質公園，以更妥善地保護地質景觀，並推動地質教育和地質科學普及化。2009 年，地質公園成立，並取得國家級地質公園的地位，成為中國香港國家地質公園。2011 年，地質公園獲接納為世界地質公園網絡的成員，更名為中國香港世界地質公園。隨着“聯合國教科文組織世界地質公園”這個新標識的創立，地質公園於 2015 年更名為香港聯合國教科文組織世界地質公園 (下稱香港地質公園)。為確保聯合國教科文組織世界地質公園的質素，各聯合國教科文組織世界地質公園的地位須接受每 4 年一次的詳細重新驗證。漁農自然護理署 (漁護署) 作為香港地質公園的管理當局，負責推行地質公園的所有事宜，包括規劃、管理及遊客服務。

2. 香港地質公園位於香港東部，陸地面積約 150 平方公里，由兩個地質區域組成，即西貢火山岩園區和新界東北沉積岩園區。香港地質公園的主要規劃原則包括重要的地質景點受到《郊野公園條例》(第 208 章) 和《海岸公園條例》(第 476 章) 的保護，並以自然保育、教育和可持續發展為主要目的。截至 2022 年 6 月，香港地質公園有 12 個設有陸路遊覽路線的地質景點和 2 條海路遊覽路線，並設有 8 間遊客中心。漁護署表示，在 2017 至 2021 年期間，香港地質公園每年的遊客人數約為 120 萬人至 150 萬人不等。在 2021-22 年度，香港地質公園的經常開支約為 2,920 萬元。審計署最近就香港地質公園進行審查。

規劃與發展

3. *沒有就物色地質景點作推廣的機制制訂指引* 自 2011 年起，漁護署物色了 3 個設有陸路遊覽路線的新地質景點，並在“同根·同源”計劃 (於 2017 年推出，旨在保育當地社區的文化遺產) 下發展各項設施，以及改善了現有的地質步道。審

摘要

計署留意到，漁護署並沒有就物色地質景點的機制制訂指引（例如揀選地質景點的準則和批核權限）(第 2.9、2.10 及 2.12 段)。

4. **部分地質景點並非每天均有固定班次的公共交通服務可達** 審計署留意到，遊客並非每天均可透過公共交通服務前往部分地質景點。該等景點包括：(a) 滘西洲——遊客須租船、使用班次按需求而定的旅遊線街渡渡輪服務或參加導賞團；(b) 東平洲——往來馬料水與東平洲的固定班次街渡渡輪服務只在星期六、星期日和公眾假期提供；及 (c) 荔枝窩、吉澳和鴨洲——往來馬料水與該 3 個地質景點的固定班次街渡渡輪服務只在星期六、星期日和公眾假期提供（自 2022 年 7 月 7 日起，往來三門仔至荔枝窩／吉澳／鴨洲的固定班次街渡渡輪服務在星期二和星期四以試驗性質提供至 2022 年 12 月 31 日）(第 2.23 段)。

5. **需要提升東壩的可達度** 萬宜水庫東壩（下稱東壩）是香港地質公園中最受歡迎的景點之一。前往東壩的道路（即西貢萬宜路）由水務署維修保養，而道路的使用受限制，由漁護署和水務署共同管理。遊客可乘搭直線綠色專線小巴（專線小巴）、經北潭涌的專營巴士／其他專線小巴、參加導賞團和乘搭的士到達東壩（第 2.26 段）。審計署留意到下列事宜：

- (a) **專線小巴服務** 北潭涌與東壩之間的直線專線小巴路線自 2018 年 7 月啓用以來，直至 2022 年 9 月都只在星期日和公眾假期提供服務。運輸署表示，鑑於乘客對有關的專線小巴路線需求甚殷，其服務時間將由 2022 年 10 月 22 日起延伸至星期六。審計署留意到運輸署曾就東壩的公共交通服務需求，在 2020 至 2022 年（截至 7 月）期間的不同季節進行了 22 天的調查，但同類調查並沒有在平日進行。此外，在星期日和公眾假期提供的專線小巴服務，自 2019 年 2 月起便一直維持在每 20 分鐘一班的水平，而東壩公共交通服務的需求也受季節性因素影響（第 2.28、2.29 及 2.37 段）；及
- (b) **旅遊巴許可證** 為推廣綠色旅遊和方便遊客前往香港地質公園，旅遊事務署聯同香港旅遊業議會（旅議會）、漁護署和水務署自 2012 年 6 月起推展計劃，讓已登記的持牌旅行代理商申請旅遊巴許可證，以接待入境旅客經由受限制使用的萬宜路前往東壩。計劃自 2020 年 11 月起擴展至包括舉辦本地旅行團的旅行代理商。審計署留意到，申請前往東壩旅遊巴許可證的數目呈上升趨勢，而實際需求可能更高，因簽發許可證以每天 3 張為限，而漁護署沒有備存因額滿被拒的申請者資料。另一方面，部分許可證未被使用，但沒有查明原因（第 2.31 及 2.33 段）。

遊客服務

6. **需要檢視計算遊客人數的方法** 漁護署表示，由於香港地質公園大部分的陸地面積與 3 個郊野公園 (即西貢東、西貢西和船灣) 及蕉坑特別地區 (主要入口是位於該處的獅子會自然教育中心) 的範圍重疊，在估算香港地質公園的遊客人數時，最實際的做法是取用相關郊野公園及特別地區的遊客數據。該署在 2018 年檢視計算方法後，估算香港地質公園的遊客總數為該 3 個郊野公園範圍內遊客總數的 30%，加上獅子會自然教育中心遊客總數的 100%。審計署留意到漁護署在計算香港地質公園的遊客人數時，沒有考慮部分在 2018 年後新開發的地質景點 (例如滘西洲)、部分承載量較高的景點 (例如東平洲)，以及各遊客中心 (位於獅子會自然教育中心內的香港地質公園遊客中心除外) 的遊客人數 (第 3.5 及 3.6 段)。

7. **需要持續檢視遊客中心的遊客量** 截至 2022 年 6 月，香港地質公園內有 8 間遊客中心。審計署留意到，在 2019 冠狀病毒疫情下，火山探知館和香港地質公園遊客中心 (即遊客人數最多的 2 間遊客中心) 的遊客人數普遍下跌。此外，滘西村故事館的遊客人數偏低，原因可能是該處缺乏固定班次的街渡渡輪服務 (第 3.4 及 3.9 段)。

8. **需要持續檢視遊客中心的開放時間** 審計署檢視了遊客中心截至 2022 年 8 月的開放時間，發現開放時間未能配合相關地質景點的公共交通服務時間，詳情如下：(a) 雖然馬料水至鴨洲的固定班次街渡渡輪服務於星期六、星期日和公眾假期提供，但鴨洲故事館於星期六不作開放；及 (b) 雖然自 2022 年 7 月 7 日起，三門仔至荔枝窩／吉澳／鴨洲的固定班次街渡渡輪服務在星期二和星期四以試驗性質提供至 2022 年 12 月 31 日，但位於相關地質景點的 4 間故事館在星期二和星期四均不作開放 (第 3.12 段)。

9. **需要清楚訂明遊客中心在 2019 冠狀病毒疫情期間的服務要求** 截至 2022 年 6 月，6 間遊客中心 (包括 5 間故事館和火山探知館) 的營運服務已經外判。審計署審查了火山探知館營辦商所提供的服務，並留意到下列事宜 (第 3.15 及 3.16 段)：

- (a) **2019 冠狀病毒疫情期間沒有提供替代服務** 在 2019–20 至 2021–22 年度期間，由於 2019 冠狀病毒疫情，火山探知館在 36 個月中關閉了 9.7 個月 (27%)。審計署留意到，營運合約內沒有條文特別訂明在 2019 冠狀病毒疫情期間未能提供所需服務的情況下，營辦商的服務和支付合約費用的機制。沒有文件記錄顯示漁護署曾要求營辦商在該遊客中心閉

摘要

館期間提供替代服務，而該段期間的全部合約費用亦已支付予營辦商(第 3.17 段)；及

- (b) **導賞團服務停辦多時** 當火山探知館開放時，部分服務(例如導賞團)繼續停辦，當中有些服務停辦多時。舉例而言，免費的展館導賞團和收費的陸路導賞團自 2020 年 7 月中起停辦，直至 2022 年 8 月仍未復辦(第 3.19 段)。

10. **遊客意見調查工作有可予改善之處** 審計署留意到，在 2016 年 3 月至 2022 年 6 月期間，除了在火山探知館進行的遊客意見調查外，漁護署沒有就香港地質公園進行遊客意見調查。至於火山探知館，審計署留意到，在 2017 至 2022 年(截至 3 月)期間，意見調查每年的回應率偏低(介乎 0.2% 至 1.2% 不等)，而且該館只提供一部電子裝置進行遊客意見調查，也未有提供二維碼讓遊客在網上完成意見調查(第 3.22 段)。

11. **提供地質公園設施的工作有可予改善之處** 漁護署表示，陸路遊覽路線沿途設有解說牌，方便遊客自行遊覽，而標誌牌數量必須足以介紹所有遊覽路線沿途的主要地質和生態遺跡景點。審計署留意到，截至 2022 年 7 月，在 12 個設有陸路遊覽路線的地質景點中，有 7 個(58%)景點的部分觀察點沒有解說牌，而漁護署沒有探討可採取什麼替代方法(例如二維碼)，在沒有解說牌的主要地質和生態遺跡景點提供重要資訊(第 3.27 段)。

12. **需要妥善保養地質公園的設施** 審計署在 2022 年 4 月至 8 月期間實地視察了 7 個設有陸路遊覽路線的地質景點和 8 間遊客中心，並發現部分地質公園設施保養欠佳(例如一間遊客中心的多國語言語音導賞裝置暫停服務)。此外，審計署審查在 2020 至 2022 年(截至 3 月)期間所呈報的 16 宗標誌牌損壞或破舊的記錄後發現，由發現損壞至完成維修或更換，需時介乎 4 天至 5 個月不等(平均 3 個月)(第 3.29 段)。

13. **需要加強提供地質公園的資訊** 審計署進行實地視察(見上文第 12 段)，並審查了多款單張(在 8 間遊客中心展示和可在漁護署香港地質公園網站(下稱地質公園網站)查閱)，以及截至 2022 年 7 月於網站提供的地質公園資訊。審計署留意到：
(a) 部分地質公園的資訊過時或不準確(例如單張上的 105 個二維碼中有 26 個(25%)無效)；及
(b) 相關和最新的單張未必能提供(例如單張雖然共有 29 款，但可在 8 間遊客中心和地質公園網站查閱的單張數目各有不同，介乎 3 款至 16 款不等(平均

摘要

10 款))。截至 2022 年 6 月，沒有文件記錄顯示置於遊客中心和地質公園網站單張的揀選準則 (第 3.32 段)。

14. **招募和重新評審地質公園導賞員的工作有可予改善之處** 地質公園導賞員制度旨在鼓勵現職導遊提升能力和增進知識，以達至國際標準。該制度包括兩個等級，分別為獲推薦地質公園導賞員 (R2G 導賞員) 和認可地質公園導賞員 (A2G 導賞員)(以下統稱為地質公園導賞員)(第 3.37 段)。審計署留意到下列事宜：

- (a) **招募地質公園導賞員的工作有可予改善之處** 地質公園導賞員核證制度 (A2G 制度) 自 2011 年 3 月推行以來，直至 2022 年 3 月，僅於 2012 年 3 月進行了一輪招募工作。此外，地質公園導賞員推薦制度 (R2G 制度) 自 2010 年 6 月推行以來，直至 2022 年 3 月，進行了 7 輪招募工作，而第 6 輪 (於 2015 年 9 月) 與第 7 輪 (於 2021 年 1 月) 招募工作相隔逾 5 年 (第 3.39 段)；及
- (b) **重新評審地質公園導賞員的工作有所延遲** A2G 導賞員和 R2G 導賞員分別須每 3 年和 2 年接受重新評審。審計署留意到重新評審工作有所延遲。舉例而言，在 2021 年的 A2G 導賞員重新評審工作中，漁護署發送電郵要求有關的 A2G 導賞員提交重新評審文件的日期，以及發出通過重新評審通知書的日期，是分別在上一次核證資格到期後的 4 至 5 個月和 6 至 7 個月 (第 3.42 段)。

其他相關事宜

15. **需要加強舉辦教育活動** 香港地質公園發展和舉辦適合各個年齡層的教育活動，讓公眾認識地質遺產及其與自然、文化和非物質文化遺產的聯繫。審計署留意到，就香港地質公園所舉辦的教育活動數目由 2017 年的 72 個減至 2021 年的 20 個，減幅約為 72%。漁護署表示，數目減少的主因是 2019 冠狀病毒疫情。至於自 2022 年 9 月起的新學年，該署已檢視與學校有關的防疫規定，並將提供實體和線上的學校座談會和講座 (第 4.2 及 4.4 段)。

16. **對地質公園夥伴的監察有可予改善之處** 漁護署與不同夥伴合作推廣香港地質公園 (第 4.17 段)。審計署留意到：

- (a) **地質公園酒店** 香港有兩間地質公園酒店。根據漁護署的指引，每年應進行最少兩次巡查，以確保營運和夥伴合作安排獲遵守。然而，沒

摘要

有文件記錄顯示該署在 2014 年 12 月至 2022 年 8 月期間曾進行巡查 (第 4.18 段)；及

- (b) **與地質公園夥伴的宣傳** 在 2014 年 11 月和 2016 年 2 月，有兩段包含推廣一些菜式並顯示餐廳名稱的宣傳短片上傳至香港地質公園的社交媒體帳戶。截至 2022 年 8 月，該等短片仍可公開瀏覽，但相關餐廳已不再是地質公園夥伴。然而，漁護署並沒有就夥伴關係結束，以及香港地質公園不會參與餐廳的商業運作這兩點，在短片和香港地質公園社交媒體帳戶的帖文中作出聲明 (第 4.19 段)。

17. **需要確保例行巡邏／巡查涵蓋所有地質景點** 根據漁護署的指引，地質公園護理員的巡邏路線必須涵蓋香港地質公園所有地質景點。審計署留意到有兩個地質景點 (即滘西洲和鹽田梓) 並未包括在漁護署的巡邏計劃 (於 2018 年 8 月和 2022 年 7 月修訂) 內。漁護署表示，雖然該署沒有在郊野公園和海岸公園範圍以外的地質景點 (例如滘西洲和鹽田梓) 作例行巡邏，但在巡查標誌牌或故事館的同時也會監察該等地點的整體狀況 (第 4.28 段)。

18. **沒有按規定的次數進行巡邏和巡查** 審計署的審查顯示：(a) 在 2020 和 2021 年，漁護署分別在 6 個和 5 個地質景點的陸路巡邏次數均不符合巡邏計劃的規定，不足比率介乎 4% 至 46% 不等 (平均 19%)；(b) 在 2020 和 2021 年，漁護署在 9 個地質景點的海上巡邏次數均不符合規定，不足比率介乎 12% 至 98% 不等 (平均 69%)；及 (c) 在 2020 和 2021 年，漁護署分別在 5 個和 4 個地質景點巡查標誌牌的次數，均不符合每年巡查兩次的規定 (即實際次數為每年一次或沒有巡查) (第 4.30 段)。

19. **違反遊覽地質公園守則及須知的情況** 審計署在 2022 年 4 月至 8 月期間實地視察了 7 個設有陸路遊覽路線的地質景點，並留意到一些違反“遊覽香港地質景點守則”、遊覽地質公園須知及警告標誌所載規則的行為，包括：(a) 在被列為核心保護區並不設遊客設施的地質景點登岸；(b) 在地質景點留下垃圾；(c) 在並非指定露營場地的地質景點露營；及 (d) 在地質景點拾蜆 (第 4.33 段)。

20. **需要持續檢視地質景點的安全事故** 漁護署沒有備存在香港地質公園發生涉及傷亡事故的官方統計數字。審計署閱覽了 2020 至 2022 年 (截至 6 月) 期間的媒體報道，並留意到有 27 宗事故 (涉及 18 人受傷和 12 人死亡) 在香港地質公園的地質景點發生。漁護署表示，該署已查核審計署轉介的事故並留意到：

摘要

(a) 14 宗 (52%) 是在香港地質公園和郊野公園官方保養路徑／遊覽區以外發生；
(b) 10 宗 (37%) 是與中暑或當事人的身體狀況有關；及 (c) 3 宗 (11%) 是在進行水上活動期間發生 (第 4.38 及 4.39 段)。

21. **向遊客提供安全資訊的工作有可予改善之處** 漁護署在其“郊野樂行”網站加入了路徑難度評級參考。該網站也列出了郊野公園曾發生致命及嚴重意外的高危地點。審計署留意到截至 2022 年 8 月：(a) 地質公園網站沒有提供高危地點的名單、遠足路徑的難度評級或“郊野樂行”網站的連結，讓遊客取得相關資訊；(b) 在地質公園單張所列的 9 條地質步道中，有 5 條的難度評級與“郊野樂行”網站上的資訊不一致；及 (c) 雖然部分設置在地質景點內的告示板上有列明路徑長度和步行所需時間，但告示板均沒有註明難度評級 (第 4.41 段)。

審計署的建議

22. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議漁農自然護理署署長應：

規劃與發展

(a) 就揀選地質景點作推廣的機制制訂指引 (第 2.16(a) 段)；

遊客服務

(b) 檢視計算香港地質公園遊客人數的方法，以期令有關數字更加準確 (第 3.23(a) 段)；

(c) 持續檢視遊客中心的遊客人數和開放時間 (第 3.23(b) 及 (c) 段)；

(d) 日後在遊客中心的營運合約內清楚訂明服務要求，以應對在 2019 冠狀病毒疫情期間未能提供所需服務的情況，並採取措施以確保火山探知館在切實可行情況下提供導賞團服務 (第 3.23(d) 及 (e) 段)；

(e) 定期進行遊客意見調查，以收集遊客對香港地質公園的意見，並更善用資訊科技以便進行遊客意見調查 (第 3.23(f) 段)；

(f) 按漁護署指引的規定，在地質景點提供地質公園設施，並探討可採取什麼替代方法，在沒有解說牌的主要地質和生態遺跡景點提供重要資訊 (第 3.35(a) 段)；

摘要

- (g) 加緊維修或更換損壞的地質公園設施 (第 3.35(b) 段)；
- (h) 採取措施以確保在遊客中心、告示板、單張和網頁發布準確和最新的資訊，並在漁護署指引中訂明在遊客中心和地質公園網站展示單張的準則 (第 3.35(d)(i) 及 (e) 段)；
- (i) 採取措施以確保適時進行地質公園導賞員的招募和重新評審工作 (第 3.54(b) 段)；

其他相關事宜

- (j) 加強舉辦香港地質公園的教育活動 (第 4.11(a) 段)；
- (k) 按指引訂明的次數巡查地質公園酒店 (第 4.24(b) 段)；
- (l) 在宣傳資料上清楚說明香港地質公園與地質公園夥伴之間的關係，並適時更新資料以反映任何變更 (第 4.24(d) 段)；
- (m) 採取措施以確保例行巡邏及／或巡查適當地涵蓋所有地質景點，並確保地質景點的例行巡邏和巡查標誌牌的工作均按指引規定的次數進行 (第 4.35(a) 及 (b) 段)；
- (n) 繼續加強行動，以遏止在地質景點進行的不當活動 (第 4.35(c) 段)；
及
- (o) 持續檢視在香港地質公園發生的安全事故，並向遊客提供更完整和準確的地質遊覽路線資訊 (第 4.43(a) 及 (b) 段)。

23. 審計署亦建議：

- (a) 運輸署署長應：
 - (i) 聯同漁農自然護理署署長，持續檢視地質景點的公共交通服務，並按需要予以加強 (第 2.34 段)；及
 - (ii) 聯同漁農自然護理署署長和水務署署長，持續檢視在東壩提供專線小巴服務的情況 (第 2.35 段)；及
- (b) 旅遊事務專員應聯同漁農自然護理署署長和水務署署長，檢視簽發旅遊巴許可證前往東壩的計劃，以推廣綠色旅遊 (第 2.36 段)。

政府的回應

24. 漁農自然護理署署長、運輸署署長、旅遊事務專員和水務署署長同意審計署的建議。