

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)2802/05-06(02) 號文件

檔 號 : CB2/BC/5/05

《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》委員會 2006年7月21日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

殘酷對待動物罪行的罰則

目的

本文件旨在綜述食物安全及環境衛生事務委員會就提高殘酷對待動物罪行最高罰則的立法建議進行商議的過程。

背景

2. 《防止殘酷對待動物條例》(第169章)是藉禁止和懲處殘酷對待動物，以維護動物福利的主要法例。任何人犯有被禁止的行為，一經定罪，可處最高罰款5,000元及監禁6個月。條例規定的罰款水平最初於1935年訂定，對上一次修訂為1979年。

3. 《防止殘酷對待動物規例》(第169章，附屬法例A)訂明動物被禁閉或在進出口期間的畜養情況。任何人士如違反該規例的任何規定，可判處罰款2,000元；而就持續罪行而言，在罪行持續期間，每天可處罰款200元。

4. 政府當局認為，該條例所訂的現行罰則水平未能反映殘酷對待動物罪行的嚴重性，也未能起阻嚇作用，以遏止有人對動物作出殘酷作為。法庭過去就殘酷對待動物罪行判處的罰則通常較輕。有關方面的執法工作和判決結果的統計數字載於**附錄I**。

立法建議

5. 為提高阻嚇作用，以遏止殘酷對待動物的行為，政府當局現建議 —

(a) 將最高刑罰由罰款5,000元和監禁6個月提高至第6級罰款(即100,000元)和監禁12個月；及

(b) 將規例所訂的最高罰款由2,000元提高至第4級罰款(即25,000元)。

6. 據政府當局表示，建議增幅會將罰則提高至與其他已發展國家的水平相若。其他地方就殘酷對待動物行為所訂的罰則載於**附錄II**。

事務委員會的商議過程

相關會議

7. 事務委員會曾於2006年4月11日的會議上討論立法建議。事務委員會接獲兩份意見書。委員雖然支持立法建議，但關注到在條例下殘酷對待動物行為所包括的範圍、執法行動及公眾教育。事務委員會的審議過程撮述於下文各段。

殘酷對待動物行為所包括的範圍

8. 郭家麒議員關注殘酷對待動物行為所包括的範圍，以及根據法例，疏於對動物照顧是否構成罪行。

9. 政府當局解釋，條例已就殘酷對待動物的行為提供定義。此等行為包括：殘酷地打、踢，惡待任何動物；疏於對被禁閉或被關閉的動物提供充足的食物和清水；導致進行動物打鬪或動物挑惹；以及任何運送動物的方式致使該動物受不必要或原可避免的痛苦等。政府當局指出，當局已成功檢控一些寵物店東主及動物擁有人沒有為動物提供適當照顧，例如沒有為動物提供足夠的清水或獸籠設計欠佳。

執法

10. 郭家麒議員認為，由於在市區飼養的寵物／動物為數不少，漁農自然護理署(下稱“漁護署”)職員應定期巡查市區及郊區。

11. 政府當局向委員保證，漁護署職員執行有關動物福利的法例時，會巡查全港各區，尤其是位於市區和郊區的寵物店及動物管理中心。

公眾教育

12. 黃容根議員關注到，一旦爆發動物傳人的傳染病時，寵物擁有人就會遺棄寵物。黃議員促請政府當局立例禁止遺棄動物，並加強這方面的公眾教育。

13. 政府當局解釋，根據《狂犬病條例》(第421章)的規定，棄掉動物可被罰款1萬元及監禁6個月。倘寵物擁有人決定不再飼養寵物，

應把寵物交給漁護署的動物管理中心或其他動物慈善組織，例如香港愛護動物協會。

14. 至於公眾教育，政府當局告知事務委員會，當局最近製作了兩套在電視和電台播放的宣傳短片及聲帶，推廣負責任的飼養寵物觀念，並忠告擬飼養寵物的人謹慎考慮能否為寵物提供適當照顧。

立法會會議席上提出的質詢

15. 2006年2月8日立法會會議上，吳靄儀議員就對付虐待動物的措施提出口頭質詢。該質詢及答覆載於**附錄III**。

《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》

16. 政府當局於2006年7月5日向立法會提交《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》。條例草案旨在提高有關殘酷對待動物行為的最高罰則。

相關文件

17. 立法會網站內的相關文件一覽表載於**附錄IV**。

議會事務部2
立法會秘書處
2006年7月20日

附件 I

針對觸犯《防止殘酷對待動物條例》和
《防止殘酷對待動物規例》的執法工作和
判決結果的統計數字(2003 年至 2005 年 9 月)

a) 按判決結果分項列出

判刑類別	2003 年	2004 年	2005 年 (1 月至 9 月)
獲判無罪	3	3	0
即時入獄	0	1	1
社會服務令	0	0	1
簽保／有條件釋放	1	0	0
罰款	13	14	9
成功檢控的個案總計	14	15	11
檢控個案總計	17	18	11

b) 按提出檢控的部門分項列出檢控數目

提出檢控的部門	2003 年	2004 年	2005 年 (1 月至 9 月)
香港警務處	9	9	9
漁農自然護理署	8	9	2
成功檢控的個案總計	14	15	11
檢控個案總計	17	18	11

c) 按監禁期分項列出被判處即時入獄的個案

監禁期	2003 年	2004 年	2005 年 (1 月至 9 月)
一個月以內	0	1	1
總計	0	1	1

d) 按罰款額(港幣)分項列出被判罰款的個案

罰款額(港幣)	2003 年	2004 年	2005 年 (1 月至 9 月)
1,000 元以下	6	5	1
1,000 至 4,000 以下	7	8	8
4,000	0	1	0
總計	13	14	9
平均罰款額		\$1292	

其他國家／州就虐待動物行為判處的刑罰

國家／州	法例	最高個人罰款	最高監禁期
新南威爾斯	《1979 年防止虐待動物法令》	200 罰款單位(每罰款單位為 110 澳元) (共港幣 126,060 元)	2 年
維多利亞	《1986 年防止虐待動物法令》	120 罰款單位(每罰款單位為 104.81 澳元) (共港幣 72,067 元)	12 個月
澳洲西部	《2002 年動物福利法令》	50,000 澳元 (港幣 286,500 元)	5 年
新西蘭	《1999 年動物福利法令》	25,000 紐元 (港幣 128,750 元)	6 個月
英國	保護動物法令	5,000 英鎊 (港幣 67,900 元)	6 個月
華盛頓	防止虐待動物	10,000 美元 (港幣 77,700)	5 年
紐約	農業及市場法	5,000 美元 (港幣 38,850)	4 年
新加坡	動物及雀鳥法令	坡幣 10,000 元 (港幣 47,900 元)	1 年
日本	有關動物的愛護及管理的法律	1,000,000 日元 (港幣 65,000 元)	1 年

摘錄自 2006 年 2 月 8 日立法會
會議過程正式紀錄

對付虐待動物的措施

3. 吳靄儀議員：主席，關於政府就對付虐待動物所採取的措施，政府可否告知本會：

- (一) 會不會考慮提高向虐待動物的人施加的罰款，以加強阻嚇力；
- (二) 如何改善執法機關處理市民舉報虐待動物案件的程序，以及就保護動物加強向公眾，尤其是年輕人，進行宣傳及教育工作，讓他們明白應尊重生命；及
- (三) 會不會檢討現行關於保護動物的法例有沒有過時的條文；若會，檢討計劃的具體詳情？

衛生福利及食物局局長：主席女士，

- (一) 根據過往的執法經驗和調查個案，大部分虐待動物個案都是因為疏忽造成，例如沒有提供充分照顧。一般來說，蓄意虐待動物的個案較為罕見。根據香港法例第 169 章《防止殘酷對待動物條例》（“該條例”），虐待動物的最高刑罰為罰款港幣 5,000 元及監禁 6 個月。我們現正考慮參照海外國家的有關罰則，並考慮提高最高刑罰，以加強阻嚇作用。
- (二) 如果市民發現任何虐待動物行為，可致電警方，或致電 1823 政府熱線向漁農自然護理署（“漁護署”）舉報。此外，市民亦可透過電郵舉報。當執法部門收到有關的案件舉報後，會盡快處理。如果有足夠證據顯示有關的人觸犯該條例，便會提出檢控。根據該條例，任何高級獸醫官、任何屬二級農林督察職系或較高職系並獲漁護署署長以書面授權的漁護署其他人員、衛生主任、衛生督察或警務人員，均可執行該條例。執法部門現時處理有關殘酷對待動物的舉報的程序，是恰當和足夠的。警方及漁護署會繼續與愛護動物協會緊密合作，打擊這類罪行。

寵物主人有責任妥善照顧其寵物。漁護署會定期推行鄉村和社區宣傳計劃，例如教育市民要對所飼養的寵物負責，並確保他們遵

守防疫注射及領牌規定。市民亦可從漁護署網頁閱覽有關教材。我們會積極爭取機會，在狗展或與動物有關的活動上教育市民善待寵物，並已製備以防止虐待動物為主題的有關宣傳。此外，我們將會製作連串政府宣傳短片和聲帶，提醒市民要善待寵物、盡寵物主人責任及尊重動物生命。有關宣傳短片和聲帶將會在 2006 年 2 月製備完畢，可供播放。目前，我們正為這個主題設計海報和單張，待製備後便會分送學校、寵物店、獸醫診所和私人樓宇。

此外，在預防及教育工作方面，警察公共關係科已制訂了 2006 年行動計劃，通過既有的途徑，即警察電視節目、少年警訊電台節目及新聞採訪，加強市民在這方面的意識。行動計劃旨在強調飼養及照顧寵物的責任，以及呼籲市民向警方舉報殘酷對待動物的事件。

當有調查單位認為應就某一宗或某一連串個案作出公開呼籲，警察公共關係科亦會安排即時進行宣傳。

(三) 目前，該條例規管多種致使動物身體受傷害的情況，涵蓋面已充足。加強執法、教育和宣傳，再配合具阻嚇性的刑罰，便能更有效處理虐待動物問題。我們會繼續保持開放態度，不時檢討相關條例。

吳靄儀議員：主席，我想進一步詢問局長，關於主體質詢第一部分阻嚇措施方面。其實，現時蓄意虐待動物的個案並不罕見，根據一個名為“108 行動小組”的組織所提供的資料顯示，從去年 9 月至今年 2 月已有 9 宗屬蓄意虐待動物的個案，這是一種令人感到不安的行為。所以，我想請問局長會否有些具針對性的阻嚇措施，而並非單純呼籲市民要愛護動物，同時亦應具阻嚇的作用，一旦被發現是蓄意虐待動物，便會有嚴重後果，引起社會不安。我想請問局長，在這方面會有甚麼具體的行動呢？特別是局長在主體答覆中表示現正考慮參照海外國家的有關罰則，究竟有關的詳情如何，以及將提高刑罰至甚麼程度呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，直至目前為止，在我們成功檢控的個案中，大部分都是被判罰款，而罰款是由 200 元至 4,000 元不等。現時有關條例的最高罰款額為 5,000 元及監禁 6 個月。

至於被判入獄的個案方面，在過去3年只有兩宗，而刑期均少於1個月。所以，我們認為法庭對被告的輕判亦是造成這情況的因素之一。但是，我們同時注意到該條例已設立多年，當年5,000元的價值跟現時的價值可能已相距甚遠。所以，我們認為應該提高罰款。此外，我們亦會跟有關的志願團體及愛護動物團體一起研究，令所提高的刑罰是大部分市民皆能夠接受的，我認為這是一個頗重要的問題。

至於現時該條例所涵蓋的虐待行為，我認為所涵蓋的範圍已經很廣，我相信已足以處理現時所有我們認為是屬於虐待動物的案件。

吳靄儀議員：主席，局長沒有回答他打算具體提高罰則多少呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，我們暫時沒有一個具體的金額，但最少我認為現時的最高罰款額5,000元是不足夠的。

曾鈺成議員：主席，對於檢討現時保護動物的法例的問題，局長在主體答覆中指出該條例已規管多種致使動物身體受傷害的情況。我想請問局長，他是否同意現在很多飼養寵物的人，都意識到對動物的保護不止是防止牠們的身體受到傷害，譬如缺乏讓動物活動的空間和設施亦同樣不利於動物的健康。就這方面，請問政府有否考慮過飼養寵物的人的需要，以及會否向他們提供這些空間和設施呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，據我所知，現行法例內是有提及這方面的需要，特別是盛載動物的箱或籃的體積不能太小，亦不能令動物承受不必要的痛楚和痛苦，就這方面，法例中已有所涵蓋。當然，我們在執法時，並非只是提出檢控這麼簡單，我相信還要透過教育，讓市民知道，特別是在決定購買寵物的那一刻，事主必須清楚他有否足夠的空間供寵物活動。雖然現時的法例並沒有要求事主必須證明他居所面積的大小，或須符合甚麼條件才可購買寵物，但據我理解，公屋的有關當局已對公屋住戶制訂了一些限制。我認為，我們現在首先要加強有關的罰款額及罰則。

曾鈺成議員：主席，局長可能未正確理解我的問題，我的補充質詢是飼養寵物的人均知道他們的寵物須在戶外有一些活動的空間，但由於現時沒有這種設施及空間，便造成他們與周圍的人產生矛盾，令他們無法讓其寵物外出作適當的活動。我想請問局長，當局有否注意到這方面的問題呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，我們當然是知道的。但是，在香港，特別是市區的活動空間有限。舉例來說，飼養狗隻的人應知道差不多所有狗隻每天都要運動，狗主或其家人每天都應帶他們的狗隻外出散步，我認為這是他們的責任，尤其是對於那些飼養狗隻的人，應該知道如何處理。當然，我們主要是靠教育和進行推廣。但是，與此同時，如果我們發現有寵物因沒有適當的活動空間而影響健康，我們便會勸諭該寵物主人作出適當的處置，情況嚴重的話，我們便會作出檢控。

譚耀宗議員：局長在主體答覆中表示會考慮提高罰則，但我想請問局長，在過去3年，政府按照該條例共作出了多少宗檢控，以及成功檢控的情況如何？

衛生福利及食物局局長：主席女士，請稍等一會。

在漁護署調查虐待動物的個案中，在2004年共有224宗，提出勸諭的有146宗。在2005年，該署共調查了185宗，並發出了136次勸諭。此外，漁護署和警方在2004年共提出18次檢控，有15宗成功檢控；而在2005年1至9月期間，漁護署和警方共提出11次檢控，均能成功作出檢控。

梁國雄議員：主席，我想透過主席就罰則方面詢問局長，請問現時是否有感化官對虐待動物的人，不論是那些虐待自己或別人的寵物的施虐者進行感化，我認為教育是很重要的。施虐者犯錯可能是由於不懂得如何愛護動物，請問當局會否考慮設立感化官制度，讓這些施虐者獲得適當的感化呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，根據我們的經驗，大部分違反該條例的人之中，一般都是沒有對其寵物提供適當的照顧，而這方面只須以勸諭的方法便能處理。但是，對於一些比較嚴重的虐待個案，特別是最近有一名事主把貓隻的手腳幾乎全部割斷，發生這事件後，我認為有需要對該事主提供其他方面的協助，尤其是如果發現他的心理有問題的話，我認為便必須進行輔導。我們現正等待法庭的判決，但我們也會主動看看事件是否與該事主的心理或精神問題有關，我們會主動提供適切的協助。

主席：梁國雄議員，你的補充質詢是否未獲答覆？

梁國雄議員：是的。

主席：請你說出未獲答覆的那部分。

梁國雄議員：主席，周局長沒有說他是否打算建議設立感化官制度。

主席：梁議員，你先坐下。局長，請作答。

衛生福利及食物局局長：主席女士，感化方面，是要由法庭來判決，但據我所知，法庭過去曾判處一兩名違規者進行社會服務，這也是與感化有關。但是，會否一定進行感化，現時並沒有肯定的做法。

蔡素玉議員：主席，局長在主體答覆中表示現時有關法例的涵蓋面已很充足，但我相信，有一方面是沒有涵蓋，即現行的法例並沒有包括的，那便是如果駕駛者在駕駛時撞傷動物，市民在目睹有動物被撞傷後便須立即報警。我想請問局長會否考慮修改有關的法例呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，蔡議員剛才所提出的情況，在現行的法例中並不屬於虐待。我相信很多時候，駕駛者並非故意撞傷動物，只是意外而已。但是，我同意，如果有動物被撞傷，市民便應該盡快通知漁護署，讓牠們獲得獸醫的治療。這方面我認為是值得考慮的，但是否有需要立法規管，我認為必須經過審慎的考慮，不過，我們是會考慮的。

主席：蔡議員，你的補充質詢是否未獲答覆？

蔡素玉議員：主席，是的。局長表示這是意外，但如果市民目睹意外而不立即舉報，任由動物因受傷失救而死，這又是否屬於虐待呢？

主席：蔡議員，我不認為這是你剛才補充質詢的一部分，希望你在其他場合再提出來。

李卓人議員：主席，局長剛才也承認現時罰則的最高罰款 5,000 元已沒有阻嚇作用，尤其是當大家聽到現時判處的罰款一般只是 200 至 4,000 元，便更

覺得沒有阻嚇作用了。然而，局長現時心目中亦未決定將罰款提高至何水平。那麼，在時間方面，請問局長打算何時才能完成改善這項法例的工作？還有，局長在主體答覆中表示會參考海外國家的有關罰則，請問他所參考的海外國家的罰則又是怎樣，以及會否以它們作為參考標準來盡快改善這項法例呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，該條例的修訂是在 1979 年進行的，當時 5,000 元的價值較大，跟現時 5,000 元的價值已不相同。所以，我認為這是必須提高的。但是，究竟要提高多少，或可否加入其他有阻嚇性的懲罰等，這方面我們要參考其他愛護動物而較先進的國家的做法，我們要花一段時間才能作出詳細的報告。

李卓人議員：局長沒有回答時間方面的問題，當局究竟要花多少時間呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，我們暫時沒有時間表。

主席：本會就這項質詢已用了超過 18 分鐘。最後一項補充質詢。

石禮謙議員：主席，就曾鈺成議員剛才詢問局長的補充質詢，局長好像還未回答，所以，我想就此作出跟進。請問局長，政府會否考慮開放公園或海灘讓狗主可帶其寵物入內散步呢？

衛生福利及食物局局長：主席女士，我不知道這跟虐畜是否有直接的關係，而這方面當然要視乎該公共場所本身的用途。我相信，如果純粹為動物提供空間，不一定要到公園或海灘。此外，我們還要考慮這做法可能會對公園和海灘的清潔情況及環境造成影響，以及市民對這方面的態度及接受程度等。

石禮謙議員：我認為狗和人都是一樣，要有機會外出散步。我剛才的補充質詢是問會否向牠們提供多些空間，而不向牠們提供空間也是屬於虐畜。

主席：現在不是辯論時間，你已偏離了質詢時間內應遵守的發言規則。現在進入第四項口頭質詢。

附錄 IV

有關《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》的文件

會議日期	立法會／事務委員會	文件	文件編號
2006年 2月8日	立法會會議	吳靄儀議員就“對付虐待動物的措施”提出的口頭質詢	會議過程正式紀錄 (第2711 – 2716頁)
2006年 4月11日	食物安全及環境衛生事務委員會	會議紀要	CB(2)2114/05-06
		政府當局就“擬議修訂《防止殘酷對待動物條例》(第169章)”提供的文件	CB(2)1663/05-06(07)
		民主建港協進聯盟的意見書	CB(2)1663/05-06(08)
		動物地球的意見書	CB(2)1695/05-06(01)

議會事務部2
立法會秘書處
2006年7月20日