

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1061/07-08(02)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

2008年2月19日食物安全及環境衛生事務委員會會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

有關殘酷對待動物罪行的罰則

目的

本文件旨在概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"本事務委員會")聽取當局簡介修訂《防止殘酷對待動物條例》(第169章)及《防止殘酷對待動物規例》(第169A章)(下稱"規例")的立法建議時，委員提出有關殘酷對待動物的事宜，以及載述《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的有關商議工作。

背景

2. 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體法例，而根據第169章訂立的規例，則訂明動物被禁閉或在進出口期間的畜養情況。第169章和規例所訂的罰則水平對上一次在2006年作出修訂。在制定《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例》後，干犯第169章被禁止行為的罪行，最高罰款已由5,000元提高至200,000元，最長監禁期則由6個月增至3年。違反規例載列各項規定的罪行，最高罰則已由2,000元提高至50,000元。

3. 政府當局於2006年4月11日向本事務委員會簡介提高第169章和規例所訂罪行的最高罰則的立法建議時，委員支持有關的立法建議。不過，他們關注到在第169章下殘酷對待動物行為所包括的範圍及公眾教育。

4. 政府當局於2006年7月5日把《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")提交立法會。議員成立法案委員會研究條例草案。雖然法案委員會贊成有需要提高第169章和規例所訂的罰則水平，以紓解公眾對虐待動物事件的關注，但委員關注到擬議的罰則水平是否足以遏止虐待動物事件，以及第169章和規例的現行條文是否足以在現今環境下保障動物福利。

本事務委員會在2006年4月11日會議上提出的問題

殘酷對待動物行為所包括的範圍

5. 郭家麒議員關注到殘酷對待動物行為所包括的範圍，以及根據第169章，疏於對動物照顧是否構成罪行。政府當局表示，第169章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；導致進行動物打鬥或動物挑惹；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。政府當局又指出，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。

公眾教育

6. 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。他促請政府當局立法禁止遺棄動物，並加強這方面的公眾教育。

7. 政府當局解釋，根據《狂犬病條例》(第421章)的規定，棄掉動物可處罰款10,000元及監禁6個月。倘寵物擁有人決定不再飼養寵物，可把寵物交給漁農自然護理署(下稱"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。至於公眾教育，政府當局表示，當局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。

法案委員會的有關商議工作

條例草案的原本建議

8. 根據政府當局提交的條例草案，當局建議把干犯第169章被禁止行為的罪行的最高刑罰，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，以及把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)。

罰則水平

最高罰款額和最長監禁期

9. 法案委員會察悉，在部分海外國家(包括美國、英國、加拿大、澳洲、新西蘭、日本和新加坡)，相若罪行的最長監禁期由6個月至5年不等，而最高罰款額則由38,850港元至286,500港元。委員贊同向法案委員會提交意見書的團體和個別人士提出的關注，即擬議的罰則水平不足以反映虐待動物的嚴重性，亦未能產生阻嚇作用。他們認為，應對性質嚴重的罪行訂定較嚴厲的罰則，並建議政府當局考慮把第169章下性質嚴重罪行的最高刑罰訂為罰款250,000元及監禁3年。

10. 政府當局指出，若條例草案獲制定成法例，在香港，殘酷對待動物罪行的最高罰款，將高於新加坡(47,900港元)和日本(65,000港元)。擬議的罰則不低於其他嚴重刑事罪行，例如酒後駕駛的最高罰款額為20,000元，而襲警的最長監禁期是兩年。

11. 關於增訂性質嚴重罪行的建議，政府當局認為既無必要，亦不適宜，原因是應由法庭根據犯罪行為的嚴重程度及案件的其他情況，適當量刑。為紓解委員的關注，政府當局建議把第169章的最高罰款額由100,000元提高至200,000元，以及把最長監禁期由1年增至2年。政府當局亦建議，把規例的最高罰款額由25,000元提高至50,000元。政府當局強調，兩年的最長監禁期屬嚴厲處分。政府當局告知法案委員會，根據《侵害人身罪條例》(第212章)，普通襲擊的罰則是監禁1年，傷人或對他人身體加以嚴重傷害的最高罰則是監禁3年，兩項罪行均不處罰款。

12. 雖然法案委員會接納政府當局就不在第169章內增訂性質嚴重罪行所作的解釋，亦接納當局的建議，把第169章和規例所訂的最高罰款額分別增至200,000元及50,000元，但法案委員會堅持認為，最長監禁期應為3年。政府當局最終同意動議委員會審議階段修正案，相應地提高最長監禁期。

最低罰款和監禁期

13. 多個團體向法案委員會表示，法庭對殘酷對待動物罪行的判刑過輕。一些動物福利團體建議應在第169章內訂定殘酷對待動物的最低罰則。政府當局解釋，法庭會根據每宗個案情況和違例者背景等因素，適當量刑。行政當局不應透過法例，奪去獨立的司法系統一般享有的量刑酌情權。若判刑明顯過輕，律政司司長可申請覆核判刑。政府當局亦指出，若提高最高罰則的建議制訂成法例，會向法庭傳達虐待動物屬嚴重罪行的清晰信息。法庭量刑時會考慮到當局已提高最高罰則。

檢討動物法例

14. 法案委員會留意到，與動物福利有關的事宜現時由不同的法例涵蓋 ——

- (a) 第169章禁止及懲罰殘酷對待動物；
- (b) 《公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)規例》(第139B章)對動物售賣商作出規管；
- (c) 《狂犬病條例》(第421章)禁止無合理辯解而棄掉動物；及
- (d) 《動物(實驗管制)條例》(第340章)對使用動物作實驗的情況作出規管。

15. 法案委員會贊同團體的意見，認為有關動物福利的現行法例已過時，而且無法有效打擊殘酷對待動物行為。由於有關動物福利的政策載於多條法例，市民不易得知。他們認為有需要對第169章及所有其他相關法例進行全面檢討。考慮到進行全面檢討需時，法案委員會同意待條例草案制定成法例後才進行檢討，以便可盡快落實建議，提高殘酷對待動物行為的罰則水平。

16. 應法案委員會的要求，政府當局承諾全面檢討第169章及相關法例，並於一年後向本事務委員會匯報結果。政府當局亦承諾，是項檢討將包括規例就持續罪行所訂的最高每日罰款(現時為200元)。政府當局又察悉法案委員會要求把有關向動物提供善終服務的事宜納入檢討範圍內。

規管寵物店／動物繁殖商

17. 一些動物關注組織認為，過度繁殖動物是一項殘酷對待動物的行為，應予禁止。他們認為，除了為動物進行絕育外，須確立有效制度，監察對動物進行人工繁殖的情況。政府當局指出，動物繁殖商目前受第139B章規管，而第169章亦包括在寵物店或繁殖商的殘酷對待動物行為。至於對寵物店的規管，所有寵物店均須領有根據第139B章發出的動物售賣商牌照，並履行寵物店發牌條件，例如有關籠子大小的規定等，並且不得出售未斷奶的動物。此外，非法進行的獸醫診療會受調查。如發現動物售賣商殘酷對待動物，應立即舉報。漁護署會進行調查，如查獲充分證據，會考慮檢控有關人士。

最新發展

18. 在2008年1月16日的立法會會議上，議員通過由何俊仁議員動議、並經王國興議員、余若薇議員及蔡素玉議員修正的"維護動物權益"議案，促請政府採取各種措施，確保動物得到法律保護。獲通過的議案措辭載於**附錄I**。

19. 政府當局將於2008年2月19日向事務委員會簡介建議修訂第169章及《公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)規例》的進度報告。

相關文件

20. 相關文件及曾於立法會會議上提出的相關質詢的一覽表載於**附錄II**，方便委員參考。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk/chinese/index.htm>)瀏覽此等文件及立法會質詢。

議會事務部2
立法會秘書處
2008年2月13日

2008年1月16日(星期三)
立法會會議席上
何俊仁議員就
“維護動物權益”
提出的議案

經王國興議員、余若薇議員及蔡素玉議員修正的議案

“雖然去年本會通過《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》，提高有關殘酷對待動物的刑罰，然而，虐待動物事件仍不斷發生；為維護動物權益，本會促請政府採取各種措施，確保動物得到法律保護；有關措施應包括：

- (一) 全面檢討及修改《防止殘酷對待動物條例》，包括檢討殘酷對待動物的定義，以及把遺棄動物列為殘酷對待動物行為；
- (二) 改善寵物售賣與繁殖的發牌及監管制度，並在修訂《公眾衛生(動物及禽鳥)條例》及相關規例前，諮詢公眾的意見，把動物登記制度擴展至貓類及其他常被飼養為寵物的動物，改善售賣寵物店鋪和繁殖場的發牌及監管制度，立法監管寵物店鋪供售賣動物的來源，規定這些動物必須來自已領取牌照的繁殖場，以及加強打擊無牌的繁殖，杜絕不明來歷的動物流入寵物市場；
- (三) 加強漁農自然護理署處理流浪貓狗的透明度，善待牠們，放棄使用捕殺方法，並與民間機構合作，一起推動‘捕捉、絕育、放回’計劃，以人道方法處理流浪貓狗問題，以期減少牠們在社區內的數目；
- (四) 執法人員須積極處理市民的虐待動物舉報，並研究仿效外國經驗，成立‘動物警察’隊伍，專責調查動物受虐待及被遺棄案件，切實執法，遏止動物受虐待及被遺棄的情況蔓延；
- (五) 研究在適當地點設置供動物活動的地方，包括提供更多可讓貓狗進入的公園和休憩場所；
- (六) 積極物色合適地點設置狗公廁，既可讓狗隻有合適地點方便，也可改善街道路面環境衛生；
- (七) 在未能設置狗公廁的區域或街道，積極物色合適位置放置狗糞收集箱，並加強清理和清洗密度，改善環境衛生；
- (八) 發牌規管動物善終服務；

- (九) 在處理動物權益方面，改善政出多門的情況，並釐清負責部門，防止政策執行混亂；
- (十) 建議寵物店及私人／家居繁殖者於售賣寵物予有意飼養人士時，應仿效動物團體領養狗隻的做法，確定飼養人士住所的大廈公契訂明不反對飼養狗隻，以減少日後有關狗隻遭遺棄的機會；
- (十一) 加強教育市民愛護動物及對寵物負責任，並提供誘因鼓勵市民為寵物進行絕育手術和定期進行身體檢查；
- (十二) 確保每頭狗隻均被植入晶片，以貫徹現行法例規定，從而令有關當局可按儲存資料追查遺棄狗隻的主人，並落實處分；及
- (十三) 加強教育市民慎重考慮及查證其住所的大廈公契訂明不反對飼養狗隻，才飼養狗隻，並貫徹負責任寵物主人之道，以減少日後有關狗隻遭遺棄的機會。”

相關文件／立法會質詢

會議	會議日期	文件／立法會質詢
立法會	2006年2月8日	吳靄儀議員就"處理虐待動物的措施"提出的口頭質詢
	2007年5月30日	蔡素玉議員就"漁農自然護理署轄下動物管理中心對待動物的情況"提出的書面質詢
	2007年12月19日	曾鈺成議員就"規管在寵物店出售的動物的來源"提出的書面質詢
食物安全及環境衛生事務委員會	2006年4月11日	政府當局題為"擬議修訂《防止殘酷對待動物條例》(第169章)"的文件 [立法會CB(2)1663/05-06(07)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)2114/05-06號文件]
《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	立法會秘書處擬備的背景資料文件 [立法會CB(2)2802/05-06(02)號文件]
	2006年9月26日	立法會秘書處擬備團體／個別人士所提意見的摘要及政府當局的回應 [立法會CB(2)3061/05-06(01)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)3157/05-06號文件]
	2006年10月10日	政府當局發出的函件，就2006年9月26日會議上提出的問題作出回應 [立法會CB(2)3156/05-06(02)號文件] 立法會秘書處擬備團體／個別人士所提意見的摘要更新本及政府當局的回應 [立法會CB(2)3156/05-06(03)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)201/06-07號文件]
	2006年11月2日	政府當局發出的函件，就2006年10

		<p>月10日會議上提出的問題作出回應 [立法會CB(2)216/06-07(02)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)327/06-07號文件]</p>
	2006年11月10日	<p>會議紀要 [立法會CB(2)439/06-07號文件]</p>