

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1425/15-16(06)號文件

檔 號：CB2/PS/1/15

食物安全及環境衛生事務委員會

有關動物福利及殘酷對待動物事宜小組委員會

立法會秘書處為2016年5月9日會議 擬備的背景資料簡介

政府在管理流浪動物方面的工作

目的

本文件就政府當局為管理流浪動物推行的各項計劃提供背景資料，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就有關計劃提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 據政府當局所述，當局採取不同措施，以處理動物(特別是流浪動物)可能引致的滋擾和公共健康問題，從而有效防止爆發經由動物傳播的疾病，以及保障公眾衛生和安全。作為管理流浪動物的措施，漁農自然護理署(下稱"漁護署")已設立動物管理中心，並為流浪狗隻推出"捕捉、絕育、放回"(下稱"捕絕放")試驗計劃，以及為流浪牛推出"捕捉、絕育、搬遷"計劃。

動物管理中心內處理流浪動物的情況

3. 現時，捕獲的流浪動物會被送往漁護署的動物管理中心作觀察。如動物已植入微型晶片，動物管理中心會根據微型晶片的資料嘗試聯絡其主人，以領回動物。無植入微型晶片的動物會在動物管理中心暫住，以待主人領回。無人認領的動物若健康狀況良好，經獸醫評估為性情溫馴而適合被領養後，漁護

署會安排把牠們轉交動物福利機構供市民領養。只有最後仍然無人認領或收養的動物，才會被人道處理。現時，漁護署在全港共設有4個動物管理中心，而其動物收容設施的使用率持續偏高。

為流浪狗隻而設的"捕捉、絕育、放回"試驗計劃

4. 近年，一些動物福利團體倡議以"捕絕放"方法，逐步減少流浪狗的數目。倡議者認為這方法可減低流浪狗繼續繁殖，隨着狗隻自然死亡，流浪狗數目會逐步減少，因此可避免以人道處理方法來控制流浪狗數目。由於狗隻絕育後侵略性一般較低，亦有助減少狗隻所造成的滋擾。然而，根據海外經驗及可獲得的資料，"捕絕放"方法在減少流浪狗數目及其相關滋擾方面是否能達到倡議此方法的動物福利團體所表述的成效，仍有待科學論證。

5. 為評估"捕絕放"方法在香港應用的成效，漁護署已同意協助香港愛護動物協會(下稱"愛協")和保護遺棄動物協會(下稱"保協")為流浪狗隻推行為期3年的"捕絕放"試驗計劃。該計劃由2015年1月起在元朗和長洲的指定地區推行。"捕絕放"計劃旨在透過為流浪狗隻絕育，然後放回其居住地方繼續生活，直至自然死亡，從而控制流浪狗隻的數目。

為處理流浪牛而採取的捕捉及移走策略

6. 根據政府當局在2013年就全港流浪牛數目進行的調查，本港約有1 100頭流浪牛(大部分為黃牛及水牛)，主要分布在4個地區，即大嶼山、西貢／馬鞍山、新界東北部和新界中部。流浪牛的問題在過往一直困擾着有關的社區，其中大嶼山南部及西貢市區內的流浪牛對市民造成了不同程度的滋擾，情況尤其令人關注。

7. 過去多年，漁護署一直按照《動物羈留所條例》(第168章)所賦予的權力，就處理流浪牛採取捕捉及移走的策略。在接到有關滋擾的投訴後，漁護署人員會先嘗試確定是否有人擁有涉事牛隻或須為該牛隻負責。如發現有關的流浪牛為市民所擁有，漁護署會提醒擁有人／負責人妥善看管牛隻，以防牛隻繼續四處遊蕩，並對私人物業造成破壞或對公眾構成滋擾。至於無法確認擁有人身分的牛隻，漁護署人員會捕捉並帶走有關牛隻。有關的流浪牛會被羈留在漁護署新界北動物管理中心。然

後，有關牛隻可能會通過拍賣售予農民，或由合適的休閒農場領養。如有關牛隻患病或受傷，並報稱不適宜以上述方法處置，便會進行人道處理。

為流浪牛而設的"捕捉、絕育、搬遷"計劃

8. 除捕捉及移走策略外，漁護署亦在2011年推行"捕捉、絕育、搬遷"計劃。按照該計劃，漁護署人員會主動捕捉流浪牛，為牠們進行絕育，並釘上耳牌作記認，然後把牛隻遷移到同區較偏遠的地方。按照上述計劃，某些被選定的牛隻會戴上全球衛星定位頸圈，以便漁護署監察牠們在遷移後的活動範圍，從而探討牠們在陌生地方的移動模式。此外，漁護署人員每周亦會到遷移牛隻的地點作定期巡視。

9. 在推行"捕捉、絕育、搬遷"計劃的過程中，漁護署發現部分牛隻在遷移後可能會在數日至數周內自行返回該區市中心及公路上，對居民及道路使用者再次帶來滋擾，而有部分牛隻在絕育及遷移後已被重複捕捉達四至五次，可見這些遷移路徑和地點未必能夠完全有效解決流浪牛對居民造成的滋擾。漁護署於2013年11月開始在"捕捉、絕育、搬遷"計劃下推出一項試驗性的"捕捉、絕育、跨區遷移"計劃，把部分經常在公路上重複被捕捉的流浪牛跨區遷移到另一區更遠的地方。

委員提出的關注

10. 事務委員會曾分別於2014年1月14日及12月9日的會議上，討論流浪狗隻的"捕絕放"試驗計劃及政府在管理流浪牛方面的工作。委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

延長動物管理中心的最短扣留期

11. 部分委員認為，把那些被評為適合讓人領養，但未能最短扣留期¹內經動物福利團體安排而獲領養的扣留動物人道處理，是不人道的做法。委員在察悉那些並無植入微型晶片的流浪動物在動物管理中心只會暫住最少4天後，促請政府當局考慮把最短扣留期延長至12天，讓其主人有更多時間認領牠們。

¹ 流浪動物一般會在動物管理中心暫住10至20天。無植入微型晶片的動物會在動物管理中心暫住最少4天，以待主人認領。

12. 據政府當局所述，若漁護署捕獲的流浪貓狗植有微型晶片，動物管理中心會盡力聯絡牠們的主人。這些動物通常會被扣留一段長時間，直至獲其主人領回為止。沒有植入微型晶片的流浪貓狗如被評為適合讓人領養，在獲安排領養前，平均會被扣留在動物管理中心大約8天。由於動物收容設施的使用率持續偏高，若把現時所有動物在動物管理中心暫住的時間延長，將會大幅減少飼養其他動物的空間，包括部分身體健康及性情溫馴而適合被領養的動物。此外，動物管理中心過分擠迫或會增加疾病在動物之間傳播的風險。因此，政府當局無計劃更改現行的安排。

評估"捕捉、絕育、放回"試驗計劃

13. 部分委員察悉，當局評估"捕絕放"試驗計劃的成效時會參考多個指標，包括把試驗區的流浪狗數目每年平均減少10%，他們關注到這目標能否輕易達到，理由是所減少的數目或未能追得上流浪狗的出生率。

14. 政府當局解釋，漁護署會委託顧問，協助監察"捕絕放"試驗計劃及評估其成效。每年平均減少10%的目標，已考慮到流浪狗的出生率及死亡率。兩個參與計劃的動物福利團體須在試驗計劃的首6個月在試驗區捕捉最少80%的流浪狗。捕獲的流浪狗如獲揀選參與試驗計劃，會在被放回試驗區前接受絕育手術、植入微型晶片和注射預防狂犬病疫苗。

"捕捉、絕育、放回"試驗計劃的規模

15. 委員對當局挑選動物福利團體執行"捕絕放"試驗計劃的準則表示關注。他們並促請政府當局邀請更多動物福利團體參與試驗計劃。政府當局表示，參與計劃的兩個動物福利團體，即愛協和保協，都一直積極倡議"捕絕放"概念。兩個團體多年來一直與漁護署合作研究在香港應用"捕絕放"概念是否可行，並主動制訂和實施試驗計劃。若試驗計劃能取得成功，其他動物福利團體日後或會獲邀參與運作。

16. 一些委員察悉，部分動物福利團體一直在某些地區以其本身有限的資源自願營辦"捕絕放"計劃，他們對政府當局能向這些動物福利團體提供的支援表示關注。因應這些動物福利團體在自願營辦"捕絕放"計劃方面取得的成功經驗，委員認為政府當

局應在顧及該等自願營辦"捕絕放"計劃的成果後，考慮把試驗計劃擴展至其他地區。

17. 政府當局表示，從部分動物福利團體自願營辦的"捕絕放"計劃所收集的統計及實證數據，並不足以支持實施全港性的"捕絕放"計劃。即使自願營辦的"捕絕放"計劃在某些地區順利推行，但鑒於狗隻種羣動態、人口密度、交通狀況、公眾衛生，以及動物健康和福利等問題因地區而異，有關結果未必適用於本港其他地方。由愛協和保協率先推行的試驗計劃將可提供參考依據，以便考慮"捕絕放"的做法能否在不同地區有效解決流浪狗造成的問題及相關滋擾。漁護署會委託顧問評估"捕絕放"試驗計劃的成效。如要把計劃擴展到其他地區，則會對日後的選址進行個別評估，以確定其合適程度。

"捕捉、絕育、搬遷"計劃的後果

18. 委員關注到，倘若漁護署繼續為大嶼山及西貢的流浪牛進行絕育，這些地區的流浪牛數目便會減少。政府當局在回應這項關注時表示，進行絕育在控制牛隻數目方面的效果可於約10年內看得見，預期屆時的牛隻數目會變得穩定或較少。由於很多野生牛隻棲息於偏遠難到的郊區，令漁護署人員難以捕捉及為牠們進行絕育。因此，單靠絕育工作不會減少本港的野生牛隻數目。儘管如此，漁護署會繼續監察野生牛隻數目，並適當地調整有關策略。

19. 委員對在"捕捉、絕育、跨區遷移"試驗計劃下被跨區遷移的牛隻可能出現的健康及適應問題表示關注。政府當局表示，由於牛隻傾向返回原來的棲息地點或位置，漁護署的確有需要將流浪牛由一個地區遷移到另一地區，以防牠們在市區或道路上遊蕩。漁護署已一直監察"捕捉、絕育、跨區遷移"試驗計劃下牛隻的健康情況，並發現牛隻的情況令人滿意，亦無跡象顯示牛隻在適應新環境方面有問題。

其他管理流浪牛的措施

20. 部分委員察悉，在一些海外國家，在牧場內及公路上會使用牛路坑，以防止牛隻走出牧場範圍外或闖進公路，阻礙正常交通，他們建議政府當局在香港使用圍欄或牛路坑，以減少流浪牛對居民或道路使用者造成滋擾。

21. 據政府當局所述，漁護署會評估在西貢試行設置牛路坑的可行性，以期有效將流浪牛保留在特定範圍內。漁護署會與不同持份者密切聯絡，物色進行試驗的合適地點，並研究牛路坑的設計。這項試驗計劃會有助配合"捕捉、絕育、搬遷"計劃。在參考試驗計劃的成效後，漁護署會評估在其他地點設置牛路坑或圍欄的做法是否可取。

最新發展

22. 政府當局將於小組委員會2016年5月9日的會議上就當局在管理流浪動物方面的工作向小組委員會匯報最新情況。

相關文件

23. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年5月5日

政府在管理流浪動物方面的工作的相關文件

會議	會議日期	文件
<p>食物安全及環境衛生事務委員會</p>	<p>2014 年 1 月 14 日 (項目 V)</p>	<p>議程</p> <p>會議紀要</p> <p>政府當局有關動物在動物管理中心扣留期限的跟進文件(立法會 CB(2)788/13-14(01) 號文件)</p>
	<p>2014 年 12 月 9 日 (項目 III)</p>	<p>議程</p> <p>會議紀要</p> <p>政府當局有關解決流浪牛問題的策略的跟進文件(立法會 CB(2)1502/14-15(01) 號文件)</p>
<p>立法會會議</p>	<p>2015 年 10 月 14 日</p>	<p>會議過程正式紀錄第 79 至 80 頁(梁國雄議員就"流浪狗"提出的書面質詢)</p>
	<p>2015 年 10 月 28 日</p>	<p>會議過程正式紀錄第 372 至 376 頁(陳克勤議員就"遺棄動物"提出的書面質詢)</p>