

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)737/20-21(02)號文件

檔號：CB2/PS/2/16

**食物安全及環境衛生事務委員會**

**研究動物權益相關事宜小組委員會**

**立法會秘書處為**

**2021年2月8日會議擬備的背景資料簡介**

**管理流浪牛及處理野生動物滋擾的工作**

## 目的

本文件提供政府當局就管理流浪牛及處理野生動物滋擾的相關工作的背景資料，並概述立法會議員就此議題所提出的主要意見和關注事項。

## 背景

### 管理流浪牛

2. 據政府當局所述，對於應如何最妥善地處理流浪牛，社會上存在不同的看法和意見。部分人士認為，流浪牛具有生態價值，應加以保護。此外，流浪牛為社區的一分子，應讓牠們在原本棲息的地方自由生活。另一方面，有意見認為，流浪牛阻塞交通、影響環境衛生、對居民的日常生活造成滋擾，有時更會破壞農作物，因此應該把牠們遷移。為了在這些互有衝突的意見中取得平衡，漁農自然護理署("漁護署")在2011年成立專責的牛隻管理隊，以多管齊下的方式處理有關流浪牛的事宜。

## 為處理流浪牛而採取的捕捉及移走策略

3. 根據政府當局在 2018 年就全港流浪牛數目進行的調查，本港約有 1 140 頭流浪牛，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。流浪牛的問題一直困擾當地社區，其中大嶼山南部及西貢市區內的流浪牛對市民造成不同程度的滋擾，情況尤其令人關注。

4. 於過去多年，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相關牛隻或須為該牛隻負責。如發現流浪牛的擁有人，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份的牛隻，漁護署人員會捕捉及帶走有關流浪牛，並將其羈留在漁護署新界北動物管理中心。其後，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，並報告為不適宜以上述方法處置，便會進行人道處理。

### "捕捉、絕育、搬遷"計劃

5. 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。根據該項計劃，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。在 2019 年，按"捕捉、絕育、搬遷"計劃而被捕捉、絕育、遷移/放回的流浪牛分別有 125、207 及 98 頭。

6. 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。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("捕捉、絕育、跨區遷移"試驗計劃)，把部分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。

### 處理野生動物的滋擾

7. 野生動物或會偶然離開其自然棲息地並進入市區，可能會在市區造成滋擾(例如噪音、衛生和安全問題)。於過去數年，漁護署接獲有關野生動物滋擾的投訴大幅增加(由 2014-2015 年度的 1 147 宗增至 2018-2019 年度的 2 012 宗)。根據漁護署的紀錄，在向漁護署作出有關野生動物滋擾的投訴當中，有關野豬和猴子的投訴分別佔大約 43% 和 29%。

## *處理野豬所造成的滋擾*

8. 據政府當局所述，漁護署採取多管齊下的管理策略，以緩解野豬可能對市民造成的滋擾。漁護署在接獲有關野豬受傷、被困市區或在民居出沒以致造成滋擾的個案後，會派員到場處理。如有需要，亦會以麻醉槍捕捉野豬。在情況許可下，亦會將捕獲的野豬在合適的偏遠地點(例如郊野公園)野放。漁護署亦會到野豬經常出現的地點進行實地調查，並向受影響的市民、相關的物業管理公司及政府部門提供防範野豬的建議。

9. 自 2017 年起，漁護署推出了"捕捉及避孕/搬遷計劃"，作為處理野豬在市區所造成持續滋擾的一項先導計劃("捕捉及避孕/搬遷先導計劃")。"捕捉及避孕/搬遷先導計劃"涉及捕捉造成滋擾的野豬，並將之搬遷至偏遠的郊野地方。為長遠控制造成滋擾野豬的數目，漁護署現正評估一種避孕疫苗(Gonacon)在控制成年雌性野豬繁殖方面的成效。此外，漁護署正研究為野豬進行即場絕育手術的可行性。據政府當局所述，當局將成立一個由生態學、野生動物管理及獸醫學等範疇本地及海外專家所組成的諮詢小組，就推行及檢討管理及公眾教育措施提供意見，以處理野豬所造成的滋擾。

## *處理猴子所造成的滋擾*

10. 在接獲有關猴子造成滋擾的報告後，漁護署會派員到場驅趕或捕捉猴子，並在調查猴子出沒的情況和原因後，向有關市民或物業管理公司提出建議和派發教育小冊子。此外，在有需要及環境許可時，亦會設置捕猴籠捕捉在民居徘徊的猴子，以緩減相關滋擾。漁護署亦一直有採取行動，為郊野公園的猴子進行避孕/絕育，以控制其種群增長。自 2018 年起，漁護署亦將絕育計劃的涵蓋範圍擴展至滋擾郊野公園附近民居的猴群，以更有效緩減猴子在市區造成的滋擾。

## **議員提出的關注**

11. 下文各段綜述議員就此議題所提出的主要意見及關注事項。

### 管理流浪牛

#### *"捕捉、絕育、搬遷"計劃*

12. 部分議員關注到，倘若漁護署繼續為西貢及大嶼山的流浪牛進行絕育，該等地區的流浪牛數目便會減少。政府當局表示，進行絕育在控制牛隻數目方面於大約 10 年時間內可見成效，預期屆時的牛隻數目會變得穩定或較少。由於很多野生牛隻在偏遠及難以到達的郊區棲息，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。漁護署會繼續監察流浪及野生牛隻數目，並適當地調整有關策略。

13. 議員亦關注到，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。據政府當局所述，有部分牛隻在絕育及遷移後已被重複捕捉達 4 至 5 次，可見這些遷移路徑和地點未必能完全有效解決流浪牛對居民造成的滋擾。此外，由於牛隻傾向返回原來的棲息地點或位置，漁護署確實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出現問題。

14. 在 2017 年 4 月 24 日的會議上，研究動物權益相關事宜小組委員會通過一項議案，促請政府當局制訂保育牛隻的可持續政策，以及評估被調遷牛隻的健康狀況及適應情況。<sup>1</sup>政府當局強調，漁護署管理流浪牛的工作是以保障牛隻的福利為目標，讓牛隻可在大自然環境生活，漁護署會繼續尋找適合牛隻的遷移地點，以加強推行"捕捉、絕育、搬遷"計劃。

15. 政府當局進一步表示，漁護署一直研究使用 Gonacon 為牛隻進行藥物絕育的可行性。首階段研究包括在圈養牛隻試驗該藥物。結果顯示，有關藥物為牛隻絕育的成功率約為 70%。第二及第三階段的研究結果顯示，疫苗能減少大部分野生黃牛懷孕，但未能有效阻止野生水牛懷孕。漁護署已進行第四階段的研究，以繼續監察疫苗對牛隻(特別是水牛)所發揮的功效。整項研究將於 2020 年年底完成，漁護署將評估相關疫苗是否適用於本港的流浪牛。

16. 有議員詢問，政府當局會否研究管理流浪牛的其他措施，例如向動物福利團體提供支援，在鄉郊地區物色合適地點，發展作餵飼流浪牛及供其棲息的開放式牛棚，讓牛隻可在安全的天然環境中生活，無須再四處流浪，從而減少流浪牛對當地

---

<sup>1</sup> 關於議案的措辭及政府當局的回應，請參閱立法會 CB(2)1624/16-17(01)號文件。

社區的滋擾。據政府當局所述，當局近年接獲各個動物福利團體的申請，建議在大嶼山數個地點為流浪牛興建牛棚，並提供飼料和食水。不過，由於大部分擬議地點均接近交通和住宅區，政府當局因此難以支持有關申請。儘管如此，如有任何此方面的進一步建議，政府當局會按個別個案考慮其可行性，考慮的因素包括：擬議地點的位置、選址的土地用途狀況，以及有關動物福利團體計劃如何照顧流浪牛。

### 牛路坑

17. 對於在西貢郊野公園設置牛路坑的建議已討論經年，但此方面的工作至今仍毫無寸進，部分委員表示失望。該等委員認為，設置牛路坑可有助減低流浪牛進入市區的機會，從而便可減輕對市民造成的滋擾，以及保障牛隻及市民的安全。該等委員認為，政府當局應適當跟進此事。

18. 政府當局回覆議員於審核 2020-2021 年度開支預算期間提出的問題時表示，漁護署與相關政府部門就牛路坑進行詳細研究後發現，此等設施於外國通常在牧場的私人土地上使用，以防止牛隻離開牧場範圍。考慮到外國的相關經驗，當局認為如在本港公共道路上設置牛路坑，會對道路使用者構成潛在危險。基於上述原因，加上沒有可以解決有關安全問題的可行方法，當局不會進一步考慮採用牛路坑的方案。然而，漁護署將繼續研究其他解決方法，以減低牛隻重返市區的機會。

### 減少野豬對市民造成滋擾的措施

19. 議員要求政府當局制訂有效措施，使野豬減少在民居及農地附近出沒，藉以加強保障市民的人身安全、避免破壞農作物及保持環境衛生。政府當局表示，漁護署在 2017 年年底推出為期兩年的"捕捉及避孕／搬遷先導計劃"。在該項計劃下，漁護署的承辦商會派出獸醫使用麻醉槍捕捉野豬，並會為合適及身體狀況良好的野豬注射避孕疫苗和植入晶片，以及配戴全球定位追蹤器，完成後會將這些野豬野放。漁護署現正計劃擴展有關試驗計劃至本港其他地區，並會繼續監察試驗計劃下的野豬數目，從而評估計劃的成效。漁護署會繼續進行"捕捉及避孕／搬遷先導計劃"及探討其他可行的方法處理野豬造成滋擾的問題，但部分野豬仍可能對公眾安全構成迫切風險，特別是下述兩類野豬：(a)曾襲擊人的野豬；及/或(b)習慣在市區覓食，或習慣主動向人索食並會從人手上搶去食物，而且容易發惡的野豬。政府當局會人道處理符合以上其中一個或兩個準則的野豬，以保障公眾安全。

20. 部分委員要求當局提供資料，說明造成滋擾的野豬被捕獲/絕育後，實際上被搬遷到甚麼地區，而政府當局又如何監察上述野豬被搬遷後的活動情況。委員亦關注到，就野豬被遷往的地方而言，相關居民和農民的人身安全及財物和農作物須承受的風險為何。

21. 政府當局表示已在所捕獲的野豬身上植入晶片，並向委員保證，當局捕獲造成滋擾的野豬後，已將之搬遷至遠離民居及農田的偏遠郊區。漁護署會使用自動攝影機及全球定位系統追蹤技術，以加強當局目前就監察野豬數目、分布及活動模式所進行的工作。政府當局不會透露搬遷野豬的確實地點，以免引起市民尋找野豬的興趣。

22. 委員察悉，在 2017 年前，如野豬傷人及/或破壞財產，而其他管理措施若未能發揮效用，警方及漁護署會向兩支民間狩獵隊發出許可，讓該兩支狩獵隊採取狩獵行動捕獵有關的野豬。基於本港個別人士/團體對動物福利日益關注，以及出於在公眾地方或民居安排狩獵行動的安全考慮，本港自 2017 年已暫時停止所有狩獵行動。部分委員呼籲政府當局解散民間狩獵隊，但另一些委員則認為，在適當及有必要時，可恢復民間狩獵隊的狩獵行動，並建議政府當局可考慮成立官方狩獵隊，以更有效地確保所有狩獵行動均按訂明的規定及程序進行。

23. 政府當局表示，相比起狩獵行動每次平均獵獲少於 1 頭野豬，"捕捉及避孕／搬遷先導計劃"每次行動平均捕獲 3 頭野豬，可見後者捕捉野豬的成效較高。因此，政府當局在現階段並無計劃在完成有關"捕捉及避孕／搬遷先導計劃"的檢討前恢復民間狩獵隊的狩獵行動。政府當局表示，當局會繼續研究管理本港野豬的適當措施，當中會顧及公眾安全的考慮及維持生物多樣性等因素。

24. 政府當局強調，要減少野豬在民居附近出沒，最有效的方法是停止餵飼。漁護署現正透過一系列的宣傳及教育活動，加強教育市民有關餵飼野生動物的不良影響，以減少市民的餵飼行為。此外，食物環境衛生署一直在較易受到野生動物滋擾的設施進行改善工程。漁護署亦已成立工作小組，就預防野生動物滋擾垃圾及回收物收集站、垃圾桶、廢屑箱及回收桶進行顧問研究，以改善有關設計。

## 最新發展

25. 在 2019 年，審計署署長發表第七十三號衡工量值式審計結果報告書("報告書")。審計署於報告書第四章提出多項有關就野生及流浪動物滋擾進行監管工作的事宜。報告書亦就該等事宜提出多項建議。

26. 政府當局將於小組委員會在 2021 年 2 月 8 日舉行的會議上，就管理流浪牛及處理野生動物的滋擾，向小組委員會匯報相關工作的最新情況

## 相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄**，該等文件已上載於立法會網站。

立法會秘書處

議會事務部 2

2021 年 2 月 5 日

## 有關管理流浪牛及處理野生動物所造成滋擾的相關文件

委員會	會議日期	質詢/文件
立法會	2013年7月3日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 10388 至 10391 頁(王國興議員就"流浪牛的處理"提出的書面質詢)</a>
	2014年3月26日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 6502 至 6505 頁(梁志祥議員就"遷移流浪牛"提出的書面質詢)</a>
食物安全及環境衛生事務委員會	2014年12月9日 (議程第 III 項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局有關處理流浪牛事宜的策略的跟進文件(立法會 CB(2)1502/14-15(01)號文件)</a>
立法會	2015年1月7日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 3136 至 3139 頁(梁志祥議員就"流浪牛的處理"提出的書面質詢)</a>
有關動物福利及殘酷對待動物事宜小組委員會	2016年5月9日 (議程第 II 項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
食物安全及環境衛生事務委員會	-	<a href="#">有關動物福利及殘酷對待動物事宜小組委員會報告</a>
立法會	2017年3月22日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 3789 至 3791 頁(劉業強議員就"處理流浪牛問題"提出的書面質詢)</a>
研究動物權益相關事宜小組委員會	2017年4月24日 (議程第 II 項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>



委員會	會議日期	質詢/文件
立法會	2017 年 11 月 1 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 788 至 790 頁(陳克勤議員就"管理流浪牛的事宜"提出的書面質詢)</a>
食物安全及環境衛生事務委員會	-	<a href="#">研究動物權益相關事宜小組委員會報告</a>
環境事務委員會	2019 年 1 月 28 日 (議程第 IV 項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	2019 年 3 月 27 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 5753 至 5756 頁(葛珮帆議員就"防止野生動物傷害及滋擾居民"提出的書面質詢)</a>
政府帳目委員會	-	<a href="#">審計署署長第七十三號報告書(第 4 章——野生及流浪動物滋擾的監管工作)</a>

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2021 年 2 月 5 日