

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)968/20-21(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 4 月 19 日會議
擬備的背景資料簡介

打擊殘酷對待動物行為的執法行動及 《防止殘酷對待動物條例》(第 169 章)的擬議修訂

目的

本文件綜述本小組委員會及食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員就政府當局打擊殘酷對待動物行為的執法行動及透過修訂《防止殘酷對待動物條例》(第 169 章)("《條例》")改善動物福利的建議所提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 《條例》是香港保護動物的主要法例，不但保障動物不會遭受殘酷對待，亦規定動物主人或畜養人必須履行照顧責任。根據《條例》，殘酷對待動物的行為包括殘酷地打、踢、惡待任何動物或殘酷地將其折磨、激怒或驚嚇，導致動物受到不必要的痛苦。殘酷對待動物的行為亦包括沒有妥善運載動物及關禁動物。任何人如沒有為動物提供充足的食物和清水，或導致動物受到不必要的痛苦，即屬犯罪。根據《條例》制定的《防止殘酷對待動物規例》(第 169A 章)亦訂明禁閉或運送動物期間的基本規定，違反該等規定即可構成罪行，即使有關動物尚未受到傷害亦然。任何人如觸犯《條例》所訂的罪行，一經定罪，可處罰款 20 萬元及監禁 3 年。

3. 據政府當局所述，香港警務處("警方")及漁農自然護理署("漁護署")在 2018 年、2019 年及 2020 年(截至 6 月 30 日為止)分別接獲 368 宗、288 宗及 150 宗懷疑殘酷對待動物的舉報，於同期提出相關檢控的數字則分別為 27 宗、29 宗及 5 宗。經調查後，當局發現大部分舉報個案與滋擾有關，並不涉及殘酷對待動物。各相關政府部門會視乎情況，根據《條例》採取執法行動。警方及漁護署均會就殘酷對待動物的個案進行調查和提出檢控。漁護署亦會在有需要時提供專業獸醫意見，而食物環境衛生署則會在處理環境衛生事宜及動物屍體方面提供協助。此外，愛護動物協會("愛協")就上述個案設有一條 24 小時查詢熱線，並會為動物提供醫療服務，以及配合執法人員的工作。

4. 據政府當局所述，雖然《條例》禁止及懲處殘酷對待動物的行為，但卻未能具體地促進理想的動物福利或就如何達至理想的動物福利提供指引。由於自《條例》於 2006 年作出修訂以來，社會對動物福利的觀點及相關科學知識已出現重大改變，政府當局在檢視本地情況及參考一些海外地區的相關發展後，確認有若干改善的空間，改進現行法例以配合社會期望。在 2019 年 4 月至 7 月期間，政府當局曾就透過修訂《條例》促進動物福利的建議進行公眾諮詢工作。該等建議的整體目標，是透過要求對動物負有責任的人採取積極措施照顧動物的福利需要，從而改善動物的福利。政府當局的建議¹包括下列主要元素：

- (a) 引入積極的"謹慎責任"；
- (b) 加強防止殘酷對待動物的條文；及
- (c) 加強執法權力保障動物免受痛苦。

政府當局在 2020 年 4 月 21 日的事務委員會會議上匯報上述公眾諮詢的結果。據政府當局所述，大部分回應者支持修訂《條例》的建議。

¹ 該等建議的詳情載列於相關公眾諮詢文件(立法會 CB(2)1381/18-19(03)號文件的附件)，並可於立法會的網站瀏覽，網址為：
<https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/fseh/papers/fseh20190514cb2-1381-3-c.pdf>。

議員提出的主要意見及關注事項

5. 下文各段綜述議員就此課題提出的主要意見及關注事項。

打擊殘酷對待動物行為的執法行動

6. 部分議員認為，政府當局應參考海外的經驗，考慮在香港設立"動物警察"隊伍，專責調查殘酷對待及遺棄動物的案件。當局亦應該為前線執法人員提供適當的培訓，以提升他們的調查能力。部分議員亦關注到漁護署與警方之間的分工，以及在實施擬議改善措施後，漁護署和警方是否有足夠人手和資源進行執法工作。

7. 政府當局表示，當局在全港 22 個警區設有專責調查隊。專責調查隊由具備調查和處理其他嚴重罪案的經驗和技巧的警務人員組成，負責處理殘酷對待動物的案件。此外，警方在漁護署、愛協、獸醫組織及關注動物團體的支援下，於 2011 年推出了"動物守護計劃"，以強化警方在調查殘酷對待動物案件方面的能力。警方亦由 2019-2020 財政年度開始推展"動物守護社區大使計劃"，並爭取動物福利機構和愛護動物人士支持該計劃。警方會繼續向前線人員提供培訓，以提高他們處理殘酷對待動物案件的意識及能力，警方並已引入電子學習軟件，提供學習平台以確保警務人員以專業及一致的手法處理殘酷對待動物案件。此外，漁護署及愛協會舉辦講座及研討會，讓前線人員了解相關罪行的最新情況及趨勢。政府當局亦表示，警方已聯同各持份者，從教育、宣傳、情報收集及調查四方面打擊殘酷對待動物的行為。政府當局認為現行的機制大致上行之有效，並沒有計劃設立"動物警察"隊伍。漁護署和警方會適當調撥資源，以執行保障動物福利的相關職務，並會制訂執法安排及檢討是否需要額外人手和資源，以加強《條例》下的執法行動。

就《防止殘酷對待動物條例》建議的修訂

"謹慎責任"的概念

8. 議員普遍支持當局的建議，即透過向對動物負有責任的人施加積極的"謹慎責任"，引入盡責寵物主人的概念。然而，他們認為，政府當局有必要清楚訂明"謹慎責任"和"對動物負有責任的人"的定義，以明確界定"對動物負有責任的人"("謹慎責任"對這些人適用)所涵蓋或排除的人士。部分議員關注到，如不清楚界定上述兩個用詞的定義，作為動物照顧者的動物福利機構

及志願人士在拯救或照顧流浪/野生動物時，可能會因為某些不經意的行為而誤墮法網。部分議員亦關注到，"謹慎責任"的規定對食物業界及飼養行業(特別是在街市就鮮魚和活家禽進行宰殺、脫毛及/或宰切工作的人士)的日常運作所構成的影響。亦有意見認為，政府當局應澄清，行業從業員現時採用的宰殺/脫毛/宰切方法會否違反擬議的"謹慎責任"規定；以及應就如何照顧動物的福利需要向從業員提供指引。

9. 政府當局表示，"謹慎責任"只適用於有人須對動物負有責任的情況。因此，不受任何人管控、在野外生活或野生的動物，將不屬"謹慎責任"的規定所涵蓋的範圍，因為在此情況下沒有人被視為對該等動物負有直接責任。然而，當野生或野外的動物受到看管或受人管控時，"謹慎責任"即會適用。政府當局在評估於某個案中是否有人違反"謹慎責任"時，會考慮相關實際情況和證據，包括所涉動物的種類和飼養環境。真誠地為了動物的福祉而照顧牠們的動物福利機構及志願人士，無須因為新規定而過份擔憂。政府當局又表示，為配合"謹慎責任"的規定，漁護署計劃公布實務守則("守則")，就如何實踐良好動物福利提供實際而可行的指引。當局會優先發出適用於本港常被飼養動物的守則，並先從寵物守則著手。漁護署會參考海外的做法，並會在敲定守則的內容前先諮詢持份者，包括食物業界及飼養行業。

加強防止殘酷對待動物的條文

10. 部分議員認為，現行罰則水平對殘酷對待動物的行為或許未能構成足夠的阻嚇作用。他們尤其關注到，近年，法庭對被定罪的殘酷對待動物案件判刑過輕，未足以反映罪行的嚴重程度。有建議認為，當局應大幅提高《條例》下有關殘酷對待動物罪行的最高罰則。然而，另有部分議員認為，把動物福利訂於高水平或就違反"謹慎責任"施予重罰，可能會影響市民飼養寵物的意欲。

11. 政府當局表示，當局曾於 2006 年把有關的罰則大幅提高至可處罰款 20 萬元及監禁 3 年，以加強阻嚇殘酷對待動物的行為。其後，在法庭根據《條例》定罪的案件中，曾判處的最高刑罰為監禁 16 個月。據政府當局所述，《條例》下的罰則水平，與其他國家/地方(包括英國、新西蘭、日本、新加坡、澳洲新南威爾士州及昆士蘭、美國加利福尼亞州及哥倫比亞特區、台灣及澳門)大致相若。漁護署會留意法庭就被定罪案件中判處的罰則水平，以便考慮是否需要就判刑提出覆核。如有需要，

署方會徵詢律政司的意見。政府當局強調，要減少殘酷對待動物個案，除了訂有具相當阻嚇力的罰則和適當量刑之外，最有效的方法是提高市民尊重生命和愛護動物的意識。政府當局會繼續加強在公眾教育方面的工作。

12. 在進行公眾諮詢期間，政府當局已邀請公眾就違反"謹慎責任"及循可公訴罪行定罪的殘酷對待動物行為的適當最高罰則(罰款金額及監禁刑期)提出意見。據政府當局所述，就嚴重殘酷對待動物的案件引入可公訴罪行及提高此類案件最高罰則的建議得到公眾廣泛認同。

13. 部分議員察悉，政府當局建議授權法庭可在指定期間內或永久取消因殘酷對待動物而被定罪人士飼養動物的資格，並檢取該人正在飼養的動物。他們關注到，漁護署如何能確保被定罪人士日後不能飼養/處理動物。政府當局表示，在推行建議以授權法庭取消被定罪人士飼養動物的資格時，政府當局擬在考慮保障個人資料的要求下，探討可否備存一個被取消資格命令適用人士的名單，並允許相關各方(例如動物福利機構或動物售賣商)查閱該名單。

14. 部分議員促請政府當局盡早展開相關法例修訂工作。政府當局表示，當局考慮所接獲的公眾意見後會為立法建議定稿，其後便會展開草擬法例的工作。

最新發展

15. 政府當局將於小組委員會在 2021 年 4 月 19 日舉行的會議上，就打擊殘酷對待動物行為的執法行動及修訂《條例》，向小組委員會簡介最新的進展。

相關文件

16. 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 4 月 14 日

**打擊殘酷對待動物行為的執法行動
及《防止殘酷對待動物條例》(第 169 章)的擬議修訂
的相關文件**

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|-----------------|-------------------------------------|--|
| 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報告 |
| | 2016 年 6 月 14 日 (議程第 V 項) | 會議議程 會議紀要 |
| 立法會 | 2016 年 11 月 9 日 | 會議過程正式紀錄第 231 至 234 頁 (陳克勤議員就"打擊殘酷對待動物罪行的工作"提出的書面質詢) |
| 研究動物權益相關事宜小組委員會 | 2017 年 1 月 17 日 (議程第 II 及 III 項) | 會議議程 會議紀要 |
| 立法會 | 2018 年 5 月 2 日 | 會議過程正式紀錄第 6640 至 6643 頁 (葛珮帆議員就"保障動物福利及防止殘酷對待動物"提出的書面質詢) |
| | 2018 年 6 月 13 日 | 會議過程正式紀錄第 8839 至 8845 頁 (梁美芬議員就"防止殘酷對待動物事件"提出的書面質詢) |
| | 2018 年 11 月 14 日 | 會議過程正式紀錄第 1678 至 1682 頁 (陳克勤議員就"保障動物權益及福利"提出的書面質詢) |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2019 年 5 月 14 日 (議程第 IV 項) | 會議議程 會議紀要 |
| 立法會 | 2019 年 6 月 26 日 | 會議過程正式紀錄第 8526 至 8530 頁 (陳克勤議員就"動物福利"提出的書面質詢) |

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|----------------|-----------------------|---|
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2020年4月21日 (議程第V項) | 會議議程 會議紀要 |
| 立法會 | 2020年10月21日 | 會議過程正式紀錄第160至164頁 (陳克勤議員就"防止殘酷對待動物"提出的書面質詢) |
| | 2020年11月14日 | 會議過程正式紀錄第769至773頁 (葛珮帆議員就"防止殘酷對待動物"提出的書面質詢) |
| | 2020年12月9日 | 會議過程正式紀錄第1687至1690頁 (陳克勤議員就"防止殘酷對待動物"提出的書面質詢) |

立法會秘書處
議會事務部 2
2021年4月14日