

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1363/99-00號文件

檔號：CB1/SS/10/98

2000年4月14日內務委員會會議文件

**根據《貓狗條例》(第167章)第3條提出的決議案及
《〈1997年貓狗(修訂)條例〉(1997年第97號)
1999年(生效日期)公告》
小組委員會報告**

目的

本文件旨在匯報根據《貓狗條例》(第167章)第3條提出的決議案及《〈1997年貓狗(修訂)條例〉(1997年第97號)1999年(生效日期)公告》小組委員會(下稱“小組委員會”)的商議工作。

背景

2. 《貓狗條例》(第167章)(下稱“該條例”)在1997年6月經《1997年貓狗(修訂)條例》(下稱“修訂條例”)修訂，藉以更有效管制危險狗隻。經修訂的條例第3條訂明，行政長官會同行政會議可在經立法會批准下，藉規例就與管制狗隻有關的事宜作出規定。

3. 在修訂條例制定之前，負責審議有關條例草案的法案委員會，對提交予法案委員會研究的規例擬本所載的危險狗隻擬議分類(特別是“潛在危險狗隻”類別)有所保留。法案委員會認為，以某些指定品種作為界定此類別狗隻的基準，不能充分反映公眾應加以防範的各式品種狗隻。政府當局答允考慮法案委員會的建議，代之以“大型狗隻”類別，並視乎此類別狗隻是在戶內還是戶外公眾地方，訂定分級的管制措施。

4. 在1999年6月11日，《〈1997年貓狗(修訂)條例〉(1997年第97號)1999年(生效日期)公告》(第153號法律公告)(下稱“生效日期公告”) 在憲報刊登，指定1999年6月11日為修訂條例開始實施的日期。經濟局局長同時作出預告，表示會在1999年7月7日的立法會會議席上根據該條例第3條動議一項議案，要求立法會批准該規例。該規例旨在就格鬥狗隻、大型狗隻及已知危險狗隻的管制及規管作出規定。

小組委員會

5. 內務委員會在1999年6月25日的會議席上，同意成立小組委員會，負責研究決議案所載的規例及生效日期公告。政府當局因而撤回動議決議案的預告，讓新成立的小組委員會仔細研究該規例。鄧兆棠議員當選小組委員會主席，小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 小組委員會曾與政府當局舉行8次會議，並向在1996年就條例草案提交意見書的維護動物權益協會、關注團體及人士進行兩輪諮詢。小組委員會亦在其中兩次會議席上，聽取他們口頭申述的意見。曾向小組委員會提出意見的機構／人士名單載於**附錄II**。

小組委員會的商議工作

7. 關於生效日期公告，小組委員會委員對修訂條例的生效日期並無異議。因此，修訂條例在1999年6月11日開始實施。

8. 小組委員會其後用了大量會議時間研究該規例。委員察悉，當局曾修改該規例，以處理法案委員會提出的部分關注事項。該規例除了保留原先建議的“格鬥狗隻”及“已知危險狗隻”類別外，還提出“大型狗隻”類別，以取代先前建議的“潛在危險狗隻”類別。小組委員會曾研究有關的分類準則，以及分別就該3類狗隻實施的管制措施。小組委員會亦曾參考海外主要城市的經驗，並仔細考慮代表團體表達的意見。政府當局經考慮委員的意見後，已對該規例作進一步修改，詳情載於下文各段。

與大型狗隻有關的事宜

“大型狗隻”的定義

9. 該規例建議設立“大型狗隻”類別及實施適用於此類狗隻的管制措施。按照定義，“大型狗隻”指任何體重超過20公斤的狗隻，但不包括格鬥狗隻或已知危險狗隻。所有向小組委員會表達意見的代表團體，均質疑為何以此重量作為界定新訂“大型狗隻”類別的準則。

10. 根據政府當局的解釋，當局經考慮曾在香港咬人的狗隻的品種統計及該等品種的體重資料後，才決定以20公斤作為分類準則。根據統計數字，在1997年4月至1999年3月期間經調查的3 075宗個案中，70%涉及大型狗隻。此外，所有14宗在公眾地方發生並引致受害人留院治療的嚴重狗咬人事件，皆由體重超過20公斤的狗隻引起。政府當局估計，在這3 075宗個案中，超過50%由本地的唐狗及雜種狗隻引起。當局因而認為，為了把大部分唐狗及雜種狗隻納入管制範圍，將20公斤訂為體重準則是恰當的做法。政府當局亦曾考慮以狗隻的品種作為實施管制的準則，但當局最終認為，以品種作為分類準則的制度，將不能把唐狗及雜種狗隻納入管制範圍。

11. 政府當局同意並非所有大型狗隻均屬危險狗隻。然而，當局指出，大型狗隻的體力一般較細小狗隻強。倘若兒童被大型狗隻咬傷，傷口大多在面部及頸部一帶，因而可能導致永久毀容。

12. 小組委員會察悉，在英國狗會所分辨的狗隻品種之中，其中三分之二的體重超過20公斤，而就香港的狗隻而言，當中只有約30%會被納入“大型狗隻”類別。委員同意，就大型狗隻設立的任何體重準則都是憑主觀訂定的，但他們察悉，有關各方均未能提出其他切實可行的方案。部分委員曾一度促請政府當局押後通過該規例中關於“大型狗隻”類別的部分，並諮詢關注團體，謀求得出一個更妥善的方案。然而，政府當局堅持認為應考慮整條規例。政府當局應小組委員會的要求，同意修訂該規例，訂明倘若當局對附表指明的大型狗隻體重作出任何修訂，均須經立法會以正面議決程序審議，讓議員有充裕時間研究各項修訂。

對大型狗隻的管制

13. 根據原先的建議，“大型狗隻”如在戶內公眾地方(例如屋邨的升降機、走廊或大堂等)，必須戴上口套，並須以一條長度不超過1.5米的狗帶牽引。至於在戶外公眾地方，狗隻只須以一條長度不超過2米的狗帶穩妥地牽引。然而，以狗帶牽引的規定，不適用於在《郊野公園條例》(第208章)所指的郊野公園或特別地方內的大型狗隻。

14. 政府當局曾強調，由於狗隻與人(包括兒童)可能會共處於狹窄的戶內地方，因此有需要規定大型狗隻戴上口套，從而保障公眾免遭狗隻嚴重咬傷。然而，部分委員與代表團體均認為，規定狗隻戴上口套，會令人以為狗隻是可怕的動物，因而會影響狗隻的權益。政府當局最後接納委員的要求，同意刪除大型狗隻須戴上口套的規定。當局就大型狗隻建議的唯一管制措施，就是在公眾地方必須以狗帶牽引。

15. 關於須以狗帶牽引的規定，根據原來的擬議規例，大型狗隻如在公眾地方，須由年滿16歲的人士以狗帶牽引。此項規定亦適用於格鬥狗隻及已知危險狗隻。委員認為未滿16歲的人士在體力上可能足以管制其狗隻，因而質疑當局為何設立年齡限制。經商議後，政府當局同意刪除有關在公眾地方控制該3類中任何一類狗隻的人士在年齡方面的提述。政府當局亦同意，對於任何人在公眾地方(不論戶內或戶外)牽引大型狗隻所用的狗帶，長度一律劃定為不超過2米。

16. 原來的擬議規例亦規定，任何人因急事把狗隻繫於公眾地方的柱上，可能已無意中觸犯了法例。政府當局因應委員的要求，同意修訂有關條文，容許有關人士在不危及公眾安全及不影響狗隻權益的情況下，把大型狗隻繫於戶外公眾地方，並規定狗帶的長度不得超過1.5米。

17. 關於以狗帶牽引大型狗隻的擬議規定，部分委員仍然關注，該規例規定大型狗隻在公眾地方必須以狗帶牽引，能否有效解決危險狗隻的問題。他們認為，問題的癥結在於對不負責任的狗主施以懲罰，

並應管制流浪狗隻而非領有牌照的大型狗隻。就此，政府當局解釋，根據現行法例，狗隻必須以狗帶牽引，或以其他方式控制。然而，經驗顯示難以證明無狗帶牽引的狗隻並非“以其他方式控制”。以狗帶牽引狗隻的擬議規定會有助解決執法方面的困難。至於流浪狗隻，政府當局表示，狗襲擊人的事件並非主要涉及流浪狗隻。在過去兩年經調查的3 075宗個案中，超過50%均由有人飼養及領有牌照的狗隻引起。然而，漁農自然護理署最近已成立動物管理科，加強管制流浪狗隻的工作。

豁免

18. 小組委員會察悉，部分代表團體認為某些並不危及公眾安全的大型狗隻應獲得豁免，無須受該規例所規管。就此，政府當局同意根據該條例第17條，豁免曾受訓練的狗隻，但該等狗隻必須通過考試，證明在多種日常生活情況下，即使沒有狗帶牽引，仍然受控。然而，如有證據顯示獲豁免的狗隻對公眾安全構成威脅，漁農自然護理署署長(下稱“署長”)可撤銷該項豁免，並相應通知有關狗主。當局會經常為大型狗隻舉行豁免考試，以滿足市民的需求。如有需要，當局亦會向外聘用額外的持牌獸醫，協助進行考試。為了讓狗主熟習有關考試，政府當局已承諾，在立法會通過該規例的6個月後才實施該規例中有關管制大型狗隻的部分。環境食物局局長在立法會就該規例動議決議案時，會表明作出此項安排的用意。政府當局亦向委員保證，當局會把豁免考試告知已為狗隻領牌的所有受影響狗主。

19. 部分委員仍然關注未能獲考試豁免的大型狗隻在無狗帶牽引的情況下進行活動的範圍。他們建議應擴大豁免範圍至“公共交通工具無法到達或不准進出的公眾地方”或“偏遠鄉郊”。然而，政府當局拒絕接納此等建議，所持理由是難以明確界定“公共交通工具不能進出的公眾地方”或“偏遠鄉郊”的範圍。此等修訂建議在法律釋義方面義意含糊，不但會引起無法解決的執法問題，還會令公眾感到混淆。政府當局強調，大型狗隻的狗主應讓其狗隻參加豁免考試，以取得無須以狗帶牽引的豁免。然而，政府當局已同意把豁免範圍擴大至香港的海域，其中包括香港的3個海岸公園。

20. 有關參加狗展的狗隻及在狗公園的大型狗隻，政府當局打算根據該條例第17條豁免此等狗隻須以狗帶牽引。就參加狗展的狗隻而言，當局會按照每宗個案的情況考慮是否給予豁免。至於在狗公園的大型狗隻，則會繼續由康樂及文化事務署執行的《遊樂場地規例》(第132BC章)附例第12(1)條管制。

與格鬥狗隻及已知危險狗隻有關的事項

格鬥狗隻品種的分類

21. 小組委員會察悉，一個代表團體關注當局根據甚麼準則，把某些品種的格鬥狗隻納入須受管制的格鬥狗隻類別。據政府當局表示，擬議規例附表1所列的4種格鬥狗隻(即比特鬥牛梗、阿根廷杜告狗、

巴西非拉狗及日本土佐犬)，是國際公認被繁育作格鬥用途的狗隻。該等狗隻具有在沒有被激怒的情況下襲擊人的共同特性。該等狗隻一旦展開攻擊，便不會理會受害人有否屈服的徵象，並可能繼續攻擊，直至受害人死亡為止。所有此等格鬥狗隻均特別強壯，有異常的好鬥傾向。其他國家(包括英國、澳洲、荷蘭及新加坡)均已立法管制其中一種或多種上述的狗隻。除非有確實證據證明有需要把其他品種的狗隻納入格鬥狗隻類別，否則政府當局無意這樣做。香港有能夠分辨狗隻品種的專家，例如狗會認可的評判及富有經驗的獸醫。他們適合擔任狗隻及貓隻分類委員會的委員，以分辨格鬥狗隻及其混種的狗隻。

22. 為了方便委員進一步監察格鬥狗隻的分類，政府當局已接納小組委員會的要求，倘若當局對附表所載的格鬥狗隻分類作出任何修訂，均須經立法會以正面議決程序審議，而不是採用原來的建議，以如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審議。

已知危險狗隻的分類

23. 委員察悉，根據建議，裁判官可因應將任何狗隻分類為已知危險狗隻的申請，藉命令將該狗隻分類為已知危險狗隻。為了在保護公眾與維護動物權益兩方面取得平衡，委員曾建議，裁判官可因應向他提出的申請，在證明有關狗隻曾屢次使任何人害怕會受到襲擊的情況下，而並非如該規例擬本原先的建議，在證明有關狗隻曾屢次使任何人受驚的情況下，將狗隻分類為已知危險狗隻。政府當局已表示支持委員的建議，並同意對該規例作出相應的修訂。

對格鬥狗隻及已知危險狗隻的管制

24. 小組委員會同意實施擬議的管制措施，規定格鬥狗隻及已知危險狗隻在戶內及戶外公眾地方均須以狗帶牽引及戴上口套。然而，部分委員關注必須為這兩類狗隻進行絕育的規定。

25. 根據政府當局的建議，在該規例生效超過120日後，除非狗隻已經絕育，否則任何人飼養格鬥狗隻，即屬違法。該條文的目的是要在7至10年內將格鬥狗隻及已知危險狗隻逐步取締，以保障公眾免受這兩類狗隻襲擊。政府當局堅持認為，除非該規例保留為格鬥狗隻進行絕育及禁止此類狗隻入口的規定，否則無法取締此類狗隻。根據現行法例，除非能夠當場捕獲正在交配的狗隻，並能夠證明有關的狗主須為繁育、導致或容許繁育此等狗隻負責，否則針對繁育活動的檢控將無法成立。然而，要符合以上兩個條件，實際上非常困難。因此，規定為格鬥狗隻進行絕育遠較阻止繁育此類狗隻有效。政府當局認為，倘若只禁止格鬥狗隻入口，卻沒有絕育規定的配合，預期非法繁育活動會有所增加。此外，有證據顯示，曾接受絕育的狗隻的咬人情況、對其他動物的攻擊性及在行為上的問題，都比沒有絕育的狗隻少。為寵物進行絕育，是世界公認為防止動物繁育的適當及安全的方法。

26. 小組委員會部分委員仍不信服政府當局的解釋。他們認為絕育規定既非必要，又不人道。

發放特惠金予格鬥狗隻狗主

27. 小組委員會察悉，根據原先的擬議規例，狗主如在120日的過渡期內把格鬥狗隻交予署長毀滅，可獲得3,000元的特惠金。雖然此條文旨在鼓勵狗主自願交出現時飼養的格鬥狗隻，但有關注團體擔心，如特惠金的金額定得過高，或會有人乘機從中取利。

28. 據政府當局表示，給予特惠金旨在補償交出狗隻的狗主在購買及飼養狗隻方面的支出。為防止濫取特惠金的情況，交出的狗隻必須在該規例生效時已在香港及領有牌照，有關狗主才符合領取特惠金的資格。任何交出以領取特惠金的格鬥狗隻，均須經狗隻及貓隻分類委員會分類核實，有關狗主才可獲發特惠金。由於大部分委員仍認為無需向狗主發放特惠金，政府當局已同意刪除此條文。然而，個別委員已表明不會支持刪除該條文。

運輸及輸入格鬥狗隻

29. 委員察悉，根據建議，任何人將格鬥狗隻輸入香港，或從抵達香港的運輸工具中移走格鬥狗隻，即屬犯罪。他們關注到，任何人如帶其飼養並領有牌照的格鬥狗隻離港外遊，在返港時便會無意中觸犯法例。為了釋除委員的疑慮，政府當局已同意修訂該規例，訂明任何人把根據《狂犬病規例》(第421章，附屬法例)第19A條領有牌照的格鬥狗隻帶出香港，在返港時帶同該狗隻不屬違法。

建議

30. 政府當局已把經修訂的規例擬本(見**附錄III**)送交小組委員會審閱。雖然小組委員會未有建議對該規例作出任何修訂，但個別委員可能考慮就必須為格鬥狗隻進行絕育及向格鬥狗隻狗主發放特惠金的規定動議修正案。小組委員會建議當局可根據該條例第3條動議決議案。倘委員並無提出其他意見，政府當局擬於2000年5月10日動議決議案。

徵詢意見

31. 謹請議員察悉小組委員會的商議結果，並支持上文第30段所載的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2000年4月13日

根據《貓狗條例》(第167章)第3條提出的決議案及
《〈1997年貓狗(修訂)條例〉(1997年第97號)
1999年(生效日期)公告》
小組委員會

委員名單

(截至1999年7月6日)

鄧兆棠議員(主席)
田北俊議員
朱幼麟議員
何敏嘉議員
李家祥議員
夏佳理議員
許長青議員
陸恭蕙議員
陳國強議員
陳榮燦議員
梁智鴻議員
劉慧卿議員

總數：12名委員

根據《貓狗條例》(第167章)第3條提出的決議案及
《〈1997年貓狗(修訂)條例〉(1997年第97號)
1999年(生效日期)公告》
小組委員會

曾向小組委員會
提出意見的團體／人士的名單

港九狗會有限公司
香港狗會有限公司
Puppywatch
香港愛護動物協會
The Animals Asia Foundation
香港中文大學
香港獸醫學會有限公司
國際愛護動物基金
Graeme Alford先生
Nick P Etches先生
Neil McLaughlin先生
P C Sanderson先生
John Wedderburn先生