

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)483/06-07號文件

檔 號 : CB2/BC/5/05

《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 《防止殘酷對待動物條例》(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要法例。任何人犯有被禁止的行為，一經定罪，可處最高罰款5,000元及監禁6個月。條例規定的罰款水平最初於1935年訂定，對上一次修訂為1979年。

3. 《防止殘酷對待動物規例》(第169章，附屬法例A)訂明動物被禁閉或在進出口期間的畜養情況。任何人如違反該規例的任何規定，可判處罰款2,000元；就持續罪行而言，在罪行持續期間，每天可處罰款200元。

4. 據政府當局表示，該條例和規例所訂的現行罰則水平未能反映殘酷對待動物罪行的嚴重性，也未能起阻嚇作用，遏止殘酷對待動物的行為。鑑於公眾近年對虐待動物事件的關注，以及本地動物福利團體促請當局加強打擊虐待動物行為，政府當局認為須提高有關罪行的罰則水平，以反映這類罪行在現代社會的嚴重性。

條例草案

5. 條例草案旨在 ——

- (a) 將最高刑罰由罰款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；及
- (b) 將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)。

法案委員會

6. 在2006年7月7日內務委員會會議上，議員成立法案委員會研究該條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

7. 法案委員會由田北俊議員出任主席，共舉行了5次會議。法案委員會收到63份意見書，並曾與13個團體和5名個別人士會商。曾向法案委員會提出口頭意見的團體和個別人士名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

8. 法案委員會贊成有需要提高該條例和規例所訂的罰則水平，以紓解公眾近年對虐待動物事件的關注，並讓市民覺察到這類罪行的嚴重性。委員雖然歡迎當局提交條例草案，但同時關注到——

- (a) 擬議的罰則水平是否足以遏止虐待動物事件；及
- (b) 該條例和規例的現行條文是否足以在現今環境下保障動物福利。

9. 法案委員會的商議工作載於下文各段。

罰則水平

最高罰款額和最長監禁期

10. 曾向法案委員會提交意見書的團體和個別人士中，大部分認為擬議的罰則水平不足以產生阻嚇作用。他們參考其他海外國家(包括美國、英國、加拿大、澳洲、新西蘭、日本和新加坡)相若罪行的罰則，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。委員察悉，加拿大和英國現正檢討其相關法例。加拿大建議，循公訴程序被定罪者，最長監禁期是5年，循簡易程序被定罪者，最長監禁期是18個月。英國建議把最長監禁期由6個月增至51星期。委員要求當局提供有關訂定條例草案擬議罰則水平的資料。

11. 政府當局指出，擬議的罰款水平和監禁年期與其他已發展國家對殘酷對待動物罪行所訂的罰則相若。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，例如醉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。

12. 儘管政府當局作出解釋，委員不信納擬議的罰則水平足以反映殘酷對待動物的嚴重性或足以達致預期的阻嚇作用。委員一致認為，應對性質嚴重的罪行訂定較嚴厲的罰則。經考慮團體的意見，以及其他國家對殘酷對待動物所訂的罰則，法案委員會建議政府當局考慮把條例下性質嚴重罪行的最高刑罰訂為罰款250,000元及監禁3年。

13. 政府當局認為，在條例內增訂性質嚴重罪行既無必要，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，政府當局建議把條例的最高罰款額由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。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。

14. 委員接納政府當局就不在該條例內增訂性質嚴重罪行所作的解釋。委員亦接納政府當局的建議，把該條例和規例所訂的最高罰款額分別增至200,000元及50,000元。然而，委員堅持認為，最長監禁期應為3年。多個動物福利團體致函法案委員會支持這項建議。政府當局與法案委員會作進一步商議後，最終同意接納委員的建議，並會動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，把條例的最高罰款額提高至200,000元，以及把最長監禁期增至3年。當局亦會提出修正案，把規例所訂的最高罰款額提高至50,000元。

最低罰款和監禁期

15. 多個團體指出，法庭過往對殘酷對待動物罪行的判刑過輕。有關2003至2006年6月期間這方面的檢控結果統計數據載於**附錄III**。一些動物福利團體關注到，若法庭繼續輕判殘酷對待動物罪行，僅是提高最高罰款額和監禁期的建議未能達致預期目的。他們認為有需要在條例內訂定殘酷對待動物的最低罰則。

16. 政府當局認為不宜就殘酷對待動物罪行訂定最低罰則。政府當局認為，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，會向法庭傳達殘酷對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。委員接納政府當局的解釋。

檢討動物法例

17. 委員察悉，與動物福利有關的事宜現時由不同的法例涵蓋。第169章禁止及懲罰殘酷對待動物。《公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)規例》(第139章，附屬法例B)對動物售賣商作出規管。《狂犬病條例》(第421章)禁止無合理辯解而棄掉動物。《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。

18. 多個團體及個別人士認為，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。舉例而言，很少人知道棄掉動物會構成《狂犬病條例》所訂的罪行。委員同意有需要進行全面檢討，不單是第169章，還應包括所有其他相關法例。由於全面檢討工作需時，委

員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。儘管如此，委員認為訂出進行檢討的具體時間表十分重要。

19. 應委員的要求，政府當局承諾全面檢討第169章及相關法例，並於一年後向食物安全及環境衛生事務委員會匯報結果。政府當局亦承諾，是項檢討將包括該規例就持續罪行所訂的最高每日罰款，現時有關罰款只為200元。政府當局察悉委員要求把涉及動物善終服務的事宜納入檢討範圍內。

20. 衛生福利及食物局局長(下稱"局長")在恢復進行條例草案二讀辯論時，會確認當局承諾檢討第169章及相關法例，並向事務委員會匯報結果。局長亦承諾在辯論中表明，當局會加強針對殘酷對待動物個案的執法行動。

委員會審議階段修正案

21. 政府當局將會動議的修正案已獲法案委員會接納。

跟進行動

22. 法案委員會已將有關規管動物善終服務的事宜轉交環境事務委員會和食物安全及環境衛生事務委員會跟進。法案委員會亦已將處理流浪牛的課題轉交食物安全及環境衛生事務委員會討論。委員察悉，食物安全及環境衛生事務委員會已在2006年11月14日的會議上討論管制流浪牛的事宜。

恢復二讀辯論

23. 法案委員會支持在2006年12月6日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

24. 法案委員會曾於2006年11月24日諮詢內務委員會，並獲得後者支持恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年11月27日

附錄I

《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席

田北俊議員, GBS, JP

委員

李卓人議員

李華明議員, JP

吳靄儀議員 (至2006年10月4日)

蔡素玉議員, JP

余若薇議員, SC, JP

王國興議員, MH

林偉強議員, SBS, JP

(合共 : 7 位議員)

秘書

梁慶儀小姐

法律顧問

鄭潔儀小姐

日期

2006年10月5日

附錄II

《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提出口頭意見的 團體及個別人士

1. 香港寵物福利協會
2. 香港愛護動物協會
3. 動物地球
4. Hong Kong Alleycat Watch
5. 眾裡尋家
6. 公民黨
7. 香港狗會
8. 港九狗會
9. 油尖旺區議會
10. 世界動物權益(慈善)協會有限公司
11. 亞洲動物基金
12. 香港不殺之都聯盟
13. 香港持牌寵物業協會
14. 徐蕾女士
15. 陳乃辭女士
16. Anthony JAMES獸醫醫生
17. 植永強先生
18. 林漢環先生

議會事務部2
立法會秘書處
2006年11月27日

附錄 III

檢控數字及判刑結果(2003 年至 2006 年 6 月)

a) 按判刑結果

判刑模式	2003	2004	2005	2006 (一月至 六月)	總計
控罪不成立	3	3	0	1	7 (12%)
即時監禁	0	1	1	1	3 (5%)
社會服務令	0	0	1	1	2 (3%)
簽保／有條件釋放	1	0	0	0	1 (2%)
罰款	13	14	12	5	44 (76%)
警誠／無條件釋放	0	0	0	1	1 (2%)
成功檢控的個案總數	14	15	14	8	51 (88%)
檢控個案總數	17	18	14	9	58 (100%)

b) 按檢控部門分類的檢控數字

檢控部門	2003	2004	2005	2006 (一月至 六月)	總計
警務處	9	9	11	5	34 (59%)
漁農自然護理署	8	9	3	4	24 (41%)
成功檢控的個案總數	14	15	14	8	51 (88%)
檢控個案總數	17	18	14	9	58 (100%)

c) 判處被告即時監禁個案中按監禁年期分類

監禁年期	2003	2004	2005	2006 (一月至 六月)	總計
一個月以下	0	1	1	0	2 (67%)
三個月	0	0	0	1	1 (33%)
總計	0	1	1	1	3 (100%)
平均監禁期					37 天

d) 判處被告罰款個案中按罰款額(港幣)分類

罰款額(港幣)	2003	2004	2005	2006 (一月至 六月)	總計
1,000 元以下	6	5	2	4	17 (39%)
1,000 至 1,999 元	4	5	6	1	16 (37%)
2,000 至 2,999 元	1	2	4	0	7 (16%)
3,000 至 3,999 元	1	1	0	0	2 (5%)
4,000 元	0	1	0	0	1 (3%)
總計	13	14	12	5	44(100%)
整體平均罰款額					1,170 元