

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)944/12-13(08)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為2013年4月16日會議
擬備的最新背景資料簡介

規管寵物買賣

目的

本文件概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就規管寵物買賣提出的關注。

背景

2. 根據《公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)規例》(第139B章)(下稱"該規例")，所有動物售賣商，包括繁殖寵物以供售賣的人士，必須領有由漁農自然護理署(下稱"漁護署")簽發的動物售賣商牌照，並嚴格遵守該規例所訂有關其動物的住宿、居住環境、食物和食水供應、害蟲防治等的法定規定及符合相關的發牌條件。漁護署不時主動或應市民舉報巡查持牌動物售賣商，以進行循規查察。任何售賣商如違反這些法定要求，即可被檢控。

3. 政府當局已自2010年2月1日起對出售狗隻的寵物店實施附加發牌條件，以加強管制出售狗隻的來源。漁護署於2011年進行檢討，評估附加發牌條件對阻遏從非法來源取得狗隻的成效。有關檢討亦審視寵物業的運作模式，並提出法例中應予改善的範疇。當局於2012年10月推出公眾諮詢，蒐集市民對加強規管寵物買賣(特別是繁殖及售賣狗隻)的立法建議的意見。公眾諮詢工作於2012年11月30日完結。

4. 據諮詢文件所述，立法建議旨在：
- (a) 撤銷任何人可以將自養的寵物及牠們的後代(初期只涵蓋狗隻)出售，而無須領取動物售賣商牌照的現有豁免權；
 - (b) 引入許可證制度：任何人如繁殖及售賣狗隻，不論涉及多少狗隻，均須領取牌照或許可證。牌照或許可證會分為4類，切合下列各類人士的特定需要：
 - (i) 動物售賣商牌照：任何人如售賣狗隻及／或其他動物，但非繁殖狗隻，便須領取這類牌照；
 - (ii) 甲類動物繁殖者牌照：任何人在某一處所飼養不多於4隻未絕育母狗，並將用作繁殖的母狗或牠們的後代出售，便須領取這類牌照；
 - (iii) 乙類動物繁殖者牌照：任何人在某一處所飼養5隻或以上未絕育母狗，並將用作繁殖的母狗、牠們的後代或其他狗隻出售，便須領取這類牌照；及
 - (iv) 單次動物出售許可證：任何出售所擁有的單一狗隻的真正寵物主人，必須領取這類牌照；
 - (c) 制定一套營業守則，作為發牌條件之一，並成為該規例的法定要求；
 - (d) 修訂動物售賣商可獲取狗隻的認可來源；
 - (e) 提高非法售賣動物及違反發牌條件的最高罰款；及
 - (f) 賦權漁農自然護理署署長吊銷或撤銷根據該規例簽發的牌照。

事務委員會的商議工作

5. 事務委員會曾在2008年至2012年期間舉行6次會議，討論有關規管寵物買賣的事宜，並在其中兩次會議上聽取團體的意見。有關的商議過程及委員的關注事項綜述於下文。

規管動物繁殖及售賣

6. 委員察悉，根據現行法例，將自己任何作為寵物飼養的動物或牠們的後代出售或提供上述動物或牠們的後代作出售的人，並不需要申領動物售賣商牌照。多位委員指出，這情況或會造成漏洞，讓那些以商業模式經營的動物繁殖者能夠以私人寵物飼養人士的名義作為掩飾。他們促請政府當局堵塞漏洞，以免那些在一個處所蓄養4頭或以下雌性動物的所謂興趣繁殖者，以收取紅包送出所蓄養動物的後代，但其實是藉售賣動物圖利。

7. 政府當局向委員保證，當局會採取合適措施，以規管任何繁殖狗隻以供出售的活動，不論所涉數量為何。此外，"動物售賣"的定義會涵蓋為獲得回報(如紅包及其他饋贈)而送出蓄養動物的後代。當局會使用適當的措辭，以防製造漏洞。

8. 委員察悉團體對政府當局規管寵物繁殖及售賣的建議有不同意見。雖然部分委員同意一些團體的意見，認為擬議規管應在切實可行的情況下盡早實施，以免由於繁殖及售賣寵物不受規管，令寵物繼續受苦。另一些委員則察悉部分團體關注到繁殖狗隻作售賣的建議發牌制度門檻太低，以及會吸引其他人加入寵物繁殖及售賣行業。特別是擬議的單次動物出售許可證或會為家居繁殖者製造漏洞，濫用發牌安排。這些委員建議當局應採用額外及更嚴格的發牌條件，如每隻母狗只准誕下一胎、強制絕育及限制繁殖年齡。

9. 政府當局認為，現時的情況強差人意，相比之下，擬議的發牌制度藉着把所有狗隻繁殖者(特別是興趣繁殖者)納入規管，已在加強動物福利方面邁進一大步。

動物繁殖者的營業守則

10. 委員察悉，政府當局會分別為動物繁殖者訂定及發出營業守則。他們認為，營業守則應就母狗的最低繁殖年齡及每隻雌性動物每年可生產的最高次數作出規定。亦有意見認為，政府當局應仿效美國新澤西州的做法，規定普通寵物繁殖者只准讓其用作繁殖的母狗每年誕下一胎。

11. 委員察悉一些動物繁殖者的關注，他們認為現行要求及發牌條件過於廣泛及嚴格，令他們很難成功取得牌照。委員從政府當局的建議察悉，營業守則將構成發牌條件之一，要求政府當局就營業守則擬稿諮詢持份者，包括動物繁殖者。

把發牌條件擴大至涵蓋其他動物

12. 委員獲告知，政府當局的建議初步只會針對狗隻的繁殖及售賣。這引起委員對貓隻的繁殖及售賣的關注。部分委員認為，政府當局應同時對狗隻及貓隻實施擬議的新措施。他們要求當局就把擬議措施擴大至涵蓋貓隻的繁殖及銷售的時間表提供資料。

13. 政府當局表示，狗隻目前佔寵物市場的最大部分，而依據經定罪及調查的個案數目，狗隻的福利受到損害的比率往往較其他種類的動物為高。因此，政府當局會首先為狗隻的繁殖及買賣引入規管措施。當局會藉從實施對狗隻的擬議措施所取得的經驗，制訂規管貓隻及其他寵物的模式。

議員議案

14. 在2008年1月16日的立法會會議上，議員動議及通過一項經修正的不擬具立法效力的議案，促請政府當局加強監管動物的售賣和繁殖，以保障寵物擁有人和維護動物權益。經修正的議案載於**附錄I**。

15. 在2010年11月3日的立法會會議上，議員亦動議及通過一項修正的不擬具立法效力的議案，促請政府當局制訂"動物友善政策"，以確保動物的權益可以得到維護。經修正的議案載於**附錄II**。

近期發展

16. 事務委員會在2013年1月21日舉行特別會議，以聽取食物及衛生局局長就行政長官2013年施政報告中有關食物安全及環境衛生事宜進行簡報。會議上，委員獲告知漁護署正在諮詢相關的持份者以制訂發牌條件及營業守則，以期在2013年內向立法會提交有關的立法建議。

相關文件

17. 立法會網站的相關文件載列於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年4月10日

2008年1月16日(星期三)
立法會會議席上
何俊仁議員就
“維護動物權益”
提出的議案

經王國興議員、余若薇議員及蔡素玉議員修正的議案

“雖然去年本會通過《2006年防止殘酷對待動物(修訂)條例草案》，提高有關殘酷對待動物的刑罰，然而，虐待動物事件仍不斷發生；為維護動物權益，本會促請政府採取各種措施，確保動物得到法律保護；有關措施應包括：

- (一) 全面檢討及修改《防止殘酷對待動物條例》，包括檢討殘酷對待動物的定義，以及把遺棄動物列為殘酷對待動物行為；
- (二) 改善寵物售賣與繁殖的發牌及監管制度，並在修訂《公眾衛生(動物及禽鳥)條例》及相關規例前，諮詢公眾的意見，把動物登記制度擴展至貓類及其他常被飼養為寵物的動物，改善售賣寵物店鋪和繁殖場的發牌及監管制度，立法監管寵物店鋪供售賣動物的來源，規定這些動物必須來自已領取牌照的繁殖場，以及加強打擊無牌的繁殖，杜絕不明來歷的動物流入寵物市場；
- (三) 加強漁農自然護理署處理流浪貓狗的透明度，善待牠們，放棄使用捕殺方法，並與民間機構合作，一起推動‘捕捉、絕育、放回’計劃，以人道方法處理流浪貓狗問題，以期減少牠們在社區內的數目；
- (四) 執法人員須積極處理市民的虐待動物舉報，並研究仿效外國經驗，成立‘動物警察’隊伍，專責調查動物受虐待及被遺棄案件，切實執法，遏止動物受虐待及被遺棄的情況蔓延；
- (五) 研究在適當地點設置供動物活動的地方，包括提供更多可讓貓狗進入的公園和休憩場所；
- (六) 積極物色合適地點設置狗公廁，既可讓狗隻有合適地點方便，也可改善街道路面環境衛生；
- (七) 在未能設置狗公廁的區域或街道，積極物色合適位置放置狗糞收集箱，並加強清理和清洗密度，改善環境衛生；
- (八) 發牌規管動物善終服務；
- (九) 在處理動物權益方面，改善政出多門的情況，並釐清負責部門，防止政策執行混亂；

- (十) 建議寵物店及私人／家居繁殖者於售賣寵物予有意飼養人士時，應仿效動物團體領養狗隻的做法，確定飼養人士住所的大廈公契訂明不反對飼養狗隻，以減少日後有關狗隻遭遺棄的機會；
- (十一) 加強教育市民愛護動物及對寵物負責任，並提供誘因鼓勵市民為寵物進行絕育手術和定期進行身體檢查；
- (十二) 確保每頭狗隻均被植入晶片，以貫徹現行法例規定，從而令有關當局可按儲存資料追查遺棄狗隻的主人，並落實處分；及
- (十三) 加強教育市民慎重考慮及查證其住所的大廈公契訂明不反對飼養狗隻，才飼養狗隻，並貫徹負責任寵物主人之道，以減少日後有關狗隻遭遺棄的機會。”

2010年11月3日(星期三)
立法會會議席上
陳克勤議員就
“制訂動物友善政策”
動議的議案

經劉健儀議員、李華明議員、王國興議員、潘佩璆議員、梁家傑議員及何秀蘭議員修正的議案

鑒於香港市民飼養寵物的情況日益普及，對動物權益也日趨關注；然而，本港的動物福利政策遠遠落後於世界其他先進地區的水平，虐待動物事件不斷發生；每年有數以萬隻的動物被人道毀滅，而社區內人與動物共融的活動空間仍然不足；就此，本會促請政府制訂‘動物友善政策’，以確保動物權益能得到保障；有關政策措施應包括：

- (一) 參考現時先進地區保護動物的法例，檢討及修改現行《防止殘酷對待動物條例》，以跟上國際的水平，並將蓄意遺棄動物列作虐待動物行為，以及研究為定罪者提供強制的心理輔導及愛護動物課程；
- (二) 成立‘動物警察’隊伍，專責調查動物受虐待及被遺棄案件，並加強前線執法人員對處理動物被虐待個案的能力和警覺性的培訓工作，以及設立‘舉報虐待動物專線’，遏止動物受虐待及被遺棄的情況蔓延；
- (三) 要求律政司密切注視虐待動物案件的量刑問題，如有關案件的量刑沒有充分反映其嚴重性時，向有關法庭提出刑期覆核以尋求量刑指引，以真確反映社會對虐待動物罪行的關注程度；
- (四) 改善現行動物銷售和登記的管理機制，包括檢討寵物售賣與繁殖的發牌及監管機制，加強對動物來源的監控，以打擊無牌的繁殖、網上銷售行為和非法進口等問題；
- (五) 改善漁農自然護理署的動物管理中心的衛生環境及管理流浪動物的透明度，容許議員、動物權益團體定期進行視察，並增加合資格的動物領養團體的數目，以及擴大領養動物的種類至爬行和兩棲類等，方便更多市民及團體領養動物；

- (六) 與區議會及動物權益團體合作，全面推行‘捕捉、絕育、放回’計劃及使用最低傷害性的捕捉工具，以人道方法處理流浪貓狗問題；
- (七) 資助市民為寵物進行絕育，並培訓更多獸醫醫學的醫護人員，以應付社會對有關服務的需求；
- (八) 推出合適的措施，包括在全港各區覓地興建更多寵物公園，並研究以局部開放或時段的方式，讓市民可攜帶動物進入公園或沙灘等康樂場地；
- (九) 積極物色合適地點設置狗公廁，以及增加街道旁放置狗糞收集箱的數目，並加強清理和清洗密度，改善環境衛生；同時，加強巡察及檢控任由動物隨處便溺的主人；
- (十) 研究以發牌方式規管動物善終服務；
- (十一) 加強宣傳和教育市民愛護動物及對寵物負責任，並設立‘愛護動物基金’，讓團體可申請推動更多動物福利活動及領養工作；
- (十二) 加強市民對瀕危動物的認識和相關規管制度的瞭解，並要求售賣動物的商戶必須有適當識別瀕危物種的標貼，以及向購買者提供飼養瀕危物種所應注意事項，以加強瀕危動物的管理工作；
- (十三) 研究將植入晶片及領牌計劃延伸至貓隻，以協助主人領回走失的貓隻，並防止不負責任的主人遺棄貓隻及對其作出檢控；
- (十四) 研究設立公營的動物醫院或診所，為寵物主人提供可負擔的寵物治理服務；及
- (十五) 研究設立監管寵物食品及相關標籤的機制，以保障寵物食品的品質和安全；
- (十六) 設立專業繁殖商牌照制度，確保商業繁殖者有足夠繁殖知識與道德操守；
- (十七) 容許符合資格的市民直接領養動物；及
- (十八) 研究資助認可動物領養團體，讓它們有足夠資源收容被遺棄的動物，從而減少動物最終被人道毀滅的數目；

- (十九) 參考和研究外地保護及保育瀕危野生動物的成功經驗，採取積極的環境保育措施，搶救本地瀕危的野生動物，例如盧文氏樹蛙、黑臉琵鷺、裳鳳蝶、大草鶯、香港蠓螈、中華白海豚及馬蹄蟹等，以保護本港珍貴的生態資源；及
- (二十) 聯同相關區議會、鄉事委員會及保育團體就本港流浪牛自生自滅的可憐境況盡快研究妥善安排及措施，並撥出適當的資源予以配合，透過下述方法早日解決有關問題：
- (i) 積極並盡快研究為本港流浪牛物色合適地點，讓牠們可自然和安全地生活，無須再四處流浪，同時最大限度地保障人牛兩者相處的安全；此外，積極研究推動把上述地點開發成為綠色生態旅遊項目；
 - (ii) 增撥資源為新界流浪牛進行絕育，以免流浪牛不斷繁殖；及
 - (iii) 積極研究採取有效措施，包括增加資源支援熱心收養本港流浪牛的志願人士及非牟利志願團體，讓他們有足夠能力為收養的流浪牛提供最基本溫飽及護理；
- (二十一) 檢討並修訂管理野生動物的政策，為野生動物提供合理及安全的生存空間，亦同時保障市民免受滋擾或傷害；及
- (二十二) 與鄰近地區合作，加強研究及監控動物傳染病，特別是可傳染予人類的疾病，以保障動物健康之餘，也增加防疫的安全度；
- (二十三) 賦予法庭權力，對重複干犯《防止殘酷對待動物條例》或案情嚴重的定罪者作出禁止其飼養動物的頒令；
- (二十四) 漁農自然護理署應設立收容及領養中心，以減低動物遭人道毀滅的需要；
- (二十五) 站於人道立場研究立例禁止繁殖及進口患有遺傳病而身受痛苦的動物品種，例如患有遺傳性骨骼病變的蘇格蘭摺耳貓；

- (二十六) 促使漁農自然護理署、地政總署、房屋署及其他相關政府部門合作，在即將拆遷農村地方時，關注居民通常飼養不少動物，應於拆遷前為村內動物作詳盡登記，並設法為未能隨同主人遷居的動物提供適時及適當安置；及
- (二十七) 研究容許動物主人在備有足夠配備的情況下，攜同其飼養的動物乘搭公共交通工具；
- (二十八) 推動飼養者責任，確保不論野生或馴養的動物均得到符合人道的對待；及
- (二十九) 檢討公共房屋居民飼養動物的政策。

規管寵物買賣

會議	會議日期	文件
立法會	2008年1月16日	何俊仁議員就"維護動物權益"動議的議案 會議過程正式紀錄 (第141-169頁) 進度報告
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年2月19日 (項目IV)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年5月13日 (項目VI)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2009年6月9日 (項目IV)	議程 會議紀要
立法會	2010年11月3日	陳克勤議員就"制訂動物友善政策"動議的議案 會議過程正式紀錄 (第149-198頁) 進度報告
食物安全及環境衛生事務委員會	2011年6月14日 (項目VI)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年4月10日 (項目V)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年11月13日 (項目IV)	議程 會議紀要