

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)832/19-20(05)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 2020 年 4 月 21 日的會議 擬備的背景資料簡介

政府當局促進動物福利的建議

本文件綜述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員就政府當局透過修訂法例促進動物福利的建議所提出的主要意見和關注事項。

背景

保障動物福利的現行法例

2. 《防止殘酷對待動物條例》(第 169 章)("《條例》")是藉禁止和懲處殘酷對待動物，以保障動物福利的主要法例。根據《條例》第 3 條，任何人如殘酷地打、踢、惡待、過度策騎、過度驅趕任何動物或殘酷地使任何動物負荷過重或殘酷地將其折磨、激怒或驚嚇，或因胡亂或不合理地作出或不作出某種作為而導致任何動物受到任何不必要的痛苦，即屬違法，一經循簡易程序定罪，可處罰款 20 萬元及監禁 3 年。

3. 據政府當局表示，相關政府部門會根據《條例》採取執法行動。香港警務處("警方")和漁農自然護理署("漁護署")均會調查懷疑殘酷對待動物的案件，如有足夠證據便會提出檢控。在 2016 年至 2018 年期間，政府當局每年平均收到約 300 宗涉嫌殘酷對待動物的懷疑個案，而根據《條例》成功檢控的個案共有 47 宗。雖然《條例》禁止及懲處殘酷對待動物的行為，但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》上一次在 2006 年修訂以來，社會及科學知識上對動物福利的觀點已大有改變，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，確認在改進現行法例以配合社會期望方面有若干改善空間。

促進動物福利的建議

4. 在 2019 年 4 月 26 日至 2019 年 7 月 31 日期間，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。¹條例建議的整體目標，是藉着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，以促進動物的福利。政府當局建議的主要元素包括：

- (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) 加強執法權力防止和保障動物免受痛苦。

該等建議的詳情載列於相關諮詢文件。²

委員的關注事項

5. 動物福利一向是事務委員會的重要議題。在第五及第六屆立法會，事務委員會轄下成立了兩個研究相關事宜的小組委員會，即第五屆立法會的有關動物福利及殘酷對待動物事宜小組委員會³及第六屆立法會的研究動物權益相關事宜小組委員會⁴。該兩個小組委員會特別關注的事宜包括：

¹ 在公眾諮詢進行期間，事務委員會曾編排於 2019 年 7 月 5 日舉行特別會議，就政府當局的建議聽取團體代表的意見。鑒於有部分示威人士於 2019 年 7 月 1 日衝擊立法會綜合大樓並造成嚴重破壞，該特別會議其後已取消。

² 諮詢文件(立法會 CB(2)1381/18-19(03)號文件的附件)可於立法會網站瀏覽，網址為：
<https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/fseh/papers/fseh20190514cb2-1381-3-c.pdf>。

³ 有關動物福利及殘酷對待動物事宜小組委員會的商議工作，詳載於其報告(立法會 CB(2)1704/15-16 號文件)。該報告可於立法會網站取覽：
https://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/fseh/fseh_awca/reports/fseh_awcacb2-1704-c.pdf

⁴ 研究動物權益相關事宜小組委員會的商議工作，詳載於其報告(立法會 CB(2)689/17-18 號文件)。該報告可於立法會網站取覽：
https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/panels/fseh/fseh_ar/reports/fseh_arcb2-689-c.pdf

- (a) 檢討現行防止及打擊殘酷對待動物行為的法例及政策的需要；
- (b) 改善動物福利的措施；或
- (c) 推廣盡責寵物主人的舉措。

6. 在事務委員會於 2019 年 5 月 14 日舉行的會議上，政府當局向委員簡介透過修訂法例以實施改善措施的建議。委員在該次會議上提出的主要意見和關注事項綜述如下。

"謹慎責任"的概念

7. 委員普遍支持當局的建議，引入盡責寵物主人的觀念，向對動物負有責任的人施加積極的"謹慎責任"。然而，部分委員關注到，倘若沒有清楚界定"謹慎責任"和"對動物負有責任的人"此等用詞的定義，動物福利機構及志願人士作為照顧動物者在拯救或照顧流浪/野生動物時，可能因為某些不經意的行為而誤墮法網。有委員認為，政府當局應就如何履行"謹慎責任"照顧動物的福利需要，提供清晰指引。

8. 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，將不會受須以"謹慎責任"照料的要求所規管，因為在此情況下並不能確定任何人對牠們負有直接責任。但是，當野生或野外的動物受到看管或受人管控時，"謹慎責任"便會適用。政府當局在評估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，包括所涉及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，無需因新規定過份擔憂。

9. 政府當局進一步表示，當局會公布實務守則("守則")，就如何實踐良好動物福利提供實際而可行的指引(例如持續提供足夠的清潔食水及均衡的膳食、提供安全、清潔及舒適而溫度適中和通風良好的環境等)。當局會優先公布適用於本港常被飼養動物的守則，並先從寵物守則著手。守則並非法例的一部分，違反守則本身並不構成罪行，但可能在法庭訴訟中被引用作為違反法例的證據。

10. 委員關注到，政府當局在引用"謹慎責任"的概念時，會否考慮動物福利機構及志願人士在運作上面對的困難。政府

當局回應時表示，作為一般原則，對動物負有責任的人(不論其是否受薪履行相關責任或以義務性質擔任相關工作)必須採取措施，確保照顧動物的福利需要，以達到良好做法的要求。儘管動物福利機構及志願人士可能對履行"謹慎責任"而須採取的積極行動有所關注，政府當局的主要目的是鼓勵對動物負有責任的人採取積極行動妥善照顧動物，而並非為懲罰違反"謹慎責任"但願意和能夠糾正的人士。

加強防止殘酷對待動物的條文

11. 部分委員關注到，近年法庭對被定罪的殘酷對待動物案件所作的判罰過輕，不足以反映罪行的嚴重程度和收到阻嚇作用。有委員建議，當局應大幅提高《條例》之下殘酷對待動物罪行的最高罰則(例如按部分動物關注組織的建議，把最高監禁刑期由 3 年增至 10 年)。然而，部分委員認為，把動物福利訂於高水平或就違反"謹慎責任"施予重罰，或會影響人們飼養寵物的意慾。

12. 據政府當局表示，在進行公眾諮詢期間，會就違反"謹慎責任"以及就循可公訴罪行審理的殘酷對待動物罪行的最高合適罰則(包括罰款金額及監禁刑期)，邀請公眾提出意見。與此同時，漁護署會留意法庭在定罪案件的判罰水平，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。

保障動物福利的執法事宜

13. 委員關注到，在實施諮詢文件載列的改善措施後，漁護署和警方是否有足夠人手和資源進行執法工作。部分委員預期，為較嚴重的殘酷對待動物行為引入可公訴罪行後，提出檢控的門檻將會提高。有委員詢問，政府當局會否考慮成立專責調查殘酷對待動物案件的"動物警察"隊伍。

14. 政府當局表示，漁護署和警方會適當調配資源，以執行保障動物福利的相關職務。政府當局會因應在諮詢期間接獲的意見，敲定相關建議和檢討是否有需要增撥人手和資源，以加強《條例》之下的執法工作。政府當局亦表示，漁護署一直與警方和動物福利機構合作，打擊殘酷對待動物的行為。警方已在全港 22 個警區設立專責調查隊，強化其打擊殘酷對待動物案件的工作。此外，警方將於 2019-2020 財政年度開始推展"動物守護社區大使"計劃，並鼓勵動物福利機構和愛護動物人士支持參與。

對食物業的影響

15. 有委員詢問，政府當局有關促進動物福利的建議，對食物業界及飼養行業的從業員有何影響，特別是在日常工作中需要對鮮魚、活家禽或牲畜進行宰殺、脫毛或宰切的人士。委員認為，政府當局應清楚界定構成"殘酷對待動物"的元素，並解釋該等行業的從業員會否在擬議修訂法例下獲得豁免。

16. 政府當局重申，討論中的建議焦點在於促進動物福利，而非對業界的現行運作施予管制。一如先前所述，政府當局會與包括動物福利諮詢小組在內的持份者磋商後發出守則，就如何照顧動物的福利需要，以達到良好做法的要求，提供實踐指引。然而，政府當局認為，在擬議修訂法例下向某組別人士或特定行業提供豁免，並非恰當的做法。

最新發展

17. 政府當局將於 2020 年 4 月 21 日的會議上，向事務委員會匯報政府當局就促進動物福利的建議進行公眾諮詢的結果。

相關文件

18. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2020 年 4 月 16 日

政府當局建議促進動物福利的相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2019年5月14日 (項目 IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2019年6月26日	<u>會議過程正式紀錄第8526頁至8530頁(陳克勤議員就"動物福利"提出的書面質詢)</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
 2020年4月16日