

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1955/13-14(02)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2014年7月8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")委員就政府當局為加強規管寵物買賣而修訂《公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)規例》(第139B章)(下稱"該規例")的建議提出的關注。

背景

2. 根據該規例，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效用。有關檢討亦審視寵物業的運作模式，並確定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，立法建議旨在修訂該規例，藉以：
- (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) 引入牌照／許可證制度：任何人如繁殖及/或售賣狗隻，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，作為發牌條件的一部份，並作為該規例下的法定要求；
 - (d) 修訂動物售賣商可獲取狗隻的認可來源，藉以不准許他們從沒有牌照或許可證的私人寵物飼養人士獲取狗隻；
 - (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(下稱"漁護署署長")吊銷或撤銷根據該規例簽發的牌照。

5. 政府當局在2013年4月16日的會議上告知事務委員會，考慮到在諮詢工作中接獲的意見，政府當局已就諮詢文件中所述的一些擬議措施作出適當的修訂——

- (a) 賦權漁護署署長在任何人因觸犯《防止殘酷對待動物條例》(第169章)所訂涉及殘酷對待及虐待動物的罪行而

被定罪的情況下，吊銷或撤銷該人根據該規例獲簽發的牌照，或拒絕批給牌照或將其牌照續期；

- (b) 藉於營業守則施加更嚴格的規定，收緊甲類動物繁殖者牌照的發牌條件。營業守則擬稿就動物售賣商牌照、甲類動物繁殖者牌照及乙類動物繁殖者牌照所載的規定載列於**附錄I**；及
- (c) 收緊擬議的安排，由准許持有單次動物出售許可證的主人在兩年內出售兩隻狗，以准許主人在10年內出售不多於3隻狗的條文取代。

事務委員會的商議工作

6. 政府當局曾在事務委員會2013年4月16日的會議上簡介其為加強規管寵物買賣而修訂該規例的建議。委員的主要關注事項及意見綜述於下文。

規管動物繁殖及售賣

7. 部分委員雖然支持加強規管寵物買賣，但對立法建議內會否訂明甲類動物繁殖者牌照和乙類動物繁殖者牌照的上限數目表示關注。委員亦關注政府當局在批准業餘動物繁殖者的牌照申請前，會否要求他們必須完成相關的培訓課程。亦有委員強烈認為，政府當局應檢討有關規管動物繁殖者的建議，並考慮就所有商業和私人動物繁殖者及售賣商發出單一的動物繁殖者牌照。

8. 部分委員質疑為何廢除單次動物出售許可證會構成違反《基本法》中有關私有財產權、私人財產的取得、使用、處置等權利的第105條。政府當局表示，按照政府當局尋求的法律意見，全面禁止私人寵物飼養人士售賣其寵物，等同對財產用途作出控制。此等對個人權利作出的干預，與希望達致規管商業寵物繁殖者的目標並不相稱。當局認為，擬議的單次動物出售許可證，是加強規管商業寵物買賣的恰當措施。

動物繁殖者的作業守則

9. 委員察悉，擬議的營業守則所載的規定極為仔細，他們關注到執法部門如何能針對違規個案採取有效的執法行動。委員亦關注到漁護署是否有足夠人手就發牌條件進行執法。部分

委員擔憂當局會要求動物繁殖者按"用者自付"原則繳付高昂的牌照費。這些委員促請政府當局向立法會提交修訂該規例的附屬法例前，深入考慮執行發牌條件及其他規管要求所需的人手，以及所涉及的相關財政資源。

10. 政府當局告知委員，在該規例的擬議修訂實施後，當局會調配額外人手確保有效執行發牌制度。政府當局在考慮牌照費的水平時，會顧及巡查次數和執法所涉及的人手。

11. 委員認為政府當局應把營業守則擬稿的最新版本連同該規例的擬議修訂一併呈交立法會。政府當局表示，當局會繼續邀請相關持份者就擬稿提出意見。該規例的擬議修訂一經實施，營業守則的詳情將予公布。政府當局會加強宣傳，以加深公眾對該規例的擬議修訂和營業守則的認識。

把發牌條件擴大至涵蓋其他動物

12. 部分委員察悉，政府當局的建議初步只會針對狗隻的繁殖及售賣，他們對貓隻的繁殖及售賣提出關注。他們要求當局就把擬議的規管措施擴大至涵蓋貓隻的繁殖及銷售的時間表提供資料。政府當局解釋，由於目前已設有狗隻植入晶片計劃，擬議規管將首先適用於狗隻。政府當局會密切留意新規管措施的成效，並會在稍後階段評估是否需要擴大規管範圍以涵蓋貓隻和其他寵物。

事務委員會通過的議案

13. 在2013年4月16日的會議上，事務委員會通過一項由毛孟靜議員動議的議案，促請漁護署於建議發牌規定中，只發出單一動物繁殖者牌照，而該牌照適用於所有商業及私人動物飼養及買賣者，此舉以助進一步保障香港動物福利。

最新發展

14. 梁家傑議員在2013年12月18日的立法會會議上就規管寵物買賣提出一項書面質詢。按照政府當局的答覆，漁護署在審批牌照申請時會到擬用作動物售賣／繁殖的處所巡視。在牌照發出後，漁護署亦會到有關處所進行巡查，以確保持牌人遵循相關的發牌條件及營業守則。除非漁護署署長信納有關處所完全符合相關的規定，否則不會批給牌照或將牌照續期。至於

一些動物團體關注當局的建議將容許市民以"私人名義"申領牌照繁殖及買賣動物，政府當局表示，擬議的發牌制度，目的是規管這些實際上是商業繁殖者的人士，他們現時利用法例的豁免，以私人寵物飼養人士的名義作掩飾經營動物繁殖及買賣。由於所有繁殖動物以作售賣用途的人士會在擬議的發牌制度下受到規管，因此政府當局將不建議為發牌數目設定上限。有關的質詢及政府當局的答覆載於**附錄II**。

15. 政府當局將於事務委員會2014年7月8日的會議上就該規例的擬議修訂諮詢事務委員。

相關文件

16. 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
2014年7月4日

**營業守則擬稿就動物售賣商牌照、甲類動物繁殖者牌照
及乙類動物繁殖者牌照所載的規定**

主要規定

- (a) 就甲類動物繁殖者牌照的持牌處所而言，須分別為每隻小型、中型及大型的狗提供9.3平方米、16.72平方米及23.23平方米的實用樓面面積。
- (b) 就乙類動物繁殖者牌照的持牌處所而言，須為每隻小型、中型及大型的狗提供1.1平方米、2.4平方米及3.5平方米的獨立眠臥範圍。此外，也須為牠們每隻分別提供7.4平方米、11平方米及14.8平方米的運動範圍。
- (c) 狗隻須每天運動最少1小時。
- (d) 母狗必須在第二次發情期內成熟後，並且須介乎18個月至6歲大，才可生產。牠們可在兩年內生產3胎。
- (e) 持牌處所的持牌人及職員必須經過訓練，並達致漁農自然護理署(下稱"漁護署")滿意的程度。
- (f) 持牌人須讓漁護署授權人員收集所有母狗及其後代的樣本作脫氧核糖核酸(DNA)測試。
- (g) 動物售賣商牌照、甲類動物繁殖者牌照及乙類動物繁殖者牌照持牌人不得售賣狗隻予任何18歲以下人士，而所有供售賣的狗隻必須滿8星期大並在出售前不少於14天經由獸醫首次接種有效的防疫疫苗。

其他基本要求

其他基本要求包括採取必要的保護措施，保護狗隻免遭不利的條件影響；提供充足、適合的狗糧和食水；保護狗隻以免遭蟲害及患病；照明及溫度；及時為患病狗隻提供獸醫治療；處所的衛生；清潔及廢物處理；確保生產活動妥善進行，而新生幼犬亦時刻得到充分照顧。

新聞公報

立法會十八題：規管寵物買賣

以下是今日（十二月十八日）在立法會會議上梁家傑議員的提問和食物及衛生局局長高永文的書面答覆：

問題：

政府去年就加強規管寵物買賣的建議措施諮詢公眾。漁農自然護理署（漁護署）在本年四月十六日向本會事務委員會匯報諮詢結果時表示，目標是在今年內提出修訂《公眾衛生（動物及禽鳥）（動物售賣商）規例》（第139章，附屬法例B），但至今仍未向本會提交任何立法建議。此外，有關關注動物權益團體反映，擬議的修訂條文只對繁殖和售賣狗隻作出規管，不能全面監管私人繁殖場。就此，政府可否告知本會：

（一）過去三年，漁護署及警方接獲虐待動物的舉報及提出檢控的個案數目分別為何，並按被虐動物的種類列出分項資料；

（二）過去三年，每年的寵物銷售額，並按動物的種類列出分項資料；

（三）為何至今仍未向本會提交上述的立法建議及將於何時提交；

（四）鑑於有關關注動物權益團體憂慮，擬議的修訂並未禁止在私人住宅內經營動物繁殖場以致當局難以突擊巡查該等繁殖場、容許以私人名義申領牌照繁殖及買賣動物，以及沒有就全港的發牌數目設定上限，當局有否評估該等情況有否構成漏洞，令當局難以有效監管私人繁殖寵物活動；如有，詳情為何，如否，原因為何；及

（五）漁護署有否評估，全面禁止私人繁殖寵物作商業用途的國家或地方，虐待及遺棄動物的個案數字是否較少；如評估結果為是，詳情為何，以及漁護署會否考慮採取該做法；如沒有評估，原因為何？

答覆：

主席：

現時，根據《公眾衛生（動物及禽鳥）（動物售賣商）規例》（第139B章），任何出售動物或禽鳥或提供動物或禽鳥出售的人，均須向漁農自然護理署署長（漁護署署長）領取動物售賣商牌照，但將自己任何作為寵物飼養的動物或禽鳥或其後代出售，則可獲豁免。部分商業繁殖者利用這項豁免，以私人寵物飼養人士的名義作掩飾以進行經營，藉此逃避遵從相關法規，以致引起公眾衛生和動物福利方面的問題。這個問題在狗隻售賣中尤見嚴重。

為加強規管寵物買賣以促進動物健康和福利，當局檢討了寵物業的運作模式、相關的執法行動及法例，並於二〇一二年十月舉行了為期兩個月的公眾諮詢。主要的建議包括引入新的牌照/許可證制度，以加強規管繁殖

及售賣狗隻的人士、提高第139B章所訂罰則，以及賦權漁護署署長在特定情況下撤銷動物售賣商牌照。其後，我們於二〇一三年四月向立法會食物安全及環境衛生事務委員會（事務委員會）匯報諮詢結果。

我現就問題的各部分回覆如下：

（一）過去三年，政府接獲有關懷疑虐待動物的舉報個案，分別為二〇一〇年的153宗、二〇一一年的129宗和二〇一二年的112宗。大部分舉報個案經相關部門調查後均證實為不涉及虐待動物。其中根據《防止殘酷對待動物條例》提出的檢控宗數分別為二〇一〇年的11宗、二〇一一年的15宗和二〇一二年的19宗，當中絕大多數都能把涉案人士成功定罪。至於有關個案所涉及的動物種類，當局沒有備存相關的統計數字。

（二）根據現行法例，動物售賣商無需向漁農自然護理署（漁護署）匯報寵物銷售數字，故當局沒有備存相關的統計數字。

（三）當局於今年四月十六日向事務委員會匯報公眾諮詢的結果時，提到我們的目標是在二〇一三年內把修訂規例提交立法會審議。然而，在該次會議上多名委員對政府所提議的新發牌制度提出不同的意見。一些動物團體和寵物售賣及繁殖業界亦在公眾諮詢結束後就擬議的新發牌制度提出了新的觀點。為了跟進這些意見及觀點，過去數月，當局再次會見相關的立法會議員、動物團體及業界代表，就規管的形式及細節詳細交換意見。我們現正仔細研究這些意見，以期在確保動物福利的同時落實一套切實可行的規管制度，並會盡快把修訂規例提交立法會審議。

（四）當局備悉有一些動物團體對漁護署的執法效力表示關注。事實上，漁護署在審批牌照申請時會到擬用的售賣/繁殖處所巡視，在牌照發出後漁護署亦會到有關處所進行巡查，以確保持牌人遵循相關的發牌條件及營業守則。除非漁護署署長信納申請人或持牌人擬用的處所符合相關的規定，否則不會批給牌照或將牌照續期。

另外，議員指有一些動物團體關注當局的建議將容許市民以「私人名義」申領牌照繁殖及買賣動物。是次建議修例的目的，正是要透過發牌制度去規管這些實際上是商業繁殖者的人士，他們現時利用法例的豁免，以私人寵物飼養人士的名義作掩飾經營動物繁殖及買賣。

我們希望可以透過擬議的發牌制度去全面規管所有繁殖動物以作售賣用途的人士，因此當局不建議為發牌數目設定上限。

（五）根據漁護署掌握的資料，目前沒有國家或地方全面禁止私人繁殖寵物作商業用途，包括英國、美國、澳洲及新西蘭這些已發展國家。

完

2013年12月18日（星期三）
香港時間18時07分

規管寵物買賣的相關文件

會議	會議日期	文件
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	2012年11月13日 (項目IV)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委	2013年4月16日 (項目V)	議程 會議紀要
立法會	2013年12月18日	梁家傑議員就"規管寵物買賣"提出的書面質詢

立法會秘書處
議會事務部2
2014年7月4日