



2017年4月21日

檔案編號：WF/L199/FW/04/2017

致：立法會研究動物權益相關事宜小組委員會主席
蔣麗芸議員, JP

流浪動物管理

香港愛護動物協會對於能夠有機會參與香港流浪動物管理的討論，感到高興。我們在過去一百均非常積極，並在提倡為動物提供更好照顧的問題上扮演重要角色。在動物相關法例的宣傳及發展範疇，包括有關管理流浪動物事宜，我們也積極參與。此外，我們更直接參與處理動物，一年 365 天不停地為牠們提供照顧，安排領養及管理香港流浪動物等事宜。

在我們早前向委員會提交的『推廣盡責主人』文件中，我們強調流浪動物管理的策略必須首先處理防止動物被遺棄及未有絕育寵物的不受控制繁殖問題。宣傳盡責主人是流浪伴侶動物管理的非常重要部份。

我們是次遞交的文件，希望就其他流浪動物管理的相關事項提供建議，以改善目前的流浪動物管理政策及計劃。

香港愛護動物協會對以下事項特別關注：

- 需要為不同的流浪動物發展針對性的行動計劃，而非採用統一方法
- 計劃實施的程序可以是非常緩慢及繁複，而與流浪動物管理相關的罪案可能需要提供大量繁複的佐證
- 不負責任地飼養的放養狗隻為動物數量管理帶來以不止息的挑戰
- 飼養寵物的習慣出現轉變，包括飼養異國寵物
- 一些不理想的(人類)行為，導致社區內的矛盾及動物管理問題
- 有需要為目前的流浪動物管理政策進行持續及不斷的審視，確保涵蓋所有範疇及確保所有策略都是奏效(就以上所列及我們的意見而言)

甚麼是『流浪動物』

瞭解『流浪動物』一詞的意義有助界定及管理相關的動物及人類問題。『流浪動物』的定義通常與有主人照顧的家養動物，習慣與人類近距離生活及被人照顧，但不知為何會自己四處走動而沒有主人或照顧者在旁。

部份已被馴化的動物有可能被界定為野生的(沒有主人、不習慣與人類近距離居住及已回歸野外的習性)。

流浪及野生動物均可以自由四處走動，但這兩類動物需要採取不同的管理策略及步驟。

不同的家養但可自由走動的動物需要不同的(但相關的)管理策略。

狗隻的例子

在全港眾多伴侶動物中，為流浪(及無人照顧)的狗隻提供照顧及治療是需要最多資源及對動物團體帶來最多困難。野生動物福利及管理更帶來更多及更獨特的挑戰。

但是，瞭解到本港可自由走動的狗隻有不同性格，而每群狗隻更涉及不同的主人及持份者，需要不同的流浪管理策略。

本港四個不同來源及種類的流浪狗隻，分別是：

- a. 個別有主人的狗隻(及牠們的後代)
- b. 地盤飼養的狗隻(及牠們的後代)
- c. 以上 a 類及 b 類來源的被棄養狗隻(並未變成野生狗隻)
- d. 野生狗隻(及牠們的後代)

不同的顧慮：

主人飼養的狗隻

這些狗隻有可能被飼養為伴侶動物，或被用作看守犬隻。飼主照顧水準或有參差。應致力繼續提供盡責主人教育，以提昇狗主的良好行為及承諾，以及增加系統及基建上的投資以支援主人盡責照顧動物及減少棄養。

1. 住屋相關問題

遺棄 - 目前，大部份被遺棄到香港愛護動物協會的狗隻都是由於住屋問題而引起，尤其當主人需要遷進公屋因而需要棄養狗隻。平均每三頭被棄養到本會的狗隻當中，便有一頭是因為住屋問題而被遺棄。

因害怕被發現而不安排狗隻申領牌照及注射疫苗 - 香港愛護動物協會非常關注由於公屋禁止飼養狗隻，會導致狗主不去安排申領狗牌及注射狂犬病預防疫苗，以免被房署發現養狗而令他們要與狗隻分離及需要交回公屋單位。

建議

政府應該推出政策，讓狗主可在公屋飼養狗隻，避免狗主因為房署突然收緊管理措施而需要遺棄狗隻，或避免因為獲派公屋而令狗主因為『上樓』需要而棄養

2. 狗牌的飼主資料沒有適時更新

我們經常遇上已植入晶片狗隻的主人聯絡資料未有適時被更新。除非漁護署能找到狗主，否則沒有人認領的狗隻會『被註銷主人資料』，或在記錄上寫上『用盡所有途徑仍未能聯絡狗主』。根據我們的經驗，這個過程可長達兩個月之久。等待期間狗隻不能安排領養。

建議

政府應該推出政策 (與不同媒體及不同夥伴合作) 以提昇狗主對注射狂犬病預防疫苗、為狗隻申領牌照及相關責任的意識。

應該設立相關系統以協助主人履行自己的責任，並需要改進牌照數據庫制度。

應該設立網上平台，方便追蹤已植入晶片狗隻的主人資料，及狗牌的最新狀況。

系統應該容許：

- 獸醫在首次注射狂犬病疫苗時輸入基本資料，及後更新疫苗注射情況 (與針咭同步履行)
- 漁護署適時地發出狗牌
- 容許所有狗主更新個人資料
- 容許狗主報告狗隻轉換飼主、走失或狗隻已過世狀況
- 透過電郵或電話提醒狗主更新狗牌、為狗隻安排狂犬病防疫注射或更新聯絡資料等
- 引入類似的系統以追蹤已植入晶片但未申領狗牌的狗主身份 (即：購買回來的幼犬或其他已植入晶片作識別用途而未接受防疫注射的幼犬)

(注意：外國已有類似的網上平台為主人提供服務，例如在澳洲(多個網上平台)、新加坡 (<https://pals/ava/gov/sg/>)、台灣 (<http://www.pet.gov.tw/>)及澳門 (<https://app.iacm.gov.mo/doglicense/login.do>)

政府應該改善法例及加強執法。 遺棄動物的罪行應予以審視及改善相關規例，讓檢控更容易執行。更好的規例應該要求主人適時地更新個人資料，並確切執行新的規定。應考慮設立『犬隻管理員』制度，並考慮可隨時在街上掃瞄狗隻是否已按法例要求植入晶片，並考慮即時作出票控。

建築工地內有主人照顧的狗隻

多年來，這類狗隻 (尤其地盤狗隻持續不斷的繁殖及遺棄) 不斷令動物福利團體感到困擾。這些狗隻往往都可以自由走動，大部份都沒有申領狗牌及沒有絕育，當地盤完工後這些狗隻便會被遺棄。

在這情況下，往往沒有主動執法，亦絕少支援狗隻管理相關問題。因此，在目前的體制下，即使嘗試執法，也很難確定誰是狗主。目前署方的狗隻管理策略是當收到市民投訴後把狗隻捕捉及移除。這樣的方法不能有效地減少整體數量，也不能處理狗隻來源問題。

1. 地盤狗隻作業守則

漁護署(在與本會商討後)於 2000 年為地盤狗隻引入作業守則 (Code of Practice COP)。但是，在沒有誘因鼓勵依循守則所要求 (或懲罰不依循守則)下，狗主可否認是狗隻主人，輕易地卸去所需承擔的責任。在 2006 年，漁護署 (聯同本會) 向建築業相關部門及組織引入作業守則，確保作業守則廣為業界認識及依從。但是，是否收效仍是未知之數。此外，作業守則亦未有涵蓋在其他工地或棕地飼養的狗隻。



建議

應該加強宣傳作業守則，並將它融入到建築業界的規則、指引及合約內。

地盤狗隻的作業守則應涵蓋如何正確地照顧狗隻，確保他們得到良好的福利照顧 (與其他福利守則同步)。

作業守則亦應涵蓋其他工地狗隻。

作業守則應該予以強制執行，未能遵守需予以懲罰。

2. 針對性的計劃

香港愛護動物協會為地盤狗隻及狗主提供針對性的計劃，協助他們安排狗隻絕育及申領狗牌。但是，要提昇認知度及鼓勵更多地盤狗隻主人參與計劃的困難也不少。

建議

跨政府部門一同宣傳及支持這些計劃，並協助向地盤業界及其他相關團隊如區議會等宣傳。

野生狗隻

野生狗隻是自由走動狗群的一份子，牠們的幼犬長大後會令自由走動狗群數目增加。像野生動物一樣生活的野生狗隻依賴人類提供部份食物 (從食物殘餘中尋找食物或被人餵飼)，因此，居於人類社區邊緣。當獲得食物供應時，牠們的繁殖率將可提昇，帶來麻煩。

採用捕捉、絕育 (及防疫注射) 及放回 (TNR) 方法能人道地控制野生狗隻數量。目前，香港愛護動物協會及保護遺棄動物協會正進行兩個試行計劃。計劃目的是協助推行狗隻管理及提昇狗隻福利。TNR 計劃防止幼犬誕生，及控制野生狗隻數量。成犬的福利得以提昇，而幼犬，因為死亡率較高，透過絕育但不再需要承受生病及死亡的痛苦。

建議

漁護署應該作出政策決定，將捕捉、絕育及放回方式增設成為協助人道地管理狗隻 (及貓隻) 的官方措施。

更多經常有野生狗隻出沒的位置應該引入捕捉、絕育及放回計劃以協助管理狗隻數量。

協助流浪伴侶動物管理的一般性措施

控制繁殖

雖然剛剛通過了 Cap 139B 以收緊狗隻的繁殖 (及售賣)，其他種類動物的監管仍不足夠。此外，Cap 139B 的規管只限於與商業相關的活動，並不能幫助非商業性質的伴侶動物繁殖。

建議

應該繼續修改 Cap 139B 以提昇對其他種類動物繁殖及售賣的規管。

應該為狗隻引入分類牌照制度，以鼓勵絕育及防止繁殖。

引入貓隻及狗隻強制絕育法例。

寵物的管有權及可追溯性

目前，法例只要求狗隻需要領取牌照及植入晶片。但是，現今很多不同種類的動物被飼養成為伴侶動物或寵物，而牠們也有可能走失或被遺棄。必須設立系統，以協助不同種類動物確認身份及飼主誰屬。相關法例亦需要編寫及予以執行。

建議

其他種類的動物應考慮設立牌照制度及需要植入晶片 (視乎情況)。

目前的狗隻牌照數據庫應予以改良成為適用於所有伴侶動物種類的動物管理工具。所有可以植入晶片的伴侶動物應需要進行登記。

可行情況下，所有伴侶動物應可以由進口或出生至交到主人手上都能夠被追蹤。

涉及所有種類動物的遺棄相關法例應予以改進。

領養

未被人領回的流浪伴侶動物有可能適合被領養，應獲安排到新家庭生活。目前，透過有推行領養服務的個別動物福利機構安排動物被領養。在部份國家，領養人可直接從政府的動物管理設施領養，而證據顯示這樣有助增加整體領養率。

建議

漁護署應探討容許直接從動物管理中心領養的可行性。

應該繼續及加強宣傳領養作為獲得(不同種類)寵物的方法。

其他流浪動物管理問題及相關事宜

流浪牛隻

香港不同地區都有不同的野生牛隻及水牛群，牠們都是很久以前被用作農耕之用。這些野生動物一般在原居地都能活得很好(多年來也如是)-使用周邊環境提供的天然資源(食物、水及遮蓋)。

香港愛護動物協會多年來都有參與香港的野生牛隻管理。最常見是我們的檢核部出勤協助被困或受傷的牛隻及水牛(較少需要協助)。交通意外受傷也頗為常見，及動物也偶然需要從引水道拯救出來。

建議

在可行情況下，野生牛隻及水牛應給予自由走動及維持野外生活狀態的自由，並減少人為的干預或互動。

如需進行生育控制，應採取不會致命，以動物生育控制為基礎的方式進行。

應引入牛路坑以協助管理牛隻活動。

在有牛隻走動的道路，應增加車速控制及警告標誌，以減低交通意外的風險。

應改善引水道設計，加入讓不慎進入的動物可以離開的路徑。

異國寵物

我們以往遞交的文件中已指出，過去十多年，香港人飼養的寵物種類正急速上昇。但是，相關法例及政策未能追上變化。

本港確實的異國寵物數字不詳。自 2005 年，本港沒有再次進行貓隻及狗隻以外寵物數字的深入研究。單單在 2014 年，超過 80 萬頭爬蟲動物進口本港作寵物買賣。今天不少被飼養為寵物的動物種類並不受 Cap 139 監管，因為這些種類的動物在這法例下並不屬於受監管的動物(例如魚類及兩棲類)。

不少進口作寵物買賣的異國寵物並不適合家居飼養，常見問題包括長大後的龐大體型、可以變得兇猛、難以妥善地照顧或照顧的成本非常昂貴。往往，被不適當照顧但沒有死掉的異國寵物會面臨被遺棄的可能。『放生』也令異國寵物遺棄數字急劇上升。目前，這樣的『放生』活動並不受任何法例監管。目前檢控棄養也非常困難，加上沒有法例監管飼養這類異國寵物，目前沒有任何法例系統可以懲罰及阻止這些行為。



澳門、台灣及新加坡均設有法例禁止未領有牌照而進行的放生動物行為。

建議

Cap 139 涵蓋的動物應予以審視，應涵蓋更多動物，與 **Cap 169** 相若。這樣，可以將更多異國動物納入 **Cap 139** 的監管架構下。這樣可確保這類動物的來源及售賣得到管理。

漁護署應以動物福利原則重新審視異國寵物買賣，及修改行業的政策，引入『正確名單』以決定那些種類的異國動物可以在一般負責任飼主照顧下得到福利上的關顧，以及可以安全地作寵物飼養及進行買賣，不會增加動物福利及遺棄的風險。

政府應引入特別法例以監管『放生』或遺棄任何動物。本港經常出現的『放生』行為應予以禁止。

逐漸浮現的問題 / 日漸受關注的問題

餵飼動物

香港愛護動物協會關注越來越多的不必要及不負責任餵飼動物問題。餵飼的對象包括野生及自由走動的家養動物。

往往，多位餵飼者在公眾地方留下大量食物。他們的餵飼以單一動物種類為目標，但往往多種動物種類也獲得食物來源。不少餵飼猴子的人士會不自覺或刻意地餵飼野豬及狗隻，而餵飼自由走動狗隻的人士也會餵飼野豬。往往，餵飼行為留下大量食物，令市民投訴動物的存在，但實際上投訴背後是基於差劣的人類造成衛生上的影響而引致投訴。動物往往因為容易獲得食物(但往往是不健康的選擇)而被引到餵飼者或餵食點位置，牠們並非真正在捱餓。餵飼點亦經常見到很多垃圾。

餵飼流浪及野生動物可改變牠們的行為，令牠們介入人與人之間的矛盾，因而引起關注。一旦動物習慣將人類與食物聯想起來，便會減低牠們對人的驚恐，令牠們直接接近人類或遷近市區居住。當未能獲得食物時，或當流浪動物感到受威脅或被大群群眾驚嚇，期望獲得食物或需要保護自己時，牠們有可能變得具攻擊性。

這類不負責任的餵飼行為可增加誘使動物聚集在一起(數量較自然地聚集為多)及會增加牠們的繁殖率及下一代的存活率，令整體數量增加。基於以上原因，餵飼可為動物帶來問題。動物之間的矛盾(打架)可增加受傷風險，而增長了的動物數量可引發投訴及令人與動物出現矛盾。

不負責任餵飼猴子已令位處金山郊野公園等地的猴子數量大增。由大量餵飼者、缺乏規管及執法的影響下，導致猴子數量大增，對附近的社區帶來眾多的問題，更為猴子帶來動物福利問題，例如被汽車撞倒，或出現人與動物矛盾時被傷害等等。



經過漁護署多年來的重點介入工作，包括動物生育控制計劃、公眾教育及外展工作、垃圾管理及加強執法，猴子數量終於穩定下來。但是，這需要很長時間及昂貴的介入工作。至今，不負責任及不必要的餵飼猴子行為仍然繼續。

建議

應該跟不同持份者組織討論，並就不同的餵飼情況展開教育計劃，以減少不必要及不負責任的餵飼行為。

流浪動物管理計劃應針對使用食物及餵飼的需要，即註明那些情況下餵飼是需要的及如何進行等等。

需要教育市民餵飼野生及自由走動家養動物帶來的負面影響，希望能改變這些行為。必須投入資源。

放棄飼主責任

在不少地區（一般在郊區鄉村或工地），有飼主飼養、自由走動的狗隻由義工照顧及安排到本會接受免費絕育。真正的主人把狗隻飼養作看守用途，而非作為伴侶動物，並且很少向牠們提供照顧。往往狗隻生了小狗後，主人也不去承擔責任，即使漁護署前來捕捉狗隻及小狗，不少這類主人全不介意，因為根本不會投資在狗隻的福利之上。雖然狗隻為主人保護財產，但主人不會重視牠們的貢獻，不會視牠們為有價值的資產。主人認為牠們隨時可以丟棄，並且很容易找到替代。

義工會為這些狗隻申領狗牌，並且成為狗隻的晶片主人，而主人並不會這樣做。一旦當漁護署捕捉到狗隻時，義工可以向漁護署領回狗隻。但是，這樣的安排，義工便需要承擔作為飼主的責任，而非由狗主負責。真正的狗主可以享受狗隻提供的看守服務，而義工及愛護動物協會在沒有任何得益下，需要負上照顧或監控狗隻的責任。

若不去正視不負責任主人這問題根源，反而會鼓勵了這類人士的行為及令狗隻不斷繁殖，令流浪狗隻管理問題繼續成為挑戰。

建議

應該為這類狗主發展針對性的教育計劃，以改變他們的行為及處理工作犬隻的方法。

動物收寄所

多年來，香港的私人及非政府機構營運的動物收容所界別發展得非常蓬勃，為本港的流浪動物管理提供極大幫助。但是，為確保這類收容所能夠得到策略性的發展、長遠的可持續性及確保收容所能提供良好的動物福利，的確需要處理一些相關問題。

近年，本港動物收容所的數量大幅增加，但確實數字、種類及營運規模則不為人知。收容所內接收了多少頭動物、每年新接收多少動物及動物來源完全無從得知。完全沒有數據的情況下，難以理解漁護署流浪動物管理策略的成效，因為單單依賴政府動物管理中心數據可能已不合適。

收容所內的動物極具挑戰性 - 部份可能只需要在收容所逗留很短時間便可以被領養。其他進入庇護所式營運的動物可能餘生都會在收容所內渡過。目前香港並無監管，亦沒有規則 (設定最低標準) 或正式指引訂明應如何營運收容所。這樣可令動物處身於惡劣的福利照顧中，尤其當動物貯積情況發生，未能提供動物所需的基本及福利需要，並只會每況愈下。

往往，收容所均設於鄉郊地方，以租賃形式租用。收容所很容易因種種原因而被迫遷，而另覓地點亦越來越困難。這樣會令收容所的營運及動物福利面臨很大的風險。

建議

政府應進行研究，以瞭解私人及非政府機構收容所界別，好讓政府能理解他們的營運規模及對流浪動物管理的影響 (動物來源)，以協助發展相關策略。

應該發展作業守則，為收容所的運作提供指引，及為收容所內的動物提供更佳保障。

應該考慮引入收容所條例。

政府應該為私人及非政府機構營運的收容所提供更多支援，以營運能夠配合政府推出不同的流浪動物管理政策。

總結

要發展有效率的流浪動物管理政策作為安全網，必須具備不同動物數量的資料及現有計劃的影響。政府必須瞭解同一種類的動物之中，不同群體之間如何互相影響，及瞭解基於那些因素令不同群體的動物變成流浪或野生動物類別，並成為主動出擊的流浪動物管理計劃的目標群。

基本上，要管理『問題』的最佳方法是防止問題產生。在管理流浪動物而言，投放更多資源以規管售賣及繁殖業，教育主人及準備飼養寵物人士成為有責任感的主人是更有效的方法。我們已在之前遞交有關提昇主人責任的文件中提交建議。

香港愛護動物協會相信在流浪動物管理事宜上有很多方面均可作出改善。在我們遞交的文件中，我們建議可在個別方向進行更多研究，以瞭解問題及發展相關策略。我們亦指出應與相關持份者作出更多考慮及討論的部份，及作出改善的建議。

本會非常樂意協助進一步提昇本港的動物福利。如對本文件有任何查詢請隨時致電 22325563 或發電郵至 fiona.woodhouse@sPCA.org.hk。

Society for the Prevention
of Cruelty to Animals (HK)
香港愛護動物協會



SPCA
愛護動物協會

守護動物福利
Protecting Animal Welfare for

95 years

5 Wan Shing Street
Wanchai, Hong Kong
香港灣仔運盛街五號
Tel/電話：(852) 2802 0501
Fax/傳真：(852) 2802 7229
<http://www.spca.org.hk>

Mrs. Regina Leung
梁唐青儀女士
Patron / 贊助人

此致

候安娜醫生

BA. Hons. Vet MB. MVPHMgt

香港愛護動物協會福利部副總監