

渔农自然护理署有关狗主责任的规管工作 主动调查报告摘要

引言

香港越来越多市民饲养宠物，社会上爱护动物的意识也日渐提升。《狂犬病条例》订立之初是为保障公众卫生和安全，然而，为狗只领牌、植入晶片及接种疫苗已不单止是防止狂犬病爆发的必要措施，亦是为维护狗只福利而加诸狗只畜养人必须履行的法律责任（在法例下，狗只畜养人不单纯指拥有狗只或为狗只领牌的人士。除非涉及法例的解说，下文广义地统称一般拥有及饲养狗只的人士为「狗主」）。

2. 渔农自然护理署（「渔护署」）作为主管动物福利的政府部门，在正面劝导和教育畜养动物的人须妥善照顾和管理动物的同时，亦应该行使法例所赋予的权力，对违规者采取适当的执法行动，让他们明白违反法律规定需要面对的后果。

本署调查所得

3. 本署的调查发现，渔护署在规管狗主责任方面有以下可改善之处。

（一） 应更积极及主动跟进狗主涉嫌违反法例的个案

4. 渔护署表示须在保障狗只福祉和严格执法之间取得平衡，例如为了预防狂犬病和鼓励狗主为狗只补领牌照，渔护署不会贸然对没有为狗只领取牌照的狗主作出检控。本署认为，针对饲养、照顾宠物的事宜，单靠严刑峻法确实并不可取，但期望狗主自律亦不足够，渔护署应更严格地跟进狗主涉嫌违例的个案，让不负责任的狗主承担后果。

5. 针对涉及狗主违规的个案，渔护署可以考虑综合及参考过往个案的经验，审视相关的工作安排，以加强调查和搜证的工作，提高成功检控的机会，藉此对违例人士起阻吓之效，并务求在处理类似个案时尽量一致，以免引起处事不公的疑虑。至于决定不提出

检控的个案，渔护署可视乎个案的性质及情况，考虑采取其他行政措施，例如向涉案狗主发出劝谕信或警告信，并把事件记录在案，以便日后按需要作出跟进。

(二) 应严格要求狗主遵行法例的规定

(1) 加强跟进未有适时为狗只领取牌照、接种疫苗及植入晶片的个案

6. 现时渔护署只会在狗只没有被妥善管束或咬人时，才会对没有为狗只领牌或续牌的狗主采取行动。本署认为，渔护署的执管工作过于被动，对违例者难起阻吓作用。该署应更为积极及主动，严格要求狗主遵行有关申领狗只牌照的规定，以履行其法律责任。此外，渔护署应在狗只聚集的公众地方不定期抽查狗只牌照（而非只在跟进投诉时才进行）；要求狗主在指定期限前为狗只申领及续领牌照；以及向违规的狗主进行执法行动。

(2) 改善通知狗主续牌的工作

7. 渔护署现时会向在该署的动物管理中心办理狗只牌照申请的狗主发出续牌通知。至于经由私营兽医诊所办理续牌申请的狗主，则在提出申请时向渔护署提供电邮地址才会收到该署关于为狗只续牌的电邮提示。本署认为，渔护署应根据「优化动物牌照及执法系统」（「牌照及执法系统」）¹内存的资料，主动提醒所有狗只牌照有效期即将届满的狗主于指定日期前为其狗只续牌及再次注射疫苗。

(3) 积极提升狗只牌照持有人须尽快申报更改联络资料及狗只畜养人身份的意识

8. 本署的调查发现，渔护署的「牌照及执法系统」所记录有关狗只畜养人的资料时有不准确或过时的情况，以致该署无法寻找畜养人并确认其身份，更难言对违例的畜养人采取进一步行动。本署认为，渔护署应严格执行狗只牌照持有人须在更改地址后尽快向该署作出申报的规定。此外，该署在为狗只办理续牌申请时，应

¹ 「牌照及执法系统」备存狗主的姓名、地址、电话号码及狗只的狂犬病防疫注射记录等资料。

同时要求申请人作出书面声明，以确认其联络资料的真确性，并申明虚假申报可能承担的法律責任。而该署日后开发电子平台供兽医诊所直接输入狗只牌照申请资料，亦可考虑加入处理更改狗只牌照持有人及更改狗只畜养人联络资料的功能。

(三) 需检讨现行的行政工作安排

(1) 为代办牌照申请的处理时间订立要求

9. 私营兽医诊所提供代办狗只牌照申请、植入晶片及注射狂犬病疫苗的服务，但处理时间不一。本署认为，渔护署应制定相关指引，要求兽医诊所在为狗只植入晶片及注射疫苗后，需于指定时间内向该署递交牌照申请。此外，为确保申请人联络资料准确，渔护署应考虑加强与狗主之间的联系，例如在完成处理由兽医诊所代办的狗只牌照申请后，透过电子方式（例如流动电话短讯或电邮）直接通知狗主其狗只牌照已获签发。

(2) 优化与动物福利机构处理走失狗只的安排

10. 由于动物福利机构并没有登记狗只畜养人的资料，所以他们在捕获或接收已植入晶片的流浪狗只后，只能致电通知渔护署作出跟进。本署认为，以口头方式提供的资料或会有所遗漏，为减低出现资料有误的情况，渔护署应与有关机构加强现有的沟通联络机制，包括让有关机构透过电子方式通知该署有关捕获狗只的资料，除加快处理个案外，清晰的记录亦有助该署日后进行查证和跟进。

(3) 完善狗主领回狗只的安排

11. 本署调查发现，有非登记狗主可从渔护署的动物管理中心领走狗只。因此，在领回没有植入晶片的狗只的安排上，渔护署应考虑要求领回狗只的人提供更多可以确认其狗主身份的资料，以免出现误认狗只的情况。

(4) 妥善处理转换狗只牌照持有人的个案

12. 渔护署职员在处理及确认有关转换狗只牌照持有人的工作上有所不足。该署必须审慎处理有关申请，加强职员培训，提醒他们除清楚核实新和旧狗主所提供的资料外，亦须书面确认双方的意愿，以保障双方的权益。

(四) 需改善有关减少放弃饲养狗只的工作

13. 虽然渔护署一直教育和劝谕市民不要遗弃宠物，但该署接受狗主放弃饲养狗只的做法或有机会让部分狗主逃避其法律责任。渔护署表示正考虑不再接收没有合理原因而被狗主放弃饲养的狗只。本署认为，如渔护署决定实行这安排，必须先行加强对狗主履行法律责任的规管，严格要求狗主为狗只领牌及提供准确联络资料予该署，并对违例的狗主（例如弃掉狗只）采取跟进行动。此外，除了加强宣传外，渔护署应考虑推行其他措施，促使有意放弃饲养其狗只的市民再三考虑他们是否有确切需要作出弃养的决定，例如要求狗主须先行与该署预约以进行放弃饲养狗只的手续等。

(五) 应加强狗只续牌及申报更改资料的宣传工作

14. 本署的调查发现，部分狗主对其法律责任的认识不足，包括不清楚需要为狗只续牌，亦不知道须适时通知渔护署有关其联络资料和狗只牌照持有人的改变。本署认为，渔护署有必要加强这方面的教育工作。

建议

15. 基于以上所述，申诉专员向渔护署提出了 11 项改善建议：

- (1) 采取适当和有效的措施，更严格地跟进狗主涉嫌违例的个案，并加强调查和搜证的工作；就不提出检控的个案，考虑采取其他行政措施，包括对涉案狗主发出劝谕信或警告信，提醒他们须遵行相关法例的规定，并把事件记录在案。

- (2) 在狗只聚集的公众地方不定期抽查狗只牌照；要求狗主在指定期限前为狗只申领及续领牌照，并向违规的狗主进行执法行动。
- (3) 根据「牌照及执法系统」的资料，向狗只牌照有效期已过及即将届满的狗只牌照持有人发出通知，要求他们在指定期限前为狗只续牌，通知中应清晰述明违反规定须承担的法律后果。此外，日后可考虑修改牌照申请表格，清楚告知申请人其联络资料将会用作续牌通知的用途。
- (4) 在为狗只办理续牌申请时（包括经兽医诊所办理续牌的申请），要求申请人在表格上作出书面声明，以确认联络资料的真实性，并让他们明白虚假申报可能承担的法律后果。
- (5) 制定指引要求协助处理狗只牌照申请的机构及诊所在为狗只植入晶片及注射疫苗后，于指定时间内向渔护署提交申请，并尽快开展开发电子平台以便利兽医诊所提交狗只牌照申请的研究工作。考虑在签发经代办申请的牌照后透过电子方式直接通知申请人其狗只牌照已获签发。
- (6) 长远考虑接受市民以电子方式提交更改狗只畜养人联络资料及狗只牌照持有人的申请。
- (7) 加强现有与动物福利机构的沟通联络机制，包括让有关机构可透过电子方式通知渔护署有关捕获狗只的资料，以便即时作出跟进。
- (8) 在领回没有植入晶片的狗只的安排上，考虑要求领回狗只的人士在需要时提供更多可以确认其狗主身份的资料。
- (9) 审慎处理有关转换狗只牌照持有人的申请，加强职员培训，提醒他们除清楚核实新和旧狗只畜养人所提供的资料外，亦必须书面确认双方的意愿。

- (10) 研究更多措施，让有意放弃饲养其狗只的市民再三考虑和深思是否有确切需要作出弃养的决定。
- (11) 加强宣传及教育狗主必须为狗只续领牌照，以及适时通知渔护署有关更改联络资料及转换狗只牌照持有人。

申诉专员公署
2021年12月

公署会不时在社交媒体上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署社交媒体专页，以获取最新资讯：

Facebook:

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

Instagram:

https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

