

申诉专员公署
Office of The Ombudsman



主动调查行动报告
Direct Investigation Operation Report

当局就打击残虐动物的工作
Government's Work in Combating Cruelty to Animals

报告完成日期：2026年3月31日
Completion Date: 31 March 2026

报告公布日期：2026年4月16日
Announcement Date: 16 April 2026

目录

报告摘要

章节

段落

1	引言	
	背景	1.1–1.3
	调查范围	1.4
	调查过程	1.5–1.8
2	《防止残酷对待动物条例》的修订工作	
	动物管理政策	2.1–2.3
	《防止残酷对待动物条例》	2.4–2.5
	有关《条例》的修订建议	2.6–2.15
	修订建议的立法草拟工作	2.16–2.18
3	就涉嫌残酷对待动物举报的跟进	3.1–3.3
	渔护署、警务处及爱协就跟进举报的分 工及协作	3.4–3.19
	检控工作	3.20–3.21
	公众教育及宣传	3.22–3.24
	「动物守护计划」	3.25–3.30
	对捕兽器的规管	3.31–3.36
	公署的实地视察	3.37–3.41
4	个案研究	4.1
	个案（一）	4.2–4.7
	个案（二）	4.8–4.14
	个案（三）	4.15–4.19
	个案（四）	4.20–4.28
	个案（五）	4.29–4.33

5	公署的评论及建议	
	公署的评论	5.1–5.3
	（一）《条例》的修订工作	5.4–5.9
	（二）就涉嫌残酷对待动物个案的跟进	5.10–5.47
	（三）渔护署、警务处及爱协的分工及协作	5.48–5.60
	（四）公众宣传及教育工作	5.61–5.66
	公署的建议	5.67
	鸣谢	5.68

当局就打击残虐动物的工作 主动调查行动报告摘要

引言

饲养宠物在香港越趋普遍，社会各界与市民大众亦日益关注动物权益和福利，特别是残虐动物的非法行为。香港近年不时发生涉嫌残酷对待动物的个案，令全港市民震惊和愤怒，当中部分个案的情节十分严重，绝对为香港这个文明社会所不容。公署认为，社会各界及市民大众均应携手并肩，为保护动物作出最大努力，若发现任何涉嫌残虐动物的行为和迹象，应立即举报，共同守护生命。市民大众已凝聚强烈共识，认为当局必须严厉执法，加强打击力度及加重相关罪行的刑罚，严惩施虐者及达至阻吓作用。是项主动调查行动处理的，是渔护署就打击残虐动物的执法成效、相关宣传及推广工作，以及可予改善之处，调查行动亦涵盖捕兽器的规管。

2. 渔农自然护理署（「渔护署」）负责动物管理及保障动物福利，并执行《防止残酷对待动物条例》（第 169 章）（「《条例》」）。该条例禁止和惩处残酷对待动物。在现行法律框架下，渔护署及香港警务处（「警务处」）均会就残酷对待动物的案件进行调查和检控。

3. 然而，公署不时收到市民申诉，指渔护署未有妥善或有效处理有关残酷对待动物的举报。公署亦留意到，特区政府于 2019 年已建议修订《条例》，加强打击残酷对待动物行为，并曾于 2022 年向立法会简介修订建议。

4. 作为负责动物管理及保障动物福利的主事部门，渔护署认真及妥善跟进每一宗有关残酷对待动物的举报，乃其应尽之责、应有之义。综合调查所得，公署对渔护署就打击残虐动物的工作有以下观察及评论。

公署调查所得

5. 现时，市民如发现怀疑虐待动物个案可向警方、爱护动物协会（「爱协」）或透过 1823 向渔护署举报。根据渔护署与警务处

的工作安排共识：「紧急个案」会由警务处负责处理，而「非紧急个案」则由渔护署跟进¹。警务处在调查时如有需要，会要求渔护署提供专业意见或协助。

6. 爱协虽未获赋权执行《条例》，但亦会就市民举报进行初步了解及评估，并根据评估结果及紧急性将个案转介警务处或渔护署。

7. 此外，警务处自 2011 年起联同渔护署、食物环境卫生署（「食环署」）、爱协、其他动物福利机构以及兽医组织推出了「动物守护计划」，从教育、宣传、情报收集及调查四方面打击残酷对待动物。警务处、各部门及机构在这方面的工作值得高度赞赏与社会支持。

（一）《条例》的修订工作

须更积极推进修例工作，尽快优化修订内容及方案

8. 根据前食物及卫生局及渔护署于 2020 年 4 月向立法会提交的公众咨询结果报告，大部分回应者均同意应提升动物福利及支持有关修订《条例》的整体建议，当中就提高对残酷对待动物罪行的罚则、引入可公诉罪行、以及加强执法权力以进入处所并检取动物等建议获回应者广泛支持；但亦有持份者对修例建议中的「谨慎责任」持有较强烈的不同意见。政府当局须就收集到的意见作出全面考虑，有关工作仍在进行中。

9. 公署理解，渔护署与环境及生态局基于上述情况而需花费较多时间与持份者就修例建议沟通斡旋。公署认为，当局应着力进行修订《条例》的工作，加重刑罚，寻求共识及进一步优化《条例》的修订内容。

¹ 一般而言，「非紧急个案」指个案中的动物不会有即时受到伤害或死亡的风险，例如没有供应充足食物和清水、盛载动物的设备不足以容许其内的每头动物朝各个方向自由活动、没有提供足够遮盖令其受到日晒或雨淋、以及畜养动物处所没有适当通风或保持清洁等。「紧急个案」主要涉及危急情况，例如当动物的生命安全受到即时威胁。

研究分阶段修订《条例》

10. 如渔护署在收集各界意见后认为，社会对个别修订建议难以在短期内达至共识，该署应考虑分阶段修订《条例》，例如先尽快就争议性较少的部分，即加强打击残酷对待动物的条文（包括增加罪行罚则）及加强执法权力等建议进行修例工作，然后在下一阶段再视乎实际情况和需要修订及优化《条例》的其他部分。

11. 公署亦建议，渔护署应考虑在完成就增加残酷对待动物罪行罚则的修例工作后，与司法机构进行沟通，向负责审理残酷对待动物案件的司法人员介绍有关罪行的罚则已加强。

（二）就涉嫌残酷对待动物个案的跟进

调查工作欠成效，检控少，须加强渔护署人员的执法权力

12. 现时，渔护署职员在收到涉嫌残酷对待动物个案举报或投诉后会到场视察，以判断有否证据显示有残酷对待动物的情况。其中包括进入有关单位及处所视察环境及观察涉案动物的表征及行为，从而评估它们的身体及精神状况。不过，公署调查发现，渔护署职员在多宗个案中均未能进入事涉单位或处所调查或视察涉案动物。如该署职员最终未能进入单位调查或视察涉案动物，会根据当时所掌握的资料考虑是否有证据显示有虐待动物的情况，并回复投诉人。

13. 公署认为，渔护署职员未能确定事涉动物的实际情况便终止跟进行动，会令人质疑该署有否认真或妥善跟进市民的举报，有机会是严重漏洞供隐藏罪证，亦可能直接影响该署的检控成效。在2020年至2025年6月期间，该署合共收到1,633宗涉嫌残酷对待动物的举报，但于同一时期该署只有6宗检控个案是源自该署接到的举报。

14. 渔护署解释，根据《条例》，该署职员只可在建筑物占用人同意之下才能入屋调查，《条例》亦没有赋权该署就执法工作向法庭申请手令，公署理解目前的限制，并认为有关的修例建议能大幅提升其执法效能，当局应积极考虑加入相关条文，例如无须在私人处所占用人同意下进入处所调查的程序，以增加成功搜证的机会及对违法行为的检控。

15. 此外，根据《条例》，进入及搜查建筑物的权力只限于高级兽医官，或获渔护署署长授权执行该条例下高级兽医官职责的兽医官。高级兽医官及兽医官的人员始终有限，公署认为若渔护署其他人员无法尽快进入有关建筑物进行搜查，可能错失最佳搜证时机，大大降低执法成效。公署建议，渔护署修订《条例》时研究扩大授权范围，让该署更多相关人员具备此权力。

16. 公署亦建议，当局应研究优先将加入可公诉罪行纳入为首阶段的修订范围，以容许执法人员较多时间就复杂或严重的残酷行为案件作出起诉。

17. 公署欣悉，渔护署表示可于现行法例权限下加强与警方协作，研究哪些无法进入处所调查的个案有较高的残酷对待动物风险，并按需要寻求警方协助介入，例如采取联合行动在处所占用人同意下进入单位。公署建议渔护署尽快推展上述工作。

18. 另一方面，渔护署表示经调查后发现绝大部分举报不涉及残酷对待动物，而主要与滋扰或涉及环境卫生的情况有关。根据《公众卫生及市政条例》，食环署人员在按该条例执法时有权进入私人处所调查卫生妨碍事故。公署建议，若渔护署接到的残酷对待动物举报同时涉及较严重的环境卫生滋扰问题，该署应将有关滋扰问题转介食环署跟进，并考虑与食环署探讨就适当个案进行联合行动进入有关处所视察的可行性。

未有就一般个案订定工作指引

19. 渔护署会就涉嫌残酷对待动物的市民举报及转介个案进行调查。然而，公署的调查发现，该署以往一直没有就涉嫌残酷对待动物一般个案的跟进工作订定指引。公署认为，在欠缺指引的情况下，该署职员只能按自身经验与判断行事，或导致每宗个案的调查及执法准则严宽不一，影响执法成效，甚或造成执法不公或不合理的情况。

20. 直到公署展开是次主动调查行动，渔护署才着手制定涵盖所有怀疑残酷对待动物举报的工作指引（「新工作指引」），情况十分不理想。公署认为，渔护署应就「新工作指引」继续定期提供培训，并适时优化培训内容。该署亦须密切监察「新工作指引」的实

施情况，为职员安排交流及分享会，总结前线职员对执行「新工作指引」的意见；以及适时检视该工作指引，以优化工作流程及完善指引。

须检视「大规模个案的工作指引」

21. 大规模个案涉及大量动物及需动员大量人力资源处理。这些个案一般需要由该署、警务处及爱协透过联合行动处理。渔护署制定了「大规模个案的工作指引」供该署职员遵循。公署调查发现，当时的指引没有订明启动「大规模个案」处理程序的具体准则，亦未有订明由哪个职级的人员负责决定启动有关处理程序。

22. 公署认为，为确保职员按一致标准行事，渔护署须在「新工作指引」明确订定启动「大规模个案」处理程序须考虑的因素，以及负责决定启动有关程序的人员职级。此外，当时的「大规模个案的工作指引」仅涉及渔护署人员就搜证及处理动物方面的程序。公署认为，该署应与警务处及爱协商讨是否需要制定涵盖三方的工作指引，清晰说明有关协作框架、分工及各方工作流程。

须主动留意及侦查残酷对待动物行为

23. 公署留意到，进行走私活动的违法人士为避开执法部门的侦查，其运载动物的方式往往会对动物造成极大痛苦，因而涉嫌触犯了《条例》。渔护署的资料亦显示，在 2020 年至 2025 年 6 月的 11 宗成功检控个案中，有 6 宗与走私动物活动有关。公署建议，渔护署应要求职员在执行日常各项职务时，特别是涉及动物的走私活动时，必须提高警觉，主动留意及侦查是否有残酷对待动物行为的迹象，如有的话必须从速介入调查。渔护署应考虑强化与香港海关（「海关」）的情报交流及协作，深入了解走私动物的情况，以保障动物免受伤害。

须加强职员培训及提醒职员积极跟进举报

24. 公署备悉，渔护署职员需取得住户同意下才能入屋调查，但公署认为因应目前入屋调查的限制，该署职员更应采取积极主动的跟进态度，尝试多次到场耐心劝说有关住户合作，从而争取进入单位，或在现场见到有关动物的机会，以弥补现时在进入处所调查方面的执法限制。有个案显示，渔护署已确定事涉单位有饲养狗

只，但因该住户拒绝提供狗只资料及让该署职员入屋视察而停止跟进个案。公署认为，该署仍应设法尝试到场实地了解有关狗只的情况及饲养环境，或于另一日再搜集相关环境证据，不应轻易放弃。事实上，事涉狗主拒绝提供狗只资料及让职员入屋视察或已是一个警号，渔护署在跟进时必须更加警惕。

25. 在另一宗个案，渔护署职员与事涉狗主多次协商入屋视察日期，事涉狗主表面上同意，但实际上一直以不同理由推搪。公署认为，有关职员应积极跟进，不应因多次未能与狗主就视察日期达成安排而决定取消视察，亦不应就此停止跟进个案。此外，该宗个案的狗主没有申请狗只牌照，公署不排除有关狗只或未有接种疫苗，违反《狂犬病规例》的规定，并对狗只本身的健康以及广大的公众卫生安全均构成潜在威胁，该署更应认真及积极作出跟进。

26. 每宗涉嫌残虐动物的个案涉及宝贵的生命，跟进工作实不能儿戏。渔护署应时刻紧守岗位，以积极、认真及严肃的态度跟进每宗个案。该署亦应立即加强职员调查与沟通能力方面的培训，以提升他们面对不合作的住户或饲养者时的应对能力。此外，公署在审研其他个案时亦留意到，渔护署到场调查时曾遭大厦保安员的阻挠而未能前往事涉单位视察。公署建议，渔护署亦应考虑加强与物业管理业界沟通，让物管业界了解渔护署就残酷对待动物的调查及执法工作，促请物管业界作出配合及协助。

须加强监察个案的跟进

27. 渔护署设有监察机制，所有怀疑残酷对待动物的个案须经由处理个案职员的上级审视及批准结案，该署的兽医亦应不时检视前线职员就个案的跟进情况，以确保职员按相同程序及统一标准采取执管行动。然而，公署发现多宗个案显示，负责审视个案处理的上级人员在面对处理欠妥善的个案时，竟然不会提出任何疑问或要求继续跟进，便轻易同意结案，使该署的监察机制未能发挥其应有效用。

28. 例如有个案显示，渔护署职员因事涉租户的不满便没有尝试视察，亦未有用其他可行手段完成调查；并在未有确实是否有残酷对待动物的情况下，职员竟基于一年前的调查结果、仅一次的到场视察及其他所得资料而建议停止跟进个案，但其上级却没有任何质疑，并批准结案，难免令人质疑该署在如此情况下终结个案是否稳妥，甚或是否合理。

29. 公署建议，渔护署急需检视及加强现时的监察机制，包括列明前线职员须于调查报告中提交给上级职员的资料，以及订明上级审批个案时需考量的因素，如有不合理或不足之处必须要求前线职员澄清及再作跟进，以确保能有效监察每宗个案的处理。此外，为配合「新工作指引」的实施，该署应将上述审核个案的程序、所需资料及考量因素亦纳入在「新工作指引」内，以确保所有各相关职员必须按一致标准审批个案。

应查阅狗只牌照资料以助调查

30. 公署调查发现，就一些涉及有单位多次传出狗只惨叫声并怀疑有残酷对待动物情况的举报，渔护署如在多次到被投诉的单位或处所调查后未有发现狗只或听到狗吠声，便会回复举报人。公署认为，渔护署应积极运用现有狗只登记制度，透过翻查狗只牌照登记记录，确定单位或处所是否有登记饲养狗只，以协助残酷对待狗只个案的调查。公署欣悉，渔护署反应正面。该署亦应在其「新工作指引」内加入有关程序，提醒前线职员遵从，并在实施一段时间后适当检视成效。

须改善档案管理

31. 公署人员到渔护署辖下的动物管理中心实地视察时发现，涉嫌残酷对待动物举报的档案数量与该署的举报数字不符。渔护署解释这是由于各动物管理中心未有以同一准则就举报进行分类存档及记录所致。该署确认，所有收到的举报均获跟进，并已提醒各动物管理中心改善。

32. 公署欣悉渔护署已采取上述改善措施，公署建议该署持续留意各动物管理中心就个案进行分类及存档的情况，并定期抽查实际档案记录，确保各中心按相同准则将举报存档及记录举报数字。

33. 公署亦发现，各动物管理中心记录及存放个案资料及文件的方式参差不齐，例如有中心使用报告形式记录个案资料及调查行动，并仅以钉书钉将相关文件钉装为一份档案，部分档案的文件散失或分离，情况混乱。另一中心则以简单的表格记录个案资料及夹附相关工作记录。

34. 档案管理及记录是良好公共行政的基本要求，现时各动物管理中心的档案管理及存放的参差做法有欠稳妥，除影响前线跟进个案，亦不利于渔护署监察各中心的工作。公署建议，各动物管理中心在个案记录、存档及文件管理上应按一致标准及方式处理，渔护署应检视有关档案管理工作及作明确规定，并要求各动物管理中心遵循。

加强对非法使用捕兽器的执管

35. 捕兽器不仅严重威胁动物（包括宠物、流浪动物及野生动物）的安全，使动物承受极大痛苦甚至引致死亡，某些捕兽器的杀伤力十分巨大，对人类同样非常危险，可能严重危害误踏的郊游人士及市民，特别是儿童和长者，此类违法行为应加以重点打击。公署认为，渔护署必须加强对非法管有或使用捕兽器的执管，加大力度透过恒常巡查、按风险针对黑点，及早发现及移除非法放置的捕兽器。此外，现时非法管有或使用捕兽器的最高刑罚仅为第 5 级罚款即五万元，但并无监禁罚则，难以反映其严重性，渔护署应检讨罚则是否合理，并应参考现时非法管有和使用攻击性武器的刑罚水平，积极考虑提高非法管有及使用捕兽器的罚则，例如引入即时监禁等具阻吓力的刑罚。

36. 另一方面，渔护署应从源头堵截，考虑加强与相关执法部门（包括海关）的协作，并因应特别情况透过联合行动加强宣传并留意捕兽器非法进口情况。渔护署亦应与相关部门探讨，从其他层面例如入口、售卖及制造方面，加强情报收集和作出正面鼓励，例如表扬制度，从而提升对捕兽器的规管。

（三）渔护署、警务处及爱协的分工及协作

加强与爱协、警务处的协作机制，交流及善用三方资料

37. 现时，市民可致电警务处、渔护署或爱协举报怀疑残酷对待动物个案。资料显示，在 2020 年至 2025 年 6 月期间，渔护署接获爱协转介 45 宗个案，而爱协每年度平均处理 781 宗个案。这意味着每年有超过 700 宗举报渔护署并不知悉详情。另一方面，渔护署对警务处所处理的残酷对待动物个案的了解，亦多数限于

个案数字及就个别个案的交流等。现时渔护署、警务处及爱协的三方协作机制对打击残酷对待动物问题发挥一定作用，但渔护署作为负责执行动物管理及福利政策的主事部门，理应对本港的涉嫌残酷对待动物个案的整体情况有全面的掌握及了解。

38. 公署认为，爱协每年所处理的举报内容及跟进所得的资料，应有助渔护署掌握现时残酷对待动物问题的最新情况及趋势。为进一步善用三方协作机制，渔护署应考虑邀请爱协及警方定期向渔护署提供其接获或处理的个案的资料，该署亦应就有关资料进行整理及详细分析，以了解有关政策的具体执行情况及察悉当时的趋势，从而调整执法策略，及制订适合的工作方向及具体措施。公署亦建议，渔护署应主动及牵头与警务处及爱协商讨，增加举行定期会议的频次，以进一步巩固三方协作。

39. 另一方面，公署欣悉，警务处已设立专责残酷对待动物案件的刑事调查队，并已建立网上资料库，供专责刑事调查队分享经验及知识，并安排相关训练。公署相信，警务处在调查残酷对待动物案件方面的技巧及经验对渔护署职员在跟进举报上具有相当有力的参考价值。公署建议，渔护署应考虑与警务处商讨，主动邀请警务处与渔护署分享有关网上资料库内具参考价值的资讯，以提升渔护署职员调查残酷对待动物举报的能力。

40. 此外，就爱协完成初步了解后按情况及个案性质转介予渔护署的协作安排，公署建议，渔护署应总结及整合与爱协的协作经验，清晰订明个案转介机制，例如转介准则及时限，将协作机制规范化。

41. 市民可能会就同一宗涉嫌残酷对待动物的事件同时向渔护署、警务处及爱协举报。由于现时没有平台供渔护署、警务处及爱协三方就投诉或举报分享个案资讯，有可能出现三方同时就同一投诉或举报作出跟进的情况。为善用资源及加强三方协作沟通，公署认为，渔护署应主动与警务处及爱协商讨，研究建立残酷对待动物的举报资讯交流平台或机制，并定期更新资料。

研究增加爱协的参与度及支援

42. 《条例》未有赋予爱协执法权力，但爱协在打击残酷对待动物及保障动物福利的工作扮演重要角色，并协助渔护署及警务

处。公署认为，为更善用爱协的力量及经验，渔护署可考虑研究如何增加爱协在其他方面的参与度，例如预防及教育工作，让其更进一步支援反残酷对待动物之工作。该署亦可考虑透过与爱协协议，清晰界定双方之间的协作安排、相关程序及标准等。

加强与 1823 的协作及沟通

43. 根据现行安排，1823 在接获市民的残酷对待动物举报后，会根据渔护署提供的指引判断案件属「紧急」或「非紧急」，再分别建议市民直接向警方举报或转介渔护署跟进。然而，界定个案的紧急性涉及一定程度的主观判断，能否准确转介个案需视乎 1823 职员的知识及经验。公署建议渔护署定期与 1823 沟通，并在有需要时为 1823 职员提供培训；以及定期检视指引内容，确保有关转介机制有效运作。

(四) 公众宣传及教育工作

加强公众宣传及教育、研究设立表扬制度

44. 要有效打击残酷对待动物行为，除渔护署及相关执法部门严厉执法外，提升市民对动物福利的意识及鼓励市民成为「动物之友」亦相当重要。公署亦认为，在现有的宣传及教育工作以外，渔护署应考虑如何进一步加强对学校的宣传和教育，让学生及年轻人自幼建立爱护动物的意识。

45. 鉴于残酷对待动物个案的举报有上升趋势，而严重个案亦时有所闻，公署建议渔护署除持续宣传爱护动物外，亦应考虑加强宣传干犯《条例》可能面临的刑罚。

46. 另一方面，为鼓励市民积极参与成为「动物之友」，渔护署应考虑设立表扬制度，表扬举报涉嫌残酷虐待动物行为的市民。此举有助建立「保护动物人人有责」的文化，在社会形成共同大力抵制残酷对待动物的氛围。

向公众说明角色及分工、研究增设其他举报或投诉渠道

47. 渔护署的网页表示，市民如发现任何虐待动物事件，可致电警方、爱协或透过 1823 向渔护署举报。不过，网页并无说明三

者就处理相关个案的角色及分工。公署建议，渔护署应在其网页清楚说明该署、警方及爱协的角色及分工，这样既能提升透明度，亦能方便市民按个案性质向合适的部门或机构求助。

48. 此外，为方便市民就举报提供照片、影片及互联网连结等相关资料，渔护署应考虑增设电话以外的举报平台，例如电子表格，便利市民以不同方式及途径作出举报。

建议

49. 综合而言，公署提出以下建议：

《条例》的修订工作

- (1) 着力进行修订《条例》的工作，推进与业界及持份者沟通及解说的工作，尽早寻求最大共识；
- (2) 因应业界及持份者的意见进一步优化《条例》的修订内容；
- (3) 考虑分阶段修订《条例》，例如先尽快就争议性较少的部分，即加强打击残酷对待动物的条文（包括增加罪行罚则）及加强执法权力等建议进行修例工作，然后在下一阶段再视乎实际情况和需要修订及优化《条例》的其他部分；
- (4) 考虑在完成就增加残酷对待动物罪行罚则的修例工作后，与司法机构进行沟通，向负责审理残酷对待动物案件的司法人员介绍有关罪行的罚则已加强，期盼他们在判刑时作相应考量，以确实提升《条例》的阻吓力；
- (5) 在筹备修订《条例》时，积极考虑加入条文以加强该署人员的执法权力，例如无须在私人处所占用人同意下进入处所调查的程序；

- (6) 在筹备修订《条例》时，同时研究扩大授权范围，让该署更多相关人员具备进入及搜查处所的权力，从而提升执法效能；
- (7) 在考虑分阶段修订《条例》时，应研究优先将加入可公诉罪行纳入为首阶段的修订范围；

就涉嫌残酷对待动物个案的跟进指引

- (8) 实施「新工作指引」；
- (9) 就「新工作指引」继续定期为职员提供适当培训，适时优化培训内容，确保他们知悉及掌握指引内容及相关个案处理程序；
- (10) 密切监察「新工作指引」的实施情况，为职员安排交流及分享会，总结经验及细心听取前线职员对执行「新工作指引」的意见；
- (11) 参考相关的经验及意见，适时检视该工作指引，以优化工作流程及完善指引；
- (12) 于「新工作指引」明确订定启动「大规模个案」处理程序须考虑的因素；
- (13) **承(12)**，在「新工作指引」订定负责决定启动有关程序的人员职级，以确保决策权责清晰及提升内部处理效率；
- (14) 与警务处及爱协商讨是否需要就「大规模个案」制定涵盖三方的工作指引，清晰说明有关协作框架、分工及各方工作流程；

个案处理及监察

- (15) 要求职员就打击走私动物行动提供协助以及在执行日常各项职务时，必须提高警觉，主动留意及侦查

是否有残酷对待动物行为的迹象，如有的话必须从速介入调查；

- (16) 应考虑强化与海关的情报交流及协作，深入了解走私动物的情况，以保障动物免受伤害；
- (17) 继续提醒职员须时刻紧守岗位，以积极、认真及严肃的态度跟进每宗涉嫌残虐动物的举报；
- (18) 加强职员调查与沟通能力方面的培训，以提升他们面对不合作的住户或饲养者时的应对能力；
- (19) 若接到的残酷对待动物举报同时涉及较严重的环境卫生滋扰问题，应将滋扰问题转介食环署跟进，以及考虑与食环署探讨就适当个案进行联合行动进入有关处所视察的可行性；
- (20) 考虑加强与物业管理业界沟通，让物管业界了解渔护署就残酷对待动物的调查及执法工作，促请物管业界作出配合及协助；
- (21) 检视及加强现时的监察机制，包括列明前线职员须于调查报告中提交给上级职员的资料，以及订明上级职员审批个案时需考量的因素，如有不合理或不足之处需请前线职员澄清及再作跟进，以确保能有效监察每宗个案的处理；
- (22) 为配合「新工作指引」的实施，将上述审核个案的程序、所需资料及考量因素亦纳入在「新工作指引」内，以确保所有各相关职员必须按一致标准审批个案；
- (23) 积极运用现有狗只登记制度协助残酷对待狗只个案的调查，透过翻查狗只牌照登记记录，确定某单位或处所是否有登记饲养狗只；
- (24) **承(23)**，在「新工作指引」内加入有关程序，提醒前线职员遵从，并在实施一段时间后适当检视成效；

- (25) 持续监察各动物管理中心就个案进行分类及存档的情况，并定期抽查实际档案记录，确保各中心按相同准则将举报存档及记录举报数字；
- (26) 就残酷对待动物个案的档案管理进行检视，明确规定个案资料及相关文件的记录及存放方式，要求各动物管理中心遵循，从而提高内部监察及档案管理效能，亦有助该署提取准确的统计数字，以监察整体执法情况；

与警务处、爱协的三方协作机制

- (27) 研究哪些无法进入处所调查的个案有较高的残酷对待动物风险，并按需要寻求警方协助介入；
- (28) 考虑邀请爱协及警务处定期向渔护署提供其接获或处理的个案的资料；
- (29) 就有关资料进行整理及详细分析，以了解有关政策的具体执行情况及察悉当时的趋势，并根据分析结果调整执法策略，及制订适合的工作方向及具体措施，以有效打击残酷对待动物行为；
- (30) 主动与警务处及爱协商讨，增加定期举行会议的频次，以进一步巩固三方就打击残酷对待动物问题的协作；
- (31) 主动与警务处商讨，邀请警务处与渔护署分享有关网上资料库内具参考价值的资讯，以提升渔护署职员调查残酷对待动物举报的能力；
- (32) 总结及整合与爱协的协作经验，清晰订明个案转介机制，例如转介准则及时限，将协作机制规范化；
- (33) 主动与警务处及爱协商讨，研究建立残酷对待动物的举报资讯交流平台或机制，并定期更新资料；

- (34) 考虑研究如何增加爱协在其他方面的参与度，例如预防及教育工作，让其更进一步支援反残酷对待动物之工作；
- (35) 考虑研究透过与爱协协议，清晰界定该署与爱协之间的协作安排、相关程序及标准等；
- (36) 定期与 1823 了解转介个案方面的情况及是否有困难，该署并可在有需要时为 1823 职员提供培训；以及定期检视指引内容，确保有关转介机制有效运作；

公众教育及宣传

- (37) 在现有的宣传及教育工作以外，考虑如何进一步加强学校的宣传和教育工作，让学生及年轻人自幼建立爱护动物的意识；
- (38) 考虑加强宣传干犯《条例》可能面临的刑罚，提醒公众以身试法的严重后果；
- (39) 考虑设立表扬制度，表扬举报涉嫌残酷虐待动物的市民；
- (40) 在其网页清楚说明该署、警方及爱协的角色及分工，以提升透明度及方便市民按个案性质向合适的部门或机构求助；
- (41) 考虑增设电话以外的举报平台，例如电子表格，便利市民以不同方式及途径作出举报；

对非法使用捕兽器的执管

- (42) 加大力度透过恒常巡查、按风险针对黑点，及早发现及移除非法放置的捕兽器，从而保护动物及郊游人士免受伤害；
- (43) 参考现时非法管有和使用攻击性武器的刑罚水平，积极研究提高非法管有及使用捕兽器的罚则，例如

引入即时监禁等具阻吓力的刑罚，以明确反映使用捕兽器的严重性，攻击性及危险性；

- (44) 考虑加强与相关执法部门（包括海关）的协作，并因应特别情况，例如在秋冬时份等使用捕兽器的高峰期，透过联合行动加强宣传并留意捕兽器非法进口情况；以及
- (45) 与相关部门探讨从其他层面，例如入口、售卖及制造方面，加强情报收集和提供正面鼓励，例如表扬制度，从而提升对捕兽器的规管。

申诉专员公署
2026年3月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

Executive Summary

Direct Investigation Operation Report

Government's Work in Combating Cruelty to Animals

Introduction

With pet ownership becoming increasingly common in Hong Kong, concern over animal rights and welfare, particularly illegal acts of animal cruelty, has been mounting among the public and across different sectors of society. In recent years, suspected cases of animal cruelty have occasionally arisen in Hong Kong, which shocked and outraged the community. Some of these cases were extremely serious and wholly unacceptable in a civilised society. We consider that all sectors of society, including the general public, should join hands in making every effort to protect animals by reporting any act or indication of suspected cruelty immediately, thereby helping to safeguard animals' lives. There is a strong public consensus that the Government must enforce the law rigorously, strengthen enforcement measures and impose tougher penalties on offenders, ensuring that abusers are held accountable and future offences are deterred. This direct investigation operation examines the effectiveness of the Agriculture, Fisheries and Conservation Department ("AFCD") in combating animal cruelty, its related publicity and promotional efforts, areas for improvement, as well as the regulation of animal traps.

2. AFCD is the department responsible for managing animals, protecting their welfare, and enforcing the Prevention of Cruelty to Animals Ordinance (Cap. 169), which prohibits and penalises acts of animal cruelty. Under the existing legal framework, both AFCD and the Hong Kong Police Force ("HKPF") are tasked with investigating and prosecuting animal cruelty cases.

3. However, we have from time to time received complaints about AFCD's improper or ineffective handling of reports of animal cruelty. We also note that the Government proposed amendments to the Cap. 169 in 2019 to step up efforts against animal cruelty, and briefed the Legislative Council ("LegCo") on these proposals in 2022.

4. As the authority overseeing animal management and welfare, AFCD bears an undeniable responsibility to conscientiously and diligently handle every report of animal

cruelty. Consolidating our findings, we have the following observations and comments regarding AFCD's work in combating animal cruelty.

Our Findings

5. At present, members of the public may report suspected cases of animal cruelty to HKPF or the Hong Kong Society for the Prevention of Cruelty to Animals ("SPCA"), or to AFCD via 1823. Under the work arrangement agreed between AFCD and HKPF, "urgent cases" are handled by HKPF, while "non-urgent cases" are followed up by AFCD¹. During investigations, HKPF may seek professional advice or assistance from AFCD when required.

6. Although SPCA is not empowered to enforce the Cap. 169, it makes preliminary inquiries into and assessments of reports received from the public, and refers cases to HKPF or AFCD depending on the findings and urgency.

7. Since 2011, HKPF has worked with AFCD, the Food and Environmental Hygiene Department ("FEHD"), SPCA, other animal welfare organisations and veterinary bodies to launch the Animal Watch Scheme. The scheme combats animal cruelty through a four-pronged approach of education, publicity, intelligence gathering and investigation. Efforts of HKPF, relevant departments and organisations in this regard merit high commendation and the support of the community.

(I) AMENDMENT OF THE CAP. 169

To Actively Advance the Amendment Work and Promptly Refine the Amendment Proposals

8. According to the public consultation report submitted to LegCo by the then Food and Health Bureau and AFCD in April 2020, most respondents favoured improving animal welfare and supported the overall proposals to amend the Cap. 169.

¹ In general, a "non-urgent case" refers to a situation in which the animals involved are not at immediate risk of injury or death. Examples include cases where they are not provided with adequate food and clean water, the enclosures are too small to allow each animal to move freely in all directions, there is insufficient shelter to protect them from sun or rain, or the premises where they are kept are poorly ventilated and not clean. "Urgent cases", on the other hand, primarily involve critical situations, such as when an animal's life or safety is under immediate threat.

In particular, there was broad support for proposals of tougher penalties for animal cruelty, introduction of an indictable offence, and enhanced enforcement powers to enter premises and seize animals, etc. However, some stakeholders held strong critical opinions on the proposed “Duty of Care”. The Government must give full consideration to the views collected, and the relevant work is still ongoing.

9. We understand that given these circumstances, it would require more time for AFCD and the Environment and Ecology Bureau to communicate and negotiate with stakeholders on the proposed amendments. We consider that the Government should press ahead with the amendment of the Cap. 169, specifically by increasing penalties, seeking consensus, and further refining the amendment proposals.

To Explore Phased Amendments to the Cap. 169

10. If AFCD concludes, after collecting views from different sectors, that it would be difficult for the society to reach consensus on certain proposed amendments in the short term, the Department should consider amending the Cap. 169 in phases. Less controversial proposals, such as strengthening provisions against animal cruelty (including tougher penalties) and enhancing enforcement powers could be advanced first, followed by revisions and refinements to other parts of the Cap. 169 as circumstances and needs require.

11. We recommend that AFCD, upon completion of the legislative amendment to increase such penalties, consider engaging with the Judiciary to let judicial officers handling animal cruelty cases know about the strengthened penalties.

(II) FOLLOW-UP ON SUSPECTED ANIMAL CRUELTY CASES

To Strengthen AFCD Staff’s Enforcement Powers to Address Inefficient Investigations and Insufficient Prosecutions

12. Currently, when AFCD staff receive a report or complaint of suspected animal cruelty, they will attend the scene to assess whether there is evidence of animal cruelty. This process includes entering the flat or premises concerned to inspect the environment and identify the animals’ observable signs and behaviour, thereby assessing their physical and mental condition. However, our investigation revealed that in many cases AFCD staff were unable to enter the flat or premises to investigate or inspect the animals

involved. In those cases where entry failed, staff relied on the information available at the time to decide whether there was evidence of animal cruelty, and then replied to the complainants.

13. In our opinion, where AFCD staff cease follow-up actions without first ascertaining the actual condition of the animals involved, it calls into questions whether the Department has handled public reports seriously and properly. This practice may potentially create serious loopholes, allowing evidence to be concealed, and may directly undermines the Department's effectiveness in prosecution. Between 2020 and June 2025, AFCD received 1,633 reports of suspected animal cruelty, yet only six prosecutions arose from these reports during the same period.

14. AFCD explained that under the Cap. 169, its staff may only enter premises for investigation with the occupier's consent, and the ordinance does not authorise the Department to seek court warrants for enforcement. While we acknowledge the existing constraints, we consider that the proposed amendments would greatly enhance the Department's enforcement effectiveness. Hence, the Government should actively consider adding relevant provisions, for example by introducing procedures that allow entry into private premises for investigation without the occupier's consent, so as to increase the chances of collecting evidence and initiate prosecutions against the offence.

15. Furthermore, under the Cap. 169, only senior veterinary officers, or veterinary officers authorised by the Director of AFCD to perform the duties of senior veterinary officers under the ordinance, may enter and search premises. Given the limited number of such officers, we consider that if other AFCD officers are unable to gain prompt entry to conduct searches, the best opportunity for evidence collection may be missed, thereby greatly reducing enforcement effectiveness. We, therefore, recommend that in amending the Cap. 169, AFCD explore expanding the scope of authorisation so that more officers are empowered to enter and search premises.

16. We also recommend that the Government consider prioritising the introduction of an indictable offence in the first phase of amendment, so that law enforcement officers could have more time to instigate prosecutions in complicated or serious cases of cruelty.

17. We are pleased to note that AFCD has indicated its intention to strengthen collaboration with HKPF within the powers conferred under the current legislation. The Department will identify cases where premises with higher risk of animal cruelty but cannot be entered for investigation, and seek police assistance as necessary, for example

by conducting joint operations to enter premises with the occupier's consent. We recommend that AFCD expedite the implementation of these measures.

18. According to AFCD, most reports, upon investigation, were found not to involve animal cruelty, but were mainly related to nuisances or environmental hygiene issues. Under the Public Health and Municipal Services Ordinance, FEHD officers are authorised to enter private premises to investigate hygiene nuisances. We recommend that where reports of animal cruelty received by AFCD also involve serious environmental hygiene nuisances, the Department should refer the nuisance issues to FEHD for follow-up, and consider exploring with FEHD the feasibility of conducting joint inspections in appropriate cases.

Lack of Guidelines for Handling General Cases

19. AFCD investigates public reports and referrals of suspected animal cruelty. However, our investigation found that the Department had not established guidelines for handling general cases of suspected animal cruelty. Without such guidelines, AFCD staff have to rely on their own experience and judgement, which may result in inconsistent standards in investigation and enforcement, reduced effectiveness, and even unfair or unreasonable enforcement of the law.

20. It is unsatisfactory that AFCD only began drafting comprehensive guidelines ("New Guidelines") covering all reports of suspected animal cruelty after we launched this direct investigation operation. In our view, AFCD should continue offering regular training on the New Guidelines and refine the training content as needed. The Department must also closely monitor the implementation of the New Guidelines, organise staff exchange and sharing sessions to collect frontline feedback, and conduct timely reviews of the Guidelines to optimise workflows and improve their content.

To Review the Guidelines for Handling Large-scale Cases

21. In view of the large number of animals involved and the substantial manpower required, large-scale cases are usually handled jointly by AFCD, HKPF and SPCA. AFCD has issued the Operational Guidelines on Large Scale Suspected Animal Cruelty Case Investigation for staff compliance. However, our investigation revealed that the then guidelines neither set out clear criteria for initiating such procedures nor specify which officer ranks are authorised to decide when to initiate the procedures.

22. To ensure consistent staff practices, AFCD should clearly define in the New Guidelines the factors to be considered when initiating large-scale case procedures and the officer ranks authorised to make such decisions. Moreover, the then Operational Guidelines on Large-Scale Suspected Animal Cruelty Case Investigation only covered procedures for AFCD officers to collect evidence and handle animals. We consider that AFCD should discuss with HKPF and SPCA on the need of developing guidelines for tripartite partnership that clearly set out the collaboration framework, division of responsibilities and workflows of each party.

To Remain Vigilant and Proactively Detect Acts of Animal Cruelty

23. We note that smugglers, in order to evade detection by law enforcement agencies, often transport animals in ways that cause severe suffering, which potentially violates the Cap. 169. According to AFCD's records, six of the 11 successful prosecutions between 2020 and June 2025 were related to animal smuggling. We recommend that AFCD require its staff to remain vigilant in the course of routine duties, especially those related to animal smuggling, proactively looking for signs of animal cruelty, and promptly initiating investigations whenever such signs are identified. AFCD should also consider enhancing intelligence sharing and collaboration with the Customs and Excise Department ("C&ED") to gain a deeper understanding of animal smuggling activities and better protect animals from harm.

To Strengthen Staff Training and Remind Staff to Actively Follow Up on Reports

24. We note that AFCD staff must obtain the occupier's consent before entering premises to conduct investigations. Given the existing constraints on entering premises, we consider it important for AFCD staff to adopt a proactive approach, making repeated visits and patiently persuading the occupier to cooperate. This would increase the chances of gaining entry to the premises or getting to see the animals involved on site, thereby helping to overcome the current enforcement constraints on investigations inside such premises. In one case, AFCD had already confirmed that a dog was being kept in the flat, but ceased follow-up action after the occupier refused to provide information about the dog or allow entry for inspection. We consider that AFCD should have tried to visit the flat to assess the dog's condition and living environment, or returned on another occasion to collect relevant evidence, rather than giving up too readily. In fact, the owner's refusal to provide information or allow entry for inspection may be considered as a warning sign, calling for greater vigilance in AFCD's subsequent follow-up.

25. In another case, AFCD staff negotiated multiple times with the dog owner to fix a date for inspection. Although the owner appeared to agree, he kept putting off the inspection under various pretexts. We consider that the staff should have taken a more proactive approach and should not have cancelled the inspection or ceased pursuing the case simply because agreement on a date for inspection could not be reached with the dog owner despite repeated attempts. In addition, the dog owner in this case had not applied for a dog licence. We also cannot rule out the possibility that the dog had not been vaccinated, which would violate the Rabies Regulation and pose a potential threat to both the dog's health and public health. AFCD should have, therefore, taken more serious and proactive follow-up action.

26. Each suspected animal cruelty case involves precious lives, and follow-up work must never be taken lightly. AFCD should remain vigilant at all times and to handle each case with a proactive, conscientious and serious attitude. AFCD should also promptly strengthen staff training on investigation and communication skills, so that its staff can handle uncooperative residents or pet keepers more effectively. Furthermore, we note in other cases that AFCD officers were sometimes obstructed by building security guards from reaching the flats concerned during investigations. We recommend that AFCD consider enhancing communication with the property management sector to improve their understanding of AFCD's investigations and enforcement work against animal cruelty, and to encourage cooperation and support from the sector.

To Enhance Monitoring of Case Follow-up

27. AFCD has put in place a monitoring mechanism under which all suspected animal cruelty cases must be reviewed and approved for closure by the case officer's supervisor. The Department's veterinary officers are also expected to periodically check the follow-up actions of frontline staff to ensure that enforcement is conducted with consistent procedures and uniform standards. That said, we found in several cases that supervisors readily approved the closure of poorly handled cases without raising any queries or requesting further follow-up, hampering the proper functioning of the Department's monitoring mechanism.

28. For example, in one case, AFCD staff refrained from conducting an inspection because of the tenant's dissatisfaction and did not adopt other feasible means to complete the investigation. Without confirming whether animal cruelty had occurred, the staff recommended ceasing follow-up action based on the findings of an investigation

conducted a year earlier, a single site inspection and other information available at the time. Yet, the supervisor did not question this recommendation and approved the closure of case. This inevitably casts doubt on whether it was prudent, or even reasonable, for AFCD to close the case under such circumstances.

29. We recommend that AFCD quickly review and strengthen its current monitoring mechanism by specifying the information frontline staff are required to submit to their supervisors in investigation reports, and setting out the factors supervisors must consider when approving cases. Where shortcomings or unreasonable aspects are identified, frontline staff should be required to provide clarification and carry out further follow-up, ensuring effective monitoring of each case. In addition, to facilitate the implementation of the New Guidelines, AFCD should incorporate the procedures, required information and considerations for case review into the New Guidelines, so that all relevant staff apply consistent standards in case approval.

To Use Dog Licence Records to Assist Investigations

30. During our investigation, we found that in response to reports of repeated dog whimpering from certain flats and suspected cruelty to animals, AFCD would respond to the complainant if, after several visits to the flat or premises concerned, they neither found any dogs nor heard barking. In our view, AFCD should make proactive use of the existing dog registration system by reviewing dog licence records to ascertain whether a flat or premises has registered keeping dogs, so as to facilitate investigations into suspected cruelty cases. We are pleased to note that AFCD has responded positively. The Department should also incorporate these procedures into the New Guidelines, remind frontline staff to follow them, and review their effectiveness after a period of implementation.

To Improve Records Management

31. During our site inspections at AFCD's animal management centres, we found that the number of files on suspected animal cruelty reports did not match the number of reports received by the Department. AFCD explained that this discrepancy was attributable to inconsistent criteria adopted by the centres in classifying and recording reports. The Department confirmed that all reports received had been followed up and it has reminded the centres to improve their practices.

32. We are pleased to note that AFCD has already introduced measures to address the aforesaid issue. We recommend that the Department continue to monitor how animal

management centres classify cases and maintain case records. Random checks of file records should be conducted regularly to ensure that all centres file reports and record report figures in accordance with uniform criteria.

33. We also note that different animal management centres adopt varying methods of maintaining case records and storing case information and documents. For example, one of the centres keep case details and investigation actions in report form, and then simply staples the relevant documents together as a file. Some documents within these files are missing or detached, making the collection disorganised. In another centre, simple tables are employed to record case details with attachment of the corresponding work records.

34. Sound records management and archiving are essential to good public administration. The current inconsistent and inadequate practices across animal management centres not only hinder follow-up by frontline staff, but also compromise AFCD's monitoring of the centres' work. We recommend that all centres adopt consistent standards and procedures for recording and archiving cases, as well as document management. AFCD should review the relevant records management practices, establish clear requirements, and require compliance by all animal management centres.

To Strengthen Enforcement Against Illegal Use of Animal Traps

35. Animal traps pose a grave threat to the safety of animals, including pets, strays and wildlife, inflicting immense suffering and even death. Some traps are extremely fatal and equally dangerous to humans, posing serious risks to hikers and members of the public, particularly children and the elderly, who may accidentally step on them. These offences should be a target of vigorous enforcement. In our view, AFCD must strengthen enforcement against illegal possession or use of animal traps, through regular patrols and targeted inspections of high-risk black spots, so that animal traps can be detected and removed promptly. The maximum penalty in force for illegal possession or use of animal traps is only a fine at level 5 (i.e. \$50,000), with no provision for imprisonment, which does not adequately reflect the gravity of the offence. AFCD should review whether the current penalty is appropriate and, with reference to the penalties for illegal possession and use of offensive weapons, actively consider raising the penalties for illegal possession and use of animal traps, for example, by introducing immediate imprisonment as a strong deterrent.

36. On the other hand, AFCD should address the problem at its source by considering closer collaboration with relevant law enforcement agencies, including C&ED. In response to special circumstances, AFCD should conduct joint operations to step up publicity and keep watch on illegal imports of animal traps. It should also explore with relevant departments how regulation of animal traps can be tightened by enhancing intelligence gathering and introducing positive incentives, for example a commendation scheme, in other areas such as import, sale and manufacture.

(III) DIVISION OF ROLES AND COLLABORATION AMONG AFCD, HKPF AND SPCA

To Strengthen the Tripartite Collaboration Mechanism with SPCA and HKPF, and to facilitate the exchange and good use of information

37. Members of the public may report suspected animal cruelty to HKPF, AFCD or SPCA. Statistics show that between 2020 and June 2025, AFCD received 45 case referrals from SPCA, while SPCA handled an annual average of 781 cases. This implies that AFCD was unaware of the details of over 700 reports each year. Similarly, AFCD's knowledge of animal cruelty cases handled by HKPF is largely limited to overall statistics and exchanges on certain cases. The current tripartite collaboration among AFCD, HKPF and SPCA has helped combat animal cruelty, but as the department responsible for implementing animal management and welfare policies, AFCD should have had a complete picture of all suspected animal cruelty cases in Hong Kong.

38. We believe that the details and follow-up findings of the reports handled by SPCA each year should help AFCD stay updated on the latest situation and trends in animal cruelty. To further optimise the tripartite collaboration mechanism, AFCD should consider inviting SPCA and HKPF to regularly share information on the cases they receive or handle. AFCD should then collate and analyse this information in detail to assess how relevant policies are being implemented and to identify prevailing trends. Based on these insights, AFCD could adjust enforcement strategies and formulate appropriate work directions and specific measures. We also recommend that AFCD proactively take the lead in discussions with HKPF and SPCA to increase the frequency of regular meetings, thereby reinforcing tripartite collaboration.

39. Moreover, we note with appreciation that HKPF has set up a dedicated criminal investigation team to handle animal cruelty cases. An online database has been created for the team to share experience and knowledge, and relevant training has been

arranged for the team members. We believe that HKPF's skills and experience in investigating animal cruelty cases offer valuable reference for AFCD staff on following up on reports. We recommend that AFCD discuss with HKPF and proactively invite the latter to share useful information from the online database, so as to enhance AFCD staff's capability to investigate animal cruelty reports.

40. In addition, under the collaboration arrangement, SPCA will refer cases to AFCD after conducting preliminary inquiries based on the circumstances and nature of each case. In this regard, we recommend that AFCD review and consolidate its collaboration experience with SPCA and clearly define a case referral mechanism, such as referral criteria and timeframes, to regularise the collaboration mechanism.

41. Members of the public may report the same suspected animal cruelty incident concurrently to AFCD, HKPF and SPCA. Without a platform for sharing case information regarding complaints or reports, the three bodies risk duplicating follow-up actions on the same case. To optimise resources and strengthen collaboration, we recommend that AFCD take the initiative to discuss with HKPF and SPCA the establishment of an information-sharing platform or mechanism for animal cruelty reports, with regular updates.

To Explore Ways to Enhance SPCA's Involvement and Support

42. Although the Cap. 169 does not confer enforcement powers on SPCA, the organisation plays a vital role in combating animal cruelty and safeguarding animal welfare, and assists both AFCD and HKPF. To better capitalise on SPCA's strengths and experience, AFCD may consider exploring ways to increase SPCA's involvement in other areas, such as prevention and education, thereby enabling SPCA to provide further support in anti-cruelty work. The Department may also consider discussing with SPCA to clearly define collaboration arrangements, relevant procedures and standards, etc.

To Enhance Collaboration and Communication with 1823

43. Under the current arrangement, when 1823 receives a report of animal cruelty from the public, it decides whether the case is "urgent" or "non-urgent" based on AFCD's guidelines. It then advises the informant to report the case directly to HKPF, or refers it to AFCD for follow-up as appropriate. Determining the urgency of a case is, however, partly subjective, and the accuracy of case referrals depends on the knowledge

and experience of 1823 staff. We recommend that AFCD maintain regular communication with 1823, provide training to 1823 staff where necessary, and review the guidelines periodically to keep the referral mechanism effective.

(IV) PUBLICITY AND EDUCATION

To Strengthen Publicity and Education, and Explore the Introduction of a Commendation Scheme

44. For effective combat of animal cruelty, it is equally vital to raise public awareness of animal welfare and encourage members of the public to act as “friends of animals” in addition to stringent enforcement by AFCD and other law enforcement agencies. We consider that beyond current publicity and education efforts, AFCD should explore ways to further strengthen outreach and education in schools, helping students and young people build an awareness of animal protection from childhood.

45. With reports of animal cruelty on the rise and serious cases occasionally occurring, we recommend that AFCD consider stepping up publicity on the penalties under the Cap. 169 while continuing to promote animal welfare.

46. Furthermore, to encourage public participation as “friends of animals”, AFCD should consider introducing a commendation scheme to recognise members of the public who report suspected cruelty. Such a scheme would help foster a culture of shared responsibility for protecting animals and build a collective commitment to opposing animal cruelty across society.

To Clarify Roles and Responsibilities to the Public, and Expand Reporting or Complaint Channels

47. On its website, AFCD advises the public to report suspected animal cruelty to HKPF, SPCA, or to AFCD via 1823. However, there is no mention of the division of roles and responsibilities among the three bodies in handling such cases. We recommend that AFCD clearly state on its website the respective roles and responsibilities of AFCD, HKPF and SPCA to improve transparency and help the public seek assistance from the appropriate authority according to the nature of the case.

48. To facilitate the submission of supporting materials such as photos, videos and web links, AFCD should consider offering reporting channels beyond hotlines, for example online forms, so that reports can be lodged through multiple channels.

RECOMMENDATIONS

49. In the light of the above, The Ombudsman recommends that AFCD:

Amendments to the Cap. 169

- (1) press ahead with the amendment of the Cap. 169 and foster better communication and clearer explanation with the industry and stakeholders to secure the widest consensus as soon as possible;
- (2) further refine the proposed amendments to the Cap. 169, taking into account the views of the industry and stakeholders;
- (3) consider amending the Cap. 169 in phases. Less controversial proposals, such as strengthening provisions against animal cruelty (including tougher penalties) and enhancing enforcement powers could be advanced first, followed by revisions and refinements to other parts of the Cap. 169 as circumstances and needs require;
- (4) upon completion of the legislative amendment to increase penalties for animal cruelty, consider engaging with the Judiciary to brief judicial officers handling animal cruelty cases on the strengthened penalties, encouraging corresponding considerations in sentencing and enhancing the deterrent effect of the Cap. 169;
- (5) in preparing amendments to the Cap. 169, actively consider adding provisions to strengthen the enforcement powers of AFCD's staff, for example, by introducing procedures that allow them to enter private premises for investigation without the occupier's consent;
- (6) in preparing amendments to the Cap. 169, also explore expanding the scope of authorisation so that more officers are authorised to enter and search premises, thereby enhancing enforcement effectiveness;

- (7) in considering phased amendments to the Cap. 169, prioritise the introduction of an indictable offence in the first phase;

Guidelines for Handling Suspected Animal Cruelty Cases

- (8) implement the New Guidelines;
- (9) continue to provide regular and appropriate training on the New Guidelines and refine the training content as needed to ensure staff are fully aware of the guidelines and related procedures;
- (10) closely monitor the implementation of the New Guidelines, organise exchange and sharing sessions for staff to summarise experiences and collect frontline views;
- (11) drawing on these experience and views, conduct timely reviews of the Guidelines to optimise workflows and improve their content;
- (12) define in the New Guidelines the factors to be considered when initiating the relevant procedures for large-scale cases;
- (13) **further to (12)**, define in the New Guidelines the rank of officers authorised to decide on initiating the procedures, so as to ensure clarity of responsibilities and enhance internal efficiency;
- (14) discuss with HKPF and SPCA whether tripartite guidelines should be developed for large-scale cases, with a clear delineation of the collaboration framework, division of responsibilities and workflows of each party;

Case Handling and Monitoring

- (15) require staff to remain vigilant when assisting in anti-smuggling operations and performing routine duties, proactively looking for indications of animal cruelty, and promptly initiating investigations whenever such indications are identified;

- (16) consider enhancing intelligence sharing and collaboration with C&ED so as to gain a deeper understanding of animal smuggling activities and better protect animals from harm;
- (17) continue to remind staff to stay alert at all times and to handle every report of suspected animal cruelty with a proactive, conscientious, and serious attitude;
- (18) enhance training on investigation and communication skills, so that its staff can handle uncooperative residents or pet keepers more effectively;
- (19) where reports of animal cruelty received by AFCD also involve serious environmental hygiene nuisances, refer the nuisance issues to FEHD for follow-up, and consider exploring with FEHD the feasibility of conducting joint inspections in appropriate cases;
- (20) consider enhancing communication with the property management sector to improve their understanding of AFCD's investigations and enforcement work against animal cruelty, and to encourage cooperation and support from the sector;
- (21) review and strengthen its current monitoring mechanism by specifying the information frontline staff are required to submit to their supervisors in investigation reports, and setting out the factors supervisors must consider when approving cases. Where shortcomings or unreasonable aspects are identified, frontline staff should be required to provide clarification and carry out further follow-up, ensuring effective monitoring of each case;
- (22) to facilitate the implementation of the New Guidelines, incorporate the procedures, required information and considerations for case review into the New Guidelines, so that all relevant staff apply consistent standards in case approval;
- (23) make proactive use of the existing dog registration system by reviewing licence records to ascertain whether a flat or premises has registered keeping dogs to facilitate investigations into cruelty cases;

- (24) **further to (23)**, incorporate these procedures into the New Guidelines, ensure frontline staff's compliance with the guidelines, and review their effectiveness after a period of implementation;
- (25) continue to monitor how animal management centres classify cases and maintain case records, and conduct random checks of file records regularly to ensure that all centres file reports and record report figures in accordance with uniform criteria;
- (26) review the records management practices for animal cruelty cases, stipulate procedures for recording and storing case information and related documents, and require compliance by all animal management centres, with a view to strengthening internal monitoring, improving records management efficiency, and facilitating the compilation of accurate statistics to monitor the overall enforcement performance;

Tripartite Collaboration Mechanism with HKPF and SPCA

- (27) identify cases where premises cannot be entered for investigation and where there is a higher risk of animal cruelty, and seek police assistance as necessary;
- (28) consider inviting SPCA and HKPF to regularly share information on the cases they receive or handle;
- (29) collate and analyse this information in detail to assess how relevant policies are being implemented and to identify prevailing trends and, based on these insights, adjust enforcement strategies and formulate appropriate work directions and specific measures to combat animal cruelty more effectively;
- (30) proactively discuss with HKPF and SPCA to increase the frequency of regular meetings, thereby strengthening tripartite collaboration against animal cruelty;
- (31) proactively discuss with HKPF and invite the latter to share useful information from the online database, so as to enhance AFCD staff's capability to investigate reports of animal cruelty;

- (32) review and consolidate its collaboration experience with SPCA and clearly define a case referral mechanism, such as referral criteria and timeframes, to regularise the collaboration mechanism;
- (33) take the initiative to discuss with HKPF and SPCA the establishment of an information-sharing platform or mechanism for animal cruelty reports, with regular updates;
- (34) consider exploring ways to increase SPCA's involvement in other areas, such as prevention and education, thereby enabling SPCA to provide further support in anti-cruelty work;
- (35) consider discussing with SPCA to clearly define collaboration arrangements, relevant procedures and standards;
- (36) maintain regular communication with 1823 to review referral practices and challenges, provide training to 1823 staff where needed, and review the guidelines periodically to keep the referral mechanism effective;

Public Education and Outreach

- (37) beyond the current publicity and education efforts, explore ways to further strengthen outreach and education in schools, helping students and young people build an awareness of animal protection from childhood;
- (38) consider stepping up publicity on the penalties under the Cap. 169 to remind the public of the serious consequences of breaking the law;
- (39) consider introducing a commendation scheme to recognise members of the public who report suspected animal cruelty;
- (40) clearly state on its website the respective roles and responsibilities of AFCD, HKPF and SPCA to improve transparency and help the public seek assistance from the appropriate authority according to the nature of the case;

- (41) consider offering reporting channels beyond hotlines, for example online forms, so that reports can be lodged through multiple channels;

Enforcement against Illegal Use of Animal Traps

- (42) make greater efforts through regular patrols and targeted inspections of high-risk black spots to detect and remove animal traps at an early stage, thereby protecting animals and hikers from harm;
- (43) with reference to the penalties for illegal possession and use of offensive weapons, actively consider raising the penalties for illegal possession and use of animal traps, for example by introducing immediate imprisonment as a strong deterrent, to underscore the seriousness and danger of such offences;
- (44) consider closer collaboration with relevant law enforcement agencies, including C&ED, and in response to special circumstances, such as autumn and winter, the peak seasons for the use of animal traps, conduct joint operations to step up publicity and keep watch on illegal imports of traps; and
- (45) explore with relevant departments how regulation of animal traps can be tightened by enhancing intelligence gathering and introducing positive incentives, for example a commendation scheme, in other areas such as import, sale and manufacture.

Office of The Ombudsman

March 2026

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.



Facebook.com/Ombudsman.HK



Instagram.com/Ombudsman_HK

背景

1.1 饲养宠物在香港越趋普遍，社会各界与市民大众亦日益关注动物权益和福利，特别是残虐动物的非法行为。香港近年不时发生涉嫌残酷对待动物个案，令全港市民震惊和愤怒，其中若干个案被发现时，涉案动物已被虐杀致死，例如有五个月大的幼犬被人用拖鞋打死、一只家猫被人不停虐踢致死、以及一名男子竟以活兔、活白老鼠等动物作巫术祭祀，残暴到把活鼠头部扯断及将活兔剖开致死等，令人发指，绝对为香港这个文明社会所不容。为遏止残虐动物，市民大众普遍认为当局必须严厉执法及严惩施虐者。渔农自然护理署（「渔护署」）负责动物管理及保障动物福利，并执行《防止残酷对待动物条例》（第 169 章）。该条例禁止和惩处残酷对待动物，是本港保障动物福利的主要法例。在现行法律框架下，渔护署及香港警务处（「警务处」）均会就残酷对待动物的案件进行调查和检控。然而，公署不时收到市民申诉，指渔护署未有妥善或有效处理有关残酷对待动物的举报。

1.2 另一方面，有不少意见指法庭对被定罪的残酷对待动物案件所作的判刑过轻，不足以反映罪行的严重程度及收到阻吓作用，当局应大幅度提高残酷对待动物罪行的刑罚。公署留意到，特区政府于 2019 年已建议修订《防止残酷对待动物条例》，加强打击残酷对待动物行为，并曾于 2022 年向立法会简介修订建议。

1.3 有鉴于此，申诉专员在 2024 年 12 月 27 日宣布根据《申诉专员条例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)条向渔护署展开主动调查行动。考虑到课题的广泛性及复杂性，公署将课题以系列形式进行调查，是项主动调查行动处理的，是渔护署就打击残虐动物的工作成效。

调查范围

1.4 这项主动调查行动的审研范围包括渔护署：

- 就涉嫌残酷对待动物的执法工作；
- 相关宣传及推广工作；以及
- 可予改善之处。

调查过程

1.5 公署于 2024 年 12 月 27 日向公众公布展开此项主动调查行动，并邀请公众人士就此课题提供意见。

1.6 市民反应十分热烈，公署合共收到逾 3,000 份公众意见，反映市民对议题的高度关注，当中不少市民或持份者认为现行法例未能有效保障动物免受虐待，相关罚则亦欠缺阻吓力，故支持政府修订《防止残酷对待动物条例》，以加重对残酷对待动物行为的刑罚，收阻吓作用。亦有意见认为现时举报怀疑残酷对待动物个案的机制欠清晰，以致一般市民不清楚应向哪个部门或机构作出举报，亦担心举报后有否实质或有效跟进。此外，有建议提出当局应设立 24 小时热线、简化举报程序及增设网上举报平台，及优化跨部门沟通及个案转介机制等。部分市民 / 持份者指有网上平台及零售点涉嫌出售来源不明或走私动物，反映现时监管不足；亦有意见认为社会普遍对动物基本生存权益的认知不足，建议政府应从多方面加强宣传及教育。此外，部分市民 / 持份者亦对本港流浪及野生动物的管理提出意见。

1.7 就是项调查，公署除审研渔护署提供的资料，包括政策文件、指引及数据外，亦派员到渔护署辖下的动物管理中心实地视察，了解中心的日常运作以及审阅该署跟进涉嫌残酷对待动物举报的档案记录，并与该署职员会面交流，以及审阅相关的媒体报道。公署亦向保安局、爱护动物协会（「爱协」）及其他动物保护组织索取资料，并进行实地视察，了解残酷对待动物的案件的整体情况。

1.8 2026年2月12日，公署将调查报告草拟本送交渔护署核实资料和提出意见，并于2026年3月11日收到渔护署的回复后，公署于2026年3月31日完成这份报告。

2

《防止残酷对待动物 条例》的修订工作

动物管理政策

2.1 政府就动物管理的政策目标是促进市民大众与动物和谐共处。

2.2 为使保障和促进动物福利的措施能与时俱进，政府自 1996 年起成立动物福利咨询小组（「咨询小组」），就动物福利及相关事宜向政府提供意见。咨询小组及辖下委员会的工作范围涵盖动物法例检讨、宠物业规管和管制、公众教育和宣传计划等。

2.3 渔护署作为负责动物事务的主事部门，其职责包括规管动物买卖及相关的商业活动（例如动物寄养和动物展览）、宠物及流浪动物的管理、防止残酷对待动物，以及促进动物福利等。

《防止残酷对待动物条例》

2.4 《防止残酷对待动物条例》（「《条例》」）早于 1935 年通过，是保障动物福利的主要法例。根据该条例第 3(1)(a)条，任何人如残酷地打、踢、恶待、过度策骑、过度驱赶任何动物或残酷地使任何动物负荷过重或残酷地将其折磨、激怒或惊吓，或因胡乱或不合理地作出或不作出某种作为而导致任何动物受到任何不必要的痛

苦，即属违法¹。一经定罪，可处罚款 20 万元及监禁三年²。

2.5 渔护署表示，任何人作出或不作出某种行为而导致动物受到不必要的痛苦，例如没有给予动物足够的食物、水、活动空间和免受日晒雨淋的遮盖等疏忽行为；未有为患病或受伤的动物寻求适当治疗；以及在卫生恶劣的环境中饲养动物等，均可能构成残酷对待动物的行为。

有关《条例》的修订建议

2.6 根据前食物及卫生局（「前食卫局」）及渔护署于 2019 年 4 月发出的咨询文件，《条例》虽然禁止及惩处残酷对待动物的行为，但未能具体地促进动物的基本福利或就如何达至确保动物的基本福利提供指引。随着社会转变，社会对动物福利的关注日益增加，饲养宠物在本港亦日趋普遍，政府在检视本地及参考其他司法管辖区的情况后，建议修订该条例要求动物负责人更积极照顾动物，提升公众对照顾动物福利需要的关注，而限于防止残酷行为，以进一步提升动物福利，值得肯定和赞许。

2.7 特区政府于 2019 年 4 月至 7 月期间就拟议修订进行公众咨询。2022 年 5 月，政府向立法会简介主要修订建议，包括引入

¹ 根据《条例》第 3(1)(b)至(g)条，任何人(b)如掌管任何被禁闭或被关禁或正由一处地方运送往另一处地方的动物，但疏于对该动物提供充足的食物和清水；或(c)如输送或运载任何动物，或导致或促致任何动物被输送或运载，或身为任何动物的拥有人而准许该动物被输送或运载，而所采用的方式或盛放动物的位置，或盛载动物的箱、篓或篮的构造或过小体积，令该动物承受不必要的痛苦或痛苦；或(d)如将任何动物装上船只或铁路货卡，或将任何动物自船只或铁路货卡卸在另一船只或铁路货卡、码头、岸或月台，而所采用的方式或使用的器具令该动物承受不必要或原可避免的痛苦；或(e)如导致、促致或协助进行动物打斗或动物挑惹，或经营、使用、管理、作出作为以管理或协助管理任何处所或地方作为或部分作为动物打斗或动物挑惹用途，或准许任何处所或地方被如此经营、管理或使用，或因任何人获准进入该等处所或地方而接受金钱或导致或促致任何人因此而接受金钱；或(f)如在任何动物因疾病、衰弱、受伤、疼痛或其他原因而不适宜被使用于某种工作或劳动时，仍将其如此使用，或导致或促致其被如此使用，或身为其拥有人而准许其被如此使用；以及(g)将任何动物带进香港或驱赶、运载、运送或移走，或据有或畜养任何动物，或明知而容受任何动物在其控制下或在其处所内被据有或被畜养，而所采用的方式可能导致该动物受到不必要或原可避免的痛苦，亦属违法。

² 政府于 2006 年曾修订《条例》的罚则水平，将违反条例的罪行的最高罚款由 5,000 元提高至 20 万元，最高监禁刑期则由六个月增至三年。

要积极照顾动物的「谨慎责任」、加强防止残酷对待动物的条文，以及加强执法权力。有关加强防止残酷对待动物及加强执法权力的主要内容如下。

加强防止残酷对待动物的条文

新增较高的罚则

2.8 现时，残酷对待动物属简易程序罪行³，最高可处罚款20万元及监禁三年。为了更明确反映残酷对待动物罪行的严重性，以进一步提升阻吓力，政府建议加入可公诉罪行，并提高罚则，一经循公诉程序定罪，可处罚款100万元及监禁七年。可公诉罪行的案件起诉没有时间限制，让执法人员有较多时间就复杂或严重的残酷行为案件作出起诉。

引入新设或更清晰的罚则

2.9 根据现行《条例》，弃养及不恰当的所谓放生行为令动物承受不必要的痛苦，已属违法。为进一步作出打击，政府建议在《条例》内明确指出，释放或弃置动物导致该动物受到不必要的痛苦（例如把海龟或海鱼放生到不适合其生活的淡水河中）亦属残酷对待动物罪行。

2.10 另外，政府建议引入以下两项新罪行：

- (1) 进行不符合动物利益的受限程序：禁止任何非注册兽医的人士向动物进行指定的受限程序，例如切除狗只尾巴，修剪狗耳、进行狗只声带手术和移除猫爪等。注册兽医则须合理地认为对某动物进行受限程序符合该动物利益时，才可进行有关程序。
- (2) 毒害罪行：在没有合法权限下（如防治有害生物），向动物施用毒药或放置毒药，无论是否有导致动物实际的痛苦，均属残酷对待动物罪行。

³ 简易程序罪行一般情况下在裁判法院审理，而起诉限期是案发后的六个月内。

引入「取消资格令」

2.11 在现行《条例》下，若动物拥有人干犯残酷对待动物罪，而其以往的罪行或品格显示将受虐待动物交回该人，该动物相当可能会再受残酷对待，法院可以剥夺该人对受虐动物的拥有权。就这方面，当局建议简化有关条件，只要动物拥有有人在《条例》下被定罪，法院便可以剥夺其与案件有关的动物的拥有权。

2.12 为了更有效地避免因残酷对待动物而被定罪的人士继续饲养动物以致可能使其他动物受到伤害，政府建议授权法院发出「取消资格令」，在指定期间或永久取消相关人士饲养或买卖动物的资格。「取消资格令」亦适用于禁止相关人士与他人一同饲养动物或买卖动物。违反「取消资格令」一经简易程序定罪，可处罚款20万元及监禁三年。

加强执法权力防止和保障动物免受痛苦

2.13 根据现时《条例》，获授权人员（即高级兽医官、卫生主任、卫生督察或警务人员）如有理由怀疑正在或已发生罪行，可以进行执法，包括逮捕疑犯、查检及扣留动物、进入及搜查任何建筑物或车辆等。但在执法人员能够干预前，有关动物可能已经遭受痛苦。就此，政府建议加强执法权力，让获授权人员在动物遭受痛苦之前介入，使获授权人员如有合理理由怀疑动物将相当可能受到痛苦，可以即时进行相关执法行动。

2.14 政府并建议法院可发出手令，让获授权人员在未经占用人同意的情况下进入和搜查建筑物及处所。此外，若有动物有蒙受严重伤害的迫切风险，或为防止罪行证据丧失或被毁灭，而又赶不及申请手令时，获授权人员可在无手令情况下进入有关处所。

2.15 此外，就根据《条例》检取的动物，现时只有在裁判官的命令下才可从拘留中释放。政府建议在动物的拥有人同意放弃动物及不再需要动物作为证物的情况下，容许渔护署释放已扣留的动物，以便在情况许可时安排领养。政府亦建议取消《条例》中容许被羁留动物的拥有人要求毁灭其动物的条文。

修订建议的立法草拟工作

2.16 根据前食卫局及渔护署于2022年5月10日提供立法会的文件，政府表示在征询立法会相关委员会的意见后，会进一步敲定立法建议。渔护署表示，自开展《条例》的修订工作，环境及生态局（「环境局」）和该署一直与不同持份者交流，以了解相关业界的现行做法和对修订建议的意见。

2.17 此外，在2024年至2025年6月期间，环境局、渔护署、警务处及食物环境卫生署（「食环署」）多次与对议题表达关注的议员、动物福利团体及业界组织等召开会议。

2.18 环境局和渔护署表示，政府在筹备修订《条例》的草案时，须就部分建议再征询相关持份者。政府就《条例》的修订作出研究时，理解到部分持份者对于应否在现阶段引入「谨慎责任」，以及残酷对待动物罚则的水平持不同意见。政府会继续收集和考虑各方意见，在完成有关工作后会再向立法会交代相关工作的未来路向。

3

就涉嫌残酷对待 动物举报的跟进

3.1 现时，渔护署及警务处均可执行《条例》，就涉嫌残酷对待动物的个案作出调查和检控，并拥有逮捕、检取、进入和搜查权⁴。爱协虽未获赋权执行《条例》，但该会设有 24 小时动物拯救热线，并会就其接到的举报个案进行初步了解和评估，如有需要，该会会联同渔护署和警方采取进一步行动。

3.2 在 2020 年至 2024 年，渔护署每年接获的怀疑残酷对待动物的举报数字介乎 168 宗至 423 宗，即平均每年约 276 宗；而该署于 2025 年首 6 个月接获的举报已有 251 宗，个案数量已接近过去数年的每年平均宗数。从表 1 亦可见有关举报数字于 2022 年开始持续递增。警务处在上述期间接获经初步调查后有证据显示可能涉及虐待动物的个案宗数（即立案宗数）则介乎 44 宗至 88 宗，平均每年约 73 宗（表 1）。整体数字亦有上升趋势。以渔护署接到的举报及警务处立案的个案数字总计，光是 2025 年首 6 个月的数字，已经超越三年前的全年总和，可见升幅惊人。

⁴ 有别于警务处可根据《警队条例》（第 232 章）向法庭申请手令进入单位搜查的权力，渔护署指出，《条例》没有赋权该署向法庭申请手令进入单位搜查，因此该署只能够在建筑物占用人同意下，方可行使其进入和搜查权。

**表 1：渔护署接获的怀疑残酷对待动物的举报宗数
及警务处立案的个案数字
(2020 年至 2025 年)**

年份	渔护署接获的 举报宗数 [@]	警务处立案的 个案宗数 [#]	每年 总数
2020 年	215	70	285
2021 年	168	88	256
2022 年	209	54	263
2023 年	367	74	441
2024 年	423	71	494
2025 年 (截至 6 月)	251	44	295
总数	1,633	401	2,034

[@] 包括所有投诉内容涉及虐待动物元素的举报

[#] 警方经初步调查后有证据显示有可能涉及虐待动物的个案

3.3 根据爱协的《周年汇报》，在 2019/2020 至 2024/2025 年度，爱协跟进的虐待动物投诉宗数介乎 733 宗至 839 宗，即每年度平均为 781 宗（表 2）。

**表 2：爱协跟进的虐待动物投诉数字
(2019/2020 至 2024/2025 年度)**

年度	跟进宗数
2019/2020	763
2020/2021	839
2021/2022	740
2022/2023	733
2023/2024	834
2024/2025	777
总数	4,686

渔护署、警务处及爱协就跟进举报的分工及协作 (相关评论详见报告第 5 章第 5.48 至 5.60 段)

3.4 现时，市民如发现怀疑虐待动物个案可向警方、爱协或透过 1823 向渔护署举报。根据渔护署与警务处的工作安排共识：「紧急个案」会由警务处负责处理，而「非紧急个案」则由渔护署跟进⁵。一般而言，由 999 报案中心接获的举报，警务处会率先进行调查，并在有需要时要求渔护署提供专业意见或协助。渔护署表示，由于警方已在各个警区设立专责调查队负责处理当区的残酷对待动物个案，上述分工安排能适时处理所有怀疑残酷对待动物个案，及更有效地运用政府资源。此外，若渔护署已就残酷对待动物的举报展开调查，除非发现涉及其他超出其执法范畴的罪行，否则警务处不需要参与其调查工作。

3.5 就市民致电 1823 提出的举报，渔护署有就如何界定「紧急个案」及「非紧急个案」向 1823 提供相关指引。如 1823 职员认为举报属紧急性质，会建议举报人直接致电 999 报警。渔护署指至今并无因分工问题而未获适时处理的 1823 个案。渔护署经 1823 接到非紧急的怀疑残酷对待动物的个案后，会按个案所属地区分发给该署辖下四个动物管理中心跟进⁶。至于渔护署直接收到或由其他部门转介的举报，则会经该署动物管理行动科总部按地区分发给相关动物管理中心跟进。该署在 2025 年 10 月前负责处理有关举报的职员只有 8 名，他们亦需同时处理动物商业活动牌照事宜（包括售卖及繁育动物的场所、动物寄养所、骑马场地及展览等）。自 2025 年 10 月起，渔护署检验及检疫分署进行架构重组，残酷对待动物的个案主力由动物管理科辖下的动物管理中心处理。四个动物管理中心合共有 15 名职员负责处理相关个案，并担任其他职务，包括负责动物管理中心的日常运作、签发狗只牌照事宜及其他与动物管理有关的案件和投诉（如狗只咬人、流浪动物）等。另外有 9 名职员调配至新成立的动物业务规管组，负责动物业务牌照的规管及执法工作，亦会处理与动物业务有关的怀疑残酷对待动物个案。

⁵ 一般而言，「非紧急个案」指个案中的动物不会有即时受到伤害或死亡的风险，例如没有供应充足食物和清水、盛载动物的设备不足以容许其内的每头动物朝各个方向自由活动、没有提供足够遮盖令其受到日晒或雨淋、以及畜养动物处所没有适当通风或保持清洁等。「紧急个案」主要涉及危急情况，例如当动物的生命安全受到即时威胁。

⁶ 四个动物管理中心分别是香港动物管理中心、九龙动物管理中心、新界南动物管理中心及新界北动物管理中心。

3.6 渔护署指出，爱协在调查怀疑残酷对待动物个案的角色是协助相关执法部门，该署并无授权爱协执行《条例》。然而，爱协是本港最具规模的动物福利机构，并拥有一支专业的兽医及督察团队，可以从专业角度判断个案是否涉及残酷对待动物，以及为涉案动物的健康状况进行评估，从而协助警务处准确理解和掌握案件细节。因此，警务处一般会联同爱协处理怀疑残酷对待动物的事件。现时，爱协协助警务处处理大部分涉嫌残酷对待动物的举报及进行随后的跟进，包括在现场协助警方；为有关动物提供运输及看管服务；为动物进行医学检查并提供相关报告；以及协助包裹尸体及提供冷藏服务等。另外，在大部分警务处调查的案件中，渔护署主要处理有关动物尸体的检验工作，也会在爱协人员无法协助时提供支援。

3.7 爱协在收到市民举报后会视乎情况进行初步了解及评估，并根据评估结果及个案的紧急性将个案转介警务处或渔护署作进一步跟进。在 2020 年至 2025 年 6 月期间，渔护署接获爱协转介共 45 宗涉嫌触犯《条例》或其他相关法例的个案。

3.8 渔护署每年透过「动物福利机构资助」拨款向爱协提供财政支援，作为爱协的部分营运经费。渔护署会定期评核爱协的受资助项目，爱协亦须定期向该署提交工作报告。

3.9 渔护署表示，该署、警务处与爱协就处理怀疑残酷对待动物的个案等工作有密切交流及联系。除定期进行会议分享及交换意见和情报外，三方人员亦会就不同个案进行讨论与交流。在 2022 年至 2025 年 6 月期间，渔护署、警务处及爱协共进行了三次相关会议。

渔护署就大规模怀疑残酷对待动物个案的跟进 (相关评论详见报告第 5 章第 5.20 至 5.22 段)

3.10 渔护署表示，一般而言，如怀疑残酷对待动物的个案涉及大量动物及需动员大量人力资源处理，该署会将之界定为「大规模个案」。这些个案一般需由警务处、爱协及渔护署透过联合行动处理。该署已制定了「大规模个案的工作指引」供该署职员参考。在 2022 年至 2025 年 6 月期间，渔护署根据上述指引处理了 8 宗涉嫌残酷对待动物个案。

3.11 根据有关指引，渔护署职员在收到投诉或举报后会尽快安排到案发现场跟进。职员到达现场后会视察有关动物的饲养环境，并在有需要时搜集环境证据（例如有否提供食水、围封物的大小及环境卫生情况等）及拍照、核实涉案动物有否植入晶片及检查其健康情况，并为它们拍照作记录；如有需要，职员会安排兽医到场给予专业意见。如怀疑个案涉及残酷对待动物，该署职员会根据涉案动物的健康状况决定是否检取该动物。若涉案动物受伤，渔护署会将动物交给爱协作进一步治疗；若涉案动物没有畜养人，该署会将动物转送到其辖下动物管理中心观察及作进一步处理。

渔护署就一般性质的怀疑残酷对待动物个案的跟进

（相关评论详见报告第 5 章第 5.10 至 5.19 段、第 5.23 至 5.43 段）

3.12 渔护署指出，一般性质的举报其案情及性质各有不同，而因应市民提供的资料和该署所得的证据，处理个案的程序亦会不同。因此，该署并无就跟进一般性质的举报制定工作指引。该署人员有需要时会参考**第 3.10 段**所提及的「大规模个案的工作指引」作进一步跟进调查，以及根据该署的「部门处理投诉程序」处理有关投诉。

3.13 一般而言，在收到举报或投诉后，该署前线职员会实地视察，初步判断有否基本证据显示有残酷对待动物的情况，并拍照记录。该署职员会透过观察涉案动物的表征及行为，从而评估它们的身体及精神状况，以及其所处的生活环境。此外，该署职员亦会透过观察现场饲养动物的环境，例如基本围封物的大小及空间、基本卫生及整洁情况、有否提供适当的遮蔽、通风或防暑设施、足够的食物和食水等，以及事涉动物的行为反应等，以判断是否有人违反《条例》。如职员调查后认为有残酷对待动物的情况，会立即通知上级，以及为动物及现场环境拍照、检查动物的健康情况，以及搜集证据等。如有需要，该署会安排兽医到场支援。该署人员会根据涉案动物的健康状况决定是否检取该动物进行治疗。如有足够证据证明有人违反《条例》，渔护署会对相关人士作出检控。

3.14 另外，渔护署表示，如职员第一次到有关单位或处所调查时无人应门或未能与该单位或处所的占用人取得联络，一般会于不同时段再到访，并会于有关信箱留下「调查动物事件通知书」（「通知书」），请相关人士联络该署。一旦与相关人士取得联络，

该署职员会进行调查，例如尝试安排家访和要求相关人士向到访职员展示他的动物。如经数次尝试后仍未能联络单位或处所的占用人，及调查期间没有发现有证据显示有违反《条例》的情况，职员会根据部门内部处理投诉程序于 30 日内回复投诉人该署未有发现违例情况，以及建议投诉人可就其投诉事项提供更多资料。

3.15 渔护署表示，根据《条例》，该署的高级兽医官如有理由怀疑在任何建筑物内有人正在或已经违反《条例》，或根据《条例》订立的任何规例的任何条文的罪行，他可进入并搜查有关建筑物，以上安排只适用于在建筑物占用人同意下进行。《条例》并无赋予该署人员就相关执法行动向法庭申请手令的权力。

3.16 如渔护署职员被大厦大堂保安员或管理处职员阻止进行调查，该署职员会向他们解释到访的目的及请他们协助联络相关住户，并会在相关信箱留下「通知书」。该署职员或会要求投诉人提供更多个案资料或寻求投诉人协助进入大厦范围调查。

3.17 如情况紧急或渔护署职员有合理理由怀疑单位内有动物受到虐待，该署职员会向警务处求助。根据过往经验，在警方协助下，该署职员都能在单位或处所占用人同意下成功进入事涉单位调查。但如单位或处所的占用人不配合，警方亦须向法庭申请手令方可进入单位搜查。在上述情况下，如渔护署未能取得足够理据，合理怀疑有人于事涉单位或处所进行残酷对待动物的行为，该署便无法继续相关调查行动。该署认为其职员已在现行法例赋予的权力及实际情况允许下尽力就举报个案作出调查。

3.18 渔护署并表示，为监察职员处理个案的情况，及确保职员按相同程序进行调查及按统一标准采取执管行动，所有个案必须经由处理个案职员的上级审视及结案。各动物管理中心隶属的动物管理（行动）科亦会不时举行会议，讨论工作程序及完善工作流程。此外，该署兽医亦会不时检视怀疑残酷对待动物个案的跟进情况，确保调查人员就个案作出适当跟进。

3.19 在公署展开本主动调查行动后，渔护署为完善就怀疑残酷对待动物个案的处理及调查，已按「大规模个案的工作指引」为蓝本，于 2025 年第四季起使用涵盖所有怀疑残酷对待动物举报的工作指引（「新工作指引」），并已向员工提供培训。

检控工作（相关评论详见报告第 5 章第 5.10 至 5.16 段）

3.20 警务处及渔护署在调查涉嫌残酷对待动物的个案后，如掌握足够证据，会各自根据《条例》对相关人士提出检控。渔护署指出，就其接到的举报，经调查后发现其实绝大部分个案不涉及残酷对待动物，而主要与滋扰或其他情况有关，例如动物经常发出噪音，或饲养动物的住所发出异味，令举报人误以为动物受残酷对待。在 2020 年至 2025 年（截至 6 月）期间的检控数字见表 3。

表 3：渔护署及警务处就残酷对待动物罪行的检控数字（2020 年至 2025 年）

年份	渔护署					警务处*				
	提出检控宗数	成功检控宗数	判处刑罚@			提出检控宗数	成功检控宗数	判处刑罚#		
			社会服务令	罚款金额	监禁期			社会服务令	罚款金额	监禁期
2020 年	1	1	不适用	不适用	8 个月	14	13	120 至 240 小时	不适用	14 天至 4 个月
2021 年	0	0	不适用	不适用	不适用	21	15	不适用	2,000 至 5,000 元	1 个月至 5 个月
2022 年	1	1	不适用	不适用	21 天	20	19	80 至 240 小时	1,000 至 3,000 元	8 天至 10 个月
2023 年	3	3	60 小时	6,000 元	8 个月	22	20	80 至 240 小时	5,000 元	10 天至 1 年
2024 年	5	3	不适用	4,500 元	<ul style="list-style-type: none"> • 14 天 • 4 个月 	27	22	80 至 200 小时	500 至 2,000 元	28 天至 6 个月
2025 年 (截至 6 月)	6	3	90 小时	不适用	<ul style="list-style-type: none"> • 2 天 • 6 个月 	12	10	100 至 200 小时	不适用	21 天至 4 个月
总宗数	16	11				116	99			

* 警务处的检控数字由保安局提供

@ 分别列出每宗个案的判处刑罚

只列出该年内的最低及最高的判处刑罚

3.21 渔护署在上述期间共提出 16 宗检控个案，当中有 6 宗来自市民就怀疑残酷对待动物的举报，以及 9 宗来自与走私动物活动有关的个案。在成功检控的 11 宗个案中，亦包括 4 宗市民举报，其余个案则源自其他部门的执法行动，包括 6 宗个案涉及香港海关（「海关」）进行非法进口动物管制行动时所发现的残酷对待动物行为。

公众教育及宣传（相关评论详见报告第 5 章第 5.61 至 5.65 段）

3.22 渔护署持续透过公众教育和宣传活动推广动物福利的讯息，有关活动包括在全港各区举办「做个尽责任的宠物主人」讲座及巡回展览，教育学生及市民要善待动物及切勿遗弃宠物。该署亦不定期于大型商场举办「虚拟实境游戏」展览，市民亦可于渔护署网站⁷获取有关动物福利的资讯。

3.23 渔护署亦制作电视宣传短片及电台宣传声带，并于巴士站、港铁站及电车站、杂志及网站、社交媒体等平台刊登广告、印制推广动物福利的单张、海报及小册子，以及更新该署动物管理科网站，定期推行乡村和社区宣传计划等。

3.24 此外，渔护署亦于 2011 年成立了一支专责队伍，宣扬爱护动物和以负责任的态度饲养宠物等信息，劝谕市民不要遗弃宠物和不必要地把宠物送交政府处置，强调需为狗只领牌和注射狂犬病疫苗，以及提倡为宠物绝育的好处等。该署亦有举办狗只领养嘉年华和动物领养日、犬只训练课程、学校和屋苑讲座等活动，以及在公共交通工具及网上频道播放宣传教育短片，提升市民爱护动物的意识。

「动物守护计划」

3.25 公署欣悉警务处自 2011 年起联同渔护署、食环署、爱协、其他动物福利机构以及兽医组织推出了「动物守护计划」，从教育、宣传、情报收集及调查四方面打击残酷对待动物。计划旨在促进不同持份者的合作，强化警方在调查残酷对待动物案件方面的工作。

⁷ <https://www.pets.gov.hk>

3.26 在教育培训方面，警务处邀请渔护署及爱协人员，向相关警务人员讲解调查残酷对待动物案件的多机构合作模式。警务处不时举办座谈会邀请相关人员分享经验，并在各警区的训练日加入处理残酷对待动物案件的培训内容，亦推出相关的电子学习软件，使前线人员更能掌握有关残酷对待动物的最新情况及趋势。

3.27 在宣传推广方面，警务处透过公众网页、社交媒体及线下活动等不同渠道向公众推广「动物守护计划」，亦鼓励警方前线单位联同渔护署、兽医组织、爱协及其他动物福利机构进行各种宣传活动，提高市民防止残酷对待动物的意识。

3.28 在情报收集方面，参与部门透过「动物守护计划」鼓励兽医、动物关注团体和公众人士举报怀疑涉及残酷对待动物的人士或活动，藉此加强情报收集网络。

3.29 公署亦欣悉在个案调查方面，警务处、渔护署及爱协已设立合作机制，渔护署及爱协人员有需要时会前往残酷对待动物案件现场，向警方提供专业意见及协助调查。特别值得一提的是，警务处自 2018 年 4 月在全港设有刑事调查队的 22 个警区设立专责刑事调查队，由具备刑侦及处理严重罪案经验的人员组成，负责残酷对待动物案件的调查工作。警务处亦已建立网上资料库，供专责刑事调查队分享经验及知识，并不定时为人员提供相关训练。

3.30 公署认为，「动物守护计划」一方面透过教育与宣传，提升市民对保护动物的认识，让社会更懂得尊重生命；另一方面透过情报收集与调查，以及跨机构、跨部门的协作，加强打击残酷对待动物的行为。警务处在这方面的工作值得高度赞赏与社会支持。

对捕兽器的规管（相关评论详见报告第 5 章第 5.44 及 5.47 段）

3.31 根据《野生动物保护条例》（第 170 章），任何人未经许可⁸ 管有狩猎器具（例如捕捉器、捕猎网、罗网、粘鸟胶等），或利用狩猎器具捕猎野生动物，即属犯罪；一经定罪，最高可被判第 5 级罚款即五万元，但并无监禁刑罚。

⁸ 根据《野生动物保护条例》第 15 条，渔护署署长可在其认为适当的条件下，就使用狩猎器具捕猎野生动物或管有狩猎器具的人士签发特别许可证，有关人士须以渔护署署长指明的格式提出申请。

图 1 至图 4：不同类型的捕兽器
(资料来源：动物保护组织)

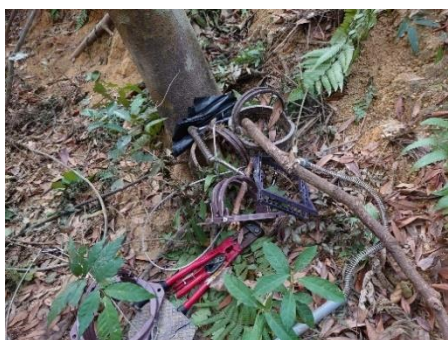


图 1



图 2



图 3



圖 4

3.32 一般而言，市区的边陲及郊野范围会有较大机会发现非法设置的捕兽器。渔护署人员不时于郊野地区进行巡逻，发现捕兽器时会即时移除，并在该位置贴上使用狩猎器具会触犯法例的警告告示。该署人员同时会进行跟进调查。如有足够证据，渔护署会向违例者提出检控。该署亦会联同警务处及爱协进行联合行动，巡查一些非法设置捕兽器的黑点，并向附近市民派发宣传单张，鼓励他们如发现非法狩猎活动，应向渔护署或警务处提供线索或举报。渔护署表示，由于捕兽器大多置于郊野范围，并有机会已放置了一段时间，而且难以预计涉案人士何时会再出现，因此在搜证及跟进调查方面有一定困难。渔护署会研究如何利用科技（包括监视镜头的应用）加强辅助执法的工作。

3.33 于 2020 年至 2025 年（截至 6 月），渔护署接获共 7 宗涉及捕兽器的涉嫌残酷对待动物的举报。有市民因听到动物的惨叫声或见到受伤动物，遂怀疑附近范围有捕兽器。该署接获举报后均有到场调查，但未有发现捕兽器或受伤动物。该署表示，就涉及捕

兽器的紧急个案，例如目睹动物被困于捕兽器，市民一般会向警务处举报，警务处调查时如有需要，会要求渔护署提供协助。

3.34 2020年至2025年期间，渔护署就非法利用捕兽器进行狩猎所采取的执法行动的相关数字见表4。

表 4：渔护署就非法利用捕兽器进行狩猎所采取的执法行动的相关数字（2020年至2025年）

年份	巡逻次数	检获及移除的捕兽器（个）	调查个案宗数	提出检控宗数	成功检控宗数
2020年	约 15,400	158	5	0	0
2021年	约 16,600	96	5	3	2
2022年	约 15,600	135	7	1	1
2023年	约 16,700	125	2	0	0
2024年	约 17,100	112	7	1	1
2025年	约 16,600	58	3	0	0

3.35 根据爱协提供的资料，于2021年至2025年期间，该会处理因非法设置捕兽器而受困或受伤的动物共72只（表5），当中包括50只狗、4只猫、10只野猪及其他动物共8只。

表 5：爱协处理因非法设置捕兽器而受困或受伤的动物数字（2021年至2025年）

年度	动物数量
2021	9
2022	16
2023	15
2024	19
2025	13
总数	72

3.36 另外，为打击非法进口捕兽器，渔护署与海关一直保持联系，以堵截有关物品进入香港。若海关在清关过程中检获怀疑捕兽器，会将个案转交渔护署跟进。

公署的实地视察

3.37 因应 2026 年有传媒报导指，有人于黄大仙区牛池湾的后山放置捕兽器，并有狗只因误踏捕兽器而受重伤，最后须截去右前肢。专员对于市区后山出现捕兽器极度关注，遂派员于 2026 年 3 月上旬，联同拯救被捕兽器所伤的狗只的某动物保护组织的人员到事涉地点视察，发现事涉地点位于一个邻近民居的后山。公署人员在现场发现简单的搭建物，储物箱及杂物，并发现屠宰刀具，怀疑有人可能在该处将捕兽器捕获的动物进行非法屠宰（图 5 至图 8）。

**图 5 至图 8：公署人员的视察情况
（相片由公署人员拍摄）**



图 5



图 6



图 7



图 8

3.38 据该动物保护组织的人员表示，非法使用捕兽器的情况在新界北的郊区其实相当普遍，他们不时接获市民通知有动物被捕兽器所困或所伤，部分动物伤势非常严重，即使获救后没有生命危险，亦大机会须截除受伤的前肢或后肢（图 9 至图 14）。

图 9 至图 14：动物被捕兽器所伤的情况
(资料来源：动物保护组织)



图 9



图 10



图 11



图 12



图 13



图 14

3.39 公署亦向另一动物保护组织了解情况。该组织表示，套索陷阱（俗称「山猪吊」）及齿夹式捕兽器用于捕捉中型动物，例如黄麂、豹猫、野猪及箭猪。这些捕兽器会对动物造成极大痛苦和严重伤害，少数受伤的动物即使幸存，亦可能会永久残障（图 15 及图 16）。

3.40 另外，该动物保护组织指出，粘鼠板（俗称「老鼠胶」）在香港相当常见，主要用于捕捉鼠类和蟑螂，但亦会误捕鸟类或爬虫类（蜥蜴与蛇类）。当受困动物试图逃脱时，粘鼠板可能撕裂其羽毛、皮肤甚至造成骨骼断裂，导致严重伤害及极大痛苦（图 17 及图 18）。

图 15 至图 18：动物被捕兽器所伤的情况
（资料来源：动物保护组织）



图 15



图 16



图 17



图 18

3.41 自 2021 年至今，该动物保护组织治疗了共约 670 只遭粘鼠板伤害的动物，以及 13 只遭其他类型捕兽器伤害的动物。当中约一半的动物死亡。除身体伤害外，捕兽器还会对动物造成严重的精神创伤。

4

个案研究

4.1 现时，性质紧急的残酷对待动物个案由警务处负责处理，非紧急的个案则由渔护署跟进。在**第 1 章**提及的多宗令人发指的残酷动物案件均由警务处进行调查及成功把相关犯案人士绳之于法，工作值得肯定。公署在是次主动调查行动除审研公署以往接获的相关申诉外，亦随机抽选及审研了 200 宗渔护署由 2020 年至 2024 年期间所跟进的涉嫌残酷对待动物举报的档案记录，当中发现有若干问题，并拣选了问题较严重的五宗个案作详细分析。

个案（一）

4.2 2021 年 4 月 22 日，某市民（「投诉人」）经 1823 向渔护署投诉称，他约一星期前将其猫只交予一个狗场暂时照顾，但在接回猫只时发现它手掌及脚掌受伤，尾巴亦被截断了一半。投诉人怀疑事涉狗场人员虐待其猫只，遂要求该署跟进。根据渔护署记录，该署曾于 2017 年收到有关于事涉狗场所处地段作为乙类繁育狗只牌照处所的申请，但相关人士其后撤回申请。

4.3 2021 年 4 月 23 日，渔护署职员致电向投诉人了解事件。投诉人表示已带其猫只求医，以及到警署报案，投诉人并怀疑有关狗场人员涉及非法提供兽医服务、走私动物及伪造猫狗针卡等其他违法行为。由于投诉所涉的部分事项并非渔护署的执法范围，该署职员遂建议投诉人向警方提供有关资料及配合警方的指示，以及请兽医诊所为受伤猫只拟备检验 / 医疗报告。职员并向投诉人提供了联络电话。

4.4 5 月 4 日，渔护署职员致电投诉人跟进事件。投诉人表示仍在等待兽医报告，以及几天后会到警署落口供及提供补充资料。

4.5 5月21日，渔护署向1823表示已联络投诉人，得知他会向警务处提供资料；该署已建议投诉人如个案有进展或有需要时可联络该署的新界北动物管理中心。

4.6 渔护署解释，这宗个案主要涉及残酷对待动物，案件已由警务处处理。就非法兽医服务及伪造文书（猫狗针卡）等违法行为，执法机关是警务处而非渔护署。根据渔护署经验，若日后警务处发现个案涉及其他相关的违规行为，会联络渔护署跟进。该署职员在与投诉人沟通的过程中得知警务处已立案调查此个案，亦无迹象显示该狗场可能涉及其他违规行为，因此，职员建议投诉人继续配合警务处的调查，如有需要可联络新界北动物管理中心。不过，渔护署同意日后可加强与警务处的交流，邀请警方定期提供有关残酷对待动物个案的资料，以便该署整理及分析，期望能更有效打击残酷对待动物行为。

个案分析（相关评论详见报告第5章第5.32段）

4.7 在此个案中，投诉人已就事涉狗场人员怀疑走私动物及伪造文书等事宜向警务处举报，为免重复调查及影响警务处的调查工作，渔护署职员建议投诉人继续联络警务处并配合调查，公署认为该署的做法可以理解。然而，事涉狗场除有可能提供非法兽医服务及猫狗针卡外，亦可能涉及其他动物管理有关的事情，例如动物寄养所。然而，渔护署作为负责动物管理及保障动物福利的主事部门，未有主动了解事涉狗场的情况，例如派员到场视察、向投诉人查询狗场是否收费（若狗场属商业营运，便可能涉及较多动物，故渔护署应更关注），或在警务处完成调查后向该处了解调查结果，以掌握个案有否其他与动物管理相关的违规问题（例如是否无牌经营动物寄养所等），公署认为渔护署未有尽职尽责。

个案（二）

4.8 2021年10月19日，某市民（「投诉人」）向渔护署投诉某住宅单位经常传出狗只惨叫声，怀疑有人虐待狗只。11月1日，渔护署职员到两个怀疑涉案单位调查，职员在门外没有发现狗吠声、狗毛或狗只气味。由于两个单位均无人应门，职员只留下「通知书」便离去。

4.9 稍后，其中一个单位的住户联络渔护署，表示他没有饲养狗只，另一单位的住户亦致电渔护署，表示她有饲养狗只，但并没有虐待它，该住户不肯提供狗只资料及拒绝让渔护署职员入屋视察。

4.10 渔护署职员其后没有再进一步跟进个案，并回复投诉人表示已到有关地点调查，暂未发现违反《条例》的情况，如投诉人有进一步资料或补充可再与该署联络，如遇紧急情况，他可向警方求助。

4.11 渔护署指出，投诉人未能确定狗叫声是由哪个单位传出，该署职员已尝试向管理处人员了解情况，尽力寻找涉事单位，亦曾到怀疑涉事的两个单位敲门，期间并没有发现可能涉及残酷对待动物的迹象。综合当时现场所得资料，保安员没有留意到该楼层有狗只惨叫、管理处未有接获住户投诉、职员敲门时亦未闻有狗吠声等。其后，相关单位的占用人拒绝该署职员入屋视察。该署职员根据上述资料、过往经验及专业判断，认为没有表面证据显示该处有残酷虐待动物的情况。此外，此个案发生于 2021 年新冠疫情期间，该署职员尝试进入住宅单位有实际困难。在未有进一步资料显示有任何人可能残酷虐待动物前，职员无法继续调查，并作出结案的决定。

4.12 渔护署亦解释，由于大部分该署收到的举报（2025 年为超过 90%）经调查后确认并不涉及残酷对待动物，而是涉及滋扰，因此职员在进行调查工作时会根据经验作专业的判断，并须谨慎行事，在保障动物生命及福利的前提下，避免对市民造成不必要的滋扰。

个案分析（相关评论详见报告第 5 章第 5.10、5.11 及 5.27 段）

4.13 公署备悉渔护署职员根据现场综合资料、过往经验及专业判断的初步调查结果显示未有证据证明有违反《条例》的情况，但公署不排除这是由于该署职员根本不曾成功接触相关狗只以了解情况。公署认为，渔护署职员既然已与相关狗主取得联络，并从其口中确定事涉单位有饲养狗只，职员便应设法尝试实地了解有关狗只的情况，而非只凭一次没有接触到狗只的视察结果，以及狗主的单方面回应便认为没有残虐动物行为，更不应因狗主拒绝让渔

护署职员入屋而放弃到场作进一步调查，例如应再次到场覆查，再次联络狗主，劝她让职员检视有关狗只状况，动之以情，说之以理。另外，公署明白渔护署亦不希望调查工作对市民造成不必要滋扰，但公署认为每宗举报可能涉及宝贵的动物生命，该署应在尽职调查与避免造成滋扰之间取得适当平衡，尽力跟进。

4.14 另一方面，这宗个案亦反映该署难以在住户不同意的情况下入屋调查，有机会严重影响该署的调查成效，容让蓄意干犯《条例》之人利用漏洞逃避渔护署调查。

个案（三）

4.15 2024年8月，某市民（「投诉人」）向渔护署投诉某住宅单位有狗只被疏忽照顾。投诉人指过去两年，有关狗只一直被关在单位内，既未获梳理毛发，也未有定期洗澡，狗只瘦削及脱毛，可能患上皮肤病。

4.16 2024年8月12日至23日期间，渔护署职员先后三次在不同时间到访事涉单位，均发现单位传出狗只气味及声响，但无人应门，大厦保安员亦指住户不常在家。职员三次到访均留下「通知书」，但一直没有收到单位住户的回复。最终，该署职员根据现场综合资料及专业判断，认为没有证据显示有人违反《条例》，遂向上级建议终结个案，并获批准。渔护署解释，上述狗只气味属一般饲养狗只可预期的情况，当时有关气味的浓烈程度及性质（例如是否伴随腐败物质或排泄物长期堆积等异常迹象）未达致令该署职员合理怀疑有狗只遭受残酷对待。

4.17 9月4日，渔护署职员回复投诉人表示曾多次到访事涉地点，但未能进入单位，故认为没有证据显示有人违反《条例》，并建议投诉人如遇紧急情况，可直接联络警方。其后，投诉人回复渔护署，当中提及爱协正在跟进个案。该署遂主动联络爱协，并于9月27日与爱协进行联合行动成功进入单位。

4.18 渔护署解释，职员有按照既定程序往现场调查。如发现任何证据或迹象显示可能涉及虐待动物的情况，会采取进一步行动。职员在一个多月内先后三次于不同日子及时间到访涉事单位，每次到访，职员均会在单位门外仔细聆听是否有狗只叫声或异常声

响，并留意有否传出异常气味，尽可能搜集相关资讯。该署职员根据现场综合资料、过往经验及其专业判断，认为没有表面证据显示该处有残酷虐待动物的情况，建议总结个案。该署又表示，在现行条例下，若未取得涉事单位负责人同意，该署人员并无法例赋予权力强行进入私人处所调查。除非有明显证据或迹象足以构成合理怀疑涉及虐待动物的情况，否则在缺乏具体证据的情况下，若仅凭推测便贸然采取进一步行动，例如要求警方协助破门入屋或申请搜查令，不仅可能浪费警力及司法资源，亦可能对住户造成不必要的滋扰。如在缺乏充分理据下采取上述行动，相关决定的合法性亦可能引起争议。

个案分析（相关评论详见报告第 5 章第 5.10、5.11 及 5.57 段）

4.19 根据公署观察多宗渔护署跟进的个案后所得的理解，该署职员到场调查时，会留意有关单位有否传出动物声响或气味，以判断是否可能有残酷对待动物的情况。在这宗个案中，该署职员有发现单位传出狗只气味，但单位外观察所得未发现涉及残酷对待动物的情况。有关职员先后三次留下「通知书」。但职员最终因没有收到单位住户的回复，未有接触事涉动物，便根据单位外观察所得认为无须作进一步跟进。公署认为，渔护署的处理虽有循例尝试跟进但始终跟进欠缺成效，例如未有尝试使用该署的狗牌登记资料库找出狗主的电话，从而联络狗主作进一步跟进。该署亦必须认真考虑如何增加观察涉案动物的成功率。

个案（四）

4.20 2024 年 10 月 18 日，某市民（「投诉人」）向渔护署投诉长沙湾某大厦 2 楼某单位有狗只患有严重的皮肤病，身上有血。渔护署职员于同日到场调查，但无人应门，他遂留下「通知书」便离去。10 月 30 日，该署职员再到事涉大厦调查，并向大厦保安员查询，保安员指有关单位应位于 3 楼。职员遂到 3 楼调查，但事涉单位无人应门，亦无传出狗吠声，职员遂留下「通知书」及有关妥善照顾宠物的教育小册子便又离去。

4.21 同日，事涉单位住户致电渔护署，表示其狗只患皮肤病多年，但他已带狗只到兽医求诊。该狗主并透露没有为其狗只申请狗只牌照，并表示可让该署职员于下星期到其单位视察。11 月 4 日，

该署职员致电狗主安排家访，但狗主表示未能安排及需另约日期。11月9日，渔护署职员再度联络事涉狗主，对方表示仍未能安排职员到场视察。职员遂提醒狗主须注意动物福利及尽快为狗只申领狗只牌照。及后，职员就没有再联络事涉狗主安排到单位调查，并竟然就此停止跟进个案。

4.22 渔护署向公署解释，事涉狗主虽于电话中声称欢迎该署人员到场视察，但从未提供确实日期及时间，只是一再推说下星期可能方便；此外，皮肤病是本地宠物常见疾病，一般不会对动物生命构成直接危害，该署不能以狗只患有皮肤病作为有人残酷对待动物的合理怀疑。职员在访查期间没有发现有狗吠声及气味等饲养狗只的表面证据，所以未能证明有关人士当时正在畜养狗只。狗只畜养人可按需要选择到该署的动物管理中心或任何私营兽医诊所申领狗只牌照。渔护署辩解在未取得有关狗主的配合下，该署职员便未能就申请狗只牌照一事作进一步跟进。

4.23 渔护署认为，其职员已尽力多次联络户主作跟进，并考虑了搜集到的资讯，认为虐待动物的可能性不高，为免个案继续拖延，因此决定结案，在回复投诉人时，职员已说明可随时提供进一步资料以作跟进，而每次联络时均主动提醒户主须留意动物福利。

4.24 另外，渔护署解释，《狂犬病条例》的立法目的在于预防和控制狂犬病。该署一直主要以正向鼓励和教育的方式处理狗只牌照事宜，以提升狗主领取或续领狗牌的意愿，增加狗只的疫苗接种率。现时，若涉及狗咬人案件的狗只未领有效牌照，该署会直接检控狗只的饲养人，若在其他情况发现狗只未有牌照。该署一般会向其饲养人发出指示，要求他在7日内为该狗只领取狗牌，而非直接检控。

4.25 另一方面，渔护署指出，本个案涉及罕见的情况，狗主声称自己没有领取有效狗牌，但职员一直未能接触有关狗只。该署会研究如何完善此类个案的跟进工作。另外，渔护署接受公署建议加强跟进狗只领牌事宜，该署正积极筹备加强教育及宣传工作，提醒市民须按时为狗只申领及续领牌照的法例要求，同时亦会加强执法，对未有为狗只领取有效牌照的畜养人直接采取执法行动。

个案分析（相关评论详见报告第 5 章第 5.28、5.33 及 5.35 段）

4.26 根据渔护署提供的资料，该署职员一般透过观察涉案动物的表征及行为，从而评估它们的身体及精神状况，以及其所处的生活环境（**第 3.13 段**），这是调查涉嫌残酷对待动物个案的重要一环。在本个案中，有关狗主表面上同意让渔护署职员入屋视察其狗只，但一直推搪。公署认为，该署有必要更积极跟进个案，以尽力取得视察事涉狗只的机会，不应因多次未能与狗主就视察日期达成共识而决定取消视察行动。狗主一直推搪的行为理应引起相关职员的怀疑，应更加积极跟进才是。

4.27 至于狗只牌照的问题，根据《狂犬病规例》，狗主必须替五个月大或以上的狗只领取牌照、植入微型晶片和接种狂犬病疫苗。在本个案中，事涉狗主承认尚未为其狗只领牌，这已触犯《狂犬病规例》，但渔护署职员竟只提醒狗主须尽快申请狗只牌照，其后并没有再跟进此事。就渔护署的解释（**第 4.22 段**），公署认为，有关人士是因收到「通知书」而主动联络该署，并向该署确认有饲养狗只，故有关人士正在畜养狗只的可能性应较大。若有关人士确有饲养狗只而没有申请狗只牌照，实明显已违法。事实上，狗只牌照制度的另一重要作用，是确保狗只有接种狂犬病疫苗，以保障公众卫生安全，根据卫生署网页，目前未有针对狂犬病的治疗方法，狂犬病患者一般于病征出现后死亡；狗主必须替其狗只领取牌照及接种狂犬病疫苗。因此，该署职员理应严肃跟进，以确定有关狗只的健康状况及狗主其后有否为该狗只申请牌照及注射疫苗，并视乎跟进所得积极采取执管行动，包括搜集证据提出检控。

4.28 公署欣悉，渔护署已表示会加强教育及宣传工作，提醒市民须按时为狗只接种狂犬病疫苗，申领及续领牌照的法例要求，同时亦会就未有为狗只领取有效牌照的问题加强执法（**第 4.25 段**）。

个案（五）

4.29 2020 年 7 月 28 日，渔护署接获食环署转介一名市民的投诉。投诉人指某大厦单位内有超过 50 只猫被饲养在狭小的空间，怀疑有虐待动物的情况。渔护署职员调查前曾向食环署查询，获悉个案属一般饲养动物引起气味滋扰的投诉。此外，根据渔护署的记录，该署约于一年前曾收到有关事涉单位的类似投诉，当时职员曾

联络该单位的租户（「事涉租户」）及进入单位视察，发现有超过 20 只猫，但并无发现有证据显示有虐待动物的情况。

4.30 8 月 11 日，渔护署职员到场调查事涉投诉，大厦保安员指事涉单位饲养了多只猫，造成臭味滋扰，但未有发现可疑买家出入。职员到访事涉单位周边调查，并没有察觉异常气味或可疑猫叫声。由于单位无人应门，职员遂留下「通知书」便离去。其后，渔护署职员没有收到有关住户回应，而该署职员从大厦保安员得知事涉单位仍由事涉租户使用，职员于是致电事涉租户。事涉租户表示因早前已有食环署职员到其单位巡查，她对于再有政府部门要求巡查感到不满，故拒绝让渔护署职员进入单位调查，并拒绝回答该职员的任何问题。

4.31 其后，渔护署职员没有再联络事涉租户以跟进有关投诉，并单单以一年前的调查结果没有发现虐待动物的情况为由建议终结本个案，并获上级批准。渔护署解释，由于事涉租户的饲养模式应具延续性，故综合现场观察与过往记录，该署就认为有理由相信本个案是饲养动物引起的气味滋扰多于虐待动物的可能性。

4.32 另外，渔护署指出，投诉所指单位内在狭小地方饲养 50 只猫的陈述，从未获证实。事实上，即使单位内有 50 只猫，渔护署亦认为不应被视为必定涉及残酷对待动物。该署职员曾于 2019 年 2 月已就类似的投诉到同一单位进行访查。当时单位内约有超过 20 只猫，但单位内的环境和猫只情况正常，并没有发现虐待动物情况。过往记录有助职员评估单位内出现虐待动物的可能性，并为本案结案决定提供参考依据。该署认为，职员已向食环署、大厦管理员和户主联络，并透过现场视察多方面搜集资讯，以及参考过往个案纪录，在未有发现任何虐待动物、非法售卖动物的迹象或证据下，才建议终结个案。

个案分析（相关评论详见报告第 5 章第 5.10、5.11、5.34 及 5.35 段）

4.33 公署认为，虽然过去一年事涉单位继续由事涉租户租用，但不代表单位内动物的情况必然没有改变，故渔护署于一年前的个案调查结果并不能作为终止跟进本个案的合理理由。而就事涉投诉，该署职员在调查期间已先后获食环署及大厦保安员确认单位内有很多动物。渔护署竟基于一年前于事涉单位的调查结果、仅

一次的视察结果，以及事涉租户的单方面反对便停止跟进行动，令人怀疑结案理由是否合理。再者，若实情如投诉所指单位内有超过50只猫被困在狭小空间，自然令人关注是否有人未有为猫只提供足够活动空间，而导致动物受到不必要的痛苦，令人怀疑有否潜在的残虐动物问题（**第 2.5 段**）。再者，从保障动物福利的角度，该署职员亦应再尝试联络事涉租户，争取可视察有关猫只的机会，以及提出改善建议。

5

公署的评论及建议

公署的评论

5.1 本港市民饲养宠物越趋普遍。根据政府统计数字，全港超过 24 万住户饲养猫或狗作宠物，总数超过 40 万只。然而，涉及残酷对待动物的个案却时有发生，当中部分个案情节十分严重，简直令人发指和震怒（**第 1.1 段**）。随着社会各界对动物福利的关注日益增加，市民大众对打击残酷对待动物行为方面绝对已凝聚强烈共识，认为政府必须严厉执法，加强打击力度及加重相关罪行的刑罚，严惩施虐者及达至阻吓作用。公署就是次主动调查行动亦收集到极多类近的公众意见（**第 1.6 段**）。事实上，政府早于 2019 年已就修订《条例》进行公众咨询，并于 2022 年向立法会简介主要修订建议。此外，渔护署及警务处负责残酷对待动物案件的调查及执法工作，并与爱协设立协作机制，联手打击残酷对待动物的问题。

5.2 爱护动物、珍惜及尊重生命是普世价值，也是社会文明的重要体现。公署认为，社会各界及市民大众均应携手并肩，为保护动物作出最大努力，对所有虐待动物的滔天恶行予以严厉谴责，若发现任何涉嫌残虐动物的行为和迹象，不要犹豫，应立即举报，共同守护生命。

5.3 作为负责动物管理及保障动物福利的主事部门，渔护署认真及妥善跟进每一宗有关残酷对待动物的举报，乃其应尽之责、应有之义。综合调查所得，公署对渔护署的相关工作有以下观察及评论：

(一) 《条例》的修订工作

须更积极推进修例工作，尽快优化修订内容及方案

5.4 公署留意到，根据前食卫局及渔护署于 2020 年 4 月向立法会提交的公众咨询结果报告，大部分回应者均同意应提升动物福利及支持有关修订《条例》的整体建议，当中就提高对残酷对待动物罪行的罚则、引入可公诉罪行、授权法院取消被定罪人士饲养动物资格，以及加强执法权力以进入处所并检取动物等建议（**第 2.8、2.12 至 2.15 段**）获回应者广泛支持，公署亦肯定有关修例方向。

5.5 不过，上述公众咨询结果报告及传媒报道亦提及，有持份者对修例建议中的「谨慎责任」持有较强烈的不同意见，例如关注「谨慎责任」对其行业及饲养人士的影响，担忧会误堕法网。渔护署亦指出有持份者对应否在现阶段引入「谨慎责任」等持不同意见，政府当局须就收集到的意见作出全面考虑，公署知悉及认同有关工作仍在进行中（**第 2.16 至 2.18 段**）。

5.6 公署理解，渔护署与环境局基于上述情况而需花费较多时间与持份者就修例建议沟通斡旋。当局在 2022 年 5 月已向立法会简介主要修订建议。公署相信当局会适时敲定具体立法建议，及为提交修例草案订定时间表。公署亦留意到政府最近亦提出多项利便狗只饲养者的措施，与此同时，数据显示，渔护署及警务处近年收到有关残酷对待动物的举报数目持续上升（**第 3.2 段及表 1**），当中部分个案案情严重，骇人听闻，当局必须正视残酷对待动物的问题。

5.7 公署认为，为有效打击相关罪行及切实保障动物生命及福利，当局应着力进行修订《条例》工作加重刑罚，推进与业界及持份者沟通及解说的工作，寻求共识及进一步优化《条例》的修订内容。

研究分阶段修订《条例》

5.8 另一方面，如渔护署在收集各界意见后认为，社会对个别修订建议难以在短期内达至共识，该署应考虑分阶段修订《条例》，例如先尽快就争议性较少的部分，即加强打击残酷对待动物的条

文（包括增加罪行罚则）及加强执法权力等建议进行修例工作，然后在下一阶段再视乎实际情况和需要修订及优化《条例》的其他部分。

5.9 鉴于公众普遍认为残酷对待动物罪行的罚则不足（**第 1.6 及 5.4 段**），法院对违法人士所判处的刑罚一般甚轻（**表 3**），公署建议，渔护署应考虑在完成就增加残酷对待动物罪行罚则的修例工作后，与司法机构进行沟通，向负责审理残酷对待动物案件的司法人员介绍有关罪行的罚则已加强，期盼他们在判刑时会作出相应考量，以确实提升《条例》的阻吓力。

（二）就涉嫌残酷对待动物个案的跟进

调查工作欠成效，检控少，须加强渔护署人员的执法权力

5.10 现时，渔护署职员在收到举报或投诉后会到场视察，以判断有否证据显示有残酷对待动物的情况。其中，进入有关单位及处所视察环境及观察涉案动物的表征及行为，从而评估它们的身体及精神状况，是调查涉嫌残酷对待动物个案的重要程序。然而，公署经审研渔护署的个案后发现，渔护署职员在多宗个案中均未能亲自观察到事涉动物的情况，原因包括被大厦大堂保安员或管理处职员阻止、事涉单位无人应门、留下「通知书」后没有收到住户回复（**个案（三）**），以及事涉单位或处所的占用人单方面拒绝让渔护署职员入内调查（**个案（二）及（五）**）。即使该署最终未能进入单位调查或观察涉案动物，仍会根据当时所掌握的资料考虑是否有证据显示有虐待动物的情况，并回复投诉人。

5.11 公署认为，渔护署职员虽有跟进及按所得资料判断，但若始终未能确定事涉动物的实际情况便终止跟进行动，令人质疑该署有否认真或妥善跟进市民的举报。渔护署的调查方式对有心隐藏持续虐待动物罪证的违法人士而言，有机会是严重漏洞。事实上，渔护署上述的调查及搜证方式的不足亦可能直接影响该署就残酷对待动物罪行的检控成效。在 2020 年至 2025 年 6 月期间，该署合共收到 1,633 宗涉嫌残酷对待动物的举报（**表 1**），但于同一时期该署只有 6 宗检控个案是源自该署接到的市民举报（**第 3.21 段**）。虽然渔护署指大部分该署收到的举报不涉及残酷对待动物，而主要与滋扰或其他卫生情况有关，但公署认为，在该署职员未能

成功观察有关单位内的情况或接触涉案动物下，或未有掌握真实情况，亦不排除可能有漏网之鱼。另一方面，公署欣悉，警务处于同一时期立案调查的 401 宗个案中，该处提出检控个案则有 116 宗，检控率达至 29%，接近三分之一之高。

5.12 渔护署解释，该署职员只可在建筑物占用人同意之下才入屋调查，而《条例》亦没有赋权该署就执法工作向法庭申请手令（**第 3.15 段**）。虽然渔护署职员会就紧急情况寻求警务处协助（**第 3.17 段**），但有关动物可能已经遭受不少痛苦及残酷对待甚至死亡。公署理解渔护署在进入处所调查方面受现时执法权力所限，该署就《条例》的修例工作有助解决此问题，加强调查人员的执法权力，让他们在指定情况下即使无手令亦可进入有关处所采取执法行动（**第 2.13 及 2.14 段**）。

5.13 公署认为，有关修例建议能大幅提升渔护署的执法效能，该署在筹备修订《条例》时，应积极考虑加入相关条文，以加强该署人员的执法权力，例如无须在私人处所占用人同意下进入处所调查的程序，以增加该署人员成功搜证的机会及加强对违法行为的检控工作。此外，公署留意到，根据《条例》第四条，渔护署的高级兽医官、二级农林督察或较高职系并获该署署长授权的其他人员，均拥有就残酷对待动物罪行的逮捕及检取的权力，但进入及搜查建筑物的权力⁹则只限于高级兽医官或获渔护署署长授权执行该条例下高级兽医官职责的兽医官。高级兽医官及兽医官的人数始终有限，未必能迅速到达案件现场执法，在此情况下若渔护署的督察或其他人员无法尽快进入有关建筑物进行搜查，可能错失最佳搜证时机，令动物继续受苦，大大降低了打击残酷对待动物行为的成效。因此，公署建议，渔护署在筹备修订《条例》时，同时研究扩大授权范围，让该署更多相关人员具备进入及搜查处所的权力，从而提升执法效能。

5.14 此外，公署留意到，《条例》的修订建议包括加入起诉没有时限的可公诉罪行，容许执法人员较多时间就复杂或严重的残酷行为案件作出起诉（**第 2.8 段**）。公署建议，当局在考虑分阶段修订《条例》时，应研究优先将加入可公诉罪行纳入为首阶段的修订范围。

⁹ 根据现行法例，只限于在处所占用人允许的情况下才可进入。

5.15 公署欣悉，渔护署表示可于现行法例权限下加强与警方协作，研究哪些无法进入处所调查的个案有较高的残酷对待动物风险，并按需要寻求警方协助介入，例如采取联合行动在处所占用人同意下进入单位。公署建议渔护署尽快推展上述工作。

5.16 另一方面，渔护署表示经调查后发现绝大部分举报不涉及残酷对待动物，而主要与滋扰或其他情况有关，例如饲养动物的住所发出异味（**第 3.20 段**），故这些个案可能涉及环境卫生问题。公署注意到，根据《公众卫生及市政条例》，食环署人员在按该条例执法时有权进入私人处所调查卫生妨碍事故。公署建议，若渔护署接到的残酷对待动物举报同时涉及较严重的环境卫生滋扰问题，该署应将有关滋扰问题转介食环署跟进，并考虑与食环署探讨就适当个案进行联合行动进入有关处所视察的可行性。

未有就一般个案订定工作指引

5.17 渔护署会就涉嫌残酷对待动物的市民举报及转介个案进行调查。然而，公署的调查发现，该署以往一直没有就「大规模个案」以外的一般个案的跟进工作订定指引（**第 3.12 段**）。就此，渔护署解释，职员有需要时会参考该署的「大规模个案的工作指引」及「部门处理投诉程序」处理一般举报个案。不过，公署留意到，「大规模个案的工作指引」主要是就所涉动物数量多、情节严重和复杂的残酷动物个案订定职员到达案发现场后的处理程序及注意事项，该指引并无涵盖处理个案的整个调查程序，例如职员由接获举报至进入事涉处所前的跟进程序。渔护署的「部门处理投诉程序」则订明跟进投诉的一般程序及规定，例如职员处理投诉时应有的态度、就不同类别投诉的处理、以及具体回复投诉人的时限等。该程序指引并无特别针对残酷对待动物个案制订处理程序或规定。

5.18 公署认为，在欠缺处理一般残酷对待动物个案的指引的情况下，渔护署职员在处理有关个案时往往只能按自身经验与判断行事，或会导致每宗个案的调查及执法准则严宽不一，影响执法成效，甚或可能造成不公或不合理的情况。此外，若该署职员并非按统一程序进行调查，或会令举报人怀疑职员有否妥善跟进个案，容易引起误会和不满。以渔护署职员在接报后到有关处所调查为例，职员如遇上无人应门或未能联络处所占用人，一般只会留下「通知书」请有关人士联络该署（**第 3.14 段**），但公署在审研 200 宗渔护

署所跟进的个案时发现，不同职员在不同个案中留下「通知书」或再到访处所的做法不尽相同，令人怀疑渔护署人员处理个案有否准则及准则何在。

5.19 公署认为，渔护署过去未有制定相关工作指引，直到公署展开是次主动调查行动才着手制定涵盖所有怀疑残酷对待动物举报的工作指引（即「新工作指引」）（**第 3.19 段**），情况十分不理想。渔护署表示，已于 2025 年第四季开始使用该指引，内容涵盖有关的调查工作的程序，包括为留下「通知书」及到访处所的次数作出指引。渔护署并已为职员提供相关培训。公署认为，渔护署应就「新工作指引」继续定期提供培训，并适时优化培训内容。确保他们知悉及掌握指引内容及相关个案处理程序。该署亦须密切监察「新工作指引」的实施情况，为职员安排交流及分享会，总结经验及细心听取前线职员对执行「新工作指引」的意见；以及参考相关的经验及意见，适时检视该工作指引，以优化工作流程及完善指引。

须检视「大规模个案的工作指引」

5.20 渔护署表示，一般而言，如个案涉及大量动物及需动员大量人力资源处理，该署会将之界定为「大规模个案」。这些个案一般需要由警务处、爱协及渔护署透过联合行动处理（**第 3.10 段**）。

5.21 公署留意到，虽然渔护署已制定「大规模个案的工作指引」，但该指引没有订明启动「大规模个案」处理程序的具体准则，例如涉案动物数量须为多少只以上、动物种类，以及个案严重程度达到甚么地步等，指引亦未有订明由哪个职级的人员负责决定启动「大规模个案」处理程序。渔护署表示，「新工作指引」已涵盖所有怀疑残酷对待动物的举报（**第 3.19 段**），公署认为，为确保职员按一致标准行事，渔护署须于「新工作指引」明确订定启动「大规模个案」处理程序须考虑的因素，以及负责决定启动有关程序的人员职级，以确保决策权责清晰及提升内部处理效率。

5.22 此外，鉴于「大规模个案」的处理需要渔护署、警务处及爱协联合参与，但渔护署当时的「大规模个案的工作指引」仅涉及该署人员就搜证及处理动物方面的程序。公署认为，该署应与警务处及爱协商讨是否需要制定涵盖三方的工作指引，清晰说明有关

协作框架、分工及各方工作流程，令行动的执行能无缝配合，进一步提升行动的效率。

须主动留意及侦查残酷对待动物行为

5.23 《条例》是保障动物福利的主要法例，渔护署是执行该条例的部门，亦肩负起保护动物免受残酷对待的重任。公众期望该署除就市民举报及部门或动物福利机构转介的涉嫌残虐动物个案进行调查外，在执行日常其他职务时，必须主动留意及侦查有否任何疑似残酷对待动物行为的迹象，并迅速进行调查及执法行动。

5.24 公署留意到，进行走私活动的违法人士为避开执法部门的侦查，其运载动物的方式往往会对动物造成极大痛苦，因而涉嫌触犯了《条例》。此外，渔护署的资料显示（**第 3.21 段**），在 2020 年至 2025 年 6 月的 11 宗成功检控个案中，有 6 宗与走私动物活动有关。

5.25 公署建议，渔护署应要求职员在执行日常各项职务时，特别是涉及动物的走私活动时，必须提高警觉，主动留意及侦查是否有残酷对待动物行为的迹象，如有的话必须从速介入调查。渔护署应考虑强化与海关的情报交流及协作，深入了解走私动物的情况，以保障动物免受伤害。

须加强职员培训及提醒职员积极跟进举报

5.26 一般而言，渔护署职员会透过观察涉案动物的表征及行为，从而评估它们的身体及精神状况，以及其所处的生活环境，这是该署就涉嫌残酷对待动物个案的重要调查程序。此外，该署职员亦会透过观察现场饲养动物的环境，例如基本围封物的大小及空间、基本卫生及整洁情况、有否提供适当的遮蔽、通风或防暑设施、足够的食物和食水等，以及事涉动物的行为反应等，以判断是否有人违反《条例》（**第 3.13 段**）。

5.27 公署备悉，根据渔护署取得的法律意见，职员需在取得住户同意下才能入屋调查，但公署认为，正因如此，职员更应采取积极主动的跟进态度，尝试多次到场耐心劝说有关住户合作，从而争取进入单位，或在现场见到有关动物的机会，以弥补现时渔护署在进入处所调查方面的执法限制。在**个案（二）**，渔护署职员已确定

事涉单位有饲养狗只，并已与狗主取得联络，虽然该住户拒绝让职员入屋，但公署认为，该署仍应设法尝试到场实地了解有关狗只的情况及饲养环境，或于另一日再搜集相关环境证据，不应轻易放弃。事实上，事涉狗主拒绝提供狗只资料及让职员视察或已是一个警号，渔护署必须更加警惕有否存在隐瞒事实或不妥善照顾动物的情况，渔护署职员应视之为须继续调查的重要因素，而非作为放弃调查的理由。正如上文所述，职员未能评估狗只的状况及饲养环境，便无法准确判断是否存在残虐动物的违法行为。该署职员即使有考虑其他因素，但始终在未有接触事涉狗只下接受了事涉狗主的说词，难免令人质疑理据是否片面、调查结论是否稳妥。

5.28 个案（四）亦出现类似情况：渔护署职员与事涉狗主多次协商视察日期，事涉狗主表面上同意，但实际上一直以不同理由推搪。公署认为，有关职员应积极跟进以安排视察，不应在多次未能与狗主就视察日期达成安排后，决定取消视察行动及不应就此停止跟进个案。此外，该个案亦涉及狗主没有申请狗只牌照的问题，公署不排除有关狗只或未有接种疫苗，违反《狂犬病规例》的规定，涉及违法行为，并对狗只本身的健康以及广大的公众卫生安全均构成潜在威胁。因此，渔护署更应认真及积极作出跟进。

5.29 每宗涉嫌残虐动物的案件涉及宝贵的生命及文明社会的基本价值观，跟进工作实不能儿戏。渔护署应时刻紧守岗位，以积极、认真及严肃的态度跟进每宗个案。即使有法律权力的限制，以及有单位住户的推搪或拒绝的困难，该署亦应尽力进行调查，否则有可能最终受害的是无声无抵抗能力的生灵。上述两宗个案所反映渔护署在调查个案时应采取更积极的态度，否则可能会削弱渔护署对残酷对待动物罪行的执管效力，更可能错失保护受虐动物、拯救动物生命的关键机会。公署认为，渔护署亦应立即加强职员调查与沟通能力方面的培训，以提升他们面对不合作的住户或饲养者时的应对能力。

5.30 此外，公署在审研其他个案时亦留意到，渔护署到场调查时曾遭大厦地下大堂保安员的阻挠而未能前往事涉单位视察。公署认为，渔护署应考虑加强与物业管理业界沟通，让物管业界了解渔护署就残酷对待动物的调查及执法工作，促请物管业界作出配合及协助。

须加强监察个案的跟进

5.31 渔护署现时已设有监察机制，所有怀疑残酷对待动物的个案须经由处理个案职员的上级审视及批准结案，该署的兽医亦应不时检视前线职员就个案的跟进情况，以确保职员按相同程序及统一标准采取执管行动（**第 3.18 段**）。然而，调查报告**第四章**个案研究选录的多宗个案显示，负责审视个案处理的上级人员在面对这些个案时，竟然不会提出任何疑问，或要求继续跟进，便轻易同意结案，使该署的监察机制未能发挥其应有效用。

5.32 公署举数个例子说明，首先，在**个案（一）**中，有关案情可能涉及提供非法兽医服务及猫狗针卡等与动物管理相关违规问题，故即使警务处正跟进投诉人就有人涉嫌残酷对待动物的举报，渔护署职员亦至少应到事涉狗场视察情况，或向警务处了解调查结果，以掌握个案是否涉及其他与动物管理相关的问题（例如无牌经营动物寄养所），以及个案的整体情况。但职员竟因警务处已跟进个案及投诉人没有再联络该署，亦没有了解事涉狗场的具体情况，便贸然认为无需要继续调查。这宗个案的整体跟进明显有欠全面，但有关上级却无任何疑问，并批准结案，实令人费解。

5.33 而在**个案（四）**，根据《狂犬病规例》，任何人饲养超过五个月大的狗只必须为其领取牌照，否则便属于犯刑事罪行。正如公署在**第 4.27 段**指出，有关人士向渔护署人员承认确有饲养狗只但没有申请狗只牌照，实已明显违法，作为负责执行该规例的部门，渔护署理应严肃跟进，以确定狗只的健康状况及有关人士其后有否申请牌照，然而，有关职员只是对事涉狗主作出提醒便终结个案，竟没再跟进领牌及疫苗注射事宜。这宗个案的跟进实欠妥善，却又获批准终结个案。公署认为，即使狗只牌照事宜并非该名职员的职责范围，他或其上级亦应将个案转介予该署相关组别跟进。

5.34 至于**个案（五）**，负责个案的渔护署职员因事涉租户的不满便立即退缩，没有尝试视察，亦未有用其他可行手段完成调查；在未有再确实是否有残酷对待多只猫只的情况下，职员竟基于一一年前的调查结果、仅一次的到场视察及其他所得资料而建议停止跟进个案，但其上级却没有任何质疑，并批准结案，难免令人质疑该署在如此情况下终结个案是否稳妥，甚或是否合理。

5.35 综合上文第 5.31 至 5.34 段，公署建议，渔护署急需检视及加强现时的监察机制，包括列明前线职员须于调查报告中提交给上级职员的资料，以及订明上级审批个案时需考量的因素，如有不合理或不足之处必须要求前线职员澄清及再作跟进，以确保能有效监察每宗个案的处理。此外，为配合「新工作指引」的实施，该署应将上述审核个案的程序、所需资料及考量的因素亦纳入在「新工作指引」内，以确保所有各相关职员必须按一致标准审批个案。

应查阅狗只牌照资料以助调查

5.36 公署所审研的多宗经渔护署处理的个案（第 4.1 段）显示，就一些涉及有单位多次传出狗只惨叫声并怀疑有残酷对待动物情况的举报，渔护署如在多次到被投诉的单位或处所调查后未有发现狗只或听到狗吠声，便会回复举报人。

5.37 公署认为，渔护署应积极运用现有狗只登记制度协助残酷对待狗只个案的调查。根据《狂犬病规例》，任何人饲养超过五个月大或以上的狗只必须申领牌照并向渔护署登记狗主资料，狗只牌照载有狗主的登记住址。该署职员实可透过翻查狗只牌照登记记录，确定某单位或处所是否有登记饲养狗只，这些资料应有助调查残酷对待狗只的举报。

5.38 公署欣悉，渔护署反应正面。该署应在其「新工作指引」内加入有关程序，提醒前线职员遵从，并在实施一段时间后适当检视成效。

须改善档案管理

5.39 就是项主动调查行动，公署曾派员到渔护署辖下的动物管理中心审阅该署跟进涉嫌残酷对待动物举报的档案记录。公署人员于现场点算有关档案的数量，发现与该署于较早时以书面向公署提供的举报数字不符。

5.40 就上述问题，渔护署解释，部分从不同渠道接获的举报属同一宗个案，有动物管理中心将相同的举报汇集在同一份档案内，在这情况下档案数目会少于举报数字。另一方面，有部分举报涉及重复投诉，有动物管理中心分别为每宗接获的举报开立档案，因而

令档案数量多于实质举报数字。此外，部分涉及残酷对待动物的个案并非来自举报，故该些个案没有被纳入在举报数字内；亦有部分个案经调查后发现与其他违法行为有关，故被归纳入其他类别的档案（例如涉及无牌售卖动物）。渔护署向公署确认，所有收到的涉嫌残酷对待动物的举报均获跟进，该署并已就档案数目与举报数目不符的情况提醒各动物管理中心，日后必须以同一准则就涉嫌残酷对待动物的举报进行分类存档及记录，以便管理及跟进。

5.41 公署欣悉渔护署已采取上述改善措施。公署建议，渔护署持续留意各动物管理中心就个案进行分类及存档的情况，并定期抽查实际档案记录，确保各动物管理中心按相同准则将举报存档及记录举报数字。

5.42 此外，公署审阅有关残酷对待动物举报的档案时亦发现，各动物管理中心记录及存放个案资料及相关文件的方式参差不齐。例如，九龙动物管理中心使用报告形式记录个案资料及调查行动，并仅以钉书钉将相关文件钉装为一份档案，公署发现该中心部分档案的文件存在散失或分离的情况，加上某些档案并非按日期顺序排列，情况混乱。新界南动物管理中心则以简单的表格记录个案资料及夹附相关工作记录；只有香港动物管理中心有就每宗个案使用独立文件夹存放资料及文件，但其他动物管理中心¹⁰则没有这样做。

5.43 公署认为，档案管理及记录是良好公共行政的基本要求，但公署抽查有关残酷对待动物举报的档案时发现实际情况与基本应有的水平相距甚远。现时各中心的做法颇为参差，缺乏稳妥的档案管理除影响前线职员有效跟进个案，亦不利于渔护署监察各中心的个案跟进工作。公署建议，各动物管理中心在个案记录、存档及文件管理上应按一致标准及方式处理，渔护署应检视有关档案管理工作，明确规定个案资料及相关文件的记录及存放方式，并要求各动物管理中心遵循，从而提高内部监察及档案管理效能，以及有助该署提取准确的统计数字，以监察该署整体执法情况。

¹⁰ 由于新界北动物管理中心于公署调查期间正进行装修，公署职员未能在工程期间到该中心实地视察档案，故该中心提供相关档案之影印本供公署审阅。

加强对非法使用捕兽器的执管

5.44 根据渔护署的资料，非法捕兽器通常置于郊野范围或市区的边陲，该些捕兽器不仅严重威胁动物（包括宠物、流浪动物及野生动物）的安全，使动物承受极大痛苦，其杀伤力会造成动物严重创伤甚至死亡（**图 9 至图 14**）。某些捕兽器的杀伤力十分巨大，对人类同样非常危险，可能严重危害误踏的郊游人士及市民，特别是儿童和长者，轻则受伤，重则截肢，甚至死亡，绝对不能容忍和姑息，不能为文明社会接受，此类违法行为应加以重点打击。公署认为，渔护署必须加强对非法管有或使用捕兽器的执管，加大力度透过恒常巡查、按风险针对黑点，及早发现及移除非法放置的捕兽器，从而保护动物及郊游人士免受伤害。

5.45 此外，现时非法管有或使用捕兽器的最高刑罚仅为第 5 级罚款即五万元（**第 3.31 段**），但本身并无监禁罚则，相对于捕兽器对动物及市民造成的重大安全隐患，公署认为，仅罚款难以反映其严重性，当局应检讨罚则是否合理，特别是该罚则早于 1996 年制定，而同样于《野生动物保护条例》下，就禁止喂饲野生动物的罚则，已于 2024 年提高至第 6 级罚款及监禁 1 年。虽然两者性质不同，但相比之下仍能反映捕兽器相关罚则是相当低，渔护署实应参考现时非法管有和使用攻击性武器的刑罚水平，积极考虑提高非法管有及使用捕兽器的罚则，例如引入即时监禁等具阻吓力的刑罚，以明确反映使用捕兽器罪行的严重性和危险性。部分捕兽器按暴力性质及危险程度实与一般攻击性武器例如小刀，棍棒等并无分别，甚至更危险。

5.46 就此，渔护署认为并非所有捕兽器皆具杀伤力，近年该署仅接到一宗捕兽器引致市民受伤的个案；在证据充分的情况下，相关部门可引用其他适合法例（例如《条例》）提出检控；禁止喂饲野生动物及非法管有及使用捕兽器两种罪行类别及性质不同，不应直接比较。然而，公署无法认同该署上述说法（**第 5.45 段**）。

5.47 另一方面，公署理解渔护署在广大郊野地区查找非法捕兽器的困难，故公署认为从源头堵截亦同样重要。公署欣悉，渔护署会与香港海关及警务处等部门保持紧密合作，加强情报交流及联合行动。渔护署应考虑加强与相关执法部门（包括海关）的协作，并因应特别情况，例如在秋冬时份等使用捕兽器的高峰期，透过联合行动加强宣传并留意捕兽器非法进口情况，以打击相关情况

保障市民和动物的安全。渔护署亦应与相关部门探讨，从其他层面，例如入口、售卖及制造方面，加强情报收集和作出正面鼓励，例如表扬制度，从而提升对捕兽器的规管。此外，公署欣悉，渔护署已向海关提供指引协助识别狩猎器具，以加强堵截非法进口的捕兽器。

(三) 渔护署、警务处及爱协的分工及协作

加强与爱协、警务处的协作机制，交流及善用三方资料

5.48 现时，市民可致电警务处、渔护署或爱协举报怀疑残酷对待动物个案。根据现行的协作安排，爱协收到举报后会视乎情况进行初步了解及评估，并按跟进结果及个案性质将个案转介警务处或渔护署作进一步跟进。资料显示，在 2020 年至 2025 年 6 月期间，渔护署接获爱协转介 45 宗个案，即平均每年不足 10 宗（**第 3.7 段**），而爱协每年度平均处理 781 宗个案（**第 3.3 段**）。

5.49 爱协作为本港最具规模的动物福利机构，积极保护动物及提倡动物福利，其工作多年来得到社会大众的广泛肯定。该会人员的丰富经验及专业知识，的确有助政府打击残酷对待动物的问题。从上段的数字可见，爱协每年转介渔护署的个案只占其每年处理的举报的极少数，这意味着每年有超过 700 宗涉嫌残酷对待动物的举报渔护署并不知悉详情，该署亦更无参与。另一方面，渔护署对警务处所处理的残酷对待动物个案的了解，亦多数限于个案数字及就个别个案的交流等。

5.50 公署欣悉现时严重及紧急的个案已由警方妥善跟进和处理，爱协在接获市民求助时会到场作初步了解，如认为个案涉及残酷对待动物会转介警方或渔护署跟进。现时渔护署、警务处及爱协的三方协作机制对打击残酷对待动物问题发挥一定作用。但渔护署作为负责执行动物管理及福利政策的主事部门，理应对本港的涉嫌残酷对待动物个案的整体情况有全面的掌握及了解。

5.51 公署认为，爱协每年所处理的举报个案众多，这些个案内容及跟进所得的资料，应有助渔护署掌握现时残酷对待动物问题的最新情况及趋势。渔护署表示该署会定期与爱协及警务处进行会议交换意见及情报（**第 3.9 段**），公署认同有关做法。但为进一

步善用三方协作机制，渔护署应考虑邀请爱协及警方定期向渔护署提供其接获或处理的个案的资料，该署亦应就有关资料进行整理及详细分析，以了解有关政策的具体执行情况及察悉当时的趋势，从而根据分析结果调整执法策略，及制订适合的工作方向及具体措施，以有效打击残酷对待动物行为。

5.52 此外，公署留意到，虽然渔护署、警务处与爱协有就处理怀疑残酷对待动物的个案等工作定期进行会议，分享经验及交换意见和情报，但在 2022 年至 2025 年 6 月期间，有关会议只举行了三次，即每年不足一次（**第 3.9 段**）。公署建议渔护署应主动及牵头与警务处及爱协商讨，增加举行定期会议的频次，以进一步巩固三方就打击残酷对待动物问题的协作。

5.53 另一方面，公署亦欣悉，警务处已设立专责刑事调查队，负责残酷对待动物案件的调查工作。该处亦已建立网上资料库，供专责刑事调查队分享经验及知识，并不定时为人员提供相关训练（**第 3.29 段**）。公署相信，警务处的专责调查队在调查残酷对待动物案件方面的技巧及经验对渔护署职员在跟进举报上具有相当有力的参考价值。公署建议，渔护署应考虑与警务处商讨，主动邀请警务处与渔护署分享有关网上资料库内具参考价值的资讯，以提升渔护署职员调查残酷对待动物举报的能力，合力打击残酷对待动物。

5.54 此外，就爱协完成初步了解后按情况及个案性质转介予渔护署的协作安排，公署建议，渔护署应总结及整合与爱协的协作经验，清晰订明个案转介机制，例如转介准则及时限，将协作机制规范化。

5.55 另一方面，现时渔护署、警务处及爱协收到投诉或举报均会各自作出跟进。市民可能会就同一宗涉嫌残酷对待动物的事件同时向渔护署、警务处及爱协举报。由于现时没有平台供渔护署、警务处及爱协三方就投诉或举报分享个案资讯，有可能出现三方同时就同一投诉或举报作出跟进的情况，以致浪费调查时间和资源。

5.56 为善用资源及加强三方协作沟通，公署认为，渔护署应主动与警务处及爱协商讨，研究建立残酷对待动物的举报资讯交流平台或机制，并定期更新资料。

研究增加爱协的参与度及支援

5.57 《条例》未有赋予爱协执法权力，但爱协每年度跟进的市民举报个案超过 700 宗，数量相当多。爱协在打击残酷对待动物及保障动物福利的工作扮演重要角色，渔护署亦表示，该会人员多年来一直协助该署及警务处，对处理残酷对待动物个案已累积丰富经验，亦具备相关专业知识。在**个案（三）**中，渔护署职员初期数次留下到访通知书仍无法进入事涉单位调查是否有残酷对待动物的情况，后来爱协与渔护署职员进行联合行动而效果正面。

5.58 公署认为，为更善用爱协的力量及经验，除上文**第 5.51、5.52、5.54 至 5.56 段**所提及的改善及优化措施外，渔护署可考虑研究如何增加爱协在其他方面的参与度，例如预防及教育工作，让其更进一步支援反残酷对待动物之工作。

5.59 该署亦可考虑透过与爱协协议，清晰界定该署与爱协之间的协作安排、相关程序及标准等，令双方的协作更为畅顺，亦让双方职员有所依循。

加强与 1823 的协作及沟通

5.60 根据现行安排，1823 在接获市民的残酷对待动物举报后，会根据渔护署提供的指引判断案件属「紧急」或「非紧急」，再分别建议市民直接向警方举报或转介渔护署跟进（**第 3.4 及 3.5 段**）。然而，界定个案的紧急性涉及一定程度的主观判断，能否准确转介个案予渔护署需视乎 1823 职员的知识及经验。为确保 1823 职员能恒常按渔护署的指引转介个案，公署建议渔护署定期与 1823 沟通，了解转介个案的情况及是否有困难，该署并可在有需要时为 1823 职员提供培训；以及定期检视指引内容，确保有关转介机制有效运作。

（四）公众宣传及教育工作

加强公众宣传及教育、研究设立表扬制度

5.61 要有效打击残酷对待动物行为，除渔护署及相关执法部门严厉执法外，提升市民对动物福利的意识及鼓励市民成为「动物之

友」亦相当重要。爱护动物、珍惜及尊重生命的正面价值观应从小开始灌输。公署认为，在现有的宣传及教育工作以外，渔护署应考虑如何进一步加强对学校的宣传和教育，让学生及年轻人自幼建立爱护动物的意识。

5.62 鉴于残酷对待动物个案的举报有上升趋势，而严重个案亦时有所闻，公署建议渔护署除持续宣传爱护动物外，亦应考虑加强宣传干犯《条例》可能面临的刑罚，提醒公众以身试法的严重后果。

5.63 另一方面，为鼓励市民积极参与成为「动物之友」，渔护署应考虑设立表扬制度，表扬举报涉嫌残虐动物行为的市民。此举亦有助建立「保护动物人人有责」的文化，在社会形成共同大力抵制残虐对待动物的氛围。

向公众说明角色及分工、研究增设其他举报或投诉渠道

5.64 公署留意到，渔护署的网页显示市民如发现任何虐待动物事件，可致电警方、爱协或透过 1823 向渔护署举报。不过，上述网页并无说明渔护署、警方及爱协三者就处理相关个案的角色及分工：紧急个案由警务处负责处理，非紧急个案则由渔护署跟进，而爱协会向警方及渔护署提供协助，并会就个案作初步了解及评估。

5.65 公署建议，渔护署应在其网页清楚说明该署、警方及爱协的角色及分工，这样既能提升透明度，亦能方便市民按个案性质向合适的部门或机构求助。

5.66 此外，市民如欲提出涉嫌残酷对待动物的举报，主要是经电话向 1823、爱协或警务处投诉。为方便市民就举报提供照片、影片及互联网连结等相关资料，渔护署应考虑增设电话以外的举报平台，例如电子表格，便利市民以不同方式及途径作出举报。

公署的建议

5.67 综合而言，公署向渔护署提出以下建议：

《条例》的修订工作

- (1) 着力进行修订《条例》的工作，推进与业界及持份者沟通及解说的工作，尽早寻求最大共识（**第 5.7 段**）；
- (2) 因应业界及持份者的意见进一步优化《条例》的修订内容（**第 5.7 段**）；
- (3) 考虑分阶段修订《条例》，例如先尽快就争议性较少的部分，即加强打击残酷对待动物的条文（包括增加罪行罚则）及加强执法权力等建议进行修例工作，然后在下一阶段再视乎实际情况和需要修订及优化《条例》的其他部分（**第 5.8 段**）；
- (4) 考虑在完成就增加残酷对待动物罪行罚则的修例工作后，与司法机构进行沟通，向负责审理残酷对待动物案件的司法人员介绍有关罪行的罚则已加强，期盼他们在判刑时作相应考量，以确实提升《条例》的阻吓力（**第 5.9 段**）；
- (5) 在筹备修订《条例》时，积极考虑加入条文以加强该署人员的执法权力，例如无须在私人处所占用人同意下进入处所调查的程序（**第 5.13 段**）；
- (6) 在筹备修订《条例》时，同时研究扩大授权范围，让该署更多相关人员具备进入及搜查处所的权力，从而提升执法效能（**第 5.13 段**）；
- (7) 在考虑分阶段修订《条例》时，应研究优先将加入可公诉罪行纳入为首阶段的修订范围（**第 5.14 段**）；

就涉嫌残酷对待动物个案的跟进指引

- (8) 实施「新工作指引」（**第 5.19 段**）；

- (9) 就「新工作指引」继续定期为职员提供适当培训，适时优化培训内容，确保他们知悉及掌握指引内容及相关个案处理程序（**第 5.19 段**）；
- (10) 密切监察「新工作指引」的实施情况，为职员安排交流及分享会，总结经验及细心听取前线职员对执行「新工作指引」的意见（**第 5.19 段**）；
- (11) 参考相关的经验及意见，适时检视该工作指引，以优化工作流程及完善指引（**第 5.19 段**）；
- (12) 在「新工作指引」明确订定启动「大规模个案」处理程序须考虑的因素（**第 5.21 段**）；
- (13) **承(12)**，在「新工作指引」订定负责决定启动有关程序的人员职级，以确保决策权责清晰及提升内部处理效率（**第 5.21 段**）；
- (14) 与警务处及爱协商讨是否需要就「大规模个案」制定涵盖三方的工作指引，清晰说明有关协作框架、分工及各方工作流程（**第 5.22 段**）；

个案处理及监察

- (15) 要求职员就打击走私动物行动提供协助以及在执行日常各项职务时，必须提高警觉，主动留意及侦查是否有残酷对待动物行为的迹象，如有的话必须从速介入调查（**第 5.25 段**）；
- (16) 应考虑强化与海关的情报交流及协作，深入了解走私动物的情况，以保障动物免受伤害（**第 5.25 段**）；
- (17) 继续提醒职员须时刻紧守岗位，以积极、认真及严肃的态度跟进每宗涉嫌残虐动物的举报（**第 5.29 段**）；

- (18) 加强职员调查与沟通能力方面的培训，以提升他们面对不合作的住户或饲养者时的应对能力（**第 5.29 段**）；
- (19) 若接到的残酷对待动物举报同时涉及较严重的环境卫生滋扰问题，应将滋扰问题转介食环署跟进，并考虑与食环署探讨就适当个案进行联合行动进入有关处所视察的可行性（**第 5.16 段**）；
- (20) 考虑加强与物业管理业界沟通，让物管业界了解渔护署就残酷对待动物的调查及执法工作，促请物管业界作出配合及协助（**第 5.30 段**）；
- (21) 检视及加强现时的监察机制，包括列明前线职员须于调查报告中提交给上级职员的资料，以及订明上级审批个案时需考量的因素，如有不合理或不足之处需请前线职员澄清及再作跟进，以确保能有效监察每宗个案的处理（**第 5.35 段**）；
- (22) 为配合「新工作指引」的实施，将上述审核个案的程序、所需资料及考量因素亦纳入在「新工作指引」内，以确保所有各相关职员必须按一致标准审批个案（**第 5.35 段**）；
- (23) 积极运用现有狗只登记制度协助残酷对待狗只个案的调查，透过翻查狗只牌照登记记录，确定某单位或处所是否有登记饲养狗只（**第 5.37 段**）；
- (24) **承(23)**，在「新工作指引」内加入有关程序，提醒前线职员遵从，并在实施一段时间后适当检视成效（**第 5.38 段**）；
- (25) 持续监察各动物管理中心就个案进行分类及存档的情况，并定期抽查实际档案记录，确保各中心按相同准则将举报存档及记录举报数字（**第 5.41 段**）；
- (26) 就残酷对待动物个案的档案管理进行检视，明确规定个案资料及相关文件的记录及存放方式，要求各

动物管理中心遵循，从而提高内部监察及档案管理效能，亦有助该署提取准确的统计数字，以监察整体执法情况（第 5.43 段）；

与警务处、爱协的三方协作机制

- (27) 研究哪些无法进入处所调查的个案有较高的残酷对待动物风险，并按需要寻求警方协助介入（第 5.15 段）；
- (28) 考虑邀请爱协及警务处定期向渔护署提供其接获或处理的个案的资料（第 5.51 段）；
- (29) 就有关资料进行整理及详细分析，以了解有关政策的具体执行情况及察悉当时的趋势，并根据分析结果调整执法策略，及制订适合的工作方向及具体措施，以有效打击残酷对待动物行为（第 5.51 段）；
- (30) 主动与警务处及爱协商讨，增加定期举行会议的频次，以进一步巩固三方就打击残酷对待动物问题的协作（第 5.52 段）；
- (31) 主动与警务处商讨，邀请警务处与渔护署分享有关网上资料库内具参考价值的资讯，以提升渔护署职员调查残酷对待动物举报的能力（第 5.53 段）；
- (32) 总结及整合与爱协的协作经验，清晰订明个案转介机制，例如转介准则及时限，将协作机制规范化（第 5.54 段）；
- (33) 主动与警务处及爱协商讨，研究建立残酷对待动物的举报资讯交流平台或机制，并定期更新资料（第 5.56 段）；
- (34) 考虑研究如何增加爱协在其他方面的参与度，例如预防及教育工作，让其更进一步支援反残酷对待动物之工作（第 5.58 段）；

- (35) 考虑研究透过与爱协协议，清晰界定该署与爱协之间的协作安排、相关程序及标准等（**第 5.59 段**）；
- (36) 定期与 1823 了解转介个案方面的情况及是否有困难，该署并可在有需要时为 1823 职员提供培训；以及定期检视指引内容，确保有关转介机制有效运作（**第 5.60 段**）；

公众教育及宣传

- (37) 在现有的宣传及教育工作以外，考虑如何进一步加强对学校的宣传和教育，让学生及年轻人自幼建立爱护动物的意识（**第 5.61 段**）；
- (38) 考虑加强宣传干犯《条例》可能面临的刑罚，提醒公众以身试法的严重后果（**第 5.62 段**）；
- (39) 考虑设立表扬制度，表扬举报涉嫌残虐动物行为的市民（**第 5.63 段**）；
- (40) 在其网页清楚说明该署、警方及爱协的角色及分工，以提升透明度及方便市民按个案性质向合适的部门或机构求助（**第 5.65 段**）；
- (41) 考虑增设电话以外的举报平台，例如电子表格，便利市民以不同方式及途径作出举报（**第 5.66 段**）；

对非法使用捕兽器的执管

- (42) 加大力度透过恒常巡查、按风险针对黑点，及早发现及移除非法放置的捕兽器，从而保护动物及郊游人士免受伤害（**第 5.44 段**）；
- (43) 参考现时非法管有和使用攻击性武器的刑罚水平，积极研究提高非法管有及使用捕兽器的罚则，例如引入即时监禁等具阻吓力的刑罚，以明确反映使用捕兽器的严重性、攻击性及危险性（**第 5.45 段**）；

- (44) 考虑加强与相关执法部门（包括海关）的协作，并因应特殊情况，例如在秋冬时份等使用捕兽器的高峰期，透过联合行动加强宣传并留意捕兽器非法进口情况（第 5.47 段）；以及
- (45) 与相关部门探讨从其他层面，例如入口、售卖及制造方面，加强情报收集和作出正面鼓励，例如表扬制度，从而提升对捕兽器的规管（第 5.47 段）。

鸣谢

5.68 公署调查期间，获渔护署、保安局、海关及警务处予以配合，以及关注此课题的市民、团体提供宝贵意见，申诉专员谨此致谢。

申诉专员公署

档案编号：DI/479

2026 年 3 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

图表目录

图 / 表	标题	页数
表 1	渔护署接获的怀疑残酷对待动物的举报宗数及警务处立案的个案数字(2020年至2025年)	10
表 2	爱协跟进的虐待动物投诉数字 (2019/2020至2024/2025年度)	10
表 3	渔护署及警务处就残酷对待动物罪行的检控数字(2020年至2025年)	15
图 1 至 4	不同类型的捕兽器(资料来源:动物保护组织)	18
表 4	渔护署就非法利用捕兽器进行狩猎所采取的执法行动的相关数字(2020年至2025年)	19
表 5	爱协处理因非法设置捕兽器而受困或受伤的动物数字(2021年至2025年)	19
图 5 至 8	公署人员的视察情况(相片由公署人员拍摄)	20
图 9 至 14	动物被捕兽器所伤的情况(资料来源:动物保护组织)	21
图 15 至 18	动物被捕兽器所伤的情况(资料来源:动物保护组织)	22