

申訴專員公署
Office of The Ombudsman



主動調查行動報告
Direct Investigation Operation Report

當局就打擊殘虐動物的工作
Government's Work in Combating Cruelty to Animals

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

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

目錄

報告摘要

章節	段落
1 引言	
背景	1.1–1.3
調查範圍	1.4
調查過程	1.5–1.8
2 《防止殘酷對待動物條例》的修訂工作	
動物管理政策	2.1–2.3
《防止殘酷對待動物條例》	2.4–2.5
有關《條例》的修訂建議	2.6–2.15
修訂建議的立法草擬工作	2.16–2.18
3 就涉嫌殘酷對待動物舉報的跟進	3.1–3.3
漁護署、警務處及愛協就跟進舉報的分 工及協作	3.4–3.19
檢控工作	3.20–3.21
公眾教育及宣傳	3.22–3.24
「動物守護計劃」	3.25–3.30
對捕獸器的規管	3.31–3.36
公署的實地視察	3.37–3.41
4 個案研究	4.1
個案（一）	4.2–4.7
個案（二）	4.8–4.14
個案（三）	4.15–4.19
個案（四）	4.20–4.28
個案（五）	4.29–4.33

5	公署的評論及建議	
	公署的評論	5.1–5.3
	(一) 《條例》的修訂工作	5.4–5.9
	(二) 就涉嫌殘酷對待動物個案的跟進	5.10–5.47
	(三) 漁護署、警務處及愛協的分工及 協作	5.48–5.60
	(四) 公眾宣傳及教育工作	5.61–5.66
	公署的建議	5.67
	鳴謝	5.68

當局就打擊殘虐動物的工作 主動調查行動報告摘要

引言

飼養寵物在香港越趨普遍，社會各界與市民大眾亦日益關注動物權益和福利，特別是殘虐動物的非法行為。香港近年不時發生涉嫌殘酷對待動物的個案，令全港市民震驚和憤怒，當中部分個案的情節十分嚴重，絕對為香港這個文明社會所不容。公署認為，社會各界及市民大眾均應攜手並肩，為保護動物作出最大努力，若發現任何涉嫌殘虐動物的行為和跡象，應立即舉報，共同守護生命。市民大眾已凝聚強烈共識，認為當局必須嚴厲執法，加強打擊力度及加重相關罪行的刑罰，嚴懲施虐者及達至阻嚇作用。是項主動調查行動處理的，是漁護署就打擊殘虐動物的執法成效、相關宣傳及推廣工作，以及可予改善之處，調查行動亦涵蓋捕獸器的規管。

2. 漁農自然護理署（「漁護署」）負責動物管理及保障動物福利，並執行《防止殘酷對待動物條例》（第 169 章）（「《條例》」）。該條例禁止和懲處殘酷對待動物。在現行法律框架下，漁護署及香港警務處（「警務處」）均會就殘酷對待動物的案件進行調查和檢控。

3. 然而，公署不時收到市民申訴，指漁護署未有妥善或有效處理有關殘酷對待動物的舉報。公署亦留意到，特區政府於 2019 年已建議修訂《條例》，加強打擊殘酷對待動物行為，並曾於 2022 年向立法會簡介修訂建議。

4. 作為負責動物管理及保障動物福利的主事部門，漁護署認真及妥善跟進每一宗有關殘酷對待動物的舉報，乃其應盡之責、應有之義。綜合調查所得，公署對漁護署就打擊殘虐動物的工作有以下觀察及評論。

公署調查所得

5. 現時，市民如發現懷疑虐待動物個案可向警方、愛護動物協會（「愛協」）或透過 1823 向漁護署舉報。根據漁護署與警務處

的工作安排共識：「緊急個案」會由警務處負責處理，而「非緊急個案」則由漁護署跟進¹。警務處在調查時如有需要，會要求漁護署提供專業意見或協助。

6. 愛協雖未獲賦權執行《條例》，但亦會就市民舉報進行初步了解及評估，並根據評估結果及緊急性將個案轉介警務處或漁護署。

7. 此外，警務處自 2011 年起聯同漁護署、食物環境衛生署（「食環署」）、愛協、其他動物福利機構以及獸醫組織推出了「動物守護計劃」，從教育、宣傳、情報收集及調查四方面打擊殘酷對待動物。警務處、各部門及機構在這方面的工作值得高度讚賞與社會支持。

（一）《條例》的修訂工作

須更積極推進修例工作，盡快優化修訂內容及方案

8. 根據前食物及衛生局及漁護署於 2020 年 4 月向立法會提交的公眾諮詢結果報告，大部分回應者均同意應提升動物福利及支持有關修訂《條例》的整體建議，當中就提高對殘酷對待動物罪行的罰則、引入可公訴罪行、以及加強執法權力以進入處所並檢取動物等建議獲回應者廣泛支持；但亦有持份者對修例建議中的「謹慎責任」持有較強烈的不同意見。政府當局須就收集到的意見作出全面考慮，有關工作仍在進行中。

9. 公署理解，漁護署與環境及生態局基於上述情況而需花費較多時間與持份者就修例建議溝通斡旋。公署認為，當局應着力進行修訂《條例》的工作，加重刑罰，尋求共識及進一步優化《條例》的修訂內容。

¹ 一般而言，「非緊急個案」指個案中的動物不會有即時受到傷害或死亡的風險，例如沒有供應充足食物和清水、盛載動物的設備不足以容許其內的每頭動物朝各個方向自由活動、沒有提供足夠遮蓋令其受到日曬或雨淋、以及畜養動物處所沒有適當通風或保持清潔等。「緊急個案」主要涉及危急情況，例如當動物的生命安全受到即時威脅。

研究分階段修訂《條例》

10. 如漁護署在收集各界意見後認為，社會對個別修訂建議難以在短期內達至共識，該署應考慮分階段修訂《條例》，例如先盡快就爭議性較少的部分，即加強打擊殘酷對待動物的條文（包括增加罪行罰則）及加強執法權力等建議進行修例工作，然後在下一階段再視乎實際情況和需要修訂及優化《條例》的其他部分。

11. 公署亦建議，漁護署應考慮在完成就增加殘酷對待動物罪行罰則的修例工作後，與司法機構進行溝通，向負責審理殘酷對待動物案件的司法人員介紹有關罪行的罰則已加強。

（二）就涉嫌殘酷對待動物個案的跟進

調查工作欠成效，檢控少，須加強漁護署人員的執法權力

12. 現時，漁護署職員在收到涉嫌殘酷對待動物個案舉報或投訴後會到場視察，以判斷有否證據顯示有殘酷對待動物的情況。其中包括進入有關單位及處所視察環境及觀察涉案動物的表徵及行為，從而評估牠們的身體及精神狀況。不過，公署調查發現，漁護署職員在多宗個案中均未能進入事涉單位或處所調查或視察涉案動物。如該署職員最終未能進入單位調查或視察涉案動物，會根據當時所掌握的資料考慮是否有證據顯示有虐待動物的情況，並回覆投訴人。

13. 公署認為，漁護署職員未能確定事涉動物的實際情況便終止跟進行動，會令人質疑該署有否認真或妥善跟進市民的舉報，有機會是嚴重漏洞供隱藏罪證，亦可能直接影響該署的檢控成效。在2020年至2025年6月期間，該署合共收到1,633宗涉嫌殘酷對待動物的舉報，但於同一時期該署只有6宗檢控個案是源自該署接到的舉報。

14. 漁護署解釋，根據《條例》，該署職員只可在建築物佔用人同意之下才能入屋調查，《條例》亦沒有賦權該署就執法工作向法院申請手令，公署理解目前的限制，並認為有關的修例建議能大幅提升其執法效能，當局應積極考慮加入相關條文，例如無須在私人處所佔用人同意下進入處所調查的程序，以增加成功搜證的機會及對違法行為的檢控。

15. 此外，根據《條例》，進入及搜查建築物的權力只限於高級獸醫官，或獲漁護署署長授權執行該條例下高級獸醫官職責的獸醫官。高級獸醫官及獸醫官的人員始終有限，公署認為若漁護署其他人員無法盡快進入有關建築物進行搜查，可能錯失最佳搜證時機，大大降低執法成效。公署建議，漁護署修訂《條例》時研究擴大授權範圍，讓該署更多相關人員具備此權力。

16. 公署亦建議，當局應研究優先將加入可公訴罪行納入為首階段的修訂範圍，以容許執法人員較多時間就複雜或嚴重的殘酷行為案件作出起訴。

17. 公署欣悉，漁護署表示可於現行法例權限下加強與警方協作，研究哪些無法進入處所調查的個案有較高的殘酷對待動物風險，並按需要尋求警方協助介入，例如採取聯合行動在處所佔用人同意下進入單位。公署建議漁護署盡快推展上述工作。

18. 另一方面，漁護署表示經調查後發現絕大部分舉報不涉及殘酷對待動物，而主要與滋擾或涉及環境衛生的情況有關。根據《公眾衛生及市政條例》，食環署人員在按該條例執法時有權進入私人處所調查衛生妨擾事故。公署建議，若漁護署接到的殘酷對待動物舉報同時涉及較嚴重的環境衛生滋擾問題，該署應將有關滋擾問題轉介食環署跟進，並考慮與食環署探討就適當個案進行聯合行動進入有關處所視察的可行性。

未有就一般個案訂定工作指引

19. 漁護署會就涉嫌殘酷對待動物的市民舉報及轉介個案進行調查。然而，公署的調查發現，該署以往一直沒有就涉嫌殘酷對待動物一般個案的跟進工作訂定指引。公署認為，在欠缺指引的情況下，該署職員只能按自身經驗與判斷行事，或導致每宗個案的調查及執法準則嚴寬不一，影響執法成效，甚或造成執法不公或不合理的情況。

20. 直到公署展開是次主動調查行動，漁護署才着手制定涵蓋所有懷疑殘酷對待動物舉報的工作指引（「新工作指引」），情況十分不理想。公署認為，漁護署應就「新工作指引」繼續定期提供培訓，並適時優化培訓內容。該署亦須密切監察「新工作指引」的實

施情況，為職員安排交流及分享會，總結前線職員對執行「新工作指引」的意見；以及適時檢視該工作指引，以優化工作流程及完善指引。

須檢視「大規模個案的工作指引」

21. 大規模個案涉及大量動物及需動員大量人力資源處理。這些個案一般需要由該署、警務處及愛協透過聯合行動處理。漁護署制定了「大規模個案的工作指引」供該署職員遵循。公署調查發現，當時的指引沒有訂明啟動「大規模個案」處理程序的具體準則，亦未有訂明由哪個職級的人員負責決定啟動有關處理程序。

22. 公署認為，為確保職員按一致標準行事，漁護署須在「新工作指引」明確訂定啟動「大規模個案」處理程序須考慮的因素，以及負責決定啟動有關程序的人員職級。此外，當時的「大規模個案的工作指引」僅涉及漁護署人員就搜證及處理動物方面的程序。公署認為，該署應與警務處及愛協商討是否需要制定涵蓋三方的工作指引，清晰說明有關協作框架、分工及各方工作流程。

須主動留意及偵查殘酷對待動物行為

23. 公署留意到，進行走私活動的違法人士為避開執法部門的偵查，其運載動物的方式往往會對動物造成極大痛苦，因而涉嫌觸犯了《條例》。漁護署的資料亦顯示，在 2020 年至 2025 年 6 月的 11 宗成功檢控個案中，有 6 宗與走私動物活動有關。公署建議，漁護署應要求職員在執行日常各項職務時，特別是涉及動物的走私活動時，必須提高警覺，主動留意及偵查是否有殘酷對待動物行為的跡象，如有的話必須從速介入調查。漁護署應考慮強化與香港海關（「海關」）的情報交流及協作，深入了解走私動物的情況，以保障動物免受傷害。

須加強職員培訓及提醒職員積極跟進舉報

24. 公署備悉，漁護署職員需取得住戶同意下才能入屋調查，但公署認為因應目前入屋調查的限制，該署職員更應採取積極主動的跟進態度，嘗試多次到場耐心勸說有關住戶合作，從而爭取進入單位，或在現場見到有關動物的機會，以彌補現時在進入處所調查方面的執法限制。有個案顯示，漁護署已確定事涉單位有飼養狗

隻，但因該住戶拒絕提供狗隻資料及讓該署職員入屋視察而停止跟進個案。公署認為，該署仍應設法嘗試到場實地了解有關狗隻的情況及飼養環境，或於另一日再搜集相關環境證據，不應輕易放棄。事實上，事涉狗主拒絕提供狗隻資料及讓職員入屋視察或已是一個警號，漁護署在跟進時必須更加警惕。

25. 在另一宗個案，漁護署職員與事涉狗主多次協商入屋視察日期，事涉狗主表面上同意，但實際上一一直以不同理由推搪。公署認為，有關職員應積極跟進，不應因多次未能與狗主就視察日期達成安排而決定取消視察，亦不應就此停止跟進個案。此外，該宗個案的狗主沒有申請狗隻牌照，公署不排除有關狗隻或未有接種疫苗，違反《狂犬病規例》的規定，並對狗隻本身的健康以及廣大的公眾衛生安全均構成潛在威脅，該署更應認真及積極作出跟進。

26. 每宗涉嫌殘虐動物的個案涉及寶貴的生命，跟進工作實不能兒戲。漁護署應時刻緊守崗位，以積極、認真及嚴肅的態度跟進每宗個案。該署亦應立即加強職員調查與溝通能力方面的培訓，以提升他們面對不合作的住戶或飼養者時的應對能力。此外，公署在審研其他個案時亦留意到，漁護署到場調查時曾遭大廈保安員的阻撓而未能前往事涉單位視察。公署建議，漁護署亦應考慮加強與物業管理業界溝通，讓物管業界了解漁護署就殘酷對待動物的調查及執法工作，促請物管業界作出配合及協助。

須加強監察個案的跟進

27. 漁護署設有監察機制，所有懷疑殘酷對待動物的個案須經由處理個案職員的上級審視及批准結案，該署的獸醫亦應不時檢視前線職員就個案的跟進情況，以確保職員按相同程序及統一標準採取執管行動。然而，公署發現多宗個案顯示，負責審視個案處理的上級人員在面對處理欠妥善的個案時，竟然不會提出任何疑問或要求繼續跟進，便輕易同意結案，使該署的監察機制未能發揮其應有效用。

28. 例如有個案顯示，漁護署職員因事涉租戶的不滿便沒有嘗試視察，亦未有用其他可行手段完成調查；並在未有確實是否有殘酷對待動物的情況下，職員竟基於一年前的調查結果、僅一次的到場視察及其他所得資料而建議停止跟進個案，但其上級卻沒有任何質疑，並批准結案，難免令人質疑該署在如此情況下終結個案是否穩妥，甚或是否合理。

29. 公署建議，漁護署急需檢視及加強現時的監察機制，包括列明前線職員須於調查報告中提交給上級職員的資料，以及訂明上級審批個案時需考量的因素，如有不合理或不足之處必須要求前線職員澄清及再作跟進，以確保能有效監察每宗個案的處理。此外，為配合「新工作指引」的實施，該署應將上述審核個案的程序、所須資料及考量因素亦納入在「新工作指引」內，以確保所有各相關職員必須按一致標準審批個案。

應查閱狗隻牌照資料以助調查

30. 公署調查發現，就一些涉及有單位多次傳出狗隻慘叫聲並懷疑有殘酷對待動物情況的舉報，漁護署如在多次到被投訴的單位或處所調查後未有發現狗隻或聽到狗吠聲，便會回覆舉報人。公署認為，漁護署應積極運用現有狗隻登記制度，透過翻查狗隻牌照登記記錄，確定單位或處所是否有登記飼養狗隻，以協助殘酷對待狗隻個案的調查。公署欣悉，漁護署反應正面。該署亦應在其「新工作指引」內加入有關程序，提醒前線職員遵從，並在實施一段時間後適當檢視成效。

須改善檔案管理

31. 公署人員到漁護署轄下的動物管理中心實地視察時發現，涉嫌殘酷對待動物舉報的檔案數量與該署的舉報數字不符。漁護署解釋這是由於各動物管理中心未有以同一準則就舉報進行分類存檔及記錄所致。該署確認，所有收到的舉報均獲跟進，並已提醒各動物管理中心改善。

32. 公署欣悉漁護署已採取上述改善措施，公署建議該署持續留意各動物管理中心就個案進行分類及存檔的情況，並定期抽查實際檔案記錄，確保各中心按相同準則將舉報存檔及記錄舉報數字。

33. 公署亦發現，各動物管理中心記錄及存放個案資料及文件的方式參差不齊，例如有中心使用報告形式記錄個案資料及調查行動，並僅以釘書釘將相關文件釘裝為一份檔案，部分檔案的文件散失或分離，情況混亂。另一中心則以簡單的表格記錄個案資料及夾附相關工作記錄。

34. 檔案管理及記錄是良好公共行政的基本要求，現時各動物管理中心的檔案管理及存放的參差做法有欠穩妥，除影響前線跟進個案，亦不利於漁護署監察各中心的工作。公署建議，各動物管理中心在個案記錄、存檔及文件管理上應按一致標準及方式處理，漁護署應檢視有關檔案管理工作及作明確規定，並要求各動物管理中心遵循。

加強對非法使用捕獸器的執管

35. 捕獸器不僅嚴重威脅動物（包括寵物、流浪動物及野生動物）的安全，使動物承受極大痛苦甚至引致死亡，某些捕獸器的殺傷力十分巨大，對人類同樣非常危險，可能嚴重危害誤踏的郊遊人士及市民，特別是兒童和長者，此類違法行為應加以重點打擊。公署認為，漁護署必須加強對非法管有或使用捕獸器的執管，加大力度透過恆常巡查、按風險針對黑點，及早發現及移除非非法放置的捕獸器。此外，現時非法管有或使用捕獸器的最高刑罰僅為第 5 級罰款即五萬元，但並無監禁罰則，難以反映其嚴重性，漁護署應檢討罰則是否合理，並應參考現時非法管有和使用攻擊性武器的刑罰水平，積極考慮提高非法管有及使用捕獸器的罰則，例如引入即時監禁等具阻嚇力的刑罰。

36. 另一方面，漁護署應從源頭堵截，考慮加強與相關執法部門（包括海關）的協作，並因應特別情況透過聯合行動加強宣傳並留意捕獸器非法進口情況。漁護署亦應與相關部門探討，從其他層面例如入口、售賣及製造方面，加強情報收集和作出正面鼓勵，例如表揚制度，從而提升對捕獸器的規管。

（三）漁護署、警務處及愛協的分工及協作

加強與愛協、警務處的協作機制，交流及善用三方資料

37. 現時，市民可致電警務處、漁護署或愛協舉報懷疑殘酷對待動物個案。資料顯示，在 2020 年至 2025 年 6 月期間，漁護署接獲愛協轉介 45 宗個案，而愛協每年度平均處理 781 宗個案。這意味著每年有超過 700 宗舉報漁護署並不知悉詳情。另一方面，漁護署對警務處所處理的殘酷對待動物個案的了解，亦多數限於

個案數字及就個別個案的交流等。現時漁護署、警務處及愛協的三方協作機制對打擊殘酷對待動物問題發揮一定作用，但漁護署作為負責執行動物管理及福利政策的主事部門，理應對本港的涉嫌殘酷對待動物個案的整體情況有全面的掌握及了解。

38. 公署認為，愛協每年所處理的舉報內容及跟進所得的資料，應有助漁護署掌握現時殘酷對待動物問題的最新情況及趨勢。為進一步善用三方協作機制，漁護署應考慮邀請愛協及警方定期向漁護署提供其接獲或處理的個案的資料，該署亦應就有關資料進行整理及詳細分析，以了解有關政策的具體執行情況及察悉當時的趨勢，從而調整執法策略，及制訂適合的工作方向及具體措施。公署亦建議，漁護署應主動及牽頭與警務處及愛協商討，增加舉行定期會議的頻次，以進一步鞏固三方協作。

39. 另一方面，公署欣悉，警務處已設立專責殘酷對待動物案件的刑事調查隊，並已建立網上資料庫，供專責刑事調查隊分享經驗及知識，並安排相關訓練。公署相信，警務處在調查殘酷對待動物案件方面的技巧及經驗對漁護署職員在跟進舉報上具有相當有力的參考價值。公署建議，漁護署應考慮與警務處商討，主動邀請警務處與漁護署分享有關網上資料庫內具參考價值的資訊，以提升漁護署職員調查殘酷對待動物舉報的能力。

40. 此外，就愛協完成初步了解後按情況及個案性質轉介予漁護署的協作安排，公署建議，漁護署應總結及整合與愛協的協作經驗，清晰訂明個案轉介機制，例如轉介準則及時限，將協作機制規範化。

41. 市民可能會就同一宗涉嫌殘酷對待動物的事件同時向漁護署、警務處及愛協舉報。由於現時沒有平台供漁護署、警務處及愛協三方就投訴或舉報分享個案資訊，有可能出現三方同時就同一投訴或舉報作出跟進的情況。為善用資源及加強三方協作溝通，公署認為，漁護署應主動與警務處及愛協商討，研究建立殘酷對待動物的舉報資訊交流平台或機制，並定期更新資料。

研究增加愛協的參與度及支援

42. 《條例》未有賦予愛協執法權力，但愛協在打擊殘酷對待動物及保障動物福利的工作扮演重要角色，並協助漁護署及警務

處。公署認為，為更善用愛協的力量及經驗，漁護署可考慮研究如何增加愛協在其他方面的參與度，例如預防及教育工作，讓其更進一步支援反殘酷對待動物之工作。該署亦可考慮透過與愛協協議，清晰界定雙方之間的協作安排、相關程序及標準等。

加強與 1823 的協作及溝通

43. 根據現行安排，1823 在接獲市民的殘酷對待動物舉報後，會根據漁護署提供的指引判斷案件屬「緊急」或「非緊急」，再分別建議市民直接向警方舉報或轉介漁護署跟進。然而，界定個案的緊急性涉及一定程度的主觀判斷，能否準確轉介個案需視乎 1823 職員的知識及經驗。公署建議漁護署定期與 1823 溝通，並在有需要時為 1823 職員提供培訓；以及定期檢視指引內容，確保有關轉介機制有效運作。

(四) 公眾宣傳及教育工作

加強公眾宣傳及教育、研究設立表揚制度

44. 要有效打擊殘酷對待動物行為，除漁護署及相關執法部門嚴厲執法外，提升市民對動物福利的意識及鼓勵市民成為「動物之友」亦相當重要。公署亦認為，在現有的宣傳及教育工作以外，漁護署應考慮如何進一步加強對學校的宣傳和教育，讓學生及年輕人自幼建立愛護動物的意識。

45. 鑑於殘酷對待動物個案的舉報有上升趨勢，而嚴重個案亦時有所聞，公署建議漁護署除持續宣傳愛護動物外，亦應考慮加強宣傳干犯《條例》可能面臨的刑罰。

46. 另一方面，為鼓勵市民積極參與成為「動物之友」，漁護署應考慮設立表揚制度，表揚舉報涉嫌殘虐動物行為的市民。此舉有助建立「保護動物人人有責」的文化，在社會形成共同大力抵制殘虐對待動物的氛圍。

向公眾說明角色及分工、研究增設其他舉報或投訴渠道

47. 漁護署的網頁表示，市民如發現任何虐待動物事件，可致電警方、愛協或透過 1823 向漁護署舉報。不過，網頁並無說明三

者就處理相關個案的角色及分工。公署建議，漁護署應在其網頁清楚說明該署、警方及愛協的角色及分工，這樣既能提升透明度，亦能方便市民按個案性質向合適的部門或機構求助。

48. 此外，為方便市民就舉報提供照片、影片及互聯網連結等相關資料，漁護署應考慮增設電話以外的舉報平台，例如電子表格，便利市民以不同方式及途徑作出舉報。

建議

49. 綜合而言，公署提出以下建議：

《條例》的修訂工作

- (1) 着力進行修訂《條例》的工作，推進與業界及持份者溝通及解說的工作，盡早尋求最大共識；
- (2) 因應業界及持份者的意見進一步優化《條例》的修訂內容；
- (3) 考慮分階段修訂《條例》，例如先盡快就爭議性較少的部分，即加強打擊殘酷對待動物的條文（包括增加罪行罰則）及加強執法權力等建議進行修例工作，然後在下一階段再視乎實際情況和需要修訂及優化《條例》的其他部分；
- (4) 考慮在完成就增加殘酷對待動物罪行罰則的修例工作後，與司法機構進行溝通，向負責審理殘酷對待動物案件的司法人員介紹有關罪行的罰則已加強，期盼他們在判刑時作相應考量，以確實提升《條例》的阻嚇力；
- (5) 在籌備修訂《條例》時，積極考慮加入條文以加強該署人員的執法權力，例如無須在私人處所佔用人同意下進入處所調查的程序；

- (6) 在籌備修訂《條例》時，同時研究擴大授權範圍，讓該署更多相關人員具備進入及搜查處所的權力，從而提升執法效能；
- (7) 在考慮分階段修訂《條例》時，應研究優先將加入可公訴罪行納入為首階段的修訂範圍；

就涉嫌殘酷對待動物個案的跟進指引

- (8) 實施「新工作指引」；
- (9) 就「新工作指引」繼續定期為職員提供適當培訓，適時優化培訓內容，確保他們知悉及掌握指引內容及相關個案處理程序；
- (10) 密切監察「新工作指引」的實施情況，為職員安排交流及分享會，總結經驗及細心聽取前線職員對執行「新工作指引」的意見；
- (11) 參考相關的經驗及意見，適時檢視該工作指引，以優化工作流程及完善指引；
- (12) 於「新工作指引」明確訂定啟動「大規模個案」處理程序須考慮的因素；
- (13) **承(12)**，在「新工作指引」訂定負責決定啟動有關程序的人員職級，以確保決策權責清晰及提升內部處理效率；
- (14) 與警務處及愛協商討是否需要就「大規模個案」制定涵蓋三方的工作指引，清晰說明有關協作框架、分工及各方工作流程；

個案處理及監察

- (15) 要求職員就打擊走私動物行動提供協助以及在執行日常各項職務時，必須提高警覺，主動留意及偵查

是否有殘酷對待動物行為的跡象，如有的話必須從速介入調查；

- (16) 應考慮強化與海關的情報交流及協作，深入了解走私動物的情況，以保障動物免受傷害；
- (17) 繼續提醒職員須時刻緊守崗位，以積極、認真及嚴肅的態度跟進每宗涉嫌殘虐動物的舉報；
- (18) 加強職員調查與溝通能力方面的培訓，以提升他們面對不合作的住戶或飼養者時的應對能力；
- (19) 若接到的殘酷對待動物舉報同時涉及較嚴重的環境衛生滋擾問題，應將滋擾問題轉介食環署跟進，以及考慮與食環署探討就適當個案進行聯合行動進入有關處所視察的可行性；
- (20) 考慮加強與物業管理業界溝通，讓物管業界了解漁護署就殘酷對待動物的調查及執法工作，促請物管業界作出配合及協助；
- (21) 檢視及加強現時的監察機制，包括列明前線職員須於調查報告中提交給上級職員的資料，以及訂明上級職員審批個案時需考量的因素，如有不合理或不足之處需請前線職員澄清及再作跟進，以確保能有效監察每宗個案的處理；
- (22) 為配合「新工作指引」的實施，將上述審核個案的程序、所須資料及考量因素亦納入在「新工作指引」內，以確保所有各相關職員必須按一致標準審批個案；
- (23) 積極運用現有狗隻登記制度協助殘酷對待狗隻個案的調查，透過翻查狗隻牌照登記記錄，確定某單位或處所是否有登記飼養狗隻；
- (24) **承(23)**，在「新工作指引」內加入有關程序，提醒前線職員遵從，並在實施一段時間後適當檢視成效；

- (25) 持續監察各動物管理中心就個案進行分類及存檔的情況，並定期抽查實際檔案記錄，確保各中心按相同準則將舉報存檔及記錄舉報數字；
- (26) 就殘酷對待動物個案的檔案管理進行檢視，明確規定個案資料及相關文件的記錄及存放方式，要求各動物管理中心遵循，從而提高內部監察及檔案管理效能，亦有助該署提取準確的統計數字，以監察整體執法情況；

與警務處、愛協的三方協作機制

- (27) 研究哪些無法進入處所調查的個案有較高的殘酷對待動物風險，並按需要尋求警方協助介入；
- (28) 考慮邀請愛協及警務處定期向漁護署提供其接獲或處理的個案的資料；
- (29) 就有關資料進行整理及詳細分析，以了解有關政策的具體執行情況及察悉當時的趨勢，並根據分析結果調整執法策略，及制訂適合的工作方向及具體措施，以有效打擊殘酷對待動物行為；
- (30) 主動與警務處及愛協商討，增加定期舉行會議的頻次，以進一步鞏固三方就打擊殘酷對待動物問題的協作；
- (31) 主動與警務處商討，邀請警務處與漁護署分享有關網上資料庫內具參考價值的資訊，以提升漁護署職員調查殘酷對待動物舉報的能力；
- (32) 總結及整合與愛協的協作經驗，清晰訂明個案轉介機制，例如轉介準則及時限，將協作機制規範化；
- (33) 主動與警務處及愛協商討，研究建立殘酷對待動物的舉報資訊交流平台或機制，並定期更新資料；

- (34) 考慮研究如何增加愛協在其他方面的參與度，例如預防及教育工作，讓其更進一步支援反殘酷對待動物之工作；
- (35) 考慮研究透過與愛協協議，清晰界定該署與愛協之間的協作安排、相關程序及標準等；
- (36) 定期與 1823 了解轉介個案方面的情況及是否有困難，該署並可在有需要時為 1823 職員提供培訓；以及定期檢視指引內容，確保有關轉介機制有效運作；

公眾教育及宣傳

- (37) 在現有的宣傳及教育工作以外，考慮如何進一步加強對學校的宣傳和教育，讓學生及年輕人自幼建立愛護動物的意識；
- (38) 考慮加強宣傳干犯《條例》可能面臨的刑罰，提醒公眾以身試法的嚴重後果；
- (39) 考慮設立表揚制度，表揚舉報涉嫌殘虐動物行為的市民；
- (40) 在其網頁清楚說明該署、警方及愛協的角色及分工，以提升透明度及方便市民按個案性質向合適的部門或機構求助；
- (41) 考慮增設電話以外的舉報平台，例如電子表格，便利市民以不同方式及途徑作出舉報；

對非法使用捕獸器的執管

- (42) 加大力度透過恆常巡查、按風險針對黑點，及早發現及移除非非法放置的捕獸器，從而保護動物及郊遊人士免受傷害；
- (43) 參考現時非法管有和使用攻擊性武器的刑罰水平，積極研究提高非法管有及使用捕獸器的罰則，例如

引入即時監禁等具阻嚇力的刑罰，以明確反映使用捕獸器的嚴重性，攻擊性及危險性；

- (44) 考慮加強與相關執法部門（包括海關）的協作，並因應特別情況，例如在秋冬時份等使用捕獸器的高峰期，透過聯合行動加強宣傳並留意捕獸器非法進口情況；以及
- (45) 與相關部門探討從其他層面，例如入口、售賣及製造方面，加強情報收集和提供正面鼓勵，例如表揚制度，從而提升對捕獸器的規管。

申訴專員公署

2026 年 3 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



Facebook.com/Ombudsman.HK



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 飼養寵物在香港越趨普遍，社會各界與市民大眾亦日益關注動物權益和福利，特別是殘虐動物的非法行為。香港近年不時發生涉嫌殘酷對待動物個案，令全港市民震驚和憤怒，其中若干個案被發現時，涉案動物已被虐殺致死，例如有五個月大的幼犬被人用拖鞋打死、一隻家貓被人不停虐踢致死、以及一名男子竟以活兔、活白老鼠等動物作巫術祭祀，殘暴到把活鼠頭部扯斷及將活兔割開致死等，令人髮指，絕對為香港這個文明社會所不容。為遏止殘虐動物，市民大眾普遍認為當局必須嚴厲執法及嚴懲施虐者。漁農自然護理署（「漁護署」）負責動物管理及保障動物福利，並執行《防止殘酷對待動物條例》（第 169 章）。該條例禁止和懲處殘酷對待動物，是本港保障動物福利的主要法例。在現行法律框架下，漁護署及香港警務處（「警務處」）均會就殘酷對待動物的案件進行調查和檢控。然而，公署不時收到市民申訴，指漁護署未有妥善或有效處理有關殘酷對待動物的舉報。

1.2 另一方面，有不少意見指法庭對被定罪的殘酷對待動物案件所作的判刑過輕，不足以反映罪行的嚴重程度及收到阻嚇作用，當局應大幅度提高殘酷對待動物罪行的刑罰。公署留意到，特區政府於 2019 年已建議修訂《防止殘酷對待動物條例》，加強打擊殘酷對待動物行為，並曾於 2022 年向立法會簡介修訂建議。

1.3 有鑑於此，申訴專員在 2024 年 12 月 27 日宣布根據《申訴專員條例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)條向漁護署展開主動調查行動。考慮到課題的廣泛性及複雜性，公署將課題以系列形式進行調查，是項主動調查行動處理的，是漁護署就打擊殘虐動物的工作成效。

調查範圍

1.4 這項主動調查行動的審研範圍包括漁護署：

- 就涉嫌殘酷對待動物的執法工作；
- 相關宣傳及推廣工作；以及
- 可予改善之處。

調查過程

1.5 公署於 2024 年 12 月 27 日向公眾公布展開此項主動調查行動，並邀請公眾人士就此課題提供意見。

1.6 市民反應十分熱烈，公署合共收到逾 3,000 份公眾意見，反映市民對議題的高度關注，當中不少市民或持份者認為現行法例未能有效保障動物免受虐待，相關罰則亦欠缺阻嚇力，故支持政府修訂《防止殘酷對待動物條例》，以加重對殘酷對待動物行為的刑罰，收阻嚇作用。亦有意見認為現時舉報懷疑殘酷對待動物個案的機制欠清晰，以致一般市民不清楚應向哪個部門或機構作出舉報，亦擔心舉報後有否實質或有效跟進。此外，有建議提出當局應設立 24 小時熱線、簡化舉報程序及增設網上舉報平台，及優化跨部門溝通及個案轉介機制等。部分市民／持份者指有網上平台及零售點涉嫌出售來源不明或走私動物，反映現時監管不足；亦有意見認為社會普遍對動物基本生存權益的認知不足，建議政府應從多方面加強宣傳及教育。此外，部分市民／持份者亦對本港流浪及野生動物的管理提出意見。

1.7 就是項調查，公署除審研漁護署提供的資料，包括政策文件、指引及數據外，亦派員到漁護署轄下的動物管理中心實地視察，了解中心的日常運作以及審閱該署跟進涉嫌殘酷對待動物舉報的檔案記錄，並與該署職員會面交流，以及審閱相關的媒體報道。公署亦向保安局、愛護動物協會（「愛協」）及其他動物保護組織索取資料，並進行實地視察，了解殘酷對待動物的案件的整體情況。

1.8 2026年2月12日，公署將調查報告草擬本送交漁護署核實資料和提出意見，並於2026年3月11日收到漁護署的回覆後，公署於2026年3月31日完成這份報告。

2

《防止殘酷對待動物條例》的修訂工作

動物管理政策

2.1 政府就動物管理的政策目標是促進市民大眾與動物和諧共處。

2.2 為使保障和促進動物福利的措施能與時並進，政府自 1996 年起成立動物福利諮詢小組（「諮詢小組」），就動物福利及相關事宜向政府提供意見。諮詢小組及轄下委員會的工作範圍涵蓋動物法例檢討、寵物業規管和管制、公眾教育和宣傳計劃等。

2.3 漁護署作為負責動物事務的主事部門，其職責包括規管動物買賣及相關的商業活動（例如動物寄養和動物展覽）、寵物及流浪動物的管理、防止殘酷對待動物，以及促進動物福利等。

《防止殘酷對待動物條例》

2.4 《防止殘酷對待動物條例》（「《條例》」）早於 1935 年通過，是保障動物福利的主要法例。根據該條例第 3(1)(a)條，任何人如殘酷地打、踢、惡待、過度策騎、過度驅趕任何動物或殘酷地使任何動物負荷過重或殘酷地將其折磨、激怒或驚嚇，或因胡亂或不合理地作出或不作出某種作為而導致任何動物受到任何不必要的痛

苦，即屬違法¹。一經定罪，可處罰款 20 萬元及監禁三年²。

2.5 漁護署表示，任何人作出或不作出某種行為而導致動物受到不必要的痛苦，例如沒有給予動物足夠的食物、水、活動空間和免受日曬雨淋的遮蓋等疏忽行為；未有為患病或受傷的動物尋求適當治療；以及在衛生惡劣的環境中飼養動物等，均可能構成殘酷對待動物的行為。

有關《條例》的修訂建議

2.6 根據前食物及衛生局（「前食衛局」）及漁護署於 2019 年 4 月發出的諮詢文件，《條例》雖然禁止及懲處殘酷對待動物的行為，但未能具體地促進動物的基本福利或就如何達至確保動物的基本福利提供指引。隨著社會轉變，社會對動物福利的關注日益增加，飼養寵物在本港亦日趨普遍，政府在檢視本地及參考其他司法管轄區的情況後，建議修訂該條例要求動物負責人更積極照顧動物，提升公眾對照顧動物福利需要的關注，而不限於防止殘酷行為，以進一步提升動物福利，值得肯定和讚許。

2.7 特區政府於 2019 年 4 月至 7 月期間就擬議修訂進行公眾諮詢。2022 年 5 月，政府向立法會簡介主要修訂建議，包括引入

¹ 根據《條例》第 3(1)(b)至(g)條，任何人(b)如掌管任何被禁閉或被關禁或正由一處地方運送往另一處地方的動物，但疏於對該動物提供充足的食物和清水；或(c)如輸送或運載任何動物，或導致或促致任何動物被輸送或運載，或身為任何動物的擁有人而准許該動物被輸送或運載，而所採用的方式或盛放動物的位置，或盛載動物的箱、簍或籃的構造或過小體積，令該動物承受不必要的痛苦或痛苦；或(d)如將任何動物裝上船隻或鐵路貨卡，或將任何動物自船隻或鐵路貨卡卸在另一船隻或鐵路貨卡、碼頭、岸或月臺，而所採用的方式或使用的器具令該動物承受不必要或原可避免的痛苦；或(e)如導致、促致或協助進行動物打鬪或動物挑惹，或經營、使用、管理、作出作為以管理或協助管理任何處所或地方作為或部分作為動物打鬪或動物挑惹用途，或准許任何處所或地方被如此經營、管理或使用，或因任何人獲准進入該等處所或地方而接受金錢或導致或促致任何人因此而接受金錢；或(f)如在任何動物因疾病、衰弱、受傷、疼痛或其他原因而不適宜被使用於某種工作或勞動時，仍將其如此使用，或導致或促致其被如此使用，或身為其擁有人而准許其被如此使用；以及(g)將任何動物帶進香港或驅趕、運載、運送或移走，或據有或畜養任何動物，或明知而容受任何動物在其控制下或在其處所內被據有或被畜養，而所採用的方式可能導致該動物受到不必要或原可避免的痛苦，亦屬違法。

² 政府於 2006 年曾修訂《條例》的罰則水平，將違反條例的罪行的最高罰款由 5,000 元提高至 20 萬元，最高監禁刑期則由六個月增至三年。

要積極照顧動物的「謹慎責任」、加強防止殘酷對待動物的條文，以及加強執法權力。有關加強防止殘酷對待動物及加強執法權力的主要內容如下。

加強防止殘酷對待動物的條文

新增較高的罰則

2.8 現時，殘酷對待動物屬簡易程序罪行³，最高可處罰款20萬元及監禁三年。為了更明確反映殘酷對待動物罪行的嚴重性，以進一步提升阻嚇力，政府建議加入可公訴罪行，並提高罰則，一經循公訴程序定罪，可處罰款100萬元及監禁七年。可公訴罪行的案件起訴沒有時間限制，讓執法人員有較多時間就複雜或嚴重的殘酷行為案件作出起訴。

引入新設或更清晰的罰則

2.9 根據現行《條例》，棄養及不恰當的所謂放生行為令動物承受不必要的痛苦，已屬違法。為進一步作出打擊，政府建議在《條例》內明確指出，釋放或棄置動物導致該動物受到不必要的痛苦（例如把海龜或海魚放生到不適合其生活的淡水河中）亦屬殘酷對待動物罪行。

2.10 另外，政府建議引入以下兩項新罪行：

- (1) 進行不符合動物利益的受限程序：禁止任何非註冊獸醫的人士向動物進行指定的受限程序，例如切除狗隻尾巴，修剪狗耳、進行狗隻聲帶手術和移除貓爪等。註冊獸醫則須合理地認為對某動物進行受限程序符合該動物利益時，才可進行有關程序。
- (2) 毒害罪行：在沒有合法權限下（如防治有害生物），向動物施用毒藥或放置毒藥，無論是否有導致動物實際的痛苦，均屬殘酷對待動物罪行。

³ 簡易程序罪行一般情況下在裁判法院審理，而起訴限期是案發後的六個月內。

引入「取消資格令」

2.11 在現行《條例》下，若動物擁有人干犯殘酷對待動物罪，而其以往的罪行或品格顯示將受虐待動物交回該人，該動物相當可能會再受殘酷對待，法院可以剝奪該人對受虐動物的擁有權。就這方面，當局建議簡化有關條件，只要動物擁有人在《條例》下被定罪，法院便可以剝奪其與案件有關的動物的擁有權。

2.12 為了更有效地避免因殘酷對待動物而被定罪的人士繼續飼養動物以致可能使其他動物受到傷害，政府建議授權法院發出「取消資格令」，在指定期間或永久取消相關人士飼養或買賣動物的資格。「取消資格令」亦適用於禁止相關人士與他人一同飼養動物或買賣動物。違反「取消資格令」一經簡易程序定罪，可處罰款20萬元及監禁三年。

加強執法權力防止和保障動物免受痛苦

2.13 根據現時《條例》，獲授權人員（即高級獸醫官、衛生主任、衛生督察或警務人員）如有理由懷疑正在或已發生罪行，可以進行執法，包括逮捕疑犯、查檢及扣留動物、進入及搜查任何建築物或車輛等。但在執法人員能夠干預前，有關動物可能已經遭受痛苦。就此，政府建議加強執法權力，讓獲授權人員在動物遭受痛苦之前介入，使獲授權人員如有合理理由懷疑動物將相當可能受到痛苦，可以即時進行相關執法行動。

2.14 政府並建議法院可發出手令，讓獲授權人員在未經佔用人同意的情況下進入和搜查建築物及處所。此外，若有動物有蒙受嚴重傷害的迫切風險，或為防止罪行證據喪失或被毀滅，而又趕不及申請手令時，獲授權人員可在無手令情況下進入有關處所。

2.15 此外，就根據《條例》檢取的動物，現時只有在裁判官的命令下才可從拘留中釋放。政府建議在動物的擁有人同意放棄動物及不再需要動物作為證物的情況下，容許漁護署釋放已扣留的動物，以便在情況許可時安排領養。政府亦建議取消《條例》中容許被羈留動物的擁有人要求毀滅其動物的條文。

修訂建議的立法草擬工作

2.16 根據前食衛局及漁護署於2022年5月10日提供立法會的文件，政府表示在徵詢立法會相關委員會的意見後，會進一步敲定立法建議。漁護署表示，自開展《條例》的修訂工作，環境及生態局（「環境局」）和該署一直與不同持份者交流，以了解相關業界的現行做法和對修訂建議的意見。

2.17 此外，在2024年至2025年6月期間，環境局、漁護署、警務處及食物環境衛生署（「食環署」）多次與對議題表達關注的議員、動物福利團體及業界組織等召開會議。

2.18 環境局和漁護署表示，政府在籌備修訂《條例》的草案時，須就部分建議再徵詢相關持份者。政府就《條例》的修訂作出研究時，理解到部分持份者對於應否在現階段引入「謹慎責任」，以及殘酷對待動物罰則的水平持不同意見。政府會繼續收集和考慮各方意見，在完成有關工作後會再向立法會交代相關工作的未來路向。

3

就涉嫌殘酷對待 動物舉報的跟進

3.1 現時，漁護署及警務處均可執行《條例》，就涉嫌殘酷對待動物的個案作出調查和檢控，並擁有逮捕、檢取、進入和搜查權⁴。愛協雖未獲賦權執行《條例》，但該會設有 24 小時動物拯救熱線，並會就其接到的舉報個案進行初步了解和評估，如有需要，該會會聯同漁護署和警方採取進一步行動。

3.2 在 2020 年至 2024 年，漁護署每年接獲的懷疑殘酷對待動物的舉報數字介乎 168 宗至 423 宗，即平均每年約 276 宗；而該署於 2025 年首 6 個月接獲的舉報已有 251 宗，個案數量已接近過去數年的每年平均宗數。從表 1 亦可見有關舉報數字於 2022 年開始持續遞增。警務處在上述期間接獲經初步調查後有證據顯示可能涉及虐待動物的個案宗數（即立案宗數）則介乎 44 宗至 88 宗，平均每年約 73 宗（表 1）。整體數字亦有上升趨勢。以漁護署接到的舉報及警務處立案的個案數字總計，光是 2025 年首 6 個月的數字，已經超越三年前的全年總和，可見升幅驚人。

⁴ 有別於警務處可根據《警隊條例》（第 232 章）向法庭申請手令進入單位搜查的權力，漁護署指出，《條例》沒有賦權該署向法庭申請手令進入單位搜查，因此該署只能夠在建築物佔用人同意下，方可行使其進入和搜查權。

**表 1：漁護署接獲的懷疑殘酷對待動物的舉報宗數
及警務處立案的個案數字
(2020 年至 2025 年)**

年份	漁護署接獲的 舉報宗數 [@]	警務處立案的 個案宗數 [#]	每年 總數
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
總數	1,633	401	2,034

[@] 包括所有投訴內容涉及虐待動物元素的舉報

[#] 警方經初步調查後有證據顯示有可能涉及虐待動物的個案

3.3 根據愛協的《周年匯報》，在 2019/2020 至 2024/2025 年度，愛協跟進的虐待動物投訴宗數介乎 733 宗至 839 宗，即每年度平均為 781 宗（表 2）。

**表 2：愛協跟進的虐待動物投訴數字
(2019/2020 至 2024/2025 年度)**

年度	跟進宗數
2019/2020	763
2020/2021	839
2021/2022	740
2022/2023	733
2023/2024	834
2024/2025	777
總數	4,686

漁護署、警務處及愛協就跟進舉報的分工及協作 (相關評論詳見報告第 5 章第 5.48 至 5.60 段)

3.4 現時，市民如發現懷疑虐待動物個案可向警方、愛協或透過 1823 向漁護署舉報。根據漁護署與警務處的工作安排共識：「緊急個案」會由警務處負責處理，而「非緊急個案」則由漁護署跟進⁵。一般而言，由 999 報案中心接獲的舉報，警務處會率先進行調查，並在有需要時要求漁護署提供專業意見或協助。漁護署表示，由於警方已在各個警區設立專責調查隊負責處理當區的殘酷對待動物個案，上述分工安排能適時處理所有懷疑殘酷對待動物個案，及更有效地運用政府資源。此外，若漁護署已就殘酷對待動物的舉報展開調查，除非發現涉及其他超出其執法範疇的罪行，否則警務處不需要參與其調查工作。

3.5 就市民致電 1823 提出的舉報，漁護署有就如何界定「緊急個案」及「非緊急個案」向 1823 提供相關指引。如 1823 職員認為舉報屬緊急性質，會建議舉報人直接致電 999 報警。漁護署指至今並無因分工問題而未獲適時處理的 1823 個案。漁護署經 1823 接到非緊急的懷疑殘酷對待動物的個案後，會按個案所屬地區分發給該署轄下四個動物管理中心跟進⁶。至於漁護署直接收到或由其他部門轉介的舉報，則會經該署動物管理行動科總部按地區分發給相關動物管理中心跟進。該署在 2025 年 10 月前負責處理有關舉報的職員只有 8 名，他們亦需同時處理動物商業活動牌照事宜（包括售賣及繁育動物的場所、動物寄養所、騎馬場地及展覽等）。自 2025 年 10 月起，漁護署檢驗及檢疫分署進行架構重組，殘酷對待動物的個案主力由動物管理科轄下的動物管理中心處理。四個動物管理中心合共有 15 名職員負責處理相關個案，並擔任其他職務，包括負責動物管理中心的日常運作、簽發狗隻牌照事宜及其他與動物管理有關的案件和投訴（如狗隻咬人、流浪動物）等。另外有 9 名職員調配至新成立的動物業務規管組，負責動物業務牌照的規管及執法工作，亦會處理與動物業務有關的懷疑殘酷對待動物個案。

⁵ 一般而言，「非緊急個案」指個案中的動物不會有即時受到傷害或死亡的風險，例如沒有供應充足食物和清水、盛載動物的設備不足以容許其內的每頭動物朝各個方向自由活動、沒有提供足夠遮蓋令其受到日曬或雨淋、以及畜養動物處所沒有適當通風或保持清潔等。「緊急個案」主要涉及危急情況，例如當動物的生命安全受到即時威脅。

⁶ 四個動物管理中心分別是香港動物管理中心、九龍動物管理中心、新界南動物管理中心及新界北動物管理中心。

3.6 漁護署指出，愛協在調查懷疑殘酷對待動物個案的角色是協助相關執法部門，該署並無授權愛協執行《條例》。然而，愛協是本港最具規模的動物福利機構，並擁有一支專業的獸醫及督察團隊，可以從專業角度判斷個案是否涉及殘酷對待動物，以及為涉案動物的健康狀況進行評估，從而協助警務處準確理解和掌握案件細節。因此，警務處一般會聯同愛協處理懷疑殘酷對待動物的事件。現時，愛協協助警務處處理大部分涉嫌殘酷對待動物的舉報及進行隨後的跟進，包括在現場協助警方；為有關動物提供運輸及看管服務；為動物進行醫學檢查並提供相關報告；以及協助包裹屍體及提供冷藏服務等。另外，在大部分警務處調查的案件中，漁護署主要處理有關動物屍體的檢驗工作，也會在愛協人員無法協助時提供支援。

3.7 愛協在收到市民舉報後會視乎情況進行初步了解及評估，並根據評估結果及個案的緊急性將個案轉介警務處或漁護署作進一步跟進。在 2020 年至 2025 年 6 月期間，漁護署接獲愛協轉介共 45 宗涉嫌觸犯《條例》或其他相關法例的個案。

3.8 漁護署每年透過「動物福利機構資助」撥款向愛協提供財政支援，作為愛協的部分營運經費。漁護署會定期評核愛協的受資助項目，愛協亦須定期向該署提交工作報告。

3.9 漁護署表示，該署、警務處與愛協就處理懷疑殘酷對待動物的個案等工作有密切交流及聯繫。除定期進行會議分享及交換意見和情報外，三方人員亦會就不同個案進行討論與交流。在 2022 年至 2025 年 6 月期間，漁護署、警務處及愛協共進行了三次相關會議。

漁護署就大規模懷疑殘酷對待動物個案的跟進 (相關評論詳見報告第 5 章第 5.20 至 5.22 段)

3.10 漁護署表示，一般而言，如懷疑殘酷對待動物的個案涉及大量動物及需動員大量人力資源處理，該署會將之界定為「大規模個案」。這些個案一般需由警務處、愛協及漁護署透過聯合行動處理。該署已制定了「大規模個案的工作指引」供該署職員參考。在 2022 年至 2025 年 6 月期間，漁護署根據上述指引處理了 8 宗涉嫌殘酷對待動物個案。

3.11 根據有關指引，漁護署職員在收到投訴或舉報後會盡快安排到案發現場跟進。職員到達現場後會視察有關動物的飼養環境，並在有需要時搜集環境證據（例如有否提供食水、圍封物的大小及環境衛生情況等）及拍照、核實涉案動物有否植入晶片及檢查其健康情況，並為牠們拍照作記錄；如有需要，職員會安排獸醫到場給予專業意見。如懷疑個案涉及殘酷對待動物，該署職員會根據涉案動物的健康狀況決定是否撿取該動物。若涉案動物受傷，漁護署會將動物交給愛協作進一步治療；若涉案動物沒有畜養人，該署會將動物轉送到其轄下動物管理中心觀察及作進一步處理。

漁護署就一般性質的懷疑殘酷對待動物個案的跟進

（相關評論詳見報告第 5 章第 5.10 至 5.19 段、第 5.23 至 5.43 段）

3.12 漁護署指出，一般性質的舉報其案情及性質各有不同，而因應市民提供的資料和該署所得的證據，處理個案的程序亦會不同。因此，該署並無就跟進一般性質的舉報制定工作指引。該署人員有需要時會參考**第 3.10 段**所提及的「大規模個案的工作指引」作進一步跟進調查，以及根據該署的「部門處理投訴程序」處理有關投訴。

3.13 一般而言，在收到舉報或投訴後，該署前線職員會實地視察，初步判斷有否基本證據顯示有殘酷對待動物的情況，並拍照記錄。該署職員會透過觀察涉案動物的表徵及行為，從而評估牠們的身體及精神狀況，以及其所處的生活環境。此外，該署職員亦會透過觀察現場飼養動物的環境，例如基本圍封物的大小及空間、基本衛生及整潔情況、有否提供適當的遮蔽、通風或防暑設施、足夠的食物和食水等，以及事涉動物的行為反應等，以判斷是否有人違反《條例》。如職員調查後認為有殘酷對待動物的情況，會立即通知上級，以及為動物及現場環境拍照、檢查動物的健康情況，以及搜集證據等。如有需要，該署會安排獸醫到場支援。該署人員會根據涉案動物的健康狀況決定是否撿取該動物進行治療。如有足夠證據證明有人違反《條例》，漁護署會對相關人士作出檢控。

3.14 另外，漁護署表示，如職員第一次到有關單位或處所調查時無人應門或未能與該單位或處所的佔用人取得聯絡，一般會於不同時段再到訪，並會於有關信箱留下「調查動物事件通知書」（「通知書」），請相關人士聯絡該署。一旦與相關人士取得聯絡，

該署職員會進行調查，例如嘗試安排家訪和要求相關人士向到訪職員展示他的動物。如經數次嘗試後仍未能聯絡單位或處所的佔用人，及調查期間沒有發現有證據顯示有違反《條例》的情況，職員會根據部門內部處理投訴程序於 30 日內回覆投訴人該署未有發現違例情況，以及建議投訴人可就其投訴事項提供更多資料。

3.15 漁護署表示，根據《條例》，該署的高級獸醫官如有理由懷疑在任何建築物內有人正在或已經違反《條例》，或根據《條例》訂立的任何規例的任何條文的罪行，他可進入並搜查有關建築物，以上安排只適用於在建築物佔用人同意下進行。《條例》並無賦予該署人員就相關執法行動向法庭申請手令的權力。

3.16 如漁護署職員被大廈大堂保安員或管理處職員阻止進行調查，該署職員會向他們解釋到訪的目的及請他們協助聯絡相關住戶，並會在相關信箱留下「通知書」。該署職員或會要求投訴人提供更多個案資料或尋求投訴人協助進入大廈範圍調查。

3.17 如情況緊急或漁護署職員有合理理由懷疑單位內有動物受到虐待，該署職員會向警務處求助。根據過往經驗，在警方協助下，該署職員都能在單位或處所佔用人的同意下成功進入事涉單位調查。但如單位或處所的佔用人不配合，警方亦須向法庭申請手令方可進入單位搜查。在上述情況下，如漁護署未能取得足夠理據，合理懷疑有人於事涉單位或處所進行殘酷對待動物的行為，該署便無法繼續相關調查行動。該署認為其職員已在現行法例賦予的權力及實際情況允許下盡力就舉報個案作出調查。

3.18 漁護署並表示，為監察職員處理個案的情況，及確保職員按相同程序進行調查及按統一標準採取執管行動，所有個案必須經由處理個案職員的上級審視及結案。各動物管理中心隸屬的動物管理（行動）科亦會不時舉行會議，討論工作程序及完善工作流程。此外，該署獸醫亦會不時檢視懷疑殘酷對待動物個案的跟進情況，確保調查人員就個案作出適當跟進。

3.19 在公署展開本主動調查行動後，漁護署為完善就懷疑殘酷對待動物個案的處理及調查，已按「大規模個案的工作指引」為藍本，於 2025 年第四季起使用涵蓋所有懷疑殘酷對待動物舉報的工作指引（「新工作指引」），並已向員工提供培訓。

檢控工作（相關評論詳見報告第 5 章第 5.10 至 5.16 段）

3.20 警務處及漁護署在調查涉嫌殘酷對待動物的個案後，如掌握足夠證據，會各自根據《條例》對相關人士提出檢控。漁護署指出，就其接到的舉報，經調查後發現其實絕大部分個案不涉及殘酷對待動物，而主要與滋擾或其他情況有關，例如動物經常發出噪音，或飼養動物的住所發出異味，令舉報人誤以為動物受殘酷對待。在 2020 年至 2025 年（截至 6 月）期間的檢控數字見表 3。

**表 3：漁護署及警務處就殘酷對待動物罪行的檢控數字
（2020 年至 2025 年）**

年份	漁護署					警務處*				
	提出檢控宗數	成功檢控宗數	判處刑罰@			提出檢控宗數	成功檢控宗數	判處刑罰#		
			社會服務令	罰款金額	監禁期			社會服務令	罰款金額	監禁期
2020 年	1	1	不適用	不適用	8 個月	14	13	120 至 240 小時	不適用	14 天至 4 個月
2021 年	0	0	不適用	不適用	不適用	21	15	不適用	2,000 至 5,000 元	1 個月至 12 天至 5 個月
2022 年	1	1	不適用	不適用	21 天	20	19	80 至 240 小時	1,000 至 3,000 元	8 天至 10 個月
2023 年	3	3	60 小時	6,000 元	8 個月	22	20	80 至 240 小時	5,000 元	10 天至 1 年
2024 年	5	3	不適用	4,500 元	<ul style="list-style-type: none"> • 14 天 • 4 個月 	27	22	80 至 200 小時	500 至 2,000 元	28 天至 6 個月
2025 年 (截至 6 月)	6	3	90 小時	不適用	<ul style="list-style-type: none"> • 2 天 • 6 個月 	12	10	100 至 200 小時	不適用	21 天至 4 個月
總宗數	16	11				116	99			

* 警務處的檢控數字由保安局提供

@ 分別列出每宗個案的判處刑罰

只列出該年內的最低及最高的判處刑罰

3.21 漁護署在上述期間共提出 16 宗檢控個案，當中有 6 宗來自市民就懷疑殘酷對待動物的舉報，以及 9 宗來自與走私動物活動有關的個案。在成功檢控的 11 宗個案中，亦包括 4 宗市民舉報，其餘個案則源自其他部門的執法行動，包括 6 宗個案涉及香港海關（「海關」）進行非法進口動物管制行動時所發現的殘酷對待動物行為。

公眾教育及宣傳（相關評論詳見報告第 5 章第 5.61 至 5.65 段）

3.22 漁護署持續透過公眾教育和宣傳活動推廣動物福利的訊息，有關活動包括在全港各區舉辦「做個盡責任的寵物主人」講座及巡迴展覽，教育學生及市民要善待動物及切勿遺棄寵物。該署亦不定期於大型商場舉辦「虛擬實境遊戲」展覽，市民亦可於漁護署網站⁷獲取有關動物福利的資訊。

3.23 漁護署亦製作電視宣傳短片及電台宣傳聲帶，並於巴士站、港鐵站及電車站、雜誌及網站、社交媒體等平台刊登廣告、印製推廣動物福利的單張、海報及小冊子，以及更新該署動物管理科網站，定期推行鄉村和社區宣傳計劃等。

3.24 此外，漁護署亦於 2011 年成立了一支專責隊伍，宣揚愛護動物和以負責任的態度飼養寵物等信息，勸諭市民不要遺棄寵物和不必要地把寵物送交政府處置，強調需為狗隻領牌和注射狂犬病疫苗，以及提倡為寵物絕育的好處等。該署亦有舉辦狗隻領養嘉年華和動物領養日、犬隻訓練課程、學校和屋苑講座等活動，以及在公共交通工具及網上頻道播放宣傳教育短片，提升市民愛護動物的意識。

「動物守護計劃」

3.25 公署欣悉警務處自 2011 年起聯同漁護署、食環署、愛協、其他動物福利機構以及獸醫組織推出了「動物守護計劃」，從教育、宣傳、情報收集及調查四方面打擊殘酷對待動物。計劃旨在促進不同持份者的合作，強化警方在調查殘酷對待動物案件方面的工作。

⁷ <https://www.pets.gov.hk>

3.26 在教育培訓方面，警務處邀請漁護署及愛協人員，向相關警務人員講解調查殘酷對待動物案件的多機構合作模式。警務處不時舉辦座談會邀請相關人員分享經驗，並在各警區的訓練日加入處理殘酷對待動物案件的培訓內容，亦推出相關的電子學習軟件，使前線人員更能掌握有關殘酷對待動物的最新情況及趨勢。

3.27 在宣傳推廣方面，警務處透過公眾網頁、社交媒體及線下活動等不同渠道向公眾推廣「動物守護計劃」，亦鼓勵警方前線單位聯同漁護署、獸醫組織、愛協及其他動物福利機構進行各種宣傳活動，提高市民防止殘酷對待動物的意識。

3.28 在情報收集方面，參與部門透過「動物守護計劃」鼓勵獸醫、動物關注團體和公眾人士舉報懷疑涉及殘酷對待動物的人士或活動，藉此加強情報收集網絡。

3.29 公署亦欣悉在個案調查方面，警務處、漁護署及愛協已設立合作機制，漁護署及愛協人員有需要時會前往殘酷對待動物案件現場，向警方提供專業意見及協助調查。特別值得一提的是，警務處自 2018 年 4 月在全港設有刑事調查隊的 22 個警區設立專責刑事調查隊，由具備刑偵及處理嚴重罪案經驗的人員組成，負責殘酷對待動物案件的調查工作。警務處亦已建立網上資料庫，供專責刑事調查隊分享經驗及知識，並不定時為人員提供相關訓練。

3.30 公署認為，「動物守護計劃」一方面透過教育與宣傳，提升市民對保護動物的認識，讓社會更懂得尊重生命；另一方面透過情報收集與調查，以及跨機構、跨部門的協作，加強打擊殘酷對待動物的行為。警務處在這方面的工作值得高度讚賞與社會支持。

對捕獸器的規管（相關評論詳見報告第 5 章第 5.44 及 5.47 段）

3.31 根據《野生動物保護條例》（第 170 章），任何人未經許可⁸ 管有狩獵器具（例如捕捉器、捕獵網、羅網、黏鳥膠等），或利用狩獵器具捕獵野生動物，即屬犯罪；一經定罪，最高可被判第 5 級罰款即五萬元，但並無監禁刑罰。

⁸ 根據《野生動物保護條例》第 15 條，漁護署署長可在其認為適當的條件下，就使用狩獵器具捕獵野生動物或管有狩獵器具的人士簽發特別許可證，有關人士須以漁護署署長指明的格式提出申請。

圖 1 至圖 4：不同類型的捕獸器
(資料來源：動物保護組織)



圖 1



圖 2



圖 3



圖 4

3.32 一般而言，市區的邊陲及郊野範圍會有較大機會發現非法設置的捕獸器。漁護署人員不時於郊野地區進行巡邏，發現捕獸器時會即時移除，並在該位置貼上使用狩獵器具會觸犯法例的警告告示。該署人員同時會進行跟進調查。如有足夠證據，漁護署會向違例者提出檢控。該署亦會聯同警務處及愛協進行聯合行動，巡查一些非法設置捕獸器的黑點，並向附近市民派發宣傳單張，鼓勵他們如發現有非法狩獵活動，應向漁護署或警務處提供線索或舉報。漁護署表示，由於捕獸器大多置於郊野範圍，並有機會已放置了一段時間，而且難以預計涉案人士何時會再出現，因此在搜證及跟進調查方面有一定困難。漁護署會研究如何利用科技(包括監視鏡頭的應用)加強輔助執法的工作。

3.33 於 2020 年至 2025 年 (截至 6 月)，漁護署接獲共 7 宗涉及捕獸器的涉嫌殘酷對待動物的舉報。有市民因聽到動物的慘叫聲或見到受傷動物，遂懷疑附近範圍有捕獸器。該署接獲舉報後均有到場調查，但未有發現捕獸器或受傷動物。該署表示，就涉及捕

獸器的緊急個案，例如目睹動物被困於捕獸器，市民一般會向警務處舉報，警務處調查時如有需要，會要求漁護署提供協助。

3.34 2020 年至 2025 年期間，漁護署就非法利用捕獸器進行狩獵所採取的執法行動的相關數字見表 4。

表 4：漁護署就非法利用捕獸器進行狩獵所採取的執法行動的相關數字（2020 年至 2025 年）

年份	巡邏次數	檢獲及移除的捕獸器（個）	調查個案宗數	提出檢控宗數	成功檢控宗數
2020 年	約 15,400	158	5	0	0
2021 年	約 16,600	96	5	3	2
2022 年	約 15,600	135	7	1	1
2023 年	約 16,700	125	2	0	0
2024 年	約 17,100	112	7	1	1
2025 年	約 16,600	58	3	0	0

3.35 根據愛協提供的資料，於 2021 年至 2025 年期間，該會處理因非法設置捕獸器而受困或受傷的動物共 72 隻（表 5），當中包括 50 隻狗、4 隻貓、10 隻野豬及其他動物共 8 隻。

表 5：愛協處理因非法設置捕獸器而受困或受傷的動物數字（2021 年至 2025 年）

年度	動物數量
2021	9
2022	16
2023	15
2024	19
2025	13
總數	72

3.36 另外，為打擊非法進口捕獸器，漁護署與海關一直保持聯繫，以堵截有關物品進入香港。若海關在清關過程中檢獲懷疑捕獸器，會將個案轉交漁護署跟進。

公署的實地視察

3.37 因應 2026 年有傳媒報導指，有人於黃大仙區牛池灣的後山放置捕獸器，並有狗隻因誤踏捕獸器而受重傷，最後須截去右前肢。專員對於市區後山出現捕獸器極度關注，遂派員於 2026 年 3 月上旬，聯同拯救被捕獸器所傷的狗隻的某動物保護組織的人員到事涉地點視察，發現事涉地點位於一個鄰近民居的後山。公署人員在現場發現簡單的搭建物，儲物箱及雜物，並發現屠宰刀具，懷疑有人可能在該處將捕獸器捕獲的動物進行非法屠宰（圖 5 至圖 8）。

圖 5 至圖 8：公署人員的視察情況
（相片由公署人員拍攝）



圖 5



圖 6



圖 7



圖 8

3.38 據該動物保護組織的人員表示，非法使用捕獸器的情況在新界北的郊區其實相當普遍，他們不時接獲市民通知有動物被捕獸器所困或所傷，部分動物傷勢非常嚴重，即使獲救後沒有生命危險，亦大機會須截除受傷的前肢或後肢（圖 9 至圖 14）。

圖 9 至圖 14：動物被捕獸器所傷的情況
(資料來源：動物保護組織)



圖 9

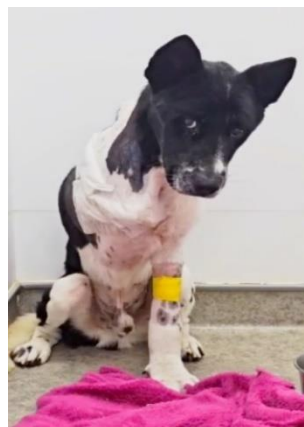


圖 10



圖 11



圖 12



圖 13



圖 14

3.39 公署亦向另一動物保護組織了解情況。該組織表示，套索陷阱（俗稱「山豬吊」）及齒夾式捕獸器用於捕捉中型動物，例如黃麂、豹貓、野豬及箭豬。這些捕獸器會對動物造成極大痛苦和嚴重傷害，少數受傷的動物即使倖存，亦可能會永久殘障（圖 15 及圖 16）。

3.40 另外，該動物保護組織指出，粘鼠板（俗稱「老鼠膠」）在香港相當常見，主要用於捕捉鼠類和蟑螂，但亦會誤捕鳥類或爬蟲類（蜥蜴與蛇類）。當受困動物試圖逃脫時，粘鼠板可能撕裂其羽毛、皮膚甚至造成骨骼斷裂，導致嚴重傷害及極大痛苦（圖 17 及圖 18）。

圖 15 至圖 18：動物被捕獸器所傷的情況
（資料來源：動物保護組織）

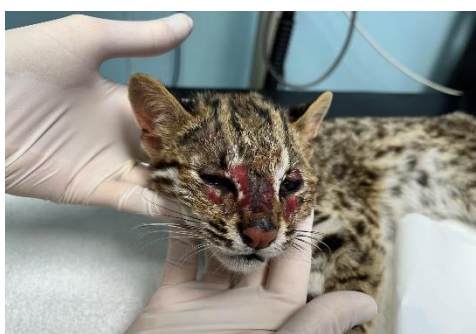


圖 15



圖 16



圖 17



圖 18

3.41 自 2021 年至今，該動物保護組織治療了共約 670 隻遭粘鼠板傷害的動物，以及 13 隻遭其他類型捕獸器傷害的動物。當中約一半的動物死亡。除身體傷害外，捕獸器還會對動物造成嚴重的精神創傷。

4

個案研究

4.1 現時，性質緊急的殘酷對待動物個案由警務處負責處理，非緊急的個案則由漁護署跟進。在**第 1 章**提及的多宗令人髮指的殘虐動物案件均由警務處進行調查及成功把相關犯案人士繩之於法，工作值得肯定。公署在是次主動調查行動除審研公署以往接獲的相關申訴外，亦隨機抽選及審研了 200 宗漁護署由 2020 年至 2024 年期間所跟進的涉嫌殘酷對待動物舉報的檔案記錄，當中發現有若干問題，並揀選了問題較嚴重的五宗個案作詳細分析。

個案（一）

4.2 2021 年 4 月 22 日，某市民（「投訴人」）經 1823 向漁護署投訴稱，他約一星期前將其貓隻交予一個狗場暫時照顧，但在接回貓隻時發現牠手掌及腳掌受傷，尾巴亦被截斷了一半。投訴人懷疑事涉狗場人員虐待其貓隻，遂要求該署跟進。根據漁護署記錄，該署曾於 2017 年收到有關於事涉狗場所處地段作為乙類繁育狗隻牌照處所的申請，但相關人士其後撤回申請。

4.3 2021 年 4 月 23 日，漁護署職員致電向投訴人了解事件。投訴人表示已帶其貓隻求醫，以及到警署報案，投訴人並懷疑有關狗場人員涉及非法提供獸醫服務、走私動物及偽造貓狗針卡等其他違法行為。由於投訴所涉的部分事項並非漁護署的執法範圍，該署職員遂建議投訴人向警方提供有關資料及配合警方的指示，以及請獸醫診所為受傷貓隻擬備檢驗／醫療報告。職員並向投訴人提供了聯絡電話。

4.4 5 月 4 日，漁護署職員致電投訴人跟進事件。投訴人表示仍在等待獸醫報告，以及幾天後會到警署落口供及提供補充資料。

4.5 5月21日，漁護署向1823表示已聯絡投訴人，得知他會向警務處提供資料；該署已建議投訴人如個案有進展或有需要時可聯絡該署的新界北動物管理中心。

4.6 漁護署解釋，這宗個案主要涉及殘酷對待動物，案件已由警務處處理。就非法獸醫服務及偽造文書（貓狗針卡）等違法行為，執法機關是警務處而非漁護署。根據漁護署經驗，若日後警務處發現個案涉及其他相關的違規行為，會聯絡漁護署跟進。該署職員在與投訴人溝通的過程中得知警務處已立案調查此個案，亦無跡象顯示該狗場可能涉及其他違規行為，因此，職員建議投訴人繼續配合警務處的調查，如有需要可聯絡新界北動物管理中心。不過，漁護署同意日後可加強與警務處的交流，邀請警方定期提供有關殘酷對待動物個案的資料，以便該署整理及分析，期望能更有效打擊殘酷對待動物行為。

個案分析（相關評論詳見報告第5章第5.32段）

4.7 在此個案中，投訴人已就事涉狗場人員懷疑走私動物及偽造文書等事宜向警務處舉報，為免重複調查及影響警務處的調查工作，漁護署職員建議投訴人繼續聯絡警務處並配合調查，公署認為該署的做法可以理解。然而，事涉狗場除有可能提供非法獸醫服務及貓狗針卡外，亦可能涉及其他動物管理有關的事情，例如動物寄養所。然而，漁護署作為負責動物管理及保障動物福利的主事部門，未有主動了解事涉狗場的情況，例如派員到場視察、向投訴人查詢狗場是否收費（若狗場屬商業營運，便可能涉及較多動物，故漁護署應更關注），或在警務處完成調查後向該處了解調查結果，以掌握個案有否其他與動物管理相關的違規問題（例如是否無牌經營動物寄養所等），公署認為漁護署未有盡職盡責。

個案（二）

4.8 2021年10月19日，某市民（「投訴人」）向漁護署投訴某住宅單位經常傳出狗隻慘叫聲，懷疑有人虐待狗隻。11月1日，漁護署職員到兩個懷疑涉案單位調查，職員在門外沒有發現狗吠聲、狗毛或狗隻氣味。由於兩個單位均無人應門，職員只留下「通知書」便離去。

4.9 稍後，其中一個單位的住戶聯絡漁護署，表示他沒有飼養狗隻，另一單位的住戶亦致電漁護署，表示她有飼養狗隻，但並沒有虐待牠，該住戶不肯提供狗隻資料及拒絕讓漁護署職員入屋視察。

4.10 漁護署職員其後沒有再進一步跟進個案，並回覆投訴人表示已到有關地點調查，暫沒發現違反《條例》的情況，如投訴人有進一步資料或補充可再與該署聯絡，如遇緊急情況，他可向警方求助。

4.11 漁護署指出，投訴人未能確定狗叫聲是由哪個單位傳出，該署職員已嘗試向管理處人員了解情況，盡力尋找涉事單位，亦曾到懷疑涉事的兩個單位敲門，期間並沒有發現可能涉及殘酷對待動物的跡象。綜合當時現場所得資料，保安員沒有留意到該樓層有狗隻慘叫、管理處未有接獲住戶投訴、職員敲門時亦未聞有狗吠聲等。其後，相關單位的佔用人拒絕該署職員入屋視察。該署職員根據上述資料、過往經驗及專業判斷，認為沒有表面證據顯示該處有殘酷虐待動物的情況。此外，此個案發生於 2021 年新冠疫情期間，該署職員嘗試進入住宅單位有實際困難。在未有進一步資料顯示有任何人可能殘酷虐待動物前，職員無法繼續調查，並作出結案的決定。

4.12 漁護署亦解釋，由於大部分該署收到的舉報（2025 年為超過 90%）經調查後確認並不涉及殘酷對待動物，而是涉及滋擾，因此職員在進行調查工作時會根據經驗作專業的判斷，並須謹慎行事，在保障動物生命及福利的前提下，避免對市民造成不必要的滋擾。

個案分析（相關評論詳見報告第 5 章第 5.10、5.11 及 5.27 段）

4.13 公署備悉漁護署職員根據現場綜合資料、過往經驗及專業判斷的初步調查結果顯示未有證據證明有違反《條例》的情況，但公署不排除這是由於該署職員根本不曾成功接觸相關狗隻以了解情況。公署認為，漁護署職員既然已與相關狗主取得聯絡，並從其口中確定事涉單位有飼養狗隻，職員便應設法嘗試實地了解有關狗隻的情況，而非只憑一次沒有接觸到狗隻的視察結果，以及狗主的單方面回應便認為沒有殘虐動物行為，更不應因狗主拒絕讓漁

護署職員入屋而放棄到場作進一步調查，例如應再次到場覆查，再次聯絡狗主，勸她讓職員檢視有關狗隻狀況，動之以情，說之以理。另外，公署明白漁護署亦不希望調查工作對市民造成不必要滋擾，但公署認為每宗舉報可能涉及寶貴的動物生命，該署應在盡職調查與避免造成滋擾之間取得適當平衡，盡力跟進。

4.14 另一方面，這宗個案亦反映該署難以在住戶不同意的情況下入屋調查，有機會嚴重影響該署的調查成效，容讓蓄意干犯《條例》之人利用漏洞逃避漁護署調查。

個案（三）

4.15 2024年8月，某市民（「投訴人」）向漁護署投訴某住宅單位有狗隻被疏忽照顧。投訴人指過去兩年，有關狗隻一直被關在單位內，既未獲梳理毛髮，也未有定期洗澡，狗隻瘦削及脫毛，可能患上皮膚病。

4.16 2024年8月12日至23日期間，漁護署職員先後三次在不同時間到訪事涉單位，均發現單位傳出狗隻氣味及聲響，但無人應門，大廈保安員亦指住戶不常在家。職員三次到訪均留下「通知書」，但一直沒有收到單位住戶的回覆。最終，該署職員根據現場綜合資料及專業判斷，認為沒有證據顯示有人違反《條例》，遂向上級建議終結個案，並獲批准。漁護署解釋，上述狗隻氣味屬一般飼養狗隻可預期的情況，當時有關氣味的濃烈程度及性質（例如是否伴隨腐敗物質或排泄物長期堆積等異常跡象）未達致令該署職員合理懷疑有狗隻遭受殘酷對待。

4.17 9月4日，漁護署職員回覆投訴人表示曾多次到訪事涉地點，但未能進入單位，故認為沒有證據顯示有人違反《條例》，並建議投訴人如遇緊急情況，可直接聯絡警方。其後，投訴人回覆漁護署，當中提及愛協正在跟進個案。該署遂主動聯絡愛協，並於9月27日與愛協進行聯合行動成功進入單位。

4.18 漁護署解釋，職員有按照既定程序往現場調查。如發現任何證據或跡象顯示可能涉及虐待動物的情況，會採取進一步行動。職員在一個多月內先後三次於不同日子及時間到訪涉事單位，每次到訪，職員均會在單位門外仔細聆聽是否有狗隻叫聲或異常聲

響，並留意有否傳出異常氣味，盡可能搜集相關資訊。該署職員根據現場綜合資料、過往經驗及其專業判斷，認為沒有表面證據顯示該處有殘酷虐待動物的情況，建議總結個案。該署又表示，在現行條例下，若未取得涉事單位負責人同意，該署人員並無法例賦予權力強行進入私人處所調查。除非有明顯證據或跡象足以構成合理懷疑涉及虐待動物的情況，否則在缺乏具體證據的情況下，若僅憑推測便貿然採取進一步行動，例如要求警方協助破門入屋或申請搜查令，不僅可能浪費警力及司法資源，亦可能對住戶造成不必要的滋擾。如在缺乏充分理據下採取上述行動，相關決定的合法性亦可能引起爭議。

個案分析（相關評論詳見報告第 5 章第 5.10、5.11 及 5.57 段）

4.19 根據公署觀察多宗漁護署跟進的個案後所得的理解，該署職員到場調查時，會留意有關單位有否傳出動物聲響或氣味，以判斷是否可能有殘酷對待動物的情況。在這宗個案中，該署職員有發現單位傳出狗隻氣味，但單位外觀察所得未發現有涉及殘酷對待動物的情況。有關職員先後三次留下「通知書」。但職員最終因沒有收到單位住戶的回覆，未有接觸事涉動物，便根據單位外觀察所得認為無須作進一步跟進。公署認為，漁護署的處理雖有循例嘗試跟進但始終跟進欠缺成效，例如未有嘗試使用該署的狗牌登記資料庫找出狗主的電話，從而聯絡狗主作進一步跟進。該署亦必須認真考慮如何增加觀察涉案動物的成功率。

個案（四）

4.20 2024 年 10 月 18 日，某市民（「投訴人」）向漁護署投訴長沙灣某大廈 2 樓某單位有狗隻患有嚴重的皮膚病，身上有血。漁護署職員於同日到場調查，但無人應門，他遂留下「通知書」便離去。10 月 30 日，該署職員再到事涉大廈調查，並向大廈保安員查詢，保安員指有關單位應位於 3 樓。職員遂到 3 樓調查，但事涉單位無人應門，亦無傳出狗吠聲，職員遂留下「通知書」及有關妥善照顧寵物的教育小冊子便又離去。

4.21 同日，事涉單位住戶致電漁護署，表示其狗隻患皮膚病多年，但他已帶狗隻到獸醫求診。該狗主並透露沒有為其狗隻申請狗隻牌照，並表示可讓該署職員於下星期到其單位視察。11 月 4 日，

該署職員致電狗主安排家訪，但狗主表示未能安排及需另約日期。11月9日，漁護署職員再度聯絡事涉狗主，對方表示仍未能安排職員到場視察。職員遂提醒狗主須注意動物福利及盡快為狗隻申領狗隻牌照。及後，職員就沒有再聯絡事涉狗主安排到單位調查，並竟然就此停止跟進個案。

4.22 漁護署向公署解釋，事涉狗主雖於電話中聲稱歡迎該署人員到場視察，但從未提供確實日期及時間，只是一再推說下星期可能方便；此外，皮膚病是本地寵物常見疾病，一般不會對動物生命構成直接危害，該署不能以狗隻患有皮膚病作為有人殘酷對待動物的合理懷疑。職員在訪查期間沒有發現有狗吠聲及氣味等飼養狗隻的表面證據，所以未能證明有關人士當時正在畜養狗隻。狗隻畜養人可按需要選擇到該署的動物管理中心或任何私營獸醫診所申領狗隻牌照。漁護署辯解在未取得有關狗主的配合下，該署職員便未能就申請狗隻牌照一事作進一步跟進。

4.23 漁護署認為，其職員已盡力多次聯絡戶主作跟進，並考慮了搜集到的資訊，認為虐待動物的可能性不高，為免個案繼續拖延，因此決定結案，在回覆投訴人時，職員已說明可隨時提供進一步資料以作跟進，而每次聯絡時均主動提醒戶主須留意動物福利。

4.24 另外，漁護署解釋，《狂犬病條例》的立法目的在於預防和控制狂犬病。該署一直主要以正向鼓勵和教育的方式處理狗隻牌照事宜，以提升狗主領取或續領狗牌的意願，增加狗隻的疫苗接種率。現時，若涉及狗咬人案件的狗隻未領有有效牌照，該署會直接檢控狗隻的飼養人，若在其他情況發現狗隻未有牌照。該署一般會向其飼養人發出指示，要求他在7日內為該狗隻領取狗牌，而非直接檢控。

4.25 另一方面，漁護署指出，本個案涉及罕見的情況，狗主聲稱自己沒有領取有效狗牌，但職員一直未能接觸有關狗隻。該署會研究如何完善此類個案的跟進工作。另外，漁護署接受公署建議加強跟進狗隻領牌事宜，該署正積極籌備加強教育及宣傳工作，提醒市民須按時為狗隻申領及續領牌照的法例要求，同時亦會加強執法，對未有為狗隻領取有效牌照的畜養人直接採取執法行動。

個案分析（相關評論詳見報告第 5 章第 5.28、5.33 及 5.35 段）

4.26 根據漁護署提供的資料，該署職員一般透過觀察涉案動物的表徵及行為，從而評估牠們的身體及精神狀況，以及其所處的生活環境（**第 3.13 段**），這是調查涉嫌殘酷對待動物個案的重要一環。在本個案中，有關狗主表面上同意讓漁護署職員入屋視察其狗隻，但一直推搪。公署認為，該署有必要更積極跟進個案，以盡力取得視察事涉狗隻的機會，不應因多次未能與狗主就視察日期達成共識而決定取消視察行動。狗主一直推搪的行為理應引起相關職員的懷疑，應更加積極跟進才是。

4.27 至於狗隻牌照的問題，根據《狂犬病規例》，狗主必須替五個月大或以上的狗隻領取牌照、植入微型晶片和接種狂犬病疫苗。在本個案中，事涉狗主承認尚未為其狗隻領牌，這已觸犯《狂犬病規例》，但漁護署職員竟只提醒狗主須盡快申請狗隻牌照，其後並沒有再跟進此事。就漁護署的解釋（**第 4.22 段**），公署認為，有關人士是因收到「通知書」而主動聯絡該署，並向該署確認有飼養狗隻，故有關人士正在畜養狗隻的可能性應較大。若有關人士確有飼養狗隻而沒有申請狗隻牌照，實明顯已違法。事實上，狗隻牌照制度的另一重要作用，是確保狗隻有接種狂犬病疫苗，以保障公眾衛生安全，根據衛生署網頁，目前未有針對狂犬病的治療方法，狂犬病患者一般於病徵出現後死亡；狗主必須替其狗隻領取牌照及接種狂犬病疫苗。因此，該署職員理應嚴肅跟進，以確定有關狗隻的健康狀況及狗主其後有否為該狗隻申請牌照及注射疫苗，並視乎跟進所得積極採取執管行動，包括搜集證據提出檢控。

4.28 公署欣悉，漁護署已表示會加強教育及宣傳工作，提醒市民須按時為狗隻接種狂犬病疫苗，申領及續領牌照的法例要求，同時亦會就未有為狗隻領取有效牌照的問題加強執法（**第 4.25 段**）。

個案（五）

4.29 2020 年 7 月 28 日，漁護署接獲食環署轉介一名市民的投訴。投訴人指某大廈單位內有超過 50 隻貓被飼養在狹小的空間，懷疑有虐待動物的情況。漁護署職員調查前曾向食環署查詢，獲悉個案屬一般飼養動物引起氣味滋擾的投訴。此外，根據漁護署的記錄，該署約於一年前曾收到有關事涉單位的類似投訴，當時職員曾

聯絡該單位的租戶(「事涉租戶」)及進入單位視察，發現有超過 20 隻貓，但並無發現有證據顯示有虐待動物的情況。

4.30 8 月 11 日，漁護署職員到場調查事涉投訴，大廈保安員指事涉單位飼養了多隻貓，造成臭味滋擾，但未有發現可疑買家出入。職員到訪事涉單位周邊調查，並沒有察覺異常氣味或可疑貓叫聲。由於單位無人應門，職員遂留下「通知書」便離去。其後，漁護署職員沒有收到有關住戶回應，而該署職員從大廈保安員得知事涉單位仍由事涉租戶使用，職員於是致電事涉租戶。事涉租戶表示因早前已有食環署職員到其單位巡查，她對於再有政府部門要求巡查感到不滿，故拒絕讓漁護署職員進入單位調查，並拒絕回答該職員的任何問題。

4.31 其後，漁護署職員沒有再聯絡事涉租戶以跟進有關投訴，並單單以一年前的調查結果沒有發現虐待動物的情況為由建議終結本個案，並獲上級批准。漁護署解釋，由於事涉租戶的飼養模式應具延續性，故綜合現場觀察與過往記錄，該署就認為有理由相信本個案是飼養動物引起的氣味滋擾多於虐待動物的可能性。

4.32 另外，漁護署指出，投訴所指單位內在狹小地方飼養 50 隻貓的陳述，從未獲證實。事實上，即使單位內有 50 隻貓，漁護署亦認為不應被視為必定涉及殘酷對待動物。該署職員曾於 2019 年 2 月已就類似的投訴到同一單位進行訪查。當時單位內約有超過 20 隻貓，但單位內的環境和貓隻情況正常，並沒有發現虐待動物情況。過往記錄有助職員評估單位內出現虐待動物的可能性，並為本案結案決定提供參考依據。該署認為，職員已向食環署、大廈管理員和戶主聯絡，並透過現場視察多方面搜集資訊，以及參考過往個案紀錄，在未有發現任何虐待動物、非法售賣動物的跡象或證據下，才建議終結個案。

個案分析 (相關評論詳見報告第 5 章第 5.10、5.11、5.34 及 5.35 段)

4.33 公署認為，雖然過去一年事涉單位繼續由事涉租戶租用，但不代表單位內動物的情況必然沒有改變，故漁護署於一年前的個案調查結果並不能作為終止跟進本個案的合理理由。而就事涉投訴，該署職員在調查期間已先後獲食環署及大廈保安員確認單位內有很多動物。漁護署竟基於一年前於事涉單位的調查結果、僅

一次的視察結果，以及事涉租戶的單方面反對便停止跟進行動，令人懷疑結案理由是否合理。再者，若實情如投訴所指單位內有超過50隻貓被困在狹小空間，自然令人關注是否有人未有為貓隻提供足夠活動空間，而導致動物受到不必要的痛苦，令人懷疑有否潛在的殘虐動物問題（**第 2.5 段**）。再者，從保障動物福利的角度，該署職員亦應再嘗試聯絡事涉租戶，爭取可視察有關貓隻的機會，以及提出改善建議。

5

公署的評論及建議

公署的評論

5.1 本港市民飼養寵物越趨普遍。根據政府統計數字，全港超過 24 萬住戶飼養貓或狗作寵物，總數超過 40 萬隻。然而，涉及殘酷對待動物的個案卻時有發生，當中部分個案情節十分嚴重，簡直令人髮指和震怒（**第 1.1 段**）。隨着社會各界對動物福利的關注日益增加，市民大眾對打擊殘酷對待動物行為方面絕對已凝聚強烈共識，認為政府必須嚴厲執法，加強打擊力度及加重相關罪行的刑罰，嚴懲施虐者及達至阻嚇作用。公署就是次主動調查行動亦收集到極多類近的公眾意見（**第 1.6 段**）。事實上，政府早於 2019 年已就修訂《條例》進行公眾諮詢，並於 2022 年向立法會簡介主要修訂建議。此外，漁護署及警務處負責殘酷對待動物案件的調查及執法工作，並與愛協設立協作機制，聯手打擊殘酷對待動物的問題。

5.2 愛護動物、珍惜及尊重生命是普世價值，也是社會文明的重要體現。公署認為，社會各界及市民大眾均應攜手並肩，為保護動物作出最大努力，對所有虐待動物的滔天惡行予以嚴厲譴責，若發現任何涉嫌殘虐動物的行為和跡象，不要猶豫，應立即舉報，共同守護生命。

5.3 作為負責動物管理及保障動物福利的主事部門，漁護署認真及妥善跟進每一宗有關殘酷對待動物的舉報，乃其應盡之責、應有之義。綜合調查所得，公署對漁護署的相關工作有以下觀察及評論：

(一) 《條例》的修訂工作

須更積極推進修例工作，盡快優化修訂內容及方案

5.4 公署留意到，根據前食衛局及漁護署於 2020 年 4 月向立法會提交的公眾諮詢結果報告，大部分回應者均同意應提升動物福利及支持有關修訂《條例》的整體建議，當中就提高對殘酷對待動物罪行的罰則、引入可公訴罪行、授權法院取消被定罪人士飼養動物資格，以及加強執法權力以進入處所並檢取動物等建議（**第 2.8、2.12 至 2.15 段**）獲回應者廣泛支持，公署亦肯定有關修例方向。

5.5 不過，上述公眾諮詢結果報告及傳媒報道亦提及，有持份者對修例建議中的「謹慎責任」持有較強烈的不同意見，例如關注「謹慎責任」對其行業及飼養人士的影響，擔憂會誤墮法網。漁護署亦指出有持份者對應否在現階段引入「謹慎責任」等持不同意見，政府當局須就收集到的意見作出全面考慮，公署知悉及認同有關工作仍在進行中（**第 2.16 至 2.18 段**）。

5.6 公署理解，漁護署與環境局基於上述情況而需花費較多時間與持份者就修例建議溝通斡旋。當局在 2022 年 5 月已向立法會簡介主要修訂建議。公署相信當局會適時敲定具體立法建議，及為提交修例草案訂定時間表。公署亦留意到政府最近亦提出多項利便狗隻飼養者的措施，與此同時，數據顯示，漁護署及警務處近年收到有關殘酷對待動物的舉報數目持續上升（**第 3.2 段及表 1**），當中部分個案案情嚴重，駭人聽聞，當局必須正視殘酷對待動物的問題。

5.7 公署認為，為有效打擊相關罪行及切實保障動物生命及福利，當局應着力進行修訂《條例》工作加重刑罰，推進與業界及持份者溝通及解說的工作，尋求共識及進一步優化《條例》的修訂內容。

研究分階段修訂《條例》

5.8 另一方面，如漁護署在收集各界意見後認為，社會對個別修訂建議難以在短期內達至共識，該署應考慮分階段修訂《條例》，例如先盡快就爭議性較少的部分，即加強打擊殘酷對待動物的條

文（包括增加罪行罰則）及加強執法權力等建議進行修例工作，然後在下一階段再視乎實際情況和需要修訂及優化《條例》的其他部分。

5.9 鑑於公眾普遍認為殘酷對待動物罪行的罰則不足（**第 1.6 及 5.4 段**），法院對違法人士所判處的刑罰一般甚輕（**表 3**），公署建議，漁護署應考慮在完成就增加殘酷對待動物罪行罰則的修例工作後，與司法機構進行溝通，向負責審理殘酷對待動物案件的司法人員介紹有關罪行的罰則已加強，期盼他們在判刑時會作出相應考量，以確實提升《條例》的阻嚇力。

（二）就涉嫌殘酷對待動物個案的跟進

調查工作欠成效，檢控少，須加強漁護署人員的執法權力

5.10 現時，漁護署職員在收到舉報或投訴後會到場視察，以判斷有否證據顯示有殘酷對待動物的情況。其中，進入有關單位及處所視察環境及觀察涉案動物的表徵及行為，從而評估牠們的身體及精神狀況，是調查涉嫌殘酷對待動物個案的重要程序。然而，公署經審研漁護署的個案後發現，漁護署職員在多宗個案中均未能親自觀察到事涉動物的情況，原因包括被大廈大堂保安員或管理處職員阻止、事涉單位無人應門、留下「通知書」後沒有收到住戶回覆（**個案（三）**），以及事涉單位或處所的佔用人單方面拒絕讓漁護署職員入內調查（**個案（二）及（五）**）。即使該署最終未能進入單位調查或觀察涉案動物，仍會根據當時所掌握的資料考慮是否有證據顯示有虐待動物的情況，並回覆投訴人。

5.11 公署認為，漁護署職員雖有跟進及按所得資料判斷，但若始終未能確定事涉動物的實際情況便終止跟進行動，令人質疑該署有否認真或妥善跟進市民的舉報。漁護署的調查方式對有心隱藏持續虐待動物罪證的違法人士而言，有機會是嚴重漏洞。事實上，漁護署上述的調查及搜證方式的不足亦可能直接影響該署就殘酷對待動物罪行的檢控成效。在 2020 年至 2025 年 6 月期間，該署合共收到 1,633 宗涉嫌殘酷對待動物的舉報（**表 1**），但於同一時期該署只有 6 宗檢控個案是源自該署接到的市民舉報（**第 3.21 段**）。雖然漁護署指大部分該署收到的舉報不涉及殘酷對待動物，而主要與滋擾或其他衛生情況有關，但公署認為，在該署職員未能

成功觀察有關單位內的情況或接觸涉案動物下，或未有掌握真實情況，亦不排除可能有漏網之魚。另一方面，公署欣悉，警務處於同一時期立案調查的 401 宗個案中，該處提出檢控個案則有 116 宗，檢控率達至 29%，接近三分之一之高。

5.12 漁護署解釋，該署職員只可在建築物佔用人同意之下才入屋調查，而《條例》亦沒有賦權該署就執法工作向法庭申請手令（**第 3.15 段**）。雖然漁護署職員會就緊急情況尋求警務處協助（**第 3.17 段**），但有關動物可能已經遭受不少痛苦及殘酷對待甚至死亡。公署理解漁護署在進入處所調查方面受現時執法權力所限，該署就《條例》的修例工作有助解決此問題，加強調查人員的執法權力，讓他們在指定情況下即使無手令亦可進入有關處所採取執法行動（**第 2.13 及 2.14 段**）。

5.13 公署認為，有關修例建議能大幅提升漁護署的執法效能，該署在籌備修訂《條例》時，應積極考慮加入相關條文，以加強該署人員的執法權力，例如無須在私人處所佔用人同意下進入處所調查的程序，以增加該署人員成功搜證的機會及加強對違法行為的檢控工作。此外，公署留意到，根據《條例》第四條，漁護署的高級獸醫官、二級農林督察或較高職系並獲該署署長授權的其他人員，均擁有就殘酷對待動物罪行的逮捕及檢取的權力，但進入及搜查建築物的權力⁹則只限於高級獸醫官或獲漁護署署長授權執行該條例下高級獸醫官職責的獸醫官。高級獸醫官及獸醫官的人數始終有限，未必能迅速到達案件現場執法，在此情況下若漁護署的督察或其他人員無法盡快進入有關建築物進行搜查，可能錯失最佳搜證時機，令動物繼續受苦，大大降低了打擊殘酷對待動物行為的成效。因此，公署建議，漁護署在籌備修訂《條例》時，同時研究擴大授權範圍，讓該署更多相關人員具備進入及搜查處所的權力，從而提升執法效能。

5.14 此外，公署留意到，《條例》的修訂建議包括加入起訴沒有時限的可公訴罪行，容許執法人員較多時間就複雜或嚴重的殘酷行為案件作出起訴（**第 2.8 段**）。公署建議，當局在考慮分階段修訂《條例》時，應研究優先將加入可公訴罪行納入為首階段的修訂範圍。

⁹ 根據現行法例，只限於在處所佔用人允許的情況下才可進入。

5.15 公署欣悉，漁護署表示可於現行法例權限下加強與警方協作，研究哪些無法進入處所調查的個案有較高的殘酷對待動物風險，並按需要尋求警方協助介入，例如採取聯合行動在處所佔用人同意下進入單位。公署建議漁護署盡快推展上述工作。

5.16 另一方面，漁護署表示經調查後發現絕大部分舉報不涉及殘酷對待動物，而主要與滋擾或其他情況有關，例如飼養動物的住所發出異味（**第 3.20 段**），故這些個案可能涉及環境衛生問題。公署注意到，根據《公眾衛生及市政條例》，食環署人員在按該條例執法時有權進入私人處所調查衛生妨擾事故。公署建議，若漁護署接到的殘酷對待動物舉報同時涉及較嚴重的環境衛生滋擾問題，該署應將有關滋擾問題轉介食環署跟進，並考慮與食環署探討就適當個案進行聯合行動進入有關處所視察的可行性。

未有就一般個案訂定工作指引

5.17 漁護署會就涉嫌殘酷對待動物的市民舉報及轉介個案進行調查。然而，公署的調查發現，該署以往一直沒有就「大規模個案」以外的一般個案的跟進工作訂定指引（**第 3.12 段**）。就此，漁護署解釋，職員有需要時會參考該署的「大規模個案的工作指引」及「部門處理投訴程序」處理一般舉報個案。不過，公署留意到，「大規模個案的工作指引」主要是就所涉動物數量多、情節嚴重和複雜的殘虐動物個案訂定職員到達案發現場後的處理程序及注意事項，該指引並無涵蓋處理個案的整個調查程序，例如職員由接獲舉報至進入事涉處所前的跟進程序。漁護署的「部門處理投訴程序」則訂明跟進投訴的一般程序及規定，例如職員處理投訴時應有的態度、就不同類別投訴的處理、以及具體回覆投訴人的時限等。該程序指引並無特別針對殘酷對待動物個案制訂處理程序或規定。

5.18 公署認為，在欠缺處理一般殘酷對待動物個案的指引的情況下，漁護署職員在處理有關個案時往往只能按自身經驗與判斷行事，或會導致每宗個案的調查及執法準則嚴寬不一，影響執法成效，甚或可能造成不公或不合理的情況。此外，若該署職員並非按統一程序進行調查，或會令舉報人懷疑職員有否妥善跟進個案，容易引起誤會和不滿。以漁護署職員在接報後到有關處所調查為例，職員如遇上無人應門或未能聯絡處所佔用人，一般只會留下「通知書」請有關人士聯絡該署（**第 3.14 段**），但公署在審研 200 宗漁護

署所跟進的個案時發現，不同職員在不同個案中留下「通知書」或再到訪處所的做法不盡相同，令人懷疑漁護署人員處理個案有否準則及準則何在。

5.19 公署認為，漁護署過去未有制定相關工作指引，直到公署展開是次主動調查行動才着手制定涵蓋所有懷疑殘酷對待動物舉報的工作指引（即「新工作指引」）（**第 3.19 段**），情況十分不理想。漁護署表示，已於 2025 年第四季開始使用該指引，內容涵蓋有關的調查工作的程序，包括為留下「通知書」及到訪處所的次數作出指引。漁護署並已為職員提供相關培訓。公署認為，漁護署應就「新工作指引」繼續定期提供培訓，並適時優化培訓內容。確保他們知悉及掌握指引內容及相關個案處理程序。該署亦須密切監察「新工作指引」的實施情況，為職員安排交流及分享會，總結經驗及細心聽取前線職員對執行「新工作指引」的意見；以及參考相關的經驗及意見，適時檢視該工作指引，以優化工作流程及完善指引。

須檢視「大規模個案的工作指引」

5.20 漁護署表示，一般而言，如個案涉及大量動物及需動員大量人力資源處理，該署會將之界定為「大規模個案」。這些個案一般需要由警務處、愛協及漁護署透過聯合行動處理（**第 3.10 段**）。

5.21 公署留意到，雖然漁護署已制定「大規模個案的工作指引」，但該指引沒有訂明啟動「大規模個案」處理程序的具體準則，例如涉案動物數量須為多少隻以上、動物種類，以及個案嚴重程度達到甚麼地步等，指引亦未有訂明由哪個職級的人員負責決定啟動「大規模個案」處理程序。漁護署表示，「新工作指引」已涵蓋所有懷疑殘酷對待動物的舉報（**第 3.19 段**），公署認為，為確保職員按一致標準行事，漁護署須於「新工作指引」明確訂定啟動「大規模個案」處理程序須考慮的因素，以及負責決定啟動有關程序的人員職級，以確保決策權責清晰及提升內部處理效率。

5.22 此外，鑑於「大規模個案」的處理需要漁護署、警務處及愛協聯合參與，但漁護署當時的「大規模個案的工作指引」僅涉及該署人員就搜證及處理動物方面的程序。公署認為，該署應與警務處及愛協商討是否需要制定涵蓋三方的工作指引，清晰說明有關

協作框架、分工及各方工作流程，令行動的執行能無縫配合，進一步提升行動的效率。

須主動留意及偵查殘酷對待動物行為

5.23 《條例》是保障動物福利的主要法例，漁護署是執行該條例的部門，亦肩負起保護動物免受殘酷對待的重任。公眾期望該署除就市民舉報及部門或動物福利機構轉介的涉嫌殘虐動物個案進行調查外，在執行日常其他職務時，必須主動留意及偵查有否任何疑似殘酷對待動物行為的跡象，並迅速進行調查及執法行動。

5.24 公署留意到，進行走私活動的違法人士為避開執法部門的偵查，其運載動物的方式往往會對動物造成極大痛苦，因而涉嫌觸犯了《條例》。此外，漁護署的資料顯示（**第 3.21 段**），在 2020 年至 2025 年 6 月的 11 宗成功檢控個案中，有 6 宗與走私動物活動有關。

5.25 公署建議，漁護署應要求職員在執行日常各項職務時，特別是涉及動物的走私活動時，必須提高警覺，主動留意及偵查是否有殘酷對待動物行為的跡象，如有的話必須從速介入調查。漁護署應考慮強化與海關的情報交流及協作，深入了解走私動物的情況，以保障動物免受傷害。

須加強職員培訓及提醒職員積極跟進舉報

5.26 一般而言，漁護署職員會透過觀察涉案動物的表徵及行為，從而評估牠們的身體及精神狀況，以及其所處的生活環境，這是該署就涉嫌殘酷對待動物個案的重要調查程序。此外，該署職員亦會透過觀察現場飼養動物的環境，例如基本圍封物的大小及空間、基本衛生及整潔情況、有否提供適當的遮蔽、通風或防暑設施、足夠的食物和食水等，以及事涉動物的行為反應等，以判斷是否有人違反《條例》（**第 3.13 段**）。

5.27 公署備悉，根據漁護署取得的法律意見，職員需在取得住戶同意下才能入屋調查，但公署認為，正因如此，職員更應採取積極主動的跟進態度，嘗試多次到場耐心勸說有關住戶合作，從而爭取進入單位，或在現場見到有關動物的機會，以彌補現時漁護署在進入處所調查方面的執法限制。在**個案（二）**，漁護署職員已確定

事涉單位有飼養狗隻，並已與狗主取得聯絡，雖然該住戶拒絕讓職員入屋，但公署認為，該署仍應設法嘗試到場實地了解有關狗隻的情況及飼養環境，或於另一日再搜集相關環境證據，不應輕易放棄。事實上，事涉狗主拒絕提供狗隻資料及讓職員視察或已是一個警號，漁護署必須更加警惕有否存在隱瞞事實或不妥善照顧動物的情況，漁護署職員應視之為須繼續調查的重要因素，而非作為放棄調查的理由。正如上文所述，職員未能評估狗隻的狀況及飼養環境，便無法準確判斷是否存在殘虐動物的違法行為。該署職員即使有考慮其他因素，但始終在未有接觸事涉狗隻下接受了事涉狗主的說詞，難免令人質疑理據是否片面、調查結論是否穩妥。

5.28 個案（四）亦出現類似情況：漁護署職員與事涉狗主多次協商視察日期，事涉狗主表面上同意，但實際上一直以不同理由推搪。公署認為，有關職員應積極跟進以安排視察，不應在多次未能與狗主就視察日期達成安排後，決定取消視察行動及不應就此停止跟進個案。此外，該個案亦涉及狗主沒有申請狗隻牌照的問題，公署不排除有關狗隻或未有接種疫苗，違反《狂犬病規例》的規定，涉及違法行為，並對狗隻本身的健康以及廣大的公眾衛生安全均構成潛在威脅。因此，漁護署更應認真及積極作出跟進。

5.29 每宗涉嫌殘虐動物的案件涉及寶貴的生命及文明社會的基本價值觀，跟進工作實不能兒戲。漁護署應時刻緊守崗位，以積極、認真及嚴肅的態度跟進每宗個案。即使有法律權力的限制，以及有單位住戶的推搪或拒絕的困難，該署亦應盡力進行調查，否則有可能最終受害的是無聲無抵抗能力的生靈。上述兩宗個案所反映漁護署在調查個案時應採取更積極的態度，否則可能會削弱漁護署對殘酷對待動物罪行的執管效力，更可能錯失保護受虐動物、拯救動物生命的關鍵機會。公署認為，漁護署亦應立即加強職員調查與溝通能力方面的培訓，以提升他們面對不合作的住戶或飼養者時的應對能力。

5.30 此外，公署在審研其他個案時亦留意到，漁護署到場調查時曾遭大廈地下大堂保安員的阻撓而未能前往事涉單位視察。公署認為，漁護署應考慮加強與物業管理業界溝通，讓物管業界了解漁護署就殘酷對待動物的調查及執法工作，促請物管業界作出配合及協助。

須加強監察個案的跟進

5.31 漁護署現時已設有監察機制，所有懷疑殘酷對待動物的個案須經由處理個案職員的上級審視及批准結案，該署的獸醫亦應不時檢視前線職員就個案的跟進情況，以確保職員按相同程序及統一標準採取執管行動（**第 3.18 段**）。然而，調查報告**第四章**個案研究選錄的多宗個案顯示，負責審視個案處理的上級人員在面對這些個案時，竟然不會提出任何疑問，或要求繼續跟進，便輕易同意結案，使該署的監察機制未能發揮其應有效用。

5.32 公署舉數個例子說明，首先，在**個案（一）**中，有關案情可能涉及提供非法獸醫服務及貓狗針卡等與動物管理相關違規問題，故即使警務處正跟進投訴人就有人涉嫌殘酷對待動物的舉報，漁護署職員亦至少應到事涉狗場視察情況，或向警務處了解調查結果，以掌握個案是否涉及其他與動物管理相關的問題（例如無牌經營動物寄養所），以及個案的整體情況。但職員竟因警務處已跟進個案及投訴人沒有再聯絡該署，亦沒有了解事涉狗場的具體情況，便貿然認為無需要繼續調查。這宗個案的整體跟進明顯有欠全面，但有關上級卻無任何疑問，並批准結案，實令人費解。

5.33 而在**個案（四）**，根據《狂犬病規例》，任何人飼養超過五個月大的狗隻必須為其領取牌照，否則便屬干犯刑事罪行。正如公署在**第 4.27 段**指出，有關人士向漁護署人員承認確有飼養狗隻但沒有申請狗隻牌照，實已明顯違法，作為負責執行該規例的部門，漁護署理應嚴肅跟進，以確定狗隻的健康狀況及有關人士其後有否申請牌照，然而，有關職員只是對事涉狗主作出提醒便終結個案，竟沒再跟進領牌及疫苗注射事宜。這宗個案的跟進實欠妥善，卻又獲批准終結個案。公署認為，即使狗隻牌照事宜並非該名職員的職責範圍，他或其上級亦應將個案轉介予該署相關組別跟進。

5.34 至於**個案（五）**，負責個案的漁護署職員因事涉租戶的不滿便立即退縮，沒有嘗試視察，亦未有用其他可行手段完成調查；在未有再確實是否有殘酷對待多隻貓隻的情況下，職員竟基於一年前的調查結果、僅一次的到場視察及其他所得資料而建議停止跟進個案，但其上級卻沒有任何質疑，並批准結案，難免令人質疑該署在如此情況下終結個案是否穩妥，甚或是否合理。

5.35 綜合上文第 5.31 至 5.34 段，公署建議，漁護署急需檢視及加強現時的監察機制，包括列明前線職員須於調查報告中提交給上級職員的資料，以及訂明上級審批個案時需考量的因素，如有不合理或不足之處必須要求前線職員澄清及再作跟進，以確保能有效監察每宗個案的處理。此外，為配合「新工作指引」的實施，該署應將上述審核個案的程序、所須資料及考量的因素亦納入在「新工作指引」內，以確保所有各相關職員必須按一致標準審批個案。

應查閱狗隻牌照資料以助調查

5.36 公署所審研的多宗經漁護署處理的個案（第 4.1 段）顯示，就一些涉及有單位多次傳出狗隻慘叫聲並懷疑有殘酷對待動物情況的舉報，漁護署如在多次到被投訴的單位或處所調查後未有發現狗隻或聽到狗吠聲，便會回覆舉報人。

5.37 公署認為，漁護署應積極運用現有狗隻登記制度協助殘酷對待狗隻個案的調查。根據《狂犬病規例》，任何人飼養超過五個月大或以上的狗隻必須申領牌照並向漁護署登記狗主資料，狗隻牌照載有狗主的登記住址。該署職員實可透過翻查狗隻牌照登記記錄，確定某單位或處所是否有登記飼養狗隻，這些資料應有助調查殘酷對待狗隻的舉報。

5.38 公署欣悉，漁護署反應正面。該署應在其「新工作指引」內加入有關程序，提醒前線職員遵從，並在實施一段時間後適當檢視成效。

須改善檔案管理

5.39 就是項主動調查行動，公署曾派員到漁護署轄下的動物管理中心審閱該署跟進涉嫌殘酷對待動物舉報的檔案記錄。公署人員於現場點算有關檔案的數量，發現與該署於較早時以書面向公署提供的舉報數字不符。

5.40 就上述問題，漁護署解釋，部分從不同渠道接獲的舉報屬同一宗個案，有動物管理中心將相同的舉報匯集在同一份檔案內，在這情況下檔案數目會少於舉報數字。另一方面，有部分舉報涉及重複投訴，有動物管理中心分別為每宗接獲的舉報開立檔案，因而

令檔案數量多於實質舉報數字。此外，部分涉及殘酷對待動物的個案並非來自舉報，故該些個案沒有被納入在舉報數字內；亦有部分個案經調查後發現與其他違法行為有關，故被歸納入其他類別的檔案（例如涉及無牌售賣動物）。漁護署向公署確認，所有收到的涉嫌殘酷對待動物的舉報均獲跟進，該署並已就檔案數目與舉報數目不符的情況提醒各動物管理中心，日後必須以同一準則就涉嫌殘酷對待動物的舉報進行分類存檔及記錄，以便管理及跟進。

5.41 公署欣悉漁護署已採取上述改善措施。公署建議，漁護署持續留意各動物管理中心就個案進行分類及存檔的情況，並定期抽查實際檔案記錄，確保各動物管理中心按相同準則將舉報存檔及記錄舉報數字。

5.42 此外，公署審閱有關殘酷對待動物舉報的檔案時亦發現，各動物管理中心記錄及存放個案資料及相關文件的方式參差不齊。例如，九龍動物管理中心使用報告形式記錄個案資料及調查行動，並僅以釘書釘將相關文件釘裝為一份檔案，公署發現該中心部分檔案的文件存在散失或分離的情況，加上某些檔案並非按日期順序排列，情況混亂。新界南動物管理中心則以簡單的表格記錄個案資料及夾附相關工作記錄；只有香港動物管理中心有就每宗個案使用獨立文件夾存放資料及文件，但其他動物管理中心¹⁰則沒有這樣做。

5.43 公署認為，檔案管理及記錄是良好公共行政的基本要求，但公署抽查有關殘酷對待動物舉報的檔案時發現實際情況與基本應有的水平相距甚遠。現時各中心的做法頗為參差，缺乏穩妥的檔案管理除影響前線職員有效跟進個案，亦不利於漁護署監察各中心的個案跟進工作。公署建議，各動物管理中心在個案記錄、存檔及文件管理上應按一致標準及方式處理，漁護署應檢視有關檔案管理工作，明確規定個案資料及相關文件的記錄及存放方式，並要求各動物管理中心遵循，從而提高內部監察及檔案管理效能，以及有助該署提取準確的統計數字，以監察該署整體執法情況。

¹⁰ 由於新界北動物管理中心於公署調查期間正進行裝修，公署職員未能在工程期間到該中心實地視察檔案，故該中心提供相關檔案之影印本供公署審閱。

加強對非法使用捕獸器的執管

5.44 根據漁護署的資料，非法捕獸器通常置於郊野範圍或市區的邊陲，該些捕獸器不僅嚴重威脅動物（包括寵物、流浪動物及野生動物）的安全，使動物承受極大痛苦，其殺傷力會造成動物嚴重創傷甚至死亡（圖 9 至圖 14）。某些捕獸器的殺傷力十分巨大，對人類同樣非常危險，可能嚴重危害誤踏的郊遊人士及市民，特別是兒童和長者，輕則受傷，重則截肢，甚至死亡，絕對不能容忍和姑息，不能為文明社會接受，此類違法行為應加以重點打擊。公署認為，漁護署必須加強對非法管有或使用捕獸器的執管，加大力度透過恆常巡查、按風險針對黑點，及早發現及移除非非法放置的捕獸器，從而保護動物及郊遊人士免受傷害。

5.45 此外，現時非法管有或使用捕獸器的最高刑罰僅為第 5 級罰款即五萬元（第 3.31 段），但本身並無監禁罰則，相對於捕獸器對動物及市民造成的重大安全隱患，公署認為，僅罰款難以反映其嚴重性，當局應檢討罰則是否合理，特別是該罰則早於 1996 年制定，而同樣於《野生動物保護條例》下，就禁止餵飼野生動物的罰則，已於 2024 年提高至第 6 級罰款及監禁 1 年。雖然兩者性質不同，但相比之下仍能反映捕獸器相關罰則是相當低，漁護署實應參考現時非法管有和使用攻擊性武器的刑罰水平，積極考慮提高非法管有及使用捕獸器的罰則，例如引入即時監禁等具阻嚇力的刑罰，以明確反映使用捕獸器罪行的嚴重性和危險性。部分捕獸器按暴力性質及危險程度實與一般攻擊性武器例如小刀，棍棒等並無分別，甚至更危險。

5.46 就此，漁護署認為並非所有捕獸器皆具殺傷力，近年該署僅接到一宗捕獸器引致市民受傷的個案；在證據充分的情況下，相關部門可引用其他適合法例（例如《條例》）提出檢控；禁止餵飼野生動物及非法管有及使用捕獸器兩種罪行類別及性質不同，不應直接比較。然而，公署無法認同該署上述說法（第 5.45 段）。

5.47 另一方面，公署理解漁護署在廣大郊野地區查找非法捕獸器的困難，故公署認為從源頭堵截亦同樣重要。公署欣悉，漁護署會與香港海關及警務處等部門保持緊密合作，加強情報交流及聯合行動。漁護署應考慮加強與相關執法部門（包括海關）的協作，並因應特別情況，例如在秋冬時份等使用捕獸器的高峰期，透過聯合行動加強宣傳並留意捕獸器非法進口情況，以打擊相關情況及

保障市民和動物的安全。漁護署亦應與相關部門探討，從其他層面，例如入口、售賣及製造方面，加強情報收集和作出正面鼓勵，例如表揚制度，從而提升對捕獸器的規管。此外，公署欣悉，漁護署已向海關提供指引協助識別狩獵器具，以加強堵截非法進口的捕獸器。

(三) 漁護署、警務處及愛協的分工及協作

加強與愛協、警務處的協作機制，交流及善用三方資料

5.48 現時，市民可致電警務處、漁護署或愛協舉報懷疑殘酷對待動物個案。根據現行的協作安排，愛協收到舉報後會視乎情況進行初步了解及評估，並按跟進結果及個案性質將個案轉介警務處或漁護署作進一步跟進。資料顯示，在 2020 年至 2025 年 6 月期間，漁護署接獲愛協轉介 45 宗個案，即平均每年不足 10 宗（**第 3.7 段**），而愛協每年度平均處理 781 宗個案（**第 3.3 段**）。

5.49 愛協作為本港最具規模的動物福利機構，積極保護動物及提倡動物福利，其工作多年來得到社會大眾的廣泛肯定。該會人員的豐富經驗及專業知識，的確有助政府打擊殘酷對待動物的問題。從上段的數字可見，愛協每年轉介漁護署的個案只佔其每年處理的舉報的極少數，這意味著每年有超過 700 宗涉嫌殘酷對待動物的舉報漁護署並不知悉詳情，該署亦更無參與。另一方面，漁護署對警務處所處理的殘酷對待動物個案的了解，亦多數限於個案數字及就個別個案的交流等。

5.50 公署欣悉現時嚴重及緊急的個案已由警方妥善跟進和處理，愛協在接獲市民求助時會到場作初步了解，如認為個案涉及殘酷對待動物會轉介警方或漁護署跟進。現時漁護署、警務處及愛協的三方協作機制對打擊殘酷對待動物問題發揮一定作用。但漁護署作為負責執行動物管理及福利政策的主事部門，理應對本港的涉嫌殘酷對待動物個案的整體情況有全面的掌握及了解。

5.51 公署認為，愛協每年所處理的舉報個案眾多，這些個案內容及跟進所得的資料，應有助漁護署掌握現時殘酷對待動物問題的最新情況及趨勢。漁護署表示該署會定期與愛協及警務處進行會議交換意見及情報（**第 3.9 段**），公署認同有關做法。但為進一

步善用三方協作機制，漁護署應考慮邀請愛協及警方定期向漁護署提供其接獲或處理的個案的資料，該署亦應就有關資料進行整理及詳細分析，以了解有關政策的具體執行情況及察悉當時的趨勢，從而根據分析結果調整執法策略，及制訂適合的工作方向及具體措施，以有效打擊殘酷對待動物行為。

5.52 此外，公署留意到，雖然漁護署、警務處與愛協有就處理懷疑殘酷對待動物的個案等工作定期進行會議，分享經驗及交換意見和情報，但在 2022 年至 2025 年 6 月期間，有關會議只舉行了三次，即每年不足一次（**第 3.9 段**）。公署建議漁護署應主動及牽頭與警務處及愛協商討，增加舉行定期會議的頻次，以進一步鞏固三方就打擊殘酷對待動物問題的協作。

5.53 另一方面，公署亦欣悉，警務處已設立專責刑事調查隊，負責殘酷對待動物案件的調查工作。該處亦已建立網上資料庫，供專責刑事調查隊分享經驗及知識，並不定時為人員提供相關訓練（**第 3.29 段**）。公署相信，警務處的專責調查隊在調查殘酷對待動物案件方面的技巧及經驗對漁護署職員在跟進舉報上具有相當有力的參考價值。公署建議，漁護署應考慮與警務處商討，主動邀請警務處與漁護署分享有關網上資料庫內具參考價值的資訊，以提升漁護署職員調查殘酷對待動物舉報的能力，合力打擊殘酷對待動物。

5.54 此外，就愛協完成初步了解後按情況及個案性質轉介予漁護署的協作安排，公署建議，漁護署應總結及整合與愛協的協作經驗，清晰訂明個案轉介機制，例如轉介準則及時限，將協作機制規範化。

5.55 另一方面，現時漁護署、警務處及愛協收到投訴或舉報均會各自作出跟進。市民可能會就同一宗涉嫌殘酷對待動物的事件同時向漁護署、警務處及愛協舉報。由於現時沒有平台供漁護署、警務處及愛協三方就投訴或舉報分享個案資訊，有可能出現三方同時就同一投訴或舉報作出跟進的情況，以致浪費調查時間和資源。

5.56 為善用資源及加強三方協作溝通，公署認為，漁護署應主動與警務處及愛協商討，研究建立殘酷對待動物的舉報資訊交流平台或機制，並定期更新資料。

研究增加愛協的參與度及支援

5.57 《條例》未有賦予愛協執法權力，但愛協每年度跟進的市民舉報個案超過 700 宗，數量相當多。愛協在打擊殘酷對待動物及保障動物福利的工作扮演重要角色，漁護署亦表示，該會人員多年來一直協助該署及警務處，對處理殘酷對待動物個案已累積豐富經驗，亦具備相關專業知識。在**個案(三)**中，漁護署職員初期數次留下到訪通知書仍無法進入事涉單位調查是否有殘酷對待動物的情況，後來愛協與漁護署職員進行聯合行動而效果正面。

5.58 公署認為，為更善用愛協的力量及經驗，除上文**第 5.51、5.52、5.54 至 5.56 段**所提及的改善及優化措施外，漁護署可考慮研究如何增加愛協在其他方面的參與度，例如預防及教育工作，讓其更進一步支援反殘酷對待動物之工作。

5.59 該署亦可考慮透過與愛協協議，清晰界定該署與愛協之間的協作安排、相關程序及標準等，令雙方的協作更為暢順，亦讓雙方職員有所依循。

加強與 1823 的協作及溝通

5.60 根據現行安排，1823 在接獲市民的殘酷對待動物舉報後，會根據漁護署提供的指引判斷案件屬「緊急」或「非緊急」，再分別建議市民直接向警方舉報或轉介漁護署跟進(**第 3.4 及 3.5 段**)。然而，界定個案的緊急性涉及一定程度的主觀判斷，能否準確轉介個案予漁護署需視乎 1823 職員的知識及經驗。為確保 1823 職員能恆常按漁護署的指引轉介個案，公署建議漁護署定期與 1823 溝通，了解轉介個案的情況及是否有困難，該署並可在有需要時為 1823 職員提供培訓；以及定期檢視指引內容，確保有關轉介機制有效運作。

(四) 公眾宣傳及教育工作

加強公眾宣傳及教育、研究設立表揚制度

5.61 要有效打擊殘酷對待動物行為，除漁護署及相關執法部門嚴厲執法外，提升市民對動物福利的意識及鼓勵市民成為「動物之

友」亦相當重要。愛護動物、珍惜及尊重生命的正面價值觀應從小開始灌輸。公署認為，在現有的宣傳及教育工作以外，漁護署應考慮如何進一步加強對學校的宣傳和教育，讓學生及年輕人自幼建立愛護動物的意識。

5.62 鑑於殘酷對待動物個案的舉報有上升趨勢，而嚴重個案亦時有所聞，公署建議漁護署除持續宣傳愛護動物外，亦應考慮加強宣傳干犯《條例》可能面臨的刑罰，提醒公眾以身試法的嚴重後果。

5.63 另一方面，為鼓勵市民積極參與成為「動物之友」，漁護署應考慮設立表揚制度，表揚舉報涉嫌殘虐動物行為的市民。此舉亦有助建立「保護動物人人有責」的文化，在社會形成共同大力抵制殘虐對待動物的氛圍。

向公眾說明角色及分工、研究增設其他舉報或投訴渠道

5.64 公署留意到，漁護署的網頁顯示市民如發現任何虐待動物事件，可致電警方、愛協或透過 1823 向漁護署舉報。不過，上述網頁並無說明漁護署、警方及愛協三者就處理相關個案的角色及分工：緊急個案由警務處負責處理，非緊急個案則由漁護署跟進，而愛協會向警方及漁護署提供協助，並會就個案作初步了解及評估。

5.65 公署建議，漁護署應在其網頁清楚說明該署、警方及愛協的角色及分工，這樣既能提升透明度，亦能方便市民按個案性質向合適的部門或機構求助。

5.66 此外，市民如欲提出涉嫌殘酷對待動物的舉報，主要是經電話向 1823、愛協或警務處投訴。為方便市民就舉報提供照片、影片及互聯網連結等相關資料，漁護署應考慮增設電話以外的舉報平台，例如電子表格，便利市民以不同方式及途徑作出舉報。

公署的建議

5.67 綜合而言，公署向漁護署提出以下建議：

《條例》的修訂工作

- (1) 着力進行修訂《條例》的工作，推進與業界及持份者溝通及解說的工作，盡早尋求最大共識（**第 5.7 段**）；
- (2) 因應業界及持份者的意見進一步優化《條例》的修訂內容（**第 5.7 段**）；
- (3) 考慮分階段修訂《條例》，例如先盡快就爭議性較少的部分，即加強打擊殘酷對待動物的條文（包括增加罪行罰則）及加強執法權力等建議進行修例工作，然後在下一階段再視乎實際情況和需要修訂及優化《條例》的其他部分（**第 5.8 段**）；
- (4) 考慮在完成就增加殘酷對待動物罪行罰則的修例工作後，與司法機構進行溝通，向負責審理殘酷對待動物案件的司法人員介紹有關罪行的罰則已加強，期盼他們在判刑時作相應考量，以確實提升《條例》的阻嚇力（**第 5.9 段**）；
- (5) 在籌備修訂《條例》時，積極考慮加入條文以加強該署人員的執法權力，例如無須在私人處所佔用人同意下進入處所調查的程序（**第 5.13 段**）；
- (6) 在籌備修訂《條例》時，同時研究擴大授權範圍，讓該署更多相關人員具備進入及搜查處所的權力，從而提升執法效能（**第 5.13 段**）；
- (7) 在考慮分階段修訂《條例》時，應研究優先將加入可公訴罪行納入為首階段的修訂範圍（**第 5.14 段**）；

就涉嫌殘酷對待動物個案的跟進指引

- (8) 實施「新工作指引」（**第 5.19 段**）；

- (9) 就「新工作指引」繼續定期為職員提供適當培訓，適時優化培訓內容，確保他們知悉及掌握指引內容及相關個案處理程序（**第 5.19 段**）；
- (10) 密切監察「新工作指引」的實施情況，為職員安排交流及分享會，總結經驗及細心聽取前線職員對執行「新工作指引」的意見（**第 5.19 段**）；
- (11) 參考相關的經驗及意見，適時檢視該工作指引，以優化工作流程及完善指引（**第 5.19 段**）；
- (12) 在「新工作指引」明確訂定啟動「大規模個案」處理程序須考慮的因素（**第 5.21 段**）；
- (13) **承(12)**，在「新工作指引」訂定負責決定啟動有關程序的人員職級，以確保決策權責清晰及提升內部處理效率（**第 5.21 段**）；
- (14) 與警務處及愛協商討是否需要就「大規模個案」制定涵蓋三方的工作指引，清晰說明有關協作框架、分工及各方工作流程（**第 5.22 段**）；

個案處理及監察

- (15) 要求職員就打擊走私動物行動提供協助以及在執行日常各項職務時，必須提高警覺，主動留意及偵查是否有殘酷對待動物行為的跡象，如有的話必須從速介入調查（**第 5.25 段**）；
- (16) 應考慮強化與海關的情報交流及協作，深入了解走私動物的情況，以保障動物免受傷害（**第 5.25 段**）；
- (17) 繼續提醒職員須時刻緊守崗位，以積極、認真及嚴肅的態度跟進每宗涉嫌殘虐動物的舉報（**第 5.29 段**）；

- (18) 加強職員調查與溝通能力方面的培訓，以提升他們面對不合作的住戶或飼養者時的應對能力（**第 5.29 段**）；
- (19) 若接到的殘酷對待動物舉報同時涉及較嚴重的環境衛生滋擾問題，應將滋擾問題轉介食環署跟進，並考慮與食環署探討就適當個案進行聯合行動進入有關處所視察的可行性（**第 5.16 段**）；
- (20) 考慮加強與物業管理業界溝通，讓物管業界了解漁護署就殘酷對待動物的調查及執法工作，促請物管業界作出配合及協助（**第 5.30 段**）；
- (21) 檢視及加強現時的監察機制，包括列明前線職員須於調查報告中提交給上級職員的資料，以及訂明上級審批個案時需考量的因素，如有不合理或不足之處需請前線職員澄清及再作跟進，以確保能有效監察每宗個案的處理（**第 5.35 段**）；
- (22) 為配合「新工作指引」的實施，將上述審核個案的程序、所須資料及考量因素亦納入在「新工作指引」內，以確保所有各相關職員必須按一致標準審批個案（**第 5.35 段**）；
- (23) 積極運用現有狗隻登記制度協助殘酷對待狗隻個案的調查，透過翻查狗隻牌照登記記錄，確定某單位或處所是否有登記飼養狗隻（**第 5.37 段**）；
- (24) **承(23)**，在「新工作指引」內加入有關程序，提醒前線職員遵從，並在實施一段時間後適當檢視成效（**第 5.38 段**）；
- (25) 持續監察各動物管理中心就個案進行分類及存檔的情況，並定期抽查實際檔案記錄，確保各中心按相同準則將舉報存檔及記錄舉報數字（**第 5.41 段**）；
- (26) 就殘酷對待動物個案的檔案管理進行檢視，明確規定個案資料及相關文件的記錄及存放方式，要求各

動物管理中心遵循，從而提高內部監察及檔案管理效能，亦有助該署提取準確的統計數字，以監察整體執法情況（**第 5.43 段**）；

與警務處、愛協的三方協作機制

- (27) 研究哪些無法進入處所調查的個案有較高的殘酷對待動物風險，並按需要尋求警方協助介入（**第 5.15 段**）；
- (28) 考慮邀請愛協及警務處定期向漁護署提供其接獲或處理的個案的資料（**第 5.51 段**）；
- (29) 就有關資料進行整理及詳細分析，以了解有關政策的具體執行情況及察悉當時的趨勢，並根據分析結果調整執法策略，及制訂適合的工作方向及具體措施，以有效打擊殘酷對待動物行為（**第 5.51 段**）；
- (30) 主動與警務處及愛協商討，增加定期舉行會議的頻次，以進一步鞏固三方就打擊殘酷對待動物問題的協作（**第 5.52 段**）；
- (31) 主動與警務處商討，邀請警務處與漁護署分享有關網上資料庫內具參考價值的資訊，以提升漁護署職員調查殘酷對待動物舉報的能力（**第 5.53 段**）；
- (32) 總結及整合與愛協的協作經驗，清晰訂明個案轉介機制，例如轉介準則及時限，將協作機制規範化（**第 5.54 段**）；
- (33) 主動與警務處及愛協商討，研究建立殘酷對待動物的舉報資訊交流平台或機制，並定期更新資料（**第 5.56 段**）；
- (34) 考慮研究如何增加愛協在其他方面的參與度，例如預防及教育工作，讓其更進一步支援反殘酷對待動物之工作（**第 5.58 段**）；

- (35) 考慮研究透過與愛協協議，清晰界定該署與愛協之間的協作安排、相關程序及標準等（**第 5.59 段**）；
- (36) 定期與 1823 了解轉介個案方面的情況及是否有困難，該署並可在有需要時為 1823 職員提供培訓；以及定期檢視指引內容，確保有關轉介機制有效運作（**第 5.60 段**）；

公眾教育及宣傳

- (37) 在現有的宣傳及教育工作以外，考慮如何進一步加強對學校的宣傳和教育，讓學生及年輕人自幼建立愛護動物的意識（**第 5.61 段**）；
- (38) 考慮加強宣傳干犯《條例》可能面臨的刑罰，提醒公眾以身試法的嚴重後果（**第 5.62 段**）；
- (39) 考慮設立表揚制度，表揚舉報涉嫌殘虐動物行為的市民（**第 5.63 段**）；
- (40) 在其網頁清楚說明該署、警方及愛協的角色及分工，以提升透明度及方便市民按個案性質向合適的部門或機構求助（**第 5.65 段**）；
- (41) 考慮增設電話以外的舉報平台，例如電子表格，便利市民以不同方式及途徑作出舉報（**第 5.66 段**）；

對非法使用捕獸器的執管

- (42) 加大力度透過恆常巡查、按風險針對黑點，及早發現及移除非法放置的捕獸器，從而保護動物及郊遊人士免受傷害（**第 5.44 段**）；
- (43) 參考現時非法管有和使用攻擊性武器的刑罰水平，積極研究提高非法管有及使用捕獸器的罰則，例如引入即時監禁等具阻嚇力的刑罰，以明確反映使用捕獸器的嚴重性、攻擊性及危險性（**第 5.45 段**）；

- (44) 考慮加強與相關執法部門（包括海關）的協作，並因應特別情況，例如在秋冬時份等使用捕獸器的高峰期，透過聯合行動加強宣傳並留意捕獸器非法進口情況（**第 5.47 段**）；以及
- (45) 與相關部門探討從其他層面，例如入口、售賣及製造方面，加強情報收集和作出正面鼓勵，例如表揚制度，從而提升對捕獸器的規管（**第 5.47 段**）。

鳴謝

5.68 公署調查期間，獲漁護署、保安局、海關及警務處予以配合，以及關注此課題的市民、團體提供寶貴意見，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署

檔案編號：DI/479

2026 年 3 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



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



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

圖表目錄

圖 / 表	標題	頁數
表 1	漁護署接獲的懷疑殘酷對待動物的舉報宗數及警務處立案的個案數字(2020年至2025年)	10
表 2	愛協跟進的虐待動物投訴數字 (2019/2020至2024/2025年度)	10
表 3	漁護署及警務處就殘酷對待動物罪行的檢控數字(2020年至2025年)	15
圖 1 至 4	不同類型的捕獸器(資料來源:動物保護組織)	18
表 4	漁護署就非法利用捕獸器進行狩獵所採取的執法行動的相關數字(2020年至2025年)	19
表 5	愛協處理因非法設置捕獸器而受困或受傷的動物數字(2021年至2025年)	19
圖 5 至 8	公署人員的視察情況(相片由公署人員拍攝)	20
圖 9 至 14	動物被捕獸器所傷的情況(資料來源:動物保護組織)	21
圖 15 至 18	動物被捕獸器所傷的情況(資料來源:動物保護組織)	22