

第 4 章

環境局
食物及衛生局
漁農自然護理署

野生及流浪動物滋擾的監管工作

香港審計署
二零一九年十月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十三號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

野生及流浪動物滋擾的監管工作

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.13
審查工作	1.14
政府的整體回應	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：野生動物滋擾的監管工作	2.1
野生動物滋擾投訴的處理	2.2 – 2.18
審計署的建議	2.19
政府的回應	2.20
野生動物數量控制計劃	2.21 – 2.44
審計署的建議	2.45
政府的回應	2.46
禁餵區的管理	2.47 – 2.51
審計署的建議	2.52
政府的回應	2.53
第 3 部分：流浪動物滋擾的監管工作	3.1
流浪動物滋擾投訴的處理	3.2 – 3.6
審計署的建議	3.7
政府的回應	3.8
流浪動物的處理	3.9 – 3.18
審計署的建議	3.19
政府的回應	3.20
流浪動物數量控制計劃	3.21 – 3.34
審計署的建議	3.35

	段數
政府的回應	3.36
其他監管流浪動物滋擾的措施	3.37 – 3.40
審計署的建議	3.41
政府的回應	3.42
第 4 部分：宣傳、檢控及其他行政事宜	4.1
宣傳和教育計劃	4.2 – 4.16
審計署的建議	4.17
政府的回應	4.18
相關罪行的檢控工作	4.19 – 4.21
審計署的建議	4.22
政府的回應	4.23
其他行政事宜	4.24 – 4.31
審計署的建議	4.32
政府的回應	4.33
附錄	頁數
A：漁農自然護理署：組織圖（摘錄） (2019 年 3 月 31 日)	63

野生及流浪動物滋擾的監管工作

摘要

1. 野生動物或會偶然離開其自然棲息地並進入市區，被遺棄或迷途的馴化類動物也可能會在街上流浪。野生動物和流浪的馴化類動物可能會有在市區造成滋擾（例如噪音、衛生和安全問題），而政府的工作目標是管控此類滋擾。
2. 漁農自然護理署（漁護署）負責監管野生及流浪動物滋擾。漁護署不時接獲有關動物滋擾的投訴，大部分滋擾投訴涉及噪音、衛生和安全問題。其他投訴涉及例如發現野生動物出沒、發現野生雀鳥的巢，和要求漁護署捕捉流浪動物。在 2018–19 年度，漁護署接獲 2 012 宗有關野生動物滋擾的投訴和 6 024 宗有關流浪動物滋擾的投訴。在該年度，野生及流浪動物監管工作（包括監管野生及流浪動物的滋擾）所涉及的開支為 6,190 萬元。審計署最近就漁護署對野生及流浪動物滋擾的監管工作進行審查。

野生動物滋擾的監管工作

3. **野生動物滋擾投訴的處理** 過去 5 年（即 2014–15 至 2018–19 年度期間），向漁護署提出有關野生動物滋擾的投訴宗數上升了 75%，由 2014–15 年度的 1 147 宗增加至 2018–19 年度的 2 012 宗。絕大部分（95%）投訴與野豬（43%）、猴子（29%）和野生雀鳥（23%）有關（第 2.2 段）。審計署留意到以下事宜：
 - (a) **需確保在有需要時到場處理個案** 根據漁護署的指引，如有投訴人尋求協助（例如拯救受傷動物）及／或有動物造成滋擾（例如猴子搶人物品），漁護署人員需到場處理個案或需就個案採取行動。審計署留意到，在 2018–19 年度接獲的 2 012 宗有關野生動物滋擾的投訴中，漁護署人員或需到場處理 1 553 宗個案。然而，在該些個案中，漁護署人員完全沒有到場處理的佔大比例（65% 或 1 005 宗）。審計署認為，到場處理投訴個案能讓人員有效地處理問題。儘管目前漁護署的指引並無規定把完全沒有到場處理個案的原因記錄在案，但有關記錄有助提高漁護署的問責性（第 2.4、2.6 及 2.9 段）；

摘要

- (b) **需改善回覆投訴的適時程度** 根據漁護署的指引，在接獲有關野生動物滋擾的投訴後，漁護署需在 10 個曆日內向投訴人作出初步回覆，並在 30 個曆日內作出正式回覆。審計署分析了 1 917 宗投訴，並留意到 49 宗 (3%) 個案在作出初步回覆時有延誤 (延誤日數由 1 至 47 日不等，平均日數為 9 日)，另外 398 宗 (21%) 個案在作出正式回覆時有延誤 (延誤日數由 1 至 63 日不等，平均日數為 8 日) (第 2.10 及 2.12 段)；及
 - (c) **需遵守指引對造成滋擾的猴子進行絕育處理** 在處理猴子滋擾的投訴方面，根據漁護署的指引，在放回野外前，須為捕獲的造成滋擾的猴子進行絕育處理。審計署留意到，在 2014–15 至 2018–19 年度期間捕獲的 360 隻造成滋擾的猴子中，有 29 隻 (8%) 沒有在放回野外前進行絕育處理，有違漁護署的指引。有關記錄並無註明沒有為該些猴子絕育的原因 (第 2.14 及 2.15 段)。
4. **野生動物數量控制計劃** 漁護署就猴子和野豬實施數量控制計劃 (第 2.21 段)。審計署留意到以下事宜：
- (a) **需檢討猴子避孕及絕育計劃的絕育目標** 漁護署自 2007 年起委聘承辦商在捕猴點捕捉猴子，並即場進行絕育處理。漁護署在服務合約內訂明為猴子進行絕育處理的每年最低數目。在 2014 至 2019 年期間，每年按合約進行絕育處理的實際猴子數目，比合約訂明的最低數目，超逾 15% 至 63% 不等。漁護署告知審計署，經絕育處理的猴子數目並非用來評估承辦商的表現。審計署認為，經絕育處理的猴子數目有大幅超逾訂明的最低數目的風險，因而會令猴子數量過度下降，這或有違漁護署的原意 (第 2.21 至 2.25 段)；
 - (b) **需解決尋找和捕捉猴子的困難** 在 2014 至 2019 年期間，承辦商 (見上文 (a) 項) 捕獲的猴子數目下降了 59%，由 499 隻 (2014 至 2015 年合約期) 下降至 205 隻 (2018 至 2019 年合約期)。在已發現的 32 個猴群中，有 17 個猴群的猴子自 2014 年 1 月起已沒有被捕獲。2019 年 8 月，承辦商表示猴子對捕猴籠甚為熟悉，預期日後的捕猴工作會更加困難 (第 2.28 及 2.29 段)；
 - (c) **“野豬捕捉及避孕／搬遷計劃”需涵蓋更多滋擾黑點** 漁護署自 2017 年起委聘承辦商在選定地點捕捉造成滋擾的野豬，並即場進行絕育處理。漁護署記錄顯示，截至 2019 年 5 月 31 日，共有 77 個野豬滋擾黑點。然而，以往的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動只

摘要

涵蓋了 19 個 (25%) 黑點。儘管漁護署已計劃在日後的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動中涵蓋另外 22 個 (28%) 黑點，但該署仍未計劃在野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動中涵蓋其餘 36 個 (47%) 黑點 (第 2.21 及 2.34 段)；

- (d) **需加快評估所用避孕疫苗的成效** 野豬捕捉及避孕／搬遷計劃使用一種多年有效的免疫避孕疫苗，作為為雌性野豬進行絕育處理的其中一種方法。漁護署要求承辦商 (見上文 (c) 項) 再次捕捉在以往的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動中曾被注射疫苗的野豬，並為這些野豬進行妊娠化驗，以評估疫苗成效。然而，截至 2019 年 5 月 31 日，在被注射疫苗後放回野外的 64 隻野豬中，只有 6 隻 (9%) 再被捕獲以進行妊娠化驗。此外，疫苗研究原定在 2019 年 10 月完成，但由於再捕獲的野豬數目有限，承辦商截至 2019 年 7 月 31 日仍未取得足夠的樣本，以評估疫苗的成效 (第 2.37 至 2.39 段)；及
- (e) **需加快進行野豬數量調查** 儘管漁護署已實施野豬數量控制計劃 (即野豬捕捉及避孕／搬遷計劃)，但該署並沒有定期進行野豬數量調查。經審計署查詢後，漁護署先後在 2019 年 6 月和 9 月回覆，表示署方已在 2019 年 4 月展開野豬數量先導研究，並已收集首批數據，以便研究數量調查所採用的技術是否有效。在 2019 年 9 月，漁護署仍在研究準確估計野豬總數的技術 (第 2.42 至 2.44 段)。

5. **需在實施禁止餵飼措施時考慮由野豬造成的滋擾** 漁護署已根據《野生動物保護條例》(第 170 章) 指明禁餵區，禁止在區內餵飼任何野生動物。審計署留意到，截至 2019 年 5 月 31 日，全港共有 61 個因餵飼造成滋擾的黑點 (即 5 個猴子滋擾黑點和 56 個野豬滋擾黑點)。儘管所有猴子滋擾黑點均位於禁餵區內，但 56 個野豬滋擾黑點卻全部不在禁餵區內 (第 1.8 及 2.49 段)。

流浪動物滋擾的監管工作

6. **需改善投訴記錄** 根據漁護署的指引，在接獲有關流浪動物滋擾的投訴後，漁護署需在 10 個曆日內向投訴人作出初步回覆，並在 30 個曆日內作出正式回覆。自 2018 年 1 月起，漁護署利用電腦系統記錄個別投訴的詳情 (例如接獲投訴日期及已採取的跟進行動)。然而，電腦系統並無記錄給予投訴人初步回覆和正式回覆的日期。審計署認為，漁護署在監察有否適時向投訴人作出回覆方面，欠缺所需的管理資料 (第 3.3、3.4 及 3.6 段)。

摘要

7. **流浪動物的處理** 在 2014–15 至 2018–19 年度期間接獲的流浪動物滋擾投訴，絕大部分 (91%) 與狗 (63%) 和貓 (28%) 有關。漁護署設有 4 間動物管理中心，負責捕捉和處理流浪貓狗，以及處理從其他途徑接收的動物。經動物管理中心接收，但無人認領而經評估為健康狀況良好和性情溫馴的貓狗，會轉交動物福利機構 (即領養伙伴機構)，供市民領養 (第 3.9 至 3.11 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需改善處理流浪貓狗的指引** 根據漁護署的指引，流浪貓狗於 4 天後仍無人認領，而健康或性情評估不及格，便會被人道處理。漁護署表示，4 天是貓狗在被人道處理前的最短扣留時限，而漁護署或會為牠們再作評估，以確定牠們在一段時間後有否變得較為適合供人領養。然而，漁護署的指引並未充分闡明這方面的事宜 (例如貓狗應被觀察多久)。有些貓狗被人道處理前的觀察期頗短 (例如 4 天)，有些的觀察期則相對很長 (例如 93 天)(第 3.12、3.14 及 3.15 段)；及
- (b) **需加強監察領養伙伴機構** 有意成為漁護署領養伙伴機構的動物福利機構，需向漁護署遞交申請。截至 2019 年 7 月 11 日，漁護署有 16 間領養伙伴機構 (即 16 間動物福利機構)(第 3.17 段)。審計署留意到以下事宜：
 - (i) **不經常探訪領養伙伴機構** 如有動物福利機構申請成為領養伙伴機構，漁護署會在審批申請時探訪這些機構。其後，漁護署只會在有需要時 (例如機構轉換管理層) 探訪這些機構。在 16 間動物福利機構中，有 7 間成為領養伙伴機構已經超過 10 年。漁護署可能久未探訪部分領養伙伴機構 (第 3.17(a) 段)；及
 - (ii) **沒有提交領養記錄** 在 2018–19 年度有 10 間動物福利機構從漁護署接收了供市民領養的貓狗。審計署留意到，只有 2 間 (20%) 動物福利機構按規定提交“領養記錄” (載述該等貓狗的相關資料，例如領養狀況) (第 3.17(b) 段)。

8. **流浪動物數量控制計劃** 漁護署就流浪動物實施數量控制計劃，亦協助動物福利機構進行計劃為流浪狗絕育 (第 3.21 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需確保為領養貓狗絕育的規定獲得遵從** 根據領養伙伴機構所簽署的承諾書，領養動物 (即送交動物福利機構以供市民領養的貓狗) 須由註冊獸醫進行絕育手術。領養伙伴機構及向其領養該等貓狗

摘要

的人士，可把領養貓狗帶往漁護署委聘的獸醫診所，以接受免費絕育手術 (第 3.11 及 3.22 段)。審計署發現：

- (i) 在 2018–19 年度，只有 27% 的領養狗隻和 49% 的領養貓隻在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育 (第 3.23 段)；及
 - (ii) 至於未曾在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的領養貓狗，牠們是否已在其他地方接受絕育 (例如由領養人自費進行)，就不得而知。一些領養貓狗可能未有進行絕育處理，這有違領養伙伴機構承諾書所載的規定 (第 3.24 段)；
- (b) **需留意“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的實施情況** 根據“捕捉、絕育、放回”試驗計劃，兩間動物福利機構招募照顧者在特定地點餵飼和捕捉流浪狗。如情況合適，捕獲的狗隻會送交該等動物福利機構指定的獸醫診所，以進行絕育處理。捕獲的狗隻如不適合供人領養，會被放回特定地點。在 2018 年 5 月，立法會獲告知，“捕捉、絕育、放回”的構思似乎未能在短期內有效減少流浪狗的數目和滋擾情況。截至 2019 年 7 月 31 日，該兩間動物福利機構仍在進行“捕捉、絕育、放回”試驗計劃，漁護署須對此多加注意，因為“捕捉、絕育、放回”的構思有別於漁護署處理流浪狗的既有做法 (即捕捉及移走的方法)，而且“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的成效仍未能確定 (第 3.26、3.28 及 3.29 段)；及
- (c) **需確保牛隻管理計劃適時推行** 漁護署不時接獲有關流浪黃牛和水牛 (以下統稱“流浪牛”) 滋擾的投訴。漁護署在 2011 年設立牛隻管理隊，目的是對流浪牛作出長期管理。2019 年 8 月，漁護署制訂流浪牛管理計劃。該計劃為控制流浪牛的數量訂定了短至長期目標。漁護署表示，該署會在推行流浪牛管理計劃前，向相關動物福利機構和持份者簡介該計劃。審計署留意到，截至 2019 年 9 月中，漁護署仍未開始向相關動物福利機構和持份者簡介該計劃 (第 3.21、3.31 至 3.33 段)。

9. **需制訂有效措施以適時控制鴿子數量** 有關鴿子滋擾，向漁護署提出的投訴宗數上升了 65%，由 2014–15 年度的 328 宗增加至 2018–19 年度的 540 宗。2018 年 9 月，漁護署成立野鴿數量監控組，以處理有關鴿子的問題。2019 年 2 月，漁護署委聘承辦商進行全港鴿子數量調查，調查目的是探究鴿子聚集的可能原因，從而制訂控制鴿子數量的方案。此項調查於 2019 年 4 月展開，定於 2020 年 3 月完成 (第 3.39 及 3.40 段)。

摘要

宣傳、檢控及其他行政事宜

10. **宣傳和教育計劃** 漁護署推行多項宣傳和教育計劃，以提高公眾對動物監管事宜的認識 (第 4.2 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需改善舉辦學校講座和公眾座談會的工作** 在 2014–15 至 2018–19 年度期間，學校講座的參加人數在 2015–16 年度達至 21 288 人的最高數目，其後回落至 2018–19 年度的 12 773 人，減少了 8 515 人 (40%)。公眾座談會方面，座談會的平均參加人數偏低，例如在 2018–19 年度，座談會的平均參加人數少於 10 人。參加人數減少／有限，不利於宣傳動物監管事宜 (第 4.4 及 4.7 段)；及
- (b) **需確保在黑點和聚集點展示橫額** 漁護署的一貫做法是在動物滋擾黑點和鴿子聚集點懸掛橫額，提醒市民不要在該處餵飼動物，並向市民建議遇到野生動物時應採取的防範措施。然而，截至 2019 年 5 月 31 日，在 77 個野豬滋擾黑點中，只有 66 個 (86%) 掛上橫額，而在 166 個鴿子聚集點中，只有 71 個 (43%) 掛上橫額 (第 4.9 及 4.10 段)。

11. **需適時採取檢控行動** 漁護署在監管野生及流浪動物滋擾時，或會發現有人違反法例 (例如與棄掉動物有關)。根據《裁判官條例》(第 227 章)，檢控行動須在罪行發生當天起計的 6 個月內執行 (即 6 個月後便過了檢控時限)。審計署審查漁護署在 2014–15 至 2018–19 年度期間撤回的 31 宗檢控個案，發現 2 宗個案由於過了檢控時限，所以漁護署未有提出任何檢控 (第 4.19 及 4.20 段)。

12. **需加強非洲豬瘟的監測措施** 野豬易受非洲豬瘟感染。根據漁護署的非洲豬瘟監測計劃，漁護署人員接獲發現死因不明 (不包括在道路上被輾斃) 或患病野豬的報告後，會到場檢驗有關野豬，並判斷豬隻是否有感染非洲豬瘟的懷疑症狀。經審計署查詢後，漁護署先後在 2019 年 5 月及 6 月回覆，表示直至 2019 年 6 月，漁護署從未就任何活生或已死的野豬進行非洲豬瘟檢測。漁護署在 2019 年 9 月及 10 月告知審計署，針對本地野豬 (即本地野豬屍體) 的非洲豬瘟監測先導計劃，會在 2019 年 11 月至 2020 年 1 月期間進行，以進一步優化非洲豬瘟監測工作。經檢討和修訂後，漁護署會推出本地野豬非洲豬瘟監測計劃 (第 4.27 至 4.30 段)。

摘要

審計署的建議

13. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。
審計署建議漁農自然護理署署長應：

野生動物滋擾的監管工作

- (a) 檢討有關到場處理野生動物滋擾投訴的指引是否足夠 (第 2.19(a) 段)；
- (b) 如未有按指引的建議到場處理投訴，確保有關原因記錄在案 (第 2.19(b) 段)；
- (c) 改善回覆野生動物滋擾投訴的適時程度 (第 2.19(c) 段)；
- (d) 採取措施確保人員遵從漁護署的指引，為造成滋擾的猴子絕育 (第 2.19(e) 段)；
- (e) 日後在捕獲造成滋擾的猴子而沒有進行絕育處理時，把有關原因記錄在案 (第 2.19(f) 段)；
- (f) 檢討猴子避孕及絕育計劃的絕育目標，以及重新考慮需否為猴子絕育訂明目標範圍／適當數目 (第 2.45(a) 段)；
- (g) 探究猴子避孕及絕育計劃在尋找及捕捉猴子方面出現的困難，並繼續留意需否改善捕猴策略 (第 2.45(c) 段)；
- (h) 就野豬捕捉及避孕／搬遷計劃而言，採取措施確保有關行動足以涵蓋所有野豬滋擾黑點 (第 2.45(e) 段)；
- (i) 確保採取有效和適時措施，以取得足夠樣本，用以評估對野豬使用的免疫避孕疫苗的成效 (第 2.45(f) 段)；
- (j) 加快進行野豬數量調查 (第 2.45(g) 段)；
- (k) 繼續檢討需否根據《野生動物保護條例》擴大禁餵區，以涵蓋野豬滋擾黑點 (第 2.52 段)；

流浪動物滋擾的監管工作

- (l) 採取措施改善流浪動物滋擾投訴記錄系統 (第 3.7 段)；
- (m) 確保就處理流浪貓狗事宜提供足夠指引 (第 3.19(a) 段)；

摘要

- (n) 考慮定期探訪領養伙伴機構，並確保這些機構按照規定提交領養記錄 (第 3.19(c) 段)；
- (o) 探究在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的領養貓狗比率偏低的原因，並採取措施確保領養伙伴機構遵從為領養貓狗進行絕育處理的規定 (第 3.35(a) 及 (b) 段)；
- (p) 繼續留意“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的推行情況，如有需要，適時採取行動，以糾正狀況 (第 3.35(c) 段)；
- (q) 迅速採取行動，向相關動物福利機構和持份者簡介流浪牛管理計劃 (第 3.35(d) 段)；
- (r) 密切監察全港鴿子數量調查工作 (第 3.41(b) 段)；

宣傳、檢控及其他行政事宜

- (s) 採取適當措施，加強漁護署在舉辦學校講座和公眾座談會方面的工作 (第 4.17(a) 段)；
- (t) 確保在動物滋擾黑點和動物聚集點適時展示橫額，以宣傳有關監管動物滋擾方面的資訊 (第 4.17(b) 段)；
- (u) 確保適時就動物滋擾監管工作所發現的罪行在法院提出檢控 (第 4.22(a) 段)；及
- (v) 持續檢討本地野豬非洲豬瘟監測先導計劃的推行情況，並確保在適當情況下，本地野豬非洲豬瘟監測計劃得以適時更新及優化 (第 4.32(c) 段)。

政府的回應

14. 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 根據《野生動物保護條例》(第 170 章)(由漁農自然護理署(漁護署)負責執行)，野生動物指在普通法上歸類為馴化類動物(包括如此歸類但迷途或被遺棄的動物)以外的任何動物。漁護署表示，馴化類動物指飼養作寵物或食物的動物，包括貓、牛、毛絲鼠、狗、倉鼠、鴿子和兔子等(註 1)。

1.3 野生動物(例如猴子和野豬)或會偶然離開其自然棲息地並進入市區。被遺棄或迷途的馴化類動物(例如貓和狗——註 2)也可能會在街上流浪。野生動物和流浪的馴化類動物可能會在市區造成滋擾(例如噪音、衛生和安全問題)。政府的工作目標是管控此類滋擾，務求：

- (a) 人類與動物能和諧共存；
- (b) 能妥善處理可能由動物引致的滋擾，並保障公眾衛生和安全；及
- (c) 能有效防止爆發經由動物傳染的疾病。

註 1： 無人照料的馴化類動物可能變成野性動物(即沒有主人、不習慣與人類近距離居住和已回復野外習性的動物)。為求簡明，本報告書內所述的流浪動物，也包括野性動物。

註 2： 審計署在 2010 年完成了一項名為“寵物監管”的審查工作(2010 年 3 月《審計署署長第五十四號報告書》第 4 章)。

引言

1.4 漁護署負責監管野生及流浪動物滋擾。多年來，由於不同原因 (例如誤以為無人餵飼的動物將會挨餓)，人們一直餵飼野生及流浪動物 (見照片一)。漁護署表示，儘管動物可在其棲息地中覓得天然食物 (如植物的葉、果實、根和花朵)，但在市區覓食較為容易，因此常被吸引走進市區。餵飼野生及流浪動物可能會造成以下問題，例如動物：

- (a) 會變得依賴人們餵飼，失去覓食本能；
- (b) 失去懼怕人類的本性，逐漸習慣在市區尋找食物 (見照片二)；
- (c) 數目過剩，令生態失去平衡；
- (d) 變得過胖，容易出現各種健康問題；及
- (e) 因進食不當的食物 (例如垃圾和塑膠) 而生病。

照片一

有人餵飼猴子



資料來源：審計署於 2019 年 5 月拍攝的照片

照片二

覓食中的野豬



資料來源：漁護署的記錄

造成滋擾的動物

1.5 漁護署不時接獲有關動物滋擾的投訴。根據漁護署的記錄，大部分投訴涉及野豬、野生雀鳥、猴子、狗、貓和鴿子(註3)。表一載列漁護署在2014-15至2018-19年度期間所接獲的投訴宗數。

註3： 本報告書內所述的流浪鴿子包括野鴿(另見第1.2段註1)。

表一

漁護署接獲有關野生及流浪動物滋擾的投訴
(2014-15 至 2018-19 年度)

動物	投訴宗數				
	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度	2018-19 年度
野生動物					
野豬	396	510	643	787	1 008
野生雀鳥	253	284	306	435	509
猴子	423	513	527	399	409
其他 (註 1)	75	95	58	42	86
小計 (a)	1 147	1 402	1 534	1 663	2 012
流浪動物					
狗	6 773	5 663	5 060	3 805	4 203
貓	3 689	2 824	2 342	1 568	1 133
鴿子 (註 2)	328	375	404	469	540
黃牛／水牛	119	104	96	62	79
其他 (註 3)	288	219	229	196	69
小計 (b)	11 197	9 185	8 131	6 100	6 024
總計 (c) = (a) + (b)	12 344	10 587	9 665	7 763	8 036

資料來源：漁護署的記錄

註 1： 其他野生動物包括蛙類、蝙蝠、果子狸和東亞豪豬。

註 2： 本報告書內所述的流浪鴿子包括野鴿 (另見第 1.2 段註 1)

註 3： 其他流浪動物包括兔子、倉鼠和毛絲鼠。

附註： 大部分滋擾投訴涉及噪音、衛生和安全問題。其他投訴涉及例如發現野生動物出沒、發現野生雀鳥的巢，和要求漁護署捕捉流浪動物等。

動物滋擾監管措施

1.6 漁護署採取多項措施監管野生及流浪動物所造成的滋擾。下文第 1.7 至 1.11 段載述各項主要措施。

1.7 **處理有關動物滋擾的投訴** 漁護署的目標是在接獲市民投訴後，分別於 10 個曆日和 30 個曆日內給予投訴人初步回覆和正式回覆。漁護署並採取以下程序：

- (a) **野豬、猴子和黃牛／水牛** 對於野豬、猴子和黃牛／水牛所造成的滋擾：
 - (i) 如屬緊急個案 (例如動物在市區或公眾地方出現而無法返回自然棲息地)，漁護署人員會立即到場引領該動物返回其位於郊外的棲息地。如無法以引領方法處理 (例如動物受傷)，漁護署人員會尋求所需的協助 (例如獸醫的協助)，把動物捕捉，以作檢查／治療。捕獲的動物其後會放回郊外；及
 - (ii) 如屬非緊急個案 (例如動物已離開現場)，漁護署會監察情況並採取所需行動 (例如向投訴人提供建議)；及
- (b) **流浪貓狗** 漁護署採取捕捉及移走的方法處理流浪貓狗。當接獲市民投訴後，漁護署人員會到場尋找和捕捉涉事動物。捕獲的動物須被扣留最少 4 日 (註 4)，如無人認領，當局會在可能的情況下安排領養 (即收養)。不適合供人領養或未能安排領養的動物則會被人道處理。

至於有關其他動物的投訴，漁護署會按個案情況採取所需行動 (例如就受鴿子滋擾的地方提供有關使用驅鳥劑的建議)。

註 4：根據《狂犬病條例》(第 421 章)，引用該條例扣留動物後，雖進行合理查詢，但仍未能在扣留開始後 4 日內找到或確定該動物的畜養人，則漁農自然護理署署長 (或副署長／助理署長) 可命令將該動物沒收，沒收後可按他認為是否適當而將其保留，或安排售賣、毀滅、或以其他方式處置。

引言

1.8 **實施禁餵措施** 根據《野生動物保護條例》，漁農自然護理署署長（或副署長／助理署長）為保護野生動物，可藉於憲報刊登的公告指明在某地方禁止餵飼任何野生動物（註 5）。截至 2019 年 9 月，圖一所示的地方已被指明為禁止餵飼任何野生動物的地區（下稱“禁餵區”——註 6）。漁護署會定期在禁餵區內巡邏，或會對任何在禁餵區餵飼野生動物的人提出檢控（註 7）。照片三顯示禁餵區的一處。

註 5： 根據《野生動物保護條例》，如有任何人提出申請，漁農自然護理署署長（或副署長／助理署長）可批出特別許可證，准許其在某些指明地方內餵飼野生動物。截至 2019 年 3 月 31 日，仍然有效的特別許可證共有 7 張。

註 6： 禁餵區範圍包括：(a) 獅子山郊野公園、金山郊野公園、城門郊野公園和大埔滘自然護理區；(b) 與城門郊野公園及大埔滘自然護理區毗連的大帽山郊野公園部分；(c) 九龍水塘東北面；(d) 九龍副水塘南面；(e) 城門郊野公園南面；(f) 大埔滘自然護理區東北面稱為松仔園的範圍；以及 (g) 兩個並不屬於大埔滘自然護理區但被該自然護理區所圍繞的範圍。

註 7： 任何人如無特別許可證而違反禁止餵飼規定，一經定罪，可被判罰款 1 萬元。

照片三

禁餵區的一處



資料來源：審計署於 2019 年 5 月拍攝的照片

1.9 **控制動物數量** 漁護署實施動物數量控制計劃。表二顯示漁護署的主要計劃。

表二

動物數量控制計劃
(2019年3月31日)

動物	主要計劃	詳情
猴子	猴子避孕及絕育計劃 (在2007年推出)	— 捕獲猴子後，在現場進行絕育處理(即進行旨在避孕的醫療手術)(註)，再放回其捕獲地點。
野豬	野豬捕捉及避孕／搬遷計劃 (在2017年推出)	— 捕獲造成滋擾和習慣被人餵飼的野豬後，在現場進行絕育處理(註)。 — 再把牠們遷移至偏遠的郊外。
黃牛／水牛	黃牛／水牛捕捉、絕育、遷移計劃 (在2011年推出)	— 捕獲黃牛／水牛後，在治療中心或現場進行絕育處理(註)。 — 再把牠們遷移至郊外的合適棲息地。
貓狗	為獲領養的貓狗提供免費絕育服務 (在2011年推出)	— 漁護署委聘獸醫診所為獲領養的流浪貓狗提供免費絕育服務(註)。

資料來源：漁護署的記錄

註： 漁護署表示，被評估為健康欠佳、懷孕或年幼的動物均不作絕育處理。

附註： 表內所載計劃是由漁護署推行的計劃。除了這些計劃外，漁護署也協助動物福利機構進行計劃為流浪狗絕育(見第1.11(c)段)。

1.10 **宣傳有關動物監管的資訊** 漁護署推行宣傳和教育計劃，以提高公眾對動物監管事宜的認識，例如避免餵飼野生及流浪動物、做個盡責寵物主人，以及不要遺棄寵物。漁護署透過傳媒和公共交通工具、社區活動(例如舉辦同樂日、動物領養日／嘉年華、巡迴展覽和公眾講座)，以及在公眾地方懸掛橫額或張貼海報，宣傳有關資訊。圖二顯示一張宣傳做個盡責寵物主人的海報。

圖二

宣傳做個盡責寵物主人的海報



資料來源：漁護署的記錄

1.11 **其他措施** 漁護署與其他政府決策局及部門和動物福利機構（註 8）保持聯絡，以便監管動物滋擾，詳情如下：

- (a) **禁餵區以外地方的餵飼活動** 漁護署會把在禁餵區以外地方餵飼動物的個案轉介其他政府部門跟進，詳情如下：

註 8：為支持動物福利機構的工作，漁護署自 2011 年起以項目形式向該等機構提供資助。根據《稅務條例》（第 112 章）第 88 條獲豁免繳稅的動物福利機構，可向漁護署申請資助，以推行與促進動物福利和推廣妥善管理動物事宜直接有關的項目。在 2018-19 年度，有 11 個項目獲批資助，總資助額為 60 萬元。

- (i) 對於在公眾遊樂場地餵飼動物的個案，漁護署得悉後會把個案轉介康樂及文化事務署（康文署）跟進（註 9）；及
 - (ii) 對於在公眾地方（例如街道）餵飼動物的個案，漁護署得悉後會把個案轉介食物環境衛生署（食環署）跟進（註 10）。
- (b) **垃圾收集設施的免受野生動物滋擾設計** 漁護署已委聘顧問進行一項研究，以改善政府轄下垃圾收集設施的設計，防止野豬或猴子的襲擊。顧問提供了 3 種適用於垃圾桶和廢屑箱的免受野生動物滋擾設計。首次實地試驗於 2019 年下半年在 8 個地區逾 40 個滋擾黑點進行；及
- (c) **流浪狗“捕捉、絕育、放回”試驗計劃** 漁護署在 2015 年 1 月至 2018 年 1 月期間，協助兩間動物福利機構推行流浪狗“捕捉、絕育、放回”試驗計劃（註 11）。根據試驗計劃，在兩個特定地點（位於長洲和元朗大棠內）發現的流浪狗，在捕獲後會進行絕育手術，再放回原地。漁護署表示，該署會提供協助，以便有興趣的動物福利機構在其他地點推行此類“捕捉、絕育、放回”計劃。

註 9：如有人餵飼在康文署轄下場地內飼養或在場地內被發現的任何動物、禽鳥或魚，該署的獲授權人員可根據《遊樂場地規例》（第 132BC 章），向該人提出檢控，及／或如餵飼活動引致衛生問題，獲授權人員可根據《定額罰款（公眾地方潔淨及阻礙）條例》（第 570 章），發出 1,500 元的定額罰款通知書。

註 10：任何人在餵飼動物期間弄髒公眾地方，例如在地上遺留剩餘飼料，即違反《公眾潔淨及防止妨擾規例》（第 132BK 章）第 4(1) 條。食環署可根據《定額罰款（公眾地方潔淨及阻礙）條例》對違例者採取執法行動。

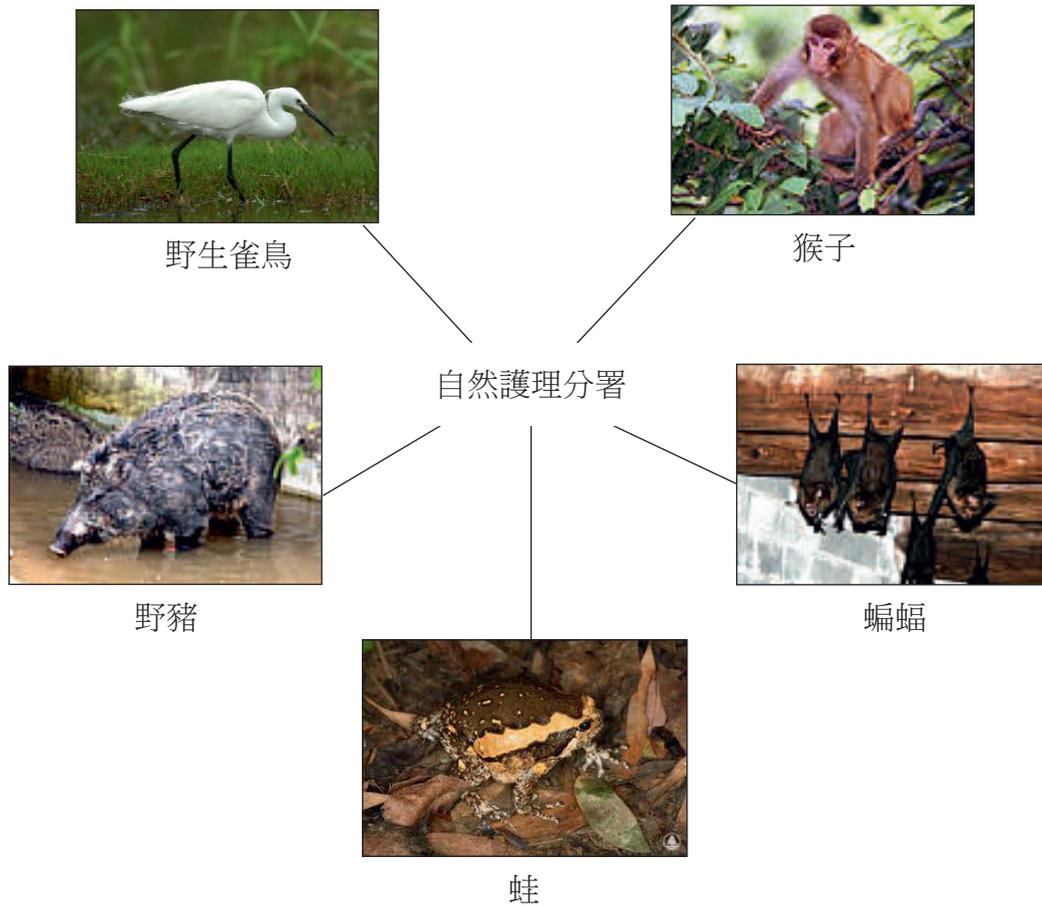
註 11：政府沒有為該兩間進行“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的動物福利機構提供財政支援。漁護署向該兩間機構提供多項援助，例如物色合適的試驗地點和尋求當地居民的支持。漁護署已委聘顧問監察和評估計劃的成效，涉及開支為 150 萬元。此外，在 2012-13 至 2017-18 年度期間，該署聘用兩名合約人員，以提供額外行政支援，涉及開支為 550 萬元。

漁護署轄下的負責分署

1.12 漁護署轄下的自然護理分署和檢驗及檢疫分署，負責實施有關動物滋擾的監管措施。自然護理分署負責監管野生動物滋擾，而檢驗及檢疫分署則負責監管流浪動物滋擾（註 12）。圖三和圖四所示的動物，均為自然護理分署和檢驗及檢疫分署在處理有關動物滋擾的投訴期間曾處理的動物的例子。

圖三

自然護理分署在處理有關動物滋擾的投訴期間
曾處理的野生動物的例子

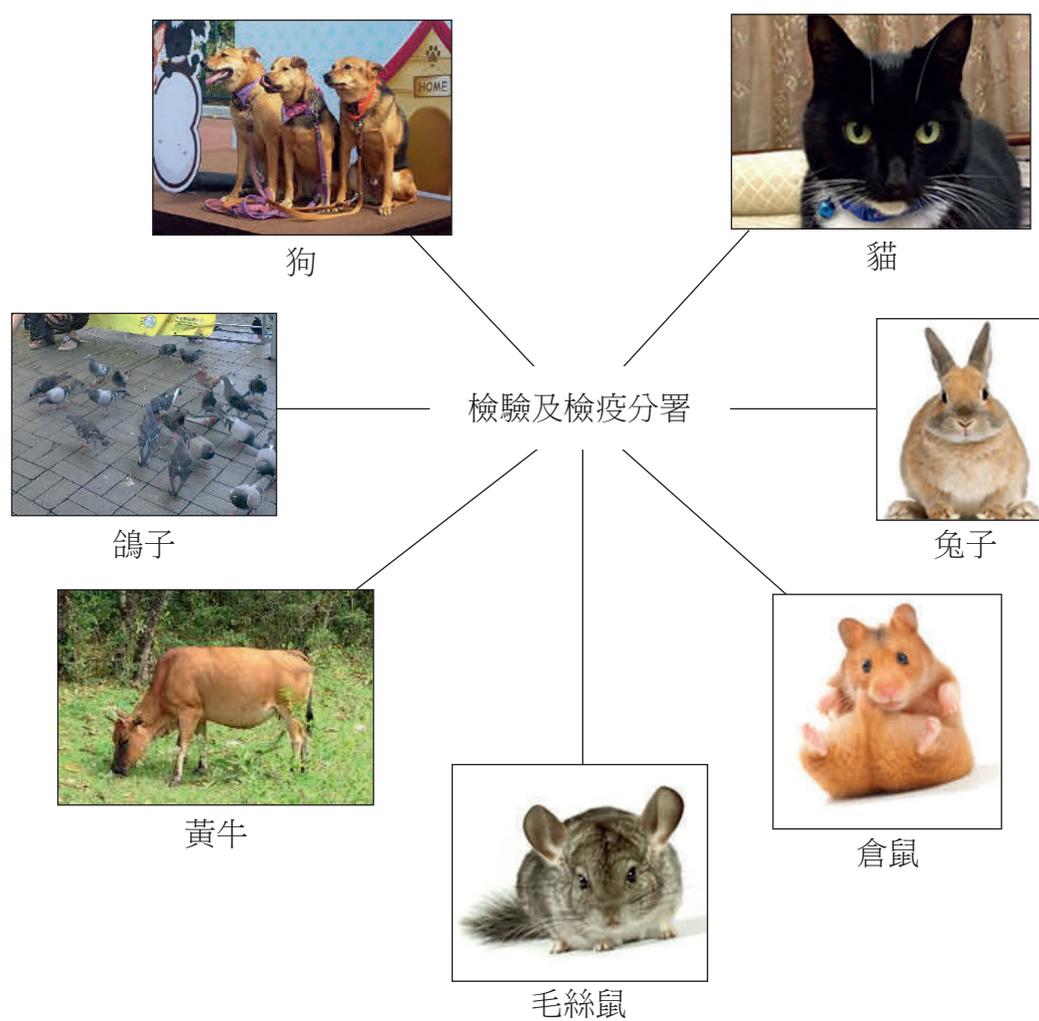


資料來源：漁護署的記錄

註 12：環境局是負責自然護理分署工作的決策局（漁護署表示，野生動物的監管屬保育事宜）。食物及衛生局是負責檢驗及檢疫分署工作的決策局（漁護署表示，流浪動物的監管屬環境衛生事宜）。

圖四

檢驗及檢疫分署在處理有關動物滋擾的投訴期間
曾處理的流浪動物的例子



資料來源：漁護署的記錄

引言

1.13 漁護署的組織圖 (截至 2019 年 3 月 31 日) 摘錄於附錄 A。截至 2019 年 3 月 31 日，野生及流浪動物的監管工作 (包括監管野生及流浪動物的滋擾)，分別由自然護理分署屬下 30 名人員 (註 13) 和檢驗及檢疫分署屬下 211 名人員 (註 14) 負責。在 2018–19 年度，野生及流浪動物監管工作 (包括監管野生及流浪動物的滋擾) 所涉及的開支為 6,190 萬元，其中野生動物方面佔 1,760 萬元，流浪動物方面佔 4,430 萬元。

審查工作

1.14 2019 年 4 月，審計署就漁護署對野生及流浪動物滋擾的監管工作展開審查。審查工作主要集中在以下範疇：

- (a) 野生動物滋擾的監管工作 (第 2 部分)；
- (b) 流浪動物滋擾的監管工作 (第 3 部分)；及
- (c) 宣傳、檢控及其他行政事宜 (第 4 部分)。

審計署發現上述範疇均有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

政府的整體回應

1.15 漁農自然護理署署長感謝審計署進行這次審查工作。他表示漁護署現正跟進本報告書所提出的建議，並已實施其中一些建議。

鳴謝

1.16 在審查期間，漁護署、食環署和康文署人員充分合作，審計署謹此致謝。

註 13：漁護署表示，除了監管野生動物的滋擾外，自然護理分署屬下 30 名人員也負責野生動物的拯救及保育、《野生動物保護條例》的執行、米埔和內后海灣拉姆薩爾公約濕地的自然護理及管理、拉姆薩爾公約的實施，以及善用濕地等工作。

註 14：漁護署表示，除了監管流浪動物的滋擾外，檢驗及檢疫分署屬下 211 名人員也負責寵物監管、推廣動物福利、執行有關法例包括《狂犬病條例》和《動物羈留所條例》(第 168 章)、扣留咬人的狗隻以作觀察，以及為進口貓狗進行檢疫以預防狂犬病。

第 2 部分：野生動物滋擾的監管工作

2.1 本部分探討漁護署對野生動物滋擾的監管工作，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 野生動物滋擾投訴的處理 (第 2.2 至 2.20 段)；
- (b) 野生動物數量控制計劃 (第 2.21 至 2.46 段)；及
- (c) 禁餵區的管理 (第 2.47 至 2.53 段)。

野生動物滋擾投訴的處理

2.2 過去 5 年 (即 2014–15 至 2018–19 年度期間)，向漁護署提出有關野生動物滋擾的投訴宗數上升了 75%，由 2014–15 年度的 1 147 宗增加至 2018–19 年度的 2 012 宗 (見第 1.5 段表一)。根據漁護署的記錄，在上述期間接獲的野生動物滋擾投訴，絕大部分 (95%) 與野豬 (43%)、猴子 (29%) 和野生雀鳥 (23%) 有關。

2.3 漁護署已就野生動物滋擾投訴的處理制定指引，並在電腦系統內備存一份有關野生動物滋擾投訴的登記冊 (下稱“野生動物滋擾登記冊”)。登記冊內記錄個別投訴的詳情 (例如接獲投訴日期、已採取的跟進行動和向投訴人作出回覆的日期)。

需確保在有需要時到場處理個案

2.4 根據漁護署的指引 (見第 2.3 段)，如有投訴人尋求協助 (例如拯救受傷動物) 及／或有動物造成滋擾 (例如猴子搶人物品)，漁護署人員需：

- (a) 到場處理個案；或
- (b) 就個案採取行動。

漁護署人員到場處理個案 (見上文 (a) 項) 時需採取必要的措施，例如驅趕／捕捉涉事動物，以及進行實地調查。

野生動物滋擾的監管工作

2.5 至於其他個案(例如投訴人詢問如何處理野生動物)，倘若投訴人並無尋求協助，而涉事動物又沒有造成滋擾，則無需到場處理。

2.6 審計署在審查野生動物滋擾登記冊(見第2.3段)所載在2018–19年度接獲的投訴後，留意到在所接獲的2 012宗投訴中，漁護署人員或需到場處理的個案為1 553宗(即第2.4段所指的個案)。然而，在該1 553宗個案中，漁護署人員完全沒有到場處理的佔大比例(65%或1 005宗個案)(見表三)。個案一便是一例。

表三

就1 553宗有關野生動物滋擾的投訴
到場處理的情況
(2018–19年度)

野生動物	投訴人尋求協助及／或有動物造成滋擾的個案		
	到場處理 (a) (宗)	沒有到場處理 (b) (宗)	總數 (c) = (a) + (b) (宗)
野豬	208 (27%)	562 (73%)	770 (100%)
猴子	217 (53%)	192 (47%)	409 (100%)
野生雀鳥	99 (34%)	189 (66%)	288 (100%)
其他(註)	24 (28%)	62 (72%)	86 (100%)
整體	548 (35%)	1 005 (65%)	1 553 (100%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註：其他野生動物包括蛙類、蝙蝠、果子狸和東亞豪豬。

個案一

漁護署人員沒有到場處理的一宗投訴
(2018 年 11 月及 12 月)

1. 2018 年 11 月，漁護署接獲一名市民透過電郵方式作出的野豬滋擾投訴。
2. 投訴人指稱，數碼港海濱公園近月有愈來愈多野豬在日間出沒。鑑於野豬對該區居民和幼童的安全構成威脅，投訴人要求漁護署採取跟進行動。
3. 根據野生動物滋擾登記冊的記錄，一名漁護署人員於 2018 年 12 月就上述投訴以電郵方式告知投訴人：
 - (a) 漁護署正密切監察野豬在該區出沒的情況。至於野豬經常在該區出沒的確實原因，仍有待調查；及
 - (b) 如需緊急協助，應與香港警務處聯絡 (註)。

漁護署人員又向投訴人建議，一旦遇到野豬應保持冷靜，並與牠們保持距離。

4. 審計署留意到，漁護署人員沒有到場處理該宗投訴，也沒有記錄未曾到場處理的原因。

審計署的意見

5. 根據漁護署的指引，該署人員或需到場處理該宗投訴。有關人員沒有記錄未曾到場處理的原因，做法未如理想。

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註： 根據漁護署的指引，如屬緊急情況，市民應向香港警務處求助。

野生動物滋擾的監管工作

2.7 審計署留意到，除了第 2.6 段表三所載的 1 553 宗個案外，在 2018–19 年度接獲的 2 012 宗投訴也包括 197 宗野生雀鳥查詢個案和 262 宗記錄於野生動物滋擾登記冊但資料不足的投訴個案。漁護署人員需否到場處理這 262 宗個案（即是否屬於第 2.4 段所述的個案），就不得而知。審計署又留意到在這 262 宗個案中，有 256 宗（98%）未獲到場處理。

2.8 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示該署人員在接獲投訴後需參考指引，以酌情決定須否到場處理。在某些個案中，雖然投訴人尋求協助及／或有動物造成滋擾，但漁護署人員未必須要到場處理（例如同受滋擾地點已屢遭投訴，而投訴性質不變，以及就有關蛙類鳴叫聲和發現動物出沒等個案而言，提供口頭意見已經足夠）。

2.9 審計署認為，如投訴人尋求協助及／或有動物造成滋擾（見第 2.4 段），到場處理投訴個案能讓人員有效地處理問題。儘管目前漁護署的指引並無規定把完全沒有到場處理個案的原因記錄在案，但有關記錄有助提高漁護署的問責性。審計署認為，漁護署應檢討有關到場處理野生動物滋擾投訴的指引是否足夠，如未有按指引的建議到場處理投訴，應確保有關原因記錄在案。為方便監察須到場處理的個案，漁護署應採取措施，確保野生動物滋擾登記冊記錄足夠資料（見第 2.7 段），以供署方作監管查核。

需改善回覆投訴的適時程度

2.10 根據漁護署的指引，在接獲有關野生動物滋擾的投訴後，漁護署需在 10 個曆日內向投訴人作出初步回覆，並在 30 個曆日內作出正式回覆。

2.11 審計署審查了野生動物滋擾登記冊（見第 2.3 段），結果顯示在許多個案中，一些對監察個案進度重要的日期（即接獲投訴日期、初步回覆日期和正式回覆日期——下稱重要日期）沒有完全記錄在案。在 2018–19 年度接獲的 2 012 宗投訴中：

- (a) 1 126 宗（56%）個案的全部重要日期獲記錄在案；及
- (b) 886 宗（44%）個案的部分重要日期並無記錄在案，情況如下：
 - (i) 791 宗個案的初步回覆日期或正式回覆日期並無記錄在案；
 - (ii) 92 宗個案的初步回覆日期和正式回覆日期均無記錄在案；及

(iii) 3宗個案的接獲投訴日期並無記錄在案。

2.12 審計署分析了1 917宗(即1 126宗加791宗)投訴(見第2.11(a)及(b)(i)段)。這些投訴個案的接獲投訴日期、初步回覆日期及／或正式回覆日期均已記錄在案。審計署留意到當中一些投訴的回覆時間有所延誤：

- (a) **初步回覆** 49宗(1 917宗的3%)個案在作出初步回覆時有延誤(即在10個曆日後才作出回覆)，延誤日數由1至47日不等，平均日數為9日；及
- (b) **正式回覆** 398宗(1 917宗的21%)個案在作出正式回覆時有延誤(即在30個曆日後才作出回覆)，延誤日數由1至63日不等，平均日數為8日。

2.13 審計署認為漁護署應改善回覆投訴的適時程度。為方便監察投訴處理的進度，漁護署應採取措施，確保野生動物滋擾登記冊記錄足夠資料，以供署方作監管查核。

需遵守指引對造成滋擾的猴子進行絕育處理

2.14 在處理猴子滋擾的投訴方面，漁護署會派員到場處理，驅趕或在情況許可下捕捉造成滋擾的猴子。根據漁護署的指引，在放回野外前，須為捕獲的造成滋擾的猴子進行絕育處理。

2.15 審計署留意到，在2014–15至2018–19年度期間捕獲的360隻造成滋擾的猴子中，有29隻(8%)沒有在放回野外前進行絕育處理，有違漁護署的指引。有關記錄並無註明沒有為該29隻捕獲猴子絕育的原因。表四顯示捕獲造成滋擾的猴子和進行絕育處理的數目。

表四

捕獲造成滋擾的猴子後進行的絕育處理
(2014-15 至 2018-19 年度)

年度	捕獲猴子數目 (a) = (b) + (c) + (d)	捕獲猴子後的處理方式 (猴子數目)		
		進行絕育 (b)	沒有進行絕育 (註明理據) (註 1) (c)	沒有進行絕育 (未有註明理據) (d)
2014-15	69	31 (45%)	38 (55%)	0 (0%)
2015-16	87	43 (49%)	39 (45%)	5 (6%)
2016-17	116	13 (11%)	89 (77%)	14 (12%)
2017-18	41	13 (32%)	20 (49%)	8 (19%)
2018-19	47	23 (49%)	22 (47%)	2 (4%)
整體	360	123 (34%) (註 2)	208 (58%)	29 (8%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1: 漁護署表示，被評估為健康欠佳、懷孕或年幼的猴子均不作絕育處理。

註 2: 在 2014-15 至 2018-19 年度期間捕獲的 123 隻造成滋擾的猴子中，91 隻由根據猴子避孕及絕育計劃 (見第 2.21(a) 段) 委聘的承辦商所安排的獸醫進行絕育處理，和 32 隻由漁護署的獸醫師在動物管理中心 (見第 3.10 段) 進行絕育處理。

2.16 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示根據現行做法，造成滋擾的猴子一經捕獲，會被送到動物管理中心。在適當的情況下，猴子在放回郊野公園前會先接受絕育。根據猴子避孕及絕育計劃 (見第 2.21(a) 段)，在每年 9 月至次年 3 月的編定手術期內，承辦商會負責為這些猴子絕育。第 2.15 段所述的 29 隻未經絕育處理而釋放的猴子，均在編定的手術期外捕獲 (即承辦商未能安排獸醫為猴子絕育)。基於動物福利的理由，漁護署把該等未經絕育處理的猴子釋放，以免猴子被困時間過長。

2.17 審計署留意到，漁護署捕獲造成滋擾的猴子後，在未經絕育處理的情況下將其釋放（見第 2.15 段表四），但同時在該署的野生動物數量控制計劃下，承辦商曾表示在捕捉猴子以進行絕育處理方面遇到困難（見第 2.27 至 2.31 段）。審計署認為，對捕獲的滋擾猴子進行絕育處理，既可符合漁護署的指引，也有助實施野生動物數量控制計劃。

2.18 審計署認為，漁護署應採取措施，確保人員遵從漁護署的指引，為造成滋擾的猴子絕育（包括為並非在承辦商編定的手術期內捕獲的猴子絕育）。為了更有效地作出監管，日後在捕獲造成滋擾的猴子而沒有進行絕育處理時，漁護署應把有關原因記錄在案。

審計署的建議

2.19 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 檢討有關到場處理野生動物滋擾投訴的指引是否足夠；
- (b) 如未有按指引的建議到場處理投訴，確保有關原因記錄在案；
- (c) 改善回覆野生動物滋擾投訴的適時程度；
- (d) 採取措施確保野生動物滋擾登記冊記錄足夠資料，以監察對滋擾投訴的處理；
- (e) 採取措施確保人員遵從漁護署的指引，為造成滋擾的猴子絕育；
及
- (f) 日後在捕獲造成滋擾的猴子而沒有進行絕育處理時，把有關原因記錄在案。

政府的回應

2.20 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

野生動物數量控制計劃

2.21 漁護署就猴子和野豬實施數量控制計劃：

- (a) **猴子避孕及絕育計劃** 漁護署自 2007 年起委聘承辦商在捕猴點 (例子見照片四) 捕捉猴子，並即場進行絕育處理 (註 15)，然後釋放牠們；及

照片四

一個在沙田區的捕猴點



資料來源：審計署在 2019 年 7 月拍攝的照片

- (b) **野豬捕捉及避孕／搬遷計劃** 漁護署自 2017 年起委聘承辦商在選定地點捕捉造成滋擾的野豬，並即場進行絕育處理 (註 16)，然後釋放牠們。漁護署會視乎情況，把野豬遷移至偏遠的郊外 (註 17)。

註 15：根據合約，雌性猴子會接受內視鏡輸卵管結紮手術，而雄性猴子則會接受內視鏡輸精管結紮手術。

註 16：根據合約，雌性野豬會被注射免疫避孕疫苗或接受內視鏡輸卵管結紮手術，而雄性野豬會接受閹割手術。

註 17：在 2017 年以前，如有野豬曾經傷人及／或持續破壞財物，而其他管理措施未能奏效，香港警務處和漁護署可向民間狩獵隊發出許可，安排狩獵行動以捕獵涉事野豬。自 2017 年起，所有狩獵行動已暫停進行。

需檢討猴子避孕及絕育計劃的絕育目標

2.22 就猴子避孕及絕育計劃而言，漁護署在服務合約內訂明為猴子進行絕育處理的每年最低數目。根據漁護署的記錄，該最低數目取決於以下因素：

- (a) 承辦商過往進行猴子數量調查 (註 18) 的結果；及
- (b) 近郊住宅區的猴子滋擾個案宗數，以及該數目是否在可應付的範圍內。

2.23 審計署留意到，與承辦商的服務合約所訂明為猴子絕育的最低數目，由 100 隻 (2014 至 2015 年合約期) 減至 60 隻 (2018 至 2019 年合約期)，減幅為 40%。在該期間，每年按合約進行絕育處理的實際猴子數目，比合約訂明的最低數目，超逾 15% 至 63% 不等 (見表五)。

註 18：數量調查以不同形式進行，例如在個別地點直接點算猴子數目。

表五

根據猴子避孕及絕育計劃
接受絕育的猴子數目
(2014 至 2019 年)

合約期	訂明的猴子絕育 最低數目 (a)	猴子絕育 實際數目 (註 1) (b)	猴子絕育數目 超逾訂明的最低 數目 (c) = (b) – (a)
2014 年 1 月至 2015 年 1 月	100 (註 2)	118 (註 3)	18 (18%)
2015 年 1 月至 2016 年 1 月	50 (註 2)	80 (註 3)	30 (60%)
2016 年 2 月至 2017 年 1 月	100	115	15 (15%)
2017 年 3 月至 2018 年 2 月	80	130	50 (63%)
2018 年 5 月至 2019 年 5 月	60	86	26 (43%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1：數字包括因造成滋擾而被漁護署捕獲的猴子（見第 2.15 段表四註 2）。在 2014 年 1 月至 2019 年 5 月期間，承辦商合共為 94 隻造成滋擾的猴子絕育。

註 2：根據服務合約，有關猴子絕育最低數目的規定僅適用於雌性猴子。

註 3：數字只包括在合約期內接受絕育的雌性猴子的實際數目。承辦商已為在合約期內捕獲的全部雄性猴子絕育。

2.24 2019 年 9 月，審計署向漁護署查詢服務合約訂明最低數目而非目標／適當數目的原因。漁護署告知審計署：

- (a) 經絕育處理的猴子數目並非用來評估承辦商的表現；

- (b) 按照現行做法，為確保猴群（註 19）繼續存在，對於已有約 80% 的猴子絕育的猴群，承辦商不會安排捕捉和絕育；及
- (c) 鑑於捕獲猴子的數目受多項因素（例如天氣和捕獲猴子的成熟程度）影響，漁護署認為就合約訂定靈活的目標（即為猴子絕育最低數目）屬合適的做法。

2.25 審計署認為，只訂明最低數目而非目標／適當數目，做法不盡理想，原因在於：

- (a) 接受絕育猴子的實際數目大幅超逾訂明的最低數目（例如在 2017 至 2018 年的合約期間超出 63% —— 見第 2.23 段表五）。訂明的最低數目是否可資參考，令人存疑；及
- (b) 當猴群內約 80% 的猴子已絕育時，承辦商便不會對該猴群的猴子進行絕育處理（見第 2.24(b) 段），但合約內並沒有註明這個做法。因為合約並無清晰的規定，經絕育處理的猴子數目有大幅超逾訂明的最低數目的風險，因而會令猴子數量過度下降，這或有違漁護署的原意。

2.26 審計署認為，漁護署需檢討絕育目標，以及重新考慮需否為猴子絕育訂明目標範圍／適當數目。此外，為更妥善衡量承辦商的表現，漁護署應考慮為猴子避孕及絕育計劃制訂適當的表現指標。

需解決尋找和捕捉猴子的困難

2.27 根據漁護署的記錄，猴子數量由 2015 年 1 月的 1 728 隻增加至 2019 年 5 月的 1 957 隻，增幅為 13%。猴群數目也由 2015 年 1 月的 24 個增加至 2019 年 5 月的 32 個，增幅為 33%。

註 19：漁護署表示，猴子是群居動物，每個猴群可以有多達 200 隻猴子，一般包括數隻雄性猴子，以及許多雌性猴子和由其照顧的年幼猴子。

野生動物滋擾的監管工作

2.28 審計署留意到，在 2014 至 2019 年期間有以下與上述增長形成對比的情況：

- (a) **捕獲猴子數目下降** 承辦商捕獲的猴子數目下降了 59%，由 499 隻 (2014 至 2015 年合約期) 下降至 205 隻 (2018 至 2019 年合約期)(見表六)；及

表六

承辦商捕獲的猴子
(2014 年 1 月至 2019 年 5 月)

合約期	捕獲猴子數目 (註)
2014 年 1 月至 2015 年 1 月	499
2015 年 1 月至 2016 年 1 月	458
2016 年 2 月至 2017 年 1 月	388
2017 年 3 月至 2018 年 2 月	310
2018 年 5 月至 2019 年 5 月	205

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註： 捕獲猴子數目包括後來經絕育處理的猴子和未經絕育處理的猴子 (見第 1.9 段表二的註)。

- (b) **許多猴群沒有猴子被捕獲** 在 2018 年 5 月至 2019 年 5 月期間已發現的 32 個猴群中，有 17 個猴群的猴子自 2014 年 1 月起已沒有被捕獲。

2.29 審計署又留意到，承辦商負責物色設置捕猴籠的地點 (註 20)。2019 年 8 月，承辦商按合約規定向漁護署報告工作情況時表示：

- (a) 猴子對捕猴籠甚為熟悉，並愈益警覺，避免進入籠內。預期日後的捕猴工作會更加困難；及

註 20：根據漁護署的記錄，承辦商進行猴子數量調查，並參考調查結果物色捕捉地點。

(b) 日後應加緊尋找“不太常見”的猴群(註 21)。

2.30 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示猴子數量和已發現的猴群數目均有所增加(見第 2.27 段)，原因在於署方把猴子數量調查的涵蓋範圍擴大(註 22)。

2.31 審計署認為，漁護署需探究猴子避孕及絕育計劃在尋找及捕捉猴子方面出現的困難，並繼續留意需否改善捕猴策略(例如捕捉“不太常見”猴群內曾造成滋擾的猴子，以及捕捉很久沒有猴子被捕獲的猴群的猴子)。

野豬捕捉及避孕／搬遷計劃需涵蓋更多滋擾黑點

2.32 根據漁護署的記錄，野豬捕捉及避孕／搬遷計劃(見第 1.8 段表二)不單是處理野豬在市區持續造成滋擾問題的措施，也是一項野豬數量控制計劃。根據該計劃，當局會視乎情況捕捉持續造成滋擾和習慣被人餵飼的野豬，並為其絕育和遷移到偏遠的郊外。截至 2019 年 5 月 31 日，該計劃的承辦商已在漁護署的選定地點進行了 51 次行動。

2.33 審計署得悉，漁護署已確定多個受野豬滋擾的黑點。漁護署表示，被列為野豬滋擾黑點的地點須符合下列其中一項準則：

- (a) 該地點於 2017 年及 2018 年共接獲 8 宗或以上涉及野豬滋擾的投訴；
- (b) 該地點曾於 2018 年或之後發生野豬傷人的個案；
- (c) 區議會屢次投訴該地點有野豬造成滋擾；及
- (d) 該地點的野豬滋擾事件是 2018 年接獲的申訴專員公署個案。

野豬滋擾黑點包括由餵飼而造成的黑點和由環境衛生問題而造成的黑點。

註 21：根據承辦商進行的猴子數量調查，在 2018 年和 2019 年已發現的 32 個猴群中，有 19 個猴群不太常見。

註 22：自 2017 年起，漁護署一直尋找“不太常見”而以往調查未涵蓋的猴群(特別是對金山、獅子山和城門郊野公園毗鄰民居造成滋擾的猴群)。

野生動物滋擾的監管工作

2.34 漁護署記錄顯示，截至 2019 年 5 月 31 日，共有 77 個野豬滋擾黑點。審計署留意到：

- (a) 以往的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動只涵蓋了 19 個 (25%) 黑點 (即已由該計劃的 51 次行動所涵蓋——見第 2.32 段)；
- (b) 漁護署已計劃在日後的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動中涵蓋另外 22 個 (28%) 黑點；及
- (c) 漁護署仍未計劃在野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動中涵蓋其餘 36 個 (47%) 黑點。

漁護署記錄並無顯示該署就野豬捕捉及避孕／搬遷計劃的行動地點訂定選址的準則。審計署又留意到，就漁護署未計劃採取行動的 36 個黑點 (見上文 (c) 項) 而言，有 34 個 (94%) 位於市區 (即郊野公園範圍外)。

2.35 審計署認為，作為處理野豬在市區持續造成滋擾問題的措施 (見第 2.32 段)，野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動必須盡量涵蓋更多黑點，尤其是位於市區的黑點。

2.36 審計署認為，漁護署需為野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動訂定選址的準則，以更有效地監管有關行動。漁護署應參照所訂定的選址準則，就野豬捕捉及避孕／搬遷計劃而言，採取措施確保有關行動足以涵蓋所有野豬滋擾黑點 (例如就上述 22 個黑點 (見第 2.34(b) 段) 加快採取行動，以及考慮把餘下 36 個黑點 (見第 2.34(c) 段) 納入日後的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃的行動範圍)。

需加快評估所用避孕疫苗的成效

2.37 野豬捕捉及避孕／搬遷計劃使用一種多年有效的免疫避孕疫苗 (註 23)，作為為雌性野豬進行絕育處理的其中一種方法。為野豬注射疫苗在香港是一項新嘗試。漁護署要求承辦商再次捕捉在以往的野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動中曾被注射疫苗的野豬，並為這些野豬進行妊娠化驗，以評估疫苗成效和制訂有關控制野豬數量的未來路向。

註 23：疫苗經實驗證明能有效防止哺乳動物進入繁殖周期，一項外國研究顯示在飼養的野豬身上能維持最少 4 至 6 年的效用。

2.38 根據漁護署的記錄，截至 2019 年 5 月 31 日，共有 64 隻野豬曾被注射疫苗，然後放回野外。審計署留意到，在該 64 隻野豬中，只有 6 隻 (9%) 再被捕獲以進行妊娠化驗。漁護署表示：

- (a) 由於野豬活動和分布範圍廣闊，捕捉野豬的工作甚具挑戰；及
- (b) 承辦商採用備有全球定位系統的頸圈 (註 24) 協助監察野豬獲得釋放後的活動範圍，以便再次捕捉牠們。礙於野豬的頭頸形狀，頸圈容易脫落。

2.39 審計署又留意到，2017 年 10 月展開的免疫避孕疫苗研究原定在 24 個月內 (即在 2019 年 10 月) 完成。然而，由於再捕獲的野豬數目有限，截至 2019 年 7 月 31 日，承辦商仍未取得足夠的樣本，以評估疫苗的成效。

2.40 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示為取得足夠樣本，該署會集中在有機會再捕獲野豬的選定地點捕捉野豬。審計署認為，漁護署應確保採取有效和適時的措施，以取得足夠樣本，用以評估對野豬使用的免疫避孕疫苗的成效，以決定日後為雌性野豬進行絕育處理的最適當方法。

需加快進行野豬數量調查

2.41 自 2009 年起，漁護署委託負責猴子避孕及絕育計劃的承辦商每年進行香港猴子數量調查。漁護署表示，猴子數量調查是監察猴子數量結構轉變和其數量控制計劃成效的重要工具。

2.42 儘管漁護署已實施野豬數量控制計劃 (即野豬捕捉及避孕／搬遷計劃)，但該署並沒有定期進行野豬數量調查。記錄顯示：

- (a) 為研究香港的生態，漁護署在 2002 年展開有關中型和大型非飛行性陸上哺乳動物 (包括野豬) 的全港調查 (註 25)。調查在兩個時期進行，即 2002 至 2006 年和 2012 至 2016 年；

註 24：根據其程式設定，頸圈會每小時提供地理位置記錄。野豬的位置記錄經本地流動電話網絡以文字信息傳送給漁護署。

註 25：調查採用被動式紅外線自動攝影機進行，每當有“溫血”動物在感應器前面走過，攝影機便會自動拍照。對於所拍攝的野生動物照片，漁護署會按動物品種逐一進行分析。

野生動物滋擾的監管工作

- (b) 立法會議員不時查詢香港野豬的估計數量。漁護署在 2019 年 1 月回應時表示，基於野豬的特徵（例如一般以個體或細小群落形式出沒和行蹤隱秘），令監察野豬的工作十分困難。漁護署從未進行專為野豬而設的數量調查；及
- (c) 漁護署在 2019 年 1 月告知立法會議員，該署會進行一項調查，旨在估計香港野豬的總數，為日後有關野豬管理策略的制訂收集更多資料。

2.43 經審計署查詢後，漁護署先後在 2019 年 6 月和 9 月回覆，表示：

- (a) 漁護署的工作旨在管理在市區造成滋擾的野豬，而非處理在郊野公園棲息的大多數野豬（即害怕接觸人類的野豬）；
- (b) 漁護署認為，調查香港野豬數量對處理野豬在市區造成滋擾的問題幫助不大。儘管如此，署方已在 2019 年 4 月展開野豬數量先導研究，並已收集首批數據，以研究數量調查所採用的技術是否有效；及
- (c) 當漁護署找出準確估計野豬總數的技術後，便會決定如何進行野豬數量調查。

2.44 數量調查是監察數量控制計劃成效的重要工具（見第 2.41 段），又可作為日後制訂野豬管理策略的指引（見第 2.42(c) 段）。在 2019 年 9 月，漁護署仍在研究準確估計野豬總數的技術。審計署認為，漁護署應加快這方面的工作。

審計署的建議

2.45 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 檢討猴子避孕及絕育計劃的絕育目標，以及重新考慮需否為猴子絕育訂明目標範圍／適當數目；
- (b) 考慮為猴子避孕及絕育計劃制訂適當的表現指標，以更妥善衡量承辦商的表現；
- (c) 探究猴子避孕及絕育計劃在尋找及捕捉猴子方面出現的困難，並繼續留意需否改善捕猴策略；

- (d) 為野豬捕捉及避孕／搬遷計劃行動訂定選址的準則；
- (e) 參照所訂定的選址準則（見上文（d）項），就野豬捕捉及避孕／搬遷計劃而言，採取措施確保有關行動足以涵蓋所有野豬滋擾黑點；
- (f) 確保採取有效和適時措施，以取得足夠樣本，用以評估對野豬使用的免疫避孕疫苗的成效；及
- (g) 加快進行野豬數量調查。

政府的回應

2.46 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 猴子避孕及絕育計劃是一個可調整的管理計劃（即可根據計劃早段的工作成果加以改動）。在過去數年招標甄選承辦商時，漁護署每年都會因應逐漸下降的猴子出生率，密切監察和調整絕育目標。無論如何，漁護署現正探討可否就需絕育的猴子數目訂明目標範圍，以供監察之用，並會把這項準則納入下一次的招標工作；及
- (b) 漁護署重申，如能成功降低猴子的出生率，需絕育的猴子數目將會減少。漁護署一直留意其他捕猴策略是否可行。

禁餵區的管理

2.47 由於在市區覓食較為容易，野生動物常被吸引走進市區。漁護署已根據《野生動物保護條例》指明禁餵區（見第 1.8 段）。

2.48 根據漁護署的記錄，在 1999 年指明禁餵區，主要原因如下：

- (a) 讓猴子重返野外覓食，不再向人索食；
- (b) 減慢因人類餵飼而引致猴子數量非自然增長的速度；及
- (c) 減少人類與猴子親密接觸的機會，以減低傳播疾病的潛在風險。

需在實施禁止餵飼措施時考慮由野豬造成的滋擾

2.49 根據《野生動物保護條例》，禁餵區除適用於猴子外，也適用於其他野生動物，包括野豬。審計署留意到，截至 2019 年 5 月 31 日，全港共有 61 個因餵飼造成滋擾的黑點，包括 5 個猴子滋擾黑點 (註 26) 和 56 個野豬滋擾黑點。審計署留意到以下事宜：

- (a) **猴子** 5 個猴子滋擾黑點全部位於禁餵區內；及
- (b) **野豬** 56 個野豬滋擾黑點全部不在禁餵區內。

2.50 鑑於近年出現大量有關野豬滋擾的投訴 (例如 2018–19 年度有 1 008 宗)，加上多年來這類投訴的數量大幅增加 (在 2014–15 至 2018–19 年度期間的升幅為 155%)，漁護署宜考慮把野豬滋擾黑點納入禁餵範圍。就此，審計署留意到，負責相關事宜的一個政府諮詢組織 (註 27) 也認為，當局有必要擴大禁餵區，以涵蓋此等黑點。

2.51 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示政府一直採取多管齊下的措施，包括管理野豬滋擾和監察野豬數量、減少吸引野豬的食物誘因，以及加強進行公眾教育以提醒市民切勿餵飼野生動物，減少野豬對市民的滋擾。倘若全部現有措施在中期都未能奏效，政府會考慮通過禁止餵飼以長遠控制野豬滋擾的可行性。

註 26：一如處理野豬問題的做法，漁護署也按照其就野豬所採用的相若準則 (見第 2.33 段)，界定猴子滋擾黑點。有關黑點包括由：

- (a) 餵飼而造成的黑點；
- (b) 環境衛生問題而造成的黑點；及
- (c) 植物誘因而造成的黑點。

註 27：動物福利諮詢小組負責就有關動物福利的事宜，向漁農自然護理署署長提供意見。諮詢小組成員包括學者、專業人士和漁護署助理署長 (檢驗及檢疫)。2019 年 3 月，諮詢小組致函環境局，建議把在禁餵區禁止餵飼野生動物的規定擴展至涵蓋野豬滋擾黑點。

審計署的建議

2.52 審計署建議漁農自然護理署署長，為更有效解決本港的野豬滋擾問題，應繼續檢討需否根據《野生動物保護條例》擴大禁餵區，以涵蓋野豬滋擾黑點。

政府的回應

2.53 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

第 3 部分：流浪動物滋擾的監管工作

3.1 本部分探討漁護署就流浪動物造成的滋擾的監管工作，審查工作主要集中於以下範疇：

- (a) 流浪動物滋擾投訴的處理 (第 3.2 至 3.8 段)；
- (b) 流浪動物的處理 (第 3.9 至 3.20 段)；
- (c) 流浪動物數量控制計劃 (第 3.21 至 3.36 段)；及
- (d) 其他監管流浪動物滋擾的措施 (第 3.37 至 3.42 段)。

流浪動物滋擾投訴的處理

3.2 過去 5 年 (即 2014–15 至 2018–19 年度期間)，向漁護署提出有關流浪動物滋擾的投訴宗數下降了 46%，由 2014–15 年度的 11 197 宗，下降至 2018–19 年度的 6 024 宗 (見第 1.5 段表一)。

3.3 漁護署已就有關流浪動物滋擾投訴的處理制定指引。根據指引，在接獲投訴後，漁護署需在 10 個曆日內向投訴人作出初步回覆，並在 30 個曆日內作出正式回覆。

需改善投訴記錄

3.4 審計署留意到，漁護署沒有備存足夠記錄，以監察該署是否符合目標回覆時間 (即在 10 個曆日內作出初步回覆和在 30 個曆日內作出正式回覆)：

- (a) **2018 年 1 月前** 投訴內容的簡單描述，會以日誌形式記錄。漁護署沒有設立中央電腦系統，以記錄個別投訴的詳情，例如接獲投訴日期、就投訴採取的跟進行動，以及給予投訴人初步回覆和正式回覆的日期；及
- (b) **2018 年 1 月及之後** 漁護署改善有關記錄。署方利用電腦系統記錄個別投訴的詳情，例如接獲投訴日期及已採取的跟進行動。然而，電腦系統並無記錄給予投訴人初步回覆和正式回覆的日期。

3.5 審計署審查了漁護署電腦系統內備存的投訴記錄 (見第 3.4(b) 段)，並留意到：

- (a) 就漁護署在 2018–19 年度接獲的投訴而言，96% 投訴個案在由接獲投訴當天起計的 10 個曆日內獲漁護署人員採取首次跟進行動 (例如到場處理)(註 28)；及
- (b) 然而，由於系統沒有記錄回覆日期，審計署無法確定漁護署有否按其指引的規定，適時向投訴人作出回覆。

3.6 審計署認為，漁護署在監察有否適時向投訴人作出回覆方面，欠缺所需的管理資料。漁護署需進一步改善其投訴記錄系統。

審計署的建議

3.7 審計署建議漁農自然護理署署長應採取措施改善流浪動物滋擾投訴記錄系統，確保有足夠的管理資料，以監察該署有否適時向投訴人作出回覆。

政府的回應

3.8 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示在 2018 年 1 月前，儘管漁護署沒有設立中央電腦系統以記錄個別投訴的詳情，但給予投訴人的初步回覆和正式回覆，均記錄在“1823”政府熱線的電腦系統或記錄在書面投訴登記冊內 (視乎何者適用而定)。

流浪動物的處理

3.9 根據漁護署的記錄，在 2014–15 至 2018–19 年度期間接獲的流浪動物滋擾投訴，絕大部分 (91%) 與狗 (63%) 和貓 (28%) 有關。

3.10 漁護署採取捕捉及移走的方法，處理有關流浪貓狗滋擾的投訴 (見第 1.7(b) 段)。漁護署檢驗及檢疫分署 (見第 1.12 段) 轄下的動物管理 (行動) 科在

註 28：漁護署人員採取首次跟進行動後，視乎個案的情況或需採取進一步行動 (例如多次到場處理)。審計署的審查集中於由接獲投訴至採取首次跟進行動所需的時間。

流浪動物滋擾的監管工作

全港設有 4 間動物管理中心 (註 29)，負責捕捉和處理流浪貓狗，以及處理從其他途徑接收的動物 (註 30)。該等中心也接收由市民捕獲的流浪貓狗 (註 31)。截至 2019 年 3 月 31 日，4 間動物管理中心共有 189 名人員，每間動物管理中心各由 1 名獸醫師負責管理。

3.11 漁護署已就動物管理中心如何處理所接收的流浪貓狗 (即由漁護署人員捕獲或從市民接收的流浪貓狗——見第 3.10 段) 制定指引。根據該指引：

- (a) 該等貓狗會被送入狗／貓房 (註 32) 觀察，獸醫師會為其進行健康和性情評估；
- (b) 漁護署會檢查該等貓狗有否植入微型晶片 (註 33)，並將其詳細資料與漁護署接獲的報失動物個案互相核對，查看該等動物是否有畜養人。如能確認畜養人身分，漁護署會要求畜養人領回牠們；
- (c) 無人認領而經評估為健康狀況良好和性情溫馴的貓狗 (見上文 (a) 項)，會轉交動物福利機構 (即領養伙伴機構——見第 3.17 段)，供市民領養。漁護署並無向市民直接提供領養服務。貓狗一經轉交動物福利機構供市民領養，即視作獲得領養 (下稱“領養貓狗”)；及
- (d) 無人認領的貓狗若健康狀況欠佳或性情兇猛，則不適合供人領養。這些貓狗會被人道處理。

表七顯示在 2014–15 至 2018–19 年度期間被認領、領養和人道處理的流浪貓狗數目。

註 29：4 間動物管理中心分別位於港島、九龍、新界南和新界北。

註 30：除流浪動物外，動物管理中心也處理由動物主人交出的動物、在執法行動中搜獲的動物、因咬人而需依法接受觀察的動物，以及接受進口檢疫的動物。

註 31：動物管理中心可因應要求 (例如物業管理公司的要求) 提供獸籠，以供捕捉流浪動物，所捕獲的動物會由動物管理中心接收。

註 32：截至 2019 年 3 月 31 日，動物管理中心共有 480 個供流浪和咬人動物入住的狗／貓房，以及另外 40 個供進口檢疫動物入住的狗／貓房。

註 33：微型晶片會植入動物後頸皮下，並內存編碼。編碼可用掃描器讀取。有了編碼，漁護署可通過其發牌系統 (適用於領有牌照的狗隻) 或為有關動物植入微型晶片的獸醫診所 (適用於沒有領牌的貓狗)，追查畜養人的資料。

表七

被認領、領養和人道處理的流浪貓狗
(2014–15 至 2018–19 年度)

	2014–15 年度	2015–16 年度	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度
流浪狗數目：					
由動物管理中心接收 (註 1)	3 393	2 293	1 773	1 439	1 187
被認領／領養／人道處理					
(a) 被認領	600	417	345	314	306
(b) 領養 (註 2)	735	623	612	538	542
(c) 人道處理	2 126	1 330	949	703	487
總計 (d) = (a) + (b) + (c)	3 461	2 370	1 906	1 555	1 335
流浪貓數目：					
由動物管理中心接收 (註 1)	1 765	1 219	835	615	508
被認領／領養／人道處理					
(e) 被認領	657	481	317	179	121
(f) 領養 (註 2)	158	154	115	72	90
(g) 人道處理	840	555	352	306	269
總計 (h) = (e) + (f) + (g)	1 655	1 190	784	557	480

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1： 任何一年所接收的貓狗未必在同一年內被認領／領養／人道處理。

註 2： 有關數字包括不屬流浪動物的貓狗 (例如被主人交出或在執法行動中搜獲——見第 3.10 段註 30)。漁護署沒有這些貓狗的獨立分項數字。

需改善處理流浪貓狗的指引

3.12 根據漁護署的指引，流浪貓狗於96小時或4天後仍無人認領(見第1.7(b)段)，並被認為不適合供人領養(即健康或性情評估不及格)，便會被人道處理。在個別情況下(即動物因受傷或患病而存活機會微，或動物遭畜養人棄養和被獸醫師視為不適合供人領養)，動物或需於4天內被人道處理。

3.13 根據漁護署的記錄，在2018–19年度，有487隻流浪狗和269隻流浪貓無人領養和被人道處理。該等貓狗在被人道處理前平均被扣留在動物管理中心10天，個別狗隻被扣留的時間由0至93天不等，而個別貓隻被扣留的時間則由0至51天不等。在2018–19年度被人道處理的流浪貓狗，其健康和性情評估結果，載於表八。

表八

被人道處理的 487 隻流浪狗和 269 隻流浪貓的
健康和性情評估結果
(2018–19 年度)

評估結果	被人道處理的 狗隻數目		被人道處理的 貓隻數目	
	4 天內	4 天後	4 天內	4 天後
健康和性情評估均及格				
小計 (a)	0	2 (註 1)	0	0
健康或性情評估不及格 (註 2)				
健康評估不及格	30 (註 3)	94	11 (註 3)	14
性情評估不及格	5 (註 4)	356	1 (註 4)	243
小計 (b)	35	450 485	12	257 269
總計 (c)=(a)+(b)	35	452	12	257
		487		269

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1： 漁護署表示，由於並無動物福利機構有意為該 2 隻狗安排領養事宜，因此牠們雖然健康和性情評估均及格，但仍被人道處理。在進行人道處理前，該 2 隻狗已分別被扣留 19 和 21 天。

註 2： 漁護署表示，若貓狗過於兇猛或其健康評估不及格，署方不會為其進行性情評估；若貓狗的性情評估不及格，署方也不會為其進行健康評估。

註 3： 漁護署表示，健康評估不及格並於扣留 4 天內被人道處理的 30 隻狗和 11 隻貓，均屬受傷／患病而存活機會微的動物（見第 3.12 段）。

註 4： 漁護署表示，在性情評估不及格並於扣留 4 天內被人道處理的 5 隻狗中，有 3 隻分別被其畜養人棄養（見第 3.12 段）。其餘 2 隻狗和 1 隻貓於扣留 4 天內被人道處理的原因，則未有記錄。

流浪動物滋擾的監管工作

- 3.14 審計署留意到，健康或性情評估不及格的 485 隻狗和 269 隻貓當中：
- (a) 450 隻狗 (93%) 和 257 隻貓 (96%) 被人道處理前已被扣留 4 天或以上 (4 至 93 天不等，平均 11 天)。漁護署表示：
 - (i) 4 天是貓狗在被人道處理前的最短扣留時限；及
 - (ii) 貓狗的情況有可能逐步改善。漁護署或會為牠們再作評估，以確定牠們在一段時間後有否變得較為適合供人領養；及
 - (b) 性情評估不及格的 2 隻狗和 1 隻貓於 4 天扣留期內被人道處理，但沒有記錄原因 (見第 3.13 段表八註 4)。

3.15 關於延長扣留期以提高貓狗獲領養的機會 (見第 3.14(a) 段) 的做法，審計署留意到漁護署的指引並未充分闡明這方面的事宜 (例如貓狗應被觀察多久)。有些貓狗的觀察期頗短 (例如 4 天)，有些的觀察期則相對很長 (例如 93 天)。審計署又留意到，第 3.14(b) 段所述的 2 隻狗和 1 隻貓在 4 天扣留期內被人道處理而沒有記錄原因，似乎不符合漁護署的指引。

3.16 審計署認為，漁護署需確保其就處理流浪貓狗事宜提供足夠指引。漁護署並需確保有關指引獲得遵從；如有任何不遵從指引的情況，需把原因記錄在案。

需加強監察領養伙伴機構

3.17 無人認領而適合領養的貓狗會轉交領養伙伴機構，供市民領養 (見第 3.11(c) 段)。有意成為漁護署領養伙伴機構的動物福利機構，需向漁護署遞交申請。截至 2019 年 7 月 11 日，漁護署有 16 間領養伙伴機構 (即 16 間動物福利機構)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **不經常探訪領養伙伴機構** 漁護署表示，如有動物福利機構申請成為領養伙伴機構，漁護署會在審批申請時探訪這些機構。其後，漁護署只會在有需要時 (例如機構遷至新處所或轉換管理層) 探訪這些機構。審計署留意到，在 16 間動物福利機構中，有 7 間成為領養伙伴機構已經超過 10 年。漁護署可能久未探訪部分領養伙伴機構；及

- (b) **沒有提交領養記錄** 漁護署表示，領養伙伴機構從漁護署接收貓狗時簽署承諾書，答應在3個月內向漁護署提交領養記錄。該記錄應載述該等領養貓狗的相關資料（例如領養狀況和絕育狀況）。在2018–19年度有10間動物福利機構從漁護署接收了供市民領養的貓狗。審計署留意到，在該10間動物福利機構中，只有2間（20%）按規定提交領養記錄。在審計署作出查詢後，漁護署在2019年8月提醒動物福利機構有關提交領養記錄的規定。

審計署認為，漁護署可透過探訪領養伙伴機構和收集領養記錄，獲取有用資料以評估某動物福利機構是否仍然適合作為領養伙伴機構。漁護署沒有定期探訪領養伙伴機構，也沒有就部分領養伙伴機構沒有提交領養記錄而加以跟進，情況未如理想。

3.18 審計署認為，漁護署需考慮定期探訪領養伙伴機構，並確保這些機構按照規定提交領養記錄。

審計署的建議

3.19 審計署**建議**漁農自然護理署署長應：

- (a) 確保就處理流浪貓狗事宜提供足夠指引；
- (b) 確保有關處理流浪貓狗的指引獲得遵從，如有任何不遵從指引的情況，把原因記錄在案；及
- (c) 考慮定期探訪領養伙伴機構，並確保這些機構按照規定提交領養記錄。

政府的回應

3.20 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

流浪動物數量控制計劃

3.21 漁護署就領養貓狗(見第 3.22 至 3.25 段)及流浪黃牛和水牛(除另予述明外，以下統稱“流浪牛”)(見第 3.31 至 3.34 段)實施數量控制計劃。漁護署並協助動物福利機構進行計劃為流浪狗絕育(見第 3.26 至 3.30 段)。

需確保為領養貓狗絕育的規定獲得遵從

3.22 根據領養伙伴機構所簽署的承諾書(見第 3.17(b) 段)，領養動物須由註冊獸醫進行絕育手術，如手術是在漁護署委聘的獸醫診所內進行，所需費用由漁護署負責。領養伙伴機構及向其領養該等從漁護署接收的貓狗的人士，可把領養貓狗帶往這些獸醫診所，以接受免費絕育手術。受委聘的診所每月向漁護署提交絕育手術記錄，以便發還開支(註 34)。截至 2019 年 8 月 31 日，漁護署委聘的獸醫診所共有 9 間。

3.23 漁護署在 2019 年 7 月告知審計署，該署並無備存已絕育(即在漁護署委聘的獸醫診所或任何其他獸醫診所接受絕育手術)的領養動物總數。審計署審查了 2014–15 至 2018–19 年度期間漁護署委聘的獸醫診所向漁護署提交的絕育記錄，發現：

- (a) 在 2018–19 年度，27% 的領養狗隻和 49% 的領養貓隻在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育；及
- (b) 領養狗隻在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的比率由 2014–15 年度的 56% 下降至 2018–19 年度的 27%。

表九顯示在 2014–15 至 2018–19 年度期間在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的領養貓狗數目。

註 34：獲領養的兔子也可接受免費絕育。在 2018–19 年度，獲領養的兔子共有 20 隻，其中 5 隻在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育。在 2018–19 年度，漁護署為領養動物(即狗、貓和兔子)進行絕育，所涉及的開支為 129,000 元。

表九

獲領養並在漁護署委聘的獸醫診所
接受絕育的流浪貓狗
(2014-15 至 2018-19 年度)

		2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度	2018-19 年度
流浪狗 數目	獲領養	735	623	612	538	542
	在漁護署 委聘的獸 醫診所接 受絕育	413 (56%)	344 (55%)	300 (49%)	245 (46%)	147 (27%)
流浪貓 數目	獲領養	158	154	115	72	90
	在漁護署 委聘的獸 醫診所接 受絕育	49 (31%)	36 (23%)	50 (43%)	24 (33%)	44 (49%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

附註： 任何一年獲領養的流浪貓狗未必在同一年內接受絕育。

3.24 至於未曾在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的領養貓狗，牠們是否已在其他地方接受絕育（例如由領養人自費進行），就不得而知。由於沒有相關記錄，實際情況未能確定。審計署認為，領養貓狗在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的比率偏低。一些領養貓狗可能未有進行絕育處理，這有違領養伙伴機構承諾書所載的規定。

3.25 審計署認為，漁護署需探究在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的領養貓狗比率偏低的原因，並需採取措施確保領養伙伴機構遵從為領養貓狗進行絕育處理的規定。

需留意“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的實施情況

3.26 “捕捉、絕育、放回”試驗計劃(見第 1.11(c) 段)在 2015 年 1 月至 2018 年 1 月期間在兩個特定地點(位於長洲和元朗大棠內)實施。根據該計劃，兩間動物福利機構招募照顧者在特定地點內餵飼和捕捉流浪狗。捕獲的狗隻會送交該等動物福利機構指定的獸醫診所，以作評估；如情況合適，便會進行絕育處理。捕獲的狗隻如不適合供人領養，會被放回該兩個特定地點(註 35)。

3.27 漁護署在 2015 年委聘顧問評估“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的成效。根據顧問的評估，“捕捉、絕育、放回”試驗計劃只達到其部分目標(見表十)。

表十

“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的目標和成果
(2015 年 1 月至 2018 年 1 月)

目標	成果	達到目標
在計劃的首 6 個月，為至少 80% 的流浪狗絕育。	用了約 10 個月的時間為 80% 在長洲和大棠的流浪狗絕育。	否
流浪狗數目每年平均減少 10% (即在 3 年期間減少 30%)。	在該 3 年期間，長洲的流浪狗數目整體減少 14%，大棠的流浪狗數目整體減少 27% (註 1)。	否
在試驗期間所接獲的投訴 (註 2) 應摺合或少於全港平均數字。	在該 3 年期間，全港有關流浪狗的投訴減少了 35%，在長洲接獲的投訴減少了 31%，在大棠接獲的投訴減少了 58%。	部分

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1： 漁護署表示，迴歸分析的結果顯示大棠流浪狗數目減少的趨勢並不顯著。

註 2： 根據“捕捉、絕育、放回”試驗計劃，在特定地點接獲的投訴會轉介負責的動物福利機構處理。

註 35： 在該計劃下絕育的流浪狗，會被植入晶片、杜蟲和進行防疫注射，以預防主要的狗隻傳染病。此外，狗隻亦會接受性情評估。

3.28 在 2018 年 5 月，立法會獲告知“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的成果如下：

- (a) 流浪狗數目的年均減幅未能達標。原因可能是特定地點範圍廣闊，難以準確記錄流浪狗數目，和流浪狗在計劃所提供的護理服務下，健康狀況有所改善（另見第 3.26 段註 35）；
- (b) 在試驗期間，在特定地點內接獲有關流浪狗的投訴有升有跌。這結果未必與“捕捉、絕育、放回”試驗計劃有關；及
- (c) “捕捉、絕育、放回”的構思似乎未能在短期內有效減少流浪狗的數目和滋擾情況。

立法會進一步獲告知，負責“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的兩間動物福利機構同意繼續監察該計劃所錄得的流浪狗數目。

3.29 漁護署表示，截至 2019 年 7 月 31 日（即試驗期已過），該兩間動物福利機構仍在進行“捕捉、絕育、放回”試驗計劃。審計署認為漁護署須對此多加注意，因為：

- (a) “捕捉、絕育、放回”的構思有別於漁護署處理流浪狗的既有做法，即捕捉狗隻並將其移走（即捕捉及移走的方法——見第 1.7(b) 段）；及
- (b) “捕捉、絕育、放回”試驗計劃的成效仍未能確定（見第 3.28(c) 段）。

3.30 審計署認為，漁護署需繼續留意“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的推行情況，如有需要，應適時採取行動，以糾正狀況。

流浪動物滋擾的監管工作

需確保牛隻管理計劃適時推行

3.31 漁護署不時接獲有關流浪牛滋擾的投訴（例如阻礙交通和損毀農作物）（註 36）。

3.32 漁護署在 2011 年設立牛隻管理隊，目的是對流浪牛作出長期管理。管理工作也可確保流浪牛與地方居民和平共處。漁護署不時制定管理計劃，以控制牛隻數量。該等管理計劃採取的措施包括：

- (a) **捕捉、絕育、遷移計劃** 漁護署捕捉流浪牛隻，以便為其進行絕育手術。牛隻復元後會被遷移至郊外的合適棲息地；及
- (b) **注射式避孕疫苗研究** 在 2014 年，漁護署為雌性流浪牛展開注射式避孕疫苗研究，以評估疫苗替代絕育手術的可行性和其成本效益。到目前為止，研究結果顯示疫苗令黃牛不育的成功率約為 70%。然而，疫苗在水牛身上的成效似乎不大。

3.33 漁護署在 2018 年 6 月委聘顧問就香港流浪牛的管理進行研究（註 37）。2019 年 8 月，漁護署根據顧問報告制訂流浪牛管理計劃。該計劃載列的短至長期目標如下：

- (a) 短期目標是在 2019 至 2022 年期間分別為 75% 的黃牛和 80% 的水牛進行絕育手術；
- (b) 中期目標是在 2022 至 2027 年期間分別為餘下的 75% 黃牛和餘下的所有水牛進行絕育手術；及
- (c) 長期目標是繼續控制黃牛和水牛的數量，並每年為 50% 的小牛進行絕育手術。

漁護署表示，該署會在推行流浪牛管理計劃前，向相關動物福利機構和持份者簡介該計劃的細節。審計署留意到，截至 2019 年 9 月中，漁護署仍未開始向相關動物福利機構和持份者簡介該管理計劃。

註 36：根據漁護署在 2018 年所進行的調查，流浪牛的數目約為 1 140 頭（即 980 頭流浪黃牛和 160 頭流浪水牛），分布於大嶼山、西貢及新界中部和東北部。當接獲投訴後，漁護署人員會到場進行調查。如找到牛隻的主人，漁護署人員會勸諭牛隻主人妥善看管牛隻。如找不到牛隻的主人，漁護署人員會安排把牛隻移走。

註 37：檢討報告已完成，並於 2019 年 7 月提交漁護署。

3.34 審計署認為漁護署需迅速採取行動，向相關動物福利機構和持份者簡介流浪牛管理計劃，以期盡快推行該計劃。

審計署的建議

3.35 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 探究在漁護署委聘的獸醫診所接受絕育的領養貓狗比率偏低的原因；
- (b) 採取措施確保領養伙伴機構遵從為領養貓狗進行絕育處理的規定；
- (c) 繼續留意“捕捉、絕育、放回”試驗計劃的推行情況，如有需要，適時採取行動，以糾正狀況；及
- (d) 迅速採取行動，向相關動物福利機構和持份者簡介流浪牛管理計劃，以期盡快推行該計劃。

政府的回應

3.36 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

其他監管流浪動物滋擾的措施

需探討控制流浪牛活動範圍的措施

3.37 在道路上遊蕩的流浪牛會阻礙交通，並構成安全風險。漁護署在2015年建議在西貢郊野公園內的一個地點設置牛路坑，以減低流浪牛走到道路上和進入市區的機會。漁護署和相關部門曾就牛路坑進行詳細研究，並認為在本地公共道路上設置牛路坑會對道路使用者構成潛在危險。漁護署沒有進一步落實有關設置牛路坑的建議。照片五顯示在打鼓嶺的漁護署行動中心設置的牛路坑。

照片五

在打鼓嶺的漁護署行動中心設置的牛路坑



資料來源：漁護署的記錄

3.38 在 2018 年 6 月，漁護署委聘顧問就香港流浪牛的管理進行研究（見第 3.33 段）。根據顧問所述，控制流浪牛的活動範圍，並採取控制牛隻數量的措施，可減少有關流浪牛滋擾的投訴。顧問建議漁護署考慮採取其他措施控制流浪牛的活動範圍，例如使用電子頸圈（註 38）。審計署認為，漁護署需參考顧問的意見，研究採用其他措施控制牛隻的活動範圍。

需制訂有效措施以適時控制鴿子數量

3.39 有關鴿子滋擾，向漁護署提出的投訴（註 39）宗數上升了 65%，由 2014–15 年度的 328 宗增加至 2018–19 年度的 540 宗（見第 1.5 段表一）。根據漁護署的記錄，該署採取的主要措施包括：

- (a) 2018 年 9 月，鑑於投訴宗數不斷上升，漁護署成立野鴿數量監控組，以處理有關鴿子的問題。該小組的工作包括教育市民不要餵

註 38：顧問表示，電子頸圈是控制牛隻活動範圍的新技術。電子頸圈可透過全球定位系統追蹤牛隻活動範圍，並內置電極，可設定在牛隻離開圍網區時向其發出蜂鳴聲。

註 39：漁護署接獲鴿子滋擾投訴後，便會進行實地視察，並抽取拭抹樣本（例如禽鳥排泄物），以進行禽流感測試。漁護署又會向投訴人建議避免鴿子聚集的方法，並在適當情況下提供驅鳥劑予投訴人試用。

飼鴿子、探討各種阻止鴿子聚集方法的成效，以及研究使用避孕藥物以控制鴿子數量；及

- (b) 2019年2月，漁護署委聘承辦商進行全港鴿子數量調查，調查目的是探究鴿子聚集的可能原因，從而制訂控制鴿子數量的方案。此項調查於2019年4月展開。

3.40 審計署留意到，根據漁護署的記錄，全港鴿子數量調查定於2020年3月完成。鑑於多年來有關鴿子滋擾的投訴宗數大幅增加（見第3.39段），審計署認為漁護署需密切監察全港鴿子數量調查工作，以制訂有效措施適時控制鴿子數量。

審計署的建議

3.41 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 參考顧問的意見，研究採用其他措施控制牛隻的活動範圍；及
- (b) 密切監察全港鴿子數量調查工作，以制訂有效措施適時控制鴿子數量。

政府的回應

3.42 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

第 4 部分：宣傳、檢控及其他行政事宜

4.1 本部分就漁護署對野生及流浪動物滋擾的監管工作，探討相關的宣傳、檢控及其他行政事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 宣傳和教育計劃 (第 4.2 至 4.18 段)；
- (b) 相關罪行的檢控工作 (第 4.19 至 4.23 段)；及
- (c) 其他行政事宜 (第 4.24 至 4.33 段)。

宣傳和教育計劃

4.2 漁護署推行多項宣傳和教育計劃，以提高公眾對動物監管事宜的認識 (見第 1.10 段)。表十一載列 2018–19 年度推行的主要計劃。

表十一

主要宣傳和教育計劃
(2018–19 年度)

主要計劃	活動數目
嘉年華會	2 個嘉年華會
培訓課程	7 個課程
巡迴展覽	40 個展覽
學校講座	95 個講座
公眾座談會	10 個座談會
教育攤位	32 個攤位
生態導賞團	6 個導賞團

資料來源：漁護署的記錄

需改善舉辦學校講座和公眾座談會的工作

4.3 漁護署在幼稚園、小學、中學和大專院校舉辦學校講座，又在私人住宅物業（包括私人屋苑和單幢式私人住宅樓宇）舉辦公眾座談會（註 40）。漁護署每年發信邀請學校和物業管理機構提出申請，以安排舉辦講座和座談會。

4.4 整體而言，審計署留意到在 2014–15 至 2018–19 年度期間，學校講座／公眾座談會的總數增加了 62 個 (144%)，由 2014–15 年度的 43 個增加至 2018–19 年度的 105 個，學校講座／公眾座談會的參加者總數則增加了 6 917 人 (116%)，由 2014–15 年度的 5 952 人增加至 2018–19 年度的 12 869 人（見表十二）。然而，從表十二可見：

(a) 學校講座：

- (i) 講座數目由 2014–15 年度的 29 個增加至 2015–16 年度的 90 個，此後維持在每年約 80 或 90 個講座的水平（即由 78 至 95 個講座不等）；及
- (ii) 參加人數在 2015–16 年度達至 21 288 人的最高數目，其後回落至 2018–19 年度的 12 773 人，減少了 8 515 人 (40%)；及

(b) 公眾座談會：

- (i) 座談會數目由 2014–15 年度的 14 個減至 2018–19 年度的 10 個；及
- (ii) 座談會的平均參加人數偏低，例如在 2018–19 年度，座談會的平均參加人數少於 10 人（即總共有 96 人參加 10 個座談會）。

註 40：學校講座和公眾座談會旨在宣傳做個盡責寵物主人的訊息。漁護署表示，由 2019–20 年度起，將會增辦有關禁止餵飼野生動物的學校講座。

表十二

學校講座和公眾座談會
(2014-15 至 2018-19 年度)

學校講座/ 公眾座談會	年度				
	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
學校講座					
講座數目 (a)	29	90	93	78	95
參加人數 (b)	5 859	21 288	19 455	18 051	12 773
公眾座談會					
座談會數目 (c)	14	11	13	13	10
參加人數 (d)	93	86	88	83	96
總計					
講座/座談會數目 (e) = (a) + (c)	43	101	106	91	105
參加人數 (f) = (b) + (d)	5 952	21 374	19 543	18 134	12 869

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

4.5 就此，審計署留意到，發給學校的邀請信數目減少了 81 封 (14%)，由 2015-16 年度的 559 封減至 2018-19 年度的 478 封 (註 41)，而發給私人住宅物業的邀請信數目則減少了 5 080 封 (85%)，由 2015-16 年度的 5 943 封減至 2018-19 年度的 863 封 (註 42)。

4.6 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示學校講座和公眾座談會由 2013-14 年度起舉辦。該署每年都會力邀學校和私人住宅物業的居民 (後者透過物業管理公司發出邀請) 參加學校講座和公眾座談會：

註 41：在 2015-16 至 2018-19 年度期間，發給學校的邀請信數目分別為 559 封、664 封、379 封和 478 封。

註 42：在 2015-16 至 2018-19 年度期間，發給私人住宅物業的邀請信數目分別為 5 943 封、2 461 封、498 封和 863 封。

- (a) 學校講座：
- (i) 由於早年曾在部分學校為全體學生舉辦講座，因此，隨後數年要求舉辦講座的學校數目較少。已安排全體學生參加講座的學校，只會要求為新生（即小一或中一學生）舉辦講座；及
 - (ii) 中學生人數有下跌趨勢，因此，參加學校講座的學生人數也有相同下跌趨勢；及
- (b) 公眾座談會：
- (i) 公眾座談會的參加人數切實反映社會需求。在一些情況下，就早年曾舉辦座談會的住宅物業來說，參加者認為該等座談會已達到其目的，故並無再次要求舉辦座談會。只要估計參加人數超過 6 人，漁護署便會積極為住宅物業舉辦座談會；及
 - (ii) 漁護署在 2015–16 年度曾向已登記的私人住宅物業（包括沒有業主立案法團的單幢式私人住宅樓宇）發出邀請信。然而，由於沒有業主立案法團的單幢式私人住宅樓宇的回應率偏低，該署已把這類樓宇從郵寄名單上剔除。故此，邀請信只寄給容許飼養寵物的私人住宅物業。

4.7 宣傳有關動物監管的資訊是控制動物滋擾的主要措施之一（見第 1.10 段）。儘管得悉漁護署所面對的困難（見第 4.6 段），但參加人數減少／有限，不利於宣傳動物監管事宜。漁護署應舉辦更多講座和座談會。

4.8 審計署認為，漁護署需採取適當措施，加強在舉辦學校講座和公眾座談會方面的工作（例如向更多有興趣的團體發出邀請信）。

需確保在黑點和聚集點展示橫額

4.9 為方便監管野生及流浪動物滋擾，漁護署已確定動物滋擾黑點（就野豬和猴子而言——見第 2.33 段和第 2.49 段註 26）和動物聚集點（就鴿子而言——註 43）。漁護署的一貫做法是在黑點和聚集點懸掛橫額，提醒市民不要在該處餵飼動物，並向市民建議遇到野生動物時應採取的防範措施。

註 43：漁護署表示，經常接獲投訴的地點會被列為鴿子的聚集點。

宣傳、檢控及其他行政事宜

4.10 審計署留意到以下情況，截至 2019 年 5 月 31 日：

- (a) **猴子** 全部 22 個 (100%) 黑點均已掛上橫額；
- (b) **野豬** 在 77 個黑點中，只有 66 個 (86%) 掛上橫額；及
- (c) **鴿子** 在 166 個聚集點中，只有 71 個 (43%) 掛上橫額。

4.11 經審計署查詢後，漁護署於 2019 年 9 月回覆，表示該署已在 166 個鴿子聚集點中，選出 71 個接獲相對較多鴿子滋擾投訴的地點，並在該等地點掛上橫額。鑑於就有關事宜進行公眾教育實屬必要，漁護署會與相關部門和辦事處聯絡，在 2019–20 年度於其餘 95 個聚集點掛上橫額。

4.12 審計署認為，漁護署沒有為所有野豬滋擾黑點和鴿子聚集點掛上橫額，尤其是大部分 (57%) 鴿子聚集點均未展示橫額，情況並不理想。

4.13 審計署認為，漁護署需確保在動物滋擾黑點和動物聚集點適時展示橫額，以宣傳有關監管動物滋擾方面的資訊 (例如提醒市民避免餵飼野生及流浪動物，並向市民建議遇見野生動物時應採取的防範措施)。

需加強宣傳有關處理野生雀鳥的事宜

4.14 在 2014–15 至 2018–19 年度期間，關於野生雀鳥滋擾的投訴增加了 256 宗 (101%)，由 2014–15 年度的 253 宗增加至 2018–19 年度的 509 宗 (見第 1.5 段表一)。根據漁護署的記錄，大部分 (逾 50%) 投訴個案涉及鳥巢事宜 (例如查詢發現鳥巢時的處理方法)(見表十三)。

表十三

野生雀鳥投訴個案的分類
(2014-15 至 2018-19 年度)

個案性質	投訴個案宗數				
	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度	2018-19 年度
有關鳥巢事宜 (a)	149 (59%)	143 (50%)	168 (55%)	260 (60%)	268 (53%)
其他事宜 (b)	104 (41%)	141 (50%)	138 (45%)	175 (40%)	241 (47%)
總計 (c) = (a) + (b)	253 (100%)	284 (100%)	306 (100%)	435 (100%)	509 (100%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

4.15 雖然野生雀鳥投訴個案大多數涉及鳥巢事宜，但記錄未有顯示漁護署的宣傳和教育計劃涵蓋有關處理鳥巢的資訊。

4.16 審計署認為，漁護署需優化其宣傳和教育計劃，提供有關野生雀鳥的資訊（例如妥善處理鳥巢的方法），以更切合市民的需要。

審計署的建議

4.17 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 採取適當措施，加強漁護署在舉辦學校講座和公眾座談會方面的工作；
- (b) 確保在動物滋擾黑點和動物聚集點適時展示橫額，以宣傳有關監管動物滋擾方面的資訊；及
- (c) 優化漁護署的宣傳和教育計劃，提供有關野生雀鳥的資訊，以更切合市民的需要。

政府的回應

4.18 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

相關罪行的檢控工作

4.19 漁護署在監管野生及流浪動物滋擾時，或會發現有人違反法例，例如有關保護野生動物、棄掉動物和畜養狗隻的法例：

- (a) **餵飼野生動物** 根據《野生動物保護條例》，任何人不得在未獲得所需許可的情況下，在禁餵區餵飼野生動物（見第 1.8 段）；
- (b) **棄掉動物** 被棄掉的動物或會成為流浪動物。根據《狂犬病條例》（第 421 章），動物畜養人如無合理解釋而棄掉其動物，即屬犯罪；
- (c) **無牌畜養狗隻** 就沒有有效牌照的流浪狗來說，漁護署有時可成功找到其畜養人。根據《狂犬病規例》（第 421A 章），任何人畜養超過 5 個月大的狗隻而未領取有效牌照，即屬犯罪；及
- (d) **未能妥善管理狗隻** 未獲妥善管理的狗隻或會迷途及造成滋擾。根據《狂犬病條例》和《危險狗隻規例》（第 167D 章），未能妥善管理狗隻即屬犯罪（註 44）。

漁護署制訂指引，以便向違法者提出檢控。表十四載列漁護署在 2014–15 至 2018–19 年度期間提出的檢控個案數目。

註 44：根據《狂犬病條例》，狗隻如沒有以帶牽引或沒有以其他方式控制而出現於公眾地方，則該狗隻的畜養人及任何促使、任由或准許該狗隻在該地方出現的人，均屬犯罪。根據《危險狗隻規例》，任何人若安排、容受或准許任何大型狗隻（即體重 20 公斤或以上）進入或留在公眾地方（在郊野公園或正在海中游泳除外），即屬犯罪，除非該狗隻是被人用一條長度不超過 2 米的狗帶穩妥地牽引，或該狗隻是用一條長度不超過 1.5 米的狗帶穩妥地縛在固定物體上的。

表十四

與野生及流浪動物滋擾監管工作有關的檢控
(截至 2019 年 8 月 31 日)

年度	檢控個案數目	
	與野生動物的滋擾有關 (註 1)	與流浪動物的滋擾有關 (註 2)
2014–15	58	753
2015–16	72	654
2016–17	62	612
2017–18	31	467
2018–19	25 (註 3)	396

資料來源：漁護署的記錄

註 1： 有關數字是對該年內所發生的罪行提出檢控的個案數字。

註 2： 有關數字是在該年內採取檢控行動的個案數字。

註 3： 根據漁護署的記錄，截至 2019 年 8 月 31 日，另有兩宗個案的指稱罪行在 2018–19 年度干犯而有待漁護署採取檢控行動。

需適時採取檢控行動

4.20 根據《裁判官條例》(第 227 章)，檢控行動須在罪行發生當天起計的 6 個月內執行 (即 6 個月後便過了檢控時限——註 45)。審計署審查漁護署在 2014–15 至 2018–19 年度期間撤回的 31 宗檢控個案，發現 2 宗個案由於過了檢控時限，所以漁護署未有提出任何檢控。個案二載述其中 1 宗個案。

註 45： 根據《裁判官條例》，凡成文法則對罪行 (可公訴罪行除外) 並無規定作出申訴或提出告發的時效，則申訴或告發須分別於其所涉事項發生後起計的 6 個月內作出或提出。

個案二

因過了檢控時限而不作檢控的案件
(2016 年 5 月至 11 月)

1. 漁護署一名高級農林助理員於 2016 年 5 月 17 日發現 A 人士在未持有法例規定的許可證 (見第 1.8 段註 5) 的情況下，在禁餵區內餵飼猴子。漁護署採取下列行動控告 A 人士非法餵飼野生動物：

日期	行動	涉及組別
2016 年 5 月 18 日	高級農林助理員完成錄取證人供詞。	自然護理分署轄下的濕地及動物護理科
2016 年 6 月 29 日	證人供詞和相關文件送交高級人員審批。	
2016 年 7 月 29 日及 2016 年 8 月 1 日	兩位高級人員分別批准檢控 A 人士。	
2016 年 11 月 21 日	A 人士的個案送交漁護署的檢控組，以便提出檢控。	檢驗及檢疫分署轄下的檢控組

2. 根據《裁判官條例》，這宗個案的檢控時限為 2016 年 11 月 16 日 (即 2016 年 5 月 17 日起計的 6 個月)。結果，漁護署並無提出任何檢控。

3. 漁護署的記錄並無顯示該個案的處理工作延誤的原因。

審計署的意見

4. 漁護署沒有適時採取行動，在檢控時限前在法庭提出檢控。處理工作有所延誤的原因未見記錄。

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

4.21 審計署認為，漁護署需確保適時就罪行提出檢控，並充分記錄檢控行動出現任何延誤的原因，以作監管查核。

審計署的建議

4.22 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 確保適時就動物滋擾監管工作所發現的罪行在法院提出檢控；及
- (b) 要求漁護署人員充分記錄檢控行動出現任何延誤的原因，以作監管查核。

政府的回應

4.23 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

其他行政事宜

需就餵飼動物事宜與相關部門加強協調

4.24 《野生動物保護條例》並不適用於在禁餵區外餵飼野生動物和餵飼鴿子的個案(註 46)，該類個案只可採取以下檢控行動：

- (a) 如餵飼活動造成環境衛生問題，相關決策局及部門(例如食環署管理公眾地方，康文署管理其轄下處所)的獲授權人員可根據《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》(第 570 章)發出 1,500 元定額罰款通知書；及
- (b) 如餵飼活動在康文署所管理的處所內進行，康文署人員可根據《遊樂場地規例》(第 132BC 章)(註 47)提出檢控。

4.25 漁護署備存猴子及野豬餵飼活動滋擾黑點和鴿子聚集點的清單(見第 4.9 段)。審計署留意到，漁護署已提供橫額和海報，供康文署於清單所列的部分黑點展示，以宣傳餵飼猴子、野豬和鴿子所帶來的影響。然而，漁護署沒有向負責部門提供上述清單。

註 46：漁護署表示，《野生動物保護條例》並不適用於鴿子。

註 47：根據《遊樂場地規例》，任何人不得在任何遊樂場地內餵飼或企圖餵飼在遊樂場地內飼養或在遊樂場地內被發現的任何動物、禽鳥或魚。違例者可處罰款 2,000 元及監禁 14 天。

宣傳、檢控及其他行政事宜

4.26 審計署認為，漁護署向其他負責部門(即食環署和康文署)提供猴子及野豬餵飼黑點和鴿子聚集點的清單，有助該等部門監察任何不當及可能違法的餵飼動物活動，並提出檢控。

需加強非洲豬瘟的監測措施

4.27 非洲豬瘟是具有高度傳染性的病毒性疾病，任何年齡的豬隻均受影響。漁護署表示，野豬易受非洲豬瘟感染。受非洲豬瘟感染的野豬可能會使病毒在全港擴散。

4.28 根據漁護署的非洲豬瘟監測計劃：

- (a) 漁護署人員接獲發現死因不明(不包括在道路上被輾斃)或患病野豬的報告後，會到場檢驗有關野豬，並判斷豬隻是否有感染非洲豬瘟的懷疑症狀；及
- (b) 如發現有感染非洲豬瘟懷疑症狀的野豬，漁護署人員會從活野豬或野豬屍體身上採集樣本進行非洲豬瘟檢測(註48)。

4.29 經審計署查詢後，漁護署先後在2019年5月及6月回覆，表示：

- (a) 在公眾地方發現的野豬屍體通常由食環署人員直接棄置，無須漁護署人員在場；
- (b) 所棄置野豬屍體的資料(例如所收集的屍體數目)由食環署保存。食環署沒有定期向漁護署提供有關資料；及
- (c) 直至2019年6月，漁護署從未就任何活生或已死的野豬進行非洲豬瘟檢測。

註48：對野豬屍體進行非洲豬瘟檢測時，將採集組織和器官樣本進行測試。在活野豬身上進行非洲豬瘟檢測時，將抽取血液樣本進行測試。

4.30 漁護署在 2019 年 9 月及 10 月進一步告知審計署：

- (a) 漁護署已向食環署取得所收集野豬屍體的資料 (註 49)；及
- (b) 已取得食環署的同意，推出非洲豬瘟監測先導計劃，對指定試驗地點內的本地野豬 (即本地野豬屍體) 進行監測，以進一步優化非洲豬瘟監測工作。根據該先導計劃：
 - (i) 在辦公時間內，於指定試驗地點內發現的野豬屍體，在顧及相關因素 (即食環署所收集的野豬屍體數量、漁護署獸醫化驗室的檢測能力，以及屍體狀況是否適合檢測) 的情況下，會進行非洲豬瘟常規檢測；
 - (ii) 食環署會按所發現野豬屍體的狀況進行初步篩選，並把基本資料 (例如發現屍體的地點和時間) 通知漁護署。視乎情況，食環署會把合適的屍體送交漁護署；及
 - (iii) 先導計劃會在 2019 年 11 月至 2020 年 1 月 (即 3 個月) 期間進行。經檢討和修訂後，漁護署會推出本地野豬非洲豬瘟監測計劃。

4.31 審計署認為，根據先前的措施 (見第 4.28 及 4.29 段)，漁護署並無足夠資料可供監察野豬感染非洲豬瘟的問題。審計署認為，漁護署需與食環署加強聯繫，以在擬定時間內推行非洲豬瘟監測先導計劃。漁護署也需持續檢討先導計劃的推行情況，並確保在適當情況下，本地野豬非洲豬瘟監測計劃得以適時更新及優化。

審計署的建議

4.32 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 向其他負責部門提供猴子和野豬餵飼黑點和鴿子聚集點的清單，以便該等部門監察不當的餵飼動物活動並提出檢控；
- (b) 就優化本地野豬非洲豬瘟監測工作與食環署加強聯繫，以推行擬定的本地野豬非洲豬瘟監測先導計劃；及

註 49：在漁護署於 2019 年 6 月提出要求後，食環署告知漁護署，在 2018 年棄置的野豬屍體數目共 249 具。

宣傳、檢控及其他行政事宜

- (c) 持續檢討本地野豬非洲豬瘟監測先導計劃的推行情況，並確保在適當情況下，本地野豬非洲豬瘟監測計劃得以適時更新及優化。

政府的回應

- 4.33 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

漁農自然護理署：
組織圖 (摘錄)
(2019 年 3 月 31 日)



說明： 有人員參與野生及流浪動物滋擾監管工作的科別

資料來源：漁護署的記錄