



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

第一常設委員會

第 2/V/2016 號意見書

事由：《動物保護法》法案

I

引言

1. 澳門特別行政區政府於二零一四年十月十六日向立法會提交了《動物保護法》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，並透過二零一四年十月十六日作出的第 1234/V/2014 號批示，接納了該法案。
2. 上述法案於二零一四年十月二十四日舉行的立法會全體會議上經引介及一般性討論和表決，在出席全體會議且投票的三十一名議員一致贊成下獲得一般性通過。
3. 立法會主席於同日透過第 1280/V/2014 號批示，將上述法案分派給本委員會進



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'J', 'A', 'M', and 'A'.

行細則性審議，並要求委員會於二零一四年十二月二十六日前完成審議工作及提交意見書。

由於法案涉及社會、民生等多個方面，社會爭議大，意見較分歧。另外，在委員會審議期間，適值澳門特別行政區（以下簡稱“特區”）政府換屆。故此，委員會曾先後三次向立法會主席申請並獲批准將審議期限延長至二零一六年六月三十日。

4. 委員會於二零一四年十月二十五日至二零一六年六月二十七日期間共舉行了二十八次會議¹，政府多名代表列席了²其中的二十四次會議。需要指出的是，非本委員會成員的議員，尤其立法會副主席，曾多次列席委員會的正式會議。

在委員會細則性審議法案期間，有團體就法案向立法會主席提出請願，其中一個要求是希望與委員會議員會面溝通。於是，委員會於二零一五年三月十九日舉行會議聽取有關團體的意見。另外，在委員會細則性審議法案過程中，收到不少團體、個人的來函和意見，委員會於二零一六年五月二十四日舉行會議，會見關注本法案立法情況的團體和相關人士³，政府代表列席本次會議並就有關團體和個人提出的問題作出解釋。

¹具體開會日期：二零一四年十月三十一日、十一月十一日、十一月二十日、十一月二十八日及十二月四日；二零一五年一月十四日、一月十九日、一月二十八日、二月四日、二月十日、二月二十六日、三月十九日、六月四日、六月十一日、六月十八日、六月二十三日、六月二十五日、七月二十日及七月二十二日；二零一六年二月二日、二月十八日、二月二十三日、二月二十五日、三月二日、三月四日、五月十九日、五月二十四日及六月二十七日。

²行政法務司司長陳海帆、民政總署管理委員會主席戴祖義、行政法務司司長辦公室顧問張少雄、民政總署管理委員會副主席李偉農、民政總署管理委員會委員吳秀虹、民政總署動物檢疫監管處處長徐裕輝、民政總署法律及公證辦公室處長杜淑儀、法務局法律翻譯廳廳長吳志強、法務局法律翻譯廳法律專家陳偉樂及民政總署法律及公證辦公室高級技術員甄綺蓮。需要說明的是，由於政府換屆，從二零一四年十月二十四日全體會議到二零一四年十二月四日期間的會議由前司長陳麗敏列席；二零一五年一月十四日以後的會議由陳海帆司長列席。二零一六年二月二十三日之前的會議由民政總署管理委員會黃有力主席列席，之後的會議由民政總署管理委員會戴祖義主席列席。

³有一團體的代表，原本表示將出席會議，但會議當天沒有出席而是向委員會主席提交了一封信函，委員會主席向與會者派發了有關資料並就有關情況在會議上作了說明。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large 'J' and 'A', and other illegible marks.

除了上述的正式會議外，立法會的顧問團與政府代表就法律技術層面亦舉行了多次技術會議，得到政府代表充分的合作。

在雙方共同努力的基礎上，使法案的最後文本能夠在技術方面得到改善。

5. 在討論過程中，政府向委員會先後提供多份非正式工作文本，委員會同政府代表就其中四個非正式工作文本進行討論，有的文本是逐條討論。在討論過程中，委員會成員充分表達意見，與政府代表溝通，共同解決爭議，政府代表以充分合作和開放的態度，與委員會共同就法案進行深入分析，並採納了委員會所提出的多項意見，為最終順利地完成審議工作起了關鍵性的作用。
6. 需要強調的是，在委員會審議法案的過程中，先後收到近八十份意見，其中既有團體也有個人的意見。委員會對此表示感謝；同時，就所收到意見和建議認真分析並將有關資料轉交政府。
7. 在雙方合作的基礎上，政府於二零一六年六月十日提交了法案的最後文本。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在多個方面均得到改善。

因此，除另有說明外，本意見書對法案各條文的引述，將以法案的最後文本為基礎，在有需要時也會提及最初文本。

8. 需要說明的是，由於這是澳門特區第一次就保護動物進行立法，而且法案涉及的保護範圍非常廣泛，儘管委員會在尊重各種意見的基礎上同政府代表充分溝通，仔細審議，儘量平衡各種利益，但鑒於社會上對法案的意見非常多元，有些意見完全相反，甚至對立；再加之立法必須考慮澳門的現實情況以及政府的執法條件，所以不可能滿足所有的訴求。基於此，委員會認為適宜在法律實施後，根據執法所取得的經驗，一段期間後對該法律進行優化。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'A', 'B', 'C', 'D', 'E', 'F', 'G', 'H', 'I', 'J', 'K', 'L', 'M', 'N', 'O', 'P', 'Q', 'R', 'S', 'T', 'U', 'V', 'W', 'X', 'Y', 'Z'.

II

引介及背景資料介紹

9. 政府於法案的理由陳述中說明了起草及提出法案的動機，這將有助於更清楚理解法案中所涉及的某些問題，因此在此引述相關的內容。
10. 提案人在法案的理由陳述中指出：“隨著社會發展和動物保護理念的普及，公眾對於立法保護動物的關注也越趨深入。從維護公共衛生的角度考慮，通過立法將動物保護納入動物疾病防疫的範疇，有利於減少人畜共患病的發生；從維護社會秩序的角度考慮，立法保護動物亦有利於解決因動物問題而產生的社會矛盾，促進社會和諧。特區政府在充份諮詢社會意見和考慮本澳實際情況的基礎上，並比較分析鄰近國家和地區的動物保護法規，特區政府制訂了《動物保護法》法律草案。”

可見，法案是從維護公共衛生和維護社會秩序的角度而提出。

關於法案的主要內容，理由陳述主要說明了以下五個方面：“第一，保護動物的一般規定。法案禁止以下行為：虐待動物，使其承受不必要的痛苦；宰殺動物；遺棄動物；驅使動物搏鬥；展示或售賣初生動物；法案也規定在例外情況可宰殺動物，如為肉用（犬貓除外）、科學應用（犬貓除外）、控制動物群體疾病、解除動物傷病的痛苦、消滅鼠害，或基於對人的生命、身體完整性、健康、財產或公共安全有即時危險。法案規定了飼主的責任，如為動物提供適當的食物、飲用水及充足的活動空間；動物遭受虐待或傷害時，作出必要的救助或阻止行為。

第二，監管部門在動物保護方面的職權。法案規定民政總署有權在動物未能得到良好照顧以及其他法律規定的情況下，將動物扣押並送往市政狗房。對於危害公共衛生或公共安全的動物，民政總署可採取隔離



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'AM', 'ca', 'fms', 'clen', and 'ds'.

檢疫、退回原產國或原產地等措施，不遵守規定所採取的措施構成違令罪。法案也規定，禁止捕捉野生動物。取得民政總署的預先許可，方可飼養野生動物。用於商業或康樂活動的動物，須取得民政總署的許可。

第三，動物的管理。法案規定，犬隻出入公共地方不得讓未滿七歲者牽引，以及須採取適當防護措施。對於建築地盤、處理廢車場或廢料場所飼養的犬隻須領取犬隻准照、施行絕育手術，以及必要時需以鏈帶牽引。法案也規定，犬隻、馬匹及競賽動物准照由民政總署發出，須由十八歲及具備行為能力或屬合法成立的法人才有申請資格。

第四，處罰制度。法案建議應對遺棄動物者處以最高澳門幣四萬元罰款，並可禁止於兩年內擁有動物或從事與動物有接觸的業務之附加處罰。而對於殘酷對待動物的虐待行為，並造成動物肢體殘缺、重要器官功能喪失或死亡，以及宰殺動物的違法者，處以刑事責任，刑罰最高監禁三年。倘殘酷對待動物的行為未造成動物肢體殘缺、重要器官功能喪失或死亡的情況，則可被科以罰款最高澳門幣 10 萬元。

第五，過渡規定。法案規定，法律生效前發出的動物准照仍然有效，直至有效期屆滿為止。”

此外，政府在提交法案時還一併提交了草擬法案過程中的諮詢文本、公開諮詢過程中的主流意見以及法案對有關意見的回應。⁴

11. 現行法規中與動物有關的規定

雖然這是澳門首次就動物保護進行專門立法，但現行一些法律已經對動物的保護、管理等若干方面的事宜作出規範。當然，這些法律規範，有些只適用於特定種類的動物，有些適用於一些特定情況。但無論如何，分析法案

⁴具體內容參見法案所附資料。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'M', 'A', 'CS', and others.

之前，有必要首先對有關規定進行梳理，以便法案內容與現行制度之間更加配合及協調。這些法例和規定主要有：

1) 在國際法層面

目前，在澳門特區生效的主要有《生物多樣性公約》⁵及《瀕危野生動植物種國際貿易公約》⁶。另外，為了履行公約義務，澳門透過第45/86/M號法令，制定了《關於瀕臨絕種野生動植物之國際貿易協定在澳門地區實施之管制》⁷，以確保公約的適用及得以執行。

2) 《民法典》中與動物有關的條文主要有：

第二百零四條（孳息）

一、物之孳息係指物在不影響其本質下而定期產生之一切。

二、孳息分為天然孳息及法定孳息；天然孳息係指由物直接產生者；法定孳息係指物因法律關係而生之定期金或其他收益。

三、動物集合物之孳息係指幼畜、皮毛及來自動物之一切收益；其中幼畜係以非用作替代集合物內因任何原因而缺少之動物為限，而從動物而產生之一切收益，即使為偶然產生者，亦屬動物集合物之孳息。

第四百八十六條（由物、動物或活動造成之損害）

⁵第 34/2002 號行政長官公告：鑑於中華人民共和國已於一九九九年十二月十五日通知作為一九九二年五月二十二日於內羅畢通過，並於一九九二年六月五日於里約熱內盧開放簽署的《生物多樣性公約》保管實體之聯合國秘書長，有關公約將繼續在澳門特別行政區適用。該公告還命令公佈了中華人民共和國作出的有關通知書。

⁶第 35/2002 號行政長官公告：鑑於中華人民共和國已於一九九九年十二月六日通知作為一九七三年三月三日於華盛頓簽署的《瀕危野生動植物種國際貿易公約》保管實體之瑞士聯邦政府，有關公約將繼續在澳門特別行政區適用。該公告還命令公佈了中華人民共和國作出的有關通知書。

⁷政府已經向立法會提交了廢止該法令的《〈瀕危野生動植物種國際貿易公約〉執行法》法案。該法案於二零一六年四月二十日獲得立法會全體會議一般性通過，目前正由第三委員會進行細則性審議。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'João', 'A', and 'C'.

一、管領動產或不動產並對之負有看管義務之人，以及對任何動物負有管束義務之人，須對其看管之物或管束之動物所造成之損害負責；但證明其本身無過錯，又或證明即使在其無過錯之情況下損害仍會發生者除外。

二、在從事基於本身性質或所使用方法之性質而具有危險性之活動中，造成他人受損害者，有義務彌補該等損害；但證明其已採取按當時情況須採取之各種措施以預防損害之發生者除外。

三、上款之規定，不適用於因陸上交通事故而產生之民事責任，但有關活動或其所使用之方法，與陸上通行時通常出現之危險相比具特別及更高之危險性者除外。

第四百九十五條（由動物造成之損害）

— 為本身利益而飼養或利用任何動物之人，須對該等動物所造成之損害負責，只要損害係因飼養或利用動物而生之固有危險所引致者。

第九百一十三條（有瑕疵動物之買賣）

有瑕疵動物之買賣，由特別法規定，無特別法時，依習慣。

第一千零二十八條（開支之賠償及改善部分之取回）

一、除另有訂定外，承租人在獲得賠償及取回其在租賃物上所作之改善物方面，其權利等同於善意占有人，但不影響第九百九十條至第九百九十二條規定之適用。

二、租賃物為動物時，其飼養費須由承租人負擔，但另有訂定者除外。

第一千零六十六條（改善物）

一、涉及改善物之事宜，借用人等同於惡意占有人。



美
3
A
H
ca
jus
Alan
cl

二、涉及動物之借用時，飼養費由借用人負責，但另有訂定者除外。

第一千二百四十三條（可先占之物）

動物及其他動產，如從來無物主或已被其所有人拋棄、遺失或隱藏者，均可透過先占而取得，但因以下各條所規定之限制而不可取得者除外。

第一千二百四十四條（打獵及捕漁）

對處於大自然自由狀態之野生動物之先占，由有關打獵及捕魚之特別法規範。

第一千二百四十五條（在專設圍欄內之野生動物）

一、在設有人工管理之特定圍欄內生活之野生動物，投往屬另一主人之圍欄內生活時，如無法辨認，即歸該人所有；如能辨認者，動物之原主人得在不引致該人遭受損害之情況下將之取回。

二、然而，如證明該等動物係被有關圍欄主人以誘騙方式或詭計引入，則該人有義務將動物交還予原主人，不能交還時，則須支付相當於該等動物本身價值之三倍金額。

第一千二百四十六條（逃脫之凶猛動物）

如凶猛及具侵害性之動物，從主人對其設置之圍籠逃脫，則任何發現該等動物之人，均得自由將之毀滅或先占。

第一千二百四十七條（遺失之動物或動產）

一、某人拾得遺失之動物或其他動產，且知悉有關物主時，應將之返還予該人或就物之拾得向其作出通知；如不知何人為物主，則應在考慮拾得物之價值後以最適當之方式就該物之拾得作出公告，又或通知警察當局，但如有習慣，則應依習慣處理。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'A', 'A', '4', '3', 'ca', 'jz', 'Chm', and 'CS'.

第二百零六條（毀損）

- 一、使他人之物全部或部分毀滅，又或使之損壞、變形或失去效用者，處最高三年徒刑或科罰金。
- 二、犯罪未遂，處罰之。
- 三、非經告訴不得進行刑事程序。
- 四、第二百零一條及第二百零三條之規定，相應適用之。

第二百七十二條（與動物或植物有關之危險）

- 一、作出下列行為，因而使他人相當數目之家畜或有益於人類之動物，又或使他人之農作物或種植之植物有受損害之危險者，處最高二年徒刑或科罰金：
 - a) 散布疾病、蔓延性禍患或有害之植物或動物；或
 - b) 調製、製造、生產、輸入、儲存或銷售供動物食用之已變壞、腐敗或變質之食物或飼料，又或使之流通。
- 二、如因過失而造成上款所指之危險，行為人處最高一年徒刑，或科最高二百四十日罰金。
- 三、如因過失而作出第一款所指之行為，行為人處最高六個月徒刑，或科最高一百二十日罰金。
- 4) 第9/96/M號法律《與動物競跑有關的刑事不法行為》



[Handwritten signatures and initials]

該法律規範了與動物競跑有關之刑事不法行為制度，其中第一條規定了物質的不法使用，第二條規定了虐待：

第一條（物質的不法使用）

一、凡向出賽之動物下毒或使用其它物品，以影響其身體或精神健康或出賽時之表現者，處最高三年徒刑或罰金。

二、倘為疏忽，受適用於特別減輕的故意犯罪的罰金處罰。

第二條（虐待）

一、凡向上條所指之動物使用暴力，或使用其它任何途徑，足以產生上條所指效果，無論其是否出於欺詐，處最高三年徒刑或罰金。

二、倘為疏忽，受適用於特別減輕的故意犯罪的罰金處罰。

5) 第6/96/M號法律《妨害公共衛生及經濟之違法行為之法律制度》

該法律規範了妨害公共衛生及經濟的違法行為的法律制度，訂定了涉及妨害公共衛生及經濟的犯罪和行政違法行為。

第十九條（秘密屠宰動物及交易）

一、在下列情況下屠宰動物供公眾食用者，處最高三年徒刑或科不少於一百二十日罰金：

- a) 未接受法律或規章規定之有關衛生檢查；
- b) 在獲有權限當局發出准照之屠場以外之地方或在由有權限當局為此目的而指定之地方以外為之；或
- c) 屬禁止屠宰之種類。



M
J
A
CS

二、為供公眾食用而進口在上款所指情況下屠宰之動物之肉或進口以該等肉類製成之產品，或以之作為交易之對象者，亦處以相同刑罰。

三、屬過失之情況，處最高一年徒刑或科不少於六十日罰金。

6) 第2/91/M號法律《環境綱要法》

第 2/91/M 號法律訂定了澳門環境政策須遵從的一般綱領和基本原則。該法律第七條（自然環境的成分）規定，動物是自然環境的成分。第十一條的標題為動物，規定了：

第十一條（動物）

一、凡有科學、經濟和社會價值的動物品種，將由特別法律加以保護。

二、為保護動物和維護公眾衛生，有需要由有關機構及衛生當局採取有效的管理措施，特別是在如下範圍內：

- a) 維護和推動生態的自然再生程序；
- b) 水陸野生動物的買賣；
- c) 將任何品種的水或陸的野生動物，引入本地區；
- d) 為消滅任何被視為有害的動物而需採用未經批准的辦法時，應受有關當局管制；
- e) 對輸入珍奇動物的樣本立例和管制。

三、魚類資源將透過特別法律對其價值、發展和利用加以管制。

7) 第 8/2014 號法律《預防和控制環境噪音》與動物有關的主要是第七條：

第七條 住宅樓宇中的日常生活活動及寵物



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Ma An', 'João', 'Clara', and 'Cl'.

一、在二十二時至翌日九時的時段，不得在住宅樓宇進行任何可產生騷擾噪音的日常生活活動，尤其娛樂活動及使用樂器。

二、在二十二時至翌日九時的時段，不得讓住宅樓宇內的寵物發出騷擾噪音。

8) 第 163/90/M 號訓令核准的《賽馬暨博彩規章》

第二十條 馬匹的毀滅

一、某匹馬匹嚴重患病或受傷得被毀滅以免受不必要的痛苦。

二、決定任何馬匹被毀滅屬賽事監場的權力，但須經專營公司獸醫的建議，毀滅則由專門人員執行。

9) 第28/2004號行政法規核准的《公共地方總規章》

— 《公共地方總規章》訂定了在使用及享用公共地方時須遵守的一般行為守則。與動物有關的條文主要有：

第三條 進入及使用公共設施

一、可對下列人士進入或使用公共設施、出席或參與於該等地方舉行的活動或表演，又或逗留於該等地方，設定限制性規則：

(一) 無成年人陪同的未成年人，如有關設施或在該等設施舉行的活動可能對未成年人造成意外或其他損害；

(二) 明顯呈醉酒狀態，又或受麻醉品或精神科物質影響者；

(三) 攜同動物者；

第八條 環境資源



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including 'M An', 'J 关', 'ca', 'jps', 'elm', and 'cs'.

一、砍伐公共地方的喬木或灌木，須取得民政總署根據林木及植物保護指引，且為推動環保而發出的准照。

二、禁止於公共地方放生動物及栽種植物，但經民政總署預先許可者除外；民政總署僅可在有關地點為合適地點且有關物種不會破壞生態平衡時，方可發出許可。

三、禁止破壞野生動物的自然棲息地或野生植物的自然適生地。

第九條 動物的走動

一、在不妨礙《道路法典》的規定或特別規定的適用下，如關於牲畜及競賽動物的運輸的特別規定，動物須由持有人陪伴及管束且符合下列規定，方可於公共地方走動：

（一）具備有效行政准照，但無須准照的情況除外；

（二）動物的衛生狀況正常；

（三）置於籠中或以鏈帶牽引，佩備准照所訂定的識別標記及安全裝備，且無明顯患病徵狀或滋擾車輛或行人通行的行為。

二、動物的持有人應即時清理動物的排泄物，但排泄物出自陪同失明人士的導盲犬者除外。

第三十七條規定了行政違法行為，而第三十六條規定，監察《公共地方總規章》的遵守情況及科處本法規所定處罰，屬民政總署的職權。

10) 第106/2005號行政長官批示核准《違法行為清單》

第106/2005號行政長官批示核准並公佈了《公共地方總規章》第三十七條第一款（二）項所指的《違法行為清單》，其中與動物有關的違法行為主要包



Ma
A
J
C
S

括：

第一條第二款：攜帶寵物進入明示禁止該類寵物內進的公共地方或設施；

第一條第三款：於水庫、水塘、湖或水池捕釣，但於經許可的地點及時間內進行者除外；

第二條第二十五款：捕捉野生動物、傷害或虐待公園或綠化區內飼養的動物。

第二條第二十七款：於不適當地點或可危害生態平衡的情況下放生動物；

第二條第二十九款：攜同衛生狀況不正常的動物於公共地方走動，但攜帶該動物前往主管實體或獸醫診所的情況除外；

第二條第三十款：未置動物於籠中而任之於公共地方走動，又或讓未以鏈帶或類似工具牽引或未佩備准照所訂定的識別標記及安全裝備的動物於公共地方走動。

第三條第一款：遺棄寵物。

第三條第二款：將動物屍體或部分肢體投擲或棄置於放置家庭或公共固體廢料的設備或公共地方。

第四條第七款：任由沒有行政准照的動物於公共地方走動，但無需准照者除外。

12) 《澳門市市政條例》及《海島市市政條例》

雖然第 28/2004 號行政法規第八條（一）項和（二）項規定了廢止《澳門市市政條例法典》和《海島市市政條例法典》，但同時其第七條第四款（四）項規定，“擁有動物、在街市或公共地方從事經濟活動，以及從事須接受民政總署的衛生及植物學檢疫的經濟活動，並連同與該等事宜有關的市政條例



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including the Chinese characters '吳' and 'A'.

及決議一併適用，直至廢止有關市政條例及決議。” 所以有關規定仍然適用。
兩個市政條例涉及動物的有關係文的具體內容如下：

第三條

二、倘因動物引致的責任，則由其主人負責。

第九條

違例時所用的物品將被臨時扣押，但該等物品於下列情況將被沒收：

B) 動物，扣押超過五天；

第十條

下列人士應領有市政廳發出的牌照，並須繳付有關收費表所定費用：

.....

七、畜養犬隻者，但犬隻不超過六個月大或屬導盲犬則除外。

.....

違反第七款.....6.00元

第四十六條

凡管帶禽畜在市內街道行走者，應採取下列措施：

A) 牛隻，須用繩索牽帶，每人只限牽帶兩頭；

B) 驢馬，須有人執韁牽帶，每人只限牽帶兩頭；

C) 綿羊或山羊，應有牧羊人看管，每人只限看管十二頭，倘須穿越鬧市時，
每人只限管兩頭，並須用繩牽帶；



M An
美
J in
ju
Clan
CS

- D) 豬，應用籠載，最好以車載運；
- E) 禽鳥，應用籠載，絕對禁止將之倒懸，違者罰款二元。

第四十七條

禁止在市中心或其他繁鬧街道牽馬奔跑，違者罰款二十元。

第四十八條

禁止在公共地方畜養及放牧動物。

獨附款

市政廳得應有關人士的請求，准許在指定地方放牧動物；由獸欄將動物帶往放牧地方時，應按市政廳指定路線行走。

第四十九條

家禽及四足牲畜倘被發現遺棄在街上，或在街道及公共地方遊蕩，或在市政廳准許放牧地方以外牧放時，即將之捕返獸房，其主人將被科處以每頭一元至四元罰款；罰款額視乎家禽或牲畜的類別而定。

獨附款

凡犬隻戴有口罩及頸項掛有狗牌者，不受本條之限制。

第九十三條

凡牽引危險動物行走而未作必要安全措施以防危及行人及財物者，罰款十元。

第九十五條

流浪犬或病犬將被捕捉，扣押在市政廳狗房，倘逾七十二小時仍無人認領，



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the right margin, including names like 'Am', 'A', '美', 'J', 'W', 'J', 'C', and 'CS'.

將被人道毀滅。

第九十六條

凡挑撥或唆使犬隻或其他動物撲咬人畜者，罰款二元至十元。

獨附款

任何人不得在公共道路毆打或虐待其飼養或他人的動物，違者罰款十元。

第九十七條

市政廳認為適宜時，得著令強制為所有犬隻免費注射必要的狂犬病預防疫苗。

第九十八條

所有從外地進入本澳的犬隻，必須扣留在市政狗房隔離或在主人家中由獸醫看管。

獨附款

倘犬隻主人出示獸醫當局發出的證明書，證明該犬隻已接受狂犬疫苗注射不超過六個月，得豁免隔離。

第九十九條

倘犬隻狂吠不止，而主人不予制止，致（滋）擾及鄰居者，罰款四元。

第一百條

未經市政廳獸醫許可，明知動物患狂犬症而仍飼養者，罰款二百元。

第一百零一條

當動物主人懷疑所飼養的動物患有狂犬症時，應盡快通知市政廳獸醫，並採



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Ma', 'A', 'ca', and 'cl'.

取必要的措施以防止傷害情事發生，否則罰款一百元。

第一百零二條

倘無法安全捕捉患有狂犬症的動物，得將之擊殺，但事後應向市政廳獸醫報告。

第一百零三條

氹仔及路環鎮之公共地方，無論在任何季節一律禁止以火鎗、風鎗或其他器械如極杈、投石器及弓箭等射擊雀鳥，違者，罰款四元至四十元。

第一百二十三條

凡存貯魚類的舖戶，應將地方洗滌清潔，以免散發氣味，影響鄰舍及來往行人；否則，罰款四元至十元。

第一百四十條

倘市政獸醫發現產乳或非產乳的動物患有傳染病症（牛瘟、口蹄病、傳染性胸膜肺炎、癰疽、肺結核等）時，其主人應將之送往市政廳動物隔離病房；否則，罰款十元至一百元。

第一百四十一條

上條所指動物得予以人道毀滅。

第一百六十二條

任何牲畜非經市政屠場屠宰者，其生肉不論是新鮮或雪藏，概不准發售，但按照第一百六十五條的規定輸入者，則不在此限，違者除罰款十元至一百元外，該等肉類將予以沒收；



M
Ar
吳
i
ca
j
Alan
CS

獨附款

為執行本條之規定，凡牲畜在屠場屠宰後運出時應加蓋戳印為記，有關物主須出示已辦妥有關手續的證明，且須繳付相關費用，將該等牲畜以市政廳專用車輛運送。

第一百七十條

禁止屠宰狗、貓以供公眾或私人食用，又或販賣新鮮或經烹製的狗肉及貓肉，違者除罰款二十元至二百元外，該等狗貓屠體或其肉將被沒收及銷毀。

第一百七十八條

凡家畜死亡或因病被殺死時，其主人不將其屍體埋葬者，罰款四元至四十元。

第一百七十九條

凡不將牲畜屍體埋葬在市政廳所指定地方者，按上條規定處罰；但禽類及其他小動物不受本條限制。

第二百零五條

凡輸入的犬隻，必須送交市政狗房，以便履行本條第九十八條及其獨附款之規定。

第二百零六條

犬主倘棄養其犬隻須將之送交市政狗房，予市政廳處置。

第二百零七條

凡遭扣留或送往就醫的犬隻，其主人須按有關規章規定繳付犬隻食用及其他相關費用的。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'M An', '26', 'CS', and others.

此外，第2/2002號行政長官批示核准的《民政總署組織架構規章》，明確民政總署的職責之一是負責動物監管⁸，而第40/2004號行政法規《衛生檢疫及植物檢疫》及第310/2004號行政長官批示核准的《澳門批發市場的使用及經營規章》也有關於動物檢疫、監察或管理等方面的規定。

12. 動物受現行法例保護情況簡述

通過對上述法規的梳理可以發現，現行法律從不同的角度或層面涉及動物。首先，作為基礎法律，《民法典》及相關制度將動物分為野生動物和非野生動物⁹。從保護動物的角度看，法律把前者視作自然環境的成分，從整體上考慮保護自然環境和自然資源的合理利用，重視保護生物多樣性及確保不會危害瀕危野生動物的生存等¹⁰。後者主要是指被人飼養的動物，法律視之為動產¹¹，重視以個體保護動物的財產利益及其經濟利益¹²。也正因為動物在現行的法律中被視為物¹³或自然環境的成分¹⁴。動物在法律上是法律客體，《民法典》規定，對任何動物負有管束義務之人，須對其管束之動物所造成之損害負責¹⁵，

其次，一些專門的制度，針對某一類動物作出特別的規定，如對競賽動

⁸ 具體內容參見《民政總署組織架構規章》第十七條至第十九條的規定。

⁹ 參見《民法典》第一千二百四十四條。

¹⁰ 具體見第2/91/M號法律《環境綱要法》第七條、第十一條、第二十四條及第二十九條等；以及《瀕危野生動植物種國際貿易公約》和《生物多樣性公約》；

¹¹ 見《民法典》第一百九十六條。

¹² 動物在西方法律被視為財產，主要有兩個原因。第一是宗教上的理由，見《創世記》（*Genesis* 1:20-28, 9:2-3）；第二是基於人類較非人類動物高級的觀念，如動物無法理性思考、沒有自我意識和使用語言。P.M. Tomaselli, *Detailed discussion of international comparative animal cruelty laws*, ANIMAL LEGAL & HIST. CTR. (2003) 因此，在法律、宗教和哲學上，動物作為財貨，其命運理所當然的由人類掌控。Joseph Lubinski, *Introduction to animal rights (2nd Ed)*, ANIMAL LEGAL & HIST. CTR. (2004), <https://www.animallaw.info/article/introduction-animal-rights-2nd-ed>.

¹³ 《民法典》第一百九十三條第一款：“凡屬獨立、人身以外、具有用處及能以所有權形式成為法律關係標的之客觀存在事物，均稱為物。”

¹⁴ 由於只是自然環境的一部分而欠缺獨立性要件，故不屬於《民法典》第一百九十三條第一款所指稱的物。

¹⁵ 雖然《民法典》第一千二百四十一條明顯將動物視之為物，但《民法典》第四百八十六條又刻意將動物與物分開。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

物、瀕危野生動物，又或犬隻及貓等。

再者，就是基於管理的需要，從公共衛生、公共安全、公共秩序及經濟秩序等角度進行規範。

雖然現行法規有些專門的規定，如在特別情況下虐待或不法使用物質而影響動物身體或精神健康，可能會構成犯罪¹⁶，但其立法的主要目的是“預防及制止為影響賽果而對有關動物下毒或使用暴力”，有關規定更大程度上是保護“出賽動物”不受虐待和暴力侵害，是出於動物競賽涉及巨大經濟利益的考慮，而不是動物本身的利益¹⁷。也有個別條文是從動物本身的角度來考慮，如 163/90/M 號訓令核准的《賽馬暨博彩規章》第二十條第一款規定：“某匹馬匹嚴重患病或受傷得被毀滅以免受不必要的痛苦”，主要是針對這類馬匹，不具有普遍性。

對於社會上普遍關注的虐待行為，多數按損害他人之物的方面來追究法律責任¹⁸，這種立法現狀使得被他人虐待的流浪動物及野生動物，以及被飼主虐待的動物等情況得不到有效的保護。

13. 委員會在細則性審議法案期間收到的主要意見和建議

本法案受到社會的廣泛關注，¹⁹委員會在細則性審議法案期間收到近八十份意見或建議書，意見非常多元，委員會將有關內容歸納分類，主要的意見

¹⁶ 見七月二十二日第 9/96/M 號法律《與動物競跑有關的刑事不法行為》第一條及第二條。

¹⁷ 詳見被第 9/96/M 號法律廢止的八月二十一日第 52/89/M 號法令的序言內容，其表明“由於短期內將開始賽馬，而此種賽事牽涉巨大利益，因此有需要把上述刑事制度的實施範圍擴大，並採取立法措施預防和制止為影響賽果而對有關動物下毒或使用暴力，亦預防和制止有關賽事的非法外圍投注和接受投注。”

¹⁸ 在某些情況下又因有不同法律規定，造成相同的虐待動物行為有不同的法律責任。例如虐待出賽動物與虐待公園或綠化區內飼養的動物，兩者的法律責任就有所不同。前者須承擔刑事責任，後者責任則是行政罰款。詳見第 106/2005 號行政長官批示核准的《違法行為清單》第二條第二十五款及七月二十二日第 9/96/M 號法律《與動物競跑有關的刑事不法行為》第一條。

¹⁹ 在討論過程中，委員會透過媒體知悉，有團體及個人就該事宜發表意見，有遊行，也有社團舉辦與法案內容相關的研討會，如官樂怡基金會舉辦“動物：法律和權利”研討會。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top right and several smaller ones below it.

同或者高於三年；所有狗隻必須絕育，違者罰款 3 至 5 萬；所有狗隻不得進入飲食場所及街市，違者罰款 3 萬；無牌養狗，罰款 5 萬；狗隻隨街便溺的，罰狗主 3 萬，並須負責清潔周圍環境衛生；帶超過一隻狗外出的，每隻罰 1 萬；一律禁止飼養重過 20 公斤的狗隻，違者罰 3 萬；當升降機內有其他人時，一律禁止狗隻搭乘升降機，違者罰 2 萬；所有狗隻外出時都必須帶口罩，違者罰款 5 萬；修改《公共地方總規章》，將相關罰款金額提高 10 倍；由非狗主人放狗的，或不繫狗帶的，一律罰狗主人 3 萬。

6) 關於犬隻傷害他人或毀損他人財物：犬隻傷人時，狗主須負上不低於一年徒刑的刑事責任及民事責任，犬隻需人道毀滅，累犯加重；所有狗主須強制投購第三者責任保險，以確保犬隻傷人或毀物時的經濟賠償，違者罰 10 萬；犬隻毀損他人財物及公物時，狗主須負上損害賠償民事責任，累犯加重。

7) 與法案有關的其他方面：法案應禁止售賣犬隻及貓的肉製品；反對以改良為目的而合法宰殺動物；終結動物生命的人道方式須明確規定；反對禁止飼養的特定品種動物可繼續繁殖；延長贖回動物的期間；加長民署捕獲流浪犬隻後七天可人道毀滅的期間；因民政總署長期執法不力，故須交由警方負責執法，由治安警察局為主要的執法部門；法案序言及理由陳述就保護動物的定位沒有涵蓋動物權利；法案規定動物屍體必須交由民政總署處理，涉及範圍過寬泛，規定是否現實；法案規定民政總署完全免責，但是否包括可歸責於民政總署人員的行為？除了對違法行為追究法律責任外，民政總署如何進行行政輔導，避免市民日常生活因傳統或習俗的做法而違法？監管網絡傳播虐待動物的資訊；法案應該有積極的青少年善待動物的感化教育或矯正措施；法案設適應期，讓飼主領取准照；全面取締狗隻買賣場所。



III

概括性審議

14. 經引述理由陳述並作相關的背景簡介後，接著便要對法案進行概括性審議。在概括性審議層面，委員會原則上對法案表示支持，但同時委員會對法案提出許多問題，在概括性層面主要就以下問題進行討論。

15. 立法目的

正如法案的理由陳述指明，法案的立法原由及擬規範的事宜，在於“隨著社會發展和動物保護理念的普及，公眾對於立法保護動物的關注也越趨深入。從維護公共衛生的角度考慮，通過立法將動物保護納入動物疾病防疫的範疇，有利於減少人畜共患病的發生；從維護社會秩序的角度考慮，立法保護動物亦有利於解決因動物問題而產生的社會矛盾，促進社會和諧。”

根據上述理由陳述的內容，委員會瞭解到，政府提出動物保護法案主要從兩個角度考慮：維護公共衛生和維護社會秩序。委員會亦注意到，政府希望通過立法保護動物，減少人畜共患病的發生，以及解決因動物問題而產生的社會矛盾，促進社會和諧。按法案理由陳述所示，似乎是側重於強調通過保護動物來實現維護公共衛生和維護社會秩序的目的。這與政府二零零七年推出的《擁有動物法》諮詢文本前言所述內容有所不同，後者指明澳門有必要完善維護動物權益之規範，並與國際社會接軌²⁰。而立法目的是此次立法的目標，也是指導法案設立具體制度的準則。為此，委員會認為就法案的立法目的有必要作進一步解釋。

政府代表向委員會澄清，法案第一條已明確指出：“本法律對保護澳門

²⁰ 原文是，“澳門是一個文明的社會，正邁向國際化，因此，有必要完善對動物飼養者及擁有者之責任和義務、飼養環境及維護動物權益等方面之規範，與國際社會接軌。”



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Jing', 'CS', and others.

特別行政區內的動物及相關的管理制度作出規範”。法案一方面規範保護動物的一般規定及監管部門在動物保護方面的職權；另一方面加強動物管理方面的規範。這都充分說明，保護動物是法案的立法目的。同時，法案亦要顧及維護公共衛生和公共秩序。

其實，從比較法的角度，動物保護以及保護的理論基礎及保護程度等，都是非常複雜的問題。人類對動物的認識是一個歷史的發展過程，而人類社會對動物的保護涉及歷史、文化、宗教信仰、生態環境、人文地理、環境倫理、生活習俗等等多方面的因素，而絕非一個單純的法律問題。從動物立法的發展進程來看，動物保護最初僅涉及瀕危動物，後來逐漸擴展到寵物和實驗動物，近年已擴及普通家畜家禽，以及動物園的動物。

從歷史上，動物保護運動主要有兩個派別：動物權利主義和動物福利主義。動物權利主義派反對人類利用動物的所有方式，包括食用、科學實驗、狩獵等。²¹“動物福利”²²泛指動物應該享受免受虐待和適當生活標準的福利，被國際社會所廣泛承認的動物福利觀念，是應該合理、人道地利用動物，儘量在動物的繁殖、飼養、運輸、表演、實驗、展示、陪伴、工作、治療和捕殺過程中，減少其痛苦，不得使其承擔不必要的痛苦、傷害和憂傷，而不是不能利用動物或一味地保護動物。²³

隨著人類對動物認識的逐步提高和尊重動物的價值得到普及，許多國家立法保護動物。在動物保護立法方面，幾乎所有的西方現行的有關動物保護的法律多為動物福利法，特別是禁止動物虐待的法規，旨在保護動物免受虐

²¹參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，2009年版，第35頁。

²²該理念的內涵如下：保障動物的基本利益，滿足動物的基本天性；愛護和善意管理各類動物，為動物營造和維護適用的生活環境；人類在更好地、合理地、人道地利用動物的同時要兼顧動物的福利，即活著要舒服、死時少痛苦；提供符合動物天性的基本條件，讓動物過上符合其天性的生活，不給它們造成不必要的傷害或額外的痛苦。參閱常紀文主編，《動物福利法治：焦點與難點》，法律出版社，2008年版，第41-42頁。

²³參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，2009年版，第42頁。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including 'j', '美', 'A', 'C', 'j', 'C', 'CS'.

待，改善動物的生活品質。此類法律也越來越多地包含人對動物的法律關照責任，例如有責任為動物提供飲食和住宿，不僅是要善待動物，不虐待動物，而且要盡到最起碼的關照責任。²⁴當然，也有的出於尊重動物具有生命和承認動物本身的價值²⁵。但無論如何，目前，國際社會似乎基本上已經形成一定的共識，即一個文明國家應該為保障動物不受虐待而設立人道的法律²⁶。

儘管世界各地許多國家或地區已經立法保護動物，但基於其歷史、文化傳統、經濟水平以及法律體系的不同，其保護動物的範圍、立法體例、保護措施及執法機制等仍差別很大²⁷，沒有統一的模式。

就法案而言，政府從最初的諮詢文本名稱為《擁有動物法》，改為現時的法案名稱為《動物保護法》，將保護動物的範圍不再停留於是擁有動物的管理事宜上，而是擴大到保護所有非人類的脊椎動物。正如法案理由陳述所表明的，“特區政府在充分諮詢社會意見和考慮本澳實際情況的基礎上，並比較分析鄰近國家和地區的動物保護法規，特區政府制訂了《動物保護法》法律草案。”可以說，法案與上述許多地方的立法方向是一致的。

雖然法案的立法目的之一是保護動物，但政府代表同時表示，政府無意修改《民法典》關於動物為物之地位²⁸，並強調法案必須要配合《民法典》相

²⁴參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，2009年版，第45頁。

²⁵台灣《動物保護法》第1條規定“為尊重動物生命及保護動物，特制定本法。”；日本《愛護動物與動物管理法》第1條規定“本法之立法目的，係規定為防止虐待動物、適當對待動物及其他有關愛護動物之事項，以提倡國民愛護動物風氣及尊重生命之涵養、友愛與和平之情操，並規定有關動物管理相關事項、以防止動物對人之生命、身體與財產造成危害。”；南韓《動物保護法》在“目的”一條明示：“本法目的在於通過阻止虐待動物以充分保護和管理動物，並培養韓國人關心動物的生命和 safety 及尊重動物生命的精神。”；德國《動物保護法》第1條規定“本法的目的是，從人對動物作為同類的職責出發來保護其生命和生活質量。任何人都不允許對動物無正當理由的施加痛苦或損害。”；葡萄牙第13/93號法令《保護寵物的歐洲公約》的前言：“成員國承認人類有尊重所有生物的道德義務以及人與寵物之間存有特殊之連繫。”

²⁶參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，2009年版，第36頁。

²⁷參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，2009年版，第83頁。

²⁸在審議過程中，委員會注意到，有些國家或地區對其民法典作出修改，如德國；有的國家可能將討論是否修改民法典，如葡萄牙，有議員提出了有關草案。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '之美' and several illegible signatures.

關規定²⁹。對於委員會在審議法案過程中提出有些規定與《民法典》的規定不一致³⁰，政府代表解釋：“本法案的規定與《民法典》不存在矛盾之處，本法案為特別法，《民法典》屬一般法，本法案沒有特別規範的，適用《民法典》的規定。本法案對動物的定性，原則上為物的概念，與《民法典》第一百九十三條規定的“物”相一致，但是動物為有生命的“物”，社會有訴求應對其作出保護，因此政府提起《動物保護法》法案。”對此，在討論過程中委員會提出，既然無意修改《民法典》的規定，法案在給予動物適當保護方面，須顧及動物乃他人之物，並作為財產受《基本法》第六條的明確保護。

委員會認同政府代表關於立法目的的解釋，但同時也注意到，保護動物與保護公共安全和公共衛生這兩個目的，在具體制度的設置方面，有時是一致的，但有時可能相互排斥，甚至有衝突。從保護公共安全和公共衛生的角度來考慮，更多的是要加強對動物管理和約束，從保護動物的角度來考慮，則是尊重動物的天性。

特別是，《擁有動物法》第一階段諮詢所收集的意見總結顯示出，社會主流意見主要圍繞居民飼養動物所產生的問題，其中加強寵物飼主社會責任的意見十分強烈，這也是目前飼養動物所引起的主要的社會紛爭。一如政府代表在立法會全體大會一般性審議法案階段時指出，目前民政總署收到不少投訴，主要是針對居民飼養動物而造成的困擾，因此法案規定了飼主的責任。

²⁹ 見政府代表在立法會全體大會就《動物保護法》法案進行一般性審議期間，針對議員提問所作的回應。

³⁰ 根據《民法典》及現行法律制度，法律沒有區別對待脊椎與非脊椎動物。由於法案只適用於脊椎動物，這將使未來的動物規範形成兩套法律制度，也引起法案與現行法律在適用上的協調問題。此外，法案最初文本擬將野生動物也納入法案的適範圍，法案禁止捕捉及限制飼養野生動物的規定與《民法典》有不一致的地方，例如，就取得野生動物的所有權而言，《民法典》對於處於大自然自由狀態和在專設圍欄內之野生動物的適用規定是有所不同（見《民法典》第一千二百四十四條及第一千二百四十五條）。因此，法案是限制狩獵權的行使。對此，委員會就曾討論自來雀的歸屬和飼養問題，認為法案絕對禁止捕捉野生動物反而引起更多問題。此外，委員會認為，漁業是澳門傳統經濟活動，捕獲的野生魚類又是澳門市民的食材之一，不應受到法案禁止。另外，有關規定與現行關於野生動物的保護和管理法律制度也不一致。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Ar', 'João', 'es', and 'Co'.

另外，委員會收到的資料也反映出意見是多元的，在保護動物與保護公共安全和公共衛生以及他人的利益之間有張力，立法應當兼顧各種利益。

另一方面，委員會從其他地區的立法經驗可知，保護動物的立法不能只著眼於現狀和期盼，還需要平衡當地的傳統和習慣³¹，立法保護動物可以借鑒其他地方的立法經驗，但更重要的是要符合當地社會實際情況，否則制訂出來的法律脫離現實，也無助於動物的保護。委員會注意到，保護動物的價值與傳統和習慣之間有不少衝突和緊張的地方。因此，委員會提出，應考慮本澳的現實環境，盡可能做到平衡各方利益，藉此提高動物保護的水平。

委員會認為，在現行的法律框架下，考慮到社會各種意見以及本地區的實際情況，保護動物法主要的立法目的，應該集中在飼養動物所產生的問題方面，並加強規管居民飼養動物和規範飼主的義務和責任，以回應社會在這方面的訴求。同時，基於行政當局維護公共利益之職責，法案亦要顧及維護公共衛生和公共秩序，但從中又促進動物的保護。

經過充分地討論，雙方一致認為，本法案的立法的目的及目標是保護動物、保護公共安全和公共衛生，以及加強動物管理。在現行法律框架下，規範飼主相應責任和義務，設置保護和管理動物的措施。在此前提下，對虐待動物的行為加以處罰，並區分不同情況，科處不同程度的處罰，最嚴重者追究刑事責任，以此達到一般預防及特別預防的效果，以加強對愛護動物的教育，處罰只是最後手段。在這一原則指導下，法案最後文本的許多條文作出調整，以便使法案在兼顧各種意見和利益的前提下更具操作性，盡可能解決社會上存在和關注的問題。

³¹ 綜觀其他地區的立法例，保護動物法常常會豁免一些傳統和習慣或視之為例外情況。如葡萄牙的鬥牛活動和菲律賓原住民在宗教儀式中把動物作祭品的行為。參閱 Charles F. Hall and David S. Favre, «Comparative national animal welfare laws», Michigan State University College of Law, 2004.



M A

美
j

Handwritten signature

ca

Handwritten signature

CS

16. 法案保護的動物範圍

法案第一條規定，本法對澳門特區內的動物保護作出規範。第二條明確界定受法案保護的“動物”範圍，是指犬隻、貓及其他非人類脊椎動物。不論是野生或經馴化的動物均包括在內³²，但不包括昆蟲和無脊椎動物³³。

這一問題，從審議法案一開始就引起委員會關注，基於不同的理由有多方面的意見：一方面，認為法案界定的保護範圍太大。首先，由於法案不只是針對虐待動物的行為立法，法案還規範許多關於動物的“福利”³⁴以及飼主相應的義務及責任，倘若受保護的動物範圍廣及所有非人類脊椎動物，法案內容難免龐雜或空洞；其次，從法案的可執行性來說，保護動物的範圍廣及所有非人類脊椎動物，法案的可操作性和能否有效落實都有問題，可能會影響執法效果；第三，諮詢意見以及委員會收到的意見，關注的焦點在於被人飼養的動物，或者說是寵物，其他動物如食用動物等似乎沒有問題，如果法案將保護範圍擴大到所有的非人類的脊椎動物，反而不利於解決目前社會極需解決的問題，也不能優先保護和管理最需要保護的動物。第四，法案適用所有非人類的脊椎動物，但所設定的一些制度，很難也不適宜適用於所有不同用途的動物飼主身上。

另一方面，如基於愛護動物的精神，所有動物都應該得到同等保護³⁵，澳門特區之內的所有動物均應受保護。對這種界定，委員會有議員憂慮可能

³² 比較法上，台灣《動物保護法》中的“動物”，是指“犬、貓及其他為人飼養或管領之脊椎動物”，當中並不包括野生動物。

³³ 比較法上，新加坡《畜鳥法》在“防止虐待動物”一章規定，動物包括“任何野生或經馴化的獸、鳥、魚、爬行動物或昆蟲等”。香港《防止殘酷對待動物條例》中的動物，包括“任何哺乳動物、鳥雀、爬蟲、兩棲動物、魚類或任何其他脊椎動物或無脊椎動物，不論屬野生或馴養者”。

³⁴ 民政總署《擁有動物法》諮詢文本第二條，“動物應有的福利”是指動物應得到的良好及人道的對待，包括適當的食宿、照顧、疾病預防和治療等，在必要時予以人道毀滅。雖然法案沒有使用動物福利的概念，但法案各條條文可以體現出相關內容。

³⁵ 從法案只適用於脊椎動物來看，可以說法案並不是從生命的角度，而是“從痛苦的角度”來保護動物。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name 'Am' and other illegible marks.

對脊椎動物的飼主造成不公平情況³⁶。事實上，現行法律也沒有將動物區分對待。

為此，委員會部分議員曾經建議，法案應該借鏡其他地方立法經驗收窄保護動物的範圍³⁷，優先保護家養寵物或被人飼養的動物，譬如僅規範寵物的保護和管理制度、或考慮僅就飼養犬隻和貓作出規範，令法案條文更具針對性，以解決過去引起社會關注的動物問題。

委員會認為，保護動物應採取務實的態度，必須考慮社會實況，曾討論過收窄適用範圍的方案，提出首先解決社會關注的問題，重視培育愛護動物的文化，繼而逐步推行至保護各類用途的動物。

就法案的適用範圍，提案人解釋，法案將受保護的範圍限定在脊椎動物之內，主要考慮是脊椎動物對痛苦和傷害的感受較其他動物強烈，且考慮了公共資源的合理分配，法案只規範脊椎動物的保護和管理制度。這也是世界各地關於動物保護及動物福利的立法通例³⁸。

鑑於提案人仍維持立法在於保護所有非人類的脊椎動物免受不必要的痛苦，故法案的適用範圍不作改變，仍維持保護所有非人類脊椎動物，但在飼主義務方面作出不同的規定。

17. 動物分類

雖然法案也採取類似動物分類保護和管理的方法。然而，法案最初文本

³⁶ 有議員質疑，法案對街市販賣鮮活商品的經營者造成不公平。因為魚商有義務確保所售賣的魚產品的活動空間、食水及安全等條件符合法案要求，否則屬違法可被罰款，這必然增加經營成本。然而，由於飼養及售賣蝦蟹等非脊椎動物不受法案規管，則有關商販無此等義務。

³⁷ 從比較法角度來看，動物保護範圍也不一致，如有動物保護立法的英國，其《動物福利法》(Animal Welfare Act)關於虐待的規定，不適用於自然界的野生動物。日本、台灣、法國、西班牙等國家的虐待動物規定則只適用於被人飼養的動物。

³⁸ 參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，2009年版，第7頁。



Handwritten signatures and initials in the right margin, including names like "吳子", "Ar", "John", "Alan", and "CS".

只對三類動物做出界定：實驗動物、競賽動物和野生動物³⁹，且並非針對某類動物作出相應的專門規定。

事實上，綜觀世界各地的立法例，動物分類保護和管理，並給予某些動物較高的保護是國際通行的標準⁴⁰。目前，得到世界上廣泛承認的法學意義上的動物分類為：實驗動物、經濟動物、工作動物、陪伴動物、野生動物及用於體育、娛樂和展覽的動物⁴¹。在遵循一般的保護原則下，具體到每一項動物福利，都因其特殊性而有所區別。例如，農場動物一般是以養殖屠宰為目的的，因此農場動物福利就要對如何養殖屠宰進行限制，儘量使農場動物在養殖時確保康樂之狀態，在死亡時儘量免受痛苦；而寵物一般不涉及屠宰的問題，因此寵物福利側重的是其康樂生活狀態的保護，例如免受虐待、遺棄等。

42

委員會曾指出，在動物分類方面，《擁有動物法》諮詢文本有較為全面和詳細的規定，該諮詢文本列出六種動物分類，其中“經濟動物”、“危險動物”及“寵物”或“陪伴動物”⁴³均是可借鑒的分類。可惜法案沒有引入這些概念和分類，這也使委員會擔心法案在執行上存有很大的不確定性。

尤其是法案沒有對與市民日常生活接觸最多的家養寵物和經濟類動物作

³⁹ 根據法案最初文本第二條規定：“實驗動物”是指為科學應用目的而飼養或管領的動物；“競賽動物”是指為經濟目的而飼養或管領並用於賽跑運動的犬隻及馬；“野生動物”是指一般應生存於自然環境的動物，包括各種土著或外來的野生動物，以及其在欄舍繁殖的後代。

⁴⁰ 參閱常紀文，《關於〈中華人民共和國動物保護法〉（專家建議稿）的說明》，載於常紀文、Gil Michaels 主編的《動物保護法與反虐待動物法：專家建議與各界爭鋒》，第 56 頁，中國環境科學出版社，2010 年。

⁴¹ David B Wilkins, *Animal Welfare in Europe*, the Hague, Kluwer Law International, 1997.VII-VIII. 轉引自常紀文，《動物福利法—中國與歐盟之比較》，中國環境科學出版社，第 6 頁，2006 年。

⁴² 參閱孫江、何力、黃政編著，《動物保護法概論》，法律出版社，第 45 頁。

⁴³ 民政總署《擁有動物法》諮詢文本第二條，“經濟動物”是指為皮毛用、肉用、乳用、役用或其他經濟目的而飼養或管領的動物；“寵物”或“陪伴動物”是指非為經濟目的而擁有或管領的、用於玩賞或作伴的動物；“危險動物”是指曾侵害人類身體或對其他動物造成明顯傷害的動物，又或曾屢次在非被挑釁的情況下攻擊人類或令人類受驚的動物。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Ar', 'João', 'C', 'J', 'L', and 'CS'.

出分類及定義，委員會認為這會對法案的執行造成問題，亦影響動物的保護和管理，甚或造成不必要的爭議。由於法案沒有區分家養寵物與經濟類動物，使適用於兩者的規範混為一談，且使法案規範欠缺針對性。因此，有意見要求，法案需要引入更多的動物分類，尤其是增加經濟類動物和寵物。

對於經濟類動物中的供食用的動物，法案沒有作出專門的規定，但這類動物的飼養和管理顯然不能與家養寵物相提並論，而必須考慮其用途、現行的管理營運模式以及市場的供求等因素⁴⁴，否則，倘若無視動物的用途，強求動物無差異的受同一套規範保護，一方面，不符合社會常理和習慣，另一方面，不可避免推高食用動物的價格，也可能會引致食用動物的供應緊張，造成社會不必要的新矛盾。更重要的是，這種保護對供食用的動物而言，是不可行也沒有必要的。因此，鑑於法案保護的動物範圍廣泛，考慮到法案的操作和執行層面，委員會認為法案須對動物進行合理分類，對不同性質和用途各異的動物，適用不同層次的保護。

經濟動物的範圍廣泛，一般是指身體或其產出能滿足人們肉用、乳用、蛋用、皮毛用等社會生活需要的動物⁴⁵。除了食用動物外，還包括各種為經濟目的而飼養的動物。世界各地都有針對經濟動物或農用動物設有專門規範⁴⁶。對此，委員會就有意見指，除了食用動物以外，寵物店待出售的動物也屬於經濟動物，法案應該對寵物及其售賣場所作出界定及專門規範，為日後立法規管寵物店的營運提供基礎性規範。

委員會認為，雖然法案擬保護所有非人類的脊椎動物，但因動物用途和性質不同，其與人的關係亦有差異，基於法律規範應當具有可操作和執行性，

⁴⁴ 許多國家或地區對於食用動物都設有專門規範，且都與寵物規範有很大區別。

⁴⁵ 參閱 David B Wilkins (1997)，見前註。台灣《動物保護法》中“經濟動物”指為皮毛、肉用、乳用、役用或其他經濟目的而飼養或管領之動物。

⁴⁶ 由於經濟動物一般在農場飼養，故西方發達國家把它們歸入農場動物之內。參閱 David B Wilkins (1997)，見前註。



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the characters "這美" and several illegible signatures.

而且應當符合澳門實際情況，提出法案對動物保護措施的設定應該有所區分，不適宜劃一規範，否則有關規範將形同虛設和難以有效執行。

提案人接納委員會部分意見，法案最後文本增加了特別義務（法案最後文本第十二條），但對“寵物”未作界定，對食用以外的經濟動物也未作專門規範。

政府代表對此解釋，考慮了澳門的現實環境，只需對市民日常接觸較多的提供食用動物的特定場所的飼主義務作專門規範。在澳門，食用動物以外的經濟動物並不常見，部分利用動物的方式可能不符合動物保護的精神，所以法案不再專門規範其他經濟動物的保護和管理。另外，由於政府計劃另行立法設立寵物買賣、繁殖及寄養場所的監管制度，故本法案不就相關事宜進行規範。

18. 關於寵物

法案沒有引入寵物概念，也沒有對寵物的保護和管理作專門規範。對此，委員會和政府代表進行過多次討論，委員會多數議員認為法案應當引入關於寵物保護和管理的專門性規範。

首先，從立法應有針對性地解決問題的角度，委員會認為，寵物是市民日常生活接觸最多的動物之一，時常引起公共衛生、公共安全及公共安寧等問題，亦是產生社會矛盾和紛爭的主要原因⁴⁷。事實上，從《擁有動物法》第一階段諮詢所收集的意見可知，公開諮詢的主流意見多是圍繞寵物的飼養和管理所產生的問題，要求加強寵物飼主社會責任的訴求十分強烈。鑒於動物的管理是法案標的之一，法案無可避免需要回應現時社會對寵物在管理上引

⁴⁷見政府提供的《業界、團體、政府部門就〈擁有動物法〉第一階段諮詢所提出之意見》。委員會收集意見中的主要問題也大多集中於寵物。



Handwritten signatures and initials in the right margin, including names like 'M', 'Ar', 'J', 'C', 'F', 'L', 'O'.

起的各種問題。

其次，從保護動物的角度，法案擬保護所有非人類脊椎動物，倘若法案不專門規範寵物保護，寵物飼主只須承擔與其他一般動物飼主同樣的義務和責任，一方面，可能會削弱對寵物的保護，如法案允許為食用目的而宰殺犬隻及貓以外的寵物。另一方面，法案可能給其他動物飼主增加不必要的義務，例如法案最初文本第四條第三款（二）項規定，為解除動物傷病的痛苦而宰殺者，應由獸醫執行⁴⁸。對於食用動物來說，這顯然是不切實際的規定。更重要的是，法案沒有寵物的專門規範，可能會造成法案保護動物的某些規範顯得不切實際。

再者，在法律適用層面上，現行法律、法規中有針對“寵物”的規定⁴⁹，政府將來立法規管寵物買賣、繁殖及寄養場所的監管時，也難免會觸及到寵物的定義。法案作為保護動物的一般規範，倘若不對寵物作出界定，將可能影響其他法律的執行，尤其是寵物的管理規範在適用上與法案規定之間的協調。事實上，委員會曾經就飼主避免飼養動物影響周邊環境安寧的義務，是否應納入法案一事，與提案人交換意見，具體內容於細則性審議部分詳述。

雖然委員會一再建議在法案引入寵物概念及其專門規範，但提案人沒有接納委員會意見。提案人解釋：由於法案的標的是保護特區內所有動物，而不限於寵物或貓狗，故法案專門就寵物作出規範並不適宜。又因寵物的定義不容易界定，擔心寵物概念未能涵蓋流浪犬貓等無主動物。為避免造成適用法律上的困難，法案一概使用動物的概念及作出統一規範。

⁴⁸ 根據台灣《動物保護法》第十三條規定，有關義務僅適用於寵物。

⁴⁹ 第 8/2014 號法律《預防和控制環境噪音》第七條第二款：“在二十二時至翌日九時的時段，不得讓住宅樓宇內的寵物發出騷擾噪音。”第 32/2001 號行政法規第九條規定：“為履行民政總署在對活動及項目發出行政准照範疇的職責，管理委員會的權限為：……（六）對經營售賣寵物的場所發出准照；”第 106/2005 號行政長官批示核准的《違法行為清單》第一條（二）項：“下列行為屬一般違法行為，可按《公共地方總規章》第四十五條第一款的規定科澳門幣 300 元罰款：……（二）攜帶寵物進入明示禁止該類寵物內進的公共地方或設施。”



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including 'A', 'CS', and 'CS'.

對於寵物定義難以界定的問題，委員會有意見認為，《擁有動物法》諮詢文本關於“寵物”的定義⁵⁰可資借鏡，法案也可參照其他地區的立法經驗⁵¹，訂定出讓人接受的寵物定義。

政府代表解釋：“政府在草擬法案過程亦曾深入探討關於‘寵物’的定義，考慮到儘管為其作法律定義，實質個案中仍然存在界定對象是否屬寵物的困難，同一類動物，按其用途性質，而決定其是否得到法律保護，不符合本法案保護動物的原則（同為犬隻，寵物犬將受法律保護，而警犬、競賽犬及實驗犬則被屏除在法律保護對象之外）；若改以物種作定義，則須詳盡列舉、並經常更新受保護動物的物種名單方可行。此外，若保護對象只有‘寵物’，則無法彰顯法案保護具感知的動物此一重要內在價值，這將與國際上保護動物及尊重生命的普世價值標準存在一定落差。綜觀世界各國目前關於保護動物的法例，均首先推行針對保護所有動物的《動物保護法》，並無獨立推行關於保護寵物的法律，只有在推出《動物保護法》後，再針對飼養某特定動物（例如：犬隻、貓）加以立例監管。

以法案文本的立法理念及平等原則來說，只要屬動物者均受到法律保護，當中只是對於特定類型動物作特別許可及飼養規範，從而避免在界定是否屬寵物的問題上產生執法困難的情況，並且能適時及確切地保護動物。”

對於法案不引入寵物的概念及專門規範，雖然委員會有不同意見，但也理解提案人的立場。法案對動物的保護和管理是否作區分是立法政策問題，也明白在法案對各種動物專門作出規範的技術難度較大。為此，委員會要求

⁵⁰ 《擁有動物法》第二條（五）：“寵物”或“陪伴動物”是指非為經濟目的而擁有或管領的、用於玩賞或作伴的動物。

⁵¹ 如歐洲理事會起草制定的《寵物保護歐洲公約》(European Convention for the Protection of Pet Animals) 第1條第1款的定義，“寵物是指為私人娛樂或陪伴目的而被人，特別是在家庭，管有或意圖被管有的任何動物。”台灣《動物保護法》的寵物定義，是“指犬、貓及其他供玩賞、伴侶之目的而飼養或管領之動物”。



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the characters '之美' and several illegible signatures.

提案人重點加強法案對家養動物的規範，盡可能解決常見的寵物引起的問題。委員會亦要求，對不同種類或用途的動物引入更多的分類及具體的專門規範，以避免造成不同用途動物的飼主義務混同，產生不公平或不合理的情況。

特別是，鑒於犬隻和貓是澳門最常見的寵物，而且犬隻和貓問題引發的社會矛盾比較多，因此，委員會多次要求法案完善有關犬隻和貓的保護和管理規範⁵²，使有關條文在適用上更具針對性，且相應增加犬隻和貓飼主的責任，希望法案能在一定程度回應市民在這方面的訴求。另一方面也可以避免法案最初文本某些本應該只適用於寵物飼主的規範，不合理地適用至其他動物飼主。

法案最後文本因應委員會意見作出調整，或刪去條文不合理內容，或將適用對象調整為犬隻和貓。所以，法案最後文本雖然沒有引入寵物概念，但經調整後的最後文本，就犬隻和貓的保護和管理已經引入較為具體及有針對性的規範⁵³，又對其飼主規定一些專門義務和社會責任⁵⁴。然而，仍有意見指出，法案因欠缺對寵物的專門性規範，難以有針對性地解決現實中的問題。

19. 關於野生動物

野生動物是法案最初文本作出的少有的動物分類之一。法案最初文本第二條（五）項對“野生動物”作出定義：“‘野生動物’是指一般應生存於自然環境的動物，包括各種土著或外來的野生動物，以及其在欄舍繁殖的後代；”第十五條，規範禁止捕捉野生動物及飼養野生動物的情況。⁵⁵然而，

⁵² 經過委員會不懈堅持，法案最終規定攜帶犬隻於分層建築物的共同部分走動必須採取適當的措施，如使用鏈帶牽引及佩戴口罩等，見法案第十一條。其他建議還包括：飼養貓隻須申領准照、建立家養動物的登記制度、飼主有義務防止動物損害他人行動自由以及寵物嘈音等內容，但都未獲法案接納。

⁵³ 如法案最初文本第四條關於“禁止宰殺及售賣”的規定，經修改後，只適用於犬隻及貓。

⁵⁴ 見法案最後文本第十條和第十二條。

⁵⁵ 第十五條 野生動物



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Am', 'A', 'L', 'Ca', 'J', 'CS'.

有關規定引起了委員會不少疑問。

首先，這一定義不同於《民法典》及現行法律對野生動物的規範，並可能產生不協調的結果。按照民法理論，生存於自然環境的野生動物與在欄舍繁殖的野生動物是不同的⁵⁶。

根據現行法律，生活在自然界的野生動物乃自然環境的一部分⁵⁷，與已經被人飼養的作為他人財產的動物在法律保護上是有區別的。處於大自然自由狀態的野生動物，作為自然資源是受到法律以一個“整體”來保護，相反，為人飼養的動物則作為具體一件物受法律的保護⁵⁸。此外，野生動物的保護和管理，尤其針對瀕危珍稀的野生動物方面，是作為自然環境的成份，著重保護的是生態平衡及野生動物種類的多樣性，一般與為人飼養的動物保護重點有所不同。也正基於此，人類在使用自然資源方面，倘若沒有危及到自然環境可持續發展及並非涉及瀕危珍稀的野生動物，法律不宜過份干預，比如捕魚或狩獵等活動。這也是各國對野生動物保護的通行做法。

-
- 一、禁止捕捉野生動物。
 - 二、符合下列要件並取得民政總署的預先許可，方可飼養野生動物：
 - (一) 不抵觸保護瀕危動物方面的法律規定或進口禁令，尤其是《瀕危野生動植物種國際貿易公約》(CITES)；
 - (二) 根據檢驗動物的結果可推斷該動物在融入澳門特別行政區生態系統及在系統中的交互作用方面不存在困難或障礙；
 - (三) 申請人向民政總署提交一份管領動物計劃，並確保具備適當條件以預防及控制動物對公共衛生、人身安全、安寧及其他動物的健康構成危害。
 - 三、上款(二)項所指的動物檢驗可藉規管對外貿易活動的法規所定的動物衛生檢疫進行。
 - 四、如在澳門特別行政區飼養有關動物明顯不會對人、其他動物及生態平衡構成明顯的危害，民政總署可免除第二款(三)項所定的要件。
 - 五、第二款所指的預先許可沒有期限，但民政總署有合理理由認為有關動物不適合繼續被飼養時，可廢止有關許可。
 - 六、屬根據上款規定廢止許可的情況，飼主須將有關動物交由民政總署管理，否則構成違令罪，而該署可對動物採取任何適宜的措施，包括以人道方式終止其生命。
 - 七、因執行上款規定而產生的所有費用均由飼主負擔。
- ⁵⁶ 法案對野生動物的定義，曾引起質疑，在欄舍繁殖的野生動物後代是否符合“野生”這個前提要件。
- ⁵⁷ 見第 2/91/M 號法律《環境綱要法》第七條。
- ⁵⁸ 譬如傷害他人飼養的動物，可構成《刑法典》第二百零六條的毀損罪。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '3美' and several illegible signatures.

另外，綜觀各國野生動物法律以及在澳門適用的國際公約⁵⁹，野生動物的保護無不採取分類及分級保護的方式，且受保護的野生動物的種類是具體而明確的，一般都附有受保護的種類清單。更為重要的是，野生動物的保護是基於物種的重要性，而不是基於其能否感受痛苦。

其次，從有關規定的可執行性角度，最初文本第十五條規定了符合法定要件並取得民政總署預先許可的可飼養野生動物。委員會對有關規定執行性提出質疑，生活在自然界的野生動物本是自然環境的一部分，如並非涉及瀕危珍稀的野生動物，法律難以界定哪些野生動物可以飼養，如生活在海裡的魚是野生動物，捕魚是澳門的一個產業，將來是否也需要經過許可？如何許可、許可的標準等都難以規範，更難以執行。

再者，委員會提出，須顧及有關規定要與法案的其他內容之間的配合。因為雖然法案規定適用於非人類的脊椎動物，但其中一些具體的保護和管理措施更側重於規範家養動物飼主的義務，並沒有考慮到野生動物的特性。但倘若法案要專門規範野生動物的捕捉和飼養情況，又將法案的內容變得更為複雜，且將野生動物的保護和管理人為地分割為脊椎與非脊椎兩套規範制度，這必然增加執行部門工作量和工作難度，委員會擔心執行部門不具備體条件和資源應付。

在聽取委員會的意見後，政府認同野生動物的保護和管理工作有其特殊性和複雜性。目前民政總署在資源有限的情況下，暫不具備條件針對飼養野生動物作出專門的監管。在禁止捕捉野生動物方面，考慮到現行法例已規範相關內容，法案又只能就脊椎野生動物作出規範，這將使野生動物的保護形成不同的制度。有鑑於此，對於野生動物的保護，仍根據現行法律、第 45/86/M

⁵⁹ 《瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約》是確保不因國際貿易而過度開發利用野生動物。《生物多樣性公約》則是透過保育野生動物基因、物種、生態達到可持續的目的。



[Handwritten signatures and initials]

號法令及《瀕危野生動植物種國際貿易公約》監管，且不排除政府可因應社會未來的發展狀況及需求制定特別法。為此，法案不再對野生動物作專門規定，法案最後文本刪除有關規定。

20. 關於食用動物

法案最初文本及最後文本都沒有這一專門分類，但在委員會審議過程中，幾個工作文本都有這一概念的界定，而且委員會對此也進行過多次討論且在會後發佈訊息，所以有必要對有關審議情況作出說明。

鑒於法案適用於所有非人類的脊椎動物，而且在最初文本第九條統一規定了飼主的義務。但現行法律中，如第310/2004號行政長官批示核准的《澳門批發市場的使用及經營規章》等，對批發市場或食用動物的運輸、宰殺、儲存等處理有所規範。在現實中，食用動物的飼主在某些情況下顯然不可能、不適宜也沒有必要履行法案最初文本第九條規定的飼主義務。所以，委員會提出，在法定屠宰場、公共街市、飲食場所、批發及零售場所銷售、儲存、取得及運輸的動物的飼主不應與一般動物的飼主承擔相同的義務。

基於此，政府接納有關意見，新增了食用動物飼主義務的條文，並增加了對食用動物的定義。即“食用動物：是指供人或動物食用的動物，但不包括犬隻及貓。”增加有關定義的主要目的是為了界定何為食用動物的飼主。

但在討論過程中發現這一定義太過廣泛，特別是結合其它條文，似乎是除了犬隻及貓以外的所有動物都可以是食用動物，大家對食用動物的範圍有不同的理解。於是政府最後決定捨棄對食用動物作出定義的方案，直接在法案最後文本第十二條對為食用目的在法定屠宰場、公共街市、飲食場所、批發及零售等場所銷售、儲存、取得及運輸動物的飼主作出特別義務的規定。這樣，一方面可避免對食用動物作出定義而引起爭議，另一方面也可以符合



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'João', 'Ar', 'ca', 'js', 'Chen', and 'CS'.

在法定屠宰場、公共街市、飲食場所、批發及零售等場所銷售、儲存、取得及運輸動物的飼主不應同一般動物的飼主承擔相同義務的取向。

21. 本法的可執行性

在立法會全體會議對法案進行一般性審議時，多名議員曾提出法案在執行上的問題。在委員會細則性審議過程中，委員會成員繼續關注執行機構的執行力問題。委員會注意到法案涉及的内容非常廣泛，但具體的措施有限以及某些規定難以落實，對將來法律的執行表示憂慮。

首先，法案雖然保護動物的範圍非常廣泛，但欠缺完善的動物登記制度。由於法案適用於非人類的脊椎動物，而動物的保護又主要取決於飼主履行法定義務，但很多時候飼養行為發生在住所之內，民政總署如何知悉所飼養的動物以及如何有效監察飼主義務的履行等問題，一直引起委員會多名議員的關注。委員會認為，由於法案只規定犬隻和馬的所有人必須領有准照，而飼養其他動物的飼主則沒有此項義務，倘若出現違法情況，如遺棄等，執法部門除非當場發現，否則並無條件掌握動物飼主的情況和進行執法。因為，登記是執行部門監督動物的有力手段，但法案沒有建立完善的動物登記制度，令法案的可執行性始終存疑。

對此，有委員會成員曾經建議，准照制度應適用於其他動物。倘若目前不具備條件對所有動物實行登記，可考慮先針對部分常見的動物如貓隻實施登記，又或引入自願性登記制度，讓政府掌握更多的動物飼養情況，並為將來逐步建立所有動物的登記制度創造條件。然而，提案人表示，基於實際操作上的困難，目前不具條件對其他動物進行登記，故委員會有關意見未被採納。

其次，委員會還關注法案某些條文的可執行性問題。法案擬保護的動物



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Am', 'Ca', 'js', 'Ch', and 'A'.

非常廣泛，適用於所有非人類脊椎動物，致使未來特區內關於動物的保護和管理制度形成兩套法律規範，這將提高法律在適用及執行上複雜程度。另外，法案擬保護的動物包括家養動物、食用動物、競賽動物及實驗動物等各種不同用途的動物，涉及的動物生活特性又各不相同。法案規定保護動物的具體內容，基於都是脊椎動物，如保護所有這類動物免受不必要的殘酷對待，這類條文可以適用於法案所涵蓋的動物。但有些內容則未必如此，如統一規範飼主義務。委員會認為，保護動物的規範必須考慮人類利用動物這個不可回避的現實情況，故動物的保護應有區別和分層次，相應地，在訂定飼主義務方面也應有所區分。

法案最初文本第九條規定飼主的義務，當中沒有考慮動物的利用情況，也沒有區分不同用途動物的飼主義務。委員會部分成員指出，法案規定的飼主義務，從內容上看，似乎主要是針對家養動物，倘這一規定一概適用於在街市、寵物店以及動物收容場所飼養的動物，一方面可能會加重這些飼主的不必要義務，另一方面則增加守法的難度。事實上，參照其他地區的經驗，統一高標準的動物保護規範，可能沒有實效性，又或導致執行部門僅能選擇性執法，甚至犧牲動物利益。

提案人指出，由於法案適用範圍非常廣泛，所面對的情況千變萬化，有關飼主義務的規定不可能過於具體，必須具有抽象性，這也是世界各地動物保護法律法規的通行做法。同時，在考慮澳門現行法律規定以及實際情況的基礎上，提案人接納委員會部分意見，對法案作出調整。法案最後文本作出修改，區分了一般飼主義務以及特別義務（第十二條），對於在實驗期間的動物其飼主應遵守的義務亦作出專門規定（第十條）。

委員會理解，在法案適用所有非人類脊椎動物不改變的前提下，有關飼主義務的條文的確再難以進一步細化。委員會從其他國家和地區的經驗可



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'João', 'Carmen', and 'C3'.

知，由於動物保護法律涉及的利益多元，不單只涉及動物本身利益，這也使得動物保護法律的行文較為模糊，並常常不被重視而少於執行⁶⁰。有研究指出，尤其在亞洲地區，動物保護法律的執行情況一般不如西方社會理想，而其中一個主因被指是文化上的差異⁶¹。為此，委員會提醒政府必須重視宣傳教育工作，培育社會尊重動物的文化。在執法上，要求政府必須要有明確標準，且及早讓社會知悉，希望將來的法律能夠得到有效地執行。

22. 關於貓的登記

在委員會審議法案過程中，有意見提出應當完善登記制度，特別提出應當建立貓隻的登記。關於應否規定必須為飼養的貓隻登記及申領准照等問題，委員會和政府代表曾作深入探討，而政府最終決定不在法案中引入相關規定，並向委員會提交書面解釋如下：

“根據政府民政總署轄下市政狗房的實踐經驗，本澳絕大部分的寵物貓都是飼養於室內，除就醫外幾乎不會外出活動，而家庭式店鋪所放養的家貓僅屬少數，對社區造成的滋擾非常少；而且貓的天性敏感、喜愛躲藏，較難捕捉，若強行捕捉以帶到市政狗房植入晶片，會使貓承受巨大的壓力，對其生理及心理都會構成傷害。

民政總署自 2007 年下半年起，實行「流浪貓 TNR（捕捉、絕育、放回）計劃」以控制本澳的流浪貓數量，基於貓有領域保衛的本性，當某地區的領域被現存的流浪貓佔據後，外來的流浪貓便會被排斥而不能進入其領域，而已絕育之流浪貓因不會再繁殖，藉此達到穩定該區流浪貓數量之目的。民政總署一直以來都有跟本澳的愛護動物團體、及一些長期在固定地點照顧流浪

⁶⁰ Joseph Lubinski, *Introduction to animal rights (2nd Ed)*, ANIMAL LEGAL & HIST. CTR. (2004), <https://www.animallaw.info/article/introduction-animal-rights-2nd-ed>.

⁶¹ 青木人志著，李茂生譯《有關動物的法文化——從日歐比較的視點觀察》，載《月旦法學》第 150 期，2007 年 11 月。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including the characters '之美' and '09'.

委員會在審議期間收到的意見中，關於這一問題贊成和反對的都有，鑒於政府代表的解釋，最後沒有增加有關登記制度。

23. 關於刑罰

這一問題是委員會討論的焦點之一，在委員會審議過程中這一問題也引起社會廣泛關注，有刑法專家就有關問題發表文章⁶²，也有團體向委員會提出意見。

在刑罰方面，根據法案最初文本第三十條的規定，殘酷對待動物可處最高三年徒刑或科罰金。最初提案人解釋，這是考慮了動物是具有生命之物，又參考了《刑法典》第一百三十七條規定的“普通傷害罪”及第二百零六條規定的“毀損罪”的刑幅，法案提出一個具阻嚇殘酷對待動物的刑幅。

— 在討論過程中，從法案的整體性考慮，委員會提出，雖然承認動物是有生命之物，但法案訂定的殘酷虐待動物罪所保護的法益，與“普通傷害罪”和“毀損罪”的法益完全不同⁶³，兩者沒有相互“參照”價值。而且，法案所涉及的動物，不僅包括被人飼養的動物，也包括沒有飼主的流浪動物。

在立法上，立法者如擬將某一行為刑事化，必須從刑事處罰的整體協調性來考慮。相對而言，澳門是奉行輕刑法的地區，任何刑事立法都應兼顧澳門刑事立法的整體協調性。在訂定具體刑罰方面，法案既要與本澳其他現行刑事罪行的處罰相協調，也要與法案其他規定相配合。鑒於法案刑事規定所保護的法益是對動物的道德情感，從比較法的角度，比照現行其他法律所保護的同樣重要或更為重要的法益所訂定的刑罰，最初文本訂定的刑罰較為嚴

⁶²趙國強著：《從虐殺動物罪侵犯的法益看刑罰幅度》，載於2015年7月8日出版的澳門日報第D05版；方泉著：《動物保護法》設立刑責的正當性和謙抑性考量，載於2015年7月13日出版的澳門日報第D07版。

⁶³詳見趙國強著，《從虐殺動物罪侵犯的法益看刑罰幅度》，載於2015年7月8日出版的澳門日報第D05版。



Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters '美', 'j', 'a', 'fz', 'Chen', and 'C1'.

厲，客觀上也破壞了澳門刑事立法的整體協調性⁶⁴。

另一方面，法案並沒有將遺棄動物及較輕微的虐待動物行為刑事化，可體現出法案在刑事政策上的較為寬鬆的一面，這也符合澳門的刑事制度著重教育和使罪犯能重返社會的政策取向。因此，從法案的整體規範上來說，最初文本訂定嚴厲的刑罰與法案其他內容也不相配合。

委員會認為，動物保護法的刑事立法是新事物，且本法的適用範圍涉及所有非人類脊椎動物，必須考慮社會的接受及適應程度，適宜循序漸進地提高動物的保護水平。另外，政府代表表示，在澳門殘酷虐待動物的情況並不多。

經過討論，雙方一致認為，最初文本訂定的刑罰較為嚴厲，為此調整法案關於殘酷對待動物罪的刑罰幅度，以與現行刑事制度相協調和與法案整體內容相配合。但委員會有成員對此有保留。另外，委員會也關注到，社會有意見擔憂下調刑罰幅度會降低阻嚇虐待動物的力度，故建議法律執行後可因應實際情況作出檢討，如有需要則更新刑罰，以增加阻嚇作用。

24. 關於犬隻傷害人的情況

在審議法案過程中，委員會收到不少意見，有意見表示，在實踐中犬隻傷人的情況時有發生，而且得不到救濟，甚至得不到賠償，飼主不承擔任何責任。為此，委員會同政府代表就有關問題進行討論。政府提供了如下動物傷人個案資料：

	狗	貓	總計
2012年	283	17	300

⁶⁴ 詳見趙國強著，同上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

2013 年	337	32	369
2014 年 1 月至 10 月	236	18	254

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.

委員會有意見強烈要求，法案在保護動物的同時，需明確飼主在其飼養的犬隻傷害他人時應當承擔的責任。政府代表表示，法案在飼主義務中明確規定了：“注意及採取必要措施，以防止其動物損害他人的生命、身體完整性、財產，或危及其他動物的生命、健康”。另外，提案人向委員會提交了書面資料，解釋關於飼主的動物傷害他人所引致的法律後果：

“《動物保護法》法案規定飼主的義務，目的是要求飼主應適當飼養動物，亦確保動物不會損害他人的權益、並且維護社會的公共秩序。倘飼主沒有履行有關飼主義務，即使未對他人的生命或身體完整性造成損害，亦已構成行政違法行為，可被當局科處罰款。當然，倘飼主沒有履行有關飼主義務，引致其他人的生命或身體完整性受到損害，該飼主便有可能需負上民事及刑事責任。

按照上述法案的文本規定，舉例而言，飼主攜帶犬隻出入公共地方，須使用鏈帶牽引，又或將其置於籠中或其他適當的攜帶工具中，並佩戴准照所訂定的識別標記，屬體重二十三公斤或以上的犬隻，還須由成年人伴同及佩戴口罩，倘飼主沒有履行該等義務，而出現其動物傷及他人身體的情況，根據《民法典》第四百八十六條規定對任何動物負有管束義務之人，須對其管束之動物所造成之損害負責，但證明其本身無過錯，又或證明即使在其無過錯之情況下損害仍會發生者除外；此外，根據《民法典》第四百九十五條規定，為本身利益而飼養或利用任何動物之人，須承風險責任，對該等動物所造成之損害負責，只要損害係因飼養或利用動物而生之固有危險所引致



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like '美', 'A', 'C', 'J', 'D', and 'O'.

者，故此，受害者可依據相關規定追究飼主的民事責任賠償。

就刑事責任方面，根據《刑法典》第十四條規定，行為人明知有可能發生符合一罪狀之事實，但行為時並不接受該事實之發生，乃屬於過失情況之一，故此，對於飼主因沒有履行使用鏈帶或其他工具攜同犬隻出入公共地方的義務，又或對於二十三公斤或以上犬隻沒有採取法案規定的特定防護措施，因而導致犬隻傷害他人身體，則行為人有可能觸及《刑法典》第一百四十二條規定的過失傷害身體完整性罪，該犯罪非經告訴不得進行刑事程序，屬於半公罪。

另一方面，如行為人故意使用動物攻擊別人，以致傷害他人的身體，行為人更可能違反《刑法典》第一百三十七條規定的普通傷害身體完整性罪，屬於半公罪。倘造成受害人重傷，如失去重要器官或肢體等，該行為可構成第一百三十八條規定的嚴重傷害身體完整性罪，屬於公罪。

此外，在民政總署已對違法事實繕立實況筆錄或控訴書的情況下，倘受害人向警察當局就涉嫌觸犯刑事罪行提出告訴，該局為調查的目的亦可要求該署提供相關文件及資料。

當《動物保護法》通過及生效後，民政總署定會進行持續的宣傳及推廣的工作，藉以提高人們對保護動物的關注及尊重動物生命的道德價值、正確指導飼主履行義務和承擔因飼養動物而影響他人權益的責任，以促進締造和睦諧順的社會。”

基於上述解釋，政府表示，在法案中沒有必要增加其它規定，有關情況仍依據現行的法律處理。

25. 關於犬隻外出時是否需佩戴口罩的問題



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'M', 'A', 'C', 'J', 'C', 'S'.

關於這一問題，委員會收到的意見是多元的，其中有兩種截然相反的意見，一種是要求所有的犬隻外出時都必須佩戴口罩，另一種是認為所有的犬隻在任何情況下都不需佩戴口罩。對此，委員會同政府代表進行討論，也曾提出可考慮所有犬隻外出時都須佩戴口罩的意見，但政府建議只有特定犬隻外出時需佩戴口罩，並為此提供了詳細的書面資料說明有關建議的理據，現引述如下：

“澳門特區政府認同「動物保護法」法案有必要對公共安全構成威脅的飼養動物行為作出限制性規範，以維護社會整體利益。對於立法會一常委議員們提出所有犬隻外出時均必須佩戴口罩或以籠具裝載之意見，政府現針對有關意見作出下列分析：

(1) 本澳有關犬隻須佩戴口罩之規定及相關法例執行現況

根據現時《公共地方總規章》第9條第1款3項規定，犬隻須由持有人陪伴及管束，且必須置於籠中或以鏈帶牽引，佩備准照所訂定的識別標記及安全裝備。雖然法例未有強制所有犬隻於公共地方行走時必須佩戴口罩，但為了保障市民的安全，民政總署於2009年優化傷人動物處理程序，並引入傷人犬隻的特別管理措施。凡是非首次咬傷人或動物，或首次咬傷人或動物致使其受到非輕微性傷害的犬隻，有關犬隻將被強制於公共地方走動時，必須穩妥地戴上足以防止其咬噬他人及動物的口罩或頸圈，及用一條長度不超逾1.5米的狗帶穩妥地牽引，以防止犬隻再次咬傷他人，違反此規定者科澳門幣600元。

雖然本澳養犬隻數量逐年攀升，但自傷人犬隻特別管理措施實施以來，每年動物傷人個案有明顯下降趨勢，由最高峰每年近500宗，跌至現時每年約200多宗，近五年的動物傷人個案數分別為：2015年為257宗、2014年為290宗、2013年為369宗、2012年為300宗、2011年為307宗。當中發生在公共地方的寵物犬傷人個案只佔少數，近五年有關數字與年度犬隻傷人總個案數比介乎於



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'M An', 'J', 'A', 'L', 'C', and 'S'.

21.43%至34.33% (2015年為21.52%、2014年為34.33%、2013年為21.43%、2012年為24.73%、2011年為30.85%)，將有關數字與年度寵物犬准照數比較得出傷人的寵物犬不足1% (2015年為0.43%、2014年為0.85%、2013年為0.66%、2012年為0.65%、2011年為0.86%)，且以輕微性傷害為主；其餘絕大部份是由流浪犬引起、或在私人地方發生 (例如：咬傷飼主)，顯示現行措施對於在公共地方控制動物傷人已具一定成效。

(2) 國外有關犬隻須佩戴口罩之法定要求

參考其他國家／地區的法例，未見有全面強制要求所有犬隻均需佩戴口罩的例子，以香港、台灣、新加坡、日本、英國、澳洲、愛爾蘭為例，有關佩戴口罩的規定僅適用於特定犬種、曾有攻擊紀錄的犬隻或體重/體高達一定範圍的犬隻，詳見下列。

- ◆ 香港：(1) 四種格鬥犬種及其混種犬、(2) 被法庭裁判官宣佈為危險的犬隻；
- ◆ 台灣：(1) 23 公斤以上的犬隻、(2) 曾有攻擊紀錄的犬隻、(3) 特定具潛在危險性的犬種；
- ◆ 新加坡：特定具潛在危險性的犬種；
- ◆ 日本：(1) 特定具潛在危險性的犬種、(2) 體高達 55 厘米或以上的犬隻；
- ◆ 英國：被法庭裁定對公眾不構成危險，但屬被管制的四種格鬥犬種及其混種犬；
- ◆ 澳洲：特定具潛在危險性的犬種；
- ◆ 愛爾蘭：特定大型犬種，但工作犬或導盲犬除外。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '3' and '美'.

(3) 強制推行所有犬隻外出須佩戴口罩或以籠具裝載較難被飼主接納和理解

對犬隻來說，佩戴口罩會有一定程度的不舒適感，誤用口罩甚至可能會造成犬隻的直接傷害。例如：本澳夏天氣候潮濕悶熱，犬隻易因佩戴口罩而出現呼吸困難、供氧不足、散熱較差等問題，引起犬隻中暑或誘發心血管疾病。另外，倘若犬隻在佩戴口罩時走失，又未能於短時間內被尋獲的情況下，則犬隻可能會因其佩戴口罩無法自行進食或飲水而活活餓死。此外，對於一些年老有病、無牙、或經過訓練性情十分溫馴的犬隻（例如：狗醫生），若同樣規定這些類型的犬隻外出時都要佩戴口罩或以籠具裝載，則有關要求或過於嚴格，未必可被飼主接納和理解。

(4) 當法例規定難以依從時可能產生的負面影響

— 現時市面上較難買到適合短吻犬種使用的口罩，在此等情況下，主人帶犬隻外出則只能以籠具裝載，對於許多飼養短吻犬種的主人而言十分不便。當主人難以依從法例規定時，可能會直接採取消極應對方式，減少帶犬隻外出的意願。根據動物行為的研究證明，當犬隻從少缺乏社會化訓練，其日後出現行為問題的風險會較高，包括與外界接觸時會出現恐懼、逃避以及攻擊等行為。近年民政總署不斷完善本澳的各項養犬管理工作，積極推動愛護動物、建立人與動物和諧共融的社區，例如：舉辦活動講解犬隻訓練、在本澳各區設置遛狗區等，並鼓勵市民多帶犬隻外出散步、運動，增加其日常生活中與其他人事物的接觸互動機會，以期減少犬隻因社會化不足而出現的行為問題。而當犬隻缺少運動，其精力無從宣泄時，可能會出現吠叫不止、破壞傢俱或甚至攻擊等令人厭惡的不良行為，間接產生更多犬隻滋擾居民或犬隻被遺棄的問題。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'mh', 'A', 'j', 'w', 'js', 'Alan', and 'cs'.

(5) 所收集的意見以「反對所有犬隻出外須佩戴口罩」為主

過往數年間，民政總署所收集到要求所有犬隻出外須佩戴口罩的意見不多，每年約有數宗。自2016年2月25日立法會一常委表示有必要要求所有犬隻出外須佩戴口罩的消息公告之後，連日來，該署從不同渠道（包括：該署意見系統、該署活動、社團意見反映、報章、網路社交平台等）所收集到的意見，均一面倒反對所有犬隻出外佩戴口罩，認為有關要求不合理，有違法案保護動物的宗旨，並有傷害動物之嫌。於2016年2月27日，更有本澳動物保護團體在網上社交平台發起「反對所有犬隻出外須佩戴口罩」的簽名活動，而截至2016年3月1日上午9時為止，網上已有3400多人參與簽名反對。

(6) 加強使市民認識犬隻的特性，達至人和犬隻和平相處的目的

多數犬隻攻擊個案的成因是由於人們對犬隻的行為與心理缺乏認識，例如：不自知地侵犯了犬隻的生活領域範圍、作出令犬隻感到壓逼感的行為或甚至對犬隻作出傷害行為。民政總署過往曾透過小冊子及工作坊等渠道，使市民認識犬隻的心理和行為表現、如何避免被犬隻咬傷，政府會繼續加強有關宣傳工作，只有當人們正確認識如何與犬隻相處，才可以大大減少犬隻傷人個案的發生。

(7) 現時法案建議內容貼合實際，具可操作性

現時法案建議攜帶“體重二十三公斤或以上的犬隻，或民政總署認為屬必須的情況，尤其曾經有傷害人或動物紀錄的犬隻”出入公共地方及分層建築物的共同部分時，須由成年人伴同及佩戴口罩，並採取適當防護措施。對比鄰近地區的法例規定，政府認為法案已採取了相對積極進取的管理手段，有關要求經已足夠，相信已有效防範現時市民所關注的公共地方犬隻傷人問題。此外，為了讓一般市民可以更直觀地識別出須佩戴口罩的犬隻，民政總署計劃未來將於犬隻佩戴的金屬狗牌上加上特定顏色及圖示標記，以茲區分和識



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'A', '3', and 'C'.

本澳人多路窄，帶犬隻在公共地方活動時少不免會與其他人和動物接觸，當犬隻對某人或物好奇時會主動靠近是犬隻天性，但有關行為可能對他人構成滋擾，容易產生不必要的誤會或紛爭。雖然現行第 28/2004 號行政法規《公共地方總規章》第九條第一款（三）項已規定了帶動物於公共地方走動時，動物須置於籠中或以鏈帶牽引，佩備准照所訂定的識別標記及安全裝備，但社會現時仍有訴求對大型犬及具潛在危險性犬隻作進一步規範，故民政總署在《動物保護法》法案中提出了具體規定。

(2) 政策目的 平衡社會各方現時對於規範大型犬及具潛在危險性犬隻的訴求，加強犬隻管理，維護本澳的公共安全及公共衛生。

(3) 建議方案 現時《動物保護法》法案第十一條第三款（二）項規定了飼主攜帶犬隻於公共地方及分層建築物的共同部分走動時，體重二十三公斤或以上之犬隻，或民政總署認為屬危險的犬隻，尤其曾經有傷害人或動物紀錄的犬隻，須由成年人伴同及佩戴口罩或頸圈，並採取由民政總署於犬隻准照中註明的適當防護措施。

然而，有關條文在立法會細則性審議期間，民政總署曾接收到大量市民對有關規範大型犬佩戴口罩或頸圈的條文的反對及支持意見。由於社會各界意見對規範大型犬佩戴口罩或頸圈的分歧較大，尤其是有部份人士強烈要求取消性格溫馴大型犬佩戴口罩的規定，但大型犬一旦傷人將可能造成較嚴重的後果，值得社會關注。

現時本澳約有 1200 隻已領取伴犬/寵物犬准照的犬隻屬於體重二十三公斤或以上的大型犬種，當中不乏曾接受過適當犬隻行為訓練或性情溫馴的犬隻（如狗醫生），其主動傷害他人或動物的風險相對較低。對於有大型犬飼主提出以替代方案取代大型犬佩戴口罩之規定，民政總署認為可考慮



M A
3 美
W
J
Clan
S

對於體重二十三公斤或以上且通過本署評定的犬隻，豁免於公共地方及分層建築物的共同部分佩戴口罩或頸圈，但屬曾傷人或受管制的犬種除外。倘已獲豁免佩戴口罩或頸圈的犬隻一旦傷害他人或動物，則該犬的豁免將會即時被撤銷。故此：

建議維持現時法案第十一條第三款（二）項規定，但體重二十三公斤或以上的犬隻，本署可以透過評定的方式，豁免犬隻毋須受法案第十一條第三款（二）項有關佩戴口罩或頸圈的規定所限制。

此方案可回應社會大部份不養犬、不熟識犬或害怕犬的市民對於規範大型犬及具潛在危險性犬隻的訴求，而且亦符合社會部份人士提出取消要求性格溫馴大型犬佩戴口罩的訴求，同時間接提高大型犬的飼主進行犬隻行為矯正訓練的積極性。

事實上，所有養犬的管理措施跟當地飼主的公民責任意識和養犬文化息息相關，根據民政總署過往所接收到的投訴個案、違例檢控情況及日常工作而論，本澳現時狗主的責任意識仍然有待加強。經綜合本澳的實際情況，民政總署認為本建議的措施較能平衡各持分者的利益，同時回應社會對規管大型犬及具潛在危險性犬隻的訴求，達到加強犬隻的管理，維護本澳的公共安全及公共衛生的政策目的。”

對於政府建議的評估機制委員會表示認同，但提出應當進一步明確，經評估後可豁免有關犬隻戴口罩或頸圈，其飼主仍有義務採取措施，以防止其犬隻損害他人的生命、身體完整性、財產，或危及其他動物的生命、健康。提案人採納委員會的意見，在第十一條第四款增加了但書規定。最後文本第四款：“對於上款（二）項所指體重二十三公斤或以上的犬隻，飼主可向民政總署申請評估，通過評估及獲該署許可後，相關犬隻於公共地方及分層建



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '了', '矣', and several illegible signatures.

築物的共同部分走動時無須佩戴口罩或頸圈，但飼主仍須遵守第一款（一）項及上款（一）項的規定。”

27. 關於放生

法案最初文本沒有關於放生的明確規定，不過提案人解釋，放生被視為法案最初文本第五條規定的遺棄動物，即完全禁止放生。對此，委員會要求提案人解釋就此規定是否徵詢過宗教團體的意見，因為在現實中有些宗教儀式有放生的情況。另外，在現行制度⁶⁵對放生並非絕對禁止，而是經民政總署預先許可的除外。對此，也有意見認為法案沒有考慮澳門的實際情況，有忽略佛教文化之嫌。⁶⁶此外，也有意見提出，澳門的實際情況究竟是否適合放生值得考慮。

經過討論後，法案最後文本第五條作出調整，原則上允許放生，因傳統、習俗、祭祀、喜慶活動儀式或為保育的目的可將動物放歸適合其生長且不會破壞生態平衡的自然環境。但飼主須於進行活動前至少十五日提出有關申請並取得民政總署的許可，方可進行有關活動，否則構成行政違法行為。

28. 法案與之前諮詢文本的差異

就動物保護事宜，於二零零七年四月二十三日，政府推出諮詢文本《擁有動物法》，展開為期一個月的諮詢。立法會有議員對這一事宜表示關注，也有議員提出過相關的法案⁶⁷。政府在諮詢文本的基礎上提出本法案。

⁶⁵第 28/2004 號行政法規核准的《公共地方總規章》第八條 環境資源

一、砍伐公共地方的喬木或灌木，須取得民政總署根據林木及植物保護指引，且為推動環保而發出的准照。

二、禁止於公共地方放生動物及栽種植物，但經民政總署預先許可者除外；民政總署僅可在有關地點為合適地點且有關物種不會破壞生態平衡時，方可發出許可。

三、禁止破壞野生動物的自然棲息地或野生植物的自然適生地。

⁶⁶白華士：《放生有罪嗎？——對〈動物保護法〉法案的改進建議》，載於 2014 年 12 月 31 日澳門日報，第 D08 版。

⁶⁷高天賜議員曾提出《動物之法律地位及保護》法案，有關法案未獲得一般性通過。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'J. 英', 'A', 'W', 'J', 'C', and 'S'.

委員會注意到，法案相對於諮詢文本《擁有動物法》變化比較大，原來諮詢文本規範的動物範圍窄，要求各類准照，飼養人有取得准照的義務；而法案擴大動物保護範圍，只是部分動物要求有准照。為此，委員會要求政府對作出的修改給予解釋。

政府代表解釋，兩個文本在動物保護方面的差異主要有：

(1) 犬貓准照：《擁有動物法》曾建議飼養貓隻須領取准照，然而，經過社會廣泛討論後，法案小組認為基於貓的生活習性及管理模式對公共衛生方面並不構成較大的影響，而且參照鄰近地區香港及台灣也沒有發出貓隻准照，僅在北歐地區才以准照規管飼養貓隻，因此《動物保護法》法案僅保留犬隻准照。

(2) 擁有家禽作寵物的准照：根據 2006 年 3 月 6 日流感大流行預防應變統籌小組公告：禁止任何私人在本澳範圍內飼養家禽，如雞、鴨、鵝、鵪、火雞、鸚鵡，或其他會放飛或在開放地方、水體放養的禽鳥，故本澳現時已沒有飼養賽鴿或家禽作寵物，法案已刪除有關內容。基於公共衛生、公共安全、公共安寧或保護動物，行政長官可藉公佈於《澳門特別行政區公報》的批示，命令禁止擁有、飼養、進口或出口特定品種的動物。

(3) 擁有危險或潛在危險動物准照制度：基於公共衛生、公共安全、公共安寧或保護動物，行政長官可藉公佈於《澳門特別行政區公報》的批示，命令禁止擁有、飼養、進口或出口特定品種的動物。如批示生效前已擁有相關動物並欲繼續飼養者，則須按照法律規定，向民政總署取得預先許可，並遵守特別飼養規定，故亦刪除此類准照。

(4) 非競賽用的馬匹、騾子或驢子准照：非競賽用的馬匹准照予以保留；考慮到澳門社區的發展及規劃，並且在保護動物及維護公共衛生及安全等因



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Am', 'H', 'J', 'W', 'Jus', 'Chun', and 'Ch'.

素，應刪除騾子或驢子准照。

(5) 競賽動物准照：法案予以保留，針對本澳文化及實質業務範圍而言，此類准照僅包括競賽犬隻及馬。

29. 法案最後文本在立法取向方面的主要修改

經過委員會同政府的充分討論，在聽取多方意見的基礎上，在現行法律的框架下，盡可能平衡各種觀點和利益，對法案作出比較大的調整，具體修改內容將在細則性分析部分詳細分析，在此簡述法案在立法取向方面的主要修改：

(1) 最初文本第四條規定，除了法定情況外，禁止宰殺動物；最後文本改為除了法定情況外，禁止宰殺犬隻和貓。相應地，殘酷對待動物刑事化的行為由最初文本的第三十條⁶⁸的界定，修改為最後文本第二十五條⁶⁹的規定。不再援引第三條及第四條的規定，詳細內容參閱細則性部分有關係文的分析。

(2) 由原來禁止放生，改為有條件地放生，即飼主必須取得民政總署的許可，方可進行有關放生活動，但應將動物放歸適合其生長且不會破壞生態平衡的自然環境。而且飼主須於進行活動前至少十五日提出有關申請。

(3) 對飼主的義務作不同規定，最後文本第十二條對特定場所動物的飼主規定了特別義務；另外，對實驗期間的動物，其飼主義務也作出專門規定。

(4) 對攜帶犬隻於分層建築物的共同部分走動的飼主，增加了其義務，具

⁶⁸第三十條 殘酷對待動物

作出下列任一行為者，處最高三年徒刑或科罰金：(一) 違反第三條的規定，虐待動物，導致動物的肢體嚴重殘缺、重要器官功能喪失或死亡；(二) 違反第四條第一款的規定，宰殺動物。

⁶⁹第二十五條 殘酷對待動物罪

意圖令動物受痛苦，使用殘忍、暴力或折磨的手段對待動物，造成其肢體嚴重殘缺、失去重要器官或死亡者，處最高一年徒刑或科最高一百二十日罰金。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including characters like '美', 'A', 'J', 'ca', 'js', 'Chm', and 'es'.

體內容參見法案第十一條第三款。

(5) 對攜帶體重二十三公斤或以上的犬隻外出時，原則上須佩戴口罩或頸圈，但增加了申請及評估機制。對於體重二十三公斤或以上的犬隻，飼主可向民政總署申請評估，通過評估及獲該署許可後，相關犬隻於公共地方及分層建築物的共同部分走動時無須佩戴口罩或頸圈，但飼主仍須遵守第十一條第一款（一）項及第三款（一）項的規定。有關許可有效期為三年，期滿後飼主可再次申請評估。

(6) 刪除了野生動物的定義及相關規定，刪除了“實驗動物”、“遺棄動物”、“虐待動物”的定義，刪除了規定動物死亡屍體須交民政總署處理的條文，刪除了不得讓未滿七歲的人牽引犬隻的規定，刪除了“不得攜帶犬隻進入明文禁止犬隻內進的公共地方”的規定。

IV

細則性審議

30. 在上述概括性審議的基礎上，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方案是否切合法案的原則及法案在法律技術層面是否妥當進行了細則性審議。
31. 提案人對法案的細則性審議提供了緊密的合作，並提交了最後文本。以下的分析將以法案的最後文本，即提案人於二零一六年六月十日提交的文本為基礎，按照修改文本中的條文順序，對委員會所討論的主要問題作出分析。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'A', 'C', 'J', and 'U'.

第一條 - 標的

該條規定本法的標的，即對澳門特區內的動物的保護及管理制度的最初規範。委員會對該條表示贊同，只是修改了行文。

第二條 - 定義

本條羅列了一系列的定義，其實，有關內容界定了本法的適用範圍，涉及對動物的分類等，經過討論，最後文本刪除一些定義，完善及調整一些定義的行文。從原來的十一個定義，最後改為七個，刪去“實驗動物”、“野生動物”、“虐待動物”及“遺棄動物”的定義。

關於“動物”的定義，最後文本與最初文本相同，“動物”是指犬隻、貓及其他非人類的脊椎動物⁷⁰。這裡沒有“人為飼養或管領”的界定，其範圍包括野生動物和無主動物，但不包括昆蟲和其他無脊椎動物。動物的定義實際上是界定了本法的適用範圍，委員會同提案人討論的很多問題涉及這一定義，詳細分析參見本意見書概括性審議中第 16 點。而保護的範圍屬於政策取向，對此，提案人解釋，主要是基於脊椎動物有感覺，保護脊椎動物免受虐待，所以希望保護範圍盡可能廣泛。

“科學應用”定義，最初文本將其界定為“應用行為”，委員會曾為此提出疑問，學校因教學目的使用動物作觀察或接觸而不實際作實驗，是否屬於法案所指的科學應用。政府代表解釋，單純為教學用途而飼養動物以觀察其生長狀況不屬於實驗行為。鑒於最初文本的定義較為廣闊，考慮到法案僅保護脊椎動物是因

⁷⁰比較法上，如葡國十月二十三日第 1005/92 號訓令第三條：“No âmbito da presente portaria entende-se por: a) Animal – salvo especificação em contrário, *qualquer animal vertebrado vivo não humano...*”。英國 2006 年《動物福利法》(Animal Welfare Act): “...In this Act, except subsections (4) and (5), ‘animal’ means a vertebrate other than man.” 又如立法會之前曾討論過的《動物之法律地位及保護》法案中第四條第一款規定“就本法而言，‘動物是指任何有感覺的非人類脊椎動物……’”。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '之美' and several illegible signatures.

其痛感能力較為發達，委員會建議在定義中加入“預期動物會感到痛楚”的要件，以體現法案專門規範動物作科學應用的必要性，這也是目前各國所採納的準則⁷¹。有關意見獲提案人採納，最後文本作出修改，並將其界定為教學、科學或醫學等目的而進行的“實驗行為”。

“競賽動物”，委員會對這一定義沒有疑問，只是由於賽馬及賽狗活動屬於互相博彩，而根據第 16/2001 號法律第二條第一款（一）項）規定，互相博彩是指“以動物之速度競賽或體育賽事作為投注對象……”基於上述規定，將“賽跑運動”改為“速度競賽”，並修改了行文。

“飼主”的定義，最初文本將其界定為“是指以自然人或法人身份長期或短暫性擁有、實際管領或負責飼養動物者”；最後文本將其改為“對動物具所有權，或負責管領、飼養動物的自然人或法人”。提案人解釋，“負責管領的人”是指《民法典》第四百八十六條第一款所指的對任何動物負有管束義務之人⁷²。在委託他人看管動物的情況，受託人有管領義務。此外，法案規定“負責飼養動物”也是飼主。

“身份標識”這一定義沒有任何修改。

“適當的防護措施”的定義作了修改，一方面，政府代表解釋，最初文本中文本定義中的“寵物”按立法原意應指“動物”。另外，採取“適當的防護措

⁷¹ 參見 2010 年 9 月 22 日頒佈的關於保護科研用動物的歐洲議會和歐盟理事會指令 2010/63/EU 第三條：
“For the purposes of this Directive the following definitions shall apply: ‘procedure’ means any use, invasive or non-invasive, of an animal for experimental or other scientific purposes, with known or unknown outcome, or educational purposes, which may cause the animal a level of pain, suffering, distress or lasting harm equivalent to, or higher than, that caused by the introduction of a needle in accordance with good veterinary practice.”（為了本指令的執行，需運用以下定義：‘規程 procedure’指任何一隻動物的使用，侵入性或非侵入性的，為實驗或其他科學目的（已知或未知結果），或教育目的，在此過程中可能給動物造成的痛苦或持久傷害等同於或高於標準獸醫操作規程規定的一類介入引起的傷害。）香港《動物（實驗管制）條例》（第 340 章）旨在管制對活着的脊椎動物所進行的實驗。根據該條例，“動物”指活着的脊椎動物，而“實驗”則指對動物進行且預計會引起痛楚的任何實驗。

⁷² 需說明的是，在葡文方面，提案人使用“detenção”一詞而不是採用《民法典》第四百八十六條第一款“vigilância”來表達管領義務。



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the characters '3' and '美'.

施”是飼主的義務，當中不限於口罩及頸圈，為此刪除“尤其是口罩及頸圈”。

“公共地方”的定義，由原來“屬澳門特別行政區或澳門特別行政區其他公法人所有的地方或區域”擴大至屬其“使用或管理”的地方或區域。因為澳門目前有些地方並非屬於澳門，而是基於授權而使用、管理。

另外，在討論“公共地方”的界定過程中，委員會有意見提出，鑒於日常涉及動物糾紛多發生在私人地方的公共空間，法案有必要對這些區域加強規管或設有特別的規定，建議法案“公共地方”的定義擴展至樓宇的共同部分及是私人地方但向公眾開放的區域，從而使公權力可應樓宇管理人員的要求，進入這些私人地方執法，避免造成執法空白。

政府代表表示知悉社會對這些私人地方的執法有訴求，故沒有修改公共地方的界定，而是第十一條第三款增加飼主攜帶犬隻於分層建築物的共同部分走動時必須遵守的規定，飼主負有與攜帶犬隻於公共地方走動時同樣的義務。同時，政府亦重申，這些私人地方的管理應該由小業主及樓宇管理機關承擔，公權力介入私人事務應該有所節制，亦要顧及公帑的合理運用。

此外，經過討論最後文本該條刪去“實驗動物”、“野生動物”、“虐待動物”及“遺棄動物”的定義。因實踐中根本沒有專門的實驗動物，所以刪除了“實驗動物”；而由於第三條及第五條的修改，沒有必要再專門界定“遺棄動物”及“虐待動物”，所以刪除。

至於“野生動物”的刪除，有關討論在本意見書概括性審議部分已經分析，提案人表示對於野生動物將“留待現行《公共地方總規章》及第 45/86/M 號法令、《瀕危野生動植物種國際貿易公約》規管，而且可因應社會未來的發展狀況及需求再作制定特別法的考慮。”

在委員會討論過程中，瞭解到在現實中確實有被人飼養的野生動物，法案如



虐待動物

- 一、禁止使用殘忍、暴力或折磨的手段對待動物，使其承受痛苦。
- 二、如屬下列情況，該事實不予處罰：
 - (一) 上款的行為所擬達到之目的為不可受譴責，且
 - (二) 使用相關手段非屬不合理。”

委員會認為，最後文本該條在技術上得到很大改善，也基本回應了委員會的意見。但針對最後文本，委員會仍提出以下問題：(1) 本條使用“所達到之目的為不可受譴責”及“使用相關手段非屬不合理”等不確定概念，倘涉及刑事責任的情況，會增加適用刑罰的不確定性；(2) 本條只“禁止使用殘忍、暴力或折磨的手段對待動物”，法案對於其他非虐待性的傷害動物行為如何評價，這類傷害行為為根據現行法律仍屬於違法，法案亦有意保留有關規定⁷⁹；(3) 如何認定動物的痛苦，是否包括心理上的傷害。

對此提案人解釋，“正因考慮到避免現實生活中利用動物的行為被納入處罰範圍，而且未能盡視所有利用動物的行為，故此，第三條引用了不確定概念，條文含意是正當合理使用動物，而且手段是合適的，從而保護動物免受殘暴對待。

‘所達到之目的為不可受譴責’的情況，例如將動物作科學實驗或皮毛用途，這是合理使用動物的目的；‘使用相關手段非屬不合理’指的是使用的手段是合情、適當的，例如將動物作皮毛用途時故意虐待動物，但這種行為與所擬達到的目的是沒有關聯的，也沒有理由解釋為何作出虐待行為，所以屬不合理。”

⁷⁹ 第 106/2005 號行政長官批示核准的《違法行為清單》第二條第二十五款規定：“捕捉野生動物、傷害或虐待公園或綠化區內飼養的動物”。但法案第四十四條四項只廢止《違法行為清單》“第二條第二十五款關於虐待公園或綠化區內飼養的動物的部分”，即保留傷害動物的部分。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Am', 'CS', and others.

對於何謂正當理由使用動物，提案人解釋，“‘正當理由’的表述是參考葡國 69/2014 號法律所新增於刑法典之第 387 條條文的內容，當中規定”沒有正當理由使寵物承受痛楚……”，因為現時法案保護的法益是動物免受虐待，倘動物未受虐待情況下而被宰殺是不受處罰，正當理由目的是用以證明對待動物的殘忍、暴力或折磨方式是否具合理性，因此，是否須受到處罰視乎具體情況，須分析行為人對待動物的方式是否屬於殘忍、暴力或折磨，而這些行為是否存在正當理由作出。”

在討論過程中，委員會與提案人就一些使用動物的情況屬具有正當理由或目的不可受譴責取得共識，如在正常使用動物的範圍內，即使是使其承受相當大的痛苦的方式，仍然可被視為不受譴責目的，如因飲食、防疫、漁業、農業及釣魚等運動之目的。一般而言，為了追求更高層次的價值也可被視為具正當理由而不受譴責，如維護人的生命、自由、健康或財產等價值；當然，根據法律開展的活動也不應被視為可受譴責，如合法的賽狗、賽馬、馬戲團及動物實驗等活動。

針對“使用相關手段非屬不合理”，政府代表舉例說明：“為著食用目的而宰殺動物是人類處置動物生命的重要及主要目的，但所使用的手段來實現有關目的時必須是合理的手段。例如宰殺兔子食用，一般應以快速方式進行宰殺，倘行為人先虐待，再宰殺之，那麼前者手段是不必要，也與食用目的沒有直接關係，故此，即使行為的目的是可接受的，但手段明顯不具合理。……又如，為著食用目的而宰殺雞，在正常情況下應以快速方式放血，但行為人卻用了一根一根毛拔掉的方式以致雞隻在痛苦中致死。在這情況下所使用的手段是完全沒有必要的。”

在認定使用折磨及殘忍的手段上，提案人指出，“折磨及殘忍是社會道德觀的普遍價值認知”。提案人又補充，“法案所保護的是動物免受虐待，故此，法案並沒有處罰對動物作出非虐待性的傷害行為”；雖然如此，提案人補充，“本



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including 'M', 'A', 'J', 'C', 'P', and 'S'.

法案是旨在保護動物免受殘酷的對待，暫未想到其他非殘忍、暴力或折磨方式的手段，但屬虐待或殺害的行為”，故從實際情況來看，本條的虐待動物可以涵蓋絕大部分傷害動物的情況⁸⁰。

提案人表示，本條所指的使動物承受痛苦，既包括身體上的，也包括心理上的痛苦。另外，在細則性審議過程中，提案人曾經提議構成“虐待動物”不要求出現動物必須承受痛苦的結果，即只要行為人以殘忍、暴力或折磨方式對待動物即可視之為虐待動物。然而，從立法的一致性角度考慮，法案之所以適用於脊椎動物，是因為科學證實牠們是能感覺痛苦和折磨的生物，倘本條不要求必須使動物承受痛苦，則會令人質疑虐待動物適用範圍只限於脊椎動物的正當性；再者，保護動物免受不必要的痛苦原則是現今保護動物立法的基本內容，也是法案適用範圍限於脊椎動物的主要理由，因此顧問團建議維持“使動物承受痛苦”作為符合本條的必要要件，有關意見最後獲得政府接納。

在細則性審議的最後階段，提案人因應法案刑事規定的修改，決定本條與法案的刑事條款完全脫鉤。委員會對此沒有意見。

第四條—宰殺犬隻及貓

最初文本該條第一款規定：

“第四條

禁止宰殺及售賣

一、禁止宰殺動物，但屬下列情況除外：

⁸⁰ 政府代表解釋，“從實際情況來說，未能掌握及想像對犬貓或其他動物造成傷害，但又不屬於殘忍、暴力或折磨方式的手段，倘屬於溫和手段傷害犬貓、傷害或宰殺其他動物，則會陷入如何界定溫和的手段。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Am', 'A', 'J', 'ca', 'for', 'Alan', and 'A'.

- (一) 為肉用目的者，但不包括犬隻及貓；
- (二) 為科學應用目的者，但不包括犬隻及貓；
- (三) 為控制動物群體疾病或品種改良的目的者；
- (四) 民政總署為控制市政狗房所收容動物的數量及維持有關動物的生活品質者；
- (五) 為解除動物傷病的痛苦者；
- (六) 為消滅鼠害目的者；
- (七) 基於對人的生命、身體完整性、健康、財產或公共安全有即時危險者。”

— 除了上述七種法定合法宰殺動物的情況，其他宰殺動物的行為均屬於違法，違法者根據最初文本第三十條須承擔刑事責任。

委員會就本條曾進行深入討論，主要圍繞條文的適用範圍、合理性和可操作性等問題，尤其是因本條適用於所有非人類脊椎動物動物，委員會質疑該條款盡數列舉社會上各種不該被視為違法宰殺動物的可行性及周延性，又因該條與刑事處罰掛鉤，如有遺漏，現實中一些行為可能被刑事處罰⁸¹。對於法案列出的各項合法宰殺情況，委員會亦提出很多疑問，如：本條禁止犬隻及貓進行科學應用，將限制醫學發展，也不利人類對犬隻和貓的有關科學研究及疫苗的研發；為“品種改良的目的”可宰殺動物令人難以理解；民署可為控制數量及維持動物生活品質宰殺動物，有違保護動物的精神；等等。此外，最初文本第三款（二）項規定，“為解除動物傷病的痛苦而宰殺之，應由獸醫執行，但屬緊急情況者除外。”有

⁸¹ 有意見指出，宗教傳統、藝術表演、文化創意、工商業活動及中醫藥業等各種情況都可能涉及利用動物而進行宰殺。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including the characters '美' and 'CS'.

意見認為有關但書在理解上容易使人混亂和引起爭議，為清晰起見，即使在緊急情況下，為解除動物傷病的痛苦，也應由獸醫執行宰殺。

提案人表示“基於人對動物具所有權及使用權，而現實情況動物的用途廣泛，例如皮用、肉用或其他用途，倘透過法律明確設定禁止宰殺所有動物的情況，則容易出現不合理地限制人使用動物，也不合符實際狀況。”又“因應法案的保護範圍變更為動物免受虐待，故此，原法案第四條規定有必要作出修改”。

基於此，最後文本條修改為：

“第四條

宰殺犬隻及貓

一、禁止宰殺犬隻及貓，但屬下列情況除外：

- (一) 獲許可進行的科學應用行為；
- (二) 控制犬隻或貓的群體疾病；
- (三) 犬隻或貓患有先天缺陷，或為解除犬隻或貓傷病的痛苦；
- (四) 為解除對人的生命、身體完整性、財產或公共安全的即時危險；
- (五) 民政總署為控制所收容犬隻或貓的數量。

二、上款（二）項及（三）項的行為應由獸醫執行，但屬緊急情況除外。”

鑒於修改後，最後文本該條在立法取向上是一個較大的改動，從原來的“禁止宰殺動物”修改為只“禁止宰殺犬隻和貓”，而且違反本條不再涉及刑事責任。因此，委員會就新條文重新與提案人討論，除原來提出的問題外，還提出：

（1）本條僅明文禁止宰殺犬隻及貓而不禁止宰殺其他動物，這一立法取向的依據為何？（2）為何法案特別重視犬貓之保護，而忽略其他寵物？立法如果是為



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like "João", "Am", "CS", and others.

了保護寵物與飼主之間的關係，那麼所有的寵物應當平等；(3) 修改後第二款仍保留可豁免由獸醫執行宰殺的例外規定；(4) 曾有保護動物團體向委員會反映，“現時逸園狗場每月宰殺 30 至 40 頭犬隻，大多數為健康幼犬”，根據本條第一款規定，將來逸園狗場是否不可人道毀滅沒有比賽價值的狗隻？(5) 有意見指，民政總署為控制所收容的數量可宰殺犬隻或貓，違背保護動物精神。

對於本條第一款(三)項的例外規定，提案人澄清，最初文本規定為“品種改良的目的”可以宰殺動物，其原意是為解決因品種改良而造成的先天缺陷問題，故最後文本該款項作了相應調整。

對於本條修改為只禁止宰殺犬隻和貓的立法取向及依據，政府解釋，鑒於最初文本規定是禁止在非合法目的下宰殺所有動物，對此有議員提出條文盡數列出所有合法目的之情況可能會有遺漏，從而令市民誤入法網。政府亦認同有關意見並表示，“而且限制人類使用動物亦不合符實際狀況，故此，修改條文的範圍，只涉及犬隻和貓。”；又表示“基於人對動物具所有權及使用權，而現實情況動物的用途廣泛，例如皮用、肉用或其他用途，倘透過法律明確設定禁止宰殺所有動物的情況，則容易出現不合理地限制人使用動物，也不合符實際狀況。另一方面，犬隻及貓與人比較親近，而本澳較多人飼養犬貓為寵物，故此，第四條規定僅禁止非合法目的下宰殺犬貓。”

對於有質疑法案特別重視犬隻及貓，提案人表示，“所謂對犬貓特別保護，亦僅限於非合法目的下宰殺犬貓及為提供食用而售賣犬貓，至於禁止售賣幼齡犬貓是考慮到本澳現實狀況，寵物店大部分是出售犬貓，犬貓亦與人類情感較為親密，另外，國際大部分地區或國家也不接受食用犬貓的文化，甚至仍在生效中的 1954 年市政條例，當年的澳門已禁止食用犬及貓，所以此等條文的規範屬合情合理。”……“故此，第四條規定僅禁止非合法目的下宰殺犬貓。必須申明，法



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'A', 'J', 'C', and 'D'.

案的其中一個立法目的是保護動物免受虐待，如以虐待手段宰殺其他動物是法案不允許的。”

對於將來逸園處理狗隻的情況，政府代表解釋，“現時逸園狗場亦只許可對患有傷患的犬隻、控制犬的群體疾病，或為了解除有關動物傷病的痛苦，方可將之人道毀滅，此符合法案第四條規定的合法宰殺的情況。此外，就不能比賽但沒有傷病的犬隻問題，本署過往曾向澳門逸園賽狗股份有限公司提供意見，該公司已積極改善賽狗的福利，並於 2012 年 8 月開始推出「退役格力犬領養及培訓計劃」，目前該公司已有部份經培訓後的退役賽狗通過本署獸醫之評估，獲發寵物犬准照，此外，亦可帶到市政狗房棄養並繳交費用。”

對於有意見質疑本條第一款（五）項，關於民政總署為控制收容犬隻或貓的數量而進行宰殺的例外規定，有違保護動物的精神，政府代表解釋，收容數目過多的犬隻或貓，容易爆發傳染病而令動物生活品質下降甚至死亡，因此，民政總署對於被遺棄動物及流浪動物，會優先尋找合適的領養者，以人道方式終止動物生命僅是最後手段。

委員會認同政府的解釋，根據其他地區的經驗，將數目過多的流浪或被棄養動物人道毀滅作為最後手段是合適的解決方法⁸²，但委員會要求法案明確規定以人道方式終止動物生命僅是最後手段。委員會又認為，單靠人道毀滅的方法不是有效的控制犬隻及貓數目的措施，必須要提高飼主負責任飼養動物的觀念；但在此情況有所改善之前，民政總署確實不適宜長期飼養這些被遺棄及流浪動物，否則必定要花費公共財政及土地資源，故委員會認同保留有關規定。

⁸² 按照世界動物衛生組織所編制的《陸生動物衛生法典》第 7.7 章關於“控制流浪犬隻數量”（http://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=chapitre_aw_stray_dog.htm），倘在實施各項管理措施的情況下（如登記、絕育等），讓數目過多的流浪犬隻安樂死是可接受的解決方法。事實上，世界大部分國家及地區均採用安樂死處理流浪動物，如日本、新加坡、香港、英國及美國等。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Am', 'A', 'C', 'J', 'Ch', and 'C'.

針對本條第二款的除外規定，政府代表解釋，因為在緊急情況下，要短時間內尋求獸醫到場處理未必可行，本條第二款的但書旨在盡快解除犬隻或貓傷痛的痛苦。委員會認同有必要保留例外規定。

第五條 - 遺棄

最初文本該條禁止遺棄動物，其行文較簡單，“禁止飼主遺棄所飼養的動物，但按照第二十條的規定將之送往市政狗房，或送往民政總署許可的動物收容中心收容處理除外。”而“遺棄動物”，根據第二條（十）項的定義，“是指飼主故意放棄所擁有或飼養的動物，或經民政總署通知後七個工作日內未贖回所遺失的動物”。

- 針對該條委員會提出幾個方面的問題：（1）飼主故意放棄所擁有或飼養的動物即遺棄動物，但飼主如將動物送往市政狗房則不屬於遺棄，是否會變相鼓勵飼主將責任轉移給政府，另外，倘若市政狗房收容的動物數量過多，最終可能是被人道毀滅，是否違背動物保護的宗旨。（2）法案只是規定三個月以上的犬及馬須登記，而其他動物不需登記，委員會十分關注本條可的執行性。根據提案人提供的資料，在二零一二年至二零一四年十月期間，民政總署捕獲的犬貓數目就超過二千六百多隻，其中捕獲的狗隻超過一千八多隻，但遺棄動物卻只有五宗。將來政府如何查找遺棄動物的飼主，對貓等不需登記的動物如何執行？更有意見指，該條只能對遺棄有准照的狗隻執罰，沒有准照的動物根本無法追究飼主的責任。（3）有意見提出，對遺棄行為是否規定更重的處罰。（4）遺棄與遺失不同，遺棄是帶有捨棄飼主義務及終結飼養關係之目的，故行文上無須特意加上故意⁸³。（5）提案人解釋，“考慮到動物的生存環境具特定性，而放生在不適合的地點

⁸³ 最初文本第二條（十）項：“遺棄動物”是指飼主故意放棄所擁有或飼養的動物，或經民政總署通知後七個工作日內未贖回所遺失的動物。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'J. 美', 'A', 'Ca', 'Chun', and 'C1'.

很大機會對動物造成傷害或使其死亡，故此，放生被視為《動物保護法》第五條規定的遺棄動物”。委員會有意見指出，放生雖可能造成動物傷亡，但畢竟與遺棄不同，不能將兩者相混淆，絕對禁止放生也與現行法律不一致⁸⁴。是否將遺棄與放生完全等同值得考慮（6）禁止放生如何與宗教儀式相兼容。（7）有意見提出，澳門究竟是否適合放生，實際上是否有許可的可能性，現行制度的執行情況如何？亦有意見提出，如澳門實際上沒有適合放生動物的條件，法案設有不可能成就的許可機制並沒有實際意義。也有建議，政府應指定可以放生的地點。（8）對被民署通知後七天不領回則等同遺棄的規定，是否需基於現實情況規定例外機制。同時，有意見提出，被通知後當事人可否隨即表示將動物交給民署，如果允許，則不會構成遺棄，該條的處罰得不到落實，對此仍需要澄清。

政府代表解釋，規範遺棄動物行為的主要目的是保護動物能夠在合適環境下繼續生存，基於考慮到很多情況下飼主不得已才捨棄動物，交予作為動物監管實體的民署有助於減低飼主私自遺棄動物於公共地方的情況，而且民署可優先選擇為動物尋找合適的領養者。為此，本條最後文本第三款（一）項規定動物所有人依法將動物送往民政總署則不視為遺棄動物。值得注意，第三款（一）項明確只適用於“動物所有人”，並不包括其他飼主。

由於飼主負有照顧動物及防止動物損害他人的義務⁸⁵，遺棄動物極可能對動物及他人帶來危險，因此，遺棄動物是嚴重違反飼主義務的行為，法案規定的責任也相對較重。

關於對遺棄行為的處罰，按現行《公共地方總規章》第四十六條第一款的規定，遺棄動物可科澳門幣七百元至五千元罰款，而在《動物保護法》中已將罰則調升至科澳門幣五千元至四萬元罰款，並設附加處罰，可宣告將有關動物撥歸民

⁸⁴ 指《公共地方總規章》第八條第二款。

⁸⁵ 見法案第十一條規定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'M', 'A', '之', '英', 'H', 'ca', 'js', 'dm', and 'CS'.

政總署所有，以及禁止取得及飼養全部或部分種類的動物，為期最多兩年；倘有關被遺棄的動物遭受虐待，有關人士同樣須負上相應的法律責任（包括刑事責任及行政處罰）。立法者經謹慎評估違法行為的性質及保護之法益、刑事責任的必要、適度及補足性原則下，認為遺棄動物的行為被予以行政處罰上的譴責已滿足相應的立法目的。參考鄰近地區如台灣的《動物保護法》，棄養動物亦無刑事罰則，違者處新台幣三萬元至十五萬元；此外，由於遺棄動物往往是因為寵物主人缺乏飼養及護理寵物的知識而衍生，故應以加強公民教育為主，從教導飼養、護理和訓練寵物的知識，宣揚正確的飼養寵物觀念，透過各種渠道重點宣傳“做個盡責寵物主人”的訊息，以提昇市民飼養寵物時之公民意識。

關於執法，政府代表表示，登記只是一個手段，將來執法更重要的是要加強巡查。

經過討論，提案人認同不能簡單地將放生等同於遺棄，也接納委員會建議的例外機制。所以最後文本修改該條。

第一款規定原則上禁止遺棄動物。第二款規定“等同於遺棄動物”的情況，當中考慮了委員會意見而引入除外規定，如飼主一時身處外地旅遊或就醫的情況值得考慮，以讓民政總署就具有合理理由不能於法定七個工作日內領回動物的情況作特別處理。

基於該條的主要目的是保護動物能夠在合適環境下繼續生存，所以第三款（一）項規定所有人按規定將動物送往民署不視為遺棄。

另一個不視為遺棄動物的情況是動物放生，對這一問題的分析在本意見書一般性部分已經分析。提案人在放生的立法取向上有過多次改變，最初文本是絕對禁止；中間文本曾擬完全放開，由放生者自行判斷⁸⁶；最後文本是有條件放生，

⁸⁶ 該文本不要求事先獲民政總署許可，只要屬“因傳統、習俗、祭祀、喜慶活動儀式或為保育的目的而



Handwritten signatures and initials: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100.

即須經民政總署許可，而獲許可情況下的放生不視為遺棄動物。即最後文本該條第三款和第五款的規定。

其實，就澳門在客觀上究竟是否有條件放生，委員會進行過探討，政府代表解釋，“澳門環境是會出現變化，儘管現時適合放生的地點稀少，也不排除未來可能規劃出特定放生地點或發現其他適合的地點，故此，保留由民署對放生行為作出許可是具可行性，而且亦能正確灌輸保育或保護動物資訊予市民。倘獲許可放生行為導致動物出現死亡，這不符合虐待動物的情況，在法案新文本中對此沒有作出處罰。”

對於修改後的內容，如對於該條第二款規定被民政總署通知後七個工作天內不領回有關動物則等同遺棄，有意見提出，如允許被通知的當事人在通知後隨即表示將有關動物交給民政總署的情況不屬遺棄動物，該條的處罰將得不到落實，因為遺棄動物的人可以主張有關動物走失。

另外，對於第五款須提前十五日提出申請的規定，委員會有意見，有關期間過長，不利於有實際需要的人士進行放生活動。有關的保護動物團體也有類似意見。提案人未接納有關意見，最後文本維持須提前十五日申請的規定。

第六條 - 驅使動物搏鬥

最初文本該條規定，“禁止舉辦、宣傳或進行驅使動物與其他動物或與人搏鬥的行為或活動。”

委員會曾就本條提出的意見主要有：(1) 本條所指的宣傳是否包括在本地媒體上發放，僅涉及推廣外地旅遊文化的宣傳片段，如葡萄牙及西班牙的鬥牛活

將動物放歸適合其生長的自然環境”的情況即不禁止。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'João', 'A', 'H', 'ca', 'js', 'Blm', and 'Ch'.

動；(2) 警犬隊在每年治安警察局舉辦的開放日的攻擊表演項目⁸⁷會否因此被禁止；(3) 經營私人保安業務的實體在執行職務時使用犬隻的情況；(4) 禁止動物與其他動物搏鬥，是否包括同類動物之間的搏鬥？還是僅指不同種類動物之間的搏鬥？

提案人表示，該條是參考台灣《動物保護法》相關條文⁸⁸。提案人解釋，最初文本“禁止舉辦、宣傳或進行驅使動物與其他動物或與人搏鬥的行為或活動”，意指“禁止驅使動物之間或動物與人間的搏鬥”，包括同類及不同種類動物間搏鬥，如鬥牛或鬥狗等，但不包括作為手段“驅使動物攻擊他人或其他動物的情況”，後者受第十一條第一款（一）項所規範。同理，經營私人保安業務的實體在執行職務時使用犬隻的情況也不屬於本條禁止的範圍。

提案人經聽取委員會上述意見後，同時考慮了立法原意，刪去禁止“宣傳”及調整了條文內容，且明確排除適用於“屬公共當局的訓練、模擬活動或執行法定職務的情況”。該條增加了但書，即“但屬公共當局的訓練、模擬活動或執行法定職務的情況除外”。

第七條 - 售賣犬隻及貓

最初文本該條的標題是“禁止展示或售賣初生犬隻及貓”，規定“禁止展示或售賣未滿三個月齡的犬隻及貓”。

⁸⁷ 新聞局資料：〈與民齊樂“警察開放日”〉
(<http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?DataUcn=86750&PageLang=C>)

⁸⁸ 台灣《動物保護法》第十條規定：“對動物不得有下列之行為：一、以直接、間接賭博、娛樂、營業、宣傳或其他不當目的、進行動物之間或人與動物間之搏鬥。”由於動物搏鬥必然致使動物傷亡，且往往伴隨虐待動物、不當用藥、賭博、清洗黑錢等其他違法問題，故相關條文乃各地動物保護法律常見的規範內容。如香港第 169 章《防止殘酷對待動物條例》第 3 條、葡萄牙十月二十九日第 315/2009 號法令第 31 條等。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

委員會認為本條適用過於廣泛，且規管範圍不明確，如是否禁止私人間售賣行為，禁止展示是僅限於實物展示還是包括所有形式的展示？有意見指，本條純粹為懲罰售賣行為而禁止展示是削足適履，有關規定可能導致寵物店的初生犬隻和貓不見天日，反而影響其成長發展；亦有意見質疑確認犬隻及貓月齡的可行性。

Handwritten initials and signatures on the right side of the page, including 'ca', 'js', 'Alan', and 'CS'.

對此，提案人解釋，該條禁止售賣未滿三個月齡的犬貓，一方面是考慮這些犬貓過於幼小而不適宜售賣；另一方面也考慮了犬隻滿三個月齡須領有准照的規定。對於該條在執行方面，有意見指出，在沒有登記的情況下，如何判定犬隻和貓的月齡？提案人解釋，“犬貓月齡可由臨床獸醫作出專業判斷”。

提案人認同本條禁止展示的規定不清楚，打擊過廣；又表示，該條同時禁止展示和售賣行為，乃基於執法上的考慮，以免寵物店以展示為藉口，逃避監管售賣初生犬貓；本條適用對象方面，“從文義上沒有明確針對寵物店，故此是適用於所有售賣行為”。經過討論，最後文本刪除禁止展示，只規定“禁止售賣未滿三個月齡的犬隻及貓”。

本條第二款是新增加的，其內容來自於最初文本第四條第二款，並修改了行文，即“禁止為提供食用而售賣犬隻、貓，或其屠體、內臟、肉及肉製品”。委員會有意見針對該款的適用範圍是否會擴及其他目的之售賣，如為製作標本。提案人對此解釋，“由於法案精神是禁止食用犬貓，故本條文只是禁止為提供食用而限制出售犬貓，但不包括禁止為標本或其他目的而售賣犬貓。”

基於上述討論，該條的標題及行文均作了修改。

第八條 - 特定用途的動物（最初文本的第十六條）

本條是最初文本的第十六條，原意是規範“用於商業或康樂活動的動物”的



Handwritten signatures and initials, including the name 'Clara'.

情況，規定“臨時或永久將動物用於商業或康樂活動，尤其馬戲團、展覽、演出、廣告及類似用途者，須取得民政總署的許可”。

對此委員會指出，由於該條的適用範圍不明確，尤其是在廣告⁸⁹（如食肆、寵物店等以動物招徠顧客）或其他涉及商業的活動（如風水魚或看門狗等）方面使用動物的情況普遍，而且界定商業或康樂活動也相當困難，涉及範圍十分廣泛，致使哪些活動須獲得許可都不清楚。也有意見提出，本條是否適用於動物園、動物競賽及動物嘉年華會等活動。委員會認為，該條應該秉承法案的立法取向，即從公共衛生和保護動物角度考慮，不希望過多的行政措施造成擾民。

就該條的立法原意，提案人解釋，“一般第八條所指用途的動物是須受到人類的訓練，而訓練行為涉及對待動物方式的適當性，故此本條文的訂立目的是監管作相關用途的動物受到合理的對待”。提案人認同委員會意見，並根據立法原意修改了條文，明確了須許可的活動僅涉及三類特定用途的活動，即馬戲團、公開展覽或公開演出，而且僅適用於魚類以外動物。

經過討論，將該條第一款修改為：“將魚類以外的動物用於馬戲團、公開展覽或公開演出，須獲民政總署許可。”，相應地修改了標題。同時，刪除原來第四款。另外，認為需要明確規定申請者在提出申請時須提交的資料，為此，在該條增加了第二款。

針對最後文本，委員會提出幾方面意見：（1）本條排除適用魚類的原因是什麼？（2）為何刪除最初文本該條第四款“禁止使用患病或受傷的動物進行第一款所指的活動”的規定；（3）本條與十月二十六日第 47/98/M 號法令之間的適用問題，後者也規定有些文化或康樂活動及娛樂活動等須預先通知民政總署，而有

⁸⁹ 委員會曾對該條的“廣告”界定進行過討論，有意見指倘依照九月四日第 7/89/M 號法律（廣告活動）第二條對“廣告”的定義來看，即凡旨在使公眾注意某商業性質的物品或服務，以便促成購買的所有宣傳視為“廣告”或“廣告活動”，本條涉及的範圍十分廣泛。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name 'Jica' and other illegible marks.

關許可採取默示許可方式⁹⁰，且適用的罰款較本法為高⁹¹。

對於本條排除適用於魚類，提案人解釋，“現時很多食肆亦會將食用魚類放在玻璃缸內向顧客展示，而且商舖亦慣常擺放魚缸以吸引顧客或為觀賞用途，這些情況客觀亦會屬公開展覽，為避免擾民，以及清晰界定條文的訂立目的，而且食肆或商舖對食用魚或觀賞魚不會作出訓練的行為，故此，從合理性方面對魚類明示排除適用該規定。”

至於刪除最初文本本條第四款的內容的原因，提案人解釋，“因為考慮到法案第八條第二款（現為第三款）、第十一條第一款六項及七項規定已重複規範”。

本條與十月二十六日第 47/98/M 號法令之間的適用問題，提案人解釋，“第 47/98/M 號法令表 I（2）項所指的活動是不具營利性質，或由公共機構推動的影演項目，而（5）項所指的是在公開的娛樂場所或中心內經營的娛樂活動，本法案所規管的馬戲團及公開演出有機會符合該法令所指的活動。按照同一法令的前言，其目的旨在公權機關必須承擔對特定經濟活動訂定行政條件之責任，以免出現該等活動與集體利益產生衝突之情況，尤其在公共安全、公共衛生及環境平衡方面。而本法案第八條規定則是旨在監察動物的使用用途是否恰當，尤其第八條第三款規定足以體現許可目的是保護動物合理地被使用。兩項法例所保護的目的並不相同，例如行為人將動物用於非牟利的中國戲劇的影演項目，應遵守第 47/98/M 號法令的預先通知制度，以及取得本法案的許可。”

第九條－將動物作科學應用（最初文本第十八條）

最初文本第十八條第一款規定“動物科學應用機構須向民政總署申請許

⁹⁰ 該法令第十二條。

⁹¹ 該法令第四十六條 c) 項。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature that appears to be 'A' and 'C'.

可”，第二款規定“在無法採用其他實驗方法且僅使用實驗動物的情況下，方符合許可將動物作科學應用的要件”。

委員會十分重視法案對動物實驗的規範，一來這是本澳首次對此進行立法，二來涉及學校教學，影響廣泛。此外，需要說明的是，由於動物實驗有其特殊的目的性和專業性，與一般飼養動物有較大差異，因此各國大多予以專門立法規範⁹²，但法案有關內容僅有兩條，這使得委員會的審議主要圍繞原則性和制度性問題。

就該條委員會提出多個問題，主要有：（1）哪些實體屬於該條所指的“動物科學應用機構”、科學機構與學校是否應有所區分、不允許個人提出申請的依據何在？（2）實驗動物是指哪些、是否包括安樂死的動物？如何監管動物來源、追蹤實施過程、規管野生動物及珍奇動物用作實驗動物？（3）有意見反對禁止使用猿猴類進行科學應用；（4）有意見指，法案規定民署發出許可的準則較為嚴格，目前中學一些實施項目未必都能符合規定，擔憂這影響學校教學及限制學生發展；（5）對於學校只為讓學生觀看或認識、但不用於實際實驗的動物，是否屬於供教學用途而須獲得許可？另外，在細則性審議過程中，委員會知悉有學校對法案內容的顧慮⁹³，並已向提案人轉達。

提案人就本條的適用主體及立法原意解釋，“由於實驗行為很大可能對動物帶來傷害，故此，從公平原則而言，不論是科學機構還是學校在進行相關活動時亦須遵守規定，此外，科學機構的實驗操作技術實際上比學校更為專業，後者更須由行政當局監管，同時亦可使學校重新考慮相應的科學實驗行為的必須性，獲取實驗活動的許可同時亦向社會帶出保護動物的訊息。”此外，提案人接納委員

⁹² 如中國內地《實驗動物管理條例》、香港《動物（實驗管制）條例》（第340章）、葡國八月七日第113/2013號法令以及歐盟於2010年9月22日頒佈的關於保護科研用動物的歐洲議會和歐盟理事會指令2010/63/EU等。

⁹³ 在委員會討論過程中，就有中學表示如果規範過於嚴格，不排除學校取消實驗。澳門日報，《林倫偉冀釐清刑責配合教學》，2014年11月25日，第A07版。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Am', 'Ja', 'if', 'Chun', and 'CS'.

會意見，不對申請動物實驗的主體作出限制。

對於野生動物及珍奇動物用於實驗。政府解釋，“儘管本條文沒有禁止作科學實驗的動物，但民署在發給許可時亦會考慮到動物的珍稀性。”

針對有學校及委員會的憂慮，提案人表示“為方便院校日常教學工作，法案規定向民署提交的申請和科學應用計劃是年度的，民署會審批科學實驗的方法和過程，確保符合法律規定。”

對於學校只為讓學生觀看或認識、但不用於實際實驗的動物，是否屬於供教學用途。政府澄清，“倘為教學用途而飼養動物以觀察其生長狀況，這行為就不是實驗，無須取得許可。”此外，就非活體動物實驗或在實驗前動物已安樂死的實驗是否受法案規範的問題，政府代表表示，“本法案除第七條第二款特別提及‘屠體’外，所有條文均針對活動物。”

提案人聽取委員會意見後調整了該條規定，最後文本修改為任何人“將動物作科學應用須獲民政總署許可。”基此，法案的“科學應用”定義⁹⁴則變得非常重要。

委員會十分關注法案規範動物實驗影響學校及學生的教學情況，這涉及到在動物保護與教學之間取得平衡。在細則性審議過程中，委員會轉達有學校對法案內容的顧慮，提案人為其調整了條文有關內容，特別是在程序和手續方面盡可能方便學校，亦表示日後會聯同教育部門協助相關教學機構提出申請，並會給予相關指引。

根據該條第四款，民政總署發出許可的條件是動物實驗的唯一性，即無法採用其他實驗方法。按此，現時中學進行的動物實驗將來未必都能符合這一許可要

⁹⁴ 第二條（三）項規定的“科學應用”，是指為教學、科學、醫學、製造生物製劑，或為測試產品的目的，並預期動物會感到痛楚的實驗行為。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'An', 'A', 'J', 'ca', and 'CS'.

該條來自最初文本第十九條。

“第十九條

動物科學應用機構的責任

動物科學應用機構應遵守下列規定：

- (一) 將動物作科學應用時，應盡量減少所使用動物的數目，以及採用對動物造成最少痛苦或傷害的方式；
- (二) 動物作科學應用後，如已失去部分肢體或器官，或仍持續承受痛苦並影響其生存品質，應立即以人道方式終止其生命；
- (三) 動物作科學應用後，應待其完全恢復生理功能方可再次作科學應用，但對有關實驗行為屬必需的情況除外；
- (四) 如使用猿猴類進行科學應用，須獲民政總署的特別許可；
- (五) 如更改機構名稱、地址或動物房舍地址，須於三十日前通知民政總署；
- (六) 確切執行動物科學應用計劃所載的實驗行為，以及保持良好的飼養設施；
- (七) 按照上條第五款所指由民政總署提出的建議，改善有關設施；
- (八) 編製執行動物科學應用工作的年度監督報告，並於有關年度結束後三個月內提交予民政總署；
- (九) 每半年進行一次內部查核及填報查核表。”

針對上述內容，委員會主要圍繞如何令動物科學應用機構既能履行保護動物的相關義務，又能確保達致科學應用的目的及效益，特別是在減少不必要的行政手續方面提出意見。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'João', 'CS', and others.

委員會認為，第四項的規定不屬於“動物科學應用機構的責任”，應該是最初文本第十八條所規定的內容，建議作出調整。

委員會有意見表示，第五項規定如更改機構名稱、地址或動物房舍地址，須於三十日前通知民政總署的規定期間過長，可能影響學校因特發事宜而作出應變措施。

鑒於本條第八項已規定編制年度報告並於該年度結束後三個月內提交民署的義務，委員會認為第九項再規定該等機構“每半年進行一次內部查核及填報查核表”並無必要和實效，且法案對屬於機構內部管理事宜還規定罰款亦不合理，這違背委員會期望減輕行政手續的立場。

提案人接納委員會部分意見，最後文本本條刪除“每半年進行一次內部查核及填報查核表”，須獲特別許可的內容則轉由第九條規定，同時刪除第一項關於應儘量減少使用動物的數目及採用最少痛苦或傷害的方式的規定。對於不接納的意見，提案人解釋，“本條（三）項所包含修改的內容，如更改地址、飼養設施、實際進行實驗的人或增加動物數量，從現實例子來說，每一種情況亦需要科學應用者預先計劃或執行前期工作，其所需時間一般都超過三十天例如搬地址前要先買樓租舖、更改進行實驗的人要先招聘等，故此，三十日的通知期並沒有過長的憂慮。”

針對最後文本的規定，委員會的意見包括：（1）為何刪除原來第十九條（一）項應儘量減少使用動物的數目及採用最少痛苦或傷害的方式的規定？是否須規定科學實驗前應先施行麻醉；（2）有意見提出第一款（一）項沒有明確豁免是否由獸醫執行終止動物生命，究竟由誰執行可能有不同理解；（3）獲動物科學應用許可者與實際的實驗行為人之間的責任劃分問題；（4）獲動物科學應用許可者除了本條之外，是否須遵守第十一條一般飼主的義務？（5）有意見指，進行動物



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'João', 'Alan', and 'Cr'.

科學應用的動物數量及行為人一旦更改，必須獲得民政總署許可，而不是按第三項作提前通知便可，因為實驗行為人及動物數量均是第九條第三款規定的申請書內必要須載明的資料，對民政總署是否發給許可具有決定性；(6)對於第一款(一)項的規定⁹⁶，有意見要求政府澄清。

政府代表解釋，之所以刪除原來第十九條(一)項，主要是因為最後文本第九條第三款已規定作科學應用動物的數量及實驗設計方案要先獲得民政總署許可，當中亦會考慮使用麻醉的情況。

針對本條(一)項不強制要求由獸醫執行的原由，提案人解釋，“本條(一)項是法律允許獲科學應用許可者以人道方式終止受痛苦動物的生命，這是考慮到動物當時已承受著相當大的痛苦，從人道角度來說應立即停止其繼續承受傷痛，故沒有強制要求由獸醫執行，即可由獲科學應用許可者自行或委託其他合適人士進行。”

政府代表解釋，“科學應用動物(飼主)除遵守第十一條規定外，尚須遵守第九條及第十條的規定，如領取相關行政許可”。此外，由於動物作科學應用有其特殊性及目的性，故增加第二款，規定獲科學應用許可者在進行實驗期間，第十一條第一款有些項豁免適用。又申請者按第九條第三款須在申請書及動物科學應用計劃內載明“取得、飼養及管理動物的方式”，民政總署按第十條第一款(四)項可就有關事宜提出改善措施。

針對第三項規定的須獲民政總署許可的更改事項，提案人重申，“許可者轉名、更改作科學應用的動物種類、品種及實驗設計方案，須重新申請許可，因為這與原許可的內容之間出現重大變更，應由民政總署從保護動物及科學發展之間

⁹⁶ 其規定：“動物作科學應用後，如肢體已嚴重殘缺，失去重要器官，或仍持續承受痛苦並影響其生存品質，應立即以人道方式終止其生命；”。



重新考慮及取得平衡。”

提案人表示，本條第一款（一）項的規定旨在保護動物免受不必要的痛苦，其他地區亦有類此規定⁹⁷。

針對獲科學應用許可者與實驗行為人之間的責任承擔的問題，政府代表解釋，當涉及虐待動物等違法情況必須視乎具體個案方可釐清相關責任問題，但強調本條規定的是獲科學應用許可者的義務，故由獲許可者承擔有關違法責任。

經過討論後，該條的標題、內容以及行文均作了修改。委員會對建議方案表示認同。

第十一條—飼主的義務（最初文本第九條、第十條、第十一條、第二十二條及第二十三條第二款及第三款）

本條的內容在最初文本涉及多個條文，除第九條專門規範涉及動物福利的“飼主的責任”之外，還包括第十一條“動物的住宿及環境安寧”，以及第二十二條“犬隻出入公共地方”等條文內容。委員會認為有必要以單一條文統合相關飼主義務，以方便法律適用。

針對本條的適用範圍，特別是與動物福利相關的規定，有意見指出從這些規範內容來看，其適用對象應該是針對家養動物，但本條不做任何區分地適用於所有動物飼主，會令其他飼養動物的人承擔不必要的義務。

⁹⁷ 參見2010年9月22日頒佈的關於保護科研用動物的歐洲議會和歐盟理事會指令2010/63/EU第十七條第二款：“At the end of a procedure, a decision to keep an animal alive shall be taken by a veterinarian or by another competent person. An animal shall be killed when it is likely to remain in moderate or severe pain, suffering, distress or lasting harm.”；又如香港《動物（實驗管制）條例》第六條三款b項規定：“在麻醉劑的效力消失後痛楚仍相當可能會持續的情況下，或在已對該動物造成嚴重損傷的情況下，該動物在從所施用麻醉劑的影響下甦醒前會先被殺死。”



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like "Ar", "A", "io", "for", "Alan", and "Ch".

此外，委員會還十分關注法案在加強飼主的社會責任方面的義務，因為無論在委員會收到的社會意見，抑或從政府就《擁有動物法》文本諮詢所收集到的意見中，加強飼主的社會責任的訴求都十分強烈，如涉及寵物噪音和臭味、規管飼養危險動物和大型犬隻、流浪動物及動物咬傷人等各種因不當管理動物而滋擾別人的情況。為此，委員會提出過多項意見，部分獲得提案人接納，使本條增加和完善了飼主社會責任方面的義務。委員會的相關討論在意見書概括性審議第 24 至 26 點已作部分闡述、其他具體內容將在說明相關款項時再加以補充。

對於本條第一款規範的動物福利，原來是最初文本第九條的內容，委員會有意見指出相關規範過於抽象，對動物住宿環境的要求過高，不符合澳門的實際情況，委員會亦關注政府將來如何執法等問題，具體問題如下：

就本條第一款（一）項⁹⁸，有意見指，在樓宇共同部分，尤其在電梯或走廊等空間狹小或封閉的地方狗隻容易引起他人恐懼，飼主有義務不讓狗隻對他人出入造成滋擾，為此本條第一款（一）項應考慮加入飼主有防止動物損害他人行動自由或人身自由的義務；

就本條第一款（五）項⁹⁹，最初文本規定飼主在動物遭受他人虐待或傷害時有救助及阻止義務，但最後文本修改後只有在動物遭受他人虐待的情況下才有此義務。對此，委員會希望提案人澄清該款的立法目的。此外，有意見提出，基於實際環境或因一時害怕等不可歸責的原因，有些飼主在提供救助及阻止方面會有困難，擔憂因此而處罰飼主會造成不合理情況。

就本條第一款（七）項所謂的“兜底條款”，規定飼主對動物還有提供其他

⁹⁸ 即原最初文本第九條（一）項，其規定飼主須“注意及採取必要措施，防止其動物損害人的生命、身體完整性、健康、財產，或危及其他動物的生命、健康；”

⁹⁹ 即原最初文本第九條（五）項，其規定飼主須“動物遭受他人虐待或傷害時，作出必要的救助或阻止行為；”



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'A', 'J', 'C', and 'Ch'.

妥善的照顧義務。由於動物福利對本澳來說仍然是新事物，本條的適用範圍十分廣泛並不限於家養寵物，又因該款項的妥善照顧帶有不確定性且有處罰¹⁰⁰，委員會有意見促請提案人慎重考慮。事實上，在細則性討論中，就什麼是妥善照顧也有不同意見¹⁰¹。

本條第一款（八）項¹⁰²是最初文本第十一條的規定，根據本條第二款¹⁰³，違反本條第八項不會立即受罰，有意見質疑，法案保護動物利益高於人的利益，為此委員會要求提案人澄清該款的立法目的。

針對本條規定的動物福利內容的有些概念比較抽象以及日後政府執法的問題，提案人對此解釋：“民署也會從善良家父之要求、客觀及適度原則，分析具體個案中動物的習性、生存條件或特別照顧要求，以及飼主所提供住宿條件是否符合第十一條規定的要求，此外，對動物住宿環境具有要求亦可減低對公共衛生的影響，故此，法案一直採取不確定概念訂立飼主的義務，這是合符現實社會及執法的可操作性上作出考慮。”委員會接納提案人解釋，認同在原有動物應平等受到保護的立法取向不改變的前提下，本條涉及到的動物類型將十分龐雜，飼養目的又各有不同，本條技術上確實難以進一步具體細化，為此委員會促請政府執行本條前須向社會說明本條的最低要求準則。

針對有意見提出本條第一款（一）項應加入飼主有防止動物損害他人行動自由或人身自由的義務，提案人解釋：“人身自由的範圍過於廣泛，例如有人害怕犬隻，如果其知道很多人會攜帶犬隻到公園活動，從而決定不再進入公園，因恐懼而在違背自己意志下作出自由的決定，這樣是否損害了他人進入公園的人身自

¹⁰⁰ 違法者可被科處澳門幣二千元至一萬元罰款，見法案第二十九條第三款（一）項規定。

¹⁰¹ 如除了第一款（五）項的動物遭受他人虐待之外的傷害，飼主不作出必要的救助或阻止，是否有違法妥善照顧義務；狗隻不停吠叫是否可被視為沒有得到妥善照顧的情況等等，提案人及委員會在討論過程中亦無法取得共識。

¹⁰² 其規定：“採取必要措施，以避免因動物的住宿而影響公共衛生。”

¹⁰³ 其規定：“如違反上款（八）項的規定，飼主須於民政總署訂定的期間內作出改善。”



Handwritten signatures and initials, including 'Ar', 'S', and 'CS'.

由？另外，由於這項規定是屬於預防措施而沒有真正出現實質的傷害，而事實上，社會上總有相當部分市民害怕或討厭某些動物，然則，倘將人身自由這一廣泛的概念也列入此規定內，必定使所有飼主失去攜帶動物出入任何地方的權利。倘屬於飼主故意利用動物去損害他人的人身自由，可依據《刑法典》第四章的侵犯人身自由罪的相關規定作出規管。”

針對第一款（五）項的立法取向，提案人解釋：“因為法案保護的是動物免受虐待，僅屬虐待動物的行為方受到處罰，故此，對於（五）項規定的行為亦限於動物遭受虐待時方適用，從而平衡法案整體的處罰體系。”此外，針對委員會的憂慮，最後文本在該款項增加了但書，規定“但屬不可抗力或不可歸責的情況除外”。

對於第一款（七）項規定飼主須為動物提供其他妥善的照顧，提案人解釋，“自澳葡時代至今眾多法律法規均有此立法技術，而且在立法會小組會議上，議員曾提出立法上使用不確定概念是慣常的技術手法，如文化遺產保護法第十二條（一）項或（三）項規定，又或第 16/96/M 號法令第八十條（O）項規定，違反相關條文亦有相應罰則，故此，（七）項規定並沒有不妥之處。”

對於第一款（八）項的立法取向，提案人解釋，“立法目的是指動物的住宿環境影響公共衛生，否則可能將動物便溺或其他習以為常的飼養行為也列入規管範圍，將引起飼主過多的不合理限制，而且本條（一）項及（六）項規定也能達到維護公共衛生的目的。倘於訂定期間未改善，本署亦可引用第三十六條臨時措施扣押動物，以最有效手段保護動物和維護公共衛生。”並補充，“給予飼主改善機會是較有效糾正對公共衛生的影響，倘只科以罰款，則減低飼主改善飼養環境的可能性，因為其未能獲得民署的正確指導及可能等候處罰程序確定違法行為方作出改善，這只會使情況持續發生。”



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Ar', 'Ca', 'Chen', and 'Or'.

本條除了第一款專門規範動物福利外，本條另一個主要內容是第三款規範“犬隻出入公共地方”的情況，這是最初文本第二十二條規範的內容，其原來規定：

“第二十二條
犬隻出入公共地方

一、攜帶犬隻出入公共地方時，應遵守下列規定：

- (一) 飼主不得讓未滿七歲的人牽引犬隻；
- (二) 如犬隻未置於籠或其他適當的攜帶工具中，則須以鏈帶牽引及佩戴准照所訂的識別標記；
- (三) 體重二十三公斤或以上的犬隻，以及曾經有嚴重傷害人或動物紀錄的犬隻，須由成年人伴同並採取適當防護措施。

二、上款（三）項所指的適當防護措施由民政總署於犬隻准照中註明。

三、犬隻在民政總署設立的遛狗區內活動時，可無須以鏈帶牽引，但屬曾經有嚴重傷害人或動物紀錄的犬隻除外。

四、不得攜帶犬隻進入明示禁止犬隻內進的公共地方。”

委員會針對“犬隻出入公共地方”的情況主要就幾個方面提出問題：(1) 委員會一直有意見要求該條的適用範圍擴及至升降機、大廈大堂等分層建築物的共同部分；(2) 有意見質疑第一款（一）項規定飼主不得讓未滿七歲的人牽引犬隻的依據，是否與《民法典》第四百八十一條第二款的規定有關¹⁰⁴；(3) 有意見指，

¹⁰⁴ 第四百八十一條
(可歸責性)

一、在損害事實發生時基於任何原因而無理解能力或無意欲能力之人，無須對該損害事實之後果負責；但行為人因過錯而使自己暫時處於該狀態者除外。



Handwritten signatures and initials, including 'J. 美', 'A', 'ca', 'Chen', and 'CS'.

第一款(三)項應該適用至所有曾有傷害紀錄的犬隻，而不限於其所造成的傷害必須是嚴重的；(4) 有意見質疑法案以二十三公斤或以上為標準，規定有關犬隻外出時必須佩戴口罩或頸圈的依據，亦有意見認為所有犬隻外出時均須佩戴口罩；(5) 有意見指第四款的規定沒有必要；(6) 在討論過程中，委員會了解到現行法律對於有些犬隻佩戴口罩情況有特別規定¹⁰⁵，法案須設有例外規定。

針對最初文本第二十二條的適用範圍僅限於公共地方，政府代表解釋，分層建築物的共同部分屬於私人地方，其飼養犬隻的相關管理工作應該由大廈業主自行承擔，政府不宜過份介入干預。在討論過程中，委員會對此多番提出意見及有意見堅持擴大有關規定至分層建築物共同部分。在考慮了社會對此有相關訴求，且現時對樓宇共同部分的管理亦欠理想，造成犬隻傷人的事故有時發生，又考慮到擴大有關規定至分層建築物共同部分對犬隻的影響較微、因此提案人最終接納委員會有關意見，調整有關政策取向，規定第三款適用於“攜帶犬隻於公共地方及分層建築物共同部分走動時”的情況，以平衡各方利益。

政府代表解釋，最初文本規定“飼主不得讓未滿七歲的人牽引犬隻”是參考台灣相關法律規定¹⁰⁶，立法目的主要是確保犬隻獲得有效牽引和管控。經與委員會討論後，政府代表認同有關規定無法確保達到上述立法目的，且以未滿七歲的人作為標準也不具說服力，故最後文本刪除有關規定。但政府代表強調，飼主根據本條第一款(一)項有注意及採取必要措施的義務，因此其必須確保犬隻於公共地方走動時被有效牽引和管控。

政府代表解釋，由於《公共地方總規章》已規範有關內容¹⁰⁷，故法案刪除“不

二、未滿七歲之人及因精神失常而成為禁治產之人，推定為不可歸責者。

¹⁰⁵ 如第 20/2007 號行政法規第十六條規定：“一、准許使用犬隻以輔助私人保安工作，但犬隻須由具適當資格的看管人員帶領。二、犬隻須以長度不超過 2.5 公尺的抗拉狗帶牽引，並須配戴合適的口罩。”

¹⁰⁶ 台灣《動物保護法》第二十條第一款規定：“寵物出入公共場所或公眾得出入之場所，應由七歲以上之人伴同。”

¹⁰⁷ 第三條 進入及使用公共設施



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Am', 'A', '美', '了', 'la', 'for', 'Clem', 'CS'.

得攜帶犬隻進入明示禁止犬隻內進的公共地方”的規定。

政府代表解釋，根據紀錄犬隻造成他人輕微損害的情況時有發生，其原因各有不同，但不能因此而認定有關犬隻具有危險性或攻擊性，因此最初文本只規定曾經有嚴重傷害人或動物紀錄的犬隻才須由成年人伴同並採取適當防護措施。經與委員會討論後，提案人接納委員會意見，曾有傷害人或動物紀錄是認定犬隻帶有危險性的重要因素，故修改了有關規定。

就法案採用二十三公斤或以上作為大型犬隻的標準，提案人解釋，“這是當時草擬本法案時，參照台灣於2000年10月19日公告發布「具攻擊性寵物及其出入公共場所該採取之防護措施」¹⁰⁸，當中規定23公斤以上或有攻擊紀錄之犬隻，出入公共場所或公眾得出入之場所，應戴口罩，並應由成年人伴同，及以長度不超過1.5公尺之鍊繩牽引，而23公斤是屬於大型犬(23公斤以上)的標準”。須說明的是，對於規管大型犬隻的立法政策及取向，社會上和委員會都有不同意見，委員會曾就此與提案人進行過深入探討，相關內容詳細列於本意見書概括性審議第25和26點，此處不再重覆。

一、可對下列人士進入或使用公共設施、出席或參與於該等地方舉行的活動或表演，又或逗留於該等地方，設定限制性規則：

(一) 無成年人陪同的未成年人，如有關設施或在該等設施舉行的活動可能對未成年人造成意外或其他損害；

(二) 明顯呈醉酒狀態，又或受麻醉品或精神科物質影響者；

(三) 攜同動物者；

(四) 不遵守有關地方運作規則者。

二、應於適用有關規則的地方，以適當方式公開上款所指的各種限制。

三、任何人均應遵守管理實體於有關地方公開的指引，以及由表明身份的工作人員向其直接發出的正當指示，如：

(一) 在該地點須注意的有關整潔，個人及公共衛生的指示；

(二) 有關收集或傳送聲音及影像的設備的使用限制的指示；

(三) 有關適當保存及保護在公共設施內的設備及物品的指示。

四、本條的規定適用於由民政總署管理、以牆或圍欄與其他公共地方分隔的公園、花園及綠化區。

¹⁰⁸ 有關公告事項內容為：“自民國九十年六月一日起（即2001年6月1日），二十三公斤以上或有攻擊性紀錄之犬隻，出入公共場所或公眾得出入之場所，應戴口罩，並應由成年人伴同，及以長度不超過一·五公尺之鍊繩牽引作為防護措施。”由於該公告涉及二十三公斤以上犬隻應戴口罩的部分引起社會爭議，有關公告於2001年9月25日起停止適用。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

經修改後，第三款規定：

“三、飼主攜帶犬隻於公共地方及分層建築物的共同部分走動時，必須遵守下列規定，但不影響其他法例及以下數款規定的適用：

- (一) 使用鏈帶牽引犬隻，又或將其置於籠中或其他適當的攜帶工具中，並佩戴准照所訂定的識別標記；
- (二) 體重二十三公斤或以上的犬隻，或民政總署認為屬危險的犬隻，尤其是曾有傷害人或動物紀錄者，尚須由成年人伴同及佩戴口罩或頸圈，並採取由該署於犬隻准照中註明的適當防護措施。”

其中，新增但書規定“不影響其他法例及以下數款規定的適用”，前者主要是基於第 20/2007 號行政法規有特別的規定¹⁰⁹，而應委員會要求增加的。此外，針對體重二十三公斤或以上的犬隻，第四款規定通過評估及獲民政總署批准後，得豁免於外出時佩戴口罩或項圈。對此提案人解釋，這是平衡社會各方利益的折衷辦法，既考慮了社會要求規管大型犬隻的訴求，也考慮了愛護動物人士的意見。雖然二十三公斤或以上犬隻可申請豁免佩戴口罩，但委員會重申飼主採取適當的措施防止犬隻傷害他人的義務不能減輕，因此，第四款明確規定“飼主仍須遵守第一款（一）項及第四款（一）項的規定”。

因此，最後文本本條還新增第四款至第六款規定，使得通過評估及獲民政總署許可的二十三公斤或以上的犬隻於公共地方及分層建築物的共同部分走動時無須佩戴口罩或頸圈¹¹⁰。第五款規定許可有效期為三年，第六款則規定評估的有

¹⁰⁹ 第十六條規定：“一、准許使用犬隻以輔助私人保安工作，但犬隻須由具適當資格的看管人員帶領。二、犬隻須以長度不超過 2.5 公尺的抗拉狗帶牽引，並須配戴合適的口罩。”

¹¹⁰ 按政府代表解釋，由於有些犬隻無法使用口罩，因此作為替代措施，飼主亦可選用頸圈。這裡指的頸圈是“伊利沙伯頸圈”(Elizabethan Collar)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

關標準。

本條第七款是最初文本第二十二條第三款、第八款是最初文本第二十三條第二款及第三款內容，委員會對此沒有意見。

本條第九款的規定是最初文本第十條的內容，其規定“上條（一）項¹¹¹的規定不適用於警察當局及海關，但僅限於有關動物正在執行職務的情況。”委員會對此提出有關動物“在協助執行職務”的情況方可獲得豁免，又提案人因應實際執法需要而擴大了豁免主體的範圍，從原來的警察當局及海關擴大至公共當局。修改後，第九款規定“第一款（一）項及第三款的規定不適用於有關動物協助公共當局執行職務的情況。”

還需說明的是，在加強飼主的社會責任方面，委員會曾討論法案“規範動物產生的噪音滋擾他人”的情況，這也是社會十分關注的問題¹¹²，最初文本第十一條第二款亦規定“飼養動物須確保其不會擾亂周邊環境安寧”。委員會十分認同寵物的噪音應受到規管，但提出因第 8/2014 號法律《預防和控制環境噪音法》第七條第二款¹¹³已就寵物發出騷擾噪音作出規管，就有關規定與法案在適用和執法上如何協調進行討論，其中有意見指出兩者在適用對象、處罰及執法機關等方面都有差異，為此委員會要求提案人說明該款的立法取向。

對此，提案人經研究後刪除了法案有關規定，理由是第 8/2014 號法律是規範噪音的專門法律，且就寵物噪音已有具體規定，故法案不作重覆規定。

¹¹¹ 指最初文本第九條（一）項，即飼主須“注意及採取必要措施，防止其動物損害人的生命、身體完整性、健康、財產，或危及其他動物的生命、健康；”

¹¹² 詳見提案人提供的參考資料《業界、團體、政府部門就《擁有動物法》第一階段諮詢所提出之意見》第 1、6 和 27 點以及《〈擁有動物法〉公開諮詢之主流意見》第 11 點。

¹¹³ 第 8/2014 號法律第七條第二款規定：“在二十二時至翌日九時的時段，不得讓住宅樓宇內的寵物發出騷擾噪音。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Ar', 'CS', and others.

各器官機能正常的最低需求”；而第一款（四）項所指的“繫留”係指“動物待宰期間停留在屠宰場的屠前檢疫區的狀態”。

對於最後文本沒有採納擴大第十二條第二款的適用範圍，提案人重申，“由於只是規範在屠宰場宰殺動物的規則。”

對於本條可能造成與食用動物相關場所的飼主在義務及責任上有差別的問題，按政府代表的解釋說明¹¹⁶，儘管現行法律在規定動物時沒有區分脊椎與非脊椎，但就其具體的內容而言，規範的都是脊椎動物。所以認為，該條的規定不會造成飼主在義務及責任上的差別。

政府代表解釋，本條旨在顧及為食用目的而飼養動物的特別情況，其他非食用目的而飼養動物不適用本條規定，即使該等飼主也是在本條所規定的場所內銷售、儲存或取得動物，譬如用作放生、科學實驗或家養動物的情況，該等飼主仍須遵守第十一條的一般義務，因為與食用目的無關的飼主義務沒有理由獲得豁免。

另外，雖然本條第一款規定了“為着食用目的而在法定屠宰場、公共街市、超級市場、飲食場所、批發及零售場所銷售、儲存或取得動物，又或將動物運輸到上述場所時，飼主須履行下列義務”，亦即特別義務，有關動物的飼主不適用第十一條第一款（二）至（四）項、（六）項及（七）項的規定。但有關飼主仍

¹¹⁶ 提案人就有關立法取向解釋，“本法案僅保護有脊椎動物是基於該類動物具有痛覺的感知系統，現時法案所保護的法益是動物免受虐待及承受不必要的痛苦，故此，既然無脊椎動物並沒有感痛認知，應不作列入保護範圍。確實以往及現時法例沒有對動物作有脊椎動物和無脊椎動物之分，據資料顯示亦沒有關於無脊椎動物的處罰個案，另外，早前各位議員對於法案第一文本中規範老鼠的宰殺情況感到十分擔憂，恐對市民生活造成極大困擾，故此，倘將無脊椎動物亦立入本法案作規範範圍內，可想像將來即使踏死一隻螞蟻或拍死一隻蚊也會觸犯相關法例，為社會的日常習慣帶來更大的影響”，“關於現時市政條例第二章—公共地方之管理、安全及安寧，第四節街道之安全，其中第四十六條規定攜帶動物於市內街道行走的監管措施亦僅於五種類型的脊椎動物（牛、驢馬、羊、豬、禽鳥），故當時市政條例儘管使用‘動物’的詞語，但卻沒有包含無脊椎動物在內。立法必須與現實狀況及社會的需求相符合，再言，對於攜帶無脊椎動物出入公共地方時可由《公共地方總規章》第九條規定作規管。”



有保障他人安全及動物免受虐待方面的義務。

該條的規定在保護動物的前提下，針對特殊場所，對其飼主規定特定的義務。委員會對此表示認同。

第十三條 - 基於公共利益的禁止（最初文本第八條）

該條源自最初文本的第八條，是在最初文本第八條基礎上，經吸納委員會的意見及完善立法技術後修改而成。

該條文原屬於第二章動物的一般保護的內容，在細則性討論中，有意見認為，本條及續後數條條文均屬對動物的管理內容，適宜將該等條文置於法案相應的位置。提案人接納有關建議，將法案條文的編排作出調整，最後文本將該條放入第三章動物的管理中。

最初文本這一條包括五款。在審議過程中，委員會關注第一款所指的行政長官批示擬禁止的範圍及被禁止飼養的動物類別。提案人解釋，該批示採取的禁止方向將參考國際做法，主要是基於公共安全而禁止一些危險性高或攻擊力強的動物，又或基於公共衛生例如禽流感而禁止不適宜在澳門飼養的動物。對於具有致病原的動物，倘若危及公共衛生安全，將來也可透過本條作出跟進。

政府曾於二零零六年三月六日透過公告禁止飼養放飛禽鳥¹¹⁷，而該條第一款則規定以行政長官批示的形式訂定哪些屬禁止的動物類別。對此，提案人解釋，政府於當年透過公告禁止飼養禽鳥，屬針對突發事件的行政措施。將來本法生效後，政府會因應現時社會實況重新審視各種飼養的動物，並以行政長官批示的形式公佈禁止飼養動物的種類。

¹¹⁷ 按提案人書面提供的資料，根據二零零六年三月六日流感大流行預防應變統籌小組公告：禁止任何私人在本澳範圍內飼養家禽，如雞、鴨、鵝、鵪鶉、火雞、鸚鵡，或其他會放飛或在開放地方、水體放養的禽鳥。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

最初文本第一款關於可作出批示禁止的理由尚包括“公共安寧或保護動物”。對於因保護動物而禁止飼養特定品種的動物，委員會認為政府應從源頭監管入口和售賣環節，尤其是規管寵物店的法例應儘快出台，以免因行政長官批示不斷更新內容而造成居民不便。

此外，有意見認為，本條是基於公共利益的禁止，當中不應包括“保護動物”，因兩者保護的利益不同，不能混為一談，建議分開處理。另一方面，有關“公共安寧”的概念如何界定亦受到委員會關注。法案最後文本將“公共安寧或保護動物”的表述刪除，並把“保護動物”加入最後文本第十四條第一款作為可採取預防或控制措施其中一項理由。

曾有意見建議，就可能危害公共衛生或公共安全的情況，宜對在家飼養的、寵物店出售的或食用的動物分開處理，區別對待。不過，法案最終沒有作出區分，提案人解釋：“本條規定是針對特定品種且危害公共衛生或安全的動物，行政長官批示是對外產生普遍效力，不論私人或商業企業均必須遵守批示的規定，倘由於不同飼主而採取不同處理，則不能全面預防有關危險動物對公共利益的影響。”

最初文本該條第一款還規定行政長官批示“可按照實際需要，訂定宰殺動物的人道方式及妥善處理其屍體的方法”，委員會認為該等內容與最初文本第二十一條第一款及第二款的規定¹¹⁸存在不協調，因後者已規定飼主須將動物屍體交由民政總署處理，甚至當動物屍體對公共衛生或環境構成危害，須由民政總署即時銷毀。法案最後文本將該條第一款有關內容改為“宣告將相關動物收歸民政總署所有”。

¹¹⁸ 最初文本第二十一條規定：“一、如動物死亡，飼主須將動物屍體交由民政總署處理。二、如動物屍體對公共衛生或環境構成危害，須由民政總署即時銷毀之。三、……。”不過，法案最終文本已刪除該條文。



Handwritten signatures and initials, including the name 'João' and the initials 'CS'.

法案最初文本第二款針對在批示生效前已存在的狀況作出規定，容許有關批示可因應具體情節，決定是否讓該等狀況持續。但該款尚容許相關批示生效前已取得、繁殖或進口的被禁止的動物，符合一定條件，經許可後可進行“繁殖”。對此，委員會認為因行政長官批示命令禁止飼養的動物，沒有理由可再允許繁殖，相關規定之間存在矛盾。提案人接受委員會的意見，刪除了有關內容，並修改了該款的行文。

至於如沒遵守第二款的規定在指定期間向民政總署登記而繼續飼養的後果，提案人表示，若有關行政長官批示按第二款的賦權規定容許在該批示生效前已存在的狀況持續，但如飼主不按該批示所定的期間向民政總署登記而繼續飼養該動物，亦屬“作出行政長官批示所禁止的行為”，從而構成第二十六條（一）項所指的違令罪。

第三款賦權民政總署可以訂定“特別飼養規定”，該款因應上述兩款的修改作出調整。

最初文本第四款規定：“如飼主不遵守民政總署根據上款規定所訂定的動物特別飼養規定，則禁止飼養有關動物。”其實是將“禁止飼養有關動物”作為違反“特別飼養規定”的後果。但這一規定值得商榷，因為沒有關於在禁止飼養後如何處理該動物的內容。法案最後文本將該項違法行為的後果定為罰款，即按第二十九條第一款（三）項的規定，該違法行為可被科罰款澳門幣二萬元至十萬元，且根據第三十條（一）項的規定，尚可宣告將有關動物收歸民政總署所有。經過上述調整，沒有必要再保留第四款，故刪除該款。

最初文本這一條第五款規定：“不遵守第一款所指行政長官批示所載的命令，構成違令罪。”由於法案有數條條文均包含違令罪的規定，故基於立法技術的考量，法案最後文本將有關違令罪的內容統一規定，即由第二十六條集中規



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Ar', 'João', and 'Plan'.

範。根據第二十六條（一）項的規定，違反該條第一款的規定，作出行政長官批示所禁止的行為，構成違令罪，可被科處最高一年徒刑或最高一百二十日罰金。相應地，刪除最初文本第五款的規定。

第十四條 - 預防及控制措施

該條的標題由原來的“基於公共衛生或公共安全的預防及控制措施”改為“預防及控制措施”

就該條與第十三條之間的關係，提案人解釋，本條是第十三條的補充，賦予民政總署權限針對不屬於第十三條所指的情況的個案，可按本條的規定處理。

由於其他條文改動及調整，本條第一款規定的預防及控制措施，由原來的九項增加至十三項，增加了“扣押動物”、“將動物放歸原生環境或適當的生存地點”、“銷毀動物的屍體”、“中止或廢止按本法律發給的許可”四項措施。基於上條的解釋，在本條第一款增加“為保護動物的目的”作為採取相關措施其中一項前提。

有委員會成員認為，其中一項¹¹⁹措施“以人道方式終止動物的生命”似乎與“為保護動物的目的”有矛盾。提案人解釋，民政總署將在不同的具體個案中，按第一款的三項不同原因，即動物對公共衛生構成危險、動物對公共安全構成危險及為保護動物的目的，而採取該款規定的合適措施。

由於在實務上，可能有部分措施例如“絕育”、“將動物移離澳門特別行政區”等並非會由民政總署作出，故法案將第一款的行文“……民政總署可採取下列措施……”改為“……民政總署可採取或命令飼主採取下列一項或多項措

¹¹⁹ 最初文本是第一款（九）項，現改為（十三）項。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top, several smaller ones in the middle, and the initials 'CS' at the bottom.

施……”。

最初文本該條並沒有訂明相關措施會在何種情況及何時終止，對此，有意見認為，由於該等措施中的部分措施具有臨時性質且涉及私人的財產，故宜加以訂明。經討論後，提案人接納建議，增加第二款及第三款的規定。

有意見提出，第一款所指的部分措施例如（一）項“扣押”是否適用於違法個案涉及的動物？違法者應否支付因實施措施而產生的費用？提案人解釋，本條的措施是不收費的。為此，提案人新增另一條文（即法案第三十六條）的規定，以處理違法個案的情況。

最初文本該條第二款關於違令罪的內容，轉由第二十六條集中規定。

— 第十五條 - 流浪動物的扣押及領回程序（最初文本第十二條及第十三條）

最初文本第十二條以“扣押”作為條文的重心，列出四項可予扣押的情況，而不限於流浪動物。然而，其中（一）項、（三）項及（四）項的規定存在不完善之處。

該條（一）項規定：“有足夠證據顯示未能確保動物得到妥善的照顧”，但沒有明確指出“妥善的照顧”是否指第十條和第十一條第一款及第二款的義務。

該條（三）項及（四）項分別述及的第八條第一款和第二款，有意見指出，該兩款規定的情況中，有些動物會被人道毀滅，至於沒被人道毀滅的但屬違反該條規定而飼養的動物，理應被充公或沒收，不應是具有臨時性質的扣押，也不應存在贖回的問題。

有意見認為最初文本第十二條及第十三條賦予當局很大權力，當局認為不符合條件即可以扣押、不能贖回，甚至人道毀滅；提出公權力對私人活動不能過渡



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Ar', '之英', and 'CS'.

介入，需要平衡；亦有意見建議，第十二條及第十三條應僅規定流浪動物的扣押和贖回。

提案人經聽取委員會及顧問團的意見後，將最初文本第十二條及第十三條合併，且只針對流浪動物的扣押和贖回程序作出規範，至於非流浪動物則按法案其他條文的規定作出扣押和採取其他保護措施。

此外，有意見認為，最初文本第十三條第二款及第三款所指的“以人道方式終止其生命”，須訂明為最後手段。該項意見獲提案人接納，並在本條第三款規定：“……或最終以人道方式終止動物生命，……”。

關於領回動物的期間，有意見認為七個工作日太短，如居民因事離澳或出外旅遊超過這段時間便無法領回動物。雖然法案最終保留七個工作日的規定，但增加第四款關於延期領回的規定：“飼主於上款規定的領回期間內提出申請，且獲民政總署許可下，方可延期領回所涉及的動物。”

最後文本的本條包括六款。第一款規定民政總署在何情況下須將在公共地方走動動物加以扣押，而第二款則針對已被扣押的動物，因應是否有標識，分別規定民政總署須立即通知飼主，或公告和公佈的義務。

第三款及第六款分別規定領回動物的期間和手續，以及對沒被領回的動物的處置方式。第五款賦權民政總署在動物被證實有傳染病或在其他緊急狀況時，可立即以人道方式終止動物的生命。

由於本條扣押的對象僅限於在公共地方未受飼主控制或看管的動物，故在私人大廈內共同部分遊蕩的動物，民政總署便不可援引本條的規定進行扣押。按提案人解釋，如屬犬隻，若無標識，則為預防狂犬病所需，將根據第十四條的規定將犬隻扣押。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like "Ar", "A", "ca", "plan", and "09".

第十六條 - 特定場所飼養的犬隻（最初文本第二十三條第一款）

根據提案人的解釋，本條文旨在解決現時本澳建築地盤、處理廢車及廢料場出現大量流浪犬隻而引發的問題。

由於法案其他條文已規定飼養滿三個月月齡的犬隻必須申領准照，故無需再在本條規定，因此，法案刪除最初文本第一款“須已領取犬隻准照”的規定。

在細則性討論時，有意見提出除該等場所外，其他場所如貨運碼頭和停車場亦會出現相關情況。因此，政府於二零一六年一月二十日提交委員會的工作文本曾引入“同類場所”的規定¹²⁰。然而，有意見認為，該款屬設定私人義務的規範，有需要明確具體指出何類場所，以便場所的負責人能知悉彼等的義務。法案最終維持原來所指的三類場所，規定“在建築地盤、廢車場及廢料場飼養的犬隻必須絕育。”並在第二十九條第四款規定，對違法者科處罰款澳門幣二千元。

此外，上述工作文本規定有關場所的所有人或負責人，“有義務讓民政總署的監察人員進入有關場所執行本法律規定的職務”，並在第二十九條規定違反該項義務者可被科罰款澳門幣二千元。對此，有意見提出，為何民署可以進入這些私人地方執法？具體執行的職務是否須明確？是否僅限於執行第一款的規定？提案人解釋：“由於現時本澳建築地盤、處理廢車、廢料場或同類場所出現大量流浪犬隻，問題主要源於相關飼主沒有納牌及為犬隻絕育，而且現時本署在針對此類違法行為正是基於屬私人地方而無法執行職務，故此，有必須為此特定場所設定賦予行政當局在私人地方執法的權力，以解決當前的社會問題，這也是立法的作用之一。第二款規定執行的職務包括本法案的所有規範，例如稽查人員除懷

¹²⁰該文本第十六條規定：“一、在建築地盤、處理廢車、廢料場或同類場所飼養的犬隻必須接受絕育。二、建築地盤、處理廢車、廢料場或同類場所的所有人或負責人，有義務讓民政總署的監察人員進入有關場所執行本法律規定的職務。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials: 美, 3, 2, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100.

疑犬隻沒有絕育外，亦可就懷疑沒有領取准照而進入特定場所檢查，這樣便可依據本條規定進內一併執法，否則只就絕育的情況才可進入私人地方，但倘同時發現存在同一法案的其他違法行為卻不能執法，顯然並不實際。”

委員會認為提案人的解釋值得商榷，因為民政總署並非該等場所業務的監察實體，且該條文亦沒有限制可進入場所內的範圍，故不排除包括供人留宿（例如工作人員尤其是看更住宿¹²¹）的地方及辦公室。然而，不論私人的住所，抑或限制公眾進入的業務場所，澳門現行法制是以刑法加以保護其不受非法侵入¹²²，即使是刑事警察機關偵查搜證所需，澳門《刑事訴訟法典》對“住所”或“限制公眾進入的業務場所”的搜索均作出嚴格規定。在刑事偵查階段，按該法典第一百五十九條第二款及第三款的規定，對非向公眾開放的地方進行搜索，須由司法當局以批示許可或命令進行。僅在第一百五十九條第四款規定的例外情況，該法典才容許刑事警察機關未經司法當局預先許可進入對非向公眾開放的地方進行搜索，而針對住宅搜索，則僅限於該款 a) 及 b) 兩項所指的情況。即使為預防犯罪而規定的警察措施，該法典第二百三十四條也作出相類似的規定和限制。

提案人聽取上述意見後，將工作文本的第二款作出修改，而相關規範轉為倡導性質，並沒有訂定不提供合作的處罰後果。

對於經修改後的內容，有委員關注日後執法情況，提及部分地盤犬隻往往會在夜間聯群走到街上而令途人受到驚嚇，擬了解在具體執法上如何給予居民信心？政府代表稱，法案從以下三方面去處理地盤犬隻帶來的問題：

- (1) 規定該等場所的犬隻必須絕育（本條第一款）；
- (2) 如地盤沒有門或欄關閉時，則須以鏈帶牽制犬隻；（第十一條第八款）

¹²¹ 參閱由狄雅士著、鄧志強譯的葡國《刑法典》評註 I，澳門大學法學院，第 592 頁；同樣的處理方式亦適用於為著有關目的的關閉空間。

¹²² 請參閱《刑法典》第一百八十四條及第一百八十五條。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters "這美" and several illegible signatures.

(3) 日後可要求警方協助執法，並加強對該等場所的巡查。(第三十四條第二款)

此外，政府代表透露，除第一款的強制性規定外，日後亦會對已絕育的犬隻的准照費用給予優惠，初步考慮相當於一般犬隻准照費用的三分之一。這項優惠不僅針對經絕育的地盤犬隻，而是本澳所有已絕育的犬隻。

最後需要說明的是，最初文本的第二款及第三款規定的事宜改由第十一條（飼主的義務）第八款規範。

第十七條 - 對無法飼養動物的處理（最初文本第二十條）

該條的標題由原來的“未能飼養或無法轉移動物時的處理程序”改為“對無法飼養動物的處理”。

對於本條的規定，有意見質疑，飼主繳交必要費用後即解除責任，變相鼓勵飼主將責任轉移政府和社會。倘若狗房收容動物的數量過多，最終也難逃被宰殺，這與動物保護會否相違背？

提案人解釋本條的立法是“基於考慮到很多情況飼主不得已才捨棄動物，交予作為動物監管實體的民政總署有助於減低飼主私自遺棄動物於公共地方的情況，而且民政總署可優先選擇為動物尋找合適的領養者。”

有意見建議最初文本宜理順“飼主”、“動物所有人”及“准照持有人”之間的關係。提案人接納有關意見，將第一款“飼主”改為動物所有人，從而與第二款關於“喪失對動物的所有權”相配合。不過有意見提出此舉會否導致“非所有人”的飼主無法將動物送交民政總署；對此，提案人表示：“倘容許動物的管領人可將動物交予民政總署處理，那麼可以想像將來會出現動物的所有權爭辯



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters "美" and "的".

的情況，行政當局首當其衝承擔風險責任，並捲入不必要的訴訟中。即使沒有准照的動物，只要當事人簽署聲明自己屬動物的所有人，則民政總署仍有依據接收動物。如出現爭執，亦僅屬私人糾紛。”

委員會向政府瞭解目前的情況，根據民政總署於二零一四年十一月七日提供的資料，該署接收私人放棄動物的資料如下：

	犬	貓	總計
2012 年	269	36	305
2013 年	206	20	226
2014 年 1 月至 10 月	160	36	196

— 在費用方面，法案最初文本第一款原來規定須付七日的膳食及住宿費用，委員會關注七日的膳食及住宿費用如何訂定？政府代表稱，現時市政狗房一般只收取棄置狗隻費用，其他動物則不收費，而法案建議的收費主要是行政處理費用，會考慮調整文本，改為一次性的行政處理費用，金額屬象徵式的。對此，有意見認為，有關行政費用過低會鼓勵遺棄，並會增加民署狗房接收壓力，有違立法原意。最後文本該條第一款規定“須繳交定額的膳食及住宿費用”。而有關金額將按第三十九條的規定，由行政長官批示訂定。

基於上述分析，該條的兩款均作出修改。

第十八條 - 免責（最初文本第十七條）

本條僅免除民政總署的“補償”責任，至於因倘有的過錯而可能產生的賠償



責任，則按其他適用法例如第 28/91/M 號法令¹²³的規定處理。

第十九條 - 發出准照（最初文本第二十四條）

由於最初文本第一款的兩項內容之間有交叉，故修改（一）項的行文。另外，除犬隻和馬匹外；根據第一款（二）項的規定，競賽動物亦須具准照，提案人表示，“針對本澳文化及實質業務範圍而言，此類准照僅包括競賽犬隻及馬。”所以，修改了第一款（二）項的行文。

如動物所有人不按第一款的規定為動物申領准照，則按第二十九條第四款的規定，可被科罰款澳門幣二千元。

第二款因應第二條（五）項的定義作出相應修改。

由於最初文本該條欠缺規範准照的有效期及續期的內容，經討論後，提案人修改第三款，並增加第四款，訂明關於准照的有效期及續期事宜由行政長官批示訂定，以完善本節規範的准照制度。

現行關於動物的准照發給、有效期、續期及費用等規定，載於第 268/2003 號行政長官批示¹²⁴及其附件的《民政總署的費用、收費及價金表》內¹²⁵。該批示的第二條載明准照為年度准照，並按該條文第二款的規定申請續期。在二零一六年五月二十四日於立法會與關注本法案的團體及人士會面介紹法案修改內容時，政府代表透露，考慮日後將犬隻准照的有效期改為三年。

對於法案僅要求犬隻而不要求其他屬家庭一般飼養的動物申領准照的立法取向，提案人解釋，一方面基於公共衛生及預防狂犬病，另一方面從管理上考慮，

¹²³ 該法令是訂定行政當局及其他公法人在公法管理行為方面的非合同民事責任。

¹²⁴ 該批示曾經第 93/2004 號、第 267/2004 號、第 109/2005 號及第 119/2008 號行政長官批示修改。

¹²⁵ 相關動物的准照費用載於《民政總署的費用、收費及價金表》第八十一條至第八十四條。



的
之
矣
Ar
A
ca
js
Clan
CB

因犬隻是現實生活中屬社會關注又或引起紛爭的主要動物，而現改要求犬隻滿三個月月齡須領准照的原因是基於其存活率高。提案人表示，目前本澳已有超過一萬隻犬隻領有准照。

對於現行第 268/2003 號行政長官批示內有關“騾子及驢子”准照的規定，本法沒有保留。提案人解釋：“考慮到澳門社區的發展及規劃，並且在保護動物及維護公共衛生及安全等因素，應刪除騾子或驢子准照。”

第二十條 - 豁免准照（最初文本第二十五條）

法案刪除最初文本本條首部分的規定，因為現行警察當局及海關的犬隻均不獲豁免准照。

至於暫時進口的犬隻及馬，目前無需申領准照¹²⁶，故法案繼續給予豁免。

第二十一條 - 申請資格（最初文本第二十六條）

最後文本將最初文本該條的行文加以完善。

該條規定，申請人必須同時符合（一）項和（二）項所指的要件，方具資格申領准照。換言之，未成年人、被宣告為禁治產的人¹²⁷，又或正處於被禁止飼養動物期間的人，均不具資格申領准照。

對此，有意見表示，已婚的未成年人具完全行為能力，按現行《民法典》的

¹²⁶ 參閱第 286/2003 號行政長官批示核准的《民政總署的費用、收費及價金表》第八十四條的規定。

¹²⁷ 《民法典》第一百二十三條規定：“禁治產人等同未成年人，關於因未成年而無行為能力之規定，以及訂定親權之彌補方法之規定，經作出必要配合後，適用於禁治產人，但不妨礙以下各條規定之適用。”



這
美
An
A

規定，具資格如成年人般處理其人身事務及自由處分其財產¹²⁸，為何不可申領准照？提案人經分析意見後表示，基於對動物保護的理由，維持法案原來的規定。

Ca

第二十二條 - 不發出准照及拒絕續期（最初文本第二十七條）

js
Olu

本條訂定民政總署在何種情況下可不發給准照及拒絕為准照續期，相應地，完善該條的標題。

CS

在細則性討論時，委員會認為最初文本第一款（一）項和（二）項的內容比較抽象，故最後文本將之改為現時（一）項的具體規定：“動物未按照民政總署指示注射疫苗”。原來（三）項則改為（二）項，並將行文修改。

刪除了最初文本的第二款，提案人解釋，擬透過第二十三條（四）項關於准照失效的規定處理相關准照。儘管“廢止”和“失效”在法律上的性質不同，不過結果也導致准照的效力終止。

法案現時第二款內容是新增加的，以回應在“不發出准照”或“拒絕續期”的情況下如何處理動物的問題。當然，第二款規定可被扣押的犬隻僅限處於已啟動申請准照發給或續期程序的情況。

第二十三條 - 准照失效（最初文本第二十八條）

現本條規定准照在五種不同的情況下失效。

條文內容因應其他條文的修改而作出相應調整，並完善行文，將原來的（四）

¹²⁸ 《民法典》第一百二十條規定：“未成年人結婚，親權即予解除。”第一百二十一條規定：“解除親權賦予未成年人完全行為能力，從而有資格如成年人般處理其人身事務及自由處分其財產，但屬第一千五百二十一條所規定者除外。”



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including characters like 'A', 'Ar', 'A', 'ca', 'j', 'Plan', and 'CR'.

項及（五）項合併。

關於（一）項所指的准照續期的法定期間，將按第十九條第四款的規定由公佈於《澳門特別行政區公報》的行政長官批示訂定。

第二十四條 - 遺失動物（最初文本第二十九條）

本條內容沒有任何修改。不過有意見提出，本條僅規定只有具准照的動物的飼主才有報失義務，而其他飼主則無此義務。如准照持有人在遺失動物後三個工作日內不通知民政總署，則按第二十九條第四款的規定，可被科罰款澳門幣二千元。

“遺失”並不同於“遺棄”，根據第五條及第二十九條第一款（一）項的規定，遺棄動物可被科罰款澳門幣二萬元至十萬元。

就本條規定的內容，有意見質疑對於沒領准照的情況，民政總署有何措施區分“遺失”與“遺棄”動物？對此，提案人解釋：“遺棄一般以當場目睹行為是最主要的判斷，此外，則是飼主未按照第十五條第二款¹²⁹規定的期間內領回動物，則視為遺棄。”

第二十五條 - 殘酷對待動物罪（最初文本第三十條）

在細則性討論過程中，委員會對刑期及罪狀構成要件十分關注，委員會也注意並認真分析了專家學者、相關團體及人士提出的意見。

最初文本規定的刑罰是“最高三年徒刑或科罰金”，提案人解釋：“……基

¹²⁹ 即最終文本第十五條的第三款。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters "了美" and several illegible signatures.

於動物在《民法典》中仍然屬物的概念，但同時亦必須考慮到動物是有生命的個體，故此，對於虐待動物，導致動物的肢體嚴重殘缺、重要器官功能喪失或死亡，或在法定情況以外宰殺動物的刑事行為，刑罰效果（處最高3年徒刑或科罰金）的參照條文分別為：第9/96/M號法律《與動物競跑有關的刑事不法行為》第1條第1款及第2條第1款、《刑法典》的毀損罪、過失殺人罪及普通傷害身體完整性罪，以達到阻嚇及教育並行的立法目的。”

最初文本（一）項的規定是違反第三條的禁止，委員會認為須明確該條所指“虐待”的概念。此外，按最初文本（二）項規定：“違反第四條第一款的規定，宰殺動物”亦構成犯罪；而最初文本第四條第一款屬於有合法理由宰殺動物，但也有可能因不遵守該條第三款而構成殘酷對待動物；例如，為消滅鼠害目的而宰殺老鼠，很難要求使用人道方式；又如現時宰殺鷄隻，其方式也可能會符合法案——殘酷對待動物的構成要件。對於該等情況，以及現實社會中利用動物的行為，條文上是否可予以排除？

有意見指出，動物受法律的保護必須分層次，不應太廣，應僅針對“寵物”。亦有意見認為，本法旨在懲罰存心虐待動物的人，故宜在條文中有所體現。

在細則性審議中，有委員提及現行《刑法典》第二百零六條（毀損罪）及第二百零七條（加重毀損罪）的規定，並指出，如受殘酷對待的動物是他人的動物，亦可能會構成毀損罪或加重毀損罪。但法案保護的範圍涉及所有非人類的脊椎動物，並非只針對有飼主的動物。

更為主要的是，澳門刑事政策中，刑罰目的旨在一般預防及特別預防，沒有終身監禁或死刑，屬“輕刑性”的社會，正如本意見書在一般性審議部分所分析的，單行立法必須尊重並符合澳門的刑事政策。

委員會多數議員認為，殘酷虐待動物行為的界定需進一步清晰，有關的刑罰



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

過高，不認同採取等同傷害他人的刑罰標準（即與“普通傷害身體完整性罪”）。委員會認為，法案關鍵是教育，讓公眾意識虐待動物須負刑責，而不在於刑罰輕重。

Handwritten signature/initials.

經聽取委員會的意見，以及參考新加坡及葡國法律後，政府修改法案所定“殘酷對待動物罪”可科的刑罰，由最初文本規定“處最高三年徒刑或科罰金”改為“處最高一年徒刑或科最高一百二十日罰金”。罪狀構成要件方面亦作出較大修改，除明確客觀不法構成要件外，亦引入“特定故意”作為主觀不法構成要件。

Handwritten signatures and initials.

對於“刑期”由最高三年改為一年，社會有不同意見。在二零一六年五月二十四日於立法會與關注本法案的團體及人士會面介紹法案修改內容時，政府代表解釋，“澳門刑事政策中，刑罰目的旨在一般預防及特別預防，沒有終身監禁或死刑，屬“輕刑性”的社會；而按《刑法典》的規定，徒刑一般最高是二十五年，例外情況最高才達三十年¹³⁰。再者，現行相關市政條例對有關虐待行為科處罰款二十至二百元；且目前澳門虐待動物的情況未算特別嚴重，故法案現規定最高一年徒刑。”

在該日會議上，有團體提出：“如現行文本堅決不改變維持一年刑期，建議刑期就算低至一天也不能以罰金取替且必須存有案底記錄，這樣才會具備刑事阻嚇的意義。”對此，政府代表解釋在技術上存在困難，皆因《刑法典》第四十四條對科處不超逾六個月的的徒刑以罰金代替方面作出相關規定¹³¹，故宜留待日後在個案審理中，由法官按具體情況裁決。

關於本條設定“殘酷對待動物罪”擬保護的法益，提案人稱法益是“人類愛

¹³⁰ 《刑法典》第四十一條規定：“一、徒刑之刑期一般最低為一個月，最高為二十五年。二、在例外情況下，法律為徒刑所規定之最高限度得達至三十年。……”

¹³¹ 《刑法典》第四十四條規定：“一、科處之徒刑不超逾六個月者，須以相等日數之罰金或以其他可科處之非剝奪自由之刑罰代替之，但為預防將來犯罪而有必要執行徒刑者，不在此限；……”



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Am', 'A', 'ca', 'js', 'Clan', and 'CS'.

護動物的價值觀及感情，保障動物免受虐待而承受痛苦”。

“殘酷對待動物罪”的客觀不法構成要件為：1) 使用殘忍、暴力或折磨手段對待動物；2) 造成該動物肢體嚴重殘缺、失去重要器官或死亡；而主觀不法構成要件是“意圖令動物受痛苦”。

法案對“暴力”、“殘忍”及“折磨”等手段沒有訂出相應的定義。現行《刑法典》有部分犯罪的罪狀構成要件亦包含“暴力”、“殘忍”或“折磨”等手段（僅限於對人實施的手段），不過也無相應的定義，而在司法實踐中，由法官根據案件的具體情況，並結合相關理論來加以判斷¹³²。

提案人曾解釋，折磨及殘忍是社會道德的普遍價值認知。有關提案人對該等概念在適用上的闡釋，請參閱本意見書細則性審議第三條的內容。

— 在主觀不法構成要件方面，要求的是“特定故意”而非“一般故意”，因此對犯罪行為的處罰還取決於行為人是否具“意圖令動物受痛苦”的主觀要素。

由於提案人曾解釋：“本法案對動物的定性原則上為物的概念，與《民法典》第一百九十三條規定的“物”相一致，但是動物為有生命的“物”，社會有訴求應對其作出保護，因此政府提起《動物保護法》法案。”所以，現行《刑法典》關於對“物”的規定也同樣適用於“動物”。當受殘酷對待的“動物”是他人的動物，行為人也可能會觸犯《刑法典》第二百零六條（毀損）或第二百零七條（加重毀損罪）規定及處罰的罪行。

此外，對於“競賽動物”，第 9/96/M 號法律第二條對虐待競賽動物而影響其身體或精神健康或出賽時的表現的行為亦作出刑事處罰¹³³。

¹³² 終審法院第 84/2013 號案合議庭裁判摘要：“……二、而要確定“暴力”的概念，所使用的武力無須重大或嚴重，但在任何情況下都必須結合案件的具體情況，根據我們所熟知的適當性理論來加以判斷，對為制服由被害人作出的實際或預計出現的反抗而言為合適的手段。三、要判斷是否存在暴力，必須考慮具體案件的情節，只要行為人所使用的武力能夠並適當制服被害人的反抗即可。”

¹³³ 該法律第二條（虐待）規定：“一、凡向上條所指之動物使用暴力，或使用其它任何途徑，足以產生



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

至於犯罪競合的處罰，則按第四十二條的規定，補充適用《刑法典》尤其是第二十九條第一款及第七十一條的規定。

第二十六條 - 違令罪（新增條文）

本條是新增的條文，旨在將法案最初文本部分條文關於違令罪的規定集中處理。由於最初文本的條文刪減及調整，本法案針對可科違令罪的情況由原來涉及五條條文而改為四條，具體是：第十三條第一款、第十四條、第三十條及第三十六條第一款。

違令罪的處罰按《刑法典》第三百一十二條第一款的規定，亦即“處最高一年徒刑或科最高一百二十日罰金”。

在細則性討論中，曾有人提問有否可能發生涉及第三十條（一）項規定的違令罪？對此，提案人解釋：“（一）項規定的宣告行為仍然有違反的可能性，因為動物有機會仍在違法者控制範圍內（例如動物未被行政當局所扣押），倘其不自願交出動物仍會觸犯違令罪。”

第二十七條 - 法人的刑事責任（最初文本第三十一條）

本條規定法人（即使屬不合規範設立者）、無法律人格的社團及特別委員會在何情況下須承擔刑事責任（第一款），以及可被科的刑罰（第三款）。

根據第三款的規定，可對法人科處的主刑包括：（1）罰金；（2）由法院命令解散。

上條所指效果，無論其是否出於欺詐，處最高三年徒刑或罰金。二、倘為疏忽，受適用於特別減輕的故意犯罪的罰金處罰。”



Handwritten signatures and initials: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100.

由於最初文本欠缺可科罰金的內容，故本條其後增加第四款及第五款，規定可科處最高一百二十日罰金，罰金的日額為澳門幣一百元至澳門幣二萬元。

就法院在何情況下可科處“解散”刑罰方面，第七款作出特別規定。有關內容並非創新，現行一些法律亦有相關規定¹³⁴。在細則性討論中，曾有意見表示，從本法規範的內容來看，有否可能存在如第七款所指的情況？提案人解釋，不排除將來有此情況出現的可能性，故法案文本最終維持該款的規定。

第二十八條 - 附加刑（最初文本第三十二條）

附加刑擔當主刑的輔助功能，強化並分擔處罰中的刑罰制裁內容¹³⁵。現行《刑法典》第六十條對附加刑的一般原則作出規定¹³⁶。

本條針對自然人的附加刑共有四項（第一款），法人尚多三項（第二款），而第三款則規定該等附加刑可予併科。

對於最初文本第一款的內容，有意見認為，（二）項“禁止擁有動物”但不禁止飼養動物，未能限制行為人再次接觸動物。也有意見指，這問題涉及飼主、擁有人及准照持有人之間的關係並不清楚。至於（三）項中“禁止從事與動物有接觸的業務”的具體含義令人存疑。究竟是不可以成為寵物店的持牌人，抑或不能從事與此相關的經營活動？此外，亦認為對於有關禁止針對全部動物有違適度原則。

提案人解釋：“此項附加刑具有裁量的範圍，寵物店是從事與動物有接觸的

¹³⁴ 例如第 2/2006 號法律《預防及遏止清洗黑錢犯罪》、第 3/2006 號法律《預防及遏止恐怖主義犯罪》、第 6/2008 號法律《打擊販賣人口犯罪》、第 10/2014 號法律《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》等等。

¹³⁵ 參閱第 475/2015 號中級法院合議庭裁判。

¹³⁶ 該條規定：“一、任何刑罰均不具有喪失民事權利、職業權利或政治權利之必然效力。二、對於某些犯罪，法律得規定禁止行使某些權利或從事某些職業。”



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Ar', 'A', 'L', 'C', and 'CB'.

其中一種業務，這是防止行為人透過日常生活繼續與動物有接觸，增加其再次違法的風險。有接觸包括實際必然接觸，或有機會接觸動物的業務。”提案人其後修改有關規定，明確有關含義，並將涵蓋的動物類別留待日後由法官因應具體個案的情節加以決定。

與最初文本比較，第一款所列的附加刑增加了（四）項“暫時關閉場所，為期一個月至一年”的規定，這是因為有意見認為，不排除違法者是經營與動物有關場所的行業。

由於飼養犬及馬以外的動物不須登記，有意見質疑第一款（二）及（三）項如何執行？提案人解釋：“儘管其他動物無須登記，但不會影響附加刑不能執行，因為仍可能透過政府當局具體巡查或其他人發現行為人作出違反相關附加刑的行為，如所有人沒有為犬馬領取准照，亦不阻礙對其處以附加刑的必要性。”

此外，對於第一款的規定，有意見提出：“第二十六條規定違令罪，法益是當局決定的權威。損害此法益與附加刑的內容，即禁止飼養動物等所保護的法益，沒有直接關係。”對此，提案人解釋：“由於第二十六條規定的不同命令或規定，其背後均是保護動物或為維護公共利益，與禁止飼養動物所保護的法益其實是一致的，故此，倘違法者違反相關當局決定，應作出有效的措施終止狀況延續或再次發生，而事實上動物是必須施以適當的處理，如同之前有議員擔憂當動物不獲發准照時應如何處理的問題一樣。倘沒有附加刑輔助，則單純違令罪並不足以真正實現所保護的法益。”

第二十九條 - 行政違法行為（最初文本第三十三條）

該條規定對各種行政違法行為及其處罰。在細則性討論中，有意見認為最初文本規定的行政處罰輕重不合理及不協調。提案人採納委員會的意見作出部分調



的A
之英
ca
js
Cm
07

整。對於修改後的條文內容，有意見認為違反第九條第一款規定未經許可將動物作科學應用，處罰澳門幣四千元至二萬元過重；而違反第八條第一款規定未經許可將動物用於馬戲團等表演卻處罰澳門幣二千至一萬元過輕。有關意見沒被採納。

針對救助義務，最初文本根據他人虐待動物的損害結果而對飼主有不同處罰，而非按行為人本身的過錯程度作出區分。有意見認為對飼主不公平，因侵害行為並不是由飼主作出的，結果也不是他可控制。經修改後，法案不再區分有否“導致動物肢體嚴重殘缺以致死亡的情況”，一律處罰四千元至二萬元。

亦有意見建議針對某些較輕微的違法行為統一科處定額罰款。提案人採納委員會的意見，針對一些較輕微的違法行為規定定額罰款，即第四款的規定。

法案最後文本針對不同的違法行為分四級進行處罰：

- (1) 對第一款所指的違法行為，科澳門幣二萬元至十萬元；
- (2) 對第二款所指的違法行為，科澳門幣四千元至二萬元；
- (3) 對第三款所指的違法行為，科澳門幣二千元至一萬元；
- (4) 對第四款所指的違法行為，科澳門幣二千元。

關於分級的標準，提案人解釋：“就行政處罰的級別而言，主要從動物受殘暴對待及受傷害的風險程度進行考量。”

第一款至第三款規定的罰款設上、下限金額。在個案中，將按行政違法行為的嚴重性及行為人的過錯程度而訂出具體罰款。至於第四款則為定額罰款，提案人解釋該款所規定的違法行為例如沒為犬隻申領准照的違法情節變化不大，故選擇科處定額罰款。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'A', 'W', 'J', 'C', and 'S'.

對於行政違法的行為與犯罪競合該如何處罰的問題，提案人表示按第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》第八條處理。該條規定：
“如一事實同時構成犯罪或輕微違反及行政上之違法行為，則僅以犯罪或輕微違反處罰違法者，但不影響科處對行政上之違法行為所規定之附加處罰。”

基於上述分析和討論，修改該條內容並完善行文。委員會對建議的法案表示贊同。

第三十條 - 附加處罰（最初文本第三十四條）

基於立法技術的考慮，法案最後文本將最初文本第一款規定的附加處罰改為以“項”列出。除增加（四）項“暫時關閉場所，為期一個月至一年”的附加處罰外，亦將（二）項及（三）項的內容調整，理由與本意見書對第二十八條第一款分析的情況類似。

最初文本第二款關於違令罪的內容，轉由第二十六條集中規定，故刪除第二款。

本條的附加處罰僅適用於第二十九條第一款至第三款規定的違法行為，而針對該條第四款規定的違法行為則不可同時科以附加處罰。

關於附加處罰的制度，第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》第六條第三款作出相關規定：

“附加處罰須符合下列規定：

- a) 應在第三條第一款所指之法律或規章中訂定其類型；
- b) 不得與主處罰具相同性質；



Handwritten signatures and initials, including 'Ar', 'A', 'J', 'ca', 'J', 'Clen', and 'Ch'.

- c) 期間確定；
- d) 期間不得超過兩年，但屬累犯又或屬物件、有價票證或權利之喪失而歸本地區所有之情況除外；
- e) 不得延長；
- f) 不得作為科處主處罰之必然後果。”

本條規定的四項附加處罰符合該上述規定。

最後需要說明的是，該條規定，民政總署管理委員會主席¹³⁷可按行政違法行為的嚴重性及行為人的過錯程度，對行為人科處一項或多項的附加處罰。

— 第三十一條 - 履行義務（最初文本第三十五條）

本條的內容只作了行文修改。

相關規定並非創新，一如現行其他法律般規定，違法者因沒履行義務而被科處罰及繳付罰款，並不獲免除履行相關義務，例如第十一條第一款所指的義務。

第三十二條 - 違法責任及繳付罰款的責任（最初文本第三十六條）

由於本條的內容既規範對“違法責任”的承擔事宜，亦規範“繳付罰款”的責任，所以最後文本將最初文本的標題作出修改，以便與條文的內容相配合。

對於最初文本第一款關於“違法責任”的承擔事宜，法案將之改由現時的第一款至第四款規範。相關修改內容並非創新，現行其他法律亦有類似規定¹³⁸。

¹³⁷ 根據第三十四條第三款的規定，民政總署管理委員會主席具職權對行政違法行為作出處罰。

¹³⁸ 例如第 5/2013 號法律《食品安全法》及第 1/2015 號法律《都市建築及城市規劃範疇的資格制度》。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like 'Am', 'J', 'CS', and 'Cler'.

第三十三條 - 累犯（最初文本第三十七條）

與最初文本相比，僅刪除原來第二款的末句，並對行文作出修改，但內容沒有實質變動。

關於累犯的制度，第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》第六條第二款作出相關規定：“擬規範累犯之情況時，所定之前提及效果不得與刑法¹³⁹中之有關規定所定之前提及效果相同或較其嚴厲。”

本條的內容符合上述法令的規定。

另外，由於對第二十九條第四款規定的違法行為科處的罰款是定額，故不可能出現本條第二款規定的加重處罰情況，亦即針對該款所指的違法行為，不可能適用本條規定的累犯制度。

第三十四條 - 職權（最初文本第三十八條及第四十條）

該條是將最初文本第三十八條及第四十條的內容合併，並把原來第三十九條（現為第三十五條）第四款及第五款規定的事宜轉由本條第二款規範。

此外，在第一款及第三款分別增加關於訂定提起行政違法行為的處罰程序及命令採取措施的職權的內容。

第三十五條 - 提起程序（最初文本第三十九條）

¹³⁹ 現行《刑法典》第六十九條及第七十條分別就累犯的前提及後果作出規定。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and the initials 'CS'.

本條第一款的內容作出較大修改，使其更合理及更具操作性。第一款經修改後，民政總署監察人員會因應個案的具體情節，即時編製控訴書，並將控訴內容通知違法者、違法實體負責人或經濟活動參與人的在場受託人，從而縮減部分行政處罰程序。

最初文本的第三款被刪除，因有意見認為不應規定違法者簽署非由其撰寫的實況筆錄，否則會變相要求違法者即場承認民政總署監察人員在實況筆錄中所撰寫的違法事實。

最初文本第四款及第五款規定的事宜轉由第三十四條第二款規範。

第三十六條 - 臨時措施（新增條文）

由於有意見提出，第十四條第一款所指的部分措施例如（一）項“扣押”是否適用於違法個案涉及的動物？提案人經考慮相關問題，新增本條的規定，以處理違法個案的情況。

本條是賦權民政總署管理委員會主席在行政違法處罰程序中，可因應情況而命令採取臨時措施，以維護公共利益。

政府於二零一六年一月二十日提交委員會的工作文本¹⁴⁰並無指出民政總署可採取什麼措施，對此，提案人解釋：“參考《行政程序法典》第八十三條規定的臨時措施而訂定此條文，該規定亦沒有列出具體的措施，此留待行政當局因應具體情況而命令採取，這樣更有效保障特定的利益。而本條文是基於顯示行為人涉嫌違反本法律的規定，故此，臨時措施的目的是旨在遏止違法情況繼續發生或引

¹⁴⁰ 該文本第三十六條規定：“一、如有強烈跡象顯示行為人違反本法律的規定，民政總署管理委員會主席可因應情況命令採取臨時措施。二、上款所指採取措施的期間，包括延續期在內不得超過一年。三、採取臨時措施所產生的一切費用均由違法者負擔。”



致更不利的結果，而措施的內容亦應與此目的相符合。”

委員會認為提案人的解釋值得商榷，因為若在條文沒有規定具體可採取的措施，如何具有條件判斷該條文第三款所規定的“臨時措施的期間”是否適度？提案人接納有關意見，修改法案文本。

按第一款的規定，實施臨時措施必須同時符合以下兩個要件：

- (1) 有足夠跡象顯示行為人違反本法律的規定；
- (2) 如不採取措施對公共利益造成嚴重或難以彌補的損害。

至於臨時措施的類型，第二款除準用第十四條第一款具臨時性的措施外，採用“開放式”的立法方式，容許民政總署管理委員會主席日後因應具體情況，實施其他相應措施。

第三款規定臨時措施的期間，連續期在內不可超過一年，有別於現行《行政程序法典》的後補規定¹⁴¹。

第四款規定：“採取臨時措施所產生的一切費用均由違法者負擔”。這與第十四條第一款的規定不同，如屬由民政總署實施的預防及控制措施，則無需由私人承擔相關開支¹⁴²。

第三十七條 - 郵寄通知（新增條文）

提案人解釋，為加快執法的行政程序，經參考《文化遺產保護法》¹⁴³及《土

¹⁴¹ 該法典第八十四條規定：“除有特別規定外，臨時措施在下列情況下失效：……d）如無定出作出最終決定之期間，而程序開始後六個月內仍未作出最後決定。”

¹⁴² 《行政程序法典》第十三條第一款規定：“行政程序為無償，但特別法就該程序之某部分規定須支付費用或行政當局所作開支者除外。”

¹⁴³ 第 11/2013 號法律。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including the name '吳志華' (Ng Chi-wah) and other illegible marks.

地法》¹⁴⁴尤其是通知方面的規定，新增本條的內容。

第三十八條 - 費用（最初文本第四十二條）

由於現行的《民政總署的費用、收費及價金表》是由第 268/2003 號行政長官批示核准，而政府代表表示日後仍會採用此方式，故法案修改最初文本的表述。

第三十九條 - 罰款及費用的歸屬（最初文本第四十一條）

由於民政總署“為具有公務法人性質的公法人”及“具有行政、財產及財政自治權”¹⁴⁵，故本條規定“所科處的罰款及徵收的費用所得，屬民政總署的收入。”

第四十條 - 罰款的繳付及強制徵收（最初文本第四十三條）

與最初文本比較，本條的內容沒有任何改動，而相關規定並非創新，與現行其他法律的規定類似。

第四十一條 - 過渡規定（最初文本第四十四條）

本條針對法律生效前已存在且在其生效後仍持續的狀況作出特別規定。

最初文本僅有第一款的規定，亦即是針對已發出的動物准照，維持其有效性

¹⁴⁴ 第 10/2013 號法律。

¹⁴⁵ 根據第 17/2001 號法律通過的《民政總署章程》第一條規定：“民政總署為具有公務法人性質的公法人，……。”第三條規定：“民政總署具有本章程所規定的行政、財產及財政自治權。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

直至相關准照有效期屆滿為止。

委員會認為，由於法案現規定使用動物作科學應用須申請許可，故宜考慮需否就此情況設過渡期。

此外，有意見指出，由於法案對第八條第一款所指的活動，引入有別於第47/98/M 號法令的新規範，故宜就本法生效前仍在進行的活動作出處理，否則可能會導致該等活動停辦。

由於現時飼養滿六個月月齡的犬隻方須申領准照¹⁴⁶，而本法第十九條第一款（一）項將須申領准照的犬隻月齡由六個月改至三個月。第七條第一款規定禁止出售未滿三個月月齡的犬隻及貓。法案第十一條第三款（二）項引入飼主須為體重二十三公斤或以上的犬隻佩戴口罩或頸圈。有意見認為，上述規定是本法規定的新制度，均有需要設立過渡期。

法案最終增加第二款至第四款的規定，由法律生效之日起計九十日內，分別豁免履行相關規範的義務：

- (1) 為已滿三個月但未滿六個月月齡的犬隻及馬領取准照（提案人解釋：以便飼主在法律生效後有足夠時間為犬隻申領准照）；
- (2) 第八條第一款、第九條第一款及第二款所訂的義務（提案人解釋：以便飼主適應該等新規範）；
- (3) 為體重二十三公斤或以上的犬隻佩戴口罩或頸圈的義務（提案人解釋：以便飼主在有需要時向民政總署提出豁免犬隻佩戴口罩或頸圈的評估申請）。

對於“禁止出售未滿三個月月齡的犬隻及貓”的規定，政府代表稱，為保護

¹⁴⁶ 參閱《澳門市市政條例》第十條和《海島市市政條例》第十條。



幼小的犬隻及貓，法案不考慮設過渡期。

第四十二條 - 補充法律（最初文本第四十六條）

與最初文本比較，本條的內容沒有任何改動，而相關規定並非創新，與現行其他法律的規定類似。

第四十三條 - 補充法規（最初文本第四十五條）

曾有議員關注配套制度的草擬情況，尤其是執業獸醫的認證及售賣寵物場所的監管。政府代表透露：“在草擬本法案的同時，政府已開展了關於獸醫及動物相關業務法律法規的調研論證和草案起草工作，基於從法律形式及對相關業務的專門規管層面上來考慮，將以另一法律形式作規範。”

提案人表示，雖然暫時沒有計劃制定任何行政法規以配合本法律的實施，但不排除日後有此需要，故法案保留本條的規定。

第四十四條 - 廢止（最初文本第四十七條）

本條明示廢止下列四項現存與法案內容有抵觸的法典、法規或批示的部分條文及規範：

- (1) 《澳門市市政條例法典》；
- (2) 《海島市市政條例法典》；
- (3) 經第 28/2004 號行政法規核准的《公共地方總規章》；



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'An', 'J', 'Lau', and 'C'.

32. 法律技術方面的調整

最後需要說明的是，除了以上各點，基於立法技術及法案格式的統一，委員會還對條文的標題及多項規定的行文作出完善，法案最後文本在中葡文本上均有調整，但實質內容不受影響。

V

結論

33. 委員會經對法案進行分析，作出如下結論：

- 1) 認為本法案已經具備在全體會議作細則性審議及表決所必需的要件；
- 2) 建議邀請政府代表列席細則性審議法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一六年六月二十七日於澳門。

委員會

Handwritten signature of 關翠杏 (Kwan Sui Hing)

關翠杏

(主席)



澳門特別行政區立法會
 Região Administrativa Especial de Macau
 Assembleia Legislativa

美
 A
 [Signature]
 W
 Alan
 [Signature]

[Signature]

馬志成

(秘書)

[Signature]

高開賢

[Signature]

歐安利

徐偉坤

[Signature]

區錦新

[Signature]

何潤生



澳門特別行政區立法會
 Região Administrativa Especial de Macau
 Assembleia Legislativa

美 立 琪
 CS
 A
 M

Chen Mei Yi

陳美儀

Chen Yi Li

陳亦立

Song Bi Qi

宋碧琪