

回歸動物福利 別讓制度虐待生命

朱增宏/台灣動物社會研究會執行長/2009.11.12

立法院經濟委員會報告

在國會殿堂、立法院經濟委員會的會議上，我首先要表達，整體而言，相對於英美、西北歐、紐澳等國家，動輒半世紀、上百年的動物保護歷史，台灣才邁入第12年，因此對於中央動物保護主管機關農委會多年來的努力，我們還是給予鼓勵。尤其是在實驗動物和經濟動物這兩個領域，良好動物福利觀念的推動，都算明確。最近我們還與農委會、國科會國家實驗動物中心，以及英國防止虐待動物協會（RSPCA）共同舉辦一個名為「優質科學與動物福利」的工作坊。

但也就正因為有這樣的比較，我們發現在同伴動物、寵物貓狗、流浪貓狗這個領域上，農委會反而未明確標舉良好動物福利作為施政綱領。

2002年花蓮吉安鄉的流浪動物之家發生「狗吃狗」事件時，我們也曾大力提醒，不能留下「留置所」這個漏洞。因為名義上，流浪狗收容業務雖是由當時的防檢局主管，但捕犬仍由環保單位清潔隊負責，行政監督只能靠「橫向聯繫」，實在很難兼顧。況且，「名不正，則言不順」，有生命的動物，被當垃圾來處理，問題不可能獲得根本的解決。

所謂問題，又可分三個層次：

1. 依動保法精神，流浪動物應該受到「保護」，而不是「清除」。由負責環境清潔的清潔隊來「捕捉」，在動物保護立法（1998）前，是歷史的遺毒；民國90年（2001），行政院決議將捕犬業務的中央主管機關，由環保署移轉至農委會，但地方捕犬業務則授權地方首長決定，則是歷史的錯誤。

不管是遺毒還是錯誤，亡羊補牢時猶未晚。所有跟動物福利有關的業務，都應該回歸動物保護主管機關。回歸之後，即使有偏遠鄉鎮沒有專責人員或無法立刻將動物送到「收容中心」，也應該是在過度時期，設置「臨時動物保護所」，而不是「垃圾動物」留置所。

2. 動物收容不是監獄、集中營，見不得人的收容管理，既不能發會社會教育的功能，更是對動物福利的嚴重戕害。

3. 農委會至今還是由「畜牧行政」科來「兼辦」動物保護業務，是另一個「名不正，言不順」的環節。如果台北市都已經決定設立動物保護處專責處理動物福利議題，沒有理由中央主管機關還在猶豫躊躇。

問題雖有三個層次，關鍵則是制度和施政理念。也就是說，從「源頭」到「末端」，關於犬貓、甚至兔子等同伴動物的保護工作，都應以良好動物福利觀念一以貫之。就像經濟動物的良好福利跟「肉品安全和品質」、實驗動物的良好

福利跟「優質科學」息息相關一樣，同伴動物的良好福利，也跟「狗（貓、兔）沒有流浪生活、生活沒有流浪狗（貓、兔）」是一體兩面的事。

不僅是動保精神而已，根據新修動物保護法(2008)第21條規定，流浪「狗」應該受到法律上的「保護」，而不是「捕捉」。「捕捉」本來就已經不是清潔人員的正當勤務了，政府還進一步要清潔隊員負責「保護」流浪狗，根本就是「橫柴入灶」，一旦出事狗倒楣，人也倒楣。

我們並不是說清潔隊員絕對不會「愛護」動物，而是業務屬性不同。將犬貓視同「垃圾」清運的結果，一方面是負面的動物保護教育；次則清潔隊與地方動保主管機關沒有權責關係，不論業務聯繫或稽查管理，困難重重；三者，環境清潔的角色和任務，並未要求正確的動物福利觀念或動物行為認知，有些隊員甚至很怕狗，這些都會造成捕犬過程中的風險與動物傷害。

如果有清潔隊員願意投入動物保護工作，也應該是在動物保護的制度規範下從事這樣的工作。

但目前全台卻僅有7個縣市是由地方農政單位主管捕犬業務；設有捕犬單位的318個鄉鎮市中，269個鄉鎮（83%）是由清潔隊負責。

而根據農委會統計88~97年間全國收容流浪犬（含政府與民眾捕捉、飼主送交）共895,242隻，安樂死數量650,095隻（占總收容數量73%），認養數量139,8735隻（占16%），不知去向105,274隻（占12%）。以數量論，捕捉收容、安樂死、自然死亡或脫逃的動物「逐年增加」。以比例論，雖認領養數緩慢增加，但其占總收容量的比例，卻呈下降；七成以上被捕捉的流浪犬，因為無法收容而被安樂死，僅約一成六的動物是被認養或由原飼主領回。

換言之，「捕捉與撲殺」並無法解決流浪狗問題。因此，站在動物保護工作第一線的「流浪狗保護或管理」人員，擁有最多機會在第一時間，與有棄犬壓力的飼主，以及注意、關心到流浪狗問題的民眾接觸。因而，也是在第一時間，可以推廣「飼主教育」、「動物福利教育」的人員（或是窗口）。政府與社會都希望流浪狗能從源頭「減量」，就應該善用此一窗口，教育民眾「大家告訴大家」，將家中寵物「植入晶片」、「絕育」，既可預防走失、避免不必要的動物過剩、減少棄養（街頭或收容所）壓力，也可促進同伴動物的福利（避免不斷繁殖、器官病變等）。

這些都是「中央動物保護」主管機關責無旁貸、必須建立制度與理念引領改革的事，繼續讓環保單位來做，或是推給地方政府，其實是在推卸責任；棄犬源頭不減量，卻要基層清潔人員承擔「末端減量」的風險，更是殘忍。

因此，容我再一次強調，請政府訂定明確時間表，關閉所有的留置所、將所有動保業務回歸動保主管機關、讓動物收容管理工作公開透明，以及「成立動物保護處」，落實提昇良好動物福利。