

調 查 報 告 (公 布 版)

壹、案由：據悉，113年5月臺北市發生某視覺障礙者至餐廳用餐，詎遭店家以寵物不得入內為由，拒絕陪同之合格導盲犬進入，違反身心障礙者權益保障法(下稱身權法)。為瞭解身權法第60條規定之視覺、聽覺、肢體功能障礙者，由合格導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬陪同(包含專業訓練人員訓練時同行幼犬)，得自由進出公共場所、公共建築物、營業場所、大眾運輸工具及其他公共設施之權益落實情形，以維護身心障礙者權益，並促進其自立及發展等情案。

貳、調查意見：

本案緣於113年5月臺北市發生某視覺障礙者至餐廳用餐，詎遭店家以寵物不得入內為由，拒絕陪同之合格導盲犬進入，違反身心障礙者權益保障法(下稱身權法)。為瞭解身權法第60條規定之視覺、聽覺、肢體功能障礙者，由合格導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬陪同(包含專業訓練人員訓練時同行幼犬)，得自由進出公共場所、公共建築物、營業場所、大眾運輸工具及其他公共設施之權益落實情形，以維護身心障礙者權益，並促進其自立及發展，爰立案調查。

本案於民國(下同)114年7月25日會同衛生福利部(下稱衛福部)、交通部及教育部赴惠光導盲犬學校實地履勘並聽取簡報；復於114年9月18日及10月20日辦理專家學者諮詢會議；再於115年1月28日詢問衛福部、交通部、經濟部、內政部、農業部及教育部等機關人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、導盲犬是視覺障礙者的「眼睛」，身權法規範導盲犬可陪同視覺障礙者自由進出公共場所迄今已22年，然實務上仍不時傳出拒絕導盲犬進入之案例，甚至不乏公部門所屬機關（構）發生拒絕導盲犬進入爭議，嚴重損害身心障礙者權益。由於公部門為法令執行主體，更應嚴謹遵循法律，以維護法秩序之安定與公信力，衛福部允宜積極檢討，研議修正相關法令，於公部門相關機關（構）發生拒絕導盲犬進入情事時，不需勸導即直接予以裁罰並公布違規態樣，透過嚴謹執行與公開透明之機制，發揮公部門以身作則之功效。

（一）身權法於93年6月4日修正新增第51條之1規定¹，明定視覺障礙者由合格導盲犬陪同或導盲犬專業訓練人員於執行訓練時帶同導盲幼犬，得自由出入公共場所、公共建築物、營業場所、公共交通工具及其他公共設施，並新增第65條之1規定，明定違反第51條之1第2項規定者，得予以勸導並限期改善，逾期未改善者，予以處罰，並得按次連續處罰。身權法復於96年6月5日再次修正，原第51條之1規定，變更條次至第60條，並酌修文字，且為教育民眾與引領視覺功能障礙者之導盲犬相處時之正確觀念，增列第60條第3項，宣導對於導盲犬不撫摸、不打擾、不餵食之原則。至於原第65條之1規定，則變更調次至第100條，並依法制體例對罰鍰金額酌作

¹ 93年6月4日修正之身權法第51條之1規定：「視覺障礙者由合格導盲犬陪同或導盲犬專業訓練人員於執行訓練時帶同導盲幼犬，得自由出入公共場所、公共建築物、營業場所、公共交通工具及其他公共設施（第1項）。前項公共場所、公共建築物、營業場所、公共交通工具及其他公共設施之所有人、管理人或使用人，不得對導盲幼犬及合格導盲犬收取額外費用，且不得拒絕其自由出入或附加其他出入條件（第2項）。有關合格導盲犬及導盲幼犬之資格認定、使用管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同各目的事業主管機關定之（第3項）。」第65條之1規定：「違反第51條之1第2項規定者，得予以勸導並限期改善，逾期未改善者，處新臺幣1萬元以上3萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。」

修正²。嗣後104年1月23日身權法再次修正，此次係為保障聽覺功能障礙者、肢體功能障礙者之權益以及平等參與社會、政治、經濟、文化生活之機會，將導聾犬、肢體輔助犬與導盲犬同視，併受身權法保障。因此於原條文第1項增列聽覺障礙者、肢體障礙者及導聾犬、肢體輔助犬與導盲犬同等對待。至於違反第60條情形，經黨團協商通過新增限期改善未改善者，接受4小時之講習³。由此可知，身權法規範導盲犬可陪同視覺障礙者自由進出相關公共場所迄今已22年。

(二)身權法規範導盲犬可陪同視覺障礙者自由進出公共場所迄今已22年，然實務上仍不時傳出拒絕導盲犬進入之案例，甚至不乏公部門所屬機關（構）發生拒絕導盲犬進入爭議，嚴重損害身心障礙者權益：

² 96年6月5日修正之身權法第60條規定：「視覺功能障礙者由合格導盲犬陪同或導盲犬專業訓練人員於執行訓練時帶同導盲幼犬，得自由出入公共場所、公共建築物、營業場所、大眾運輸工具及其他公共設施（第1項）。前項公共場所、公共建築物、營業場所、大眾運輸工具及其他公共設施之所有人、管理人或使用人，不得對導盲幼犬及合格導盲犬收取額外費用，且不得拒絕其自由出入或附加其他出入條件（第2項）。導盲犬引領視覺功能障礙者時，他人不得任意觸摸、餵食或以各種聲響、手勢等方式干擾該導盲犬（第3項）。有關合格導盲犬及導盲幼犬之資格認定、使用管理、訓練單位之認可、認可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之（第4項）。」、第100條規定：「違反第16條第2項或第60條第2項規定者，應令限期改善；屆期未改善者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」

³ 104年1月23日修正之身權法第60條規定：「視覺、聽覺、肢體功能障礙者由合格導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬陪同或導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬專業訓練人員於執行訓練時帶同幼犬，得自由出入公共場所、公共建築物、營業場所、大眾運輸工具及其他公共設施（第1項）。前項公共場所、公共建築物、營業場所、大眾運輸工具及其他公共設施之所有人、管理人或使用人，不得對導盲幼犬、導聾幼犬、肢體輔助幼犬及合格導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬收取額外費用，且不得拒絕其自由出入或附加其他出入條件（第2項）。導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬引領視覺、聽覺、肢體功能障礙者時，他人不得任意觸摸、餵食或以各種聲響、手勢等方式干擾該導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬（第3項）。有關合格導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬及其幼犬之資格認定、使用管理、訓練單位之認可、認可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之（第4項）。」第100條規定：「違反第16條第2項或第60條第2項規定者，應令限期改善；屆期未改善者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰，並命其接受4小時之講習。」

- 1、經查，113年5月臺北市發生某視覺障礙者由合格導盲犬陪同至餐廳用餐，卻遭店家以寵物不得入內為由，拒絕導盲犬進入，經臺北市政府社會局（下稱臺北市社會局）查處，該餐廳確有拒絕導盲犬進入情事，已違反身權法第60條規定，由於該餐廳所屬之公司於臺北市社會局函請書面陳述意見時，已採取相關改善措施，如將其所屬全台門市店家申請加入導盲犬友善商家，加強對員工之教育訓練與宣導等相關措施，臺北市社會局審酌該公司改善作為，認已達該局處以限期改善之目的，於113年5月31日函請該公司務必落實執行，並將教育訓練成果報予該局備查。
- 2、次查，114年10月25日臺南市關仔嶺臺灣木材故事館發生拒絕導盲犬進入之爭議事件，起因於某視覺障礙者於個人臉書（Face Book）陳述當日與其助理欲參訪該木材故事館，至門口時值勤志工對她說：「妳都看不到了，進去也沒有用；我們也沒有可以解說的人員，妳就在外面等吧。狗狗也不能進去，因為裡面是木板，要脫鞋子。」其感到不受尊重，後來另2位志工於館內服務台找到「導盲犬專用襪套」⁴，始讓視覺障礙者及導盲犬進去參訪。是日晚間農業部林業及自然保育署嘉義分署（下稱嘉義分署）接獲該事件訊息，雖隨即由該故事館場域營運業務單位科長主動聯繫當事視覺障礙者致歉，再於臉書粉絲專頁公開

⁴ 據農業部查復資料，台灣導盲犬協會蔡主任於114年11月1日致電嘉義分署經營企劃科科長，說明依據身權法第60條第2項規定，以及導盲犬於訓練過程中並沒有練習穿襪套、鞋子或其它輔具，非每一隻導盲犬都會願意穿著。嘉義分署回應該協會，未來該分署轄管公共場域導盲犬可自由進出，不再額外要求穿襪套、鞋子或其它輔具，並允諾於志工教育訓練時一併宣導。

發布致歉訊息，並進行檢討，強化志工教育訓練、完善導盲犬入館指引及服勤態度，然該事件凸顯相關人員對於法令規定不甚明確，身權法規範導盲犬可陪同視覺障礙者自由進出公共場所迄今已22年，卻仍發生拒絕導盲犬進入及言語歧視事件，嚴重損害身心障礙者權益。

- 3、再查，臺灣板橋地方法院（102年1月1日更名為臺灣新北地方法院）亦曾於100年11月發生導盲犬爭議事件，據財團法人民間司法改革基金會（下稱司改會）司法改革雜誌第87期導盲犬事件相關文章所載⁵，當時視覺障礙者進入法庭後，雖未有片刻與其導盲犬分離，然承審法官卻特別告知視覺障礙者之委任律師「如果影響法庭秩序，導盲犬就會被轟出去」。該承審法官雖就身權法第60條第1項規定之「公共場所」與「公眾得出入之場所」，認為二者明顯不同，故導盲犬不必然享有自由進出權，並依法院組織法第91條規定認有維護在場人員人身安全及維護法庭秩序之責，然導盲犬係協助帶領視覺障礙者更安全、更有效率的行進，可謂「視覺障礙者的眼睛」，該承審法官未確實瞭解導盲犬對於視覺障礙者之重要性，預設導盲犬影響法庭秩序會被「轟出去」等情，凸顯司法專業人員缺乏對導盲犬之認識與人權保障之敏感度，未能展現對視覺障礙者需求之理解與同理，致以「轟出去」用語衍生歧視爭議，均嚴重影響司法威信，亦不利障礙者權益保障。

（三）有關導盲犬遭拒絕進入一事，身權法主管機關衛福

⁵ 司改會司法改革雜誌資料庫網頁：「『導盲犬事件』說明」解惟本，（2011）<https://digital.jrf.org.tw/articles/2281>、「原來恐龍怕導盲犬？」林啟瑩，（2011）<https://digital.jrf.org.tw/articles/2282>。

部表示，導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬係為協助視覺、聽覺、肢體功能障礙者之工作犬實無疑義，現行除身權法，亦有相關法規對身心障礙者使用導盲犬及相關輔助犬之權益予以保障⁶，目前違反身權法第60條第2項規定，依同法第100條規定，應令限期改善；屆期未改善者，處以罰鍰，並命其接受4小時之講習。惟查，經該部統計，近3年(112至114年)各地方政府接獲陳情拒絕導盲犬進入計73件，其中確有違反身權法第60條規定並令限期改善計47件（皆於期限內改善完成），其餘26件未違反上開規定。進一步分析，前開47件違反身權法第60條規定並令限期改善案件中，有23件為不熟悉法令規定；有19件視導盲犬為寵物；有2件附加其他條件；以及3件以顧客害怕犬隻為由，拒絕導盲犬進入，顯見發生拒絕導盲犬進入首要原因為不熟悉法規。

- (四)對此，衛福部雖稱現階段業者經令限期改善後，皆能配合完成改善，不建議再列入違規公告名單，且有關屆期未改善者採定期公告違規名單部分，該部需與各地方政府研商，以資周妥。惟身權法規範不得拒絕導盲犬進入迄今已22年，實務上仍不時有拒絕導盲犬情入情事，且主因為不熟悉法規，實有必要檢視以更為嚴謹之方式，促使社會大眾知悉並共同遵守。鑑於公部門為法令執行主體，更應嚴謹遵循法律，以維護法秩序之安定與公信力。是以，衛福部允宜積極檢討，研議修正相關法令，強化公部門所屬機關（構）對於身權法之重視，如公部門或其所屬機關（構）倘發生拒絕導盲犬、導聾犬及肢

⁶ 例如住宅法第54條已明定任何人不得拒絕或妨礙住宅使用人，因協助身心障礙者之需要而飼養導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬；就業服務法第5條第1項規定略以，為保障國民就業機會平等，雇主對所僱用員工，不得以身心障礙為由，予以歧視。

體輔助犬進入情事經調查屬實，不需勸導即直接予以裁罰，並公布違規態樣，以起示範作用，引領社會大眾重視並遵守不得拒絕導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬進入之規定。衛福部於本院詢問時亦表示：因（本次）身權法修法內容版本業經行政院審查完成，故對此議題（是否可直接裁罰）雖然支持法規修正，但現階段修法經送立法院審查並已出委員會，爰不宜於本次修法處理，有本院詢問筆錄可證。

（五）綜上，導盲犬是視覺障礙者的「眼睛」，身權法規範導盲犬可陪同視覺障礙者自由進出公共場所迄今已22年，然實務上仍不時傳出拒絕導盲犬進入之案例，甚至不乏公部門所屬機關（構）發生拒絕導盲犬進入爭議，嚴重損害身心障礙者權益。由於公部門為法令執行主體，更應嚴謹遵循法律，以維護法秩序之安定與公信力，衛福部允宜積極檢討，研議修正相關法令，於公部門相關機關（構）發生拒絕導盲犬進入情事時，不需勸導即直接予以裁罰並公布違規態樣，透過嚴謹執行與公開透明之機制，發揮公部門以身作則之功效。

二、導盲犬須具備穩定性格，經過專業訓練取得認證後方可成為合格之導盲犬，不同於一般寵物，惟本院諮詢專家學者、導盲犬訓練團體及視覺障礙者後發現，常發生拒絕導盲犬進入之情境為餐廳、旅宿業、計程車……等，拒絕導盲犬進入的原因多為不瞭解導盲犬，將其誤認為一般寵物，致使視覺障礙者遭遇挫折、傷害，甚至退縮不願使用導盲犬。然導盲犬除協助視覺障礙者更安全、更有效率的行進外，亦提供情感支持，減輕視礙者外出的恐懼與不安，提升獨立生活能力，參與和融入社會生活。衛福部允宜偕同經濟部、交通部及教育部，透過多元宣導模式，提升國人對導盲

犬知能、瞭解生命教育與友善導盲犬環境之重要性，共同創造友善共融之社會。

- (一)按身權法第60條第4項規定：「有關合格導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬及其幼犬之資格認定、使用管理、訓練單位之認可、認可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」次按合格導盲導聾肢體輔助犬及其幼犬資格認定及使用管理辦法第2條相關規定，上述所稱合格導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬及其幼犬之資格，係指經中央主管機關認可之合格犬專業訓練單位（下稱訓練單位）訓練後，並領有合格（幼）犬工作證者，所稱中央主管機關認可之訓練單位，包括國際導盲犬聯盟、國際協助犬聯盟及其認可之訓練單位。同辦法第7條第4款規定，訓練單位應定期為合格犬及幼犬進行防疫及健康檢查，遵守防疫及公共衛生相關規定，並接受目的事業主管機關及合格獸醫師衛生保健之指導。再據國際導盲犬聯盟定義，導盲犬係指經過特別訓練以協助身心障礙者執行特定任務之犬隻⁷。是以，合格之導盲犬係經過國際導盲犬相關組織認證之訓練單位訓練後，領有合格犬工作證，且須定期接受專業健康檢查及疫苗注射，以協助身心障礙者執行特定任務，其專業性與穩定性，顯與一般寵物犬有別。
- (二)據本院諮詢專家學者、導盲犬訓練團體及視覺障礙者後發現，遭遇拒絕導盲犬進入的情境，多以餐廳為主，常見的態樣為直接拒絕、附加條件或差別待遇，其次是飯店，再者是遇到雙鐵排班計程車司機

⁷ 國際導盲犬聯盟（International Guide Dog Federation）網頁：
<https://www.igdf.org.uk/guide-dogs/frequently-asked-questions/>

拒載，與會人員並舉出國外生活經驗表示，國外對於服務性動物（Service animal）很尊重、禮遇，且飯店、旅館對於犬隻的接納度很高，而在臺灣常見拒絕的理由如犬隻會咬人、掉毛等，致使視覺障礙者遭遇挫折、傷害，甚至退縮不願使用導盲犬，此亦可由前述臺南市關仔嶺臺灣木材故事館發生拒絕導盲犬進入之爭議事件，值勤志工對視覺障礙者說：「妳都看不到了，進去也沒有用……。狗狗也不能進去，因為裡面是木板……」等不當應對，致使視覺障礙者感到不受尊重，昭然若揭。

- (三) 經查，衛福部社會及家庭署（下稱社家署）前於114年1月及6月函請經濟部及交通部觀光署（下稱觀光署）向所轄單位推廣及周知導盲犬宣導素材。另為避免同一公司所屬之分公司重複發生拒絕導盲犬進入情事，該署業於114年4月7日再次函請各地方政府應要求業者針對公司全體員工進行導盲犬相關知能教育訓練，而非僅針對個別分公司之員工，並請於公司各營業處所入口處張貼歡迎導盲犬進入貼紙；透過參加臺北國際旅展，結合媒體報導向旅宿業者及社會大眾宣導面對導盲犬應具備之正確觀念。社家署強調於所辦理的各項宣導活動中，亦同步向社會大眾說明，視覺障礙者於日常生活中會妥善照顧導盲犬之清潔，定期進行疫苗接種、防疫措施及健康檢查，以確保導盲犬之健康與公共環境之衛生安全，藉此消除大眾疑慮，強化對導盲犬進入公共空間之支持與理解。
- (四) 對於餐廳常見拒絕導盲犬進入，據經濟部查復，主要因部分業者主觀排斥、顧及店內其他消費者觀感或因衛生疑慮等而拒絕，該部商業發展署配合衛福部於114年1月21日函請餐飲公協會轉知餐飲業者導

盲犬法規相關事宜，支持導盲犬進入營業場所，落實導盲犬友善環境。後續並將持續配合對餐飲公（協）會、餐飲店家進行推廣及輔導；倘仍有拒絕導盲犬進出營業場所者，則由地方政府主管機關⁸逕行裁處。

(五)至於計程車拒載導盲犬等情一節，經本院詢據交通部表示，計程車非屬於大眾運輸發展條例第2條第2項所規定大眾運輸業者，乃屬「公共運輸工具」。該部為保障視覺障礙者「行」的權益，於105年6月2日函請⁹各直轄市政府交通局、該部公路局及相關計程車公(工)會團體，加強對所屬單位或會員宣導身權法第60條精神¹⁰。另台灣高速鐵路股份有限公司（下稱高鐵公司）對於其簽約排班計程車如發生拒載情形，依排班計程車契約規範執行罰則¹¹，並請車隊提出改善說明；臺鐵則表示設置計程車招呼站非其管轄，倘有違規事項將由各公路主管機關妥處，民眾可至國營臺灣鐵路股份有限公司服務台及客服中心、當地警察機關或計程車主管機關（非六都為各監理所、站）申訴。本案調查期間，交通部已於115年1月26日函請各計程車主管機關，對於計程車駕駛人倘有故意拒載導盲犬情形，使視覺障礙者有無法搭乘情事，應依道路交通管理處罰條例第38條第2項規定¹²予以論處。

(六)再據本院諮詢視覺障礙者實際使用導盲犬之經驗，

⁸ 社會局（處）。

⁹ 105年6月2日交路字第1050014358號函。

¹⁰ 如不宜對合格導盲犬、導聾犬或肢體輔助犬收取額外費用，且不宜拒絕其自由加入或附加其他出入條件。

¹¹ 高鐵公司與排班計程車車隊簽訂之契約已有拒載旅客之相對應罰則，且罰款金額高於道路交通管理處罰條例第38條第2項規範。

¹² 道路交通管理處罰條例第38條第2項規定：「計程車駕駛人，任意拒載乘客或故意繞道行駛者，處新臺幣600元以上1,200元以下罰鍰。」

視覺障礙者表示導盲犬除協助安全行走外，亦是重要的情感陪伴者，因為視覺障礙者一個人拿手障走路很孤單，不知會遇到什麼障礙物，有導盲犬陪伴，即使迷路也不覺得孤單，甚至導盲犬還可幫忙找到能提供協助的人。足徵導盲犬透過專業訓練除能協助視覺障礙者安全行走，獨立參與社會，增加自立與社區生活外，亦提供重要的情感支持與連結。是以，政府機關如何營造友善導盲犬環境，並將視覺障礙者日常生活中遭遇之拒絕、歧視等困境，彙編切合實務需求之生命教育教材，提升學生對導盲犬知能與同理心，進而使社會大眾知悉及瞭解導盲犬特性，不致有害怕或排斥的狀況，至關重要。

(七) 有鑑於導盲犬須具備穩定性格，經過專業訓練取得認證後方可成為合格之導盲犬，不同於一般寵物。

衛福部允宜偕同經濟部、交通部及教育部，透過多元宣導模式，提升國人對導盲犬知能、瞭解生命教育與友善環境之重要性，共同創造友善共融之社會。目前有關機關辦理情形如下：

- 1、據交通部查復，該部業管之公路客運、國道服務區、臺鐵、高鐵、國籍航空公司、民航局所屬各航空站等，均各自有宣導友善導盲犬等作為¹³。臺灣桃園國際機場第三航廈已規劃出境層設置輔助犬專用廁所，提供導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬更友善之使用空間。觀光署所轄各管理處對導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬提供多項友善措施，如日月潭國家風景區管理處部分遊客中心設有寵物友善飲水及如廁設施；西拉雅國家風景區管

¹³ 如交通部高速公路局於部分國道服務區設有寵物共餐區、寵物公園，並配置簡易清洗區，可提供飼主洗手及清洗犬隻足部；同時備有寵物清潔袋，協助飼主即時處理。

理處、東部海岸國家風景區管理處及馬祖國家風景區管理處均張貼「導盲犬友善環境」海報或牌示。

- 2、據經濟部商業發展署查復，將於餐飲計畫申請說明會向業者持續宣傳，並於未來評選與輔導機制，將導盲犬友善環境納入加分項目，透過制度設計鼓勵餐飲店家主動打造身心障礙者友善環境。該署並表示國內多家指標性餐飲品牌落實友善空間之成果，包括多數業者除支持導盲犬進入外，更進一步整合寵物友善與無障礙服務，飯店體系更透過與專業協會合作義賣、交流，將企業社會責任（CSR）轉化為具體的品牌影響力，共創多元共融的用餐環境。
- 3、教育部國民及學前教育署（下稱國教署）配合法規，已透過課程綱要與教科書及研發教材與教案，進行教育及宣導，並配合行政院及衛福部轉知學校宣導導盲犬相關知識觀念及導盲犬友善環境。另為提升學生動物保護知識，國教署已編纂「同伴動物」動保教材，含括介紹工作犬種類（含導盲犬）及遇見工作犬之正確行為¹⁴，該教材電子書已於國教署官方網頁公告，置放於國中小學課程與教學資源整合平臺，並提供海報、懶人包及教案等，以利教師融入課程。
- 4、社家署除加強宣導公共空間不得拒絕導盲犬及導盲幼犬進入外，亦同步宣導辨識方式，包含導盲犬使用者、導盲幼犬之寄養家庭與專業訓練人員，皆持有相關證明文件；導盲犬及導盲幼犬於工作或訓練時，會著導盲鞍或背心，以利現場人員

¹⁴ 不接觸、不排斥、不餵養、不嬉戲。

辨識，降低拒絕情事發生。

- (八)綜上，導盲犬須具備穩定性格，經過專業訓練取得認證後方可成為合格之導盲犬，不同於一般寵物，惟本院諮詢專家學者、導盲犬訓練團體及視覺障礙者後發現，常發生拒絕導盲犬進入之情境為餐廳、旅宿業、計程車……等，拒絕導盲犬進入的原因多為不瞭解導盲犬，將其誤認為一般寵物，致使視覺障礙者遭遇挫折、傷害，甚至退縮不願使用導盲犬。然導盲犬除協助視覺障礙者更安全、更有效率的行進外，亦提供情感支持，減輕視礙者外出的恐懼與不安，提升獨立生活能力，參與和融入社會生活。衛福部允宜偕同經濟部、交通部及教育部，透過多元宣導模式，提升國人對導盲犬知能、瞭解生命教育與友善導盲犬環境之重要性，共同創造友善共融之社會。

三、現行提供人類服務之工作犬如搜救犬、緝毒犬、導盲犬等，其中搜救犬、緝毒犬已有動物保護法明文規範相關保護措施，導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬亦有身權法規範，惟實務上仍有許多提供人類協助之輔助/服務犬如妥瑞氏症工作犬等，未有相應之法令規範。有鑑於重視動物保護及動物福祉為展現國家社會進步形象之重要指標，如何保障民眾接受工作/服務犬隻提供服務之品質與權益，並兼顧對動物之尊重與保護生命，均有待衛福部與農業部持續關注國際趨勢與相關法律，研議精進國內法規，俾利同時兼顧身心障礙者需求與動物福祉。

- (一)按動物保護法（下稱動保法）第3條第1款規定：「動物：指犬、貓及其他人為飼養或管領之脊椎動物，包括經濟動物、實驗動物、寵物及其他動物。」同法第6條之1規定：「各政府部門之檢疫犬、緝毒

犬、警犬、搜救犬或國防軍犬，其每周工時、服務年限、終老送養與其他應遵行事項，由中央主管機關定之。」又為期動保法能有效實施，該法第23條第7項明文規定主管機關應逐年編列預算，推動流浪犬族群控制、多元創新性認領養、工作犬、校園犬計畫及確保收容管理品質等動物保護有關工作。

(二)經查，近3年(112至114年)各地方政府接獲陳情拒絕導盲犬進入案件中，確有違反身權法第60條規定並經令限期改善計47件，其中有19件視導盲犬為寵物、有3件以顧客害怕犬隻為由，拒絕導盲犬進入，顯見實務上多數民眾仍將導盲犬誤認為是寵物，擔心其出入公共場所會造成危險，因而拒絕其進入，已如前述。由於動保法第3條將犬、貓定義為寵物，然導盲犬及相關輔助犬隻其性質與工作犬較為相似，並非一般寵物，故本院諮詢專家學者建議修正動保法，將導盲犬定義為工作犬，對此，動保法與身權法主管機關說明如下：

1、動保法主管機關農業部：

- (1) 身權法第60條及同法第100條，已對於導盲犬、導聾犬、肢體輔助犬之定義、資格認定、使用管理、訓練單位之認可、認可之撤銷或廢止及其他應遵行事項有相關規範。
- (2) 有關外國立法例就導盲犬等輔助犬之定義、得出入公共場所及相關管理等，美國規範於美國身心障礙者法案（Americans with Disabilities Act，下稱ADA）第35.13條服務性動物(Service animals)、英國規範於平等法（Equality Act）第173條輔助性犬(Assistance dog)、日本規範於身體障害者補助犬法，均非規定於動保法。

2、身權法主管機關衛福部：

- (1) 農業部業管「政府部門執勤犬照護管理規則」中所提執勤犬及訓練犬皆為政府部門所有，與導盲犬屬性不同，另該管理規則針對執勤犬有每日、每週執勤時間及服務年限等規定。
- (2) 經衛福部洽其認可之導盲犬訓練單位意見，其中1家訓練單位認為，於動保法將導盲犬及相關輔助犬定義為工作犬，可避免社會大眾認其為寵物。而另1家單位認為導盲犬皆陪伴於視覺障礙者，值勤時間難以界定，請視覺障礙者計算值勤時間，恐造成其負擔。

(三)次據本院實地履勘發現，國內培練導盲犬遭遇之困境，其中最大的阻礙為道路及交通路況過於複雜、騎樓雜物過多等，妨礙導盲犬訓練及判斷。行政院於112年通過「行人優先交通安全行動綱領」，要求由中央部會與地方政府通力合作，積極落實執行改善方案，以保障人民步行安全。在「行人優先交通安全行動綱領」中「工程面向」係由內政部與交通部併同以「永續提升人行安全計畫」辦理，補助輔導地方政府落實執行行人安全道路工程改善¹⁵。行政院推動「永續提升人行安全計畫」於113至116年投入新臺幣400億元，補助並輔導地方政府以「路口行人安全設施改善」、「改善人行道」、「校園周邊暨行車安全道路改善」、「行人及高齡友善示範區」、「減少路側障礙物」、「提升非號誌化路口安全」6大行動方案落實行人安全道路工程改善。有關交通部公路局所轄道路，截至114年底累計執行

¹⁵ 資料來源：內政部國土管理署網頁https://myway.nlma.gov.tw/content/D_business_1-1.php?plan_sid=33。

成果，包括路口行人安全設施改善460處、改善人行行道23公里、校園周邊暨行車安全道路改善計67校、行人及高齡友善示範區計2處及減少路側障礙物計238處。至於內政部改善成效，截至114年11月底，路口行人安全設施改善2,409處、增設人行行道133.6公里、既有人行道更新改善148公里、路側障礙物排除937處、校園周邊道路改善261處及騎樓整平23.98公里。

(四)有鑑於重視動物保護及動物福祉為展現國家社會進步形象的重要指標，據國際輔助犬協會（Assistance Dogs International，下稱ADI）定義，輔助犬是一個統稱，指經過專門訓練，能夠完成3項以上任務，以減輕身心障礙者生活影響的導盲犬、助聽犬或服務犬。而用於保護、自衛或提供安慰的犬隻並不符合輔助犬的定義¹⁶。因此ADA明確區分服務犬（Service Animals）與情感支持或安慰犬（Emotional support or comfort dogs）之不同¹⁷。因服務犬之定義為個別訓練以協助身心障礙者或特定任務的犬隻¹⁸，因此認定服務動物是工作動物，而非寵物。由於國外對輔助犬出入公共場所有嚴格規範，因考量輔助犬若出入公共場所，須有必要性¹⁹與民眾的接受度，以及公共衛生，因此輔助犬必

¹⁶ 資料來源：<https://assistancedogsinternational.org/main/looking-for-an-assistance-dog/>（台灣導盲犬協會提供）。

¹⁷ 服務犬接受過訓練，成為執行協助身心障礙者的任務，因此稱為服務犬。情感支持或安慰犬，為提供情緒支持或安慰並非與個人障礙有關的任務。資料來源：ADA官網 <https://www.ada.gov/topics/service-animals/>。

¹⁸ 服務動物例如（1）憂鬱症患者可能會養一隻訓練有素的狗，能執行提醒他們服藥的任務。（2）患有創傷後壓力症候群（PTSD）的人可能會養一隻訓練過會舔手的狗，以提醒他們即將來臨的恐慌發作。（3）癲癇患者可能會養一隻訓練有素能偵測癲癇發作開始並協助患者在發作期間保持安全的狗。資料來源：ADA官網 <https://www.ada.gov/topics/service-animals/>。

¹⁹ 必須藉助輔助犬才得以保障使用者生命安全。

須經過專業機構訓練認證。再據本院諮詢妥瑞氏症者實際使用犬隻經驗，其表示因曾在美國求學，有機會接觸到服務犬並使用，服務犬協助他在症狀發作時，提供陪伴並緩解情緒，讓他能更樂觀、開朗的面對世界等語。

- (五)惟查，我國目前僅有身權法第60條對於導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬有所規範，是否宜針對類此經過訓練提供身心障礙者協助或執行特定任務之工作犬隻，甚或提供情感支持或安慰之犬隻，研議制定相關法律規範，以明確規範服務犬(或情感支持犬)之定義、訓練與認證機制、保護與權益、犬隻福利，以及社會教育與推廣等事項一節，衛福部於本院詢問時，坦承國內法令尚無就導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬以外的其他犬隻之規定，其他犬隻較接近陪伴犬，妥瑞氏症者所帶的工作犬不在現行法令規定中，並表示國外體制很多無需領證，但國內須身心障礙證明，以獲得完整保障及福利資源。在身心障礙者權利公約架構下，對於需要幫助者，不會只有身權法，還包括如特殊教育、長期照顧等各式法令提供協助等語。是以，對於有服務犬需求者，宜否透過建構完善之服務犬法制架構，加上社會教育，宣導與培訓專業犬隻，提升民眾對服務犬認識與尊重，減少誤解與歧視，保障民眾接受犬隻提供服務之品質與權益，並兼顧對動物之尊重與保護生命，建立友善公共環境，有待衛福部與農業部持續關注國際趨勢與相關法律，研議精進國內法規，俾利同時兼顧身心障礙者需求與動物福祉。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請衛生福利部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請衛生福利部、經濟部、交通部及教育部研處見復。
- 三、調查意見三，函請衛生福利部及農業部研處見復。
- 四、調查意見經委員會討論通過後公布。

調查委員：田秋堃、王幼玲、高涌

誠

附件：本案諮詢專家學者意見重點摘述

一、使用導盲犬（工作犬）之經驗：

（一）中華民國視障者家長協會藍秘書長

- 1、導盲犬對視障朋友而言，是很好的伙伴，有導盲犬陪伴，即使迷路也不覺得孤單，因為有導盲犬陪其一起迷路，導盲犬甚至能幫其找到可以協助的人。
- 2、目前最大的問題是餐廳，有些是直接拒絕，有些是附加條件/差別待遇，例如要求在戶外用餐區，甚至曾被要求在倉庫用餐。再來是飯店，通常國際連鎖5星級飯店比較不會拒絕，或找寵物友善的民宿或旅館。第三是搭計程車遇到司機拒載，拒載原因如狗太大隻、會掉毛或是狗會咬人等。
- 3、在美國聖路易市與視障團體交流發現，國外對Service animal很尊重、禮遇，密蘇里聖路易市的機場、動物園、好市多都能看到導盲犬出入。
- 4、在溫哥華旅遊時，飯店、旅館對於狗的接納度很高，在臺灣旅館業者都說狗會咬人、掉毛，不讓工作犬入住，接納度相對較低。
- 5、美國密蘇里聖路易市，因為養狗的人多，有提供給犬隻運動的公園，但臺灣這類的寵物公園並不多。這類對寵物友善的設施，對養寵物及帶工作犬的人都比較有利。

（二）南投縣立名間國民中學曾教師

- 1、使用工作犬我覺得有陪伴感，一種互相陪伴的情感，未使用工作犬時，覺得較難走出去，有工作犬使其更樂觀、開朗。
- 2、在美國念碩士時，發現同學是自閉症者，有使用工作犬，才開始瞭解美國蠻多妥瑞氏症者都有工作犬，統稱精神類別的工作犬。

- 3、妥瑞氏症發作時會有一些抽動、不由自主的狀況，AVA²⁰受過訓練，能知道其症狀正在發作，阻斷其行為，AVA會撲在其身上，像毯子一樣，讓其感到安心、放鬆。
- 4、美國西元2022年有修法，提供情緒支持動物（Emotional support animal）已經不能帶入機艙。只開放Service animal/dog上機。
- 5、有關工作犬搭機的流程，American Airlines會給使用者一組代碼，購票時輸入代碼，就能讓工作犬陪同搭機，無需額外預約。美國有2家航空公司提供這個服務。臺灣則要在搭機前事先告知航空公司。

二、導盲犬、導聾犬培訓與教育宣導議題：

（一）伏爾摩莎導盲犬協會林常務監事：

- 1、導盲犬培訓的成功率並不高，同一批可能僅成功1、2隻，就算成功率很高。福爾摩莎導盲犬協會因此思考能否讓已受訓的犬隻，有別的訓練方式，轉換成工作犬或是陪伴犬。
- 2、工作犬是經過訓練的，並非店家所想像會有吠叫或攻擊的行為，而影響到其他旅客或顧客，工作犬與一般寵物不同。
- 3、懼怕罰則並非真正出自同理心去改變，從教育的角度進行推廣才能讓民眾更瞭解，真正有所改變。
- 4、臺灣的（道路）環境比較複雜，犬隻（導盲犬）要學習的事項更多，所以標準會更嚴格。

（二）中華民國視障者家長協會藍秘書長：

- 1、美國人民養狗習慣都會牽繩，但臺灣很多人養狗

²⁰ 為其第2隻妥瑞氏症工作犬。

不牽狗繩，不牽繩對於使用工作犬者非常困擾，因為一般狗會有攻擊或挑釁行為。從環境友善角度，養狗人溜狗時應該要牽繩。

- 2、可能臺灣的交通、環境友善度惡性循環，使用的人少，環境不友善；環境不友善，導致用的人更少。

(三)南投縣立名間國民中學曾教師：

- 1、犬隻穿工作服有好處，因有些障礙者沒有症狀時，外觀與一般人無異，工作犬穿背心可協助大眾識別，在障礙者發作時，能多一些理解與包容。
- 2、工作犬要有常規的社會化訓練，之後針對不同需求接受進階的訓練。

(四)國立屏東科技大學工作犬訓練中心羅研究員：

- 1、導聾犬不限制品種、年齡，犬隻的品種只要聽覺靈敏、親人，就適合接受訓練，這些標準較無導盲犬嚴格。訓練一隻導聾犬的經費約100萬元以上。
- 2、目前教育現場對於輔助犬隻（包括導盲、導聾犬等）的認知確實偏低，本中心也有固定參訪跟辦理演講，但民眾的認知確實不太普及。
- 3、導聾犬協助聽障者反映居家生活的聲音，比方門鈴、手機、警報器等，沒有導聾犬聽障者需要時刻注意周遭環境，或須跟家人同住，獨立自主性偏低。

三、實務上拒絕導盲犬的原因

(一)都市生態與生命關懷推廣者山老師：

- 1、第1類是店員，沒有權力決定是否能宣導（如連鎖量販店等）或是連鎖店，無法找到關鍵人物。第2類是業者本身就喜歡/知道導盲犬；第3類最困難，就是店家害怕被客訴，所以主要是全民對

於犬隻的認知跟友善度。

- 2、學校特教學生需要導盲犬，但一般民眾認為那就是狗，民眾本身不喜歡狗，導盲犬要進學校就會有困難，很難建立對話。

(二)國立屏東科技大學工作犬訓練中心羅研究員：

- 1、美國對於犬隻的訓練很嚴格，建構友善犬隻的環境。但我國飼主未把犬隻訓練好，導致工作犬的權益受損。若整體有尊重犬隻的氛圍，工作犬的環境也會相對友善。
- 2、導盲犬、導聾犬是告訴他人，這是障礙者，避免造成誤解、不友善的情形。

(三)台灣野生動物學會裴理事長：

- 1、實務上發生店家、計程車司機拒絕的因素，凸顯民眾、店家並未獲得普遍性支持。
- 2、是否透過鼓勵願意接受的店家，讓類此公共場合、空間越來越多？建議透過友善標語（歡迎導盲犬等）讓民眾可預期在此空間會看到導盲犬，同時增加導盲犬的能見度。

(四)台灣導盲犬協會書面資料摘要：

- 1、主管機關如以衛福部及地方政府社會局（處）主責，因目前進入學校教育，主動舉辦宣導活動，效果有限。建議不要只有導盲犬主管機關宣導，應全政府各機關共同宣導。
- 2、協會接獲拒絕事件均是民眾不清楚法令，與不易辨識無關，因法令與宣導上均有清楚教導，導盲犬會穿著紅背心或是導盲鞍，帶著導盲犬與訓練人員證件。
- 3、輔助犬若出入公共場所需考慮必需性與民眾的接受度，通常需保障安全與公共衛生，故各國對於輔助犬出入公共場所均有嚴格規範：必需借助輔

助犬才得以保障使用者生命安全，因此輔助犬需經專業機構訓練認證。

- 4、輔助犬是指經過專門訓練，可以執行3項或3項以上任務以減輕個人殘疾影響的導盲犬、導聾犬、服務犬。用以保護、自衛或安慰的犬隻不屬於輔助犬²¹。
- 5、警報服務犬：受過訓練，能夠在疾病即將發作時向人發出警報的犬。常見的類型包括癲癇警報服務犬和糖尿病警報服務犬（詳附表）。

²¹ 資料來源：<https://assistancedogsinternational.org/main/looking-for-an-assistance-dog/>

附表：國際輔助犬協會（ADI）之定義（摘錄）

名稱	說明
<p>服務犬 (Service Dog)</p>	<p>為非盲人或聾人身心障礙者服務的犬隻。服務犬受訓執行多種任務，包括但不限於：拉輪椅、支撐、取回、警示醫療危機，並在醫療危機中提供協助。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 服務犬是經過專業訓練的犬隻，有助於減輕各種障礙的困擾。 ● 服務犬可以訓練使用電動或手動輪椅、有平衡問題、有各種自閉症、需要癲癇警報或應對、需要注意其他醫療問題如低血糖，或有精神障礙的人一起工作。 ● <u>服務犬可以協助撿起掉落在主人無法觸及的物品、拉輪椅、開關門、開關燈、吠叫表示需要幫助、找到另一人並引導該人前往訓練員、提供平衡與反平衡協助能行走的人，以及施加深層壓力，和許多其他身心障礙者所需的個人任務。</u> ● 訓練狗狗偵測癲癇發作的「前兆」（透過嗅聞人類體味或觀察行為變化），並及時提醒患者，讓患者有時間採取安全措施（如坐下、躺下或服用藥物）。有些狗狗還能學會在發作期間提供保護，例如臥在患者身邊避免頭部碰撞，或發作後協助穩定情緒。 ● 服務犬類型包括：行動服務犬、癲癇服務犬、自閉症服務犬、糖尿病警示服務犬、精神科服務犬、協助有戰後創傷後壓力症候群的退伍軍人服務犬(Service Dogs for Veterans with Military-related PTSD) 及醫療警示犬。
<p>警戒服務犬 (Alert Service Dog)</p>	<p>受訓能提醒患者即將出現醫療狀況的犬隻。這是一種服務犬。常見類型包括癲癇警示服務犬及糖尿病警示服務犬。</p>
<p>情緒支持動物 (Emotional Support Animal)</p>	<p>一種伴侶動物，僅僅透過陪伴，就能為有心理健康狀況或情緒障礙的個體提供情感或治療支持。情緒支持動物接受的訓練與輔助犬不同，因此依國家不同，對其公共使用權利的法律可能有所不同。例如，在美國，情緒支持動物不享有與輔助犬及其主人相同的公共進入權。</p>

資料來源：彙整自台灣導盲犬協會提供之文件 (<https://assistancedogsinternational.org/resources/adi-terms-definitions/>)