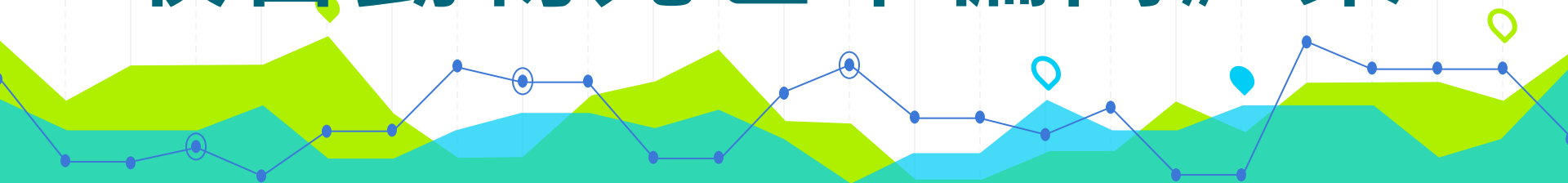


《部分縣市公立動物收容所 收容動物死亡率偏高》案



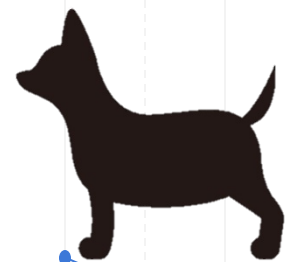
調查委員：田委員秋堇

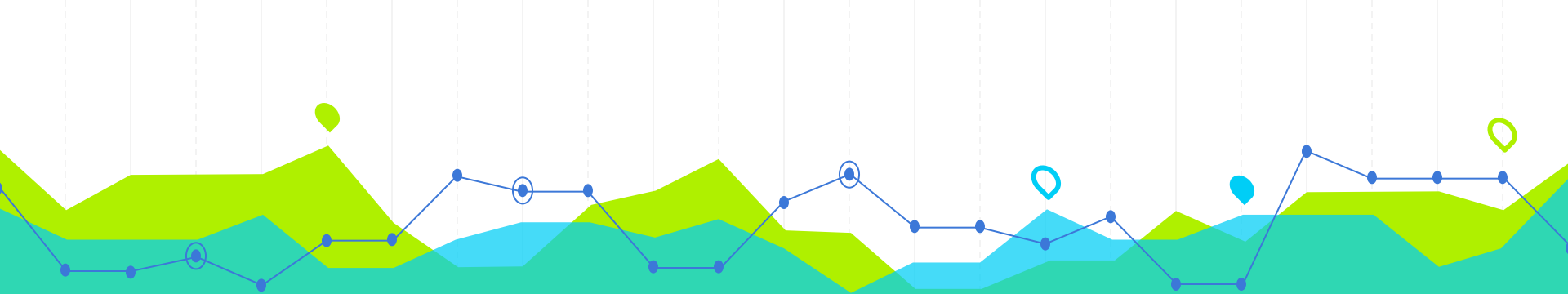
日期：111年6月8日



案由

據訴，澎湖縣、嘉義縣、彰化縣三縣市長期漠視公立動物收容所惡劣環境，由行政院農業委員會統計資料可證上述三縣市長期發生爆籠與領養率低迷現象，108年度所內死亡率高居全國前3名，疑違反「公立動物收容處所管理規則」。特別是澎湖縣動物收容所內的死亡率從106年的11%飆升到108年的35%，顯未見改善，有深入調查之必要案。





調查事實





調查重點

- 中央政府權責機關推動動物保護政策及監督之實情。
- 地方政府權責機關辦理動物收容之執行情形。
- 相關縣市動物收容所收容動物死亡率飆升的原因及檢討改進作為。
- 本案之相關檢討及策進作為。





各縣市收容所收容量能

- 🐾 全國各縣市公立收容所收容總量為犬貓共9,732隻（犬8,064隻、貓1,668隻）。
- 🐾 截至110年底，各縣市實際共收容犬隻7,338隻（91%），貓1,218隻（73%）。





各縣市收容所收容量能

縣市別	(犬)可收容最大值	(貓)可收容最大值	110年底			(犬)在養占可收容比例	(貓)在養占可收容比例
			在養數				
			收容所	委託代養	小計		
新北市	1615	380	1374	0	1374	75%	40%
臺北市	450	160	967	0	967	151%	178%
臺中市	800	200	622	6	628	49%	118%
臺南市	700	60	1130	0	1130	146%	171%
高雄市	900	50	797	0	797	84%	80%
桃園市	652	198	734	0	734	89%	73%
宜蘭縣	270	60	236	9	245	82%	36%
新竹縣	114	12	161	0	161	129%	108%
苗栗縣	220	80	155	0	155	53%	47%
彰化縣	239	12	178	0	178	71%	50%
南投縣	300	70	341	0	341	110%	15%
雲林縣	300	0	402	0	402	126%	0%
嘉義縣	110	0	62	0	62	56%	0%
屏東縣	80	12	92	0	92	100%	100%
臺東縣	104	16	70	0	70	66%	6%
花蓮縣	92	8	119	0	119	122%	75%
澎湖縣	348	70	598	13	611	170%	27%
基隆市	100	50	52	0	52	46%	12%
新竹市	250	150	224	0	224	68%	35%
嘉義市	100	20	63	0	63	51%	60%
金門縣	200	60	118	0	118	42%	56%
連江縣	120	0	56	0	56	46%	0%
總計	8064	1668	8551	28	8579	91%	73%

爆容





各縣市收容所收容量能



以犬隻為例：

澎湖縣超額收容至**170%**

臺北市超額收容至**151%**

臺南市超額收容至**146%**

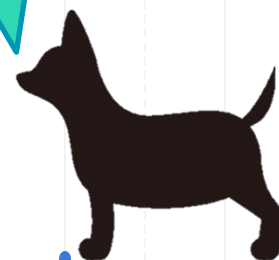
新竹縣超額收容至**129%**

雲林縣超額收容至**126%**

花蓮縣超額收容至**122%**

南投縣超額收容至**110%**

公立收容所
超額收容衍
生各種亂象





各縣市收容所收容量能





收容所不執行安樂死

🐾 動物保護法第12條第1項規定：「對動物不得任意宰殺。但有下列情事之一者，不在此限：.....五、為解除動物傷病之痛苦。.....七、收容於動物收容處所或直轄市、縣（市）主管機關指定之場所，經獸醫師檢查患有法定傳染病、重病無法治癒、嚴重影響環境衛生之動物或其他緊急狀況，嚴重影響人畜健康或公共安全。」

🐾 據陳訴人至本院陳訴，某公立收容所對於收容的頸椎斷裂痛苦哀號又無法進食的犬隻，進所3天無任何醫療行為又不施予安樂死。





本案諮詢學者專家指出，收容所獸醫不願意執行安樂死的原因有：

- ❧ 因為零撲殺的聲量，造成所內人員避免被民眾或動保團體指責，寧願讓動物在所內病死，也不願在收容所內對其實施安樂死。
- ❧ 縣市第一線工作人員無力感都很大，最大的無力感就是零安樂死這個政策，多數第一線工作人員無法區分撲殺或安樂死。



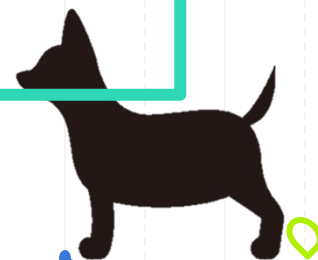


收容所不執行安樂死

- 本案約詢農委會處長指出：「在106年2月以後人道處理的案件就驟降，因為人道處理要經過一定的審理及委員會審查的程序，部分縣市的承辦人或獸醫因壓力或個人信仰問題，就是不願意去執行。」

小結：

部分公立收容所長期以來或不諳法令或部分民間團體主張不得執行宰殺收容動物的壓力，對於重傷病或罹患嚴重傳染病等之收容動物，任其在痛苦中拖磨而死，嚴重違反動物福利。





犬貓源頭管制失當

- 國內犬隻管理略有寵物家犬、公民營收容所收容犬隻、野外遊蕩犬及特定寵物繁殖業等4個部分。
- 國內犬隻數量龐大，犬隻源頭管理至為重要，源頭管制如有疏漏，其後需投入更多的資源及預算才能解決。





犬貓源頭管制失當

寵物犬貓部分

🐾 動物保護法第19條第2項規定：「寵物之出生、取得、轉讓、遺失及死亡，飼主應向直轄市、縣（市）主管機關或其委託之民間機構、團體辦理登記；直轄市、縣（市）主管機關應給與登記寵物身分標識，並應植入晶片。」

🐾 據農委會108委託調查，全國寵物家犬估計約有1,537,440隻，寵物家貓估計約有763,771隻。





犬貓源頭管制失當

寵物犬貓部分

105至110年各縣市犬、貓寵物登記及調查情形表

年度	犬隻寵物登記及調查情形			
	新增 登記隻數	累計 登記隻數	家犬 調查隻數	登記率 %
105	117,804	1,443,225	-	59.42
106	99,639	1,542,864	1,777,252	60.86
107	115,486	1,658,350	-	64.95
108	116,607	1,774,957	1,537,440	78.98
109	112,279	1,887,236	-	83.78
110	108,375	1,995,611	-	87.74
年度	貓隻寵物登記及調查情形			
	新增 登記隻數	累計 登記隻數	家貓 調查隻數	登記率 %
105	61,167	302,604	-	50.81
106	68,022	370,626	733,207	48.12
107	78,361	448,987	-	57.21
108	94,488	543,475	763,771	65.40
109	99,674	643,149	-	77.02
110	120,508	763,657	-	91.09





犬貓源頭管制失當

寵物犬貓部分

- 農委會對於寵物登記查核一直以來都沒有徹底的執行。
- 許多農業縣的民眾習慣於以犬隻放養又不辦理登記及絕育方式飼養。
- 民眾於寵物遺失或死亡時未習慣辦理除籍登記。
- 稽查裁罰率極低，未能達成督促民眾辦理寵物登記之效益，110年後更停止執行加強寵物登記之政策。





犬貓源頭管制失當

寵物犬貓部分

小結：

寵物登記數字與實際飼養情形未臻確實或容有低估的可能。

國內於88年起開辦寵物登記，歷經20餘年，農委會迄今仍尚未能建立完整的家犬寵物登記資料庫，實有違失。





犬貓源頭管制失當

遊蕩犬隻部分

最近3次遊蕩犬數量調查結果統計表

縣市別	104年		107年		109年	
	遊蕩犬 估計數(隻)	每百人 遊蕩犬數	遊蕩犬 估計數(隻)	每百人 遊蕩犬數	遊蕩犬 估計數(隻)	每百人 遊蕩犬 數
新北市	4,295	0.1083	12,202	0.31	11,328	0.28
臺北市	2,931	0.1083	4,660	0.17	3,259	0.13
臺中市	15,028	0.5506	7,029	0.25	6,686	0.24
臺南市	24,596	1.3047	22,176	1.18	19,539	1.04
高雄市	15,220	0.5477	5,992	0.22	17,271	0.62
桃園市	8,960	0.4303	9,686	0.44	11,062	0.49
宜蘭縣	6,626	14.459	4,667	1.02	3,930	0.87
新竹縣	2,318	0.4303	5,659	1.02	4,186	0.73
苗栗縣	2,435	0.4303	1,685	0.3	2,905	0.54
彰化縣	7,100	0.5506	16,473	1.28	9,168	0.72
南投縣	2,819	0.5506	4,243	0.85	6,724	1.37
雲林縣	9,163	1.3047	3,542	0.51	5,799	0.86
嘉義縣	6,811	1.3047	9,097	1.78	17,408	3.48
屏東縣	4,625	0.5477	10,973	1.32	20,291	2.5
臺東縣	3,229	1.4459	8,485	3.87	3,791	1.76
花蓮縣	4,807	1.4459	8,167	2.48	5,975	1.84
澎湖縣	713	0.7003	3,008	2.89	1,053	0.99
基隆市	404	0.1083	4,807	1.29	3,225	0.88
新竹市	1,862	0.4303	783	0.18	890	0.2
嘉義市	3,535	1.3047	3,094	1.15	1,173	0.44
金門縣	908	0.7003	305	0.22	204	0.15
連江縣	87	0.7003	41	0.31	0	0
合計	128,473	0.548	146,773	0.62	155,869	0.66





犬貓源頭管制失當

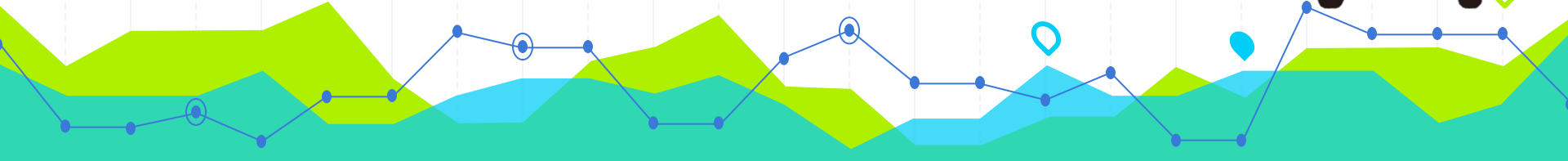
遊蕩犬隻部分

據農委會委託調查，我國遊蕩犬總數在104年時推估為128,473隻，107年時推估為146,773隻，109年時則推估為155,869隻。

據本院調查

1.因調查設計及執行不夠嚴謹，使104及107年所得之調查數據失去作為評估遊蕩犬動物源頭管理執行成效及修正相關管理政策之參據。

2.顯示自104年調查起，遊蕩犬的數量未有減少反而逐年增加，亦說明農委會長期以來對遊蕩犬的源頭管理顯欠積極，執行成效不彰。





犬貓源頭管制失當

遊蕩犬隻部分

小結：

遊蕩犬隻數量掌握是一切管理措施的根源，農委會允應審慎完備該調查之試驗設計及抽樣方法，使調查所得之數據信而有徵，並得作為後續政策及管理參酌之依據。





犬貓源頭管制失當

特定寵物繁殖業部分

- 農委會統計至110年底，各縣市政府許可之特定寵物（犬、貓）業共計2,410家，其中特定寵物繁殖業者1,236家。
- 另農委會統計110年新增犬隻寵物登記計有108,375隻，新增貓隻寵物登記則有120,508隻，惟當年國內各公立收容所由民眾領養犬隻總數為9,616隻，貓隻亦僅有9,491隻，寵物登記與領養數額約有20萬隻的巨大差距，足見仍有許多寵物犬貓係來自特定寵物繁殖業或民眾家庭自行繁殖者。





犬貓源頭管制失當

特定寵物繁殖業部分

- 農委會於本院約詢時表示，有關寵物繁殖業實際繁殖的胎次、數量、流向或有無非法販賣非自家繁殖之寵物，因動保法未規定需申報或登錄，致該會無法確實掌握。





犬貓源頭管制失當

特定寵物繁殖業部分

小結：

農委會對於遊蕩犬隻數量所採用的調查設計及方法屢次更改，致所得之數據尚難以為政策與管理參酌之依據；
且對於家犬未能落實寵物登記，又長期未能建立寵物資料庫，執行稽查裁罰亦失之消極；
對於特定寵物業所飼養犬貓的繁殖數量無法確實掌控，
農委會長期以來對犬隻源頭管制的各項作為有欠積極，未能精進犬隻管理措施功效，致使數量居高不下，實有違失。





各縣市收容品質差異大

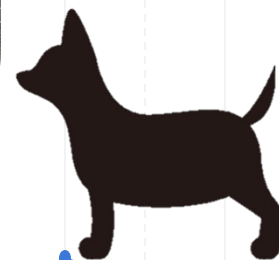
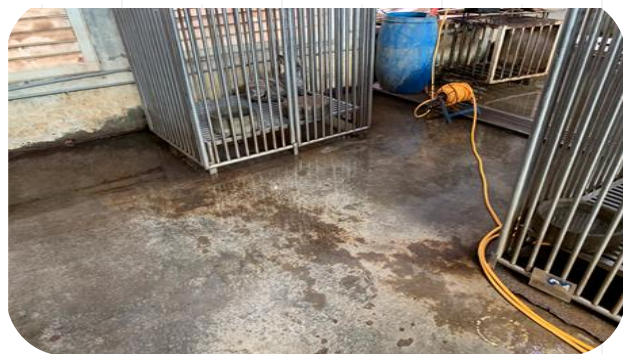
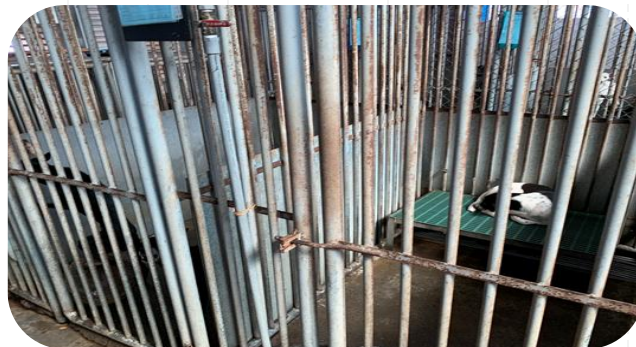
- 本院實地履勘發現，部分縣市收容所屬於傳統收容所，收容量能低，環境不佳，如未能落實精準捕捉，一旦犬隻入所數量多，成犬、幼犬必須併籠飼養，過程中容易有傳染病傳播，管理品質下降，收容動物死亡率就會變高。
- 相反的，部分縣市新建或改建新式的收容所，以較為寬廣新穎的空間來進行篩選級分籠飼養，符合動物福利的收容措施，確保收容動物的健康，並將收容所提升作為收容兼具教育意義的場址，提升民眾參訪意願及認養機會，發揮環境教育及生命教育的功能，與傳統收容所併籠飼養形成強烈對比，如臺中市及桃園市之動物教育園區等。





各縣市收容品質差異大

彰化縣收容所





各縣市收容品質差異大

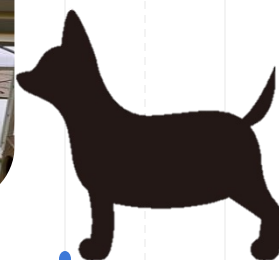
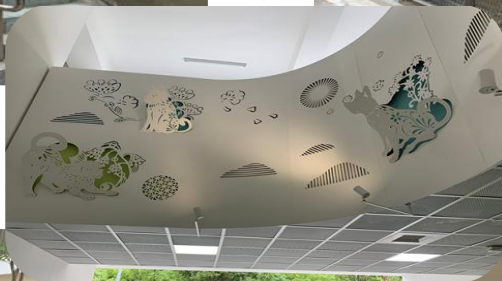
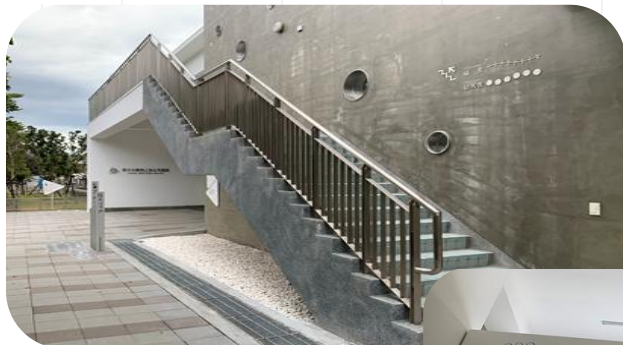
澎湖縣收容所





各縣市收容品質差異大

臺中市動物教育園區





各縣市收容品質差異大

農委會103年至109年度補助各縣（市）政府動物收容處所改善設施（備）經費統計表（千元）

縣（市）別	103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年	合計
新北市	0	4,981	20,165	12,049	12,063	5,024	5,783	60,065
臺北市	0	0	0	0	0	0	0	0
臺中市	0	5,086	14,111	3,920	2,870	132,139	29,386	187,512
臺南市	0	10,624	2,848	12,279	10,160	5,625	9,618	51,154
高雄市	14,620	63,356	3,413	5,152	6,615	4,552	8,091	105,799
桃園市	0	10,513	61,249	6,008	36,649	1,050	917	116,386
宜蘭縣	5,770	1,792	5,517	12,000	8,336	676	6,800	40,891
新竹縣	0	2,456	0	0	0	6,783	15,635	24,874
苗栗縣	6,110	10,560	25,088	67,850	52,935	4,334	1,770	168,647
彰化縣	0	2,160	0	0	0	1,704	9,080	12,944
南投縣	0	5,019	19,829	1,711	12,927	859	5,079	45,424
雲林縣	0	0	0	1,040	0	1,349	0	2,389
嘉義縣	0	1,128	2,266	9,029	850	3,433	36,246	52,952
屏東縣	0	2,504	768	2,869	7,784	9,286	30,802	54,013
臺東縣	0	18,320	6,344	8,416	4,766	0	0	37,846
花蓮縣	0	6,059	0	2,653	1,040	38,956	56,054	104,762
澎湖縣	0	912	0	16,000	8,352	36,325	5,200	66,789
基隆市	0	2,512	960	3,240	0	0	45,928	52,640
新竹市	0	18,432	20,327	71,422	8,454	859	0	119,494
嘉義市	2,000	800	16,207	19,971	7,248	1,037	3,000	50,263
金門縣	0	912	3,360	28,696	12,760	0	1,840	47,568
連江縣	0	12,112	5,600	10,560	0	0	0	28,272
合計	28,500	180,238	208,052	294,865	193,809	253,991	271,229	1,430,684



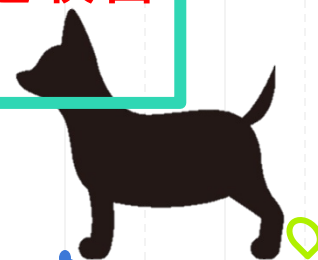


各縣市收容品質差異大

- 農委會103年至109年度補助各縣（市）政府動物收容處所改善設施（備）經費雖已高達14億元，惟各縣市公立收容所被收容動物之生活品質卻與收容處所的環境息息相關，被收容在未改善之傳統收容所和新式動保教育園區收容所中，動物所受待遇有明顯的差異。

小結：

為提升收容動物福利，改善收容品質，農委會允應加速辦理各縣市公立動物收容所軟硬體更新及功能提升，並宜思考多元經營管理及收容模式，俾促進收容處所轉型與升級。





對民間狗場查核消極

- 據本案諮詢學者專家表示：
民間狗場可以大量收容流浪動物，較一般人領養1、2隻還要快速，所以縣市公立收容所再收容量能爆容時，會與民間狗場合作大量收容，但期間沒有嚴謹的流程，且大部分的公立收容所將犬貓送養後多未有後續追蹤。
- 據農委會資料，至110年底各縣市列冊民間狗場計188場、飼養犬隻35,003隻。





對民間狗場查核消極

各縣市列冊民間狗場及飼養數量統計表

縣市別	場數(場)	飼養犬數(隻)
新北市	29	5,749
臺北市	3	358
臺中市	21	3,273
臺南市	51	9,087
高雄市	12	2,940
桃園市	9	1,566
宜蘭縣	4	163
新竹縣	1	258
苗栗縣	8	649
彰化縣	4	1,161
南投縣	5	562
雲林縣	1	323
嘉義縣	10	2,109
屏東縣	11	4,990
臺東縣	11	708
花蓮縣	5	797
澎湖縣	1	140
基隆市	1	20
新竹市	0	0
嘉義市	1	150
金門縣	0	0
連江縣	0	0
合計	188	35,003





對民間狗場查核消極

- ❧ 農委會未將民間狗場明確定義，何種規模為民間狗場（或稱為大量飼養者），其餘為一般飼養者。
- ❧ 對於民間狗場未賦予更多的社會責任，各縣市應施予其較一般飼主更深度的稽查方式，以確保所收容的犬貓都能獲得妥善的照顧。
- ❧ 許多不合法的民間狗場多因土地使用區位問題，或占用水利地或公有地，如涉及縣市政府建管法規則較難處理。
- ❧ 農委會未改善長期將犬貓送往民間狗場以紓解收容壓力的陋習，尤不應將犬貓送往不合法的收容場址大量領養。

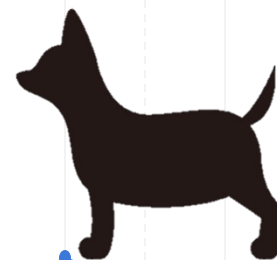




對民間狗場查核消極

🐾 部份民間狗場對犬貓照顧管理品質相當良好，但亦有部分民間狗場環境與管理相當堪慮，品質的良窳與經營者的財力、意願息息相關。

澎湖縣民間狗場：

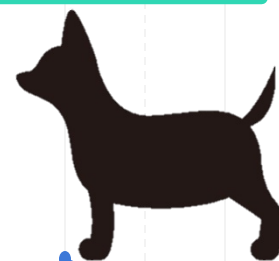




對民間狗場查核消極

小結：

部份民間狗場對犬貓照顧管理品質相當良好，但亦有部分民間狗場環境與管理相當堪慮，品質的良窳與經營者的財力、意願息息相關，復以多數場址為違法使用，收容品質令人憂心。農委會允應協助、輔導民間狗場，並落實違法稽查，以提升收容動物之福利。





部分收容所死亡率飆高

🐾 據農委會資料顯示，部分縣市收容所收容動物有死亡率偏高等情，依統計所示：

108年澎湖縣（34.6%）、嘉義縣（20.3%）、及彰化縣（18.8%）收容動物死亡率最高。

109年為雲林縣（52.0%）、澎湖縣（33.0%）及基隆市（12.4%）。

110年則為雲林縣（49.4%）、嘉義市（31.0%）及嘉義縣（13.5%）。





部分收容所死亡率飆高

🐾 據農委會調查，最近3年所內收容動物死亡率偏高的縣市皆有其個別原因，以本院實地履勘發現：

如彰化縣係因某一期間收容轄內各鄉鎮市清潔隊捕捉過多的犬隻，收容所爆容導致犬隻死亡率飆高，經管制入所數量後，死亡率及逐漸改善。

又以澎湖縣為例，該縣除收容過多的犬隻外，另亦發現收置許多幼犬，如母犬未同時被誘捕入籠，幼犬死亡風險極高。

因此，各縣市收容所死亡率數字的高低若去脈絡化，不探究其原因，則難了解其中實情。



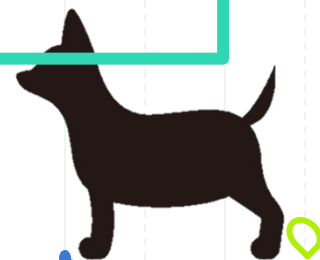


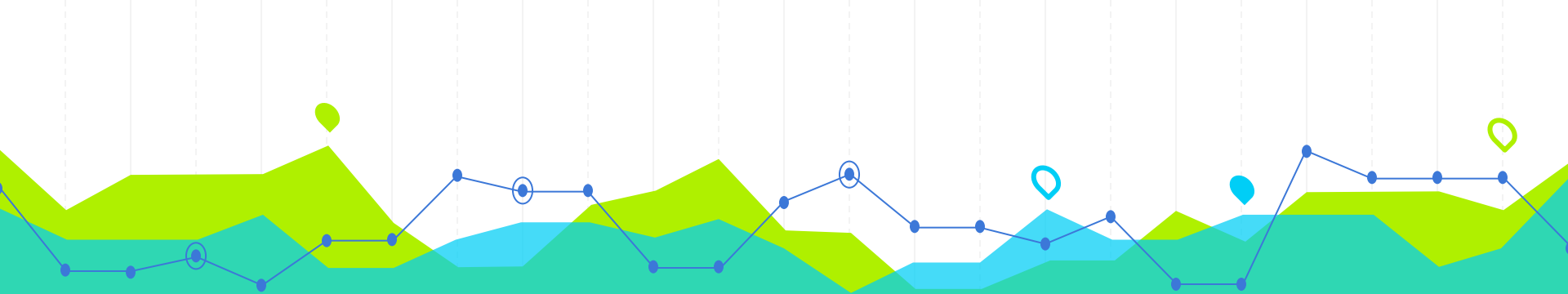
部分收容所死亡率飆高

● 面對民眾及動保團體對公立收容所每年都有收容動物高死亡率情形發生的質疑，農委會允應正視妥處：

檢討及統一所內動物死亡率的計算方式，務求死亡率的呈現合理及符合實務。

強化收容所資料完整建置，增列記載動物入所、出所及死亡動物之生理狀態，以確實探究其死亡的真實原因。





調查意見





調查意見一

- 部分公立收容所長期以來或不諳法令或部分社會人士主張不得執行宰殺收容動物的壓力，對於重傷病或罹患嚴重傳染病等之收容動物，任其在痛苦中拖磨而死，嚴重違反動物福利；另農委會對於各縣市收容所評鑑方式恐未能發現真實缺失，且長期未釐清「宰殺」、「零撲殺」及「零安樂」等觀念，肇致基層執行人員困擾及壓力，皆有檢討改進之必要。





調查意見二

- 🐾 國內家犬寵物數量已高達150餘萬隻，野外遊蕩犬隻亦已達15萬餘隻，政府如未能自源頭妥予管理，所執行的相關措施及投入之預算均將付諸流水、徒勞無功。農委會對於遊蕩犬隻數量所採用的調查設計及方法屢次更改，致所得之數據尚難以為政策與管理參酌之依據；且對於家犬未能落實寵物登記，執行稽查裁罰亦失之消極；又該會長期以來對犬隻源頭管制的各項作為有欠積極，未能精進犬隻管理措施功效，致使數量居高不下，實有違失。





調查意見三

- 農委會對於特定寵物業所飼養犬貓的繁殖數量無法確實掌控，未能落實考核及評鑑，亦未積極防杜非法繁殖及販賣犬貓情事，肇致源頭管制漏洞，允有檢討改進之必要。





調查意見四

- 🐾 為提升收容動物福利，改善收容品質，農委會允應加速辦理各縣市公立動物收容所軟硬體更新及功能提升，並宜思考多元經營管理及收容模式，俾促進收容處所轉型與升級。





調查意見五

由於公立收容所長期狗滿為患，民間狗場成為公立收容所過度飽和之宣洩管道，以致部分縣市動保機關對其管理查核態度消極。部份民間狗場對犬貓照顧管理品質相當良好，但亦有部分民間狗場環境與管理相當堪慮，品質的良窳與經營者的財力、意願息息相關，復以多數場址為違法使用，收容品質令人憂心。農委會允應協助、輔導民間狗場，並落實違法稽查，以提升收容動物之福利。





調查意見六

- 各縣市收容所收容的犬貓每年都有高死亡率的情形發生，屢屢為民眾及動保團體所非議；農委會允應探究收容動物大量死亡的原因，加強列管檢討，據以精進改善收容品質，避免類似情事再次發生。





調查意見七

- 🐾 政府每年雖投入龐大資源執行犬貓管理業務，惟人力及資源仍有所限制，農委會宜擴大公私協力，偕同民間團體共同合作，藉由民間的管理模式、充沛人力及熱情，以提升整體動物保護業務執行之效益。

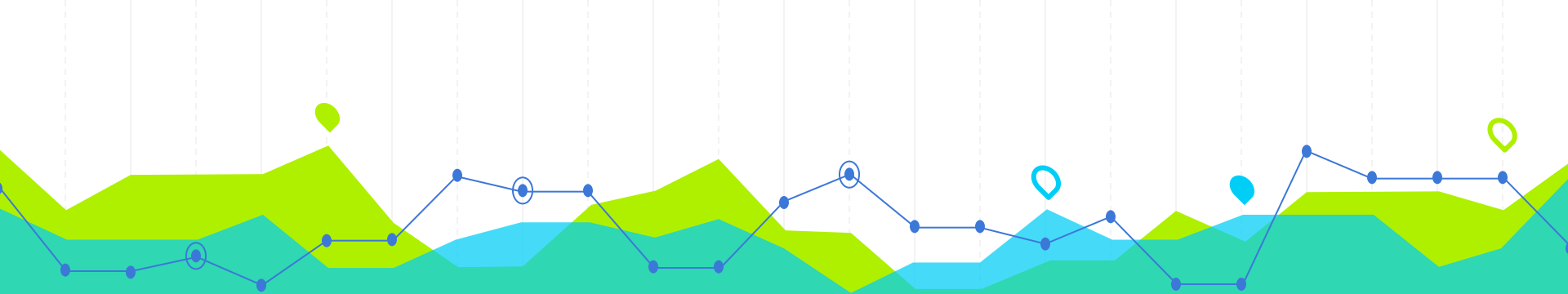




調查意見八

- 我國自106年動保法修正通過後，民眾對於動物走私、棄養及施虐情事仍時有所聞，顯示國內動物保護教育仍有待加強。農委會允應紮根兒童對於動物的生命教育，加強宣導飼主責任，以提升民眾整體動物保護意識。





處理辦法





處理辦法

- 🐾 調查意見函請行政院農業委員會督導各縣市政府檢討改進見復。
- 🐾 調查意見二至三，函請行政院農業委員會檢討改進見復。
- 🐾 調查意見函復陳訴人。
- 🐾 調查意見上網公布。





報告完畢
敬請指教