

# 我國動物保護入憲運動之研究—以德國憲政成果為例

## 摘要

如何以法制保護動物在法學界有諸多討論。有論者認為應以動物權或動保入憲方式來約束行政、立法、司法三權，亦有學者主張透過動保法律的修正，以避免整體憲政秩序的破壞。過往文獻多半集中探討學理上所可能面臨的阻礙。惟本文認為，動保運動既為一個推動法制的社會運動，必定更需借助他國經驗作為參考，而目前我國相關研究相對較為缺乏。本文希望從德國憲政觀點出發，檢視德國動保入憲後所產生的現象，並進一步討論我國相關現象發生的可能性。研究結果顯示，德國修憲後對司法權確有影響但仍有隱憂，而我國亦可能有此現象。至於立法上，德國立法部門於修憲後並未積極推動動保法制，而我國也可能面臨相同問題。本文主張，我國動保入憲運動最大的決戰點應掌握在立法部門。因此，唯有透過增強立法權的動保意識，才能使得我國動保入憲推動更成功，效果更完善。

## 關鍵詞

動物權、立法、修憲、憲法

## 壹、緒論

半世紀以來，許多國家已經將動物權或動物保護的概念納入憲法當中，例如「瑞士（1973）、印度（1976）、巴西（1988）、斯洛維尼亞（1991）、德國（2002）、盧森堡（2007）、奧地利（2013）及埃及（2014）」<sup>1</sup>。由上述列舉的國家可以看出，「以憲法位階保障動物已成為新現象。許多國家近日對於相關憲法增修的提議，如比利時、南韓，更顯示此現象正逐漸擴大。」<sup>2</sup>

而在臺灣，不少倡議團體以及動物法學者亦主張我國應將動物保護入憲化，以達到拘束行政、立法、司法等相關政府權力的效果。<sup>3</sup>過去國內外文獻對於將動物保護修入憲法當中可能產生的問題有許多討論，如應以「動物權」或「動物保護」概念入憲、應採取何種入憲模式<sup>4</sup>、應採取何種入憲政治策略<sup>5</sup>。有論者認為，將動物保護入憲後將導致人權的保障受到侵害<sup>6</sup>，亦有論者認為，西方國家由於聖經內容存有對於動物權利的訓示而能增加國民對於動物權的意識<sup>7</sup>，而此為我國所缺乏的。以上種種討論都顯示原已極為困難的修憲門檻在動物權議題上更加不利。

本文認為，討論學理上動物保護法制運動的推行固然重要。不過若能藉由已經完成修憲國家於修憲後的發展狀況，作為我國動物保護入憲的依據，不但能學習成功的部分，更能事前預防他國已遭遇的問題。因此，不同於以往的研

---

<sup>1</sup> Eisen, J., *Animals in the constitutional state*, 15(4) *International Journal of Constitutional Law*, 909-954, p911(2008).

<sup>2</sup> Olivier Le, B., *Is It Useful to Have an Animal Protection in the Constitution?*, 15(1) *US-China Law Review*(2018).

<sup>3</sup> 林明鏘，*台灣動物法*，頁 10，2016 年 12 月。

<sup>4</sup> 許惠菁，*動物保護入憲模式之探討—從權利觀點出發*，臺灣大學法律學研究所學位論文，83 頁以下，2008 年。

<sup>5</sup> Evans, E., *Constitutional Inclusion of Animal Rights in Germany and Switzerland: How Did Animal Protection Become an Issue of National Importance?*, 18(3) *Society & Animals*, 231-250(2010).

<sup>6</sup> Mathew, J. C.-S., I., *Granting animals rights under the constitution: misplaced approach: An analysis in light of animal welfare board of india v. a. nagaraja*, 7 *NUJS Law Review*, 349-372, p359(2014).

<sup>7</sup> 李茂生，*動物權的概念與我國動物保護法的文化意義*，*月旦法學雜誌*，94 期，頁 10, 15-16，2002 年 9 月。

究，本文希望能夠藉由檢視他國實際的修憲成果，來做為我國動物保護法制運動的指引，避免重蹈覆轍，也希望更落實動物保護的主張。

## 貳、 研究範圍與研究方法

立基於我國法制多繼受自德國，又許多倡議團體皆以德國入憲模式作為我國動物保護法制運動策略的依據<sup>8</sup>，本文希望藉由德國 2002 年修憲後的實際成果與困境，討論臺灣若欲朝相同方向進行動物保護所應注意的問題。

如前言所提，動物保護入憲最主要的目標，在於希望藉由憲法的價值宣示，進一步拘束以及影響行政、立法、司法三權。其中，透過憲法對於立法權拘束，除了能夠促進立法權修正違憲的法律，更希望藉由課與立法的義務，促進動物保護法制的健全。而憲法對於司法權的影響，主要體現在判決是否能夠主動納入憲法價值的衡量。本文將不討論行政權的部分，其原因在於，行政權在這個議題上，基於依法行政原則，多半遵從法律行事，較不會有憲法效力足夠與否的問題。因此，本文將透過文獻蒐集與整理，分為三大部分進行論述：一、分析德國修憲後對於立法權以及司法權所產生的現象以及面臨的問題；二、思考相同問題在臺灣發生的可能性；三、提出動物保護法制運動推動時的努力方向。

## 參、 研究內容

### 一、 他山之石可以攻錯 —— 德國修憲後的成果與困境

#### (一) 德國動物保護入憲簡介<sup>9</sup>

德國於 1973 年已經有動物保護法(Tierschutzgesetz, 簡稱 TierSchG)作為保

<sup>8</sup> <http://www.tanews.org.tw/info/19344>。亦可參考 <https://www.peopo.org/news/43287>。

<sup>9</sup> CNN.com - Germany guarantees animal rights - June 21, 2002.pdf.

護動物的法律依據。不過，動物保護倡議團體認為，法律位階的動物保護法不足以保護動物。特別是在遇到憲法上其他價值保障的情況，如學術自由、宗教自由的保護之下，動物保護的法律位階使得動保往往在法院判決上趨於劣勢。為了使得未來法院判決在衡量價值的同時，一併納入動物保護的價值，動物保護入憲化成為動物倡議團體的社會運動目標。而在 2002 年，德國聯邦議會最終以三分之二的多數，將動物保護納入憲法第 20a 條。

特別須說明者為，德國將動物（die Tiere）一詞增修入憲法第 20a 條中，以「...die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere...」的文字出現，並非以「Recht」權利一詞入憲，故為統一本文用詞，將其稱之為「動物保護入憲」，而非「動物權入憲」。另外，德國之所以不以「動物權」一詞入憲，而係以「動物保護」一詞入憲，其所依循的模式如同「環境保護」，皆是為了規避以往對於環境與動物二者是否有「主觀權利」的論爭。<sup>10</sup>

## （二）對於司法權的影響

動物保護概念的入憲化所欲達成之最大目的在於希望能夠平衡其他憲法上的價值。舉例而言，在實驗性動物相關法規當中，一方以憲法第 11 條所保障之學術自由為價值依據，而另一方的動物保護卻因為缺乏相關的憲法價值基礎，使得利益衡量之下，動物保護皆因法律位階而屬較弱勢的一方。

觀察德國動物保護入憲後的司法判決，我們可以發現，法院在進行相關判決後，確實更有意識地納入新增的動物保護價值。舉例而言，在紋身馬案<sup>11</sup>當中，法院在討論當事人於飼養的馬身上進行紋身，當事人主張其擁有馬的所有

---

<sup>10</sup> 參見政大法律系傅玲靜老師見解，註解 18 部分。<https://www.peoplenews.tw/news/d4a087c6-80d5-4db1-8eee-1fe2e2eda7ab>

<sup>11</sup> 案件名稱由筆者自行取名，以方便案件的掌握，內容亦為筆者所摘譯。

權自由，與憲法上明文的動物保護價值是否有所衝突。對此，法院判決即明確提及，「**憲法 20a 條的動物保護的重要性，以及其應與其他憲法價值作比較**<sup>12</sup>」，又該判決進一步提到，「**既然動物保護作為國家目標而列於憲法中，則其價值應勝過與其衝突的利益**」<sup>13</sup>。另一個例子是在 **Bremen 獼猴案**<sup>14</sup>中，當事人以侵入性方式進行獼猴實驗，法院討論這樣的實驗方式是否與動物保護之憲法價值相衝突。此案的判決即明確表示，「**憲法 20a 條納入動物保護的價值，即賦予法院具有對於科學實驗是否符合動物保護的實質審查權限**」<sup>15</sup>。因此，由上述兩個例子可以得知，將動物保護價值入憲後，確實有助於司法權在審查時，納入動物保護的價值考量。

判決當中納入動物保護的憲法價值衡量，雖然能夠彰顯修憲的價值，提升動物保護在實體法上的地位。然而，許多案件中法院皆以憲法目標、新興價值為由，認定動物保護在個案當中贏過其他憲法價值，其是否有偏頗（偏向動物保護）之虞，值得商榷。對於法院判斷二個衝突價值的結果，似乎仍須謹慎小心對待，以避免實質侵害其他權利之保障。

### （三）對於立法權的影響

學者多半希望將動物保護納入憲法中，除了能夠確實拘束立法機關外，更希望能夠藉由憲法的價值宣示，推動相關的動物保護立法。亦有文獻指出，採取將動物保護概念入憲化，增加國家保護的義務，比起在憲法上賦予動物權利，更能有效保障動物保護的價值。<sup>16</sup>然而，根據德國近年來的經驗發現，修憲後的動物保護價值宣示並未使立法機關積極進行相關動物保護法制的完善。

---

<sup>12</sup> VG Münster, Urteil vom 10.05.2011 - 1 K 1823/10.

<sup>13</sup> 同註十一。

<sup>14</sup> 案件名稱由筆者自行取名，以方便案件的掌握，內容亦為筆者所摘譯。

<sup>15</sup> VG Bremen, 28.05.2010 - 5 K 1274/09.

<sup>16</sup> 同註六，p370.

德國學界針對修憲後十年之研究即指出，「自 2002 年憲法修正案以來，立法機關並未將動物福利目標作為強化動物福利立法的機會」<sup>17</sup>。由此結果可以發現，即使將動物保護納入憲法框架中，若缺少立法機關主動對於動物保護的立法或修法，對於將動物保護推向下一個階段將是一大難題。

## 二、 我國動物保護入憲的想像 —— 面臨相關問題之可能性探討

由上述的資料分析可以看出，德國將動物保護價值納入憲法之後，雖然在司法權上有顯著的影響，不過似乎亦需擔心司法權的行使是否過於偏重動物保護。而在立法上，憲法價值宣示雖然能夠拘束立法權，避免通過傷害動物保護的法案，但是透過修憲賦予立法權憲法義務，仍不能保證立法權會積極行使其權利、履行其義務，而使得動物保護法制的推動繫於立法意志之上。本文接下來將討論，上述所提出相關問題在我國是否也可能產生：

### （一） 對於我國司法權的討論

首先，我國自 2005 年後，即未再進行憲法的修正，又 2005 年之第七次的修憲主要的內容亦非針對我國基本人權價值的調整，而係對於政府體制的改革。因此，似乎沒有相關的憲法增訂價值，能夠作為判斷我國司法是否會更加重視增訂價值的依據。本文僅能就實務上於大法官通過憲法解釋後，法院採用（引用）的情況進行觀察。

我國大法官於 2019 年 2 月 22 日公布釋字第 775 號解釋，其內容在於探討刑法上關於累犯加重本刑的規定是否有違憲之虞，而大法官的結論認為該規定並未違反憲法。自該號解釋公布後可以發現，法院的相關判決皆會主動引用此

---

<sup>17</sup> Michel, M., et al., *Animal Law–Tier und Recht, Developments and Perspectives in the 21st Century–Entwicklungen und Perspektiven im 21.*, S. 565.

號解釋作為依據，且第一份判決的引用距離公布解釋之日僅有短短 5 天。由此可以顯見，憲法的宣示對於實務上的判決仍具有即時且較強的約束力。<sup>18</sup>

另外，我們可以想像，未來若將動物保護納入憲法當中，法院對於動物保護及其他價值的衡量是否會出現如德國實務判決傾向動物保護的情形，這點仍值得注意。畢竟，憲法價值的宣示僅是一個概念，細緻的價值比較操作仍有賴立法機關法規的制定或司法機關價值的衡量判斷。

## （二）對於我國立法權的討論

固然，於憲法理論上，即便是列於基本國策部分的憲法價值亦對於立法機關有拘束力<sup>19</sup>。然就上述德國經驗可以發現，即便憲法價值宣示，亦不必然代表立法權會積極行使。本文將藉由相關憲法解釋的價值增訂內容，審視我國立法機關是否在憲法解釋宣示相關價值後，能夠主動進行法規的訂立與修正。<sup>20</sup>

2004 年，我國大法官針對現行集會遊行法的諸多條文進行釋憲，並通過釋字第 718 號解釋。該號釋字認為憲法第 14 條對於集會遊行的權利保障應包含緊急性及偶發性集會遊行，並應以法律明確規範緊急性及偶發性集會、遊行，蓋採許可制以外相同能達成目的之其他侵害較小手段。惟直至撰寫本文之 2020 年，時過 16 年，立法院仍尚未通過相關集會遊行法的修正。我國立法權於憲法明確指示相關法規修正的情況下都未能完成立法之義務，更遑論單就憲法增訂動物保護等抽象概念便能督促立法權的行使。

---

<sup>18</sup> 臺灣高雄地方法院 107 年度訴字第 838 號刑事判決（判決日期 2019.02.27）、臺灣高等法院臺南分院 107 年度上訴字第 1105 號刑事判決（判決日期 2019.02.27）、臺灣高等法院臺南分院 108 年度上易字第 109 號刑事判決（判決日期 2019.03.06）等案件。

<sup>19</sup> 林明昕，基本國策之規範效力及其對社會正義之影響，國立台灣大學法學論叢，45 期，頁 1050。

<sup>20</sup> 由於我國憲法近年未有新價值的納入，故亦僅能藉助憲法解釋所生之價值來進行分析。

誠然，如同釋字第 748 號解釋對於同性婚姻保障的宣示即有受到立法權的重視，而在大法官設定期限之前通過相關法案的訂立。然而，從公投納入同性婚姻議題即可發現，該議題在臺灣的討論聲浪遠大於動物保護，使得立法權有更大的外部（選民）壓力去進行相關修法。因此，動物保護似乎不能也不應過度仰賴透過憲法增修後產生的憲法委託義務。

### 三、危機就是轉機 —— 我國動保入憲運動的建議

經過上述的分析，本文認為立法權應為動物保護法制運動的終極戰場，因此推動我國動物保護入憲運動的同時，更應持續倡議與監督動物保護相關法制的立法與修法，其理由有三：

#### （一） 持續倡議相關動物保護立法，以提升立法機關的動保意識

我國許多倡議團體主要的目標皆在推動動物保護入憲，然而與此同時，我們不該忘記，立法機關才是最終的戰場。因此，即便將運動能量傾注於入憲化當中，我們仍須推動現行動物保護的立法修正，才能逐步落實動物保護的具體規定。此外，唯有提升立法機關對於動物保護的意識，才能避免如德國經驗發生的問題，亦即雖已將動物保護價值納入憲法架構，動物保護入憲化後的相關立法歷程卻遲滯不前。

#### （二） 推動動保立法，減少法院恣意判斷空間，落實憲法價值保障

另外，動物保護入憲是將一抽象的概念納入憲法當中，其僅僅提供司法裁判比較憲法價值時的依據，然實質的運作仍須仰賴法律的規範。因此，唯有推動動物保護的立法，才能盡可能地減少法院在裁判當中必須自行去衡量兩個或以上的憲法價值。否則，其將高度仰賴法官對於動物保護價值的評斷，一來結果不一定會有利於動物保護，更可能會因為法官對於價值理解的不同，而產生



法院間的適用衝突，造成判決結果的不一致，使當事人無法預期得到何種結果。

### （三） 持續強化人民動保意識，提升動物保護在我國的價值高度

在民意基礎上，我國並不像其他國家，能夠透過人民對於聖經價值或宗教理念進一步促進動物保護的相關立法。在先天不足的情況下，僅有透過教育的方式才能進行相關價值的補足。本文認為，透過相關動物保護法制的立法與修法，不但能夠使人民更直接面對動物保護相關的議題，也才更能促使人民思考動物保護入憲之議題。特別是憲法的修正仰賴多數人民的重視與支持，若人民未能對動物保護入憲有一定的認識，將不利於動物保護入憲運動的進行。因此，藉由現行動物法相關的制定與修正，才能夠持續強化人民對於動物保護的意識，也才更能提升動物保護在我國的價值高度，為之後的修憲之路奠定下更扎實的基礎。

## 肆、 結論

許多國家既已將動物保護相關概念納入憲法，各國的修法歷程以及成敗都將成為後續走向動物保護入憲國家的最佳指引。而透過觀察他國動物保護入憲的後續發展，才能夠檢視當前的倡議策略以及未來的成果是否能夠真正達到動物保護的目的。本文研究受限於篇幅，僅能就單一國家的部分面向做為探討，往後的研究或許能夠進一步搜集其他入憲化國家的資料，以及更深入地進行相關影響的研究。

不過，本文最大的研究價值在於，借助德國動物保護入憲的經驗，我們可以發現在推動動物保護法制運動中，最大的困境點在於立法權。立法部門是否願意主動訂立、修正相關動保法律成為動物保護法制運動最大的成敗點。除此之外，當立法的細緻度不足時，將使得司法權的行使大量仰賴司法機關的解

釋，恐有違反權力分立、法律平等的憲法原則，在法律適用的結果上，也將受制於司法相關人員對於動物保護的認識與態度。

藉由上述研究發現，在推動動保法制時，我們首應著重於增加立法部門對於動物保護的意識。當前動保團體雖以動物保護入憲化作為倡議活動的最終目標，但與此同時更應透過遊說方式，逐步修正現行動物法的相關問題。藉由立法上的修正，不但能夠增進立法機關對於動物保護的態度，更能藉由法律的修正帶動人民對於動物保護的意識的提升，最終也能使得入憲過程中最具關鍵性的人民複決成功的可能性上升。

不僅如此，透過立法事前針對相關法規的修正與評估，藉由更多元民意討論去折衷一套判斷標準，才能在確保動物保護價值的同時，也能兼顧在憲法上對於人權的重視。立法權的行使比起司法權仍舊是一個較為民主正當的方式，若能夠使得二者並行、各司其職，則動物保護的價值不但可以被提高，更能減少原先對於舊法律體系破壞的擔憂。

綜上所述，立法部門的意識是動物保護法治推動過程可能面臨的最大挑戰。但當我們把危機化成轉機、提早佈局，將使得我國的動物保護入憲之路走得更加順遂。

## 伍、 參考文獻

### 一、 中文參考資料

#### (一) 書籍

林明鏘，台灣動物法，2016年12月

#### (二) 期刊論文

李茂生，動物權的概念與我國動物保護法的文化意義，月旦法學雜誌，94期，頁155-180，2003年3月

林明昕，基本國策之規範效力及其對社會正義之影響，國立臺灣大學法學論叢，45期，頁1305-1358，2016年11月

#### (三) 學位論文

許惠菁，動物保護入憲模式之探討—從權利觀點出發，臺灣大學法律學研究所學位論文，頁1-163，2008年

#### (四) 新聞報導

<https://www.peopo.org/news/432871>

<https://www.peoplenews.tw/news/d4a087c6-80d5-4db1-8eee-1fe2e2eda7ab>

<http://www.tanews.org.tw/info/19344>

### 二、英文參考資料

#### (一) 期刊論文

Eisen, J., Animals in the constitutional state, 15(4) International Journal of Constitutional Law: 909-954(2018).

Evans, E. , Constitutional Inclusion of Animal Rights in Germany and Switzerland: How Did Animal Protection Become an Issue of National Importance?, 18(3) Society & Animals: 231-250, 2010.

Mathew, J. C.-S., I., Granting animals rights under the constitution: misplaced approach: An analysis in light of animal welfare board of india v. a. nagaraja., 7 NUJS

Law Review, 349-372, 2014.

Olivier Le, B., Is It Useful to Have an Animal Protection in the Constitution?, 15(1)

US-China Law Review(2018)

## (二) 新聞報導

CNN.com - Germany guarantees animal rights - June 21,

2002.pdf(<https://edition.cnn.com/2002/WORLD/europe/06/21/germany.animals/index.html>).

## 三、德文參考資料

### (一) 書籍

Julia Hänni, Daniela Kühne, Margot Michel , Animal Law–Tier und Recht

Developments and Perspectives in the 21st Century–Entwicklungen und Perspektiven im 21, 2012, S. 565.

### (二) 判決

VG Münster, Urteil vom 10.05.2011 - 1 K 1823/10.

VG Bremen, 28.05.2010 - 5 K 1274/09.