

「千瘡百孔的寵物登記管理辦法」
許你和寵物一個沒有保障的未來！

「寵物登記管理辦法」施行與檢討報告

完整版

八十九年六月六日

台灣動物社會研究會

台灣大學獸醫學系 葉力森副教授

台灣動物社會研究會

Environment & Animal Society of Taiwan (EAST)

聯絡電話：886-2-22398105~6 傳真：886-2-22397634 E-M：free 0511@ms36.hinet.net

前言

為落實動物保護法，建立國內寵物登記管理制度，進一步控制及管理國內寵物數量，根本解決流浪動物問題，同時亦保障寵物飼主及其動物的基本權益。行政院農委會依動物保護法第十九條第三項規定，於八十八年七月三十一日發佈「寵物登記管理辦法」。明文規定飼主應於寵物出生日起四個月之內，辦理寵物登記，未辦理者得依動物保護法第三十一條規定處以罰鍰。

從發佈至今，全國寵物登記總數為 448,154 隻，僅佔全國家犬的五分之一（依農委會於 88 年度所作之全國家犬調查總數 210 萬隻），亦即目前只有 20.2% 的家犬及其飼主已納入「寵物登記管理辦法」的系統。

由於犬隻協尋系統是整個寵物登記管理制度是否取信於民的關鍵。但：諸如全國晶片規格混亂，與多數掃瞄器不合；登記站登記資料不確實甚至未登記；多數公立收容所沒有掃瞄器或有掃瞄器卻無人執行判讀及聯繫飼主的工作……，種種失序的管理使得有植入晶片而走失的犬隻，被迫長期留置在收容所內，進而感染罹患疾病，甚至枉死等問題。而未替寵物植入晶片、辦理登記的飼主，也對整個制度失去信心，甚至懷疑政府落實執法的能力與決心，對違法未登記，政府是否有能力執法處罰也多抱持著觀望的態度。

另外，由於東亞地區除台灣及日本外，目前均為狂犬病疫區。最近檢驗單位抽樣檢驗台北、台中及高雄三大都會區犬隻血清，發現家犬抗體陽性比率僅為 42.5%，流浪犬只有 38.9%，因而發出狂犬病疫情危機升高的警訊。而一旦狂犬病病例出現，首當其衝的當然就會是目前仍有相當數量的街頭流浪犬。而任何大規模的捕捉或撲殺行動，牽涉到的問題，不僅是人的安全，也涉及社會心理健康，以及國家形象的維護。對於「寵物」相關產業來說，經濟面的打擊也將難以估計。

雖然台灣四週環海，較高的都會化程度與其它的社會條件，使得病毒侵入或潛伏的機率，較一般幅員廣闊且陸地連結的國家低；但狂犬病屬人畜共通傳染疾病，包括人類在內的所有溫血動物都有可能成為傳染媒介，且兩岸動物走私猖獗，病毒入侵台灣的可能性，可說是防不勝防。狂犬病的防堵雖屬「事在人為」，但畢竟很難要求 100% 的有效性。相形下，若能將狂犬病疫苗注射率提高到科學性的最低門檻 80%，則一方面可補防堵措施之不足或漏洞，二方面也較易透過適當制度或措施逐步完成。

因此，探討現行「寵物登記管理辦法」及其相關配套措施是否能真正達到：

1. 建立國內完整寵物登記管理。
2. 有效控制國內寵物數量。
3. 抑制甚至減少流浪動物的數量。
4. 有效掌握、追蹤國內飼養犬隻的狂犬病疫苗施打率，避免發生狂犬病疫情，造成大量撲殺動物，使台灣社會整體--包括：人文精神、經濟，乃至國際聲譽方面受到損耗或負面影響。

實為當務之急。

「寵物登記管理辦法」實施已滿九個月，一年的優惠辦法也將結束。而針對登記率偏低的問題，農政官員又宣稱已擬妥「動物保護推動方案」四年計劃，將投入大筆經費於未來四年將登記率提昇至 60%。本研究建議主管機關應先即刻針對目前寵物登記系統出現的種種問題，進行全面檢討及修正，讓「寵物登記管理辦法」能真正保障守法民眾及其動物，避免殺戮，以維護社會正義，符合動物保護法的精神。

寵物登記管理辦法施行概要

- 法源根據：依動物保護法第 19 條第 3 項規定。
- 發佈實施：於 88 年 7 月 31 日發佈「寵物登記管理辦法」。
88 年 9 月 1 日正式實施。(實施沿革及大事記，請見附件一)
- 寵物登記標準：
 - a. 何種寵物須辦理登記？

依「寵物登記管理辦法」第 3 條規定：飼主所飼養之寵物須於出生日四個月內辦理登記，而營利性寵物繁殖、買賣業者飼養之寵物，出生日起六個月以內，未經販售者，得暫免辦理登記。
但若滿六個月（不論是繁殖用犬或販售用犬）皆須辦理登記。
 - b. 何種寵物無須辦理登記？

依「寵物登記管理辦法」第 4 條規定：凡為軍用犬隻、警用犬隻、緝私犬隻、檢疫犬隻、導盲犬隻、實驗犬隻或直轄市、縣（市）主管機構自行設置或委託民間機構、團體設置之動物收容所中暫時收容之動物得免辦理寵物登記。

然而軍用、警用、緝私、檢疫、導盲及實驗等犬隻所有人，則仍須檢具犬隻數量、品種及用途等資料，向直轄市、縣（市）主管機構申請核准，除實驗犬隻外，其餘並得植入晶片。
- 收費原則：88/09/01-88/11/31 一律免登記費，晶片植入費 300 元。
88/12/01-89/09/01 登記費為：絕育寵物 250 元，未絕育者 500 元，晶片植入費 300 元。
89/09/01 起 恢復正常收費標準，登記費為：絕育寵物 500 元，未絕育者 1000 元，晶片植入費 300 元。
- 寵物登記站：依行政院農委會全國寵物登記管理系統顯示，全國 26 縣市共計有 956 處登記站，然而上述系統內登有資料者僅 912 處。(詳見附件二)
- 寵物登記情形：截至 89 年 05 月 18 日為止，全國寵物登記數為 448,154。

(詳細情形，可上網查詢寵物登記管理系統-<http://www.pet.gov.tw>)

寵物登記管理系統簡介

依據「寵物登記管理辦法」的精神及其內容，以下將之區分為四大系統，並詳細說明如下：

壹、寵物辨識系統

貳、登記、協尋管理系統

參、取締違法系統

肆、狂犬病防疫系統

由於「狂犬病防疫系統」牽涉問題重大，故另闢專章說明。

壹、寵物用辨識系統介紹

一、什麼是寵物用辨識系統？

所謂寵（動）物用辨識系統，是由微電子技術發展出來的「非接觸式無線辨識系統」：以微晶片植入動物皮下組織，而電子感讀機（即俗稱掃瞄器）則為辨識用配備。

二、什麼是晶片？

微晶片的外包裝是一種與動物組織具有相容性的生化玻璃管，本身則是一種可以反射出無線電訊號成為辨識號碼的電化晶片，只有米粒一般大，長度規格有 12（或 11.5）mm、14mm 等數種。晶片以無菌包裝方式先行裝在針頭內，再以皮下注射方式植入動物的皮下組織。微晶片一旦植入，可以永久留存於動物體內，不易毀損、遺失。

國內自行研發或進口的各廠牌晶片辨識號碼的編寫方式（即編碼）並不相同，目前瞭解有 Trovan、Destron、Datamars 以及國際認證 ISO CODE。

¹

三、什麼是掃瞄器？

掃瞄器（電子感讀機），能產生低能量的無線電訊號，振動晶片，使其發出回饋信號，轉換成號碼後顯示在液晶板面，以利閱讀，其感讀時間約千分之一秒。

掃瞄器（reader）的功能最主要是能解讀晶片的編碼，但由於各個廠商晶片編碼方式並不相同，甚至同一個廠牌也有不同編碼方式的晶片，因此掃瞄器的判讀能力十分重要。目前市面上同時有兩種基本規格：

1. 單頻——編碼判讀能力較單純，僅能判讀單一廠牌的晶片。
2. 雙頻——能判讀不同廠牌的晶片。

四、晶片和掃瞄器的互通與互容

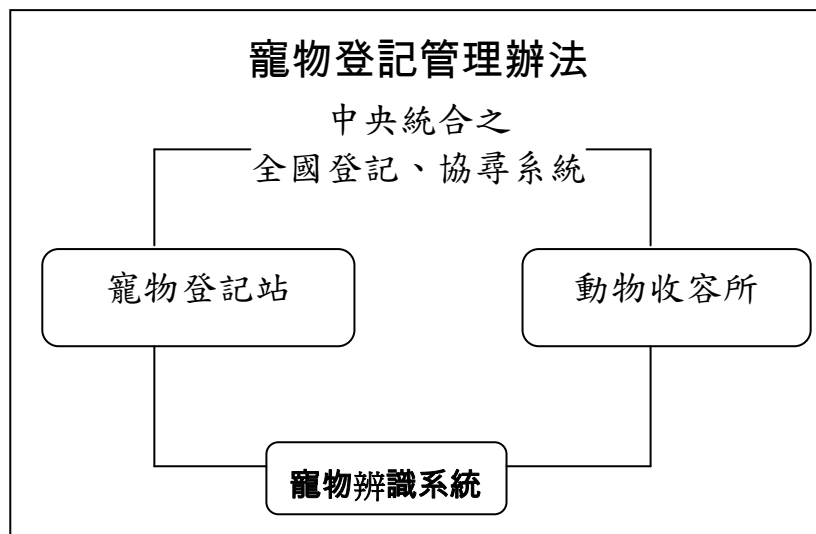
晶片是否能被掃瞄器感讀，進而顯示晶片的號碼於掃瞄器上，是寵物

¹ ISO CODE 說明

目前國際針對動物身份之無線電頻率識別（亦即寵物辨識系統）的微晶片編碼方式已有國際共通規格 ISO11784（即 ISO CODE）凡合於國際共通規格 ISO11784 各廠牌之晶片皆具有高互通性，換句話說各廠牌之掃瞄器均可感讀出其他廠牌之微晶片號碼。

辨識系統能否成功的關鍵之一。但在開放市場自由競爭的前提下，「廠牌的差異」--不同廠牌的晶片與掃瞄器可能無法彼此感讀，遂成為目前台灣協尋系統功能無法發揮的重要因素。因此晶片是否具高互通性（能被其他廠牌的掃瞄器感讀到）、掃瞄器是否具高互容性（能感讀其他廠牌的晶片），將是寵物辨識系統能否真正成功運作的關鍵。

五、「寵物辨識系統」與「登記站登記作業」以及「寵物登記管理辦法」的相關性



「寵物辨識系統」與「寵物登記管理辦法」的關係圖

「寵物辨識系統」在「寵物登記管理」中扮演著第一線的角色，若辨識系統無法有效運作，導致「飼主重複植入晶片」、「掃瞄不出晶片號碼」、「收容所及獸醫院無法確實有效執行掃描工作」.....等問題，則整個寵物登記管理的登記、協尋系統皆將因此停擺，更不可能執行動物保護法中對惡意遺棄動物等相關違法事件的執法工作。

六、法源

寵物登記管理辦法第 13 條規定：寵物標識之頸牌及晶片編碼方式，由中央主管機關規定之，其標識所用之頸牌、晶片由直轄市、縣（市）主管機關辦理採購。

貳、登記及協尋管理系統介紹

登記

一、法源

寵物登記管理辦法第 2 條規定：本辦法所稱之寵物，係指中央主管機關依本法第十九條第一項規定指定公告之寵物。

依據農委會 88 年 8 月日 (88) 農牧字第 88040229 號公告指出，犬為「寵物登記管理辦法」應辦理登記之寵物。

二、登記原則

A. 何種寵物須辦理登記？

依「寵物登記管理辦法」第 3 條規定：飼主所飼養之寵物須於出生日四個月內辦理登記，而營利性寵物繁殖、買賣業者飼養之寵物，出生日起六個月以內，未經販售者，得暫免辦理登記。

但若滿六個月（不論是繁殖用犬或販售用犬）皆須辦理登記。

B. 何種寵物無須辦理登記？

依「寵物登記管理辦法」第 4 條規定：凡為軍用犬隻、警用犬隻、緝私犬隻、檢疫犬隻、導盲犬隻、實驗犬隻或直轄市、縣（市）主管機構自行設置或委託民間機構、團體設置之動物收容所中暫時收容之動物得免辦理寵物登記。

然而軍用、警用、緝私、檢疫、導盲及實驗等犬隻所有人，則仍須檢具犬隻數量、品種及用途等資料，向直轄市、縣（市）主管機構申請核准，除實驗犬隻外，其餘並得植入晶片。

三、登記站作業方式

A. 法源

寵物登記管理辦法第九條規定：民間機構、團體申請為寵物登立之登記機構者，應檢具申請書，向所在地直轄市或縣（市）主管機關申請辦理。直轄市、縣（市）主管機關自行或委託設置之動物收容處所，辦理寵物登記業務，不受前項限制。

寵物登記管理辦法第十條規定：直轄市或縣（市）主管機關受理民間機

構、團體申請為寵物登記之登記機構者，應由動物保護檢查人員勘查合格後，始得辦理委託契約。

第十一條規定：民間機構、團體受委託為登記機構者，應於每年一月底以前，將上年度辦理各項登記之件數及飼主資料，報請所在地直轄市、縣(市)主管機關備查。

直轄市、縣(市)主管機關每年應至少一次派動物保護檢查人員至委託登記之民間機構、團體，稽查其委辦業務執行情形，受委託之登記機構不得規避、妨礙或拒絕。

直轄市、縣(市)主管機關於訂定前條委託契約時，應將前二文字於委託契約中載明，違反前二項之規定者，得予終止委託契約。

B、登記站

➤最初之規劃精神

全國各地廣設登記站以利便民

為讓民眾可以十分便捷的辦理登記，除各地方主管機構為登記站外，亦可以委託動物醫院、寵物業者、保護動物團體與動物收容機構等民間機構、團體設立登記站。

登記站可以不兼辦「狂犬病疫苗注射」

登記站主要功能在於將飼主所檢附之資料（依寵物登記管理辦法第三條規定），鍵入「寵物登記管理系統」內。因此只要飼主能檢具狂犬病疫苗注射證明即可前往如寵物業者、相關公會或動物保護團體辦理植入晶片及登記。此一政策規定雖然擴大了設置站的普遍性，但卻相對的「弱化」了結合「狂犬病防疫政策的決心」。

➤委託設立之資格

依「台北縣寵物登記服務機構委託計劃」內容，可以大致瞭解其設立資格：

- a. 具接通網際網路功能之電腦至少乙部及接通網際網路帳號乙個。
- b. 具備可判讀晶片之掃瞄器至少乙部。
- c. 經縣主管機關家畜防治所派動物保護檢查人員勘查合格。
- d. 登記站兼具預防注射及生理檢查項目者，應具開業獸師（佐）資格或聘用契約獸醫師。

協尋

一、中央統籌之「寵物登記管理系統」--<http://www.pet.gov.tw>

為能有效掌握、管理全國寵物登記資料，中央主管機關農委會委託資策會負責規劃「寵物登記管理系統」，以利協尋及管理。

規劃目的包括：

- ▶建立全國犬籍資料庫，內容包括：飼主基本資料、寵物基本資料（晶片號碼、犬種、年齡、狂犬病等），以掌握國內民眾飼養寵物狀況。
- ▶協尋業務：查詢飼主、寵物資料。
- ▶執行法令：作為動物保護檢查員執行動物保護法之相關依據。

二、中央、地方政府與民間登記站之協尋業務

1. 目的

建立有效的「協尋」系統，是寵物登記管理政策對飼主及社會大眾最基本的保障與責任，若協尋功能無法發揮，則政府施政將失去公信力，連帶影響登記系統，造成民眾守法辦理登記的意願低落。而一旦寵物登記率偏低，行政主管機關希望藉此管理全國犬籍資料，有效控制狗口數的目的，自是難以成功。

2. 運作方式

A 有效運作之關鍵

a. 登記作業的完整無誤

寵物資料是否有確實登記，登記過程是否完整無誤，將影響協尋效果。

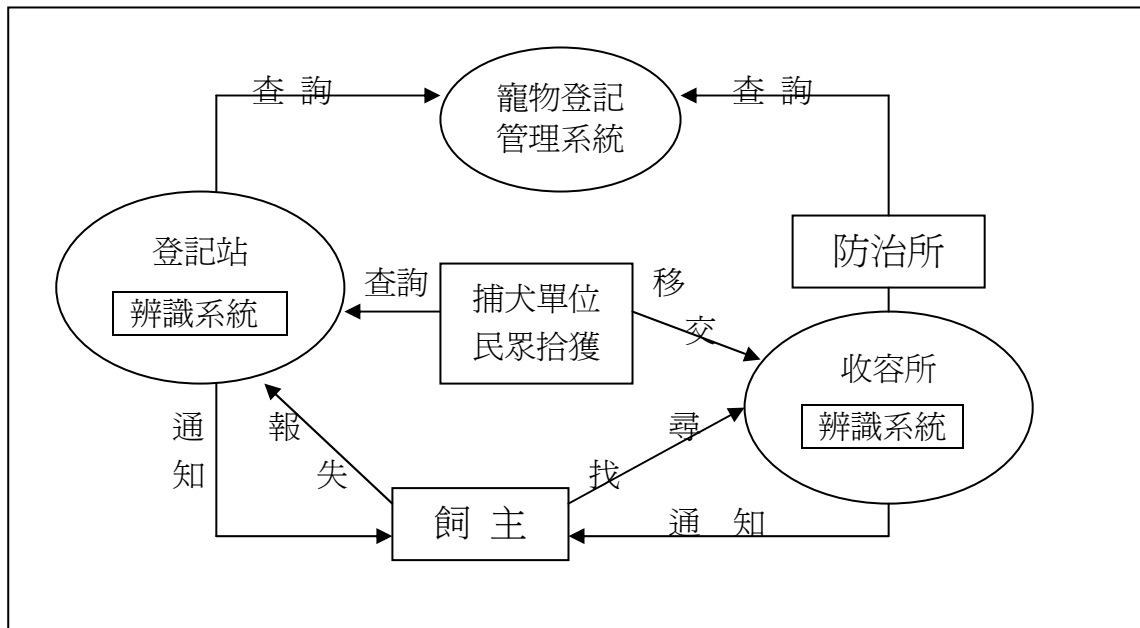
b. 寵物辨識系統之有效運作

寵物辨識系統必須有效運作，若發生無法判讀晶片號碼情形，不但無法協尋，連登記都因此顯得無意義。

c. 協尋系統各環結運作健全

登記站、動物收容所必須配備寵物辨識系統並確實操作，同時確實執行協尋之資料追蹤、飼主通知、犬隻絕育、防疫注射、領回切結以及後續追蹤等作業。

B 運作簡圖



參、取締違法系統介紹

一、目的

保護守法辦理寵物登記之飼主及動物權益，落實動物保護法。

二、法源

動物保護法

第21條 直轄市、縣(市)主管機關應置動物保護檢查人員，並得甄選義務動物保護員，協助動物保護檢查工作。
動物保護檢查人員得出入動物比賽、宰殺、繁殖、買賣、寄養、訓練、動物科學應用等場所，稽查、取締違反本法規定之有關事項。
對於前項稽查、取締，不得規避、拒絕或妨礙。
動物保護檢查人員於執行職務時，應出示身分證明文件，必要時得請警察人員協助。

第31條第六項

有下列情事之一者，處新臺幣二千元以上一萬元以下罰鍰，拒不改善者，得按次處罰之：
六、飼主未依中央主管機關依第十九條第三項所定寵物登記管理辦法規定期限辦理寵物之出生、取得、轉讓、遺失或死亡登記者。

寵物登記管理辦法

第15條 飼主未依本辦法所定期限辦理寵物之出生、取得、轉讓、遺失或死亡登記者，依本法第三十一條處罰。

第16條 本辦法發布前已飼養之寵物，飼主應於本辦法施行後一年內，依本辦法之規定辦理寵物登記，逾期未辦理者，依前條論處（即動物保護法第三十一條規定處以二千元以上一萬以下罰鍰）。

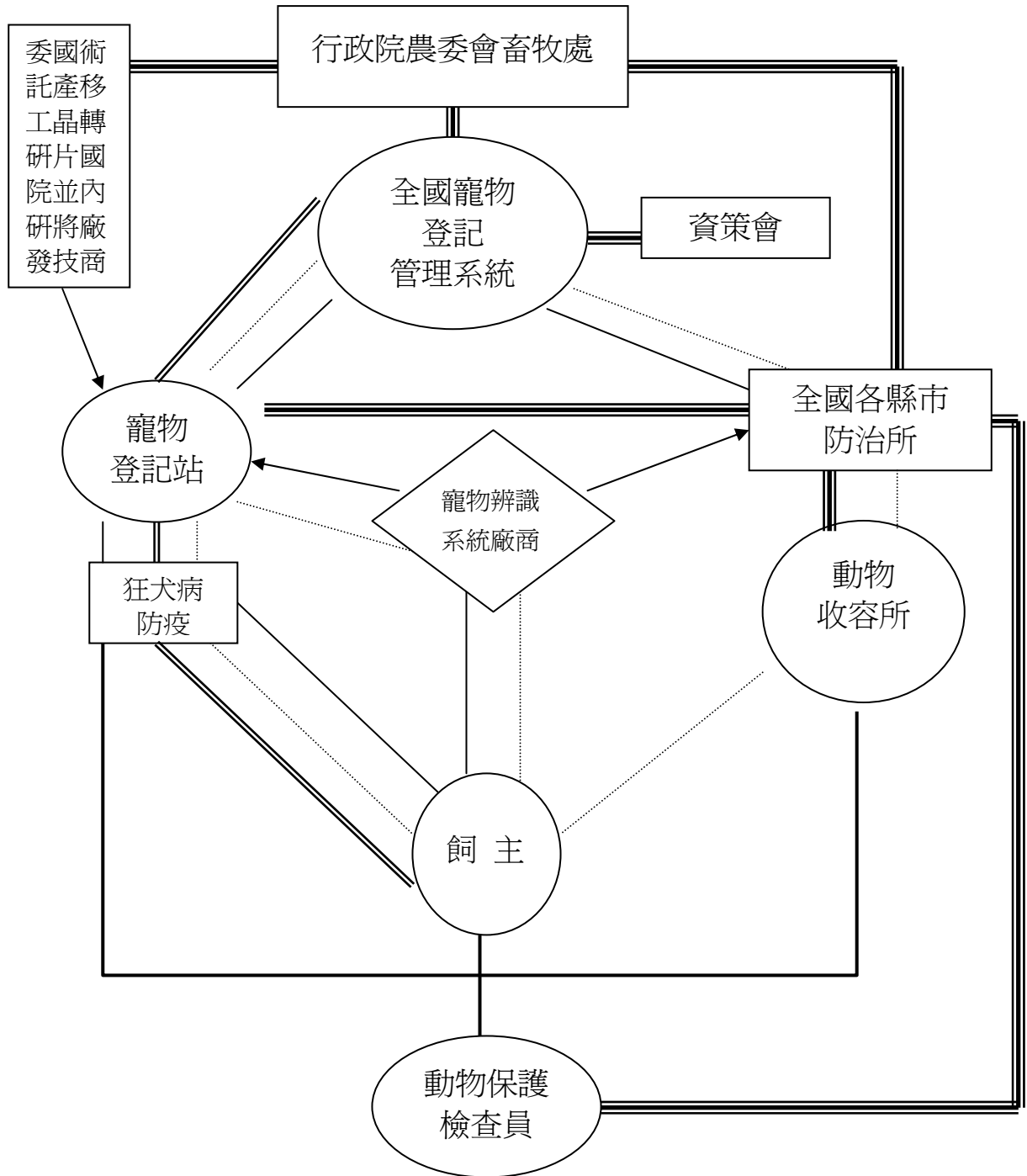
三、執法人員

動物保護檢查員

四、執行項目：

- a. 取締未登記之寵物飼主。
- b. 查核寵物登記站運作情形。
- c. 取締未依規定進行動物登記之寵物繁殖、買賣業者。

現行台灣寵物登記管理作業流程圖



- 圖列：
- ==== 行政關係或委託授權關係
 - 寵物晶片及掃瞄器供需關係
 - 登記管理系統
 - 協尋系統
 - 取締違法系統
 - ==== 狂犬病防疫系統

現行「寵物登記管理」的問題

壹、寵物用辨識系統部份

(一)、開放晶片廠牌自由競爭立意良善，但晶片編碼方式未統一規定，形成亂源

根據寵物登記管理辦法第 13 條規定：寵物標識之頸牌及晶片編碼方式，由中央主管機關規定之，其標識所用之頸牌、晶片由直轄市、縣（市）主管機關辦理採購。

但是，中央主管機關-行政院農委會，並未針對最重要的晶片編碼方式提出具體統一規定，亦未適度規定晶片規格。雖然鼓勵自由競爭，避免市場壟斷的精神立意良善，但僅開放地方主管機關自行採購各種廠牌晶片的結果，造成編碼不統一，掃瞄器功能無法發揮，衍生後續種種問題。

88 年 9 月 1 日寵物登記施行辦法匆忙公佈後，在未與地方政府充分溝通協調下，中央即發布行政命令，在施行初期採免費登記的優惠，造成民眾一窩蜂搶先登記的熱潮。在施行首日即發生包括桃園、台北地區晶片不足的現象。農委會又緊急釋出工研院研發完成的晶片，以舒緩缺貨壓力，而為因應龐大市場需求，各晶片廠商亦開始引進各類型的晶片以供市場所需，也因此造成晶片不但廠牌多，規格更多的狀況。

目前全國出現的晶片廠牌共有下列數種：

1. Avid（同時還有所謂的 Avid Code 晶片，這種晶片只有 Avid 公司專屬的掃瞄器才能判讀。）
2. Trovan
3. Destron
4. Datamars
5. 工研院（華能）晶片
6. 水貨（據瞭解亦為 Trovan 之晶片）

而據了解，目前全國僅高雄縣、高雄市、宜蘭縣等三縣市，在委託民間機構設置登記站時，統一使用單一廠牌晶片。其他縣市則開放寵物登記站自行採購晶片。

(二) 晶片編碼方式未統一，寵物登記站掃瞄器多為單頻，致使晶片判讀困難，寵物協尋效果大打折扣

如上所述，雖然晶片廠牌開放競爭，但主管機關卻未依法統一規定編碼方式，致使不同的登記站或動物收容所各有不同廠牌之晶片與掃瞄器，例如：AVID 即引進專屬號碼之晶片，非其專屬廠牌的掃瞄器無法判讀。(即所謂 AVID Code，號碼編輯方式為 AVID*123*456*789，共 16 碼，僅能由專屬 AVID Code 的掃瞄器才能感讀)。廠商雖建議政府採用統一編碼 ISO Code，但不被接受，在市場需求緊急的情形下，遂引進二種編碼的晶片。

根據「寵物登記管理系統」內所登記之登記站資料²，其中有 92% 為動物醫院設置的登記站（共 842 家），為進一步瞭解目前登記站掃瞄器狀況，本研究以隨機抽樣訪查方式，針對其中的 100 家動物醫院作電話訪查（訪查表詳見附件二）。有效問卷為 96 份，所得結果是：

訪查的 96 家登記站中，有 73 家使用的是「單頻掃瞄器」，比率为 76%，23 家使用「雙頻掃瞄器」，而其中又有近 2 成的登記站同時有 2 支不同品牌的單頻掃瞄器。

多數登記站因雙頻掃瞄器單支售價過高，約 3-4 萬元，在成本考量下，仍使用單頻掃瞄器（更不可能有上述之專屬廠牌的掃瞄器），亦即僅能判讀單一廠牌的晶片，無法判讀不同廠牌的晶片，因此常發生晶片號碼無法判讀或判讀後無法「有效」輸入電腦系統的情形，最後則根本無法利用晶片來協尋主人，使得寵物協尋效果大打折扣。

² 寵物登記管理系統之登記站分類表：

分類	動物醫院	寵物業	公會	政府機構	其他	總計
數量	842	28	9	32	1	912
百分比	92%	3%	0.9%	4%	0.1%	

動物醫院 所設登記站 掃瞄器訪查統計表

區域 (訪查數)	單 頻 READER	雙 頻 READER	區域 (訪查數)	單 頻 READER	雙 頻 READER
台北市 33	28	3	嘉義縣 7	5	2
台北縣 20	17	2	南投縣 1	1	
桃園縣市 7	3	4	台南縣市 6	5	1
新竹縣市 1		1	高雄縣市 10	8	2
苗栗縣 2	2		屏東縣 1	1	
台中縣市 4	1	2	宜蘭縣 3		3
彰化縣 2	1	1	花蓮縣 1	1	
雲林縣 2		2	台東縣 1		1
合 計 71	52	14	合 計 29	21	9
總 計 (抽樣 100)	96 (有效問卷)				

註：無效問卷台北市 2 家，台北縣及台中縣各 1 家，未列入統計

(3) 寵物辨識系統失效，協尋作業停滯，造成民眾對「寵物登記管理」的不信任

「寵物辨識系統」是登記站執行登記及協尋作業時必備的設備，因此若寵物辨識系統失效，將導致整個登記作業失誤、協尋作業停滯。

本研究發現因寵物辨識系統失效，已造成許多寵物「重複植入晶片」、「走失無法協尋」等問題。說明如下：

1. 許多寵物被重複植入晶片及重複登記，致使飼主所有權歸屬問題混亂，更無法落實動物保護法執法。

台北市動物衛生檢驗所曾於 88 年 12 月 20 日，在報章媒體³指出「因飼主遺忘或人為疏失，台北市多處登記站發現畜犬晶片植入重複率過高」。

分析其原因有二：

- A. 因寵物辨識系統規格不一，即掃瞄器無法感讀出晶片號碼。
- B. 掃瞄過程粗糙或是在植入晶片前，未重新掃瞄過。

舉例說明：

《案例一》

陳小姐早於去年「寵物登記管理辦法」實施前，就已帶著家裡的寵物，參加免費植入晶片的活動，為愛犬植入了晶片。因時間久遠，陳小姐及其家人一時間忘記寵物是否已植入晶片，今年又帶著愛犬前往 A 獸

³ 載至 88 年 12 月 29 日中國時報第 19 版，詳細內請見附件五、相關剪報

醫院進行預防注射並且辦理寵物登記。因該院掃描器無法有效判讀原已植入的晶片號碼，因此又再次為該犬植入另一顆晶片，導致重複植入晶片、犬隻有兩個身份號碼的現象。

《案例二》

王小姐拾獲一隻流浪犬，帶至寵物登記站希望「寵物登記協尋系統」能發揮協尋功能，替迷路的狗找到原主人，但同樣因晶片規格與掃描器不合，無法掃描出該犬隻原本就有的晶片號碼，因此根本無從判定牠是不是走失，或進一步查詢飼主資料。王小姐於是決定認養該犬隻並為牠植入晶片，但後來王小姐又再度讓該犬走失，直到被捕犬隊員捕捉後，於公立收容所內進行晶片掃描，才發現牠身上有兩個晶片號碼，造成了誰才是動物主人的法律歸屬問題，同時也影響了對「惡意遺棄」動物的行為提出檢舉處罰的判斷及搜證。

上述第二個案例中，在王小姐拾獲該犬且送到登記站查詢時，原飼主與該走失寵物，原本應該能夠藉著寵物登記制度而重逢，結果卻因掃描器無法感讀出晶片號碼，反而錯失良機！

四、問題分析

- (1) 晶片規格混亂的問題無法以掃描器來解決，多頻掃描器不但昂貴且持有率少，同時也仍然無法判讀某些特殊（如 AVID CODE）晶片。
- (2) 應由中央主管機關規定晶片編碼方式，促使晶片具有共通性，以避免無法判讀晶片的問題。

依據寵物登記管理辦法所規定，中央主管機關得就寵物標識之頸牌及晶片編碼方式規定之。但中央主管機關農委會並未盡此職責進行有效管理，致使台灣的寵物登記管理制度不僅無法達到管理的有效性，反而使管理更加混亂。

事實上，針對寵物辨識系統的微晶片編碼方式以及掃描器的感讀能力，在國際上已有 ISO 認證，分別為 ISO11784、ISO11785。ISO 11784 是針對「寵物辨識系統」中微晶片的編碼方式提出國際共通規格，任何合於國際共通規格 ISO11784 的各廠牌晶片皆具有高互通性，可為符合 ISO 11785 的各廠牌之掃描器感讀。有關 ISO 認證的詳細資料，參見附件三。

此外，若主管機關依「寵物登記管理辦法」，統一規定晶片編碼方

式，使其符合 ISO 認證，亦不違背市場自由競爭的原則。因為 ISO 認證僅限定於晶片的編碼，並未限制晶片的其他相關規格或功能，所以並不會影響各廠商自行研發具市場競爭力的產品，反而能藉由國際 ISO 的認證，確保消費者權益並建立良好的廠牌形象。

貳、登記及協尋管理的問題

登記

一、寵物登記現況

目前全國寵物登記總數為 448,154 隻，其中是否包括在「寵物登記管理辦法」實施前（即 88 年 9 月前）即已為愛犬植入晶片的飼主，仍是未知數。據瞭解此部份犬隻，據晶片廠商推算之前的市場狀況，估算約有 7-8 萬隻，但由於當時並無「寵物登記管理系統」，因此飼主必須重新到登記站辦理登記。然而其中到底有多少飼主有進行重新登記的工作，目前並無確實資料可茲查詢。

此外，上述登記之犬隻多數都是家犬，而寵物繁殖、買賣業者目前是否有登記，在本研究報告有關寵物登記站的調查中，發現絕多數都自稱已登記；但事實上，據寵物業的相關公會表示，目前台灣多數的繁殖、買賣業者並未為其所飼養的動物辦理登記。（詳細情形，請見 P21 寵物繁殖買賣業之分析）

二、寵物登記站現況

行政院農委會中央管制之「寵物登記管理系統」，載有全國各縣市登記站的資料，根據統計：目前全國共計有 956 個登記站，但是經查核其各縣市登記站的名稱、通訊等資料，發現實際上登有資料的登記站僅 912 家。登記站的類別有四：

1. 獸醫院
2. 獸醫師公會
3. 寵物業者或獸醫師相關公會
4. 政府機關

詳細資料整理如下表：

全國寵物登記站分類情形統計表

縣市	登記站 情形						寵物登記數
	登記總數	獸醫院	寵物業	公會	政府	其他	
台北縣	138	131	-	-	7	-	83,011
宜蘭縣	11	10	-	-	1	-	11,874
桃園縣	58	55	1	1	1	-	25,681
新竹縣	15	7	5	2	1	-	9,236
苗栗縣	14	9	4	-	1	-	10,033
台中縣	49	48	-	-	1	-	23,337
彰化縣	32	27	4	-	1	-	12,858
南投縣	12	11	-	-	1	-	4,307
雲林縣	20	17	2	-	1	-	6,206
嘉義縣	11	10	-	-	1	-	5,027
台南縣	22	21	-	-	1	-	14,686
高雄縣	38	35	2	-	1	-	20,054
屏東縣	34	33	-	-	1	-	12,020
台東縣	5	4	-	-	1	-	4,476
花蓮縣	5	4	-	-	1	-	9,131
澎湖縣	3	2	-	-	1	-	1,756
基隆市	12	11	-	-	1	-	8,664
新竹市	26	25	-	-	1	-	6,941
台中市	72	64	6	1	1	-	27,218
嘉義市	30	29	-	-	1	-	8,744
台南市	58	53	3	1	1	-	26,210
台北市	155	150	-	3	1	1	74,479
高雄市	90	86	1	1	1	-	39,077
連江縣	1	-	-	-	1	-	65
金門縣	1	-	-	-	1	-	460
合計	912	842	28	9	32	1	445,551

資料來源：寵物登記管理系統 (<http://www.pet.gov.tw>)，88/05/17

(1)：動物醫院

目前全國 26 縣市共有 842 家動物醫院設置登記站（佔全國登記站的 92%），經隨機抽樣訪查其中 100 家，針對掃瞄器設備以及對寵物登記管理辦法的看法及建議進行訪談。結果顯示：

A.掃瞄器規格：

在本訪查中，其中有 76 %的動物醫院登記站使用單頻掃瞄器，只有 24% 的登記站使用多頻掃瞄器。許多犬隻身上的晶片因無法在登記站被正確的判讀出來，或「有效的鍵入」電腦系統。因而影響民眾尋獲遺失犬隻的機率，或造成犬隻重複施打晶片的狀況。

B.行政業務程序複雜，建議應予簡化：

在訪查中，接近 90%的登記站認為目前的行政業務程序太過複雜，每個月必須完成日、旬、月報表，整理收費收據及費用，辦理匯款，同時還必須鍵入登記資料，十分耗時。在成本（時間、人力）增加，但登記費不變的情形下，導致獸醫師多半不願主動積極的教育並遊說飼主辦理登記。

C.宣導期太短，同時宣導內容不清：

在訪查中，發現接近 50%的登記站都認為整體寵物登記管理辦法在實施前的宣導期太短，同時宣導內容不清楚，以致於不少民眾並不知道「植入晶片」並不同於「犬籍登記」的手續已經完成。因此於 88 年 9 月 1 日前便已植入晶片的犬隻，其飼主多半不知道還要替其「愛犬」重新辦理登記，若一旦犬隻不幸走失被捕捉到收容所，或被民眾拾獲送至登記站查核，即發生經掃瞄器感讀出晶片號碼，卻查無飼主及寵物資料的現象，因此根本無從協尋。

而這一批早在政府擬定及發佈「寵物登記管理辦法」前，即在各種由民間動物保護團體、獸醫師公會或政府機構所辦的「寵物免費植入晶片」活動中，甚至是自行前往動物醫院為其愛犬植入晶片的飼主，事實上是最具有動物保護精神的飼主，卻反而在「登記管理辦法」施行後，因法令宣導不夠週延普遍，而疏忽未重新辦理登記。上述活動承辦單位或動物醫院亦未盡責，負起監督或協助飼主確實完成登記手續的責任，導致這些飼主及其愛犬「未受其利先蒙其害」。

D.免費登記僅三個月，時間太短，無法聯絡飼主，以提高登記率。

(2) 寵物繁殖買賣業者：

目前全國共有 28 家申請為登記站，其中有 14 家兼賣寵物或附設有繁殖場，經本研究人員實地訪查之後，發現：

A.申請設置的目的在於服務會員

寵物繁殖買賣業者會主動申請為登記站的原因，多數是為了方便登記繁殖場內的動物。其中不乏當地相關產業公會——如寵物促進會、寵物公會等團體的幹部，申請設置登記站的目的可以說是希望能服務會員，值得鼓勵。不過和繁殖買賣業的數量（據本研究非正式統計較具規模之寵物繁殖業，全台就有 441 家）相比，只有 28 家設有登記站的比例，算是非常的低。

B.動物登記並不徹底

雖然本身為登記站，但寵物店內或繁殖場內已達登記標準的動物（即已超過六月大，專門用來繁殖的種公、母），每一家皆「宣稱」已施打晶片。但本研究卻發現，部份業者為了避免日後造成困擾，所有的種公種母都登記在其他人頭底下，並非業者本人。至於尚未賣出的犬隻（不管是否已達登記標準）則多數皆不施打晶片，以免在賣出後還要費事去做更改轉讓。顯見寵物繁殖買賣業者對於政府推動寵物登記管理的政策，並未充份配合。

C.善意為寵物施打狂犬病疫苗，但已違反獸醫師法規。

設置登記站的寵物店都宣稱，有依規定要求飼主施打狂犬病疫苗，此一行為或許出於善意，但問題是許多寵物業者並無固定配合之獸醫人員，施打狂犬病疫苗者常常是負責人或平日照顧犬隻的工作人員，此舉可說已明顯違反獸醫師法。

(3) 民間團體

*民間團體目前共計有 9 處登記站，分別為：

寵物相關產業公會 6 處：桃園縣寵物服務員職業工會
中華民國寵物協會新竹辦事處
中華民國台灣犬研究推展協會
中華民國畜犬協會
中華民國愛犬美容協會
中華民國寵物協會、

獸醫師公會 3 處：台南市獸醫師公會
台中市獸醫師公會
台北市獸醫師公會

這些團體之所以設置為登記站，主要也是為了服務會員，同時有利於平日相關活動的宣導，因此民間團體設置登記站，對於相關業者以及寵物飼主而言，也是一個值得鼓勵的作法。

(4) 政府機關

全國 26 縣市共計有 32 處設有登記站。(見附件二)

三、問題說明及分析

(1) 寵物登記率陷入瓶頸

依照中央主管機關的設計，88 年 9 月至 11 月間，是屬於宣傳期，民眾為犬隻植入晶片的費用為 300 元，但登記手續免費。該段時間亦為登記數量最高的時期。依農委會 88 年 12 月 2 日統計，當時總登記數為 33 萬餘隻，佔目前總登記數 448,154 隻的 7 成以上。從 88 年 12 月 1 日起，將近 6 個月的時間僅增加約 11 萬頭，平均每月登記數約 1 萬 8 仟隻，每月登記率為 0.86%，與免費期間平均每月登記 11 萬隻，且平均每月登記率為 5.2% 相比，落差甚大。由於宣傳期、免登記費的時間過短，加上登記站不夠積極遊說或教育飼主，免費期過後，寵物登記數量遂陷入瓶頸，現在每個登記站平均每日僅登記 10 隻犬隻左右。如何在短時間內提昇相當高的登記率，將是一大考驗。

(2) 登記站資料登記有誤或未登記，以致犬隻協尋困難，造成民眾對寵物登記管理的不信任。

登記站未依規定將植入晶片的犬隻及飼主資料回報登入「寵物登記管理系統」，或登記不確實，造成飼主無法尋獲走失之動物，或動物無法找到主人的情形甚多。

以台北市為例，其動物收容所三月份收容情形中，已植入晶片的動物中有 20% 的動物因查無資料而被迫無限期留置，在留置期間，動物可能因環境因素而感染疾病或死亡，而飼主可能仍在街頭尋找他的失犬。

本研究發現寵物登記不確實或未登記的原因，有下列幾點：

- A. 民眾僅願意注射晶片，基於對寵物登記的錯誤觀念，認為一旦將相關資料登入系統，就會被政府課以「狗頭稅」。或者擔心未來若犬隻不慎走失，或想要遺棄時，將會受到處罰，而不願提供資料以供登入。
- B. 登記站有依規定登入晶片註記資料，但登入資料不正確，有可能是飼主留下錯誤資料或是登記站輸入錯誤。
- C. 88年9月前即自行施打晶片者（據農委會估算約有7-8萬），重新或自行前往登記站登入資料之數量過低，原登記單位亦未通知、要求飼主前往補足資料，以利登入。

即使留有飼主資料，原登記單位亦未進行補登入，造成資料庫資料不齊全。相對的，動物所植入之晶片等同無效。

- D. 飼主登記資料之後，搬家、出國等，但卻未向登記單位更正相關資料，以致於發生有犬隻晶片號碼，卻查不到飼主正確地址的情形。

(3) 營利性寵物繁殖買賣業所飼養的動物未依法登記，將影響狗口控制的目標

目前全國有多少寵物及繁殖業者尚無法確認，其所飼養的動物是否依法進行登記管理亦無法確認，但就目前的寵物登記情形來看，絕大多數都是家犬，因此寵物及繁殖業者根本是「寵物登記管理辦法」的化外之民，未受到管轄。

寵物及繁殖業者是流浪動物問題的上游，若未納入政府管理，要有效管理及控制狗口根本不可能，因此應立即以優惠及整場登記的方式進行，避免在今年9月以後出現寵物及繁殖業的動物根本未登記，卻未受取締處罰的「不公平」現象。

(4) 民間動保團體經營收容所犬隻，應考量以「一次集體登記、數量定期匯報」的原則

事實上，民間收容所收容流浪犬多屬公益性活動，政府應考量予以「一次集體登記、數量定期匯報」的原則。一方面鼓勵民間團體的社會服務性，另一方面也可避免管理疏漏。

協尋

一、現況

(1) 動物收容所：

半數以上的公立動物收容所沒有掃瞄器，寵物登記管理之協尋系統根本無法「正常」運作。

為進一步瞭解動物收容所協尋工作的運作情形，本研究針對全國 26 縣市公立收容所的主管機關，以電話訪查方式瞭解其實際運作的情形，茲將訪查結果說明如下：

A. 多數縣市公立收容所仍然沒有配備任何掃瞄器：

1. 目前全國 26 縣市中除新竹縣、雲林縣、嘉義縣等三縣市並未設立動物收容所外，其他 23 縣市目前共設有 61 處公立動物收容所。其中僅 31 處 50% 縣市配置有掃瞄器。另如桃園縣、台中縣等，縣內少數鄉鎮市公所雖有捕犬業務，但卻未設有任何有關動物收容所的軟硬體設備，更不可能配備掃瞄器。
2. 全國 26 縣市中 11 個縣市，其轄內的動物收容所內配置有多頻掃瞄器，比例為 42.3%。分別為台北市、台北縣、新竹市、台中市、彰化縣、台南市、台南縣、高雄市、屏東縣、花蓮縣、台東縣。(詳細資料請見下表 1)

B. 動物收容所無法立即執行晶片掃描判讀(或掃描動作不確實)，甚至無法於掃描出晶片後立即通知飼主，造成植入晶片的動物被迫長期留置在收容所內，甚至枉死。

高達 50% 的動物收容所，無法立即執行動物晶片判讀動作，而是待留置期滿或在執行人道處理前，才由現場工作人員或安樂死執行人員(防治所、公所獸醫或委託獸醫師)執行掃瞄動作。但由於執行安樂死時，通常都是在收容所內的動物數量超過應有容量(甚多)的時候，再加上收容所場地限制(多數的收容所都是直接在犬籠旁的地上或附近執行安樂死)，因此掃瞄過程往往十分匆促，根本無法確保其掃瞄品質。

雖然上述公立動物收容所在動物安樂死前，若判讀出有晶片，會暫停安樂死，另行留置以通知飼主，不過該犬卻已形同被迫接受「冤獄」。更何況在目前公立動物收容所收容品質還未全面提昇的情形下，犬隻因擁擠，無法正常被餵食、飲水，甚致被攻擊、咬死、病死的情形

仍然很嚴重，雖已植入晶片卻仍冤死的犬隻該向誰討回公道？

高達 98% 的動物收容所，在執行晶片掃瞄判讀後，無法立刻於收容所內進行資料搜尋及領回通知作業，皆需以電話回報至防治所，由防治所進行上述動作，形同「非法留置」已植入晶片的犬隻的情況。

全國 61 處收容所，僅台北市、台中市因收容所設置在檢驗/防治所或由檢驗/防治所直接負責管理，因此可以直接連線「中央登記協尋管理系統」作業，間接減少動物不必要的「留置」時間。

88 年 9 月 20 日於中和市即發生民眾已植入晶片的寵物，被捕捉後，因收容所內無掃瞄器，掃瞄動作太晚執行，沒有立即通知飼主進行認領養手續，而使動物在留置期間因不明原因死亡的情形⁴。不僅浪費收容所資源，飼主及其動物權益亦未受到保障。

另一案例為：掃瞄動作太晚執行，有晶片的動物被迫長期留置，在即將執行安樂死前才經由掃描器掃出晶片號碼，在通知飼主前往領回時，造成了是否該向飼主收取一日 200 元留置費用的爭議。

表 1. 各縣市轄內動物收容所掃瞄器配置情形：

(新竹縣、雲林縣、嘉義縣尚未設有動物收容所)

縣市別	台北市	台中市	台北縣	新竹市	彰化縣	台南縣	台南市
掃瞄器	有	有	有	有	有	有	有
縣市別	高雄市	屏東縣	花蓮縣	台東縣	基隆市	桃園縣市	苗栗縣市
掃瞄器	有	有	有	有	無	無	無
縣市別	台中縣	嘉義市	南投縣市	高雄縣	宜蘭縣	澎湖縣	金門縣
掃瞄器	無	無	無	無	無	無	無

表 2. 各縣市轄內動物收容所執行掃瞄方式

掃瞄方式	動物一進入收容所即執行掃瞄						
縣市別	台北市	台北縣	新竹市	台中市	彰化縣	台南縣	
	台南市	高雄市	屏東縣	台東縣	花蓮縣		
掃瞄方式	在執行安樂死前，才執行掃瞄						
縣市別	基隆市	桃園縣市	苗栗縣市	台中縣	嘉義市	南投市	
	高雄縣	宜蘭縣	金門縣				
掃瞄方式	在留置期間，執行掃瞄						
縣市別	澎湖縣						

3. 各縣市轄內動物收容所搜尋方式

⁴ 資料來源：勁報，88.9.20，等 3 版。詳見附件五、剪報資料。

除台北市及台中市外，其餘各縣市的動物收容所，多因收容所內無電腦設備或因收容所實際管理仍由各縣市之清潔單位負責，因此有關犬隻的協尋，都是在即將執行安樂死或留置期間才由農政或獸醫人員，執行晶片掃瞄，影響動物與飼主權益至鉅。

(3) 民間登記站：問題已於上述「辨識系統」及「登記作業」中敘述，茲簡單整理兩要點如下：

- A. 登記站資料登記有誤或未登記，以致犬隻協尋困難，造成民眾對寵物登記管理的不信任。
- B. 晶片編碼未統一，民間寵物登記站所持有的掃瞄器又多為單頻，致使晶片判讀困難，寵物協尋效果大打折扣

(4) 農委會全國寵物登記資料管理系統（詳見附件四）

1. 現今規劃之功能簡介

- A. **寵物登記**—僅限登記站登入使用。每一個登記站皆配有登記機構代碼及登入密碼，其登記作業包括：
 - a. 寵物及飼主資料登記。
 - b. 寵物走失申報。
 - c. 寵物資料變更登記。
- B. **遺失協尋**—可供民眾在輸入寵物晶片號碼、飼主證件號碼（身份證號碼）後，查詢走失犬隻是否已尋獲。

2. 問題缺失

- A. **因寵物辨識系統失效，加上登記過程有誤或未登記，出現「動物有晶片卻查無飼主登記資料」的情形，因而阻礙協尋。**

由於登記站的登記過程可能出現錯誤，或民眾要求僅植入晶片不做登記等，因此在協尋時容易出現「有晶片號碼，卻查不到飼主」資料的情形。

以台北市動物檢驗所為例，據瞭解，動檢所 89 年 3 月份所捕捉的犬隻

中，經掃瞄器判讀，已植入晶片之動物總數為 108 隻，其中查無飼主資料導致無法協尋，只能留置在收容所的動物比例有 26 隻，高達 24%。

此外在 88 年 9 月 1 日寵物登記管理辦法實施前，即已為動物植入晶片的民眾，由於其原始資料並未重新登記，亦將造成寵物可能掃瞄出晶片號碼，但卻查無飼主資料的狀況。

B. 「寵物登記管理系統」之協尋功能不健全，影響協尋效率

現況及問題：

- a. 目前「寵物登記管理系統」的協尋作業，主要是提供登記機關登錄犬隻走失資料，同時在拾獲犬隻並且掃瞄出晶片號碼時，能夠上網查詢飼主資料。另外在「遺失協尋」的部份，是讓飼主在「鍵入」犬隻晶片號碼及飼主證件號碼後，由系統核對已登記走失資料後，並回覆是否已經尋獲其走失的犬隻（見附件四）。然而荒謬的是，若已尋獲走失犬隻，則必然會通知飼主，又何必上網查詢？而真正能加速協尋作業，同時能讓飼主立即上網登錄走失犬隻的「現在急待協尋走失犬隻公告」功能，卻未建立。
- b. 系統協尋功能太弱：寵物登記站雖能查詢縣內其他登記站內寵物登記之基本資料，如晶片號碼、登記站站名及連絡方式。但是搜尋資料過程冗長，資料不易翻檢，無法輸入晶片號碼就能立即知道其所登記的登記站資料，而須一頁一頁的翻檢或加以列印下來，一筆一筆核對，十分耗時，換句話說，僅能發揮電腦資料儲存功能，卻無法發揮電腦快速搜尋正確資料的功能，有違「寵物登記管理」的精神。
- c. 「寵物登記管理系統」應整合由晶片廠商自行設置之協尋系統，以提昇協尋功能的效率及完整性。

為提供消費者服務，晶片廠商所自行設置的協尋系統在「寵物登記管理辦法」施行前即已十分完整。不但設立協尋電話專線，設有專人負責協尋業務，同時更設有走失犬隻資訊專刊，將走失犬隻資料公告於網路及其合作之登記站（主要為獸醫院），讓協尋單位能以最快的速度取得走失犬隻的資料，提昇協尋效果。然而目前中央主管機關所轄的「資料」系統卻只是在「管理」犬隻資料，有關協尋的實際運作機制卻「付之闕如」，顯有欺騙「動物管領人」——寵物飼主的嫌疑。

參、取締違法的問題

一、執法人員現況

1. 全國 26 縣市動物保護員，除台北市、高雄市外，多由現職人員充數或兼任。

全國除台北市、高雄市的動物保護檢查員為另行聘任外，其餘縣市皆是由縣內農牧系統現任公職人員兼任或充數，多數為防治所寵物登記業務承辦人員，甚至有宣佈防治所全體工作人員均為「動物保護檢查員」的狀況。以台中市、桃園縣、台南縣、台中縣、桃園縣等為例，不但防治所所內人員皆是其所謂「動物保護檢查員」，就連各鄉鎮市公所的公務獸醫師也都列名為「動物保護檢查員」。顯見地方政府對於落實動物保護法的漠視，和不尊重。事實上「動物保護檢查員」的設置、訓練以及依法執行動物保護檢查工作，可說是實踐「動物保護法」的關鍵，各級政府拿公務人員充數的作法，可說是對「動物保護法」的一大諷刺。

2. 問題分析

A. 「兼任」或「充數」的動物保護檢查員無法實際到第一線執行「動物保護檢查」工作。

以目前各地方政府「動物保護檢查員」設置的情形來看，可說沒有任何一位動物保護檢查員能夠「依法」確實站在工作崗位上執行「動物保護檢查」的任務。除極少數個案之外，幾乎所有所謂的「動物保護檢查員」都還只是在防治所內負責其他行政業務。就連台北市的六名動物保護檢查員在內，雖然已經接受專業的動物保護員訓練，每日例行工作仍以處理收容所內的行政業務為主，如：點交犬隻、辦理愛心認領養犬隻、辦理「嘉年華會、大拜拜式」的宣導活動等，根本無法專職、專業的落實「動物保護法」

台北市的情況尚且如此，其他縣市更是嚴重。除了兼任動保員外，許多縣市甚致連執法項目、執法方式也仍是一頭霧水。根本不知如何進行即將要展開的「取締尚未登記的寵物」業務。

B. 若因取締而導致「棄犬潮」，政府將如何因應

目前全國犬隻登記數僅為 448,154，而據農委會表示全國應有 210 萬隻家犬（全國總人口數 X 1/10），因此尚有近 78.5% 以上，將近 165 萬隻龐大

數量的寵物尚未辦理登記。若因嚴格取締造成民眾大量棄犬，以公立動物收容所現階段的收容品質及空間而言，根本無法負荷；屆時又將造成台灣人與動物、環境的劫難。

再者，以目前登記及協尋系統皆不健全，寵物登記制度無法取信於民的情形下，若執行取締時，面對民眾的質疑，代表公權力的執法人員又將如何自處？

因此，主管機關最急迫的工作應是即刻針對寵物登記管理政策的種種問題進行檢討改善，以重新取信於民，提振寵物登記率。

令人憂心忡忡的—— 狂犬病防疫系統

一、前言

「寵物登記管理」的目的，除了要能有效掌握全國民眾飼養寵物資料，以避免惡意遺棄等行為外，另一項攸關動物生命權益、全民健康與環境衛生安全的工作，即是要積極的防堵狂犬病疫情發生的可能。

狂犬病是一種人畜共通傳染病，包括人類在內的任何溫血動物都可能是傳播媒介。一般家畜或人類感染狂犬病，通常都是被罹患狂犬病的溫血動物咬傷而感染，感染狂犬病病毒的人，發病時會經歷極悲慘的折磨，病程約二至六天以上，死亡率高達百分之百。

台灣地區於民國三十七年至四十七年間，爆發狂犬病疫情，共有四百九十一人因感染狂犬病而死亡，當時政府因而緊急施行全面為畜犬施打狂犬病預防注射及野犬撲殺的政策。民國五十年以後，狂犬病漸漸匿跡，致使一般民眾並不了解狂犬病疫情爆發的可怕，對平日即需提高警戒的防疫漸失戒心，導致目前台灣狂犬病預防注射率逐年降低。

由於台灣是個四面環海的島國，鄰近國家除日本外，都是狂犬病疫區。而台灣漁船走私又十分猖獗，許多走私進口的溫血動物——如各種寵物鼠、犬、貓等，都可能是傳播狂犬病病毒的媒介。

二. 法源：

寵物登記管理辦法第三條規定：飼主應於寵物出生日起四個月之內，檢具下列文件，向直轄市、縣（市）主管機關或其委託之民間機構、團體（以下簡稱登記機構）辦理寵物登記：

- 一、飼主身分證明文件。
- 二、中央主管機關指定之預防注射證明文件。
- 三、寵物晶片、頸牌之成本與植入手續費及登記費之繳費收據。

營利性寵物繁殖或買賣業者所飼養之寵物，出生日起六個月內，未經販售者，得暫免辦理登記。

三、最初規劃的目的

- A. 藉由寵物登記管理制度提昇狂犬病預防注射率
- B. 將狂犬病預防注射納入寵物登記管理制度，以建立追蹤管道及定期追蹤機制。

四、規劃之作業方式及配套措施

(一)、配合登記作業

1. 尚未植入晶片及登記的寵物：

飼主在辦理寵物登記前，必須先為寵物施打狂犬病預防注射，才能辦理登記。

2. 已植入晶片，但尚未登記的寵物：

若仍未施打狂犬病疫苗必須立即注射，已施打者則須取得注射證明方能辦理登記。

(二) 亡羊補牢--中央主管機關農委會準備將狂犬病的預防注射資料，鍵入寵物登記管理系統

目前農委會正準備委託資策會在「寵物登記管理系統」內規劃一「狂犬病注射資料」目錄，希望能提供各地方主管機關，每年固定追蹤及通知飼主應攜帶寵物前往施打疫苗。地方主管機關則依上述資料，依不同犬隻的施打日期，進行通知飼主施打狂犬病疫苗的工作。據了解，通知方式可能以郵寄通知函為主。

但事實上，若以目前已登記的 448,145 隻家犬來推算，平均全國 26 個縣市每縣市登記數約 2 萬隻，亦即每縣市主管單位每年須通知 2 萬隻家犬的飼主為犬隻施打疫苗。以現階段公務人員多是一人兼辦多項業務的情形來看，平均每個月須通知 1666 位飼主，每天須發出約 60 封通知函，行政業務十繁重。此外，若僅以郵件通知飼主，仍是十分被動且消極，其效果與過去採用公告方式，相去不遠。

五、令人憂心的問題

(一) 全國犬隻狂犬病防疫能力目前僅達四成

根據農委會家畜衛生試驗所於今年一至四月，監測台灣地區犬隻狂犬病抗體情形，顯示國內犬隻狂犬病抗體陽性率（即犬隻對狂犬病病毒有抗體），家犬為 42.5%，流浪犬更只有 38.9%。平均抗體率較 87 年的 60%，88 年的 57.6%，下降甚多。換句話說，距離科學性門檻，即 80% 抗體陽性率，還有一大段距離。更何況加上目前已愈來愈嚴重的流浪貓問題，發生狂犬病疫情的危機，早已因寵物登記率的偏低以及未能一開始就結合防疫措

施，而出現警訊⁵。

（二）寵物登記制度未能配合提昇狂犬病預防注射普及率

自去年九年實施至今，全國寵物登記率僅 20.2%，狂犬病預防注射情形，自然也隨寵物登記率陷入瓶頸。若將狂犬病的另一衝擊對象——貓也估算在內，則寵物登記未能提升防疫的普及化，可說是動物保護主管機關的重大政策失誤，相關官員應負政策責任。

整體而言，若無法全面提昇狂犬病預防注射率，一旦發生疫情，必將重演民國四十九年全面撲殺犬貓等大量流浪動物，以及大量家犬被丟棄、被捕殺的悲劇。

六、農委會決策一意孤行，漠視學者及民間團體意見

口蹄疫情的悲劇殷鑒不遠，政府的防疫政策，應當要有積極的作為，而非只是被動的等待民眾的配合。這亦是當初在制定「寵物登記管理辦法」時，民間團體及學者極力主張應採逐年登記制的原因，為的即是要透過民眾定期到登記站重新確認資料時，獸醫師能負起追蹤飼主帶領寵物進行狂犬病疫苗注射的工作，以便落實狂犬病的防疫，主管機關也得以隨時掌握寵物流行病學的最新資訊。

如今狂犬病預防注射的普及率，並未因實施寵物登記政策而提昇，反而隨著寵物登記率一起陷入低靡的狀況。政府一意孤行採取「終生登記制」的結果，造成各地主管機關無法有效動員飼主為犬隻定期施打狂犬疫苗。為了要補這個漏洞，又必須花費更多的行政成本，「錯誤的政策比貪污更可怕」「更浪費公帑」莫此為甚！

⁵ 資料來源：自立晚報，89.5.24，第 6 版。詳見附件五、剪報資料。

民間團體曾提供之政策建議

農委會完成「寵物登記草案」規劃之際，朝野社會各界均對其投注高度關切，其間，營利性寵物相關業者更是走上街頭，唯恐「寵物登記」將增加其營運成本。而動物保護團體則基於「寵物登記管理政策」對寵物飼養生態、動物傳染疾病的預防以及流浪動物問題控制等影響，提出具體的政策建議，茲摘要說明如下⁶：

（一）寵物辨識系統

1. 民間團體的建議：

晶片註記與登記資訊，宜由中央主管機關統一管理，並與所有登記處所及之收容所分享資料。台灣幅員較小，建議使用統一晶片系統，或採同一型式讀碼機可以掃讀的產品，以免辨識困難，徒增執行困擾。

2. 政府後來施行的政策：

晶片編碼系統並未統一，造成寵物辨識系統失效。

（二）登記效期問題

1. 民間團體的建議：

建議採逐年登記制（即首次登記然後逐年更新），原因為：

- a、可配合推動落實每年的寵物狂犬病疫苗注射（台灣的動物傳染病疫苗注射施打率向來都很低，為避免再造成恐怖的傳染疫情，利用寵物逐年登記，讓獸醫師能固定追蹤，此為一項重要的工作）。
- b、寵物不需另行佩掛「辨識牌」，而可與「狂犬病疫苗牌」合併施行。
- c、配合推動飼主每年為寵物做年度健康檢查。
- d、每年掌握國內寵物之真實飼養狀況，做為調整相關施政重點之依據。
- e、雖有業者擔心如此一來將增加飼主的不便，且恐怕政府人力不足以應付逐年更新的作業。但事實上，每年為寵物施打狂犬病疫苗以及健康檢查，只是責任飼主的基本要素之一。對業者來說，有

⁶ 資料來源：關懷生命協會、葉力森教授。

健康負責的消費者，才有正常、永續的市場可言。而透過電腦網路的普遍性，登記及更新的窗口也可以普遍化，對於政府的公共衛生防疫政策，也才可能全民化與普遍化。

2. 政府後來施行的政策：

寵物登記管理仍採「終生登記制」，飼主僅須辦理登記一次即可。

「終身登記制」的缺點：

- a. 無法掌握國內寵物之真實飼養狀況
- b. 無法推動定期為寵物做狂犬病預防注射
- c. 犬牌無法與狂犬病預防射犬牌併用，犬隻須掛兩種犬牌
(如今政府果真要利用犬牌來彌補辨識及登記系統的失敗)
- d. 無法執行差別費率，鼓勵絕育(規定幼犬便須登記)
- e. 畜主感覺負擔較大
- f. 較無公平原則(成犬與幼犬收取相同費用，但其存活時間與對環境之影響均不相同)

(三) 動物保護檢查員

1. 民間團體的建議：

為求法律落實執行，尤其是完成寵物管制相關作業，應聘用足夠之動物保護檢查人員，不宜由現任行政人員點綴充數。

為了徹底落實動物保護工作，動物保護員(專任與兼任)宜約聘有志趣、理性、高素質的人員，接受統一完整的訓練與教育後，執行法律。

動物保護檢查人員與義務動物保護員應制定專用制服、徽章。

地方政府應設置便民的通報系統，隨時出動動物保護檢查人員，執行任務。

2. 政府後來施行的政策：

全國 26 縣市動物保護員，除台北、高雄市外，多由現今農政體系轄下之防治所行政人員兼任。根本無法執行動物保護檢查員工作。

再次提出建議

一、針對寵物辨識系統：

1. 中央應依「寵物登記管理辦法」第 13 條規定，針對晶片編碼方式予以統一，建議可採用具高互通性的晶片系統，以解決因晶片系統不同所造成問題。而事實上，目前不論是晶片及掃瞄器都有經國際認證的共通規格，凡符合 ISO 11784 的晶片皆可為各廠牌的掃瞄器感讀，具有極高的互通性。
2. 為避免引發登記費用「減價收費」終止前的棄犬潮，應考量是否延長減價收費期（台北市動物衛生檢驗所林所長即曾作此建議。⁷）

二、針對防疫系統：

1. 現階段的寵物登記制度，根本無法提昇狂犬病疫苗注射率，民眾對動物傳染疾病的警覺過低，因此縱使利用「寵物登記管理系統」建立狂犬病疫苗追蹤資料，仍是消極被動的要求飼主配合注射，無法有效教育並提昇飼主責任。
2. 建議應重新考慮「登記效期」，採逐年登記制，即首次登記然後逐年更新，同時配合推動落實每年的寵物狂犬病疫苗注射，若飼主未依法每年帶領寵物來施打疫苗並辦理登記更新，則可由動物保護檢查員依法取締，以促使飼主主動辦理登記並注射疫苗。

三、針對登記及協尋系統：

1. 立即針對已植入晶片而寵物資料卻未登記的現況，至各登記站進行查核，同時整合民間自行設置的登記系統，健全中央「寵物登記管理系統」的資料庫。
2. 立即調查 88 年 9 月之前，即已替寵物植入晶片的飼主尚未辦理登記的現況，同時加強相關宣導，確保飼主瞭解「植入晶片」不等同於「犬籍登記」，並通知飼主重新辦理登記。
3. 立即改善全國各縣市轄內的動物收容所寵物辨識系統配備情形，尚未配有掃瞄器者，應立即添購。

⁷ 資料來源：自由時報，89.5.24，第 14 版。詳見附件五、剪報資料

4. 動物收容所執行掃瞄的動作應仔細並且有效。每日新進犬隻應於收容或當時即能掃瞄判定是否有主，有主犬隻應予以分開飼養，同時通知飼主辦理領回或讓養手續。而非將動物持續留置，直到將要執行安樂死之際，才予以掃瞄，不但浪費收容所資源（空間、日常維持費用等）、徒增飼主擔憂，也不利動物福祉。
5. 同時針對登記率偏低的情形，政府更應創造民眾願意配合登記的利基：即對於完成標識及登記的飼主與寵物，應該開放更多的寵物活動專屬空間及優惠措施，以回饋守法飼主，如：政府應廣設寵物的公園廁所、讓有登記的寵物可搭乘大眾運輸交通工具、有登記的寵物於死亡後可免費火化等。

四、針對取締違法部份：

1. 各地方政府以現有行政人員「兼任」或「充數」的「動物保護檢查員」無法真正執行相關法令，建立「寵物登記管理辦法」的公信力。應依北、高二市做法，聘僱專任專職「動物保護檢查員」，並配合民間團體發展「義務動物保護員」制度。同時，已聘僱正式「動物保護檢查員」的單位，也應該尊重其專業及形象，落實動物保護的精神，避免過多的行政或活動業務牽絆。
2. 在寵物登記管理政策失當的情形未改善前，政府不應展開取締。在登記及協尋系統都無健全運作的情形下，民眾對「寵物登記管理政策」不具信心，懷疑「協尋」及「違法取締」的效果。政府在嚴格取締未辦理登記的飼主前，應立即針對登記及協尋系統的問題進行檢討及修正。
3. 針對「取締未登記的飼主」而引發的「棄犬潮」問題，政府各相關單位，應先有處理方案。
仍有八成的飼主（165萬頭畜犬）尚未辦理登記，若因「取締」而造成棄犬潮效應，各縣市動物收容所是否能負荷，同時兼顧到動物福利問題？政府在展開大規模「取締」業務前，應審慎思考並妥為規劃處理方案！

總 結

整體而言，寵物登記管理辦法每個環結都出現問題：晶片編碼未統一，掃瞄困難；寵物及繁殖業的種公種母群及其所販賣的動物並未落實登記；寵物登記站陷入低登記率的瓶頸；協尋系統各環結問題叢生，運作困難，效果不彰；動物收容所設備不足，執行過程粗糙；動物保護檢查員制度未能建立，其專職工作與專業形象不受尊重等等；造成許多犬隻「冤獄」、「冤死」，動物與飼主權益受損無法挽回的情形。而登記管理制度未能配合防疫政策，現有犬隻抗體陽性率偏低，狂犬病疫情危機升高，則可能影響動輒十萬、百萬流浪動物及寵物犬貓的生命權益，社會心理的健康與國際形象的維護。

中央主管機關應該針對目前寵物登記以及狂犬病防疫系統出現的種種問題，立即進行全面檢討及修正，同時嚴格督促地方政府「確實」設置「動物保護檢查員」務實訓練工作，以期能夠真正落實動物保護法的執法。

本報告另附有下列資料可供參考，由於頁數眾多，為節省資源故，若有需要請再來電索取

附件一、「寵物登記管理辦法」實施沿革及大事記

附件二、寵物登記站訪查系列表格

附件三、國際 ISO 11784 及 11785 認證相關資料

附件四、「寵物登記管理系統」相關資料

附件五、剪報資料

附件六、相關法規