



# **Through the Valley of the Shadow of Death, yet into an Even Darker Future?**

## **—the Stray Animal Problem under the Threat of Rabies in Taiwan**

Yeh, Jason Lih-Seng \*

### **ABSTRACT:**

The core purpose of Taiwan’s Animal Protection Act is to resolve the long existing stray animal and pet overpopulation problems on this island. And one of main goals of stray animal management is to prevent the epidemic hazards including rabies. Rabies was introduced into Taiwan in 1947, at that time leading to as many as 800 human casualties. Through enforcement of dog vaccination and culling of stray dogs, rabies was eliminated in 12 years and Taiwan became one of the few rabies free areas on the planet. In July 2013, with an outbreak of rabies in ferret badgers and a few other small wild mammals, Taiwan was once again announced as rabies infected region. Following the incident, panicking hostile attitude to wild animals and pet dogs abandon became quite common. However, with the time passing and the decreasing of news exposure, the public in Taiwan “forgot” the disease situation before the end of the year 2013. The epidemic hazard is still there, but Taiwan seems got over it and return to its usual, indifferent status of calm.

The logistic of pet population control in the Animal Protection Act was based on the enforcement of efficient rabies vaccination, pet registration, and dog identification by tagging and microchipping. Other coordinative measures include sterilization, breeder control, improvement of shelter management and encouragement of shelter animal adoption. The “drive” initiative of the whole mechanism is through the prevention of rabies epidemic, therefore the program can be further enforced with help of other communicable disease control laws of Taiwan. However, the authority didn’t make the best use of the

---

\* Professor, Institute of Veterinary Clinical Sciences, National Taiwan University, Taiwan.

2013 rabies to strengthen the management measures which hadn't been well enforced. In a matter of months the public became 'desensitized' of the condition: since the worst scenario has already appeared and the impact of stray animal and pet overpopulation problems was thought "tolerable". The desensitization mad future work even harder to execute, if not impossible. If the pet management logistic is taken lightly at this moment, this problem will only be able to be addressed in a much slower and more subtle way in the future. That is to say, through ethic education and the raise of public awareness of responsive ownership. It seems the problems of meaningless loss of life, the huge number of stray animal, the poor condition of animal shelters will continue to torture caring souls on this island.

**Keywords:** Rabies, stray animals, dogs, animal protection act, pet registration

# 走過死蔭的幽谷，卻進入更黑暗的未來？

## ——談狂犬病疫情後的台灣的流浪動物問題

葉力森\*

### 摘要

台灣動物保護法的核心是針對流浪動物問題所設計，而控制流浪動物的數量，又是以防止狂犬病再度進入台灣為最重要的目標來推動。狂犬病曾經於 1947 年傳入台灣，當時造成了多達將近八百位民眾死亡，藉由疫苗注射及撲殺狗隻，台灣在十二年內將它完全撲滅，並成為世界上少數的狂犬病非疫區。因此五十多年來，狂犬病防治也成為台灣人畜共通疾病的防治重點。2013 年七月，隨著一個又一個陽性的鼬獾檢體被宣布，台灣再次淪入狂犬病疫區，民眾並開始有敵視動物的情緒，並區域性的出現大量棄養寵物及殺害野生動物的狀況，一時大家都活在自己編織的恐懼中，但隨後又因為台灣民眾容易恐慌卻又短視健忘的特質，未到年底，狂犬病的疫情雖未曾稍減，台灣又回復表面上的平靜。

---

\* 台灣大學獸醫專業學院教授

因為動物保護法的寵物控制邏輯，是基於以狂犬病預防注射，配合寵物登記及晶片狗牌標示等措施，並輔以絕育、繁殖管制、優化動物收容與鼓勵領養作為補強。目前台灣的狂犬病疫情，已直接到達寵物管制設計中的「最糟狀況」，而政府並未有利用疫情高峰時，一舉將過去執行未臻理想的管理措施依法一舉加以強化，而放任民眾與地方政府在面對狂犬病疫情產生麻木心態：民眾若認為流浪動物的最糟狀況「不過如此」，未來針對源頭的解決措施，將失去著力點，而被迫從更為困難與耗時的途徑，即藉由國民道德養成與倫理素質的提升來「緩緩圖之」。其間將造成的動物生命的無謂損失，以及民眾與國家的資源消耗，不可數計，未來的方向如何？街頭巷尾糾結人心的流浪動物，是否將成為台灣環境永遠無法擺脫的「風景」，值得深思。

**關鍵字：**狂犬病、流浪動物、狗、動物保護法、寵物登記

流浪寵物的問題，由來已久，人們因為自私的理由擁有牠們，又因為各式各樣同樣自私的理由遺棄牠們，成為喪家之犬後，還有更多人因為各種各樣的原因而厭惡牠們。流浪動物不見容於社會的原因千奇百怪，卻早已超過牠們實際所造成的問題。

台灣動物保護法的最初目的，在二十年前是針對控制流浪動物問題所設計，而控制流浪動物，又是以防止狂犬病再度進入台灣為最重要的目標來推動：如果不讓寵物的主人更加負起責任，街上的流浪動物便很難減少，而牠們所帶來的環境污染、咬人與噪音，尤其是狂犬病等人畜共通傳染病的威脅，就會持續讓狗貓形同公害。

在台灣的動物保護法中，透過對於畜主年齡的限制、繁殖買賣的嚴格管制，來減少不適任的畜主。透過強制的犬籍登記，與良好的標示方式，來進一步預防寵物遺棄。以差別的登記費率鼓勵絕育，減少沒人要的小狗小貓。並希望以管理良好的人道收容所，照顧並鼓勵領養主人們不能繼續飼養的動物。另外也藉著開放更多動物活動的空間、有限制的讓寵物乘坐公共交通工具等措施，來鼓勵守法的畜主，希望飼養寵物不僅對主人、對動物，以及對社會環境，都能成為一種快樂的經驗。

很多人不知道，除了流浪動物問題之外，其實台灣的動物保護法當初設計的內容，還具有更寬廣的視野，與科學的態度。動物保護，其實也是一種科學：在評估動物的

福利狀態時，除了長期的與動物相處並詳細觀察之外，運用科學方法與證據來加以協助格外的重要。一般來說，動物福利是以達到動物的「身心福祉」為目標，而所謂的「福祉」( well-being )，意謂著個體在環境中所達到的一種「和諧」( harmony ) 的狀態。至於缺乏福利，則是指動物個體和環境之間互相不適應的狀態。

令人驚訝地，動物福利常常不能以我們直覺上對「殘忍」或「仁慈」的概念來理解，因為痛苦不一定是殘忍造成的，在現實生活中甚至絕大多數的動物受苦不是蓄意的行為所致；有許多動物所承受的痛苦，是因為人類缺乏知識或出於疏忽所造成。動物福利的最高目標，是達成一種站在動物立場上理想的公正、公平，而非僅僅只是出於人類的善心美德或施捨。

動物福利問題一直是群體動物飼養業( 經濟動物 ) 重要的課題，不良的飼養品質常是因為疏忽、技術錯誤、缺乏知識，或為了方便省錢等因素所造成的；由於經濟動物都是作為商業用途，投資者最重視的是如何增加產量並減少開支，其結果往往便造成了動物的患病率及死亡率的提高，以及福利的低落。在制定飼養動物的條件時，動物安適的範圍可以有彈性，但無論如何不能低於起碼的福利標準，同時也必須符合一般大眾的道德觀念。

動物維生最基本的行為是進食和防禦的反應，其次還包括了照料自己的清潔和舒適、探索環境、領域性、休息以及社會行為。在歐洲國家的法律中，幾十年前便將動物行為有關的知識，應用於制定動物維生所需的條件上，並明確地規定了動物飼養的方式，必須要滿足動物基本的行為需求。

動物福利的標準，亦包含對處於受苦狀態的動物，如何施予管理或醫療上的援助，目的在於減輕其痛苦。動物受苦所表現的形式有沮喪、生病、緊迫、騷動等，此時福利的措施可從急救、鎮定、止痛、群體投藥，甚至於安樂死的手段來達成。例如動物屠宰的方法儘管各地不同，但共同的目的應該都是要讓動物儘快的陷入無知覺的狀態，以使動物的痛苦達到最低程度。

目前動物福利在認定上仍然沒有舉世公認的統一科學標準。即便在過去的幾十年中，與動物福利相關的實驗和基本概念，仍然沒有重大的進展或突破；大部份的實驗僅就一些單獨的變數加以討論，而無法涵蓋複雜的生理及行為之間的複雜交互作用。

疼痛是中樞神經系統心理過程的某種表現型式。分辨個體是否疼痛是一件相當複雜的事，即使是人類，每個人對疼痛的敏感度也不盡相同，甚至同一個體在不同時間中對疼痛的感受也不一樣。目前研究人員認為所有的脊椎動物，都能感受到不同程度

的疼痛。有一些科學家則認為，哺乳動物以及鳥類，都能進行較高等的心理過程，而爬蟲類、魚類和昆蟲則不會。

在一般人的認知中，常會把「痛苦」( suffering ) 與「疼痛」( pain ) 相混淆。然而，這些名詞在科學上並不對等。動物痛苦的概念，尚為神經科學家及生物哲學家研究的處女地。根據解剖學和生化科學，動物的腦可以分成三種型式，爬蟲型腦包括爬蟲類與鳥類，這種腦沒有感受情緒 ( emotion ) 與激情 ( compassion ) 的功能，在神經學上也沒有能感覺痛苦 ( suffering ) 的證據。古哺乳型腦，包括人以外許多的哺乳動物，皆有智慧 ( intelligence )，並能感覺到緊迫、焦慮、痛苦。而以人為主要的新哺乳型腦，則具有更多的抽象與哲學的思考力。

緊迫 ( stress ) 一詞在科學上尚無十分明確的定義，然而卻是動物福利上一個重要的概念。緊迫並非由單一原因造成，而且也會以各種型式表現出來，在獸醫學上，緊迫會造成動物生理上一些複雜的改變，並導致疾病，緊迫也常用於解釋禽畜生產 ( production ) 上一些令人驚異的高死亡率。目前在科學上一般都使用血漿中的皮質類固醇 ( cortisone ) 濃度的增加，來當作動物經歷緊迫的程度。對經濟動物而言，屠前緊迫的主要原因之一，便是將畜群裝車與運輸；另外，混合不相識的動物也會造成



打鬥和騎乘等緊迫行為。

台灣的動物保護法從 1993 年開始設計，透過對於飼養環境、運輸方式的要求，與動物屠宰方式的嚴格規定，希望能保障這些生來命定奉獻人類的動物，能夠生活得比較有品質，死亡得也比較有尊嚴，另外，也將能讓消費者吃得更放心、更健康（當然這對於動保法來說，是次要的目的了）。

為了人類的健康與福祉，每天有許多實驗動物被用來開發新療法，或試驗新藥物。但是有許多實驗，並沒有經過完善的設計，沒有謹慎的施行，甚至沒有合理的動機，所以實驗動物奉獻的數量與承受的痛苦，都很可能遠遠超過需要。動物保護法設計了監督機制，鼓勵科學家們減少動物的用量，將動物實驗精緻化以減少動物的痛苦，並且在可能的情況下儘量使用替代的實驗模式。這幾年來，動物保護法歷經多次修法，在動物實驗的管制上也逐漸嚴格與完備。

以上就是台灣動物保護法除了寵物管理之外的一些內容與視野。

再談回狂犬病。狂犬病曾經於 1947 年傳入台灣，造成了多達八百位民眾的死亡，當時藉由疫苗注射及撲殺狗隻，台灣在十二年內將它完全撲滅，並成為世界上少數的狂犬病非疫區之一。因此五十多年來，狂犬病防治也成為台灣人畜共通疾病的防治重

點。

2013年七月，台灣大學獸醫專業學院實驗室首次在國內死亡鼬獾的體內驗出狂犬病毒，國內對於狂犬病的恐慌，再一次發生。隨著一個又一個陽性的鼬獾檢體被宣布，台灣正式淪為狂犬病疫區，民眾並開始有敵視動物的情緒，並區域性的出現大量棄養寵物及殺害野生動物的狀況，一時大家都活在自己編織的恐懼中。

這回在國內原生野生動物體內驗出病毒，其意義其實非常嚴重，也暴露出台灣在兩岸及日益密切的交流之下，在疫病控制問題上所將必然付出的代價！依照衛生福利部疾管署的「各部會平時防範狂犬病措施分工表」，農政單位在狂犬病防治上的幾項重要職責包括：

- 1、加強畜犬之登記管理工作
- 2、提升流浪犬人道捕捉效率
- 3、推動畜犬絕育、有效控制畜犬數量
- 4、強化動物收容所設施及管理工作
- 5、加強犬貓狂犬預防注射工作

我們必須沉痛的指出，在對於狂犬病防治最具決定性的「畜犬登記管理」，以及

「狂犬預防注射」兩項工作，除了極少數例外的都會，國內的績效不堪聞問。動物保護法通過後的這十幾年來，偶然發生境外移入人類狂犬病例，或走私動物狂犬病的「假警報」。這一類的場景，每隔幾年就會在台灣上演一次。每當出現狂犬病的風吹草動時，就照例出現一窩蜂的民眾丟棄寵物潮，以及政府的大規模捕殺流浪動物潮，一次也沒有例外。這除了顯示台灣民眾的盲目健忘與不守法的心態外，政府機構的缺乏作為，更令人沮喪與難過。

誰都沒有想到，2013 年的島內狂犬病危機與恐慌，因為台灣民眾容易恐慌卻又短視健忘的特質，未到當年年底，狂犬病的疫情雖未曾稍減，台灣卻已迅速回復表面上的平靜，與對危險幾乎完全無視的麻木狀況！

因為動物保護法的寵物控制邏輯，是基於以狂犬病預防注射，配合寵物登記及晶片狗牌標示等措施，並輔以絕育、繁殖管制、優化動物收容與鼓勵領養作為補強。出乎人們意料之外的是，台灣的狂犬病疫情已於 2013 年一次直接到達寵物管制設計中所謂的「最糟狀況」，而政府除了推動普遍狂犬病預防注射之外，並未有利用疫情高峰時，一舉將過去執行未臻理想的管理措施依法一舉加以強化，而放任民眾與地方政府面對狂犬病疫情產生麻木心態：民眾若認為流浪動物的最糟狀況「不過如此」，未

來針對源頭的解決措施，顯然更將失去著力點。台灣的流浪動物控制，被迫將從更為困難與耗時的途徑，即藉由國民道德養成與倫理素質的提升來「緩緩圖之」。在未來漫常的時間裡，將造成的動物生命的無謂損失，以及民眾與國家的資源消耗，實在不可數計。

未來的方向到底如何？街頭巷尾糾結人心的流浪動物，是否將成為台灣環境永遠無法擺脫的「風景」，值得我們深思。

