

出國報告（出國類別：考察）

赴德國考察「動物保護及犬、貓數量 管理制度」

服務機關：行政院農業委員會

姓名職稱：蘇怡欣技正

派赴國家：德國

出國期間：105年9月25日至10月2日

報告日期：105年12月30日

摘要

我國動物收容所將於 106 年 2 月 4 日起實施零撲殺政策，如何調整我國現有動物保護政策，提升國人對待動物之觀念，減少流浪犬數量，降低收容動物數量及提升動物認養率，為現今需解決之一大課題。考量德國為動物保護先進國家之一，其流浪動物數量相當少，動物收容所安樂死情形亦極低，查主因為其有效且完善的動物保護制度，爰此，赴德考察德國動物保護體系與犬貓數量管理制度，作為我國政策規劃之借鏡。

目次

壹、目的	3
貳、過程	4
一、行程表	4
二、考察單位簡介及訪談摘要	4
參、心得與建議	24
肆、附錄	26
附件一 德國聯邦糧食與農業部組織架構圖	26
附件二 德國犬業協會業務項目一覽表	27
附件三 柏林動物收容所平面配置圖	28
附件四 相關照片	29

壹、目的

我國動物收容所將於明（106）年 2 月 4 日起實施零撲殺政策，如何調整我國現有動物保護政策，提升國人對待動物之觀念，減少流浪犬數量，降低收容動物量及提升認養率，為現今需解決之一大課題。

德國為歐盟國之一，故須遵守歐盟之動物保護規範，其亦為動物保護先進國家，其由中央單位研擬動物保護政策與訂定動物保護之原則事項於動物保護法外，由地方政府監督與執法，16 個邦政府及各鄉鎮市亦可自行訂定所轄之動物保護管理規定，惟不得違背中央所定母法規範事項。另德國之民間團體，例如：犬隻協會亦自行訂定犬隻飼養繁殖等規範管理其業者、民間動物保護協會則協助政府收容遊蕩或沒入之動物。

德國的流浪動物數量相當少，動物收容所安樂死情形亦極低，查主要原因為其有效且完善之動物保護制度，且德國政府及民間單位各層級依其分工共同致力於推動動物保護工作。

本次考察係參訪德國動物保護、犬貓數量管理等議題相關機關，了解其動物保護管理制度、推動策略、民間團體之經營管理等作為。爰規劃考察德國動物保護體系與犬貓數量管理制度，以作為我國政策規劃之借鏡。

貳、過程

一、行程表

日期	行程	地點
9/25 (星期日)	搭機自桃園(19:20)經香港飛往德國法蘭克福	由桃園機場前往德國法蘭克福機場
9/26 (星期一)	抵達德國法蘭克福，前往科隆	抵達法蘭克福，前往科隆住宿。
9/27 (星期二)	第 1 天之考察行程如下： 1. 上午拜會聯邦農糧部(中央動物保護主管機關)。 2. 下午拜會科隆市環境與消費者保護局(地方動物保護主管機關)。	1. 由科隆前往波昂。 2. 訪談後由波昂前往科隆，住宿科隆。
9/28 (星期三)	第 2 天之考察行程如下： 拜會德國犬業協會(VDH)及訪談犬隻繁殖業者。	1. 由科隆前往多特蒙多。 2. 訪談後前往柏林，住宿柏林。
9/29 (星期四)	第 3 天之考察行程如下： 實地參訪及訪談德國動保協會柏林分會的柏林動物收容所(德國及歐洲最大之民營動物收容所)。	1. 前往柏林動物收容所。 2. 住宿柏林。
9/30 (五)	第 4 天之考察行程如下： 上午拜會柏林邦財稅局(柏林地方政府)。	柏林 下午前往法蘭克福住宿。
10/1 (六)	搭機自德國法蘭克福機場(13:45) 返國	由德國法蘭克福機場前往桃園機場
10/2 (日)	抵達桃園機場(11:25)	抵達桃園機場

二、考察單位簡介及訪談摘要

考察期間拜訪德國之動物保護中央主管機關(聯邦農糧部)、波昂之地方主管機關(食品監管與獸醫局)，了解其中央動物保護政策、中央與地方之分工，並考察地方政府之犬隻稅收與登記制度，並參訪德國犬業協會總會，考查其制訂全德國寵物業者犬隻繁殖規範與標準，亦規劃訪談犬隻繁殖業者，另訪談德國動物保護協會柏林分會及實地參訪柏林動物

收容所，考察動保團體經營民營動物收容所之管理經驗。

(一) 德國聯邦糧食與農業部(BMEL)：

時間	9/27 日上午 10：00-12：00
參訪地點	聯邦糧食與農業部(中央主管機關) Haus 27, Raum 27.EG.015, Rochusstraße 1, 53123 Bonn Telefon： +49 228 / 99 529-4354 Fax： +49 228 / 99 529-4162
訪談對象	動物保護科科長 Dr. Katharina Kluge E-Mail： katharina.kluge@bmel.bund.de 官方網頁： www.bmel.de

1. 單位簡介：德國聯邦糧食與農業部(簡稱 BMEL)是德國聯邦部會之一。其總部位於波昂，第二辦事處在柏林。聯邦糧食與農業部下設有 6 個司(部門)。此次拜訪單位是屬「民生食品安全與動物健康司」，該司分設有 3 組：民生食品鏈安全、動物保護與動物健康及與其它國家的合作業務組，接受訪談的對象為動物保護與動物健康組下設的動物保護科，專職動物相關的畜養與保護業務，與動物健康等其它 5 科併並列(德國聯邦糧食與農業部的組織架構圖請參見附件 1)。

2. 資源配置：

(1) 動保相關業務的年度預算佔整體部會預算不到 1%，主要是因為德國農業從業人員的退休金給付亦由該部提供經費補貼；再者動保相關的年度經費約 3,000 萬歐元主要是用於畜牧業務相關的科研計畫研究，較少用於以犬貓為大宗的家裡寵物。

(2) 中央主管動物保護政策規劃與法規制定等工作之全職人力為 6 人；有新的政策議題時，會成立專家諮詢委員會，參考其提出的相關建議，制定落實動物福利的政策。

(3) 德國多數的動物收容所為民間動保組織團體經營，中央政府並未撥經費執行動物收容業務，但各地的地方政府有視動物收容所收容動物來源給予經費，例如有主但走失、或是政府沒入之動物的短暫收容，這部份會由地方政府提供經費。但這動物是否有主或無主的認定有時有灰色地帶，這也是經營動物收容所的動物組織與政府出現爭議之處。

3. 主掌動保業務範疇：

(1) 聯邦中央動物保護主管機關主要是掌管政策與法規的制定工作，落實動保法相關的監督、核發相關執照許可、以及執法等工作則交由各邦底下各個鄉鎮城市的獸醫處所單位負責；另德國目前並無動保

警察的制度；至於犬隻是否登記、繳交犬稅等則由地方政府自訂，並由秩序局、警察局或稅務單位負責監督管理。

- (2)德國憲法中明言動物保護為國家宗旨，一切動物相關事宜，得依據動物保護法為原則處理。為確保動物的安康，此部會在目前動物保護規定的基礎上，不斷地改進與擴展其業務。除提供動物保護與健康的相關研究計畫案經費、投資在符合動物保護的農業畜牧體系、開發替代動物實驗的各種方案外，亦致力於歐盟層級的動物保護標準訂定，其中也包含動物運輸領域的規範。
- (3)德國的動保法明文規定，飼養動物者，不管是照管或買賣，都必須為動物的安康負責任，故德國的動保法規範所有動物(包括野生動物)；因此，每位飼養者都必需檢視自己是否能夠提供所飼養的動物種類所需條件。為使能夠符合該種類動物的需求，飼養者必須仰賴符合動物保護標準的高品質產品。因此，在交易過程中，提供顧客專業的諮詢，亦屬於相關行業的責任。

4. 流浪犬貓問題：

- (1)德國相較於其它南歐、或東歐地區可以說是無流浪犬的問題；但因並無相關的研究計畫，因此很難判斷主因為何。至於目前在全球少數國家徵收犬稅、德國則交由各個地方鄉鎮市自行決定，但多數地區皆有開徵的犬稅可能是影響因素之一，但不見得是主因，因為其實未交犬隻稅的黑戶應也不少。
- (2)德國幾乎並無流浪犬問題主因應是在於人民多數都有街頭不應出現「無人陪伴」犬隻的觀念，亦即若街頭出現此類犬隻皆會立即通報相關單位，像是各地的警察、秩序局、獸醫單位或動物收容所，進行收容，找到失主；在德國走失的犬隻處理基本上是類似處理失物的概念，送交合適收容的動物收容所之後，原則是「代管/收容」半年，若無人領回，即可送養。原則上若判斷是有主走失、代管這半年期間的費用應由各地方政府給付給動物收容所，但半年期過便不再給付。
- (3)德國並無由中央政府出資做過全德家犬、家貓或流浪犬、貓數量統計調查；僅有寵物產業相關的公司做過問卷調查，但這得出的數字並非官方數據，非官方 2015 年的統計資料顯示全德大約有 1,300 萬隻家貓、近 800 萬隻家犬。

5. 與相關機關的橫向聯繫及與地方政府的縱向合作：

- (1)中央政府的動物保護科主要業務內容包括政策法規的訂定，而在訂定相關政策法規時可能在運送領域須與聯邦交通部合作、動物進口則是與財政部(關稅)、在保育動物類則是與聯邦環境部、以及重要的合作部會則像是教育研究部，在動保法中明文規定相關領域的法規在與涉及部會合意下訂定，再送交國會立法通過。

- (2)有關動物保護(尤其是犬隻)相關的法規，全德 16 個邦政府皆有訂定自己的犬隻法，底下各個鄉鎮城市再去訂定所轄的管理辦法、是否開徵犬隻稅、是否訂定危險犬隻種類等各細項規定，中央政府基本上只是訂定大原則事項。
 - (3)中央政府的動物保護科有與專家合作出版各種飼養動物應注意之事項，特別是給小朋友的版本，主要在建立正確的飼養動物概念與讓有意飼養動物者，先行了解欲養之動物的需求與照護工作及可能遇到的問題，先自行進行自我評量是否合適養該類寵物於家中。
 - (4)中央政府主要訂定原則性的法規與政策，各地獸醫單位才是真正監督與管理動保落實工作的單位；主要的合作事項可能是像在協調工作方面，例如：由民間動保團體經營的動物收容所收容動物的費用給付問題，因為是否被送交的動物是否為無主，認定上有困難，因此動物收容所常無法爭取到相關犬隻的收容經費給付，造成營運上有困難，鑑此產生爭議問題，今(2016)年年便由中央部會協調並達成共識，若無法認定是有主者，皆以無主處理，由地方政府提供經費進行收容(但仍以半年「失物保管」為期，該犬隻/動物的收容費用政府最多僅提供半年)。
6. 犬隻繁殖、買賣管理規定：
- (1)中央政府並未訂定「犬隻繁殖管理」的專門法規，基本上在動保法中只規範從事繁殖及商業買賣、或以犬隻進行各種商業行為(包括訓犬等)皆需向所在地的獸醫單位申請許可，獲得許可之後才可從事相關行為。但在 2001 年已訂定子法「犬隻命令」(Hundeverordnung)，內容主要是規範飼養犬隻遵守的原則事項，原有 14 條，但現今版本已刪除第 11 與 13 條，現有 12 條。
 - (2)德國並未禁止動物買賣行為(除非是有列在保育類的動物名單)，因此在網路上刊登犬貓買賣(例如：經由 EBAY 網站)只要賣家有先取得販賣許可，則為合法的行為，但網路販賣的動物不得經由「寄送」方式送交購買者，而是必須符合母法動保法中針對該種動物運送的規範。但動保法裡最新修法規定，業者必須提供買家該種動物的飼養書面相關資訊，而非僅是口頭告知。
 - (3)至於德國街頭商店看不到販賣犬貓的原因，並非因為法規禁止，而是在動保法中對於無論是個人或是從事商業行業的飼養犬隻皆是一樣的標準，例如採光及空間大小、需提供外出活動的時間及「社交接觸」等，因此一般的寵物店皆無法做到符合這些規範的條件，故無法在店內進行犬隻販賣。但目前在德國 Duisburg 城市有一家動物商店做到所在地獸醫單位開出的條件，該賣場佔地 12,000 平方公尺，為全球最大的動物買賣實體店面，無論是在照護人員配置及專業要求、空間光線飲水及出外散步活動時間，皆做到符合動保法規

範，因此即使一般人民觀感不佳及動保團體抗議，但該賣場自 2012 年拿到犬隻販賣許可之後便可合法以實體商店展示與販賣犬隻(可參見該賣場網頁資料：http://www.zajac-tiere.de/frameset_hunde.html)。

- (4)對於犬隻透過在網頁或報刊上刊登廣告販賣的行為，主要是由各鄉鎮市的獸醫單位進行監督與查核，但是否涉及非法買賣及走私或違反動保法事項，主要的違法行為仍是要靠民眾的檢舉。
- (5)近年來因為邊境的開放，有不少幼犬走私進來德國販售，造成的不只是違反動物保護法的問題，亦造成檢疫上的問題。在防止購買非法走私犬隻的部份，必須要靠全民有正確的觀念，不去買來路不明的幼犬，而聯邦糧食與農業部在官網上亦有專文教導一般民眾如何原則性的判斷是否為非法走私的幼犬，但是否有植入晶片並非判斷標準，因為犬隻是否須要植入晶片的規範是由各地方自行訂定規範，但目前這並全德非統一的作法，且各鄉鎮城市目前並未皆規定犬隻須植晶片；至於查緝非法走私部份，主要是由邊境城市所屬獸醫單位(駐點機場)及公路警察執行。

7. 動保業務領域的主要難題及解決方法：

- (1)目前有民間團體要求全德犬隻植入晶片，但因此非中央管理之業務權限，仍交由地方政府自行訂定犬隻管理規範。
- (2)中央政府主要的是依照歐盟標準，提出更高的標準規範原則，去規範飼養者的行為，目前有與動保人士及相關專家協會合作提出針對經濟動物的倡議「飼養問題-邁向更多動物福利的新道路」，此議題將成立專家諮詢委員會研商，並參考其提出的相關建議，制定落實動物福利倡議的政策機制。
- (3)流浪貓過度繁殖的問題：中央政府並無提供經費給動保團體經營動物收容所，至於犬隻的 TNVR 在德國並無需要、亦不可能去做，因為基本上德國人的觀念是無法接受犬隻在外「生活」，再者若是真有流浪犬問題的地區，要杜絕一地區流浪犬問題，必須先做到至少該區(應為封閉之區域)至少有八成以上的犬隻皆絕育，但造成的後續問題仍須解決；因為目前在德國貓隻過度繁殖問題在各地頻傳，所以確實是有地方政府規定貓隻須絕育(會放出來活動的)，亦有一些地方政府有提供經費給動保團體進行貓的 TNVR 貓隻捕捉或絕育及施打狂犬病疫苗等候回置，但因為這樣的問題各地不一，故是由各鄉市自行決定，中央政府並不會介入。有部份地區的動保團體有在做 TNVR，中央政府並不禁止，但也不會提供經費支應。

(二)科隆市環境與消費者保護局：

參訪時間	9/27 日下午 2：00-下午 5：00
參訪地點	Raum 08b Stadt Köln - Die Oberbürgermeisterin Umwelt- u. Verbraucherschutzamt Lebensmittelüberwachung und Veterinärdienste -Veterinäramt- Friedrich-Ebert-Ufer 64-70 51143 Köln Telefon： 0221/221-26273 Telefax： 0221/221-26588 www.stadt-koeln.de
訪談對象	科隆市環境與消費者保護局所屬食品檢查暨獸醫處的 獸醫業務部門主管 Dr. Peter Schmidt 以及官方獸醫師 Ms.Gabriele Pappenheim E-Mail： gabriele.pappenheim@stadt-koeln.de

1. 單位簡介：科隆的食品檢查暨獸醫單位是隸屬於科隆城市環境與消費者保護局旗下的部門，在市政當局中，獸醫單位是一般涉及人們與動物安康事務的重要檢查站。超過 50 位工作人員負責食品的監控、動物的健康、動物保護與邊境檢查。而其中動物保護在獸醫單位人員每天的工作份量上比重越來越大。其重要任務在確保所有市內動物的生命與生活安適，其中包含了飼養、照管、營養、護理與安置動物於合適的環境。當飼養者涉嫌在飼養、照管義務上有違反動保法及該邦訂定的犬隻法規定時，作為官方動物保護主管單位便必須做出合乎動物安康的決定。因此，官方獸醫單位的相應任務是多方面的、耗時又艱鉅，除了要有廣泛的專業知識，還得要懂得應對不同的動物種類，並且得具有處理與飼養者溝通的社會能力。

2. 資源配置：

- (1)科隆市食品檢查暨獸醫處共有 20 名工作人員，但其中 10 名專門負責科隆機場的防疾檢查相關事項，專職處理動保業務的只有 4 人，其中 2 人專職、另 2 人則是兼任性質；但一旦業務量過多時，其它同事亦會協助處理。官方正式任用的人員(即公務員)皆需受過二年的行政事務專業訓練，若是處理與動物相關的業務則亦需有相關專業背景。
- (2)原則上由食品檢查暨獸醫處之預算項下支應處理犬及貓等動保問題所需費用，並無編列專款。
- (3)掌管的動保業務包括：處理及接受民眾檢舉違反動物保護法事項，以及所有動物保護法及其關子法規定的動物飼養、繁殖與買賣及各項商業行為的許可證申請核發，皆是由本單位受理與審查核發許可。

(4)無論是家中飼養的寵物或是野生動物，只要是動物保護相關事項皆會處理。而針對違反動物保護法的飼養行為，在科隆市(或是德國)一般都是透過民眾(最多是鄰居舉發)，基本上有檢舉就會受理及實地調查，至於查到有違法之事項，則可視情節輕重給予警告或處罰，對於動物有立即性危險的狀況，可以直接沒入或先沒收(再視改善發還)。

3.流浪犬、貓管理問題：

(1)相對於土耳其及南歐國家，德國基本上無流浪犬問題，但主要原因，應非有徵收犬稅的原因，主要還是在一般民眾不會有放養或任意讓犬隻在無人陪伴的狀況下於公共場合走動，也因此即使其實不少人家中飼養的犬隻並未絕育，但還不至於有流浪犬問題的產生。一般來說，民眾若在街頭發現無人陪伴之犬隻或動物，能捕捉的就會自行捕捉送至警察局(視同失物送交警局)、秩序局、或動物收容所(臨時收容中心)，若無法捕捉的就會通報相關單位，由相關單位委託具有專業能力的民間單位(例如動保組織)協助，但這是須付費給委託單位的(若之後有找到該動物之飼主，可再向其索取支付相關費用)。

(2)若是處於緊急危難之動物，可請求科隆市的消防單位協助，若是該動物是因其飼主未盡到責任，而使得該動物面臨危難，相關救助費用可直接向飼主請求支付，因動保法中有明文規定，飼主對於其飼養之動物有應負照管之責任。

(3)基本上，只要不是列在保育類清單中的動物，並能符合飼養之條件皆可合法飼養。

(4)科隆市及全德不少城市亦都有出現貓隻過度繁殖的現象，因此有部分城市立法貓要絕育且須明顯註記之規定，但目前科隆並無強制規定，其相鄰的波昂市則有強制規定，若有飼主之貓在外未有絕育之註記，可對其飼主開罰。

(5)科隆市並未做過犬或貓的數量統計調查，在科隆若非該邦犬隻法明訂的危險犬種及有危險行為記錄的犬隻、以及犬隻體重在 20 公斤以上的大型犬隻，並不需要向相關單位登記，以及亦無一定要植入可辨識晶片之義務，因此對於犬隻的數量並無法確切的掌握。至於從稅務單位取得交犬隻稅的飼主名單資料，基於對納稅人個資的保障，基本上這個資料是不會互相提供。

4.查緝違反動保案件：

(1)在科隆市除了該邦的犬隻法明訂的危險犬種、有危險行為記錄的犬隻及犬隻體重 20 公斤以上的大型犬，並不需要向相關單位登記，亦無植入可辨識晶片之義務。

- (2) 犬隻是否要登記與取得相關許可的規定、繳交犬隻稅及稽查違反動物保護法案件，分屬不同單位及法規管轄事項。是否違反科隆市規定的犬隻法，例如：特殊犬隻未登記、未植晶片及未繫繩與未清理犬隻排泄物等規定，則是違反秩序法，由秩序局處理(一般的處罰皆是處以罰金)；犬隻稅是稅務事項，由財稅單位管理；至於違反動物保護法規定，例如：虐待及不當飼養等問題，則是由動保專職的獸醫單位受理，最重者可視其違法情事可以進入司法程序，處以刑罰。
 - (3) 重大的違反動保法事件，由地方主管動物保護業務之獸醫單位知會警方一同前往調查，基本上警方皆會配合，但警方陪同所扮演的主要腳色為保護查緝動保案的獸醫人員的人身安全；至於一般民眾檢舉違反動保法的事件，若只是「懷疑」，多半是向獸醫單位檢舉，只有當很民眾很確切掌握實質的證據時，才會直接向警方報案，通常警方亦會受理，但若無確切證據時，一般警方亦會轉知獸醫單位，由其先進行調查。
 - (4) 違法走私來路不明、且未經申請許可動物的違法事項，若是經由公路路線進入德國境內，基本上是仰賴公路警察的盤查以及民眾檢舉，很難由官方獸醫單位直接查緝。
 - (5) 在沒有直接或明顯違反動物保護法的證據時，即使是主管動保業務的獸醫單位亦不能直接進入民宅或盤查個人的車輛，一般的處理程序是先取得被檢舉人許可的狀況下才進屋查看；若無人在家(或不出面開門)則會留書面通知，請該被檢舉人到獸醫單位說明。
5. 犬隻商業繁殖與買賣的管理：
- (1) 德國街頭少見犬貓賣賣的實體商店及網路買賣動物的事項，可參見訪聯邦糧食與農業部動保科的記錄。
 - (2) 從事犬隻繁殖的商業獲利時，必須申請許可(私人繁殖則不需用)，在德國所有動物繁殖、買賣及展演與訓練等獲利的商業行為，皆必須先向地方主管的獸醫單位提出書面的申請許可、且檢附相關證明文件後，獸醫單位人員會視申請的商業行為，決定是否需要實地查看訪談及進行面談，並作出申請許可核發與否的決定。
 - (3) 審查的原則則是依據動物保護法與其相關子法(例如：犬隻命令)的規範，以及獸醫人員專業及經驗判斷，因此從事該項工作實需具備的不僅是動物相關專業知識，更應有豐富的經驗以協助判斷。基本上，在中央及地方政府未訂定犬隻繁殖與買賣專法規範的情況下，給予審核許可的專職官方獸醫人員相當大的裁量權。
6. 與動保團體的合作及衝突：
- (1) 在德國除少數由政府經營的收容所外，中央或地方政府皆無經費提供給動保團體經營的動物收容所營運，只有當政府送交動物(例如：走失或沒入等情況)由民間動物收容所收容時，政府才會提供代收容

期間的經費，但非該動物終身收容的費用，因依德國民法中失物招領保管的規定，走失動物被視為「物」處理，送交給民間團體的動物收容所暫時「代管」，因此政府給付的費用也就是最長為期半年，以科隆為例，給付給收容所收容犬隻費用是一天 20 歐、貓則是一天 10 歐元。理論上，走失動物至少應在收容所收容半年、無人領回之後，才能讓人領養，但實際的處理上，一般不會真等到半年的時間，通常在數星期之後，便會啟動可讓人認養的流程，但會與欲領養該動物者簽訂協約，約定若原飼主出現時，其須將認養的動物送回，已交還原飼主。

- (2)與動保團體最可能產生的衝突在於無法滿足其所有訴求，尤其是地方動保主管機構落實動保法的監督部分；此外，上述政府應給付給收容所的費用，也常因認定問題(是否是有主之動物)而有爭協議，也因此 在 2016 年中時，由中央政府協調，凡無法認定為無主者，皆視為有主但走失之動物處理給付。

7. 動保業務領域的主要難題及解決方法：

- (1)目前科隆市遭遇最主要的難題應是網路上及自東歐國家走私動物非法販賣的情況越來越嚴重。近來科隆市有查到的例子是透過老年人販賣幼犬，聲稱是個人無法養、不是為營利目的，所以可能只索價不到 100 歐元的價格，但經查證，此類行為其實多為「詐騙」，多數都是非法走私不符合德國動物保護法規定、被大量繁殖的幼犬。
- (2)但因為網路上的非法販賣查緝其實並不容易，主要仍是靠民眾購買後有問題舉發，要解決這樣的問題，解決方案還是要回到民眾身上，目前是透過宣導民眾不去購買來路不明、以及不要因為一時興起或是同情心購買動物方式處理。

(三)德國犬業協會(VDH)：

參訪時間	9/28 日 10：45-13：00
參訪地點	Westfalendamm 174， 44141 Dortmund Telefon： 02 31 / 5 65 00-0
訪談對象	德國犬業協會(VDH)的執行長 Jörg Bartscherer 與 全球秋田犬繁殖協會副主席的繁殖業者 Ms. Kammerscheid-Lammers E-Mail： bartscherer@vdh.de

1. 單位簡介：

- (1)德國犬業協會(簡稱 VDH)成立於 1906 年，具有超過百年歷史，為全德最大的犬隻繁殖與犬隻運動協會總會，作為最上層的犬業協會組織，VDH 為在德國代表所有犬隻飼養者利益的相關重要單位，為德

國舉凡與犬隻的生活、訓練與繁殖飼養等相關事務的首要諮詢地點。作為全德 175 個與犬隻相關的協會的聯盟組織機構，在與犬相關課題上，其意見都是被首要徵詢與考量的；因此不管是來自媒體、法院、聯邦部會、官方機構或犬隻利害關係人需要相關專家意見諮詢時，VDH 多會是被諮詢的對象。

- (2)VDH 底下共有 175 個犬隻相關協會會員，代表著超過 65 萬個會員的利益與意見。VDH 也是德國在世界犬業聯盟(Fédération Cynologique Internationale, 即 FCI)的代表。FCI 現有 89 個會員與夥伴國(每個國家限一個協會)，專司品種鑑定、明列犬種家譜、與培育審判員。目前受 FCI 認可的有 343 犬隻種類。每個犬種都有所謂的標準，對其典型的外觀與行為做明確的描述。

2. 業務與資源：

- (1)德國的合法犬隻繁殖業者並無義務要加入 VDH(以個人身份亦無法入會成為會員)，合法的繁殖執照是由各地方政府主管機關(通常是各地的政府獸醫單位)核發，VDH 會審查且核發的是符合其公布繁殖規範繁殖出的犬隻血統證明書，該證明書封面同時有 FCI 與 VDH 的 Logo，代表這是由此二單位認證過的犬隻品質與血統「保證書」，具有此種證明書的犬隻可在犬隻買賣市場上取得好價格。
- (2)除了各種犬種協會、各邦 VDH 協會、運動犬隻協會等各種犬隻相關協會可以加入成為其會員外，單一個人無法以個人身份入會；VDH 代表的 65 萬個繁殖業者與犬隻飼養者的權益是指透過 15 個 VDH 在各邦的邦協會，以及 159 個協會成員。
- (3)基本上協會(相關業者)與 VDH 的關係是，協會(業者)可以從 VDH 得到相關專業的知識與諮詢，可以代表協會業者發聲，以及申請獲得國際認證的繁殖犬隻血統證明書等各項服務與支援。
- (4)VDH 的業務範圍十分廣(如附件 2 犬協會業務項目圖之說明)，而各項業務收入來源亦為其主要經費來源，目前總會業務單位共有 19 名正職人員；

3. 犬隻繁殖作業及審查標準：

- (1)為確保繁殖犬隻之優良品種及品質，VDH 有犬隻學者研究遺傳疾病；目前協會相關的專業委員會共有 16 個，包括繁殖與動保、繁殖與研究學術諮詢、繁殖審查員與標準、展覽、救難犬、獵犬等，各個委員會的人數多為 5-10 人不等。
- (2)協會制訂並公布犬隻繁殖規範及查核表，所訂定的各式規章草案會先由 VDH 底下的各個相關專業諮詢委員會研究擬定，並每三年舉辦一次的協會會員大會中審查通過訂定。
- (3)但 VDH 公布的規章都是屬於自律行為，並無法律上的強制規範效力。因為這些標準並非是中央政府訂定的動保法，故對業者並沒有強制

性。而犬隻命令或各地方政府訂定的犬隻法所訂的法規才有強制性。

4. 協會對犬隻業者的監督管理：

- (1) 在市場上，透過 VDH 審查通過核發的犬隻血統證明書為該業者的犬隻品質與血統優良的保證，因此想要申請獲得此證明書的業者便必須遵守 VDH 公布的標準，而 VDH 的標準亦是符合動保法的原則，從 VDH 標準來看，基本上可以繁殖的犬隻不只是應血統純正，更必須具有個性或行為上的穩定性。
- (2) 為確保協會及其會員繁殖犬隻的優良品質與品種，除了協會有相關犬隻學者研究如何克服遺傳上的疾病知識移轉給成員外，主要是透過所謂的犬隻繁殖審查員嚴格審查，一旦發現會員繁殖犬隻未遵照其標準，可透過業者所屬之協會開罰或甚至開除其會員資格。而在核發犬隻血統證明書時，一樣會由審查員進行嚴格的審核，如此才不會讓 VDH 發出的證明書有貶值的可能性。
- (3) 原則上 VDH 規範犬隻年滿 15 個月後才可繁殖，滿 8 歲之後便不得再繁殖下一代，2 年內可繁殖二胎，且體重未達二公斤的母犬不得進行繁殖。
- (4) 目前有超過 250 種不同的犬隻種類，是在 VDH 底下的繁殖會員協會照管與監控下被繁殖的。
- (5) VDH 公布的繁殖規章是以健康與動物保護作為最高指導方針。而 VDH 底下的各個犬種繁殖協會亦可訂定自己的犬隻繁殖規章，但須以 VDH 的通用規章為最低標準，並以 2012 年 VDH 的會員代表大會上通過由繁殖審查員委員會提出的「繁殖審查員規章」，規範其應遵守的原則。
- (6) VDH 另亦公布給欲成為繁殖審查員者的「繁殖審查員培訓規章」，VDH 列名的 800 多位繁殖審查員即是維持其品質的最重要防線。
- (7) 對於為參加犬隻競賽，而對犬隻施行手術方式改善其外觀之行為，或許在歐洲或許某些亞洲國家沒有禁止，但在德國是違反動保法的行為，亦是 VDH 所不允許的「造假」事項，更不可能是在其舉辦的比賽中能容許的作法。

5. 與動保團體的合作與競爭：

- (1) VDH 與動保團體的互動基本上不算太密切，但已有進步，例如：經營慕尼黑動物收容所的動保協會已與秋田繁殖協會有互動，若有秋田飼主不再續養送交到其收容所的，該動保團體會與其連絡，而基本上 VDH 底下各繁殖協會會員的業者亦有約定，會將收容所裡由其協會繁殖的犬隻「收回」，交由合適的人選送養，而不會任其協會繁殖的品種犬隻進入收容所。

- (2)協會與動物收容所並不會處於「競爭」狀態，因為彼此針對的可能飼主群是完全不相同的，基本上協會繁殖的是講求血統純正的品種犬，所以價格皆是至少千歐元起跳，是不同的飼主群。
- (3)基本上對於以商店實體買賣犬隻，德國雖是不禁止，但VDH還是保持不鼓勵的態度，基本上仍是希望欲購買犬隻的可能飼主直接和獲得繁殖許可的業者連繫，透過其專業的諮詢與協助及對話，找到合適飼養的犬隻，而非是出於一時興起的Window shopping。
- (4)目前在德國合法買賣的純種犬隻市場，約30%是由VDH底下協會會員業者所繁殖的，而這些業者通常在賣出犬隻時亦會給予買家照養相關的知識，並告知買家若未來因各種可能原因而有不欲續養之決定時，應先通知賣家業者協助送養，而不讓其繁殖的犬隻被交至收容所。
- (5)德國養犬比養貓者少，其主因應不只是稅的問題，主要還是在在於犬隻的照養其實須要付出相當可觀的時間與金錢及精力，因為若本身條件不允可或家人無法配合協助，基本上都不會考慮養犬。目前犬隻相關產業進行的調查數據顯示，全德犬隻數量大約在800-900萬隻左右。

6. 與中央及地方政府的配合情形：

- (1)對於中央政府的動保法及各地方政府可以自行訂定的犬隻法，在許多立法與修法的會議上，VDH的專家亦常是被邀請與諮詢的對象，只是其提出的意見不見得到最後真會被採納。以各地自行訂定某些犬隻是否為應列管登記及多交稅的「危險犬種」來說，基本上VDH專家並不認為有所謂的「危險犬種」，再者各地認定不一，有時這些地方距離可能不到幾公里，但同一犬種的飼主卻因不同居住城市，而有不同的義務與受不同的規範，這是極為奇怪也不合理之處。
- (2)向各地的官方獸醫單位提出商業犬隻繁殖買賣申請許可時，亦會面臨不同城市及不同審查者的不同要求，因為在中央政府訂定的動保法母法中對於細節並無明文規定，而是交由地方決定，這樣的作法有好處亦有壞處，好處是有彈性空間，壞處便是無較明確遵守法規。
- (3)至於不良繁殖業者的查緝工作，若是違反動保法事項則是由政府負責，若是VDH各協會成員底下的業者有違反VDH規章事項，則會由其所屬協會查證，如經查屬實，則協會將以罰則或除名的處理方式。

(四)德國動物保護聯邦協會柏林分會及柏林動物收容所：

參訪時間	9/29 日上午 10：00-下午 2：00
------	------------------------

參訪地點	柏林動物收容所(Tierheim Berlin)以及其經營單位德國動物保護聯邦協會柏林分會(Tierschutzverein für Berlin und Umgebung Corporation e.V.) Hausvaterweg 39 13057 Berlin Tel +49 (0)30 76 888-112 http://www.tierschutz-berlin.de/
訪談對象	收容所動物照護部主管 Mr. Alexander Heymann E-Mail: alexander.heyman@tierschutz-berlin.de

1. 單位簡介：

- (1) 德國動物保護聯邦協會柏林分會 Tierschutzverein für Berlin und Umgebung Corporation e.V.) 是在 1841 年時成立，1901 年時該動保組織亦成立了 Lankwitz 動物收容所，即現今柏林動物收容所的前身，至於總會德國動物保護聯邦協會 (Bundesverband Tierschutz e.V.) 則是 1962 年時才成立，當時成立的名稱為德國動物保護協會工會團體 (Arbeitsgemeinschaft Deutscher Tierschutzverbände)，亦即先有德國各地不同的動保團體組織，基於整合與集結各地與各團體力量後，才有總會作為最上位的組織形成，其總會辦公室位於柏林。
- (2) 柏林分會現有會員約 15,000 人，分會的營運主要財政來源是從會費、捐款(含物質)以及遺產捐贈(最主要來源)，柏林分會除經營動物收容所的營運外，亦有出版與動物保護及寵物飼養等主題相關之刊物。
- (3) 此次參訪的柏林動物收容所位於柏林郊區 Falkenberg，離柏林火車站總站搭 S Bahn(S7) 車程約為 40 分鐘，至 Ahrensfield 車站下車後，可步行約 20 分鐘或轉搭公車(每 10 分一班)，收容所雖位於郊區，但仍可搭乘公共交通工具前往。
- (4) 該收容所前身為 1901 年時便已成立的 Lankwitz 收容所，為全德最老的動物收容所之一，收容所現址則興建於 1999 年，總佔地面積 16 公頃(相當於 22 個足球場)，為全歐最大面積的現代化動物收容所，該收容所 1999 年開始動工，完工於 2002 年的 6 月，但自 2001 年 9 月起便開始進行動物收容的業務；收容所工程造價約為 4,800 萬歐元(折合新台幣約 17 億元)，所有建造經費皆來自捐款、遺產及會員會費與總會，並無政府提供的經費。
- (5) 目前柏林收容所平均收容量為 1,400 隻動物，年收容量則約為 12,000 隻，共建有 3 個貓屋、1 棟鳥舍、1 個給小動物窩居的房子、6 個犬隻涼亭與 18 間房舍。此外，還有 1 個為原是經濟動物，但被

民眾當成寵物養成的豬、馬、山羊、綿羊、兔子、雞等所設的新收留區，以及另有 1 個收留站照顧蜥蜴、猴子等熱帶動物(柏林動物收容所配置圖如附件 3)。2009 年底，還新設立了 1 個老貓認養專區與 1 個貓的露天飼養場。此外，收容所還附有現代設備的獸醫診所(分為二區，一區是對內，另一區則是對外收費營業)，1 個貓急診室、1 間水鳥屋及 1 間配有現代化設備的會議廳，可以出租作為講座、討論會與教育訓練研習會的場地。在收容所的邊緣另規劃寵物墓園，以及一塊可供犬隻遊戲與運動的空地。

2. 業務與資源：柏林動物收容所的資金來源及人力配置？

(1) 收容所主要經費來源是協會會員的每年年費、民眾捐款、遺經費產，並未從政府單位獲得經費的提供支持；包括當初建造收容所的費用一樣都無來自中央或地方邦或市政府的補助款(為支付建造費用，原 Lankwitz 動物收容所所在地的土地已變賣)。收容所每日運作的經費約為 12,000 歐元。

(2) 收容所的全職工作人員約 120 人，其中負責動物日常飼養的動物照護便高達約 67 人，以及 16 名獸醫及助理。

3. 柏林分會與總會間的關係為何？總會是否會提供經費及協助？

(1) 總會為最上層的組織，底下共有來自全德共 740 個動保協會加入總會，隸屬底下協會經營的動物收容所(或暫時的收容小站)共有約 550 家。

(2) 分會每年繳交會費給總會，從總會可得到的支援包括是動保及營運動物收容所相關的 Know-how，專家諮詢以及全德動物組織協會的網絡連結。有些營運特別有困難的動物收容所亦會得到總會的部份經費支援，解除其可能面臨關門的命運。

4. 收容動物的收容及認養情形：

(1) 柏林動物收容所收容動物的來源包括了因私人因素不再續養、而被一般民眾送交的家中寵物，以及因違反動物動保法被相關單位沒入的動物，以及可能因飼主死亡而變成無主、或是走失被視為是「失物」送交到收容所。

(2) 柏林動物收容所除了一些不合適被認養的動物外，收容的動物一般皆會再被認養出去，只是這樣的狀況隨著近來網路購買寵物(一時興起)以及繁殖季節(特別是在春天)，貓的收容量會大增，有時收容可能會有爆量的情形。目前動物收容所裡被民眾送交不再續養，與被丟棄街頭送置收容所的動物比例大約是 1：1。

(3) 基本上收容所不會拒絕收容動物，但為解決收容量的問題通常是會請有意不再飼養動物的民眾暫緩其送交行為，待收容所收容量超負荷的警報解除之後，再接受私人不再續養的動物。送交動物收容所

的動物，民眾需交的費用則視送交動物健康狀況而定，基本上是犬隻 60-115 歐元，貓則是 20-85 歐元。

- (4)送交給收容所不再續養的動物，基本上若無特殊原因皆需先由原飼主進行施打相關疫苗後，才能送交。
- (5)透過總會網絡，柏林動物收容所與其它地方動保團體經營的收容所亦會有合作關係，解除彼此可能產生的收容量問題；每年柏林動物收容所大概會有約 2000 隻的動物轉送到其它收容所，特別是遇到有大型犬隻時，通常會轉到在鄉間、具有較多空地的收容所。柏林動物收容所目前有自己較大型、並裝有空調的動物運輸車從事收容所轉移的運送事項。
- (6)原則上動物收容所不會因為收容量的問題而對無法被認養的動物進行人道處理，但對於因重病而無法挽救或是因其重病導致承受極大痛苦之動物，才可能會進行人道處理，但每個案例都必須有書登記的記錄。
- (7)推廣認養的方式有許多，除了建立收容所更好的形象，讓民眾願意到收容所領養動物以及領養到的動物都是健康且親人，也因此對於由柏林動物收容所認養的動物，若在二星期內有生病或任何健康上的問題，皆可帶回收容所醫治。此外，動物收容所亦設有犬隻訓練中心，對於一些較不親人或具有咬人紀錄及行為容易緊張的犬隻，會有專業的訓練人員協助改善犬隻行為，提高其被領養的可能性。

5. 收容與管理問題及解決方法：

- (1)收容所裡收容最多的動物為貓隻，其次為兔子及各式寵物鼠等小動物，犬隻的數量其實是相對穩定的。
- (2)人力方面，除了全職工作人員(每周 40 小時)，收容所亦有上千名志工，志工的工作內容則多為清潔工作及協助溜狗，成為志工並不需具有任何資格及條件，唯一要遵守的便是須依照收容所裡的指示，協助相關工作的完成。
- (3)收容所亦會接納實習生，以及提供技職學校培訓動物照護員的「學徒」名額，因為動物照護員亦為德國工商公會(IHK)承認的 300 多個正規職業別項目之一，在其職業培訓法(Berufsbildungsgesetz)中有規範完整接受該項職業別培訓時應學習到的職能，通常該項職訓教育期程為 3 年，教育地點為職業學校與職訓場所(動物園或動物收容所等)雙軌並行，有意要成為專業的動物照護員者可以直接和柏林動物收容所申請培訓學徒的缺，其官網上有公布申請資訊與要求。

6. 與中央及地方政府的合作：

- (1)基本上柏林動物收容所並未從政府處領到經費補助，只有收容的動物若是經由政府的動物短暫收容站轉送過來，可能是走失的動物，則會由政府提供 30 天的收容費用(一次性給付)，至於其它來源(非

經由政府手上)收進來的收容動物,其相關收容支出費用須由動物收容所自行負擔。

- (2)原則上,走失動物被視為是「物」處理,送交給收容所暫時「代管」;理論上走失動物至少應在收容所收容半年、無人領回之後,才能讓人領養,但現實的處理方式一般不會真等到半年的時間,而是通常二個星期之後便會啟動可以讓人認養的流程,只是會與欲領養該種動物之人簽訂協約,約定若原飼主出現時,則必須將認養的動物送回給原飼主。
- (3)至柏林動物收容所領養動物,領養犬隻價格上限是 205 歐,貓則是介於 65-85 歐元中間。所有從收容所領養出去的動物都會先絕育、植入晶片及打好疫苗,領養出去後二星期內,若動物有生病的情形,皆可以帶回收容所的獸醫診所免費治療。

7. 流浪犬貓的管理問題：

- (1)德國或柏林皆較無流浪犬的問題,但有較多流浪貓的問題。
- (2)為解決貓隻過度繁殖的問題,考量動物收容所無法收容所有街頭的流浪貓,因此柏林動物收容所有協助民眾進行流浪貓絕育的工作,也就是民眾可將街頭無主的流浪貓帶至收容所,接受免費的絕育及相關的醫療,但民眾須自行將貓帶至收容所,之後亦須自行領回;此外在特定區域中,柏林動物收容所亦有與動保民眾合作,進行貓的 TNVR-即捕捉貓隻絕育後,再放回有專人定點餵養。
- (3)柏林動物保護柏林分會致力於要求政府應立法,強制飼主若平常會放貓隻出外,便有義務替貓絕育。

(五) 柏林邦財稅部

參訪時間	9/30 日上午 10:00-12:00
參訪地點	柏林邦財稅部 Senatsverwaltung für Finanzen Berlin Abteilung III - Angelegenheiten der Steuerverwaltung III G 34 Dienstgebäude Klosterstraße 59 10179 Berlin Telefon: +49 30 9024 - 10254
訪談對象	柏林邦財稅部第三部門稅務行政主任 Ms. Goetsch 第三部門 D 組組長 Ms. Bettina Werth 以及相關稅務人員 Ms. Pohl, Ms. Schulz, Ms. Streitenberger E-Mail: Bettina.Werth@senfin.berlin.de

1. 單位簡介: 柏林為德國 16 個邦其之一, 為城市邦(Stadtstaat), 此次訪談的財稅部第三部門專司稅務行政, 為統轄柏林所有地方區政府稅

務局的市政機構。德國的犬隻稅屬各地方可自行決定是否開徵、但非專款專用的稅收。此類地方稅主要像企業營業稅、土地稅和消費及奢侈性開支稅收，犬隻稅為其中一項。

2. 徵收犬稅緣由、實施方法及遭遇困難：

- (1) 因德國收犬隻稅的歷史由來已久，最早可以回溯到 1500 年左右，19 世紀時尚未統一的德國各城邦便多有收犬隻稅，當時的犬隻稅被視為是奢侈稅；而在 1949 之後，犬稅明訂是「地方消費及奢侈稅」，為各鄉鎮市的地方稅，稅收亦為各地鄉鎮市的收入。目前在德國多數地區都有開徵犬隻稅，但並非全國皆收。
- (2) 德國的稅法立法有三級制：像收入稅、營業稅及遺產稅等稅制是全德統一，由中央政府立法；至於各邦可以自行立法的則像是土地交易稅；第三級的稅則像是犬稅交由各鄉鎮市區自行決定是否開徵。但該款項不專於犬隻身上，亦不會專用於補助動物收容所或是動物團體等。基本上就是地方政府稅收用於各項公共建設。
- (3) 因為收犬稅歷史已久，所以並未召開公聽會或說明會，倒是今年 2016 年柏林城市邦的犬隻法(Hundegesetz)新修法前，有邀請公眾代表與動物團體組織等共同討論。
- (4) 德國各地多收犬隻稅的理由，確實是要「以價制量」，控制其數量；因為養犬隻的必要相關花費遠多於每年應交的犬隻稅，若是連基本的稅都無法負擔，如何做一個有責任的飼主給予符合動保法規範的相關照護與醫療。

3. 犬隻登記與交稅的流程：

- (1) 柏林私人養犬交稅登記的流程，無論是新購入或取得、亦或是新搬到柏林的飼主，必須在一個月內到負責轄區填寫登記犬稅表格，進行繳稅並領取狗牌(Hundemark)，即(繫在狗頸上的)稅牌。若是現場登記者可以當場領取，若是用郵寄、傳真或是 EMAIL 形式登記者則是可以郵寄方式取得。
- (2) 目前柏林地區的犬稅是每年每隻為 120 歐元，第二隻起則是每隻 180 歐元。若第一個飼養或遷入年度未滿一年，可以以月(例如若從 9 月起是 40 歐)計算。基本上是季交稅(3、6、9、12 月的 5 號為繳稅日)，但亦可以年繳。
- (3) 柏林對於特定危險犬隻並無特殊須多交稅及限制飼養犬隻數量的規定，因為此因視個人能提供的環境條件而定，只要飼養的條件環境不違反動保法(但是否違反動保法，並非財政單位認定的權限，財政單位只管稅收)，理論上沒有犬隻數的限制；但德國有些區域會對認定是危險犬種的犬隻加收稅，以及限定飼養數目等。

4. 可申請免稅及不需繳犬稅的對象：

- (1)可申請免繳犬稅之犬隻包括：醫療、救難及導盲犬、尚在培訓期要成為導盲犬的犬隻，以及從動物收容所認養的犬隻可以免稅一年。
- (2)在柏林不須交犬稅的犬隻包括：由政府飼養的犬隻、警犬、非自然人(如協會)飼養的犬隻、商業行為飼養的犬隻(例如供繁殖及買賣獲利的商用犬隻，因其已另繳營業稅)，以及各國派駐在柏林外交官的犬隻。
- (3)一般民眾經濟無法負擔者，基本上是不可以申請免稅的，原因亦如之前提及的，若是連基本上一年 120 歐元的稅都無法繳，要如何負擔相關的犬隻開銷；例外的情形則是用於像是原本便有養狗、但突然失業或經濟有困難者，可以到稅務局申請減稅或完全減免，但若是失業之後再去養狗申請減稅或減免，一般是不能獲准。但最大的例外情形是街頭流浪漢，通常這種狀況是基於流浪漢連住的地方都沒有，因此一般多會「容忍」其未交犬隻稅，但若是該流浪漢未能妥善照顧其犬隻，一樣會有觸犯動保法的罰則。

5. 犬隻登記與犬稅規定：

- (1)柏林及德國多數地區過去並無強制犬隻登記，亦無將犬隻登記與交稅合而為一的制度(稅是由財稅單位管，犬隻登記則是秩序局管，且基於法律保障納稅人的相關個資，一般來說二方單位的個資並不會互通)。
- (2)柏林在今(2016)年新修正的犬隻法中始明定：犬隻有登記義務(第 13 條)，且飼主必須為其滿 3 個月以上的犬隻自行付費植入符合 ISO 標準無法變造的微晶片(第 4 條)、飼主有標示義務(第 12 條)、有義務接受與協助相關職責機關進行辨識晶片工作、須在犬隻的頸部帶上項圈或以其它方式清楚標示犬隻的飼主姓名與住址，並繫上繳了犬隻稅的狗稅牌(Hundemark)。
- (3)在柏林新修的犬隻法第 11 條亦規定中央統一登記犬隻，未來須做到登記與交犬稅制合而為一，不須再另外發狗稅牌，但因登記與交稅二合一的統一制度執行細節還需要再通過其它的子法，所以預期可能在未來的 5-7 年才能落實。因此，柏林今年度新換發的狗稅牌的有效期特別延長到 7 年(2016-2022)，即為因應新制期間不須再換發新的狗稅牌(如下圖)。



資料來源：柏林邦財稅局(2016)，IEK 整理(2016/10)

圖 柏林邦的狗稅牌

6. 稽查未繳交犬稅的作法：

- (1)查犬稅的第一種方法：由各區秩序局的外勤人員定期在公共場所檢查，若有帶狗外出，但未能出示交了狗稅的狗稅牌者，秩序局就會登記資料並回報給財稅單位。
- (2)查犬稅的第二種方法：由柏林邦政府的財稅局抽查所轄地方財稅單位，每年約定在某特定時間內抽查某特地公共場所，抽查執行的工作由財稅局，及地方財稅單位以工作委託方式，委託秩序局或警察共同執行公共區域內的抽查工作。
- (3)未進行普查：因為犬稅收只佔整體稅收的 0.08%(柏林邦財稅局統計資料，2015 年)，故在執行及查緝犬稅徵收業務時，基於成本效益考量，不會為了這小部分的稅去進行大動作的普查；至於各區秩序局的外勤人員本來就是一直都在公共場所走動，看是否有各項違反公共秩序的違規事件發生，而法規規定帶狗者須將交了稅的狗稅牌繫在狗身上，因此若秩序局的人員沒有看到狗稅牌，這就是違反公共秩序，可以直接過去盤查及罰款，這種檢查並不會額外花成本。

7. 針對未繳交犬稅及未繫狗稅牌者之處置方式：

- (1)針對未繳犬稅之處置：一般來說，因為未依柏林邦的犬隻法替其犬隻繫上狗稅牌者，故秩序局可以依違反犬隻法處以罰款；而逃稅未交犬隻稅的部分，則屬違反稅法，最重可以處以刑罰(以上行為分屬二個法條規定事項，歸屬二個不同機關管理)。但就真實執行狀況來說，因為犬稅的金額並不高，基本上是不會因為如此小的逃稅金額提起刑罰走上法院，一般做法係令其補繳；若一直未補繳，則可用強制手段(如：從薪資扣款等)執行。

- (2)在柏林邦財稅局的統計資料顯示，目前所有有交犬隻稅的飼主中，96%是自願交稅-這是指目前有交稅的人當中只有4%是被抽查到未交稅，之後來再來補登記繳稅的。另由從其資料統計，2015年有交犬隻稅的飼主人數為97,343人、犬數則為102,597隻，至2016年6月底登記有交犬隻稅的飼主人數為103,667人、犬數則為98,595隻。有但一樣從其提供的統計資料，2015年由秩序局查的837件案中，有387件飼主都未替其犬隻繳稅，其實佔了約4成，由此可推知至少在柏林的黑戶犬隻數量可能並不少。
- (3)在聯邦糧農部與地方獸醫單位，或甚至動物收容所的受訪人員皆認為，犬隻稅應不是德國無流浪犬問題的主因，主要原因還是在民眾飼犬的觀念，無論是否會替其犬隻納稅，但即使沒有交稅的人也不會任意放任犬隻在外。
- 8.除犬稅外，尚未考量徵收其它寵物稅之考量：
- (1)德國亦有民眾認為只徵收犬隻稅不公平，亦有民眾提出應出收貓稅或馬稅等其它動物稅，但這個至少在柏林邦都還未列入考慮項目。
- (2)徵收犬稅主因係基於犬隻需要的活動範圍，包括：公園或其它公共場所，不會一直只養在家中，故徵收犬稅之稅收亦使用於一般公共基礎建設上；而貓則較屬居家動物，馬亦則多養在特定的區域，且馬術相關運動在柏林屬於明訂鼓勵從事的運動項目，因此若收馬稅也與其政策有所抵觸。

參、心得與建議

一、心得：

- (一) 德國除須符合歐盟動物福利規範外，其中央動物保護機關負責政策研擬及訂定動物保護法及犬隻管理子法等大原則，並透過地方政府監督、執法及各級地方政府訂定所轄之犬隻管理規定，並結合民間團體共同推動動物保護事宜。
- (二) 德國藉由政府訂定動物保護法令要求全民具備正確之動物飼養觀念與重罰機制，並持續修正法令，以維護動物福利；另雖其已長期推動動物保護工作，仍持續辦理動物飼養及飼主責任等基礎教育宣導。地方政府亦善盡職責落實執行動物保護法及嚴懲違法民眾，若有需要則自行訂定動物管理規定。
- (三) 德國並無由中央政府出資進行過全國家犬、家貓，或流浪犬、貓之數量調查，故官方並無家犬貓及流浪犬貓之精確統計數據。受訪之中央、地方或民間單位皆認為犬稅應非德國無流浪犬問題之主因，而是民眾皆有街頭不應出現「無人陪伴」犬隻之觀念，亦即若街頭出現遊蕩犬隻，民眾即通報相關單位或將犬隻送交動物收容所，故實難在德國街頭見到流浪犬。因德國幾乎無流浪犬之問題，故無需辦理犬隻 TNVR，亦不可能去做，因德國人是無法接受犬隻在外「生活」。
- (四) 惟目前德國貓隻過度繁殖問題在各地頻傳，所以有些地方政府規定會放出來活動之貓隻須絕育，或提供經費給動保團體進行貓隻絕育，但因各地問題樣態不一，故由各鄉市自行決定，中央政府不會介入。部分地區之動保團體會進行貓之 TNVR，中央政府不禁止，也沒有提供經費。
- (五) 德國之動物收容所多為民間團體所經營，動保團體除提供政府管理政策建議外，並協助收容各地警察局、秩序局、獸醫單位送交之遊蕩、政府沒入或民眾無法飼養之動物。
- (六) 德國寵物協會與我國較大差異為協會自定規範管理業者，以提升寵物業保護動物形象，如德國雖未明定不得在店面販賣寵物，但業者多於繁殖場中販賣寵物以提供其自然生活環境，若寵物賣場規劃符合動保法規定，地方政府亦會核發許可，如北萊茵之杜伊斯堡(Duisburg)有 1 家大型寵物賣場。

二、建議事項：

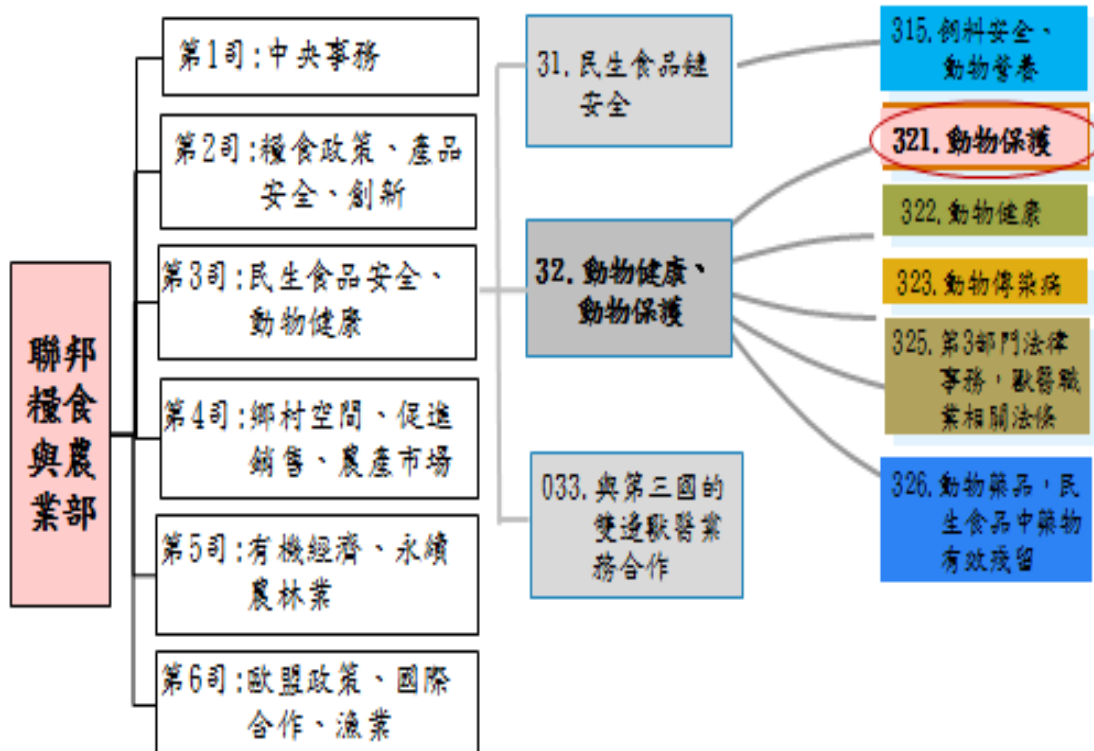
- (一) 強化飼主責任及動保教育宣導：參考德國經驗，民眾多有街頭不應出現「無人陪伴」犬隻之觀念，為減少流浪動物之關鍵因素。因此，應加強青、少年動物保護觀念之養成，本會將加強動物飼養及動保觀念

教材建置，並與教育部合作納入相關課程，或社區教育辦理，強化國人飼主責任及動保觀念。

- (二) 地方政府應加強落實動保執法：參考德國地方政府經驗，動物保護相關業務係由各個邦政府轄下獸醫局、財稅局及秩序局等配合辦理，並藉由充分地橫向聯繫落實執行。我國地方政府執法之落實則尚待加強，如辦理寵物登記及絕育等落實飼主責任工作，可藉由跨機關合作方式辦理。
- (三) 建立以政府、民間團體協力方式處理流浪動物收容問題：持續改善動物收容所環境，提升其形象，以提高動物認養率；另建議輔導具有協助政府收容遊蕩動物能量之民間狗場，改善其動物收容環境及經營管理能力，以協助政府收容動物，藉由公、私協力方式，共同處理明年2月4日後政府即將面臨收容所零撲殺政策之問題。
- (四) 輔導寵物公會形成業界自約之寵物飼養繁殖管理規範：目前國內寵物業之生態不如德國般健全，初期可透過補助寵物公會或縣市政府與公會合作辦理寵物飼養管理共識營等方式，提升業者對寵物飼養專業知能及動保法觀念，除可減少非法繁殖所致流浪犬產生外，長期可於業界形成正確之寵物飼養繁殖觀念，並促使寵物業協助動保工作之推動。

肆、 附錄

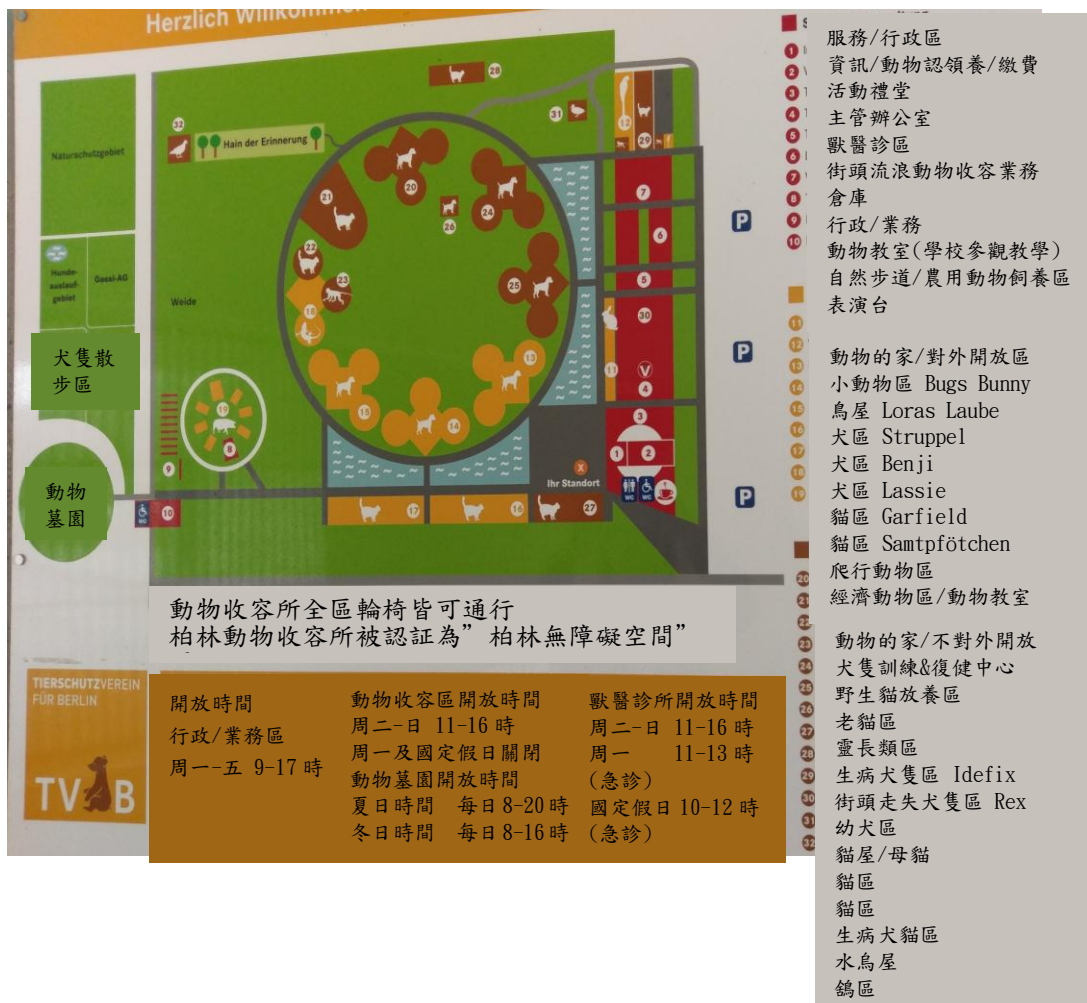
附件一 德國聯邦糧食與農業部組織架構圖



附件二 德國犬業協會業務項目一覽表

VDH			
會員行政與 指導工作	犬隻相關專業 諮詢委員會	內部溝通與服 務工作	對外媒體工作
VDH服務有限公司(VDH子公司)			
VDH -展覽會	出版社	各項服務	VDH學院 &課程
全德冠軍品種 展覽會(犬與馬)	協會雜誌 我們的品種犬	繁殖血統證明及 純種犬名稱保護	課程與講 座會議
歐洲冠軍品種 展覽會(犬與貓)	書籍計畫出 版刊物	服務展覽會(國 內外及特殊展)	馭犬執照
German Winner Show (犬與貓)		冠軍頭銜, 外國 認證及國際審查	
		VDH的繁殖者	
		VDH-Shop	

附件三 柏林動物收容所平面配置圖



附件四 相關照片



與聯邦糧食與農業部動保科(Referat321)科長 Dr.Kluge(中間)合照



與科隆市環境與消費者保護局的食品安全監管及獸醫單位獸醫業務部門主管
Dr.Peter Schmidt 及官方獸醫師 Ms.Gabriele Pappenheim 合照



與 VDH 業務執行 CEO Mr. Bartscherer 及 VDH 繁殖審查員/
全球秋田犬繁殖協會副主席的繁殖業者 Ms. Kammerscheid-Lammers 合照



於柏林動物收容所前與動物照護部主管 Mr. Heymann (中間)合照



與柏林邦財稅局人員合照
(中間為第三部門稅務行政主任 Ms.Goetsch，左邊第一位為第三部門組長
Ms.Werth)