

2017 動物保護研究博碩士論文獎

論文題目：

不可被治理？  
擺盪在公衛與關懷框架中的流浪動物  
Ungovernable?  
Stray Animals Between Frames.

論文編號：\_\_\_\_\_

## 摘要

本研究主張應以「框架」來理解流浪動物的相關議題，而目前居於主導地位的是「公共衛生框架」與「關懷倫理框架」，前者源於政府對狂犬病的防治，後者源於第一線關懷者的同情與行動，這二種框架的衝突與不一致則導致了流浪動物的「被問題化」與「不可治理性」。

本文首先描述臺灣流浪動物政策的歷史脈絡與現行的主要政策，指出對流浪動物的治理策略是如何受到公衛框架的影響；接著透過餵養人與抓繫者的現身，勾勒出關懷倫理框架的運作方式；最後本研究將各類機構定位為二種框架的碰撞之處，其中特別關注公立官方收容所的運作方式與權力技術。

透過以上環節，本文指出臺灣流浪動物議題面臨的困境與兩難，即面對公衛治理框架解釋力日漸不足的時候，關懷倫理同時也面臨難以專業化的窘境，因此難以對相關議題作出有效的回應。

關鍵字：流浪動物、治理、無法治理、關懷倫理、動物保護、人類與動物關係

The concern of this thesis is the situation of stray-animals in Taiwan, which is a part of human-animal relationship. Instead of animal right or animal welfare, I choose “frames” as an appropriate analyze approach. The main frames are “public-health” and “care-ethics”, the former originates from the defense against rabies and the latter originates from the caregivers’ sympathy and actions. The conflict between these two frames caused the “problematization” of the stray-animals and their “ungovernability”.

This thesis divided into three dimensions. First, it would start with the historical context of the policies of stray-animals in Taiwan and the current main policies, and thereby reveal how did the public-health frame affect the govern strategy about stray-animals. Second, with the appearance of the caregivers and TNRers, we could describe the care-ethic frame. Third, it suppose that the institutions are places where two different frames impact each other, especially put attention to how do official shelter operates and its power techniques.

When it comes to govern stray-animals in Taiwan, we might found the dilemma—the effect of public-health frame fades away day by day, however the care-ethic frame confronts its difficulty in specialization—might be the answer to the ungovernability of stray-animals.

Keywords: stray-animal, govern, ungovernable, care-ethic, animal protection, human-animal relationship.

## 壹、前導說明

### 一、游移在兩種框架內的流浪犬貓：公衛防疫與關懷倫理

本研究的主要架構是探究流浪動物在兩種框架的不一致與衝突中所導致的生存處境，分別是上層的「治理框架」與下層的「人與動物關係框架」，其分別屬於公衛防疫與關懷倫理的實踐。

在治理者的眼中，流浪犬貓因為與狂犬病的連結，進而被納入公衛與農政的治理範圍中，也因為可能妨礙人身安全而成為治安驅逐的業務。對於流浪犬的最早記載可能是這份 1896 年 12 月 24 日的日文報刊，當時以「狂犬」(きやうけん)稱之，指出當時夜間易出現野犬咬人的情事，後來的報章則多以「野犬」(やけん)稱之。臺灣最早出現人類染上狂犬病的病例紀錄則可能是 1898 年 6 月 2 日一篇名為「奇異なる狂犬病者」的報導。不過，在日治時期的治理策略中，不論是考量公衛防疫或人身安全，基本上都是認為「野犬宜除」，進而採取「撲滅」的手段，而當時的撲殺工作則是由各地派出所負責。這應該便是流浪動物在治理環節中最早現身的蹤影了。

日治時期的狂犬疫情在 1909 年達到警戒，當年 8 月 15 日的〈日日新報〉有這樣的記載(粗體為自行所加)：「臺北狂犬病。當明治三十一年度曾一發生之。經警務課撲滅後十年來。已不復見。近聞西門外街神代辰三郎之僱婢平島氏。忽起此病致死。蓋當五月十一二日。有一貓為犬所追。貓過袴下。竟咬其右腿。時雖暫治而癒。及本月八日病復發。急赴臺北醫院。通體發熱痙攣。且頻嘔吐。因確定為狂犬病。傍晚更如犬吠而死。稻垣博士等乃從而解剖之。並蒐集材料。以為動物之試驗。故當此之時。警務課乃定厲行撲殺野犬。又一面于該病發生地之西門外街所有毗連各戶。所飼貓犬亦並為健獸診查。以為豫防云。」這段報導可以告訴我們幾項訊息：其一是時人已經知曉犬貓皆有可能成為傳遞狂犬病的病媒；其二則是當時的撲殺野犬工作隸屬於警察的治安範圍；其三則是在疫情爆發之後，治理者下令各家應帶其飼養之寵物犬貓進行檢查。隔了兩天，西門町附近就展開撲殺野犬的行動，民眾每撲殺一隻可得金二十五錢。

時間推移至 1909 年八月底，狂犬病疫情仍然沒有平息下來，因此出現了另一篇報導(粗體為自行所加)：「自西門外街發生狂犬病者而後。臺北廳恐其蔓延。已厲行撲殺野犬之事。但其間往往有假為慈悲者。或非畜犬而妄繫以頸環。或故為隱匿以救之。」

其有害于撲殺之目的大矣。故臺北廳于此二者。皆將處以拘留或科料之罰。且倣照內地之例。每頭畜犬皆課稅一圓。如其牝犬產兒。則由飼主具報之。是既可防野犬之繁殖。亦可得幾分收入焉。洵一舉兩得之上策。是雖一部者之輿論。卻極巧妙也。」此處出現了一個微妙的轉折，那就是在雷厲風行地撲殺野犬之時，有一群人因為心疼野犬的絕望處境而偷偷地將其藏匿或者是為牠們戴上形同免死金牌的「犬牌證明」，但是此舉卻被當局抨擊為「假慈悲」而加以刑罰。另一方面，則出現為了因應疫情而出現的管理寵物犬（畜犬）的策略，不僅課徵畜犬稅，犬隻繁衍生產也必須報備。

這一連串的西門町狂犬疫情的報導，或許就是最早被記錄下來的兩種框架的衝突：公衛防疫治理與關懷倫理，公衛防疫的政策一向是由上到下，而民間偷偷運作的不捨之行動往往是由下至上，或許可以視為是一種隱性的抵抗。不過，即使連留下史料詳實完整著稱的日本殖民政府，也沒有對臺灣殖民地的寵物犬貓或野犬貓（流浪犬貓）進行統計。「統計」（statistics）既是國家的科學，也是治理所需的重要技術，透過統計得以直接圈定出治理欲施達的對象。我們必須承認：對於動物精確數據的掌控遠比人口數據要困難得多，就連現代的犬貓相關統計數據也是近廿年來才有紀錄。

值得注意的是，治理者從未成功地直接治理流浪動物，只能就著公衛防疫的切入點間接治理。此處先釐清幾件事情：首先，「治理者」指的並不等於單一權力中心的統治者，而是涵蓋各種不同機構與相關人員的諸體系，也是彼此輻散相互影響的變動關係；另外，在傅柯式討論「治理」的脈絡中，治理始終是對人（類）的治理，至於動物本身是「無法被治理」的(ungovernable)抑或是「不可被治理」的(cannot be governed)，Foucault 則沒有給出肯定的答案——本文認為，流浪動物應屬於前者。

無法被治理的雙關意涵在於（1）傅柯式討論的僅止於人的治理，治理的最小定義（引導與反引導）(conduct and counter-conduct)未必能適用在動物身上，人的治理所需的前置準備（例如統計、資料）在動物身上也未必能做的確實（2）在公共政策的討論中，無法治理則意味著民眾對於政府的要求高於政府本身的回應能力而出現危機，對於流浪動物的政策對應亦是如此。正如 Foucault 常言「有權力的地方就有抵抗」，那麼有治理所及的地方自然也有治理無法觸及的範圍，而探觸治理無法觸及的地帶或許更能幫助我們釐清治理以及相關權力的動態關係。

在無法直接治理動物的前提下，對於動物的治理必須透過中介才得以施行，而這個中介則可能是公立動物收容所、餵養的愛心人士、獸醫師……等等，不同的中介環節其運作方式也有所不同，例如：不同於政府端以防疫的邏輯看待流浪動物，民間對

於流浪動物的關注以及行動的持續投入起因於情緒的驅力。一般提及「情感」，往往被認為是不穩定的、非理性的，但是 Martha C. Nussbaum (2007) 提醒我們情感與思考、脆弱有所關連。情感具有其投注的意向對象與評價內容，有方向性與強度可循。本研究將試圖指出人們對於流浪動物所表現的情感是有研究價值的，其中一種最主要的情緒表現是「憐憫」(compassion)。Nussbaum (2007: 98-99) 說明人們在憐憫中會觸及一種「我們也是同樣脆弱」的連帶感，因此與憐憫對象之間形成「脆弱共同體」，她還指出移情(empathy) 雖然能夠強化憐憫的力道，但這並非對動物憐憫的必要條件：「我們也能夠憐憫動物的苦難，但是不必思考他們的可能性與我們的相似，也不必想像我們就是牠們，儘管我們當然要對其困境有些許的了解」。

因此，本研究將試圖指出在歷史脈絡的牽引下，導致現行對於流浪動物的治理仍然仰賴公衛防疫的實踐目的，然而實際上流浪動物每天所面臨的生存處境(situation) 卻是與餵養人、抓紮者、動保團體這些行動者密切相關。這兩種框架關注的對象雖然都是流浪動物，但由於運作邏輯的不一致，導致流浪動物迄今仍然不正確地被視為一種「問題」，而非人類與動物的一種「關係」。

在行動的層次上，我們可以觀察到第一線的行動者彼此之間的競合與互動，透過各種行動策略實踐他們對於流浪動物的關懷之心，組織行動者對於個人行動者的收編、結盟或對立；在結構的層次上，我們則可以發現在制度與政策面上的偏移與歪斜、議題期望與修法結果的差距.....等等。相較於其他議題，流浪動物與動物保護在不同黨派之間都能取得共鳴，可謂是相對討喜而爭議較低的議題，但是與其有相關的行政組織人財兩空、裁罰空間難權衡，相關法律修訂則是旅次修訂卻仍然未臻妥善，只能是一再將問題延遲與轉嫁。這種手段與目的之間的落差讓與流浪動物有關的議題一直朝向非意圖後果(unintended consequence) 歪斜而去——那就是高度關注、多次修法、執行強度低、實際改善有限的窘境。

諸多事件的推波助瀾不斷地促使人們正視流浪動物的處境，所有的官方政策與民間協力其實都一再指向一個終極提問：我們究竟對流浪動物的議題有何期許？是歸零還是共居共存？又要如何歸零或如何共存？這一切都關乎我們對於流浪動物的社會想像(social imaginary)，現在，我們可以把這層想像能及的範圍推及至與我們共同生活的物種夥伴身上、將流浪動物納入人們期望與理解的框架之內。然而，流浪動物議題所牽涉的層面遠比上述複雜。餵養者(愛心爸媽、獨立志工)、協會志工、獸醫師、協會、收容所人員、動保相關局處官員.....等等都是與流浪動物有關的行動者，他們既

多元且異質，又根據彼此所據的不同位置採取了不同的介入方式，增添了議題與行動的複雜性。

## 二、問題意識

本研究認為造成流浪動物「被問題化」的原因在於兩種運作框架的不一致，也就是說現行對於流浪動物議題的治理方式與實際存在的流浪動物處境中間是斷裂的。上層的視角著重在治理，但並不是治理流浪動物本身、而是治理其相關衍生出的公衛防疫問題，因為流浪動物被問題化的歷史背景就是肇因於狂犬病的防治，當時的「野犬」、「棄犬」被認為是防疫的漏洞進而被大量捕捉、撲殺；但是下層各種與流浪動物第一線接觸的行動者所秉持的視角卻是關懷並且採取實際行動的介入（例如餵養、抓紮、安置、送養）。這兩種框架究竟能否調合？又要如何共同協作？這才是真正的問題所在，同時也才是真正流浪動物議題的解方。

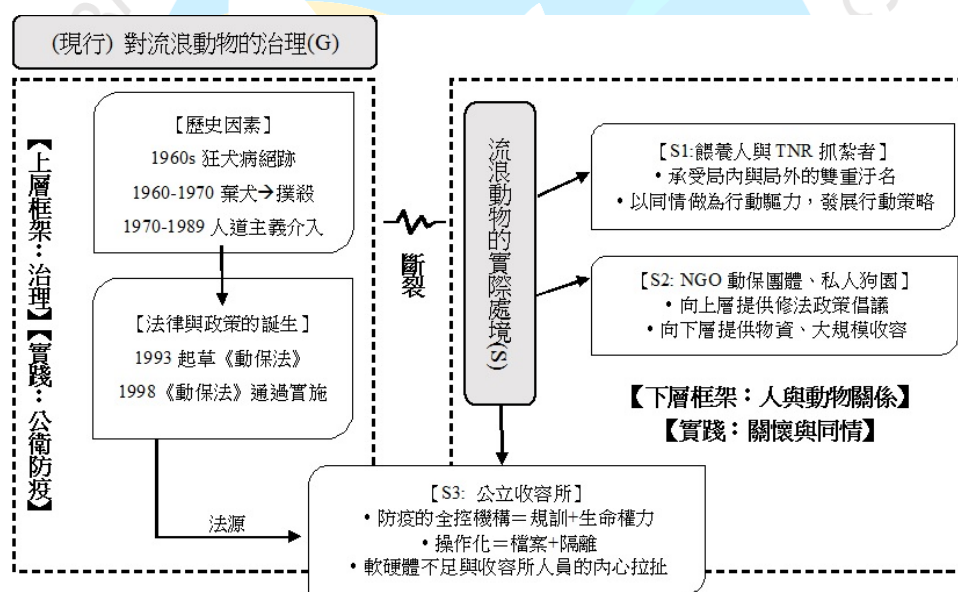


圖 1 流浪動物議題框架圖（自行繪製）

為了處理兩種框架不一致所導致的矛盾，本論文將分為三大部分來探討：第一部分將從近代的歷史脈絡著手，沿著各種政策的軌跡來理解「為何治理」、「可能如何治理」的問題。第二部分則將餵養人與志工們視為流浪動物頻繁接觸到的對象，並且與牠們有著緊密的連帶，從他（她）們的經驗出發將可以提供給我們一個清楚的視域（horizon），透過他（她）們的經驗能夠告訴我們流浪動物是如何活在人類的生活周遭。除了日常餵養，本文也關注由餵養人與志工所進行的 TNR（誘捕、絕育、回置）行動。TNR 活動長期由民間個人與動保團體推動，被認為 TNR 是人類與流浪動物共同生活的

妥協方式，同時也具有準政策的特殊性。透過檢視 TNR 在政策上與實務上的有效性，將 TNR 視為人與流浪動物關係的一環來解讀。在民間行動者的道德生涯中，從一開始的同情與不捨，漸漸地衍生出了一系列對應的行動符碼（code）與知識（knowledge），強化了行動者對流浪動物的支援與投入，同時也是因為他（她）們的介入讓流浪動物的議題變得可見（visible）。

相較於前二者背後框架的運作分明，各式機構（institution）可以說是框架較有可能發生碰撞之處，此即為本文的第三部分。本研究所謂的機構分別是公立動物收容所與以倡議為主的非政府組織動保團體。作為社會科學領域少數直接直指公立動物收容所的分析，本文花了較多的篇幅於此。我們應理解：收容所是作為治理機構的一環的，它直接代表著對流浪動物生命的干預、監控、決斷，同時也是政治技術（農政、公衛）與醫療技術（獸醫、防疫）體系的交匯點，其最顯著的功能就是對流浪動物造成「納入式的排除」（inclusive exclusion）；而各式不同類別的動保團體則是在治理與關懷倫理的邊界，對上企圖介入治理者與施行的政策、對下則意欲貢獻己力來改變流浪動物的切身處境。

本研究認為將流浪動物的議題放入這兩個框架乃是與其他既有研究有所不同之處，也認為唯有藉由這兩種不同框架運作的分析，才能更加妥貼的切入流浪動物議題之核心。研究方法將依各章節欲探討的重點而有所調整，大抵是依循參與觀察與訪談為主、文獻檢討為輔的策略：觀察的對象包含個人（餵養者、救援者、獸醫）與機構（收容所及其工作人員）兩種層次，文獻檢討則包含了法條資料、新聞與相關文獻。對我而言，同時身為餵養照護者與研究者的雙重身分，讓本文得以試圖以一種游移在局內與局外的視角來書寫，即使關於涉入與抽離的心理距離確實相當難以拿捏，但本文確實企圖在這樣一個立足點上有所貢獻。

## 貳、研究發現

在 1990 年代以前，對於流浪動物的稱呼多為「野狗、野犬」，「棄犬」一稱則偶爾交替使用，這兩種用詞的選擇背後的意涵是（1）早期街道動物的問題多以犬隻為主、（2）這些問題犬隻是野化不受馴的、（3）這些問題犬隻的來源可能來自於飼主的棄養。後來，「街犬貓」被認為是取代「流浪犬貓」一詞的用法，不僅間接肯認其生存事實，也暗示著牠們不一定必須成為有主、有家的「寵物」。從稱呼的變化，可以發現流浪動物負面的意涵逐漸淡去，與人類的互動關係更為緊密，也意味著僅以公衛防疫的框架

來理解牠們的處境可能並不適當，應該以人類與動物關係的框架來理解。以下回顧各章節主要發現：

## 一、流浪動物在治理中的位置：大撲殺、大收容、大絕育？

在第三章〈利為坦眼中的流浪動物：公衛治理的框架〉與第五章〈框架碰撞之處：收容機構、民間團體〉的前半部分，我指出流浪動物因為防疫與衛生因素而被視為應被驅逐、處理的生命，因此中央主管機關為農委會畜牧處的各地公立收容所應運而生，「狂犬病的流行病史」與「防疫所、收容所」就是對流浪動物治理的歷史條件與物質基礎。

公衛防疫的框架其來有自，它肇因於歷史脈絡中的狂犬病史；但是《動物保護法》歷經多次修法，而每次推動修法的動力都不是來自於公衛治理的需求，而是受人類與動物關係改變的影響而推進。歷經時代變遷與關鍵的「零撲殺」政策上路後，對於流浪動物的處置方式已從大撲殺轉變為大收容，但是背後卻潛藏著超量收容、收容品質不一、人力匱乏、評鑑缺失、私下「轉帳」至私人收容處所的問題叢結。在現在的治理框架中，一般對於流浪動物的理解是「源頭—下游」的線性模型，源頭指的是繁殖場流出、飼主棄養，下游指的是流浪動物的餵養與抓紮（TNR），這個線性的理解方式卻未必是妥適的。

「源頭—下游」說的理解方式並不能解釋廣大「街二代」動物的存在與生態，街二代的流浪犬貓也並不適用於現行的主導政策（目前的主導政策強調透過「絕育、狂犬疫苗、晶片」落實飼主責任，其中絕育與疫苗是維繫安全生命政治，晶片則是確立動物與人類在法律關係上的歸屬）。唯一能觸及街二代動物的只有絕育，但是卻這就牽涉到「一種絕育，兩種期望」的落差，亦即相關補助的目標是針對「吸納寵物飼主」抑或是「減緩且抑制流浪動物的族群數量」的差異。無論是官方委辦、民間團體籌辦、個人志工自主執行，目前流浪動物的絕育仍仰賴 TNR 的方式運作。有趣的是，TNR 是一個仰賴獸醫師專業技術的行動，但是最初並非由公衛治理框架所推動，而是成長於關懷倫理框架中，後來甚至獲得獸醫師社群與更多民間團體的支持，並且在小區塊內也能提出實證的推廣成效。

## 二、餵養者：汙名與自我呈現，同情是他們的詮釋構框



在第四章〈行動者的現身與獻身〉中，我主要分析了「餵養者」所發揮的角色，並將他們視為「關懷倫理的主要行動者」，同時也指出有些餵養者也會身兼抓紮者的角色。餵養者們承受著圈內與圈外的雙重汙名，致力於每一天的餵養場景，在反覆的餵養行動中，餵養者們搭建起自己與流浪動物的關係，促使他們做出不同的行動策略（例如：矇混過關、識相的手腕……等等）、同時也回過頭來建構了他們的自我形象與自我覺察的身分。

對這群餵養者而言，情緒往往先於行動。這一點恰好呼應到本研究的中心軸線，亦即認為流浪動物是關涉到人類與動物關係、具有情意價值的議題，從注意力的轉向、關懷與同情、付諸行動這些都能夠幫助人們更貼近、正視動物是我們共同生活的對象的此一事實。對本研究而言，這些不同類型行動者的現身與獻身將有助於建構出一個為流浪動物而行動的立足點（standpoint）視角，此一視角是鑲嵌在不同個人、機構、物質、行動、策略之間的，而這群行動者一直在從事的就透過自己的行動為流浪動物發聲、重新建立（或說修補）人類與動物的關係。

另一種型態的餵養者則是定點經營的私人狗園，小型的狗園在餵養照護型態還比較接近原先愛心媽媽的模式，但是中大型的狗園收容量動輒百千隻，變得必須仰賴外界募捐才能維繫，狗園因此變成一門生意、或者變成一門需要經營的門面。狗園的收容規模與名聲建立起來之後，有些會接受捐款助養或者是到公立收容所帶狗，在這種情況下，狗園成為公立收容所「不能說的夥伴」，然而，目前的私人狗園皆非合法，缺乏基本管理、業務稽查與輔導轉型機制，成為可預見的灰色地帶。

### 三、收容所：規訓、生命權力與全控機構的綜合體

第五章前半段〈收容機構中的廢棄生命〉環繞著公立收容所此一主題，不同於餵養人與抓紮者可能是以情感價值的邏輯在行動，收容所內的獸醫與工作人員則是代表政府機構面對、接觸流浪動物的第一線。在該章節中，我們已經從選址、空間運用、日常業務、權責機構來了解公立動物收容所的運作狀態。在實務上，收容所主要面對的是龐大的在養壓力以及人力不足、人員同情疲乏進而感到創傷的耗損。

公立動物收容所不只是治理的物質載體，其中也包含著權力運作的技術。首先，收容所誕生於人類對於防疫的需求與焦慮，人們於是錨定了一群特定的對象，並且標

示其為有傳染疾病之虞的、有傷人之虞的、有汙染環境之虞的，流浪動物的「被問題化」就是如此發生在公共衛生、獸醫學、動物行為學與法律的重合處。對此，收容所的功能就是自街道「排除」（捕捉、通報、移除）流浪動物並將之「納入」（沒入、收容），而收容動物在所內則是等待一個「正常化」（被認領養）的機會，進入家屋成為家犬貓才是成為被肯認的生命。

回顧公立收容所的運作現況，我試圖建立「收容所」的理論意涵，認定其是一個以生命政治（biopolitics）的治理為目的、以規訓（displine）為手段的全控機構（total institution），分別對應到（1）收容所的目的從公衛防疫與衛生條件來保衛人口安全，而非提升或保障動物的生存品質。施打疫苗、晶片與絕育手術，甚至於是人道處理（安樂死）都是干涉動物生命的具體方式。（2）貫穿主要收容程序（點交入所、健康狀況初步確認）的是醫療目視（medical gaze），獸醫與工作人員透過將動物案牘化來進行各種檢查與確認，目標就是讓動物成為「健康的、無行為問題的」馴順身體。

#### 四、民間動保團體：進入、介入、改變，對流浪動物的發聲

本研究將民間動保團體定義為是處於治理框架與關懷倫理框架的邊界，同時也是關懷倫理框架的行動者，他們之間雖然各有光譜與一定程度的異質性，但由於關注對象都為動物本身（for animal），因此在這樣的基礎上，本文仍然將他們視為同屬關懷倫理框架的一份子。

第五章後半段〈分進合擊的 NGO 動保團體〉首先指出救援型團體與倡議型團體的不同，並再針對後者做出一個簡單的分類。從這些動保團體各自擅長的領域，我們可以發現流浪動物是許多團體在倡議上的共通點，而民間動保團體對於政府流浪動物政策監督最好的切入點則是對於公立收容所的監督。近二十年來，共有三個團體做過大型的公立收容所調查，他們進入收容所、介入收容所的作業方式，並且以倡議、修法的方式改變了收容所的內部處境。我們發現隨著時間推進，各家團體的呼籲更加追求精緻化與可行化。

不同團體之間會彼此競合、一起對抗政府主管機關的公衛治理框架，企圖將流浪動物議題的詮釋權導向人類與動物關係的一環。然而，值得更進一步探問的卻是為何他們的策略未必每次都會成功？另一方面，關懷倫理的行動者們主要面臨的困境是缺乏實證以及難以將關懷倫理「技術化」、「標準化」，這一方面，儘管民間團體會以研究、

調查等不同方式介入，卻仍然難免會陷入意見分歧、陣線未必能統一的困境。

## 五、結語：如何治理？框架之間的關聯性

時至今日，我們無法否認治理流浪動物的必要性，或者該說無論是從治安、衛生、公衛的角度，治理者都是企圖想將流浪動物納入治理範圍中的。相較於早先強硬的介人力道——捕捉、移除、撲殺，現在更需要的是拿捏引導與反引導的力道，而非一味強制的予以移除。甚至我們可以說，**關懷倫理的出現與介入本身就是對於公衛治理強硬手段的一種反引導（counter-conduct）與回應。**

如若我們對遵循對於「治理」的最小定義，即引導與反引導，那麼在流浪動物的治理上面臨的問題則是——這二種框架意圖引導的結果是相同的嗎？不論是早期公衛框架所主導的移除—撲殺政策，或者是關懷倫理框架所發展出來的TNR行動，其實最終的目標都是藉由減量來達成流浪動物告別街頭的目標，卻由於手段與角度的不同走向了截然不同的結果。**對於公衛治理而言，流浪動物歸零意味著可以「不再治理」；對於關懷倫理而言，漸進式的流浪動物減量則是人類與動物關係新一頁的展現。**

表1 二種框架對照表

	公衛治理框架	關懷倫理框架
圖示		
行動者	公衛專家、政府機關、清潔隊員	餵食者、抓紮者、民間動保團體
	「獸醫」視情況有可能是公衛框架的執行者，亦有可能是關懷框架的協力者	
誕生背景	上層引導下層： 將流浪動物視為狂犬病媒全面消除	下層引導上層： 回應公衛框架主導的強硬手段
困境	狂犬病多年無犬貓病例，做為主流流浪動物政策的解釋力日漸不足	缺乏實證科學證據，愛心與情感難以專業化

本研究雖然致力於勾勒公衛防疫治理與關懷倫理這二種框架之間的不一致，但並不代表流浪動物議題僅關乎於此二種框架。隨著現況的不同，框架之間自然也有彼此競逐、消長、合作的變動關係。例如，為了環境與人口的健康，領頭佔主導地位的自

然就會是公衛防疫治理的框架，在狂犬病猖獗的年代更是如此，這個歷史脈絡背景也決定了以往處置流浪動物議題的主要決策（大撲殺政策）；然而，隨著疫情的平息、動物權益與動物福利學說的傳入、人們本身對於流浪犬貓的注意轉向，關懷倫理的輪廓逐漸明顯了，甚至漸漸成為能與治理框架相對話、對抗的框架。或許將來會出現更多關涉於流浪動物議題的框架，並且與治理／關懷的兩種框架產生新的關係。

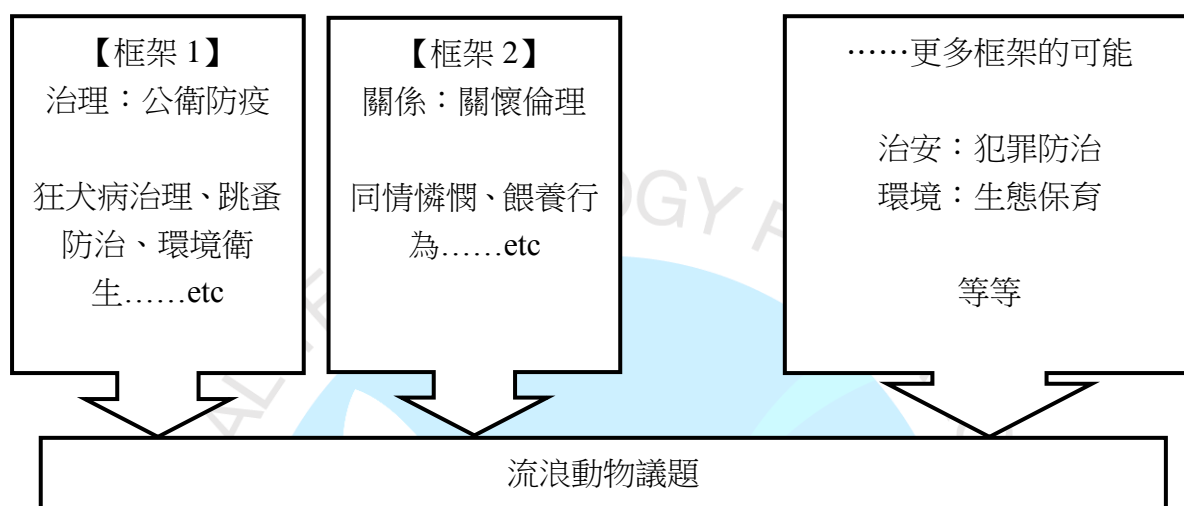


圖2 框架示意圖（自行繪製）

關懷倫理是一種涵納式的邏輯，但是公衛治理卻是一種排除式的運作方式。兩種框架之間的和解、修補的困難之一或許在於許多人把倫理 (ethic) 誤認為道德 (moral)，導致難以付諸實踐。事實上倫理層面必然是關係式的 (in relation)，所有的倫理來自於對象之間的相遇，而人類與動物關係背後所蘊含的倫理即是對於跨物種生命之間的關懷關係與界線是一體兩面，重複描繪界線或者是將其視為無物且逕自跨越都是沒有意義的，甚至可以這樣說：對界線的挑戰、跨越，並不全然是歡愉的——因為界線轉身就是關係；關係轉身就是責任，也是情感教育的一環。

本文試圖替「為何無法治理流浪動物」尋求解答，答案則是運作框架的不一致與錯置。流浪動物的不可治理性 (ungovernability) 從何而來？依循歷史脈絡看來，由於臺灣的狂犬病史已經近半世紀沒有犬貓病例，那麼早期將流浪犬貓視為公衛危險顯然不那麼適用了，面對公衛治理框架解釋力日漸不足的時候，關懷倫理同時也面臨難以專業化的困難，因此造成兩個框架都無法立即提出有效回應的窘境。

當我們著眼於流浪動物難以治理的特性時，治理又該如何可能？必須要仰賴不同的中介才行，而每個中介所對應的框架未必相同（也就是說，沒有一個框架能夠獨佔流浪動物議題的解釋力）：公立動物收容所、NGO 動保團體、民間餵養人與抓紮者都

可以是治理的中介，只要對應不同的策略即能發揮協助治理流浪動物的作用。

最後，本研究一直試圖強調的是：流浪動物的議題之所以複雜是因為期望乃是鑲嵌於結構之中，於是便涉及了政策結構、行政權力、執法量能、資源配置、教育宣導、知識圖譜；同時也包含了餵養者、志工、第一線行政人員、獸醫師等等多種行動者。與流浪動物有關的決策可能都是極其科學、合乎邏輯的，但是與流浪動物有關的行動本身則是乘載著情意與關懷的，倘若沒有這些關懷，那麼大規模、高效率的撲殺就能夠短時間解決流浪動物的「問題」。正因為這一切遠遠不只是政策偏好、演算模型或統計結果，而是人類面臨必須與其他物種共棲共存環境時所作出的選擇，所以決策才如此艱難。



## 參、參考文獻

### 一、史料、統計資料、字辭典、教科書、指南手冊

臺灣省 51 年來統計提要：<http://twstudy.iis.sinica.edu.tw/twstatistic50/>

臺灣日日新報電子資料庫：1896.12.24 狂犬、1898.06.02 奇異なる狂犬病者、1909.08.15 發狂犬病、1909.08.25 撲殺野犬、1909.08.25 課畜犬稅

2012，日治台灣公衛五十年，張秀蓉編註，國立台灣大學出版。

2014，因應 2013 年狂犬病疫情防疫工作紀實，衛生福利部疾病管制署編。

2015，公共衛生學（中冊，修訂五版），國立臺灣大學出版中心。

2016，立法院議案文書（蕭美琴、吳思瑤提案流浪動物入法化）。（電子檔：[http://lci.ly.gov.tw/LyLCEW/agenda1/02/pdf/09/01/18/LCEWA01\\_090118\\_00020.pdf](http://lci.ly.gov.tw/LyLCEW/agenda1/02/pdf/09/01/18/LCEWA01_090118_00020.pdf)）

2016，零撲殺政策倒數 3 個月 2016 全台公立收容所調查報告，SPCA 台灣防止動物虐待協會。（記者會資料，未公開出版）

2017，監察院調查報告（106 財調 0007）。

2007，Humane Dog Population Management Guidance。ICAM。（電子檔：[http://www.icam-coalition.org/downloads/Humane\\_Dog\\_Population\\_Management\\_Guidance\\_English.pdf](http://www.icam-coalition.org/downloads/Humane_Dog_Population_Management_Guidance_English.pdf)）

2011，Humane Cat Population Management Guidance。ICAM。（電子檔：<http://www.icam-coalition.org/downloads/ICAM-Humane%20cat%20population.PDF>）

2011，Dog Population Management，FAO（聯合國糧食農業組織）。（電子檔：<http://www.fao.org/3/a-i4081e.pdf>）

### 二、中外報刊

朱天心，2009，〈我的街貓朋友：忽忽〉。聯合報，12 月 29 日。

朱天文，2013a，〈我的街貓鄰居／帶貓渡紅海（上）〉。聯合報，D4 版，11 月 19 日。

朱天文，2013b，〈我的街貓鄰居／帶貓渡紅海（下）〉。聯合報，D4 版，11 月 20 日。

黃宗慧，2010a，〈忽忽，曾經有你真好〉。中國時報，1 月 4 日。

黃宗慧 2010b，〈牠不重，牠是我同伴〉。聯合報，D4 版，8 月 31 日。

楊明峰，2016，〈死諫？動保園長服安樂藥輕生〉。中國時報，B2 版，5 月 21 日。

隱匿，2010，〈從愛貓人走向貓奴之路〉。聯合報，D4 版，7 月 13 日。

### 三、中外期刊

何明修，2004，〈文化、構框與社會運動〉。《台灣社會學刊》33：157-199

陳宗文，2013，〈權力的技術與技術的權力：台灣疫苗採用的歷程分析〉。《台灣社會學》25：45-87

- Arluke, Arnold.,2002. A Sociology of Sociological Animal Studies. *Society & Animals*, 10(4):369-374.
- Best, Steven.,2009. The Rise of Critical Animal Studies: Putting Theory into Action and Animal Liberation into Higher Education. *Journal for Critical Animal Studies*, 7(1):9-52.
- Birke, Lynda.,2002. Intimate Familiarities? Feminism and Human-Animal Studies. *Society & Animals*, 10(4):429-436.
- Bryant, Clifton D.,1979. The Zoological Connection: Animal-Related Human Behavior. *Social Forces*, 58(2): 399-421.
- Donovan, Josephine.,2006. Feminism and the Treatment of Animals: From Care to Dialogue. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 31(2): 305-328.
- Engster, Daniel.,2006. *Care Ethics and Animal Welfare*, 37(4):521-536.
- Foucault, Michel.,1980. *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings*. ed by Colin Gordon. Hertfordshire: The Harvester Press Press
- Foucault, Michel.,2007. Security, Territory, Population at the Collège de France 1977—1978. UK: Palgrave Macmillan.
- Flynn, Clifton P.,2001. Acknowledging the “Zoological Connection”: A Sociological Analysis of Animal Cruelty. *Society & Animals*, 9(1):71-87.
- Snow David A. and Benford, Robert D.,1992. “Master Frames and Cycles of Protest”. *Frontiers in Social Movement Theory*, 133-155.
- Snow David A. and Benford, Robert D.,2000. “Framing processes and Social Movements: an Overview and assessment.” *Annual Review of Sociology*, 26:661-639.
- Taylor, Chloë., 2013.Foucault and Critical Animal Studies: Genealogies of Agricultural Power. *Philosophy Compass*, 8(6):539-551.
- Tovey, Hilary.,2003. Theorising Nature and Society in Sociology: The Invisibility of Animals. *Sociologia Ruralis*, 43(3): 196-215.
- Twine, Richard., 2012. Revealing the ‘Animal-Industrial Complex’—A Concept & Method for Critical Animal Studies? *Journal for Critical Animal Studies*, 10(1):12-39.
- Wadiwel, Dinesh Joseph.,2009. The War Against Animals: Domination, Law and Sovereignty. *Griffith Law Review*, 18(2):283-297.
- Weil, Kari.,2010. A Report on the Animal Turn. *Difference: A Journal of Feminist Cultural Studies*, 21(2): 1-23.

汪盈利，2015。50年間消逝的生命：臺灣流浪動物議題簡史。《思想》，29:99-115

陳宗文，2013。權力的技術與技術的權力：台灣疫苗採用的歷程分析。《台灣社會學》，25:45-87

費昌勇、楊書瑋，2011。動物權與動物對待。《應用倫理評論》，51:75-103

#### 四、碩博士論文

王萱茹，2014。論納斯邦(Martha C. Nussbaum)的動物正義論：動物倫理爭議的解決。桃園：中央大學哲學所博士論文。

汪盈利，2012。以關懷生命協會發展為主軸的 台灣動物保護運動史：1992-1999。新竹：交通大學社會與文化研究所碩士論文。

林憶珊，2006。瘋癲？愛心？——狗媽媽的照顧圖像與社會處境。花蓮：東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。

柯雲皓，2014。第三波 STS 的專家政治：以台灣犬貓餵食法爭議為例。台北：陽明大學科技與社會研究所碩士論文。

許晉瑋，2010。一個動物各種表述：動物保護法制的虛像與實質。台北：台灣大學法律學系碩士論文。

吳思瑤，2013。台北市動物保護政策之政經分析(1953-2013)。台北：臺灣大學政治學系碩士論文。

吳蕙如，2000。我輩貓人：流浪貓保護運動的興起與建構。台北：臺灣大學社會學系碩士論文。

陳美如，2011。非營利組織與地方政府的合作關係之研究——以臺北市街貓絕育回置方案為例。台北：臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

殷志偉，2013。物種主義的再現與強化：以工廠化農場、速食連鎖店與賣場為例。台中：東海大學社會學系碩士論文。

簡好儒，2002。寵物商品化與價值變遷：分析 1950 年代後犬市場的形成與變遷。台北：臺灣大學社會學系碩士論文。

蔡欣芸，2009。從動物保護法的生成與演變探討在地動物福利之發展與實踐——以犬、貓為例。台北：臺灣大學科際整合法律研究所碩士論文。

羅時瑋，2009。「動物城市」——狗作為寵物與棄物的都市遭遇。台中：東海大學建築學系碩士論文。

劉璧美，2007。論湯姆·雷根的強動物權立場。桃園：中央大學哲學系碩士論文。

#### 五、中文書目

林明鏘，2016，臺灣動物法。台北：新學林。

林政毅、陳千雯，2014，貓咪家庭醫學大百科。台北：城邦文化。



- 李尚仁(編), 2012, 帝國與現代醫學。北京: 中華書局。
- 曹菡艾, 2007, 動物非物: 動物法在西方。北京: 法律出版社。
- 張君玫, 2016, 後殖民的賽伯格: 哈洛威和史碧華克的批判書寫。台北: 群學。
- 劉克襄, 2016, 野狗之丘。台北: 遠流。
- 費昌勇, 2002, 動物倫理與公共政策。台北: 商務。
- Barbara Natterson-Horowitz, Kathryn Bowers, 2013, 共病時代: 醫師、獸醫師、生態學家如何合力對抗新世代的健康難題。台北: 臉譜。
- Bauman, Zygmunt, 2002, 現代性與大屠殺。楊渝東、史建華譯, 南京: 譯林。
- Bauman, Zygmunt, 2003, 現代性與矛盾性。邵迎生譯, 北京: 三聯。
- Bauman, Zygmunt, 2006, 廢棄的生命。谷蕾、胡欣譯, 南京: 江蘇人民。
- Elias, Nobert, 2007, 什麼是社會學。鄭義愷譯, 台北: 群學。
- Elias, Nobert, 2009, 文明的進程: 文明的社會起源和心理起源的研究。王佩莉、袁志英譯, 上海: 上海譯文。
- Fernandez-Armesto, Felipe, 2008, 我們人類: 人類追尋自我價值及定位的歷史。台北: 左岸。
- Foucault, Michel, 2005, 古典時代瘋狂史。林志明譯, 北京: 三聯。
- Foucault, Michel, 2007, 知識考古學。謝強、馬月譯, 北京: 三聯。
- Haraway, Donna, 2010, 猿猴、賽伯格和女人: 重新發明自然。張君玫譯。台北: 群學。
- Herzog, Hal, 2012, 為什麼狗是寵物? 豬是食物? 人類與動物之間的道德難題。彭紹怡譯, 台北: 遠足文化。
- Goffman, Erving, 2012, 精神病院。台北: 群學。
- Goody, Jack, 2004, 飲食與愛情。楊惠君譯。台北: 聯經。
- Girard, René, 2004, 替罪羊。馮壽農譯。台北: 臉譜。
- MacIntyre, Alasdair, 2013, 依賴性的理性動物: 人為什麼需要德性。劉瑋譯, 南京: 譯林。
- Mead, George H., 2012, 心靈、自我和社會。霍桂桓譯。南京: 譯林。
- Nussbaum, Martha, 2008, 正義的界限: 殘障、全球正義與動物正義。台北: 韋伯文化。
- Pojman, Loius P.[編], 1997, 為動物說話: 動物權利的爭議。張忠宏等譯, 台北: 桂冠。
- Simmel, Georg, 2002, 社會學。林榮遠譯, 北京: 華夏。
- Weber, Max, 1993, 社會學的基本概念。顧忠華譯, 台北: 遠流。
- Wise, Steven M., 2001, 憤怒的獸籠。李以彬譯, 台北: 高寶。

## 六、外文書目

- Adams, Carol J.,2010. *The Sexual Politics Of Meat: A Feminist Vegetarian Critical Theory*.  
New York: Continuum.
- Angela N.H. Creager and William Chester Jordan, eds. ,2002. *The Animal-Human Boundary :  
Historical Perspectives*. New York: University of Rochester Press.
- Arluke, A., & Sanders, C.R.,1996. *Regarding Animals*. Philadelphia: Temple University  
Press.
- Armstrong, Susan J., and Richard, G. Botzler ed., ,2008. *The Animal Ethics Reader (2e)*.  
New York: Routledge.
- Bentham, J., ,1948. *An introduction to the principles of morals and legislation*. New York:  
Dent.
- Bulliet, Richard W. ,2005. *Hunters, Herders, and Hamburgers: the past and future of human  
and animal relationships*. New York: Columbia University Press.
- Cederholm, Erika A. et al., ed.,,2014. *Exploring the Animal Turn: human-animal relations in  
science, society and culture*.
- Cuomo, Chris. ,1998. *Feminism and Ecological Communities: An Ethic of Flourishing*.  
London: Routledge.
- DeMello, Margo. ,2012. *Animals and Society: an introduction to human-animal studies*.  
New York: Columbia University Press.
- Donovan, Josephine and Carol J. Adams eds. ,2007. *The Feminist Care Tradition in Animal  
Ethics: A Reader*. New York: Columbia University Press.
- Fitzgerald, Amy., and Kalof, Linda. ,2007. *The Animals Reader: the essential classic and  
contemporary writings*. New York: Bloomsbury Academic.
- Foucault, Michel. ,2003. *Abnormal: Lectures at the College de France 1974-1975*.  
London: Verso.
- Foucault, Michel.,2007. *Security, Territory, Population at the College de France 1977-1978*.  
London: Palgrave Macmillan.
- Foucault, Michel.,2009. *Displine and Punish: the birth of the prison*. New York:  
Vintagebooks.
- Francione, Gary. ,2000. *Introduction to Animal Rights: Your Child or the Dog?* Philadelphia:  
Temple University Press.
- Franklin, Adrian. ,1999. *Animals and modern cultures: a sociology of human-animal  
relations in modernity*. London: Sage.

- Haraway, Donna. ,2008. *When Species Meet*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Ingold, Tim. ,1988. *What is an Animal?* London: Unwin Hyman.
- Nussbaum, Martha. ,2001. *Upheavals of Thoughts: the Intelligence of Emotions*. New York: Cambridge University Press.
- Nussbaum, Martha.,2013. *Political Emotions: Why Love Matters in Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Peggs, Kay. ,2012. *Animal and Sociology*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Ritvo, Harriet. ,1987. *The Animal Estate: The English and Other Creatures in the Victorian Age*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Regan, Tom. ,1983. *The Case for Animal Rights*. California:University of California Press.
- Russell, Nerissa. ,2012. *Social Zooarchaeology: humans and animals in prehistory*. New York: Cambridge University Press.
- Simondon, Gilbert. ,2012. *Two Lessons on Animal and Man*. Minneapolis: Univocal.
- Tester, Keith. ,1992. *Animals and Society: The Humanity of Animal Rights*. London: Routledge.
- Thomas, Keith. ,1983. *Man and the Natural World: Changing Attitude in England 1500-1800*. London: Allen Lane.
- Twine, Richard. ,2010. *Animals as Biotechnology: Ethics, Sustainability and Critical Animal Studies*. London: Routledge
- Warren, Mary Anne. ,1997. *Moral Status: Obligations to Persons and Other Living Things*. Oxford: Oxford University Press.
- Weber, Max. ,1984. *Soziologische Grundbegriffe*. Tübingen: Mohr.
- Weber, Max. ,1998. *Sociological Writings*. Edited by Wolf Heydebrand. New York: Continuum.