

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

112年度地訴字第25號

民國113年11月28日辯論終結

原告 張秉生
被告 高雄市政府

代表人 陳其邁
訴訟代理人 林琮峻
蔡宗倫

上列當事人間動物保護法事件，原告不服農業部中華民國112年9月5日農訴字第1120715879號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告飼養之棕色及黑色2犬隻（下分別稱系爭棕犬、系爭黑犬，合稱系爭2犬），於民國112年3月20日14時39分許，在高雄市鳳山區中山路與五甲一路路口（下稱系爭路口），出入公共場所無7歲以上之人伴同，其中系爭黑犬未辦理寵物登記及植入晶片，並有無故攻擊訴外人梁瓊月之行為，乃違反動物保護法（下稱動保法）第19條、第20條第1項規定，爰分別依同法第31條第1項第8、9款、改制前行政院農業委員會（下稱農委會，現改制為農業部）111年3月30日農牧字第1110042346號公告之具攻擊性寵物及其出入公共場所該採取之防護措施規定，以112年5月9日高市府動保字第11270336800號函（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）3,000元、3,000元，併將系爭黑犬自即日起列為具攻擊性犬隻，出入公共場所，應由成年人伴同，並採取下列防護措施

01 之一：（一）以長度不超過1.5公尺之繩或鍊牽引，且應配
02 戴不影響散熱之透氣口罩。（二）以具備防曬及通風功能之
03 金屬製堅固箱籠裝載。原告不服，於訴願後，提起本件行政
04 訴訟。

05 二、原告主張及聲明：

06 （一）主張要旨：

- 07 1. 原告為系爭棕犬飼主。系爭黑犬則為公園之流浪狗，因跟
08 著原告回家，原告將系爭黑犬關在家中暫時保護，距離本
09 件事發當時約2、3個月。原告並非系爭黑犬飼主。
- 10 2. 事發當天原告將系爭黑犬綁在自家店面門口騎樓柱子上，
11 再進入店家裡面打掃清理，系爭棕犬則關在1樓店面裡
12 面。詎系爭黑犬無故扯斷狗鍊往外逃跑，並非原告無故放
13 任該犬外出。原告發現系爭黑犬扯斷狗鍊後，準備騎乘機
14 車外出尋找，故未於第一時間出現在現場，開門的瞬間系
15 爭棕犬也跟著跑出去。系爭黑犬係扯斷狗鍊逃跑之後才闖
16 禍，為何認定原告無伴同且放任該犬出入公共場所？
- 17 3. 依據現行法規，並未明文規範犬隻無故扯斷狗鍊逃跑咬傷
18 路人仍應裁罰原告或飼主，且未明文規定飼主必須在多久
19 期限內替飼養之犬隻植入晶片，亦無將系爭黑犬列為攻擊
20 性犬隻之法源依據。
- 21 4. 被告已先行開立勸導單予原告，表示本次不會裁罰，同期
22 間亦有兩名管區員警對原告表示關切開立書面告誡通知。
23 被告竟又對原告裁處罰鍰6,000元，違反一案不二罰原
24 則。

25 （二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

26 三、被告答辯及聲明：

27 （一）答辯要旨：

- 28 1. 依原告自陳其對於系爭黑犬是暫時收留保護、平時關在自
29 家店裡面、飼養時間、並用狗鍊綁在自家門口等語，可知
30 原告對系爭黑犬顯然已有實際管理權之事實，符合動保法
31 第3條第7款「飼主」之定義，原告有未替系爭黑犬辦理寵

01 物登記，違反動保法第19條規定。

02 2. 經檢視採證影像，可見梁瓊月行經系爭路口時，系爭黑犬
03 無人伴同，奔向梁瓊月並無故不斷對其攻擊。原告則於梁
04 瓊月遭系爭2犬攻擊後始出現並為驅趕。原告於起訴狀內
05 亦自陳未在第一時間出現在現場。是縱系爭黑犬係無故扯
06 斷狗鍊往外逃跑，亦屬原告疏未注意所致，原告有應注
07 意、能注意而不注意之過失甚明。原告使系爭2犬在外活
08 動無人伴同，違反動保法第20條第1項規定。

09 3. 動保法法規並無規定勸導期，高雄市動物保護處承辦人員
10 為訪視、稽查，僅為勸導後續不得再犯，不表示被告不會
11 裁罰，本件並無重複處罰。

12 (二) 聲明：原告之訴駁回。

13 四、爭點：

14 (一) 原告是否為系爭黑犬之飼主？原告未替系爭黑犬辦理寵物
15 登記及植入晶片，是否違反動保法第19條規定？

16 (二) 原告是否有使系爭2犬出入公共場所無7歲以上之人伴同，
17 而違反動保法第20條第1項規定？

18 (三) 系爭黑犬是否具攻擊性？被告將系爭黑犬列為具攻擊性犬
19 隻，有無違誤？

20 (四) 原處分之裁處有無違誤？

21 五、本院的判斷：

22 (一) 事實概要欄所述之事實，有高雄市政府警察局鳳山分局11
23 2年4月10日高市警鳳分行字第11271668800號函檢送之梁
24 瓊月及原告調查筆錄、國軍高雄總醫院附設民眾診療服務
25 處000年0月00日出具之梁瓊月診斷證明書（下稱系爭診斷
26 書）（本院卷第97至112頁）、原告寵物登記資料（訴願
27 卷第143至144頁）、採證影像截圖照片（本院卷第147
28 頁）、原處分（本院卷第127至129頁）及訴願決定（本院
29 卷第135至140頁）等證據可以證明。

30 (二) 應適用的法令：

31 1. 動保法：

- 01 (1)第3條第5、7款：「本法用詞，定義如下：……五、寵
02 物：指犬、貓及其他供玩賞、伴侶之目的而飼養或管領之
03 動物。……七、飼主：指動物之所有人或實際管領動物之
04 人。」。
- 05 (2)第19條：「(第1項)中央主管機關得指定公告應辦理登
06 記之寵物。(第2項)前項寵物之出生、取得、轉讓、遺
07 失及死亡，飼主應向直轄市、縣(市)主管機關或其委託
08 之民間機團體辦理登記；直轄市、縣(市)主管機關應給
09 與登記寵物身分標識，並應植入晶片。(第3項)前項寵
10 物之登記程序、期限、絕育獎勵與其他應遵行事項及標識
11 管理辦法，由中央主管機關定之。」。
- 12 (3)第20條：「(第1項)寵物出入公共場所或公眾得出入之
13 場所，應由7歲以上之人伴同。(第2項)具攻擊性之寵物
14 出入公共場所或公眾得出入之場所，應由成年人伴同，並
15 採取適當防護措施。(第3項)前項具攻擊性之寵物及其
16 所該採取之防護措施，由中央主管機關公告之。」。
- 17 (4)第31條第1項第8、9款：「有下列情事之一者，處新臺幣
18 3,000元以上1萬5,000元以下罰鍰，並得限期令其改善；
19 經限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之：……
20 八、飼主違反中央主管機關依第19條第3項所定辦法中有
21 關辦理寵物之出生、取得、轉讓、遺失或死亡登記期限之
22 規定。九、飼主違反第20條第1項規定，使寵物無7歲以上
23 人伴同，出入於公共場所或公眾得出入之場所。」。
- 24 2. 依動保法第19條第3項授權訂定之寵物登記管理辦法第2
25 條：「本辦法所稱之寵物，係指中央主管機關依本法第19
26 條第1項規定指定公告之寵物。」。
- 27 3. 農委會88年8月5日(88)農牧字第00000000號公告(下稱農
28 委會88年8月5日公告)指定犬為應辦理登記之寵物。
- 29 4. 農委會111年3月30日農牧字第1110042346號公告(下稱農
30 委會111年3月30日公告)之具攻擊性寵物及其出入公共場
31 所該採取之防護措施(下稱系爭防護措施)：一、具攻擊

01 性之寵物指……無正當理由曾有攻擊人……行為紀錄之犬
02 隻。……三、具攻擊性之寵物出入公共場所及公眾得出入
03 之場所，應由成年人伴同，並採取下列防護措施之一：
04 （一）以長度不超過1.5公尺之繩或鍊牽引，且應配戴不
05 影響散熱之透氣口罩。（二）以具備防曬及通風功能之金
06 屬製堅固箱籠裝載。

07 5. 行政罰法第7條第1項：「違反行政法上義務之行為非出於
08 故意或過失者，不予處罰。」。

09 （三）原告為系爭黑犬之飼主，其未替系爭黑犬辦理寵物登記及
10 植入晶片，違反動保法第19條規定：

11 1. 原告為系爭黑犬之飼主：

12 (1)為達到保護動物之立法目的，動保法飼主設有寵物登記標
13 識制度，作為保護動物之方法，凡為犬隻之飼主即負有辦
14 理寵物登記之義務。亦即經由登記制度，使個別寵物與特
15 定人作成連結，藉由賦予該特定人各種監督、照顧義務之
16 方式，促使寵物與特定人產生監護關係，使寵物獲得充分
17 的保護與照顧。動保法所謂「飼主」，不以犬隻之所有人
18 為限，對於犬隻有實際管領力之人，亦屬飼主。

19 (2)原告於本院陳稱：系爭黑犬是公園流浪狗，於本件事發前
20 2、3個月前跟著我回家，我把牠關在家中暫時保護牠，由
21 我餵牠，鄰居也會幫忙餵；事發當天系爭黑犬是綁在柱子
22 等語（本院卷第214、215頁）。是依上開說明，原告將系
23 爭黑犬帶回家中餵養，且關在原告住處，事發當天，亦是
24 由原告將其拴綁在自家騎樓柱子上，拴綁之地點並經原告
25 於其住家附近GOOGLE街景圖照片上指明，有GOOGLE街景圖
26 照片（本院卷第223、225頁）在卷可憑。可認原告顯已將
27 系爭黑犬置於自己實際管領力之下，且期間長達2、3個
28 月，並非短暫，自己該當動保法第3條第7款所規定之「飼
29 主」無誤。原告主張其非系爭黑犬之飼主，並不足採。

30 2. 原告未替系爭黑犬辦理寵物登記及植入晶片，違反動保法
31 第19條規定：

01 依農委會88年8月5日公告，犬隻為應辦理登記之寵物。原
02 原告既為系爭黑犬之飼主，依動保法第19條第2項之規定，
03 即負有向主管機關辦理寵物登記之義務。而取得原無飼主
04 之寵物，依寵物登記辦法規定，並無給予辦理登記及植入
05 晶片之寬限期，則解釋上原告登記義務之發生，自其對於
06 系爭黑犬有實際管領力之時起即已有之。其無正當理由遲
07 延登記，即構成違反動保法第19條規定之違章事實，亦不
08 因其飼養本意及事後是否轉讓他人而得免除其所應擔負之
09 行政法上義務。故原告實際管領系爭黑犬，卻未替其辦理
10 寵物登記及植入晶片，已違反動保法第19條之規定。

11 (四) 原告有使系爭2犬出入公共場所無7歲以上之人伴同，違反
12 動保法第20條第1項之規定：

- 13 1. 經本院當庭勘驗採證光碟，勘驗結果為：(14:39:14-14:
14 39:19) 梁瓊月於系爭路口處出現，向畫面右方沿中山路
15 方向正常行走。系爭黑犬自畫面右方出現跑向梁瓊月，梁
16 瓊月隨即倒退、驚叫，並轉身背對系爭黑犬。系爭黑犬持
17 續貼近梁瓊月並有拉扯動作，可聽聞驚叫聲伴隨狗吠聲。
18 (14:39:20-14:39:22) 梁瓊月轉身背對鏡頭向後退幾
19 步，系爭黑犬再度靠近梁瓊月，此時系爭棕犬於畫面右側
20 出現並靠近梁瓊月，並持續可聽聞驚叫聲。(14:39:23-
21 4:39:32) 梁瓊月呈現彎腰姿勢，左手扶著大腿佇立於路
22 口處，原告自畫面右方出現半蹲驅趕系爭黑犬，可聽聞狗
23 叫聲，隨後原告與系爭2犬消失於畫面之外。(14:39:33-
24 14:39:46) 梁瓊月左手扶著大腿似無法站立，原告再度出
25 現於畫面右方靠近梁瓊月，系爭2犬再度出現，傳出驚叫
26 聲。原告再度驅趕系爭2犬離去，可聽聞狗叫聲等，有本
27 院勘驗筆錄及截圖照片(本院卷第212至213、219至221
28 頁)附卷可稽。可確認事發地點之系爭路口為公共場所無
29 誤。而自以上勘驗內容所見，系爭黑犬先行衝往系爭路口
30 攻擊梁瓊月，緊接著系爭棕犬亦衝往系爭路口，與系爭黑
31 犬一同圍繞接近梁瓊月，原告則於系爭2犬衝往系爭路口

01 一段時間後始出現在系爭路口為驅趕之動作，顯見系爭2
02 犬確有出入公共場所而無人伴同之情形。

03 2. 依原告於本院陳稱：當天系爭黑犬是綁在自家門前柱子，
04 是用帆布尼龍材質之黑色軍腰帶繫住，系爭棕犬是關在1
05 樓裡面鐵柵欄內，鐵柵欄約1公尺高；我看到系爭黑犬已
06 經扯斷狗鍊跑出去，我拿機車鑰匙要去追牠，開門瞬間，
07 系爭棕犬也跟著我跑出去等語（本院卷第214至215頁），
08 顯然原告網綁系爭黑犬所使用之繫帶，並不足以拴綁緊系
09 爭黑犬，導致其能輕易掙脫逃跑。另系爭棕犬亦未安置於
10 家中適當位置或狗籠，致原告開門時，即能跳出柵欄往外
11 衝出。是原告身為系爭2犬之飼主，原應注意善盡飼主應
12 負之監督管理之責，而依其飼養情形亦無不能注意之情
13 事，卻疏未注意以適當之防護措施圈住系爭2犬，致系爭2
14 犬於無人伴同之情形下衝往系爭路口之公共場所並攻擊路
15 人。是原告主觀上縱非故意為之，然亦有過失之可歸責事
16 由甚明，依行政罰法第7條第1項規定，仍應加以處罰。故
17 原告有違反動保法第20條第1項規定，使系爭2犬出入公共
18 場所無7歲以上之人伴同之違規事實，堪以認定。原告主
19 張並無放任系爭2犬於無人伴同之情形下出入公共場所等
20 語，委無可採。

21 (五) 系爭黑犬具攻擊性，被告將系爭黑犬列為具攻擊性犬隻，
22 並無違誤：

23 農委會依動保法第20條第3項規定，於111年3月30日號公
24 告系爭防護措施。依系爭防護措施第1點規定，無正當理
25 由曾有攻擊人行為紀錄之犬隻，即為具攻擊性之寵物。而
26 自前揭本院勘驗內容、梁瓊月於112年3月13日之調查筆錄
27 陳稱：其大腿遭犬隻咬傷等語（本院卷第100頁）、原告
28 於112年3月21日之調查筆錄陳稱：梁瓊月係遭系爭黑犬咬
29 傷等語（本院卷第103頁），及系爭診斷書記載梁瓊月之
30 傷勢為左大腿撕裂傷（兩處：各3公分及1公分）（本院卷
31 第112頁）等情觀之，足認系爭黑犬確具有攻擊性，而有

01 無故攻擊並咬傷梁瓊月之事實甚明。則被告將系爭黑犬列
02 為具攻擊性犬隻，並無違誤。原告主張將系爭黑犬列為攻
03 擊性犬隻無法源依據，自無可採。

04 (六) 原處分之裁處並無違誤：

05 1. 承前所述，原告違反動保法第19條、第20條第1項規定之
06 事實明確，則被告依同法第31條第1項第8、9款規定作成
07 原處分，分別裁罰法定最低罰鍰額度3,000元（合計6,000
08 元），並依農委會111年3月30日公告之系爭防護措施將系
09 爭犬隻自即日起列為具攻擊性犬隻，經核均無違誤。

10 2. 原告雖主張重複處罰等語。惟依動保法第31條第1項規
11 定，有該法條所列10款情形者，即處3,000元以上1萬5,00
12 0元以下罰鍰，並無得以勸導替代處罰之規定。而自高雄
13 市動物保護處之112年3月10日稽查紀錄及同年月11日之訪
14 視紀錄（本院卷第26、27頁）觀之，核屬高雄市動物保護
15 處接獲本次事件通知後之行政流程，主要目的係稽查原告
16 是否違反動保法之相關規定，予以勸導並限期改善。另員
17 警開立之處理傷害案件書面告誡通知書（本院卷第25
18 頁），則係針對寵物逃逸傷人，可能涉及違反社會秩序維
19 護法、刑法過失傷害罪及民事損害賠償責任予以告誡。不
20 論何者，依法均無可作為取代本件處罰之依據。故被告本
21 件並無重複處罰之問題。原告此部分主張，容有誤會，並
22 不可採。

23 (七) 綜上所述，原告主張俱無可採，原處分經核並無違誤。訴
24 願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應
25 予駁回。

26 (八) 本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資
27 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述必
28 要，一併說明。原告聲請再開辯論，無非重述其前已為之
29 陳述，自無再開辯論之必要，不予准許。

30 六、結論：原告之訴無理由。

31 中 華 民 國 113 年 12 月 26 日

01 審判長法官 吳文婷

02 法官 黃姿育

03 法官 顏珮珊

04 一、以上正本係照原本作成。

05 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
06 未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由
07 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
08 定駁回。

09 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
10 訟法第49條之1第1項）

11 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
12 條第3項、第4項）
13

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。

(續上頁)

01

	4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 113 年 12 月 26 日

03

書記官 洪儀珊