

引言

国际伴侣动物管理联盟

国际伴侣动物管理联盟 (ICAM) 由世界动物保护协会 (WSPA)、国际人道协会 (HSI)、国际爱护动物基金会 (IFAW)、英国皇家防止虐待动物协会国际部 (RSPCA International)、英国动物福利大学联盟 (UFAW)、世界小动物兽医协会 (WSAVA) 及国际狂犬病控制联盟 (ARC) 等组织的代表组成的。

本联盟成立的目的是包括：对伴侣动物种群数量动态信息进行共享，以便对成员组织的意见和建议进行协调及完善。各成员组织在此一致认为，通过合作增强相互理解至关重要。作为筹资及咨询机构，我们有责任在基于最新数据和理念的基础上，向从事犬只管理的有关人员提供正确的指导意见。我们还认为，应该增加工作透明度，尽可能将我们的观点和理念形成文字。本手册正是为此目的而编制的：它代表了我們目前基于已有知识的指导意见，并将在适当的时候进行更新。我们深切感到目前此领域缺乏足够数据，因此将鼓励对新数据进行搜集，并将其应用到将来的讨论、评估和指导意见中。

2007年11月

本指南服务对象

本指南的服务对象为从事犬只管理的政府机构和非政府组织。

国际伴侣动物管理联盟 (ICAM) 认为，犬只管理是地方或中央政府的责任。不应该鼓励或试图使从事动物保护工作的非政府组织完全承担政府对犬只管理的责任，而只能在有必要的资金和资源支持的前提下，通过合作的形式承担部分工作。但是非政府组织在指导、帮助政府制定相关战略方面起着重要的作用，因此也有必要了解完善的犬只管理战略的各个组成部分。这将有助于他们有的放矢，充分利用有限的资源。

目的

作为动物福利的倡导者，国际伴侣动物管理联盟认为，当有必要对流浪狗数量进行控制时，一定要以人道的方式进行，以最终改善流浪狗种群的整体福利。作为非政府组织，我们认为，鉴于资源的有限性，以及对捐赠者的责任，流浪狗种群数量的控制必须实现效率最大化。

本手册的宗旨是就犬只管理需求评估办法提供指导意见，以及如何决定以最有效和资源最大化利用的方法对流浪狗进行人道的管理。

我们知道，在不同国家甚至同一国家的不同地区，流浪狗种群的状况、组成和数量都各不相同，因此并不存在所有情况下都适用的干预措施。因此，我们强烈呼吁，有必要在进行项目设计之前进行初步评估，对各种可能的影响因素进行充分的考虑。我们认为，唯一通用的理念就是要有综合全面的考虑，重点在找到问题的根源，而非治标不治本的只看到表层问题，即流浪狗的问题。

1. 尽管形式不同并采用了更新的实例，本手册跟世界卫生组织与世界动物保护协会编制的《犬只管理指南》(1990) 确实有很多相同的理念，尤其是在初步评估方面。

引言

国际伴侣动物管理联盟所有成员组织将改善动物福利作为共同目标和首要任务。由于涉及福利问题，因此犬只管理跟我们所有人都息息相关。

流浪狗可能遇到一系列的福利问题，其中包括：

- 营养不良
- 疾病
- 交通事故伤害
- 相互争斗导致伤害
- 受到虐待

犬只控制管理也可能引发严重的福利问题，其中包括：

- 不人道的屠杀方式，如毒杀、电死及溺死等
- 残忍的捕捉方式
- 设施不全、管理不善的收容场所

任何一个地方的犬只种群都会有不同的所有权关系，其中包括：

- 有主人，并限制活动
- 有主人，但不限制活动
- 无主人



有主人的流浪狗（葡萄牙）

RSPCA International

限制活动和自由流浪的犬只都存在福利问题。但是，本手册对犬只管理的定义为“对流浪犬只及其潜在风险进行管理，包括在必要时减少犬只数量”。

是否有必要减少某一流浪狗种群中犬只的数量，在一定程度上带有某种主观性。任何情况下，都会有人主张对流浪狗持宽容态度，当然也有人反对。比如，有些公众和政府官员会很关注流浪狗引发的公共健康与安全问题，其中包括：

- 将疾病传染给人类或其他动物
- 侵略性行为引起伤害或恐惧
- 噪音及卫生问题
- 捕食家畜
- 引发交通事故

相反，有些国家却认为流浪狗可能是有价值的，在社区中允许有主人的狗自由流浪。这种情况下，减少流浪狗的数量也许是没有必要的或是大家所不期望的。但是改善流浪狗的福利和健康以及减少动物传染病风险，仍然是有益并应该执行的。

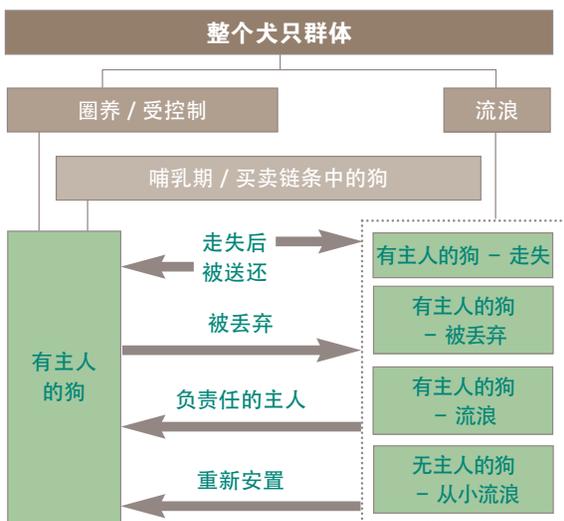
流浪狗分为两类：有主人的，没有主人的。只有负责任的养犬人才能避免狗给当地社区造成问题。本手册考虑了这两类流浪狗的管理方案。

术语

从犬只管理的角度讲，我们认为需要根据狗的行为、活动区域（即是否被限制活动）及所有权状况进行分类。具体请参见图表1。图表中出现的术语将在《定义》部分加以解释。

图表1：犬只种群中的子种群

本图表阐释了一个犬只种群可以分为哪些次种群。需要注意的是，这些分类并不是绝对的，同一只狗可能介于不同次种群之间，如图中箭头所示。



渔夫和社区狗（印度）

RSPCA International

定义

流浪狗

流浪狗是指目前没有被直接管理或活动没有受限的狗。本词经常跟“自由流浪狗”、“自由活动狗”和“离群狗”等换用。需要注意的是，本词的涵义包括有主人和无主人的流浪狗，而并不取决于这些狗是否有“主人”或“监护人”。实际上，在很多国家所说的“流浪狗”大都有主人，但是可以全天或部分时间在公共场合活动。

有主人的狗

本手册所指的有主人的狗是指有人作为其原所有权人的狗；换句话说，就是有人宣称：“这是我的狗”。这并不意味着狗的主人很负责任。实际上，这种所有关系可以很宽泛，只是“松散的”所有关系：即偶尔喂一下，允许狗在大街上乱跑；商业饲养场的狗；也可以是受到良好照顾的，经过合法注册的宠物狗，等等。现实情况中，狗的所有关系变动很大，可根据被看管的程度、资源（吃住等）供应以及与主人的关系等因素确定。

社区狗

有些情况下，可能会有不止一个人申明对狗的所有权，这些狗就被称为社区狗。

负责任的动物主人

动物福利有一个原则，即动物主人有为所养的动物及其后代提供充足而适宜的照料的义务。这种“照料义务”要求主人给每只狗提供维持一定身体及精神健康水平所需的资源（例如食物、水、医疗及社会行为需求等）；“五大自由”可以在这方面发挥指导作用。另外，狗的主人还有义务尽可能地减少狗对公众或其他动物的潜在危险。在有些国家，法律对此有明文规定。

2. 免受饥渴的自由，免遭身体不适的自由，免受疼痛、伤害及疾病的自由，表达正常行为的自由，免受惊吓及沮丧困扰的自由。参见养殖动物福利理事会 (FAWC) 网站：www.fawc.org.uk/freedoms.htm

内容结构

本手册的结构如以下图表 2 所示：

图表2：程序概览



A. 初步数据搜集与评估：了解所面临的问题

启动犬只管理项目之前，必须对犬只的动态变化进行客观的了解与评估。这种做法确保了最终的管理项目符合当地犬只的特点，而并不是不分具体情况采用同样的干预方案。

对当地犬只状况进行评估

评估工作需要了解以下问题：

1. 当地共有多少犬只？其组成是怎样的？这其中应包括有主人的狗、无主人的狗、限制活动的狗、流浪狗，以及各子种群交叉部分的狗。
2. 流浪狗都来自哪里？这些狗的来源是什么？为什么会存在这些源头？管理战略应该致力于通过治理根本源头来减少未来流浪狗的数量。
3. 这些狗主要面临哪些福利问题？
4. 目前在犬只控制方面采取了哪些官方或非官方的措施？为什么这么做？
 - a. 对于目前已有措施的了解，可以使现有资源和控制措施得到改善和提高。另外，利于确保新的干预方案能够替代或补充现有措施，而不是与之相冲突。
 - b. 犬只管理工作由谁负责？犬只管理通常由农业部门（有时是卫生部门）主管，地方政府负责具体执行的执行。非政府组织也能起到积极作用，但需要在主管机关的支持配合或指导下工作。另外，所采取的任何措施都必须符合所在国的法律。
 - c. 公众可能会施加很大的压力，这通常也是进行管理项目的“动因”。聆听当地社区和政府的关注点和意见是很重要的；恰当处理公众的意见有利于确保项目的可持续性。是否应进行犬只管理，取决于公众认为是否允许流浪狗的存在，但是请注意，这些取决于回答问题的具体的人和所涉及的具体的狗。

这里所列的主要问题都还包含了一些子问题以及解决方法。详细情况请参照附录 A，但是需要注意的是，附录 A 中所列的小问题和解决方法并不是面面俱到或规定性的，而是为了突显主要问题。

整个过程当中，必须征询利益相关方的意见；同时应征求所有受到犬只种群影响的人员的意见。尽可能采用参与式的方法；不仅对利益相关方进行咨询，而且在设计和推动将来的干预方案时，还应考虑和采用他们的建议。这样将鼓励利益相关方进行参与和投入，并提高项目的成功率。

建立由多个利益相关方组成的委员会

理想情况下，应该由主管的政府部门组织利益相关方进行协商。但是，如果政府部门不能或不愿做这项工作，非政府组织可以自己成立工作小组，并将结果反馈给主管单位。有关协商程序的详细信息，请参见附录 B。

以下是需要进行协商时可能的利益相关方，其中标星号的为组成委员会的必备成员。

- 政府* - 通常是地方政府，但中央政府对政策和法规的制定影响也很大。如果是全国性的项目，政府将是主要的利益相关方。几个政府部门都可能成为利益相关方，其中包括农业 / 兽医、卫生、环境（尤其是垃圾回收）、旅游、教育及清洁等部门。（委员会中必须有政府部门的代表）
- 兽医界* - 国家主管机构、兽医协会、从业者联盟，以及高校的兽医系
- 非政府组织* - 从事动物福利、动物权利、人类卫生事业的地方、国家及国际组织
- 动物收容、收养、安置机构* - 包括政府、私人或非政府组织成立的机构
- 学术界 - 有动物行为、兽医学、社会学、生态学、传染病学等相关经验的学界人士
- 法律机关* - 相关的立法及司法机关
- 教育界人士 - 中小学校和大学的教育界人士
- 当地媒体 - 进行教育宣传，获取当地公众支持
- 相关国际组织 - 世界卫生组织 (WHO)，世界动物卫生组织 (OIE)，以及世界性的兽医协会
- 当地社区的领导 / 代表*
- 当地社区 - 包括养狗和不养狗的公众

B. 犬只管理的影响因素：考虑影响犬只福利及数量的诸多因素，并确定优先顺序

完成初步评估程序将提供有关数据，深入了解当地情况。下一步工作就是确定哪些是最重要的影响因素，并在管理项目中给予优先考虑；确定优先问题，可以避免在次要问题浪费大量资源。大部分情况下，重要的问题都不止一个，因此有效的战略需要结合多个干预方案。

以下是犬只管理中常见的优先考虑因素，分为影响犬只数量的因素和犬只控制的动因。但是，特定条件下还会有别的影响因素，必须将精力集中在目标社区的具体情况以及流浪狗产生的根源上，而不只是最终结果。

犬只数量的影响因素

公众的态度和行为

目的：鼓励养犬人的责任意识

公众行为可能是犬只种群动态变化最大的影响因素。鼓励负责任、有益的人犬互动关系，不仅将有利于改善动物福利，并可减少流浪狗的来源。有主人的家养犬只可能是流浪狗的重要来源，可能遭受诸多原本能避免的福利问题，而公众的行为则是这些问题背后的推动力量。

研究公众的态度和行为时应考虑以下几个问题：

- 当地的某些看法和态度会影响公众对狗的行为，可以通过转变这些看法来改变人们的行为。比如，对于有人认为绝育手术会导致狗的行为变异的观点，可以通过宣传教育，以及以社区中做过绝育手术的狗为例，鼓励人们给自己的狗进行绝育手术。
- 有关公众行为的信息要一致，干预方案应该鼓励负责任、有益的人犬互动关系。比如，以尊重和细心的方式照料狗，可以激发人与人之间的同情心，培养互相尊重的态度。对于干预方案中鼓励不负责任行为的做法，一定要密切注意。
- 宗教和文化对人们的态度和看法起着重要作用。要鼓励宗教代表和社区领导的参与，探索宗教和文化会怎样妨碍或支持干预方案。
- 旨在改变公众行为的干预方案应该为目标群体量身定做，因为不同的年龄和文化群体需要采用不同的方法。了解跟目标群体沟通的最有效方式非常重要。

- 鉴于公众行为是项目成功与否的关键因素，养犬人不仅需要知道干预方案，而且要全面了解和参与相关工作。（请参见实例分析 1）

实例分析 1

公众态度影响犬只管理的实例

在中国，国际爱护动物基金会和“同一声音”组织（One Voice）在2004年进行了一次调查，发现大约有76%的受访人群认为对猫狗进行绝育是残酷的行为。这就说明，在启动通过绝育进行繁殖控制的干预方案前，有必要进行广泛的教育和讨论。

2006年，世界动物保护协会和当地政府在桑吉巴引进动物绝育方案时，也遇到了类似的情况。刚开始的时候，项目响应率很低，很少有人愿意把自己养的动物进行绝育。但是，几个月以后，通过宣传教育、跟社区领导进行讨论、展示经过绝育的健康动物，公众的态度发生了转变，人们开始主动把自己的动物带去绝育。



当地居民透过流动诊所的窗户观看绝育手术（桑吉巴）

犬只的繁殖能力

目的：促使“供需”平衡，以便犬只数量和种类符合公众的需求

为了给不受欢迎的流浪狗种群以人道的方式“瘦身”，通常需要减少“多余”的犬只。这些多余的犬只可能是没有主人的、有主人的或商业饲养的。在控制犬只的供需时这三种类别都需要考虑。

以下问题需要进行考虑：

a. 减少繁殖量。绝育手术能够降低生育能力，但是选择目标犬只时一定要谨慎。

i. 繁殖能力最强的犬只

■ 为有效降低犬只种群的繁殖率，就要了解哪些犬只实际进行了繁殖，并将幼犬养至成年。

■ 针对一些没有得到人类直接照料，而以垃圾为食的犬只种群的研究发现，这些犬只的数量的增加，更多的是外来犬只的不断加入造成的，而不是通过内部繁殖。由此可以推定，很多情况下，只有那些得到人类一定照料的犬只才能成功地进行繁殖。

■ 从动物福利的角度来看，应该考虑福利状态糟糕的母犬生产幼崽所遭受的痛苦。总体来说，无主人的流浪狗种群中，幼犬的死亡率通常较高。

■ 但是需要注意的是，排定优先次序时福利状态差的犬只也可能健康状况好转，并具备繁殖能力。

ii. 其后代最可能成为流浪狗的犬只

有些狗的后代很有可能成为流浪狗或被丢弃。这可能跟缺乏责任意识有关，进而又跟教育、公众及政府的态度、社会经济等因素有关。

iii. **母犬** 因为母犬通常是繁殖能力的限制因素，所以把干预工作的重点放在母犬身上可能会比较敏感。少数几只健全的公犬就能让母犬受孕，因此即便是对大批公犬实施绝育手术，也未必能降低整个种群的繁殖能力。而每只绝育的母犬都会降低种群的整体繁殖能力。

iv. **公犬** 但是，健全公犬的性行为可能会产生问题，尤其是当未绝育的母犬处于发情期时。跟还未达到性成熟的年轻公犬相比，绝育手术后成年公犬的行为不会发生很大的变化。因此，可以考虑将年轻公犬作为绝育手术的优先群体，其次才是成年公犬。

请注意：公犬和母犬都会成为狂犬病的携带者，因此在狂犬病流行地区，如果只有母犬进行绝育，那么公犬至少应该注射疫苗。

b. 减少商业供应，即犬只繁殖场。全面的管理战略还应考虑犬只的商业来源，例如饲养场或宠物商店。

商业繁殖场所生产的犬只社会化能力和健康状况较差，不适宜作宠物。宠物商店或市场等销售网点也可能只是给动物提供较差的条件，销售时也不向顾客提供合适的建议。这些犬只的“低品质”，以及对犬只所有关系缺乏理解或合理期待，导致这些狗被丢弃的风险很高。通过立法和执法相结合，加上专业执法机构的监督，就能够改善这些商业场所的条件，进而改善相关犬只的福利。另外，销售网点也应该提供犬只饲养及相关责任方面的建议。可以通过教育，让打算养狗的人知道他们有包括去安置中心领养等多种选择。同时，他们还应知道要选择社会化能力强的、健康的狗。

资源获取渠道

目的：减少致使犬只流浪的相关资源的获取渠道，利用地方资源减少流浪狗的数量。

狗通常可以得到一些生存所需的资源（包括食物、水、住所等），这些资源或者在主人家中直接获得，或者在流浪时从公共场所获得。狗的生存在大程度上依赖公共场合获得的资源，取决于主人对它照料的程度。有些养犬人鼓励自己的狗到公共场所觅食，但是这样的犬只不必以此为生；有些狗没有主人，或主人对其不管不问，完全靠在流浪时获取的资源生存。限制公共场所的资源获取渠道，可以减少一些狗成为流浪犬只的机会，但是也会潜在地降低以此为生的犬只的存活几率。

探讨这个因素时，需要考虑以下几点：

- a. 减少公共资源获取渠道的干预措施不应单独采用。对那些靠公共场所资源为生的犬只来说，限制这些资源获取渠道的同时（通过加强垃圾回收等措施），还应减少这类犬只的数量，或者为其提供别的替代资源。
- b. 加强垃圾处理与回收会减少人们，尤其是孩子们跟流浪狗之间的相互影响。
- c. 有些情况下，主要的食物来源是人们有意的直接投喂，而不是垃圾（间接的食物来源）。不同地区和个人给流浪狗喂食的动机各不相同。因此，要想影响人们的喂食行为，必须了解其动机。为改变公众喂食行为，教育可以起到重要作用。或者通过减少流浪狗的数量方式，自然而然地减少间接资源供应，因为人们没有流浪狗可喂。
- d. 改变特定区域的资源获取渠道，可以改变流浪狗种群的蔓延。比如，要想消除公园里流浪狗的存在，可以通过使用不易取食的垃圾桶、教育人们不要给流浪狗喂食等方式，限制资源获取渠道。在有些国家，相关条例明确规定哪些地区不能遛狗或不允许狗自由流浪，这些法规由环保官员和社区官员负责实施。

犬只管理控制的动因

动物传染病（从动物向人类传播的疾病）

目的：减少犬只给人类和其他动物的健康带来的危险。

动物传染病通常是人们担心流浪狗的主要原因，尤其是担负公共卫生责任的地方和中央政府。由于狂犬病具有致命性，而狗是人感染狂犬病毒的最常见携带者，因此防控狂犬病通常是犬只管理的一个重要动因。

探讨这个因素时，需要考虑以下几点：

- a. 对于此因素的利益相关方，如公共卫生官员，不应刻意淡化传染病控制的重要性。必须共同探讨如何在进行有效的传染病控制同时，对动物福利保持中立甚至积极的态度。
- b. 动物传染病是公众关心的话题，人们有时会出于对狂犬病等传染病的恐惧而对狗实施残酷的行为。采取传染病防控措施，并向公众提供具体的证据（如用红色项圈表示最近刚接种过疫苗），有助于增强公众的信心，减少对狗的伤害行为。
- c. 有些情况下，可以先加强动物传染病控制以恢复公众的信心，然后再跟进其他犬只管理措施，如实施绝育手术或改善医疗服务。但是，最理想的方案还是有一个全面的计划，将犬只管理和动物传染病控制同时进行。



靠垃圾为生的流浪狗（秘鲁）

Vida Digna

d. 必须防范犬只管理从业人员感染动物传染病的风险。比如，患上狂犬病的狗在出现症状前两周时，唾液中就含有狂犬病毒。跟犬只近距离接触的工作人员都应该进行全面培训，配备必要的装备，并使用适宜的预防药物。

现有的流浪狗种群

目的：降低现有流浪狗种群给社区带来的风险，避免现有流浪狗种群处于不良的生存状态。

现有的流浪狗种群可能会导致（动物传染病之外的）人犬之间的冲突，成为明显的动物福利问题。很多情况下，出于公众压力、公共卫生和犬只本身的福利，需要对流浪狗种群采取措施。而最佳的应对措施将取决于当时社区和流浪狗种群本身。

探讨这个因素时，需要考虑以下几点：

- a. 必须找出人犬之间的具体冲突及确切原因。实际上，有些冲突可以通过减少犬只数量之外的其他方法进行解决，比如进行防狗咬的教育，或在潜在冲突区域设立“无狗区”等。
- b. 人犬冲突和动物福利问题经常被归咎于无主人的流浪狗，但实际上造成冲突的流浪狗可能有主人，或是被原主人丢弃。提高养犬人的责任意识，引入犬只登记和识别机制，都不失为解决此问题的办法。更多细节请参见 C 部分。
- c. 当地社区可能有重新安置的潜力，为没有主人的流浪狗找到负责人的主人。实施此项工作需要有一个安置中心或领养体系，但是需要妥善管理，否则又会引发新的动物福利问题。经营安置中心所需的财务和时间成本很高，因此最好能探索其他具有创意的替代方案。有关本话题更详细的讨论，请参见 C 部分。
- d. 有些情况下，当地社区没有或只有极小重新安置的潜力。这种情况下，必须要考虑流浪狗的福利状况。很多时候，由于糟糕的福利，再加上公众的压力，就意味着这些流浪狗需要被清除掉。如果它们生病、受伤或有明显的行为异常（如侵略性太强），安乐死可能是最好的选择。从动物福利角度来看，如果找不到合适的家庭进行安置，安乐死要胜于长期待在收容所，因为长期在收容所中生活的狗难免会遭受极大的痛苦。

e. 如果流浪狗的总体福利状况较好，当地社区的态度也很宽容，可以通过一系列措施对其进行控制，包括注射疫苗以避免携带狂犬病毒，使用“救护车”将患病、受伤或攻击性强的狗集中起来执行人道安乐死。通过加强垃圾回收管理和搭建围栏设立无狗区等。除了这些措施外，还应有消除流浪狗来源的措施。详情请参见 C 部分。

f. 不幸的是，为了对狗群进行控制，大量犬只被以不人道的方式宰杀。不应采取这种措施的理由有很多。宰杀流浪狗不能解决其来源问题，因此不得不反复进行；宰杀流浪狗经常遭到很多人的反对，因为以不人道的方式对待有感知的动物存在道德问题，尤其是在存在其他选择的情况下。如果以不人道的方式不分对象地加以实施，比如使用毒饵，可能会危及别的动物甚至人类。至今为止，没有任何证据表明宰杀流浪狗能减少狂犬病发病率（请参见实例分析 2）。实际上，如果负责狂犬病防控工作的机构滥杀成性，可能会打击养犬人参与的积极性。

有关人士表示，有些情况下大量宰杀流浪狗会导致幸存的狗进入新的区域，流动性增强反而会增加狂犬病的风险。还有人提出假设，在一些情况下狗群的繁殖资源渠道限制，大量宰杀流浪狗会让幸存者获得更多的资源，从而增强其生存和繁殖能力，迅速代替被宰杀的狗。但是，此说法还不具备相关数据支持。

实例分析 2

大量宰杀无益于狂犬病控制的实例

佛洛勒斯岛是印度尼西亚的一个孤岛，以前没有过狂犬病病例，直到后来爆发了一场导致至少113人死亡的狂犬病疫情。这次狂犬病大爆发是1997年9月从狂犬病肆虐的苏拉威西岛引进3只狗而引起的。针对疫情，当地政府从1998年初开始大量宰杀犬只。一年之内，发现狂犬病疫情的地区的大约70%的狗都被杀掉了，但是该研究结果公布的时候（2004年6月），佛洛勒斯岛上的狂犬病依然没有彻底消除。

* Windyaningsih 等 (2004), “印度尼西亚佛洛勒斯岛的狂犬病疫情(1998-2003)”, 《泰国医学会会刊》, 87 (11), 1-5

C. 全面的犬只管理项目的组成部分：因地制宜选择最佳方案

有效的犬只管理项目需要有全面综合的方案。理想情况下，整个项目应该由当地的犬只管理主管部门负责协调。非政府组织应该跟主管部门配合，明确自己能在哪些方面对项目进行支持并做出贡献。行动的选择，要基于前期的需求评估所确定的优先顺序而定。本项目将就一个全面综合的犬只管理项目所包含的组成部分进行概述。

教育

长远来看，因为人类活动影响是犬只种群动态变化的一个重要因素（参见 B 部分），因而教育是全面的犬只管理项目最重要的组成部分之一。总体来说，教育应该鼓励养犬人增强对犬只管理的责任意识，改善动物的福利。但是，项目的不同阶段，可能需要突出不同的有针对性的教育信息，比如防狗咬、犬只的选择和照料、对养犬人的合理期待、宣传预防措施的重要性及获取途径，以及犬类的正常和异常行为的相关知识。

采用这一措施时，需要考虑以下几点：

a. 教育活动应该同当地教育主管部门共同开展，由专业人士进行实施。所有的利益相关方都可以就教育内容提供建议，并协助推动教育活动进行，但具体活动应该由专业人士来指导。

b. 必须挖掘一切教育资源，确保信息一致。理想情况下，应该包括动物福利组织、兽医界、学校、执法部门及媒体（包括关注动物类节目的媒体）。并且需要有其中的一个特殊团体承担整体的协调工作。

c. 兽医及兽医学学生也可能需要动物管理方面的集中训练，包括：

- 犬只管理的理由 / 动因
- 他们在相关公共卫生问题上的作用
- 犬只繁殖的控制方法
- 养犬人的主要责任
- 执行安乐死的方法
- 他们如何参与积极的犬只管理项目，鼓励养犬人负起责任（包括经常性的兽医服务），以及如何从中受益

d. 教育信息可以以多种形式传播，包括：

- 在学校举行正式的研讨会，开办正式课程
- 向目标群体散发宣传页及宣传册
- 通过报纸、广告、广播和电视增强公众的意识
- 在社区活动中，直接组织公众参与讨论（参见实例分析 3）

e. 犬只管理教育发挥显著效果需要一定时间，因此监测和评估方法应该有长期和短期指标。可从三个方面对教育项目的效果进行评估：知识和技能的获取；态度的转变；行为的转变。

立法

犬只管理项目必须以相关的法规为指导，最好能得到相关法律的支持。法律对项目的可持续性至关重要，并能确保犬只控制管理以人道的方式进行。犬只管理的相关法律地方和中央层面都有，有时分散在多个法条、法律和法案中。也会有单独的政策文件，对执法重点或方法予以明确。法律的调整是一个长期而繁琐的过程。

实例分析 3

教育项目实例

2004 年海啸之后，世界动物保护协会的会员组织的‘Blue Paw Trust’项目利用一个流动兽医诊所在斯里兰卡东、南海岸的进行了教育宣传活动。活动内容包括散发如何照料猫狗的小册子、在社区和当地学校开办讲座、组织兽医诊所成员和当地公众进行交流讨论等。另外还向养犬人介绍了当地的兽医，这些兽医都加入了该组织的流动兽医诊所，并已熟悉了动物绝育手术的技术。

学校和当地有关部门（公共卫生监督部门）都参与了这些教育活动的规划和组织，并与当地动物保护组织共同协调实施。

采用这一措施时，需要考虑以下几点：

- a. 法律虽然清楚明确，但局限性在于法律不能随着实践的进程而不断改变，这两者之间需要达到平衡。
- b. 需要花上一定时间，在吸取相关国家和行业经验的基础上，谨慎起草新的法律。此过程需要各利益相关方全面参与，包括多方积极参与的评估活动。
- c. 法律的调整绝非易事，因此一定要确保议案的准确性和现实性。最终议案提倡的法律应该具有如下特点：整体性，适合当地社区，强调有关部门的责任，取得动物福利的理想效果以及可持续性。
- d. 法律调整的发生需要有充足的时间。应提前预备相关的法律解释。
- e. 如果不能做到立法统一、执行有力，法律就会变成纸上谈兵。为了确保有效的执法，需要以教育、激励为主，以惩罚措施为辅。法律教育工作需要针对各个层面开展，包括执法者（如律师、警察和动物福利监察员），相关行业（如兽医和收容所管理人员）和养犬人等。在有些国家，可通过动物福利监察人员（也称为执法官或动物督查官员）进行有效执法。这些受过专业培训的官员在必要时可以提供相关教育和动物照料，并通过建议、提醒、警告、起诉等程序进行执法。

登记和识别

明确犬只和其主人之间关系的最有效方法，就是采用登记和识别手段。其所有权及身份的确认，可以增强养犬人的责任意识。登记 / 识别是丢失的犬只和主人得以团聚的重要手段，也是相关法律执行的重要基础（包括犬只遗弃、强制性狂犬病疫苗注射等法律）。

采用这一措施时，需要考虑以下几点：

- a. 现有犬只识别的方法有好几种，这些方法可以单独使用或相互结合。它们主要存在 3 方面的区别：长久性，可视性，以及实施时是否需要麻醉。最常用的 3 种方法是微芯片、纹身、项圈或牌子，具体哪种最适合取决于当地条件以及进行识别的原因。

- b. 如果需要较大种群进行永久性的识别，目前最好的方法是采用微芯片技术，因为数字组合足以识别所有的犬只，而电子扫描器避免了人工失误（如颠倒、误读数字等）。芯片识别还有一个优势，就是可以建成全球性的系统，因此可以在各地区（或国家）间识别动物（参见实例分析 4）。建立微芯片系统前，建议对芯片和阅读器进行检查，确保其符合 ISO 标准。
- c. 登记和识别信息必须存储在一个中央数据库（或者相互连接的独立数据库）内，相关人员都可以访问这个数据库（如兽医、警察、动物福利监督员、动物收容所等）。可能需要中央政府的支持，以建立统一的系统。
- d. 强制性的登记和识别制度有助于解决动物收容所面临的问题。收容所内的犬只进行识别后，可以立即送返给失主（以避免动物福利受损及失主的担心）。如果不能进行识别，则为“无主人”的流浪狗，收容所可以立即实施相关政策（重新安置或执行安乐死），而不用等失主来认领。这两种情况都能为收容所腾出珍贵的空间，提升其潜在的收容能力。

实例分析 4

爱沙尼亚登记识别系统的实例

塔林市政府在爱沙尼亚最早实行了强制性犬只登记识别系统。这个系统于 2006 年 8 月建立并开始试点；塔林市政府指定一家公司开发了一个数据库，对动物和动物主人的相关信息进行记录和识别。

市政府出台了规定，要求所有犬只必须由兽医植入芯片，进行永久性识别。犬只和主人的信息被录入一个数据库，相关人员可以访问该数据库。爱沙尼亚全国采用统一的登记系统。除了对犬只进行识别外，该系统还能记录犬只的健康信息，如狂犬病疫苗注射情况。预计将来可利用该系统通知养犬人为其犬只进行每年一次的狂犬病疫苗注射，因为狂犬病免疫在爱沙尼亚是强制性的。

- e. 可以收取一定的登记费（一次性收费，或者每年收取固定费用），以便为犬只管理项目的其它领域提供资金。但是一定要平衡好潜在收入和执行力度之间的关系，收取费用过高的话会打击养犬人登记的积极性。可以设定不同的收费标准作为绝育手术的激励措施，鼓励养犬人控制犬只的数量。
- f. 当饲养犬只需要执行有关标准时，如养犬人希望饲养限制性品种（即“危险”犬只）时，可以实行许可制度。许可制度还可用来鼓励养犬人的责任意识，要求养犬人在取得许可前填写《饲养犬只证明书》。

绝育和避孕

通过永久性的绝育手术或暂时性的避孕措施控制繁殖，可以采用 3 种方法：

- a. 绝育手术：全身麻醉后摘除生殖器官能保证永久性绝育，显著减少犬只的性行为（尤其是在早期发育阶段时进行）。手术技巧必须正确无误地执行，手术过程必须执行无菌（减少或消除细菌感染的措施）和无痛标准。这些工作的评估，只能通过在术后恢复期进行充分的监测。手术的初期费用较高，但却一劳永逸，因此长期来看性价比更高。手术需要训练有素的兽医，以及基础设施和设备。
- b. 药物绝育和避孕：考虑到成本、需要不断重复、药物引起的动物福利问题，这些方法的应用相当有限。用于流浪狗控制时，目前的药物绝育和避孕方法都不能完全保证有效性和安全性。但是，这个领域正在进行积极的研究探索，将来可望研究出合适的绝育药物，有效控制繁殖率。大多数药物使用前需要训练有素的兽医对动物定期进行临床检查以测定其生殖能力，而这一点很多犬只管理项目都很难做到。绝育和避孕药物应按照生产厂商的说明进行使用。这些药物对动物的性行为不一定有影响。
- c. 将发情期的母犬跟发育健全的公犬隔离，进行物理避孕：可指导养犬人如何识别母犬进入发情期的特征，确保母犬在此期间跟健全的公犬隔离。隔离时公犬和母犬的福利都必须予以考虑。急于接触母犬的公犬可能会存在性行为问题，但是物理隔离的方法成本极低，也不需要专业的兽医。

使用不同的绝育和避孕方法时，一定要考虑其可持续性；犬只管理是永久性的挑战，因此在干预方案的设计中要将可持续性贯穿始终。向养犬人提供免费或廉价的服务，而不说明全部成本，可能导致其对兽医服务的真实成本有不现实的期待。

为保证犬只的整体健康和福利，当地的兽医基础设施是必备条件，因此，如果当地的私人兽医机构能够提供绝育服务，最好帮助其发展并与其合作，而不是进行排斥。做到这一点，需要宣传绝育的益处，承担部分费用，通过培训支持该机构发展，进而促进当地犬只绝育“市场”的不断增长（参见实例分析 5）。

实例分析 5

当地利益相关方参与可持续的犬只管理项目

多米尼加通过正式的家庭调查、犬只数量统计以及对当地情况的了解，对当地犬只种群进行深入的评估，为当地流浪狗的来源提供了相关数据，从而加深了对流浪狗“问题”的认识。

结果，市政府承认有责任以人道的方式执行该市犬只控制的相关法律。然后，市政府又请求国际爱护动物基金会予以协助，提供基本的兽医服务（包括绝育手术）和教育，并根据评估结果进行有针对性的挨家挨户的宣传。这样做的目的就是源头上控制流浪狗的数量，并解决家养犬只的其他福利问题，如缺乏照料、限制活动不当、健康状况糟糕等。该项目的旨在鼓励社区的参与并起到领导作用。因此，当地的兽医是该项目的内在组成部分。

通过多米尼加国内外的培训项目，国际爱护动物基金会的美国和英国分会向当地分会和利益相关方提供了远程援助，以及既适合当地条件又符合国际标准的兽医服务宣传册。这样，当地社区、兽医界和市政府将能够长期承担该项目的各项任务。

有关该社区调查问卷结果的讨论，请参见戴维斯（2007）等人的文章“多米尼加罗索市家养犬只特点的初步观察”，《应用动物福利科学杂志》第 10（2）期，141-151 页。

动物收容所和安置中心

长远来看，建立动物收容所本身并不能解决流浪狗的问题，反而可能让情况更加糟糕，因为这给养犬人提供了一个便捷的场所使他们能更容易的处理掉他们的宠物，而不是想办法养活它们。另外，经营安置中心要耗费大量的财力和时间，因此需要三思而后行，尽量探索有创意的替代方案，比如，领养系统可能效率和性价比更高，且更有利于保障动物福利（参见实例分析 6）。安置中心对遗弃犬只的问题治标不治本，因此重点应该是提高养犬人的责任意识，作为减少犬只遗弃问题的首选方案。

实例分析 6

安置中心的替代方案

东亚有个城市有着全球最大的人口密度、庞大的流浪狗群体和有限的筹资能力，很多收容所都面临心有余而力不足的困境。很多情况下，资金的严重不足和收容需求的不断增加导致收容所照料标准的急剧下降，从而致使动物遭受极大的痛苦，员工也倍受打击。作为替代方案，一个新成立的组织将工作重心放在建立寄养网络上，鼓励志愿者将被丢弃的猫和狗暂时带回家寄养，而该组织则负责为寄养的动物提供支持，支付动物的医疗、疫苗接种、绝育手术等相关费用，直到动物最终找到永久性的领养家庭。该组织成立的第一年建立了一个拥有40多个寄养家庭的网络，并将第二年的目标定为100个寄养家庭。被暂时寄养的动物通过因特网进行重新安置，这样该组织的网络所能容纳动物的数量远远超过了一个动物收容所。这样，该组织不但使动物得到了妥善安置，其日常开支和管理费用也远远低于动物收容所。就这样，在该城市许多类似的项目都惨遭失败的情况下，这个新成立的组织却已成为成功的典范。

摘自英国皇家防止虐待动物协会国际部2006年编制的《动物收容所设计管理指南》。

如果已经有负责收容流浪狗和监测狂犬病疑似病例的中心，如市政府经营及 / 或资助的收容所，那么对现有收容场所进行改建和扩容要比重新建设更划算。

采用这一措施时，需要考虑以下几点：

a. 所涉及重要问题的相关政策必须有明文规定，包括绝育、重新安置、收容能力（每间狗舍及整个收容所的容纳量，以及超过容纳量时如何应对）、安乐死等。这些政策应考虑到动物的福利、执行成本、收容所 / 安置中心的目的和目标，以及收容所 / 安置中心对犬只管理的长远影响，包括对养犬人责任意识的影响。由于此问题可能涉及感情因素，最好从开始就征得所有员工的同意。应使每位新员工都清楚这些政策，并向其解释制定政策的合理性。

例子 1：应协商制定有关犬只健康和行为评估的明确的政策和程序，清楚都有哪些典型的家庭，以及应对领养家庭有什么样的期待。不恰当的重新安置会导致公众失去信任，也会破坏领养活动的整体公关。

例子 2：根据例子 1，鉴于其健康及 / 行为状况，有些犬只不适合进行重新安置，而那些适合安置的犬只可能又没有足够的领养家庭。长期居住在收容所的犬只很难维持其良好的福利。这种情况下，为了这些犬只的福利，以及可以让其它犬只得到重新安置的机会，应该考虑实施安乐死。为了给决策提供支持，应该制定清楚透明的安乐死政策。

b. 整个过程的各个阶段，从新到犬只的检验，到清洁、喂养、锻炼等日常工作，再到信息记录和重新安置，都应制定相关制度。

c. 安置中心的设计应考虑犬只在生理和心理方面的福利需求。选址时应考虑公共交通、地理特征、公共设施服务（如排污、用水等）、潜在噪音污染、规划审批、能否扩建等。

d. 安置中心的融资非常重要，因为这些中心不可能说关就关。资本支出和经营费用都要考虑。建立安置中心前，建议先筹集够资本支出和一年的经营费用。

详情请参见英国皇家防止虐待动物协会国际部 2006 年编制的《动物收容所设计管理指南》。

3. 请参见《Asilomar Accords》的相关定义：
<http://www.asilomaraccords.org/definitions.html>

安乐死

经营动物收容所、安置中心或网络时，对于罹患不治之症、受伤或存在行为问题，而不适合重新安置的犬只，以及因不能适应收容场所而无法维持在合理的福利水平的犬只，都需要实施安乐死。一个成功的犬只管理项目最终应确保只有如前所诉的那些犬只才被实行安乐死，而能够为所有的健康犬只都能找到合适的寄养家庭。然而现实情况是，目前大多数国家仍不能实现这种状况。必须要接受的现实就是，因为没有足够的能达到一定福利水平的寄养家庭可以提供，有些健康的犬只不得不被实行安乐死。

安乐死的实施对于流浪狗问题治标而不治本，它不能实现有效的犬只控制管理，因此绝不能作为唯一的方案。实行安乐死时，必须采用人道的方式，保证犬只失去知觉后在无痛苦的状态下死亡。

疫苗接种和寄生虫控制

应提供预防性的兽医服务，可以保障犬只的健康和福利，并减少动物传染病风险。狂犬病免疫通常是首要问题，但其他几种传染病也应进行免疫，同时通过服用相应药物从内到外控制寄生虫。这些措施应结合养犬人责任意识、绝育/避孕、登记及/或识别等方面的教育。养犬人通常都很了解疫苗接种和寄生虫控制的必要性，因此提供相关服务渠道可能是吸引养犬人就本部分讨论的其他问题进行对话或达成一致意见的最佳途径。

采用这一措施时，需要考虑以下几点：

- 定期进行疫苗接种（尤其是包括狂犬病之外的其他疾病时）和寄生虫控制有助于改善犬只的健康状况。先前不能生育的母犬可能在健康状况好转后具备生殖能力。这就意味着需要对增强的繁殖率进行考虑，在必要时进行控制。
- 跟绝育和避孕一样，预防性治疗可用来鼓励养犬人看到兽医治疗和其他犬只管理措施的价值，这对犬只的长期福利是必须的，因此应探索如何鼓励当地兽医机构提供预防性治疗服务。但是，提供免费的预防性治疗服务时应当谨慎，应该视当地的经济状况而定。因为免费提供或不解释费用补贴的幅度，有可能导致公众低估整个兽医服务的价值。
- 预防性治疗要想取得效果，就必须经常进行，因此应考虑如何轻松获取该服务。
- 预防性治疗可在“营地”（容纳量很大的临时性治疗场所）提供，这样能使养犬人意识到预防性治疗及其他犬



WSPAX BLUE PAWY TRUST

为接受狂犬病免疫和寄生虫控制治疗的狗戴上红色的识别项圈（斯里兰卡）

只管理措施的重要性。但是，需要组织好犬只进出、使用一次性消毒针头、隔离患病犬只，以减少大量犬只之间相互争斗和疾病传染的风险。这种“营地”活动要提前做好充分的宣传。公众不会愿意为获取这种服务而走很远的路程，因此必须考虑到达到理想覆盖面所需的服务点数量，以及相关的后勤服务。

- 鼓励经常性的预防性治疗，有利于现有疾病的诊断和治疗。

控制资源获取渠道

当公共场所存在食物等资源的获取渠道时，犬只会四处流浪。为了限制流浪狗，尤其是不允许狗出现的特定区域（如学校和公园），就需要限制这些资源的获取渠道。此项工作需要结合其他流浪狗控制措施谨慎进行，并以避免犬只因没有食物来源而遭受饥饿，或者到其他区域寻找新的食物来源。

此项工作可用几种方法实施：

- 定期清理家中和公共垃圾桶内的垃圾
- 垃圾回收处理场所用围栏隔离
- 控制动物内脏和尸体的处理
- 使用防动物的垃圾桶（如桶盖沉重的垃圾桶），或将其放到犬只够不到的地方
- 进行教育或采取相关执法措施，阻止人们乱扔垃圾（从而无意中给流浪狗喂食），组织人们在特定区域有目的地给狗喂食

D. 设计干预方案：规划设计、目标确定、标准设定

完成了评估程序、确定了项目优先解决的问题，并探索了解决问题的办法之后，就需要对项目规划进行设计并形成书面文字。

可持续性规划

犬只管理项目通常需要长期的丰富资源，其中包括人力资源、基础设施和资金。因此必须考虑以下因素：

- a. 责任：理想情况下，资源需求应列入相应主管部门的预算。政府机构最有可能通过政府资金来实现项目的可持续性。有意承担犬只管理部分责任的非政府组织应确保能够得到相关部门或其他来源的全力支持和资助。另外，非政府组织还应谨慎考虑，他们需要长期的投入，这可能会影响其参与其他工作的能力。
- b. 养犬人的参与：一个影响养犬人责任意识的干预方案有助于项目的可持续性，也能带来永久性的、积极的行为转变。比如，如果要求养犬人支付费用，那么绝育项目将具有可持续性。同时兽医界也可得到一定支持，可以接受的价格提供服务。
- c. 登记：通过向养犬人收取少量费用，登记系统能够给犬只管理项目的其他部分提供资金。但是，这笔费用的数额需要谨慎控制，因为过高的收费会导致登记率大幅降低。另外，收费制度并非在所有国家都适用。
- d. 筹资：在当地筹资的能力取决于当地社区慈善捐助的文化、犬只的实际情况等多种那个因素。当地居民、商家、基金会以及与狗相关的行业（制药、宠物食品、宠物保险等）都可能有兴趣支持犬只管理项目，或者提供资金，或者提供资源（如食物、药物等）。国际慈善机构也可能就会某些项目费用提供资助，但不大可能资助长期的经营费用。所有这些资金、资源的可持续性都必须考虑。
- e. 人力资源：可能会有人愿意提供免费的人力资源，就是义务劳动。几个行业的人员（如营销、会计和管理公司）可以向非政府机构提供义务援助。

兽医专业人士是重要的人力资源，除了其手术和医疗技术，兽医还能影响养犬人的行为。具有执业资格的兽医可能愿意免费或低价提供经常性的服务。兽医学学生也可能愿意帮忙，可以将此作为其课程的一部分，但是需

要有人监督和指导。海外的兽医志愿者及兽医护理人员也是珍贵的资源，不过有可能被当地的兽医视为竞争对手。另外，这种资源也存在可持续性问题，因为差旅费用太高。所以最好能用这些志愿者促进当地兽医行业的发展及技能提高。

- f. 可持续性：从刚开始制定计划就应考虑如何确保项目长期的可持续性；犬只控制管理只有开始，没有结尾，因为维持犬只种群的理想状态需要不断的努力。利用并发展当地资源有助于增强项目的可持续性，同样增强养犬人的责任意识也很重要，因为很多养犬人已经开始支持犬只管理活动。

目的、目标及活动

项目规划应包含各方同意的明确目的和目标。本阶段同样重要的是对评估项目各阶段进展的各项指标进行描述。这些指标将被用来监测和评估项目成功与否（参见 E 部分），一定要在项目初始阶段就要考虑到，以便后来作为参照标准。

如果犬只管理项目有多个组织参与，就有必要达成相关协议，以便各方明确共同的目标以及各自的作用。这些规划还应告知终端参与者，如项目将影响到的养犬人和利益相关方（其中可能包括一些政府部门），即便他们本身并不负责任何活动。有关犬只管理设计的例子，请参见实例分析 7。

动物福利标准的设定

应在项目标准中明确保持可行的最好动物福利状态的目标。为达成一致意见并征得理解，这些标准最好由利益相关方组成的小组起草。有关个体犬只命运的决策，既要考虑具体犬只的长期福利，也要考虑当地犬只群体的整体福利。还应设立定期的监督程序，以确保这些标准得以执行，另外对标准本身也要定期审查。

以下是犬只管理项目需要执行最低标准的常见领域：

- a. 手术，包括无菌消毒技术，麻醉技术及药物治疗（如药物止痛）
- b. 犬只的处理与运输
- c. 犬只的收容与管理
- d. 重新安置程序
- e. 安乐死：何时、如何实行安乐死
- f. 信息记录和定期数据分析：包含动物患病或受伤率在内的信息记录虽然不直接影响动物福利，却有助于识别项目中可能对动物福利造成不利影响的部分。比如，特定期内过高的术后并发症发病率可能意味着某些兽医服务人员需要再培训，或者需要对术后照料进行调整。



RAY BUTCHER/PHUKET ANIMAL WELFARE SOCIETY

采用无菌消毒技术的手术（泰国）

实例分析 7

干预方案设计的各个步骤

A. 了解现状

据称X市有关流浪狗的投诉量最多，进行了问卷调查。调查结果显示，养有母犬的受调查者中50%的人表示有太多的小狗，并称很难为其找到家庭收养。同时报告显示有45%的小狗都“走失”了，其母犬的绝育率只有3%。养犬人还称对当地兽医的能力缺乏信心，并担心狗的性格会因绝育而发生改变。

B. 确定优先解决的问题

这里最急需解决的犬只的繁殖问题：家养犬只中的小狗太多，需要提高绝育率，提高兽医的技术水平，并帮助公众了解绝育对犬只行为的影响。

C. 整个项目的组成部分

必要的组成部分有：利用当地的兽医基础设施进行绝育手术；对兽医的技能教育，以及对养犬人就绝育的重要性进行教育。

D. 设计干预方案

由此确定了项目的目的：减少X市街道上容易患病和受伤的流浪狗。为达到这个目的，确定了几个目标，其中之一就是2年内将家养母犬的绝育率从3%增加到50%。之所以将50%作为目标，是因为有50%的养犬人反映小狗太多。之所以选择2年作为期限，既是因为资源限制（诊所能提供的时间，以及能够获取的资金），也是为了留出充足的时间以凸显项目的影响。

本项目的目标包括下列活动：

- 对4个当地的兽医进行培训以提高其绝育手术的技术。4个兽医分为两组，有两项激励措施：采用代金券制度，允许兽医在一个非政府组织的资助下提供低价的绝育服务；为动物诊所的低价绝育服务制定简单的营销计划。
- 通过宣传海报和当地社区网络，以当地宗教领袖为重点开展教育项目，以便向养犬人解释绝育手术对狗的健康和行为的益处。

E. 实施、监测和评估：确保项目达到目标

实施

如果优先解决的问题选择恰当、项目设计详尽周密，项目实施应该会很顺利。实施阶段可能需要采用分段进行的方式，先进行试点以监测并解决潜在问题，然后再开始全面实施。初始阶段不要急于求成。可能会遇到一些小问题，需要主要的利益相关方经常进行商谈，以便在初始阶段密切监测和取得进展。

监测与评估

项目一旦开始实施，就必须经常性地检测进程并评估效率。这样做是为了：

- 突显干预方案中存在的问题和成功之处，以提高效率
- 彰显责任，向捐款者、支持者以及作为方案终端接收者的公众证实项目正在逐步达到既定目标

监测是持续的过程，目的是确保项目按计划进行，并适时做出调整。评估是定期评价，通常是在特定的重要时间点进行，以确保项目达到既定的理想效果。评估还应作为将来投资和项目进行的相关

决策的基础。监测和评估都要对设计阶段确定的指标进行测量，因为这些指标反映了项目不同阶段的重要工作（请参见实例分析 8）。

监测和评估应为项目的重要组成部分，但不应耗费过多时间和财力。确定哪些变化需要且能够准确测量，再根据指标反映这些变化的能力进行恰当的选择，将决定本阶段工作的成败。为选定恰当的指标，必须清楚项目要达到什么目标，为什么要达到这些目标，以及如何通过干预方案来实现目的。

理想情况下，监测和评估应以参与的方式进行，征询所有利益相关方的意见和建议。因为事情的发展有时候会事与愿违，所以整个过程还须保持开放、积极的心态。暴露出来的问题或失误应被视为对项目进行改进的机遇，而非需要追究的错误。

监测和评估的概念虽不复杂，但是需要做出很多决策：测量什么，如何测量，以及如何分析和使用分析结果。关于这些问题其他相关问题的详情，请参见其他文件，如访问以下网址：www.intrac.org

实例分析 8

上述实例分析 7 中项目各阶段的单项指标（通常需要多项指标）

	阶段	指标	测量对象
影响	X 市流浪狗的减少	一年两次的数量调查：X 市方圆 500 平方米流浪狗的数量	变化
结果	家养犬只绝育率的增长	对随机选取的养犬人进行每年一次的问卷调查，询问其犬只是否进行了绝育	效果
效果	每月有 X 只狗进行绝育并接受相关治疗	诊所有关进行绝育手术的犬只数量的记录	所作的努力
活动	推行廉价的绝育手术	参加活动诊所的数量	
投入	X 例绝育手术中，当地兽医培训和资金的 50%		

附录 A：评估犬只管理需求的方法

本附录旨在探索 A 部分中相互重合的各种问题。每个大问题下面会有多个子问题，以及回答相关问题建议采取的方法。这些问题并非穷尽性或强制性的，而是鼓励对问题进行探索。

1. 估算犬只的总体数量，以及各群体内犬只的数量

子问题

“流浪”和“活动受限”两个次群体中分别有多少犬只？请注意流浪狗分为有主人和无主人的两种。

建议采取的方法 / 手段

沿街调查流浪狗数量，同时对当地养犬人进行问卷调查，询问实地调查时流浪狗的数量。请注意，设计问卷需要一定经验，以确保数据的真实性和相关性。

2. 弄清楚流浪狗从何而来，即流浪狗的来源是什么？为什么会存在这些来源？

子问题

流浪狗群体如何发生变化？如何维持？无主人的犬只群体自己能够繁殖吗？它们能够将小狗养到成年吗？

家养犬只会被丢弃到大街上成为流浪狗吗？家养犬只会被允许自由流浪吗？

如果存在狗被丢弃或流浪的现象，为什么会发生呢？是什么看法、态度或环境因素导致了这些行为呢？

建议采取的方法 / 手段

观察不同时期流浪狗群体中各个年龄段犬只（幼犬、亚成犬、成年犬）的数量。观察繁殖季节有主人和无主人的流浪狗的幼崽，看最终分别有多少存活。

对养犬人进行问卷调查，询问其是否限制狗在家活动，以及是否丢弃过狗（如果不好回答这个问题，也可以问是否知道别人丢弃狗的行为）。

这些行为背后的态度和观点很难进行定量分析（即采用常用数字比例进行计算）。跟有相关经验的人群（如养犬人或动物卫生工作人员）进行讨论或开放式访谈，能够理清人们的观点。参与讨论的人数不宜过多，形式不要太正式，应允许对相关话题自由讨论，可以通过提问进行引导。



对养犬人进行调查（多米尼加）

3. 犬只正面临什么福利问题？为什么会出现这些问题？

子问题

建议采取的方法 / 手段

福利状况的测量可以动物为侧重点（直接观察动物），也可以资源为侧重点（测量对影响动物福利的重要的资源获取渠道），或者将两者相结合。测量犬只群体的福利，尤其是包含部分流浪狗的群体，是个相当缺乏研究的领域。但是，对于我们这些动物福利倡导者来说，必须通过下面一些重要的子问题来进行解决。

流浪狗种群的福利状况如何？福利问题是如何引起的？

直接观察流浪狗的健康状况，如身体条件、有无瘸腿、受伤情况及皮肤状况等。

家养犬只的福利状况如何？这些福利问题是如何引起的？养犬人是否会为狗提供了维持福利状况的资源？

直接观察家养犬只的健康状况和对主人的行为（以了解此前主人对待犬只的情况）。对养犬人进行问卷调查，询问医疗、食物、饮水、住所等资源的供给情况。

受目前管理措施影响的犬只的福利状况如何？如果实行安乐死的话，采用什么方法？

直接观察动物收容所的犬只，采用跟观察其他类别犬只同样的标准，以便进行比较。跟收容所相关部门讨论，了解资源供给情况和实行安乐死的方法。

不同类别（活动受限、有主人或无主人的流浪狗）或不同年龄段的犬只存活率分别是多少？存活率能反映福利状况，因为较低的存活率通常表明健康状况很糟糕。

无主人的流浪狗群体的存活率很难测量，除非长时间跟踪特定的犬只作为样本。对养犬人进行问卷调查，通过询问家中上年死去犬只的数量，可估算出家养犬只的存活率，并了解死亡原因（请注意幼犬跟成年犬的存活率应区别对待，因为这两组数字会相差很多）。

4. 目前有什么官方和非官方措施来控制犬只数量，为什么？

子问题

建议采取的方法 / 手段

人们认为当地存在犬只管理问题吗？哪些问题是

跟不同背景的人进行讨论。其过程不要太正式，应允许对相关话题自由讨论，可以适时提问进行引导。

目前有哪些犬只管理措施？

咨询当地相关部门，了解投诉的性质、数量和地理分布。

目前有哪些犬只管理方面的法律？

跟所有的利益相关方进行讨论，了解过去、现在、将来有哪些犬只管理计划。讨论者应包括地方政府、兽医组织、非政府组织、养犬人本身等。

从地方和中央政府搜集有关犬只管理的信息；相关法规可能散布于不同的法案中（如疾病控制、兽医行业、环境保护等相关法规等）。

附录 A：评估犬只管理需求的方法

以下是如何鼓励利益相关方进行项目参与及投入的过程。该过程可以进行调整以适用于不同规模的项目（小到社区项目，大到全国性项目）。

- 创建一个工作组，工作组成员应对犬只管理感兴趣并负有责任（潜在的利益相关方请参见 A 部分）。此工作组将负责设计与执行当地犬只状况的初始数据搜集和评估。
- 初步评估完成后，此工作组可发展成为正式的委员会，各利益相关方都应有成员代表。此委员会应有具体的名称、一定数量的成员、各成员的责任、定期举行的会议、行动计划通报，以及明确的目标。该委员会可参照一些类似的模式，如致力于改善人类健康的委员会。也可从这些委员会邀请经验丰富的成员加入犬只管理委员会。
- 委员会各成员负责代表其利益相关方在犬只管理方面的需求，如公共卫生组织会要求控制动物传染病，非政府组织会要求改善动物福利，当地政府会要求减少流浪狗扰民事件。这一系列的目标可依据初步评估数据及各利益相关方的需求进行起草。然后则可围绕这些目标及各利益相关方的意见形成项目规划（有关项目规划的详细信息请参见 D 部分）。
- 项目成功所需的短期和长期费用，应该经委员会讨论并一致同意。这其中包括各利益相关方的投入。
- 每位委员会成员对项目实施、监测、评估中的责任必须明确。项目启动后，委员会需要经常开会以通报进展情况、讨论监测和评估结果、商讨项目需要进行怎样的调整。
- 虽然委员会成员可能发生变化和扩展，但委员会应为永久性的机构，因为犬只管理是一项永久性的工作。

以下是提高委员会运行功能的几点建议：

主要阶段可通过研讨会或讨论会来激发灵感和发展项目，包括规划阶段。这类活动也可寻求委员会之外的相关专家的意见。

- 明确相关方责任，包括行政管理等细节（如会议记录、会议安排），有助于建立合理的期待。各方的责任在必要时可进行定期审查和轮换。
- 委员会应尽量透明，以增强公众对项目的信心。
- 委员会难免会遇到意见不统一的情况，因此对方案处理的相关指导将有助于维持团结和谐。

