**关于《六安市养犬管理条例（征求意见稿）》的起草说明**

根据市人大常委会和市政府相关立法工作的要求，市公安局起草了《六安市养犬管理条例（征求意见稿）》（以下简称《条例》）。现就《条例》的起草情况说明如下：

一、制定《条例》的必要性和可行性

**（一）必要性**

**1、贯彻落实国办发【2019】19号《国务院办公厅转发公安部等部门关于进一步加强和改进城市养犬管理工作意见的通知》。**通知要求各直辖市和市（地、州、盟）要结合本地实际，尽快依法制定出台或修订完善城市养犬管理条例、规定等地方性法规或政府规章，明确养犬管理相关事项的责任部门和职责任务，明确禁养犬的种类和养犬人的责任义务，明确有关法律责任，为城市养犬工作实施全覆盖、全流程、闭环式管理提供法律保障。

**2、不规范养犬行为引发大量社会问题。**近年来，随着市民生活水平的提高和居住环境的改善，市民养犬数量迅速增长，同时一户饲养多只犬、饲养烈性犬、携犬出户不束犬绳、不及时清理犬便等不文明养犬行为较为突出，这些问题影响了市容环境卫生，威胁了市民人身安全，扰乱了公共安全秩序，市民群众对此反映强烈。据市疾控中心统计，2018年全市注射人用狂犬疫苗人数为2.1万人左右，2019年全市注射人用狂犬疫苗人数为2.5万人左右，2020年上半年全市注射人用狂犬疫苗人数为2.9万人左右，呈逐年增长趋势。

**3、进一步提升城市养犬管理水平的需要。**我市目前在养犬管理方面未出台相关法规，因此制定一部专门的地方性法规，依法规范养犬行为，明确政府部门的法定职责，建立健全养犬管理制度体系，对于保障公民人身安全和健康，维护市容环境卫生和社会公共秩序，推动文明城市创建，意义重大，十分必要。

**（二）可行性**

**1、我市有权限。**养犬管理属于城市建设和管理范畴，符合立法法规定的设区的市立法权限范围。

**2、立法有基础。**2020年8月24日市政府办公室印发《六安市城区养犬管理专项整治工作实施方案》，各区、市开发区管委已组织开展养犬管理专项整治，金寨县、舒城县、霍山县也分别组织开展了养犬管理工作，为立法提供了实践基础。

**3、立法有参考。**目前我省合肥、马鞍山、黄山、淮南、蚌埠、芜湖、池州等地已出台养犬管理地方性法规，安庆、阜阳、铜陵等地正在制定养犬管理地方性法规，省外许多地市也已出台相应的城市养犬管理地方性法规，我市立法有参考。

二、制定《条例》的主要参考依据

（一）《中华人民共和国动物防疫法》

（二）《中华人民共和国治安管理处罚法》

（三）《安徽省城市市容和环境卫生管理条例》

（四）《安徽省爱国卫生条例》

（五）《合肥市养犬管理条例》

（六）《马鞍山市养犬管理条例》

（七）《黄山市养犬管理条例》

（八）《淮南市养犬管理条例》

（九）《蚌埠市养犬管理条例》

（十）《芜湖市养犬管理条例》

（十一）《池州市养犬管理条例》

（十二）《苏州市养犬管理条例》

（十三）《济宁市养犬管理条例》

（十四）《嘉兴市养犬管理条例》

（十五）《长沙市养犬管理条例》

（十六）《六安市城区养犬管理专项整治工作实施方案》

三、制定《条例》的过程

《六安市养犬管理条例》经市委、市人大批准列为六安市2021年度立法实施类项目后，市公安局高度重视，成立了《条例》起草工作小组，制定了《条例》起草工作计划。在市人大法工委、市司法局的精心指导下，系统整理收集有关法律、法规、规章和相关规范性文件，编制了《条例》立法参阅资料汇编。对《条例》起草的有关问题进行认真研究梳理，提出了《条例（征求意见稿）》的基本框架。1月25日组织人员会同市司法局有关人员赴淮南市开展调研，调研组就养犬立法、管理模式、职责分工、制度建设、执法难点等方面工作进行全面深入的交流，在充分借鉴我省合肥、马鞍山、淮南、蚌埠、黄山、芜湖、池州市及外省部分地市《条例》的基础上，草拟了《条例（征求意见稿）》。2月4日，郑刚副市长专题听取《条例》起草工作情况汇报，并提出明确修改意见。2月5日我局通过市政府网站公开发布《条例（征求意见稿）》征集广大市民意见建议，通过政府OA系统下发通知征求各县（区）、市开发区管委和市有关部门意见建议，通过公安内网下发通知征求各县（区）公安机关及市局相关警种意见建议。2月20日、25日在市开发区、裕安区组织社会各界人士召开座谈会。期间赴金安区、裕安区、舒城县、霍山县征求县（区）、基层一线执法单位及部分人大代表、政协委员意见建议。截至3月8日，共收集意见建议100余条，其中各县（区）及市有关部门意见建议45条，网上市民留言、意见建议72条。3月10日邀请市人大法工委、监司工委、市司法局部分专家结合征求的意见建议对《条例（征求意见稿）》逐条研讨，进行修改完善，形成《条例（征求意见稿）》。

1. 《条例》有关问题的说明

**（一）关于《条例》的适用范围及管理区域**

本条例适用于本市限制养犬区的犬只饲养、经营以及相关管理活动。限制养犬区由市、县（区）人民政府根据城镇建设状况、人口密度等情况确定、调整，并向社会公布。

**（二）关于养犬数量和种类问题**

《条例》规定，限制养犬区内每户居民限养一只犬只，个人不得饲养禁养犬。禁养犬的品种目录由市农业农村部门会同市公安机关确定，并向社会公布。明确了已饲养的禁养犬和超出数量的非禁养犬只如何处理问题。这主要是考虑到，养犬虽然是市民自主选择的一种生活方式，但养犬不可避免的占用所在社区的生活环境容量，如无限量饲养难免会影响他人生活。同时，考虑到烈性犬的攻击性较强、危险性较大，容易对市民人身安全造成威胁，《条例》将其列为禁养犬只。此外，考虑到养犬人对饲养犬只的情感，基于“法不溯及既往”的原则和人性化理念，本条例规定施行前超过限养数量的非禁养犬只，在本条例实施之日起三十日内，依法办理养犬登记，可以继续饲养。

**（三）关于养犬登记制度**

《条例》设置了养犬登记制度，即在限制养犬区范围内，未经登记的，不得养犬；养犬单位、个人应当按照规定提交相关资料到辖区内公安机关指定的办证场所办理养犬登记、变更登记和注销登记。公安机关将建立养犬管理信息系统和犬只电子档案，登记完成后发放养犬登记证和智能犬牌。并与相关部门实现信息共享，为公众提供相关管理和服务信息。

**（四）关于养犬人行为规范**

《条例》对于养犬管理的主要思路是依法养犬、文明养犬，促进养犬人与非养犬人和谐共处。《条例》规定养犬人应当采取有效措施制止犬只干扰他人正常生活等要求；明确了携带犬只外出应当用犬绳牵领犬只、为犬只佩戴犬牌、避让行人、即时清除犬只粪便等规定；确定了禁止携带犬只进入的场所；要求犬只伤人时养犬人或者犬只经营机构应当积极协助被伤害人就医；同时还对幼犬、弃犬的处置也作了规定。

**（五）关于犬只的收容**

《条例》设置了走失、无主、养犬人送交的犬只等情况由犬只收容场所收容的制度；各地根据实际可通过建设、委托、购买服务等方式提供犬只收容场所；设置了弃养犬、超过期限未被认领的犬只等的领养制度；《条例》还鼓励涉犬行业协会、合法动物保护组织等社会组织领养无主犬只。领养的犬只不得用于经营活动。

**（六）关于法律责任**

《条例》明确了公安机关、城市管理部门、农业农村部门等相关行政管理部门及其工作人员的法律责任，处理好“立权与立责”的关系。同时，对违反养犬行为规范的各类不文明养犬行为设置了多种具体处罚措施，加大了处罚力度，体现了规范养犬与严格执法相结合的管理思路。