

2024 年度枣庄市人大常委会 提案办理总体情况

市政协十一届三次会议以来，枣庄市人大常委会共承办政协提案 1 件，目前已按时办理答复 1 件，办复率为 100%，涉及民生安全领域。提案中提出建议 1 条，其中涉及我单位 1 条，已采纳落实 1 条，落实率 100%。

关于枣庄市尽快制定、出台《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》的意见和建议

（第 113199 号）

枣庄学院 张望发

【案由】关于枣庄市尽快制定、出台《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》的意见和建议

【意见和建议】饲养犬类宠物既是一种社会风尚，也是一种精神寄托。

宠物饲养寄托着主人的情感，与主人的生活息息相关；但犬类饲养不仅是个人行为，而且是社会行为，与他人的生活紧密相连。如管理不善，具有巨大的危害公共安全的风险，近几年城市频发的宠物侵犯他人人身权利和财产权利事件就是最好的证明。

目前，我国还没有制定、实施关于城市宠物饲养方面的单行法律，国务院也没有制定出台宠物饲养行政法规，享有地方立法权的省、地市也没有制定出台有关城市宠物饲养的地方性法规。关于宠物饲养方面的有关规定，目前散见于《民法典》、少数地方性法规（大部分都是《城市养狗管理条例》）中。

《民法典》侧重于侵权救济，不涉及宠物管理。少数已经出台的地方性法规，基本上聚焦于“狗”，不涉及其他宠物的饲养。从这些已经出台的地方性法规来看，由于缺乏上位法的

指引、示范，挂一漏百情形较多，最为明显的是监管主体不明确，多头管理。多头管理等于没有管理，这就是地方性法规实施效果不佳的主要原因。

鉴于城市宠物饲养行为特别是犬类饲养行为对公共安全具有巨大的危害性，结合目前枣庄市还没有制定、出台《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》的实际，特提出如下意见和建议：

一、枣庄市制定、出台《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》

拥有地方立法权的省、市已经制定出台了一些有关城市某种宠物饲养地方性法规，并形成了一些宝贵的立法经验。由于制订出台城市宠物饲养单行法目前尚不成熟，国务院也没有制定出台犬类宠物行政法规，我市享有地方性法规立法权，可以先行制定、出台《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》，以回应枣庄市人民关于城市犬类饲养管理的立法愿望。

二、《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》的基本内容

（一）界定犬类宠物饲养的范围：可以采用正面列举、反面排除的方式界定犬类饲养的范围，例如可以根据品种、体型、重量、身高等元素进行评判。

（二）明确犬类饲养的主管部门：由于城市犬类饲养危及公共安全，危及他人人身安全和财产安全，涉及到罚款或拘留，而拘留权目前由公安机关行使。因此，城市犬类饲养的主管部门建议为公安部门。

（三）设立犬类宠物统一登记制度及定期检查制定：

1. 设立犬类统一登记制度：饲养犬类宠物必须到公安机关进行登记，以市为单位给宠物编制统一编号，包括：犬类种类、饲养人、身份证号、饲养人家庭住址、联系电话等。

2. 定期检查制定：建议某时段内（建议六个月）必须对犬类及其饲养人进行体检，并建立犬类宠物健康档案。

（四）明确禁止饲养犬类的人员范围及其场所

1. 明确禁止饲养犬类的人员范围，例如：居住场所自己不具有所有权的人群、未进行宠物饲养培训人员、限制民事行为能力人、无民事行为能力人、需要借助器械或不能自主活动人群、在校学生、无业、失业人员、低收入家庭、政府机关党员干部等不得饲养。

2. 明确禁止饲养的场所，例如公寓、出租房等。

（五）明确犬类宠物出门制度

1. 犬类宠物出门，必须做好安全保障措施，不得脱离饲养人的物理控制。

2. 犬类宠物、饲养人不得与他人同乘电梯等。

3. 犬类必须配带宠物牌。

4. 已经购买了第三人责任险。

（六）明确界定犬类宠物禁入场所。

可以采用正面列举反面排除的方式界定犬类宠物禁入场所，例如商场、酒店、宾馆、快餐店、公交车、地铁、儿童游乐场、公园、广场、人员密集场所等禁止入内。

（七）明确犬类宠物饲养人的法律责任

《枣庄市犬类宠物饲养管理条例》重点构建犬类宠物饲养人的行政责任制度（包括罚款、行政拘留等），因为宠物饲养人的民事责任、刑事责任分别在《民法典》《刑法》中已经有相对完善的制度构建，本条例可以不设制或者一笔带过。

（八）关于犬类宠物饲养的管理权、执法权可以依法授权给其他组织或单位。

犬类饲养的管理权、执法权可以由公安机关依法授权给其他组织或单位，便公安机关必须保留拘留权。如需作出行政拘留的，被授权组织或单位应该报授权机关，由授权机关作出决定并由授权机关执行。

关于对市政协十一届三次会议第 113199 号 提案答复的函

张望发委员：

您提出的提案《关于枣庄市尽快制定出台<枣庄市犬类宠物饲养管理条例>的意见和建议》已收悉，感谢您对立法工作的支持。经商市公安局，现答复如下：

提案中提出建议 1 条，其中涉及我单位 1 条，涉及会办单位 1 条，已采纳落实 1 条，落实率 100%。

近年来，随着我市经济社会不断发展，家庭养犬成为越来越多人的一种生活方式，犬类宠物的种类、数量也在逐年上升。养犬在给一部分人带来生活乐趣的同时，因不规范、不文明养犬行为引发的各种社会问题日益突出，群众反响强烈，社会各界对犬类立法的呼声日渐高涨，出台相关地方性法规已十分必要和紧迫。

市人大常委会高度重视政协提案办理和犬类宠物饲养管理立法工作，与市司法局、市公安局积极协商沟通。2024 年 3 月，《枣庄市养犬管理办法》（以下简称《办法》）作为市政府规章项目，被列为《市政府 2024 年度立法工作计划》拟提请审议项目，将于今年制定出台。

一是成立工作专班，全力以赴推进。为做好《办法》起草工作，确保既符合上位法立法精神，又满足枣庄地方特色的行政体制需要，市公安局成立了起草领导小组和工作专班，

全面负责起草工作。市人大常委会法工委、市司法局提前介入，全程协助，全力以赴落实《办法》调研、起草、论证工作。

二是深入实地调研，详细了解情况。市公安局组织赴滕州市和市中区开展实地调研，召开立法调研座谈会，深入了解我市养犬管理工作实际、存在的问题和基层执法部门、群众对养犬管理的立法建议，形成了《办法（草案）》初稿。

三是多次联合修改，广泛征求意见。市人大常委会法工委、市司法局对《办法（草案）》初稿进行了认真研究，提出了修改意见和建议。市公安局根据法工委、司法局的意见进行修改后，邀请法工委、司法局有关同志和法律专家对《办法（草案）》进行了5次联合修改；先后征求了市直有关部门、各区（市）人民政府以及民主党派人士的意见，并在网站公布面向社会广泛征求意见。结合征求意见情况，进行了第6次联合修改。

目前，《枣庄市养犬管理办法（草案）》将于近期提交市司法局。市司法局进一步修改完善后，将提请市政府常务会议研究。

市人大常委会办公室

2024年9月27日