

# 关于公开征求《宣城市养犬管理条例（草案征求意见稿）》修改意见的通知

为了增强地方立法的民主性和科学性，提高立法质量，现将《宣城市养犬管理条例（草案征求意见稿）》予以公布，征求社会各界意见。有关单位和各界人士可以在 2023 年 5 月 4 日前，通过以下两种方式提出修改意见：

1. 通过信函方式将意见寄至：宣城市司法局立法科收（邮政编码：242000），请在信封上注明“条例草案征求意见”字样。
2. 通过电子邮件方式将意见发送至：fzbgw@163.com。

附件：1. 《宣城市养犬管理条例（草案征求意见稿）》

2. 起草说明

宣城市司法局

2023 年 4 月 4 日

附件 1:

## 宣城市养犬管理条例（草案征求意见稿）

第一条（目的依据）为加强养犬管理，规范养犬行为，保障公民健康和人身安全，维护市容环境卫生和社会公共秩序，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条（适用范围）本条例适用于本市行政区域内犬只的免疫、登记、饲养、收留、经营以及相关管理活动。

本市养犬管理按照重点管理区和一般管理区实行分区管理。重点管理区为宣城市区水阳江、沪渝高速、敬亭山（含敬亭山风景名胜区分区）合围区域、宣城现代服务业产业园区建成区以及县（市）人民政府划定并公布的其他区域。一般管理区为重点管理区以外的区域。

军用、警用、导盲、扶助等特种犬只，动物园、科研机构、专业表演团体等饲养的特定用途犬只的管理，依照国家有关规定执行。

第三条（基本原则）养犬管理实行严格管理和规范服务相结合、禁养和限养相结合、部门监管和养犬人自律相结合、基层社会组织参与和公众监督相结合的原则。

本条例所称养犬人，是指饲养犬只的个人或者单位。

第四条（政府职责）养犬管理实行属地负责、部门联动机制。

市、县（市、区）人民政府应当加强对养犬管理工作的组织领导，建立由公安、城市管理、农业农村、卫生健康、市场监管、住房和城乡建设、财政等部门参加的养犬管理工作协调机制，开展日常巡查、联合执法，发现和查处违法养犬行为。

乡（镇）人民政府、街道办事处组织协调居（村）民委员会收集本区域养犬信息，做好本辖区流浪犬的控制和处置。

第五条（部门职责）公安机关是养犬管理工作的主管部门，负责养犬准养登记；组织捕杀狂犬、疑似狂犬；查处未经登记养犬，违规饲养烈性犬、大型犬，犬只干扰他人正常生活，放任犬只恐吓他人，驱使犬只伤害他人等行为。

城市管理部门负责指导、监督公共场所设置犬只禁入标志；捕捉流浪犬；监督管理犬只收留场所；查处养犬影响市容和环境卫生，占用物业共用部位、设施养犬，以及违规携犬外出等行为。

农业农村部门负责管理犬只狂犬病免疫、疫病防治，指导病死犬只无害化处理等工作。

财政部门负责养犬信息化平台建设、准养登记、收留、免疫等养犬管理经费保障。

卫生健康、市场监管、住房和城乡建设、自然资源规划、发改等部门在各自职责范围内，做好养犬管理的相关工作。

第六条（自治管理）养犬人应当依法、文明养犬，不得损害社会公共利益，不得妨碍他人生活。倡导对饲养的犬只实施绝育。

居（村）民委员会、业主委员会、物业服务企业配合乡（镇）人民政府、街道办事处开展依法养犬、文明养犬、防治狂犬病的宣传；就本区域内养犬管理有关事项制定公约并监督执行；劝阻违法养犬行为，调解因养犬引起的纠纷及法律、法规规定的其他职责。

第七条（社会参与）支持和鼓励有条件的行业协会、动物保护组织等社会团体和动物诊疗机构参与犬只收留、领养等活动，但不得利用收留、领养的犬只从事繁殖、经营活动。

鼓励单位和个人对违规养犬和不文明养犬行为进行劝阻、制止和举报，相关部门对接到的举报应当及时处理，并及时告知处理结果。

第八条（依法养犬宣传职责）市、县（市、区）人民政府和相关部门应当通过多种形式开展依法养犬管理的宣传教育。

报刊、广播电视、网络等媒体应当加强养犬管理法律法规以及狂犬病防治知识的宣传，引导文明养犬。

第九条（禁养规定）重点管理区内禁止饲养列入本市禁养名录的烈性犬、大型犬。

一般管理区内饲养列入本市禁养名录的烈性犬、大型犬应当实行拴养或者圈养，因免疫、诊疗确需外出的，应当装入犬笼或为犬只佩戴嘴套，主动约束犬只避让他人。

禁止饲养的烈性犬、大型犬名录由市公安局会同市农业农村部门确定，并向社会公布。

第十条（限养规定）重点管理区内每户限养一只。超过限养数量的犬只不予办理犬只准养登记。

重点管理区内禁止单位饲养犬只，但因文物保护、重要仓储护卫等确需饲养的，应当配备犬笼、犬舍、围墙等封闭安全防护设施，安排专人管理。

第十一条（犬只免疫制度）养犬依法实行狂犬病免疫制度。养犬人应当在犬只出生满三个月后十五日内或者狂犬病免疫有效期届满前，携带犬只到农业农村部门指定的狂犬病免疫机构接种狂犬病疫苗，领取狂犬病免疫证明。

第十二条（犬只登记制度）养犬依法实行准养登记制度，未办理准养登记手续的不得养犬。养犬人应当在犬只免疫后十日内携带犬只免疫证明，到公安机关指定的场所办理犬只准养登记，领取准养登记证和犬只标识。

公安机关应当建立统一的互联网养犬管理信息平台，与相关部门实行信息共享，为公众提供相关服务信息。

饲养犬只准养登记的具体办法，由市公安局制定并公布实施。

公安机关和农业农村部门应当为犬只准养登记、犬只免疫提供便民服务。倡导犬只准养登记与犬只狂犬病免疫在同一场所办理，并逐步实现养犬网上准养登记和延续。

第十三条（犬只证件管理制度）准养登记证有效期为一年。期满后养犬人继续饲养犬只的，应当在有效期届满前三十日内，

持犬只免疫证明办理延续手续。准养登记证有效期届满未办理延续手续，经公安机关催告后仍未办理的，注销养犬登记。

准养登记证或者犬只标识损毁、遗失的，养犬人应当在十日内补办。

养犬人、养犬地变更以及犬只失踪或死亡的，养犬人应当在三十日内办理变更、注销准养登记手续。

第十四条（外来犬只管理）携带未在本市登记的犬只进入本市重点管理区的，应当持有有效犬只免疫证明；连续逗留时间超过三个月的，应当按照本条例规定办理准养登记手续。

列入本市禁养名录的外来烈性犬、大型犬原则上不得进入重点管理区，因免疫、诊疗确需进入的，应当装入犬笼，或为犬只佩戴嘴套，主动约束犬只避让他人。

第十五条（养犬条件）重点管理区域个人养犬应当符合下列条件：

- （一）具有完全民事行为能力；
- （二）有固定住所；
- （三）法律、法规规定的其他条件。

重点管理区域单位养犬应当符合下列条件：

- （一）有文物保护、重要仓储等护卫工作需要；
- （二）有健全的养犬管理制度；
- （三）有看管犬只的专门人员；
- （四）有犬笼、犬舍或者围墙等封闭设施以及养犬标识；

（五）法律、法规规定的其他条件。

第十六条（养犬行为规范）养犬人应当遵守下列行为规范：

（一）不得占用居民区楼道、架空层、绿地、非经营性车场车库等物业共用部位和共用设施养犬；

（二）不得放任或者驱使犬只恐吓、伤害他人；

（三）不得干扰他人正常生产生活，犬吠影响他人时，应当采取有效措施予以制止；

（四）不得虐待、遗弃犬只；

（五）不得污染公共环境卫生；

（六）不得擅自掩埋或者随意抛弃犬只尸体；

（七）不得伪造、涂改、冒用、转让、买卖养犬有关证件；

（八）法律、法规规定的其他情形。

第十七条（携犬出户规范）重点管理区域内，携犬只外出应当遵守下列规定：

（一）为犬只佩戴犬只标识；

（二）由完全民事行为能力人以束犬绳（链）全程牵引，束犬绳长度不得超过 1.5 米；

（三）在楼道、电梯及人员密集场所，采取怀抱犬只、收紧束犬绳（链）等措施，并主动避让他人；

（四）单位饲养的犬只不得离开饲养场所，因免疫、诊疗等原因确需离开的，应当装入犬笼；

（五）即时清除犬只粪便；

（六）不得进入党政机关、医疗机构、学校、图书馆、博物馆、城市展览馆、体育场馆、影剧院、游乐场、候车（机、船）室等人员密集场所和设置有犬只禁入标志的场所；

（七）不得携带犬只乘坐公共交通工具。携带犬只乘坐小型出租汽车的，应当征得驾驶员的同意；

（八）法律、法规的其他规定。

残疾人携带导盲、导听和扶助等服务犬只进入上述禁止区域的，不受本项规定限制。

第十八条（犬只收留所的设立及犬只处置方式）市、县（市、区）人民政府应当根据本地实际，设立或者委托第三方设立必要的犬只收留场所，收留流浪犬、弃养犬、依法被没收的犬只和养犬人自愿送交的犬只。

收留场所不得从事犬只繁殖、经营活动；对收留的犬只应当采取必要的免疫、绝育措施，登记造册；对已准养登记的犬只，应当通知养犬人在十五日内认领，养犬人无正当理由逾期不认领的，视为弃养。无法查明犬只信息或无法联系到养犬人的，应当发布招领公告，七日内未认领的，按照弃养犬只予以收留。

犬只收留场所应当制定犬只防疫、领养及无害化处理等制度。被领养的犬只须检疫合格。

第十九条（犬只经营者义务）从事犬只养殖、销售、诊疗、美容、寄养等经营活动的单位和个人，应当依法办理登记、许可、防疫、检疫等相关手续，如实记录犬只的品种、数量和流向，并



接受管理部门的监督检查；不得干扰他人正常生活，不得污染环境，不得在重点管理区销售列入本市禁养名录的烈性犬和大型犬。

第二十条（犬只经营禁止区域）禁止在重点管理区域从事犬只经营性养殖和禁养犬的销售活动。

禁止在住宅楼、办公楼内从事犬只经营活动。

禁止占用公园广场、道路、桥梁、地下通道等公共场所从事犬只经营活动。

第二十一条（犬只突发情况处置）发现犬只患有或者疑似患有狂犬病的，应当立即采取隔离等控制措施，向公安机关报警或者向农业农村部门报告，并配合有关部门依法进行处置。

犬只伤害他人的，养犬人应当立即将受害人送至医疗机构诊治，先行垫付医疗费用，并依法承担民事责任。因受害人或者第三人过错造成伤害的，由受害人或者第三人依法承担民事责任。

第二十二条（犬只无害化处理）犬只在饲养、经营、诊疗或收留过程中病死或者死因不明的，养犬人、收留场所应当按照《中华人民共和国动物防疫法》的规定，做好犬只尸体的无害化处理或者委托有资质的无害化处理场所处理，不得随意抛弃。

第二十三条（法律责任）违反本条例第十一条规定，未对犬只进行狂犬病免疫接种的，由农业农村部门责令限期改正，可以处一千元以下罚款；逾期不改正的，处一千元以上五千元以下罚

款，由农业农村部门委托动物诊疗机构、无害化处理场所等代为处理，所需费用由违法行为人承担。

第二十四条（法律责任）违反本条例规定，有下列行为之一的，由公安机关予以处罚：

（一）违反本条例第九条第一款规定，饲养列入本市禁养名录的烈性犬、大型犬的，责令于十日内自行处置，逾期不处置的，可以处五百元以上一千元以下罚款；

（二）违反本条例第十条第一款规定，每户饲养犬只超过一只的，责令限期改正；逾期未改正的，可以处每只二百元以上五百元以下罚款；

（三）违反本条例第十二条第一款规定，未办理养犬准养登记的，责令限期改正，可以处二百元以上五百元以下罚款。

（四）违反本条例第九条第二款、第十四条第二款和第十七条第四项规定，违规携带犬只离开饲养场所的，责令限期改正，可以处五百元以上一千元以下罚款。

（五）违反本条例第十六条第二项规定，放任、驱使犬只伤害他人的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》处罚。

（六）违反本条例第十六条第三项规定，犬吠影响他人正常生活的，处警告；警告后不改正的，或者放任犬只恐吓他人的，处二百元以上五百元以下罚款。

第二十五条（法律责任）违反本条例规定，有下列行为之一的，由城市管理部门予以处罚：

（一）违反本条例第十六条第一项规定，在居民区楼道、架空层、绿地、非经营性车场车库等物业共用部位和共用设施养犬的，由城市管理部门责令改正；拒不改正的，可以处五十元以上二百元以下罚款。

（二）违反本条例第十七条第一项、第二项规定，养犬人携带犬只外出未佩戴犬只标识，未使用束犬绳(链)牵领的，责令改正；拒不改正的，可以处五十元以上二百元以下罚款；

（三）违反本条例第十七条第五项规定，未即时清除犬只粪便的，处五十元以上二百元以下罚款；

（四）违反本条例第十七条第六项、第七项规定，携带犬只进入人员密集场所和设有禁入标志场所的、乘坐公共交通工具的，处五十元以上一百元以下罚款。

第二十六条（妨碍公务规定）阻碍养犬管理相关部门工作人员依法执行公务的，构成违反治安管理行为的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十七条（部门及相关工作人员责任追究）有关单位及其工作人员违反本条例规定，在养犬管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分。

第二十八条（上位法处罚）违反本条例规定的其他行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第二十九条（过渡期管理规定）本条例施行前已在重点管理区内饲养的犬只，属于我市禁养名录的烈性犬、大型犬的，养犬人应当自本条例施行之日起三十日内自行处理或者送交犬只收留场所。

不属于烈性犬、大型犬的，养犬人应当自本条例施行之日起三十日内办理养犬准养登记，可以继续饲养。超过限养数量的犬只，养犬人应当自本条例施行之日起三十日内自行处理或者送交犬只收留场所。

第三十条（实施日期）本条例自 2024 年 月 日起施行。

## 附件 2

### 关于《宣城市养犬管理条例（送审稿）》的起草说明

为加强我市养犬管理，规范养犬行为，保障公民健康和人身安全，维护市容环境卫生和社会公共秩序，根据《中华人民共和国立法法》及相关法律、法规的规定，结合本市实际，市城管执法局牵头起草了《宣城市养犬管理条例（送审稿）》（以下简称《条例（送审稿）》），现对《条例（送审稿）》有关情况作如下说明。

#### 一、立法的必要性

（一）养犬管理立法是依法行政的需要。2021年，我市出台了《宣城市养犬管理办法》，养犬管理工作有了初步遵循，取得了一定成效。但从实践来看，我市养犬管理工作中的多头管理、职能交叉和执法难等问题难以通过地方政府规章得到有效解决，也不符合依法行政、文明执法的总体要求，亟待上升为地方性法规。

（二）养犬管理立法是社会治理的需要。近年来，随着人民生活水平的切实提高，养犬成为诸多市民的一种休闲方式和偏好，市区各类宠物犬数量大为增加。养犬准养登记、免疫管理、收留领养、行为规范及法律责任等养犬管理事项亟需明确和规范。同时养犬行为带来的随地便溺、噪音扰民、犬只伤人及其纠纷等居民投诉也日益增多，在给城市市容环境卫生和公共秩序带来很大影响的同时，也导致相当部分市民有较大意见，必须规范管理。

（三）养犬管理立法符合各地立法趋势。近3年以来，全国各地高度重视养犬管理立法工作。安徽省合肥市于2020年3月完成养犬管理立法，芜湖市于2021年完成养犬管理立法。浙江湖州市于2021年完成养犬管理立法，苏州市于2006年即完成养犬管理立法，后于2018年、2022年两次修定，最终形成现行《苏州市养犬管理条例》。

## 二、《条例（送审稿）》的起草过程

根据宣城市人大常委会 2023 年立法计划,《宣城市养犬管理条例》被列入初次审议类项目,市城管执法局为《条例》起草单位。

(一)成立起草工作组织,开展学习考察。2023 年 2 月,市城管执法局成立了以局长为组长,分管领导为副组长,业务骨干为成员的《宣城市养犬管理条例》起草工作领导小组,下设起草小组。2 月 15 日—16 日,起草小组分别赴浙江湖州、江苏苏州考察学习养犬管理立法及贯彻实施经验。2 月 20 日—3 月 8 日,起草小组收集各类上位法共 31 部,梳理分析了全国各地立法经验和养犬各类做法,在《宣城市养犬管理办法》的基础上,经深入研究、反复论证、几经修改,形成《条例》征求意见稿。

(二)征求基层社区及相关部门意见。3 月 9 日起草小组就《条例》征求意见稿召开市区鳌峰、西林、澄江、济川四个街道办事处及相关社区代表征求意见会议。3 月 13 日书面征求各县市区城管执法局立法意见和建议。3 月 17 日召开市城管执法局各科室、部门征求意见会议。3 月 22 日书面征求公安、农业农村、发改、财政等市直单位立法意见和建议。

(三)开展线上线下立法问卷调查。委托宣城市美鸽文化传媒制作《宣城市养犬管理条例》网络调查问卷,共 481 人答题。同时在全市梅溪公园开展面对面立法问卷调查,500 名市民参与了问卷调查。

在坚持精炼管用的原则并吸收采纳各单位、社区及市民意见和建议的基础上，形成《宣城市养犬管理条例（送审稿）》，共30条。主要包含立法目的、适用范围、部门职责、禁养、限养、犬只免疫、准养登记、行为规范、出户规范、犬只收留、犬只经营、法律责任等方面。

### 三、《条例（送审稿）》的主要内容及依据

《条例（送审稿）》的主要内容：一是确立了犬只的重点管理区和一般管理区范围及禁养、限养规定；二是确定了属地管理、行业部门职责及部门联动机制；三是明确了犬只免疫、准养登记及收留原则及相关规定；四是规定了养犬人行为规范、出户规范；五是明确了相关法律责任。

《条例（送审稿）》主要依据《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国动物防疫法》《中华人民共和国传染病防治法》《中华人民共和国治安管理处罚法》《安徽省爱国卫生条例》《安徽省城市市容和环境卫生管理条例》《宣城市文明行为促进条例》《宣城市养犬管理办法》等法律、法规、规章。参考《合肥市养犬管理条例》《芜湖市养犬管理条例》《湖州市养犬管理条例》《苏州市养犬管理条例》等。

### 四、需要说明的问题

#### （一）关于养犬管理体制的问题

养犬管理由政府哪个部门负责效果更好？参照我省各地立法经验（目前全省各地出台养犬管理地方性法规12部、地方政府

规章4部。其中，13个省辖市确定公安部门为养犬管理主管部门，黄山市明确住建部门（城管）为养犬管理主管部门，宣城市和滁州市暂未明确主管部门），《条例（送审稿）》明确了公安部门是养犬管理的主管部门，规定了城市管理、农业农村、市场监管等部门的具体职责，规定了乡镇人民政府、街道办事处配合做好养犬管理工作，村（居）民委员会、物业委员会及其他相关社会组织协助行政管理部门引导、督促文明养犬等。同时确立了公安、城管、农业农村等部门组成的养犬管理工作联动机制，形成部门监管和养犬人自律相结合、基层社会组织参与和公众监督相结合的共建共治共享的社会治理格局。

## （二）关于养犬数量及种类问题

《条例（送审稿）》规定了重点管理区限养数量，并禁止饲养列入《宣城市禁止饲养的烈性犬、大型犬名录》的犬只以及如何处置超过数量的犬只等问题，对一般管理区犬只数量和种类未做规定。这主要考虑到重点管理区人口密集，无限量饲养将不可避免影响市民生活环境，因此规定重点管理区一户限养一只犬只。同时，烈性犬、大型犬危险性较大，容易对市民造成人身威胁，因此被列入重点管理区内禁止饲养犬只，一般管理区也要求圈养，外出必须装入犬笼或佩戴嘴套。

## （三）关于养犬准养登记制度

《条例（送审稿）》设置了养犬准养登记制度，即养犬依法实行准养登记制度，未办理准养登记手续的不得养犬。养犬人应



当在犬只免疫后十日内携带犬只免疫证明，到公安机关指定的场所办理犬只准养登记，领取准养登记证和犬只标识。公安机关应当建立统一的互联网养犬管理信息平台，与相关部门实行信息共享，为公众提供相关服务信息。同时倡导犬只准养登记与犬只狂犬病免疫在同一场所办理，为养犬人提供便民服务。

《条例（送审稿）》还规定了外来犬只的管理和登记制度。

#### （四）关于养犬人行为规范

《条例（送审稿）》对于养犬管理的基本思路是文明养犬、规范养犬，促进人与犬只和谐共处、养犬人与非养犬人和睦相处。

《条例（送审稿）》明确了养犬人的基本条件，规定了养犬人携犬外出需为犬只佩戴标识，用束犬绳（链）牵引犬只，并主动约束犬只避让他人、制止犬吠和攻击行为，及时清除犬只粪便等，确定了犬只禁入的十一类场所。

《条例（送审稿）》还规定了养犬人不得虐待、遗弃犬只，不得随意抛弃犬只尸体，定期为犬只实施免疫等。

#### （五）关于犬只收留、认领和领养

《条例（送审稿）》设置了流浪犬、弃养犬、依法被没收的犬只和养犬人自愿送交的犬只的收留、认领和领养制度。鼓励行业协会、动物保护组织等社会团体和动物诊疗机构参与犬只收留、领养等活动，但不得利用收留、领养的犬只从事繁殖、经营活动。

《条例（送审稿）》还明确了收留场所应建立防疫和无害化处理制度。

#### （六）关于犬只经营管理

《条例（送审稿）》对从事犬只养殖、销售、诊疗、美容等经营活动作了规定，要求经营者应当依法办理登记、防疫、检疫等相关手续。鉴于犬只经营活动场所防疫要求较高，《条例（送审稿）》明确了犬只经营禁止区域，禁止占用公园广场、道路、桥梁、地下通道等公共场所从事犬只经营活动。禁止在重点管理区域从事犬只经营性养殖和禁养犬的销售活动。禁止在住宅楼、办公楼内从事犬只经营活动。

#### （七）关于法律责任

《条例（送审稿）》明确了公安、城管和农业农村等行政管理部门及工作人员的法律职责。规定了违反养犬规范的不文明养犬行为的具体处罚措施，体现了严格管理和规范服务相结合的原则。《条例（送审稿）》还规定了市、县（市、区）人民政府和相关部门应当通过多种形式开展依法养犬管理的宣传教育，引导养犬人养成文明养犬习惯。