

上海市一项调查显示,约有 50%的被调查者赞成城市家庭养犬,另有 50%左右极力反对。出奇一致的是,100%的被调查者要求加快地方立法步伐,规范城市家庭养犬——

家庭养犬呼唤立法规范

杨佳瑛

愿望与现实有差距 立法之路并不平坦

如今,养犬已经成为相当一部分家庭的一种生活情趣,甚至被视作时尚。据统计,目前仅上海市有证养狗已近 15 万条,无证养狗约有 60 万条,国内其他大城市亦然。家庭养犬数量每年以 8%—10%递增。由养狗引发的各种社会矛盾随之而来,据统计,2008 年,上海市共发生犬伤人事件 11 万多起。而比较极端的事例是,上海市金山区一条流浪狗发飙,流窜多个小区接连咬伤 19 人,最终被捕杀,区内民众愤起捕捉流浪狗和无主狗。

家庭养犬已经成为社会问题而引起各界关注。如何规范城市家庭养犬?在上海,上海市人大代表专门就养犬管理向有关部门提交书面意见,更有 900 多位市民联名上书市人大,呼吁为此立法。据了解,上海市人大常委会顺应民意,正在加快步伐,广泛听取社情民意,抓紧立法课题调研。

是否养犬针锋相对 是否立法高度统一

上海市民对城市家庭养犬究竟持什么意见?据一项民意调查显示,约有 50%的被调查者赞成城市家庭养犬,而另有 50%左右极力反对。然而出奇一致的是,100%的被调查者要求加快地方立法步伐,规范城市家庭养犬。

在养犬问题上为什么分歧这么大?矛盾在哪里?

反对养犬者说:狗屎遍地,污染环境;狗吠扰人,四邻不宁;无证养狗,随意弃狗;恶狗伤人,犬病难防。有对老夫妻诉苦道:住在他们楼上的是个“养狗专业户”,在外面开了家宠物店,家里还养了一群狗,既配种,也销售,还养了一只狼狗,它不是吠,而是嚎,夜里那声音就像成人在哭。白天一开窗,就是一股冲鼻的臊臭味,苦不堪言。他们急切要求尽快立法,禁止或限制城市家庭养犬。

赞成养犬者则说:“全世界都知道,狗是人类最忠实的朋友,狗的动人故事几天都讲不完”;“在已经进入老龄社会的上海,狗是老人的好伴侣。”还有,如今上海人生活品质高了,养宠物狗作为增加家庭生活情趣的一种方式,已经被越来越多的人接受。种种“狗患”问题,通过立法规范养犬,都是可以避免的。



宠物乐园

日前,江苏南京首个集宠物饲养、训练、比赛、寄养、人狗互动等活动为一体的大型主题宠物乐园开园。该园占地约 50 亩,建有宠物游泳池、比赛操场、器材场和 4 个宠物寄养中心。开园当日,主办方还举办了名犬竞技、选美等一系列活动。

右上图为一位驯犬员带着自己的爱犬为观众表演直立行走。

董金林摄

左图为一位市民为宠物犬做护理。下图为两只宠物犬在宠物游泳池追逐。

王新摄



不受狗骚扰的权利应同样得到保护和尊重。要倡导爱护动物,处罚虐犬行为,对流浪狗不应捕杀,更不应把这类镜头搬上电视。建议由民间环保志愿者参与照管、收养或社会认养流浪狗,这样既能体现社会文明,又能提升政府形象,特别是能让孩子从小培养尊重生命的健全人格。据悉,上海的一些街道、社区已通过建立居民自治组织、社区志愿者队伍及养狗人沙龙等加强管理、服务和沟通,订立了文明养犬“乡规民约”,为地方立法作了厚实的铺垫。

有专家认为,立法固然重要,它可以明确政府相关部门的法定责任,震慑和惩处极少数养犬人的违法违规行



法眼

“狗事”非小事

廖文根

将养犬问题上升到立法高度,这是上海市民的期盼,也是上海市人大常委会正在破解的难题。

在社会矛盾日益复杂、公共资源并不宽裕的今天,把人的事情管好已属不易,还要腾出手处理“狗事”,许多人思想上确实需要有一个转变过程。“养狗是小事,非要这么兴师动众去立法吗?”有人可能会发出这样的疑问。但是,老百姓的呼声告诉我们,“狗事”并非小事,它不仅关乎群众利益,在一些地方甚至已成为一个社会问题,成为影响社会和谐稳定的一个因素。

随着养犬现象的日益普遍,养犬引发的各类社会问题日益增多,简单化的思维模式和工作模式已经行不通。把养犬问题解决好不容易,它不仅考验着公民的素质,更考验着相关部门的立法水平和执法水平,检验着各级组织在处理民生问题上的民本意识和创新能力。

规范社会行为是立法的根本出发点。在城市家庭养犬问题上,的确

为,倡导保护动物,建设人与自然和谐相处的环境;但也不能寄希望于有了法规就能包治城市养犬之百病。法律专家希望,因为有了规范养犬的法规,能使文明养狗得到法律支撑,使市民的道德水准和城市的文明程度有新的提升;同时依法创造新的管理模式,让社区自治组织运用法律,承担起督导、管理和服务的责任,营造更加和谐的社区氛围,这才是至关重要的,也是制定法律法规的目的所在。

独家

“红头文件”评点

栏目主持:白龙 黄庆畅

四川眉山

决策失误要公开亮丑

本报记者 刘裕国



背景:9月17日,四川眉山市人民政府出台 36 号文件——《眉山市政府部门决策失误检讨和公开道歉制度》,规定政府部门决策失误要检讨并公开道歉,并规定了决策失误的检讨和公开道歉的方式有两种:一是在市政府常务会议或市政府的相关工作会议上作检讨;二是在市级媒体《眉山日报》上刊载公开道歉书,在眉山电视台公开道歉。该文件还规定:决策失误涉及多个部门的,由牵头部门做出决策的责任领导作检讨和公开道歉;受部门委托的组织决策失误的,由委托部门和受委托组织作出决策的责任领导作检讨和公开道歉。

焦点

文件目的:减少和防止决策失误

据了解,眉山出台这个文件的目的是“为进一步加强政府自身建设,建立责权一致的决策机制,促进行政决策科学化、规范化、合理化,防止和减少决策失误”。

“深入贯彻落实科学发展观,我们的目标是要努力建设服务政府、责任政府、效能政府、法治政府、廉洁政府。”眉山市人民政府市长李静介绍说,“建设责任政府,就要做到有错必纠,有错必须向群众和社会公开,敢于接

受群众的批评和监督,自己给自己加压。”

“对失误的决策,当然不能以检讨以避之”,眉山市政府秘书长付庆一说,“决策失误部门须据实制定整改措施,限期完成。”他还说,对做出错误决策的责任领导,除公开检讨以外,对一年内两次以上(含两次)因决策失误进行检讨和公开道歉的,要视其性质对相关责任领导给予停职检查、提请免职等组织处理;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法处理。

调查

还没有一人越过“红线”

事实上,在文件出台前,眉山就已经有“道歉”的先例:2007 年 9 月 11 日,眉山市规划和建设局在《眉山日报》第四版醒目位置刊登《致歉公告》,对投资 1300 多万元改造的“三苏大道”,通车半年多就出现破损一事,向市民公布了道路受损的主要原因,并向市民致歉。

要公开“亮丑”,就要让出台的该文件家喻户晓。眉山一方面通过媒体进行解读,另一方面还别出心裁地让红头文件公开上了墙,让广大市民了解和熟悉文件内容,以便对错误的决策进行监督。

文件出台后,立即在政府机关和社会各界引起反响。不少政府部门的干部认为,现在的官越来越不好当了,权力越来越不好用了。眉山市国土资源局局长李永高说:“政府部门的权力本来就是为民所用,用权要慎重,用权出了差错,就是要敢于站出来公开揭短亮丑,给群众一个说法,避免再犯。”一位姓陈的退休干部对记者说:“过去,我们的干部做错了事,最怕的就是当众亮相,怕伤了自己的形

象,影响今后的提拔。其实那是一个多年来的误区,俗话说,群众的眼睛是最亮的,群众的眼光也是最公平的,现在的老百姓民主意识比过去强多了,干部敢于公开认错反而会给自己增加‘选票’。”

“36 号文件具有警示作用”,眉山市规划和建设局局长周立平说,“现在群众来办的事一切都在阳光下操作,办事者和经办者都轻松,责任领导心里也踏实。”

近一个多月来,眉山市环保局提出了“上门服务”的新要求。局长江昌浠带领局里干部和工作人员马不停蹄地奔走在环境保护工作的第一线。连日来,对眉山 6 个区市县的环境对产业的承载能力进行了细致的调查和定位分析,并对群众意见较大、不符合国家环保法律要求的仁寿县视高工业园区制鞋、彭山锂电生产、彭山明康印染等项目,经过省市两级环保专家的调查论证后,否定了原来的建厂选址,增强了决策的科学性。据了解,该文件出台至今,还没有一人越过公开检讨的红线。

评点

不能让道歉成为免责挡箭牌

王敬波(中国政法大学教授):任何人都会犯错误,政府也不例外,这个道理虽然浅显,但是在世界范围内打破国家主权豁免理论,建立国家责任体系,却是 20 世纪中叶以后的事情。在这个过程中,我国各级政府从羞于或者耻于承认错误到提出建立健全行政责任体系无疑是个巨大的进步。四川眉山发布《眉山市政府部门决策失误检讨和公开道歉制度》,敢于将家丑外扬,勇于接受公众的监督,正是这种进步的具体表现。

可怕的不是错误,而是错误地对待错误。道歉只是第一步,公众更看重的是道歉后的政府表现,否则道歉就只具有形式意义。犯了错误,不敢或者不愿承认的,不是好政府;但是经常道歉的也不是好政府,因为那意味着政府行政能力的欠缺和不足,所以关键是提高政府决策水平、建立健全行政责任制度。

据笔者不完全统计,全国范围内至今已经有湖南、青海、江西、天津、广西、甘肃、重庆、云南、黑龙江、四川 10 个省区市,汕头、鞍山、昆明、南宁、西安等 20 个较大市以地方政府规章或者规范性文件形式针对重大行政决策程序制订了专门规定,占省级地方总数的 32%,占较大市总数的 41%;其中以地方政府规章形式制定的占省级地方总数的 23%,占较大市总数的 22%。应当说,地方政府已经开始有意识地通过制度化的形式建立科学、民主的决策机制,当前最主要的是如何将这些制度落到实处,以切实提高政府决策的能力。同时,对于错误决策的纠正和责任承担也应是政府关注的重点,眉山市政府的上述文件对此并未做出明确规定,令人遗憾,同时也不免让人担心道歉会不会成为政府责任追究的挡箭牌。

栏目信箱:htwj@peopledaily.com.cn 电话:010—65368505 65368493