

对《兽药管理条例》中“兽药使用单位”的思考

刘三定

(湖南省祁阳县畜牧水产局, 湖南祁阳 426100)

[收稿日期] 2012-10-13 [文献标识码] A [文章编号] 1002-1280 (2013) 04-0051-02 [中图分类号] S851.66

[摘要] 详细阐述了现行《兽药管理条例》中“兽药使用单位”界定给监管兽药带来的困惑,并提出了修订《兽药管理条例》中“兽药使用单位”一词、明确建立用药记录的责任主体内涵、修订对兽药使用违法行为的法律责任、及早颁布兽药安全使用规定四条建议,以期为进一步提高兽药安全使用监管水平提供参考。

[关键词] 兽药;安全使用;监管;制度

Reflections on the Veterinary Regulations in the Use of Veterinary Drugs Unit

LIU San - ding

(Hunan Province Qiyang County Animal Husbandry and Fishery Bureau, Qiyang, Hunan 426100, China)

Abstract: The existing term of “veterinary drug use units” in “Veterinary Regulations” led to the veterinary drug regulatory confusion, and likely caused a significant lack of supervision of the safe use of veterinary drugs in the practical application of the relevant regulations. Therefore, the urgent proposals need to be revised in order to further improve the level of regulation of the safe use of veterinary drugs.

Key words: veterinary medicine; safe use; supervision ; system

现行《兽药管理条例》^[1](以下简称《条例》)施行8年来,对于加强兽药管理,保证兽药质量,有效防治畜禽等动物疾病,促进畜牧业持续健康发展和维护人民身体健康,发挥了积极的作用。随着我国养殖业的快速发展和人民群众对生活质量的要求不断提高,加之近年来国内对食品安全的高度关注和兽药安全使用的日趋重视,加强兽药安全使用监管已成为当前兽药监督执法工作的重要任务。但在实际监督执法工作中,因为《条例》中未明确“兽药使用单位”这个名词的定义,对兽药安全使用监督执法造成了一定影响。因此,应当及时予以修订,明确兽药使用单位的定义与内涵。

1 “兽药使用单位”给兽药监管带来困惑

《条例》第三十八条规定:“兽药使用单位,应当遵守国务院兽医行政管理部门制定的兽药安全

使用规定,并建立用药记录”。本条是关于兽药使用和建立用药记录的规定,属义务性规范。其目的是禁止滥用兽药,通过建立用药记录,以保障遵守兽药的休药期,以避免或减少兽药残留,保证食用动物产品安全。一旦发生动物产品质量安全事故,也便于溯源。然而,本条款中“兽药使用单位”具体是指哪些呢?《条例》中没有明确规定。从制定本条的目的来看,“兽药使用单位”应当是指动物诊疗机构、畜禽水产规模养殖场等使用兽药的单位。在这里对“单位”的概念可以理解为企业、团体、法人、其他组织等非自然人的实体组织。但是,目前在养殖业中属于上述“单位”性质的养殖场只是极少数,而大部分养殖户(场)都属于个体性质,不适用于本条款规定的责任主体,这给兽药安全使用监督执法带来了盲区。

1.1 部分失去建立兽药安全使用制度的意义 根据《中华人民共和国民法通则》规定,作为企业、团体、法人、其他组织等非自然人的实体组织,应当取得法人资格^[2]。目前,畜禽水产养殖场,尤其是生猪养殖场在组织形式上属于“单位”性质的极少。如祁阳县年出栏生猪 500 头以上的规模养殖户(场)98% 都没有办理工商营业执照和组织机构代码证,也没有场部公章和独立的财务会计账务,并未取得法人资格,其组织形式不属于“单位”,属于个体户(自然人或者合伙人)。所以,对这些场不能认定为“兽药使用单位”,因此,自然也不在《条例》第三十八条规定的调整范围之内。祁阳县具有法人资格的养殖场,即组织形式属于“单位”性质的养殖场只有 3%。据不完全统计,属于上述“单位”性质的养殖场、兽医诊疗机构,其使用兽药总量还不到全县使用兽药总量的 2%。即使按照《条例》规定对这些“单位”百分之百实施兽药安全使用监管,也只能起到 2% ~ 3% 的效果。因此,部分失去建立兽药安全使用制度的意义和作用,更达不到保障动物产品质量安全的目的。

1.2 兽药安全使用责任主体的认识存在误区 《条例》第三十八条的出发点和目的是好的,但是按照该条规定调整的对象只是“兽药使用单位”。对于个体(自然人)养殖场而言,即使年出栏生猪 1 万头以上也不属“单位”,理论上可以不受本条规定的规范和约束,也就没有义务遵守兽药安全使用规定和建立用药记录。同时,目前也没有法律法规明确规定规模养殖户(场)应当取得法人资格,有些个体养殖户(场)年生猪出栏量达 5000 头以上,比有些“单位”养殖场年生猪出栏量还多。根据该条的规定,兽药安全使用制度调整的对象只是兽药使用单位,而不是个人。因此,单从语言理解上分析,其责任主体认识存在误区。

1.3 不利于违法行为的处罚与执行 根据《条例》第六十二条规定:“违反本条例规定,未按照国家有关兽药安全使用规定使用兽药的、未建立用药记录或者记录不完整真实的,……,责令立即改正,……;对违法单位处 1 万元以上 5 万元以下罚款;给他人造成损失的,依法承担赔偿责任。”该条明确规定对违法单位处 1 万元以上 5 万元以下罚款,但对于个体户(场)违反上述规定就没有罚款规定,同样的违法行为对单位和个人处罚不一样、法律责任不一样,从而造成了一些养殖场即便是符合“单位”

条件,也不愿意申请法人资格的情形,这对有效实施兽药安全使用监管将带来更多的困难。

2 建议

2.1 修订《条例》中“兽药使用单位”一词 为有效解决上述矛盾,建议将“兽药使用单位”修订为“兽医诊疗机构、养殖者或兽药使用者”。因为兽药安全使用与否,直接关系到动物产品质量安全和人民群众身体健康,养殖过程中,不管其组织形式是“单位”还是个人,都有义务依法遵守兽药安全使用制度。

2.2 明确建立用药记录的责任主体内涵 建立用药记录是兽药安全使用的重要环节和措施。根据当前畜禽散养户较多的现状,要求饲养几头猪、几只鸡鸭的农户使用兽药都能进行记录,还不太现实。因此,应当根据养殖规模的大小明确建立用药记录的责任主体。其规模标准,可以参考《中华人民共和国畜牧法》第三十九条第二款规定的畜禽养殖场规模标准^[3],以及农业部《畜禽标识和养殖档案管理办法》第十八条畜禽养殖场应当建立养殖档案的规定等内容^[4],从而保持法律法规之间的协调与衔接。

2.3 修订对兽药使用违法行为的法律责任 对《条例》第六十二条中,关于兽药使用违法行为的处罚规定也应考虑一并修订。应当根据养殖规模或者造成危害的程度等制定不同的处罚标准,以严厉打击兽药使用违法行为,确保食用动物产品质量安全。

2.4 及早颁布《兽药安全使用规定》 虽然农业部已制定了禁用药物规定、兽药休药期规定、残留限量标准等有关兽药安全使用的法规,但尚未制定专门的兽药安全使用法规。因此,应当根据《条例》相关规定,及早制定并颁布《兽药安全使用规定》,以确保各项兽药安全使用法规得到全面贯彻落实。

参考文献:

- [1] 国务院. 中华人民共和国兽药管理条例[Z]. 国务院令[2004] 404 号. 北京:国务院,2004-04-09.
- [2] 中华人民共和国第六届全国人民代表大会. 中华人民共和国民法通则[Z]. 国家主席令[1986]第 37 号. 北京:中华人民共和国第六届全国人民代表大会第四次会议,1986-04-12.
- [3] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国畜牧法[Z]. 国家主席令[2005]45 号. 北京:全国人民代表大会常务委员会,2005-12-29.
- [4] 农业部. 畜禽标识和养殖档案管理办法[Z]. 农业部令 67 号. 北京:农业部,2006-06-26.

(责任编辑:侯向辉)