

从品种管理制度变迁探索新时代品种登记管理发展新思路

史梦雅

(全国农业技术推广服务中心品种登记处,北京 100026)

2018年,是中国改革开放40周年,是学习贯彻党的十九大精神的开局之年。40年风雨兼程、40年众志成城、40年春风化雨,40年砥砺前行,种业市场从无到有,从自给自足到开放共享,品种管理体制从探索到建立,历史的车轮滚滚向前,推动我国种业实现大发展大变革。种业是国家战略性、基础性的核心产业,是保障国家粮食安全的根本。特色作物种业更是农业结构调整、产业开发、脱贫致富的重要支撑。习近平总书记明确指出:“要下决心把民族种业搞上去”,这就要求广大种业人在变革中思考,在思考中创新,凝心聚力,提高种业的核心竞争力。贯彻落实总书记要求,品种管理工作责任重大、任务艰巨、意义深远。

1 我国品种管理制度发展历史进程

中华人民共和国成立之初,百废待兴,此时农村还普遍处于“家家种田,户户留种”的阶段,种粮不分家。1958年农业部提出“四自一辅”方针,种子得已从粮食中脱离出来有了专门的经营机构,但此时仍为以粮换种,种子商品化程度不高。随着农业生产水平的提高和生产力的发展,原有种子管理方式已不能适应市场需求,1978年颁布的《关于加强种子工作的报告》,打破了种子机构都是农业行政部门的直属单位、依靠行政权力完成良种推广任务的旧体制,批准在全国范围内建立种子公司和生产基地,提出“四化一供”方针,实现种子生产经营合二为一的体制^[1]。中国种子公司成立,以蔬菜种子为代表的非主要农作物种子得以自由交易,标志着我国种业开始进入市场化进程。1989年国务院颁布《种子管理条例》,为各级种子管理部门强化种子管理提供了法律依据。1995年创建的种子工程,为适应市场化经济体制下的种业发展作出了积极贡献。

进入新世纪以来,种业迎来了前所未有的发展机遇。2000年正式颁布实施的《种子法》,在总结经验的基础上,先后开展“政企分开、事企脱钩”为内

容的管理体制改革^[2],为开启我国种业市场化进程发挥了重要作用,标志着我国种子产业进入了依法治种的新阶段。此时品种管理制度规定对稻、小麦、玉米、棉花、大豆,以及农业部确定的油菜、马铃薯等7种主要农作物实行国家和省两级审定,对省级农业行政主管部门确定的西瓜、花生、向日葵等21种农作物实行省级审定,开启了品种管理的法治化进程^[3]。

品种审定制度是我国品种管理的重要制度,对加快良种推广和保障粮食安全发挥了积极作用,但在实践中也存在审定的品种多、审定通道窄、审定标准与市场需求脱节等问题。为此,2016年新修订的《种子法》规定,审定农作物的种类由原有国家和省级审定的28种主要农作物减少为5种,同时建立非主要农作物品种登记制度,规定列入非主要农作物品种登记目录的品种在推广前应当登记^[3]。这是对品种管理制度的重大改革和完善,对推动特色作物种业发展,鼓励品种创新,保护生物多样性,保证消费安全和用种安全意义重大。

2 非主要农作物品种登记制度建立

2017年5月1日《非主要农作物品种登记办法》的实施标志着品种登记管理工作正式开启。列入第一批非主要农作物品种登记目录的29种作物,都是促进农民增收、发展特色产业的重要作物。现今品种登记许可制度实施一年有余,是种业变革历史长河中的重要举措,是顺应种业市场发展的必然选择,成效已初步显现。

2.1 品种登记许可实施进展

2.1.1 登记品种百花齐放 截至2018年9月25日,全国非主要农作物品种登记申请量达到16252个,其中,通过省级审查的12972个,通过全国农技中心复核的有12560个,样品入库合格11202个,农业农村部已公告的品种达到了8004个。这些公告品种涉及粮、油、糖、果、菜、茶、热带作物7大类全覆盖29种登记作物。其中新选育品种237个、原审定品

种 1058 个、已销售推广品种 6709 个,已销售品种占登记总量 83.8%。我国蔬菜的播种面积约占农作物总面积的 10% 以上,产量、产值均已超过粮食,成为第一大农产品^[3],蔬菜类公告品种数为 4930 个,占全部公告品种的 61.6%,且登记申请量还在持续上升。

2.1.2 种业企业积极响应 2006 年《国务院办公厅关于推进种子管理体制改革的意见》颁布实施,国家对现代种业发展作出规划部署,确立了以企业为主体的商业化育种体系,鼓励科研育种人员向企业流动,加快企业兼并重组,同时进一步扩大对外开放程度,与此同时一大批具有高产、优质、适宜全程机械化的新品种涌现,一大批“育繁推一体化”骨干企业和特色种业企业脱颖而出。品种登记制度为维护种业市场秩序、促进种业企业良好发展保驾护航。

目前登记系统中申请登记主体有 1703 家,1370 家为种子企业,287 家为科研机构,其他个人、有关农业部门等 46 家,种子企业占到申请主体的 80.44%。在已经公告的 8004 个品种中,由种子企业申请登记的品种有 6186 个,占到申请总数的 77.3%;企业作为育种单位的品种有 4834 个,占 60.4%,登记品种数量最多的前 10 家申请主体均为企业,排名前三的企业登记品种数更是突破了 100 个,种子企业已逐渐成为品种登记和选育的主体。

2.2 品种登记制度取得成效

2.2.1 规范种业市场秩序 品种登记许可强化了非主要农作物种业市场的源头管理。品种有了市场推广的“通行证”,为今后品种追溯管理、种业信用体系和可追溯管理体系建设提供了重要依据。同时彻底解决了“一名多品”的混乱问题,规范了品种命名,从源头上杜绝了部分不正当竞争违法行为,有利于维护育种者和农民的合法权益,促进市场公平竞争。提交的种子样品作为品种的身份信息,为品种异议和市场违法行为处理提供了依据。

2.2.2 挖掘优良品种特性 通过分析发现,登记的各类作物品种用途类型多样,例如高粱登记品种除了有作为粮食食用的品种外,还有制糖、酿酒、生物能源等多种类型的品种参与登记;桃除了鲜食品种外,还有一大批观赏桃品种予以登记;部分蔬菜品种类型多样,适应性广、抗性强、品质优。通过登记信息发掘出一批节本增效、优质安全、符合需求的绿色

品种,为助推农产品提档升级,满足产业发展和消费需求,促进市场的多元化发展提供了品种保障。

3 当前品种登记制度存在的主要问题

3.1 许可信息申请缺乏严肃性 一是品种名称不规范。品名含有他人注册商标名称,出现“王”“高抗”“超级”等违反《商标法》《反不正当竞争法》《农业植物品种命名规定》的现象。二是申请材料品种性状数据不真实。一些作物品质指标数据明显有悖科学。三是品种重复登记。申请者以一品多名对同一品种进行多次登记申请,或新选育品种按已销售申报。四是侵权品种公然登记。个别申请者以育种者自居,盗取他人品种申请登记,在登记公示公告后被他人提出异议和起诉。

3.2 部分重要的特色经济作物还没纳入登记目录

部分具有区域优势、支撑农民增收的特色作物,例如因种子退化、种苗质量差等问题制约中医药事业健康发展的中药材品种,具有较大种植面积的萝卜、豆角等蔬菜品种,以及经济价值较高的食用菌、火龙果、荔枝等特色优势作物,尚未列入登记作物目录,不能有效地规范管理和保护开发品种,科研人员的育种积极性也受到影响。

4 探索非主要农作物种业管理新思路

4.1 以登记许可为基石,推进品种登记标准化建设

一是进一步细化工作管理机制,规范审批流程。尽快出台《非主要农作物品种登记问答(手册)》《农作物品种登记许可受理审查工作规范》、异议品种处理程序、标准样品更换流程等。二是完善登记平台功能,加强信息化管理,开发数据统计、消息反馈等功能。三是尽快研究确定已销售品种的登记截止日期,杜绝老品种重复登记现象,也为新品种选育登记提供空间。力争把登记许可环节中的每一步制度化、规范化,为推动品种登记的法治化管理进程奠定基础。

4.2 以三大体系为支撑,探索事后管理技术性工作

验证体系 结合生产实际,对登记品种申请文件填报信息真伪进行田间鉴定,开展验证调查,摸清登记品种信息的真实性,建立登记品种验证办法和符合性标准。**评价体系** 通过多渠道的信息采集和专家咨询机制,掌握品种生产应用情况,摸清品种推广应用面积和品种突出优缺点,研判品种发展趋势。**鉴定体系** 对存在严重缺陷的登记品种或出现异议的品种进行鉴定处理,建立品种鉴定管理工作规范,确

吉林省种业改革实践 40 年

于 铁 郑 清 张万伍 张志财 黄庭君

(吉林省种子管理总站, 长春 130062)

吉林省是我国重要的商品粮基地,粮食总产、单产和每年为国家提供的商品粮始终位居全国前列。省委、省政府始终重农抓粮,更重视种业的发展。随着改革开放,吉林省出台了系列扶持政策和强化措施加快种子产业发展,逐步完成种子管理体制的改革,种业实现了从计划经济向市场经济的转型,实现了从小种子公司向大种业的迈进,实现了从满足农业生产数量要求向满足农业提质增效、生态绿色要求的转变。为深入贯彻党的十九大精神和《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》决策部署,在总结吉林省种业改革 40 年来取得成就和经验的基础上,结合当前的新形势和种业发展的实际,探索加快发展现代种业做大做强新思路、新做法,对推进吉林省率先实现农业现代化和加速实施乡村振兴战略意义重大。

保有章可循、依法处理^[4]。

4.3 以引导服务为重点,提供农户选种用种参考依据 通过部省两级联动,搭建覆盖面积大、辐射范围广的品种田间种植评价展示网络,把登记品种真正地种到地里去,让农户有看禾选种的机会,同时充分发挥专家技术力量,建立品种评价技术方案。结合种植评价和展示结果,搭建产学研交流、产供销衔接的平台,实现品种服务与种植需求的有效对接、与产业发展的有机结合。同时兼顾良种良法与农机农艺融合,为农业绿色发展提供品种支撑。

4.4 以市场监管为保障,维护种业市场公平竞争秩序 长期以来,市场监管侧重主要农作物,轻非主要农作物;重两杂种子,轻常规农作物种子,导致部分地方特色农作物种子种苗监管不力,侵权现象严重,给产业发展带来一定影响^[5]。一是要统筹制定品种质量检测标准,建立非主要农作物的种子质量标准体系;二是要加紧推进登记作物 DNA 指纹库构建和技术标准的制修订,促使非主要农作物市场监管工

1 吉林省种业 40 年改革实践取得了显著成就

1.1 顺利完成事企、政企脱钩,管理及质量控制体系逐步建立完善 吉林省 1995 年实现种子管理与经营“两分开”,2007 年实现政企“两脱钩”。各级种子管理机构建立健全,现全省已建立省、市、县三级种子管理机构 68 家,其中,省级 1 家、市(州)级 9 家、县级 58 家;编制人数 926 人,配备持证种子执法人员 748 人。建立 17 个种子质检机构,其中省部级种子质量检测中心 1 个、市(州)级分中心 4 个、县级种子质量检验站 12 个;县级 94% 以上均以农业综合执法队建制(只有辉南县综合执法队和种子管理站分设),现已初步形成上下相通、左右协同的农作物种子管理体系,种子管理能力明显提高,年检验能力达到 2 万多份样品。相继出台修订了《吉林省农作物种子管理条例》《品种退出管理办法》等法律

作有法可依、有据可查。

长风破浪会有时,直挂云帆济沧海。助推农业发展,种业必须先行,让我们以改革开放 40 周年取得的伟大成就为指引,以品种市场化需求为导向,以品种管理制度改革为契机,强化品种登记体系建设,携手助力现代种业发展和民族种业振兴。

参考文献

- [1] 胡瑞法,黄季焜,项诚. 中国种子产业的发展、存在问题和政策建议. 中国科技论坛,2010(12): 123-128
- [2] 农业农村部办公厅. 余欣荣副部长在全国现代种业发展推进会议上的讲话(摘要). (2018-03-20) [2018-11-06]. www.mog.gov.cn/govpublic/nybzzj/201804/t20180418-6140521.htm
- [3] 刘振伟,余欣荣,张建龙. 中华人民共和国种子法导读. 北京:中国法制出版社,2016: 54-59,353-354,389
- [4] 陈应志,孙海艳,史梦雅,李荣德,陈立军. 设置非主要农作物品种登记制度的历史必然与现实实践. 中国种业,2018(1): 4-8
- [5] 刘汝敏. 新形势下种子管理工作中存在的问题与对策. 中国种业,2016(4): 27-28

(收稿日期: 2018-11-06)