关于品种登记管理工作的思考

史梦雅 陈应志 孙海艳 李荣德

(全国农业技术推广服务中心,北京 100125)

摘要:品种登记管理是新时代赋予种业的新使命。总结了登记制度实施以来登记品种的现状,分析了当前在推进品种登记工作中存在的一些问题和困难,提出下一步推进品种登记落实的有效措施,助力品种登记工作行稳致远。

关键词:品种登记;现状;问题;措施;建议

按照中央对农业供给侧结构性改革的部署和《种子法》的新要求,2017年5月1日《非主要农作物品种登记办法》(以下简称《登记办法》)正式实施^[1],作为一项国家新设的行政审批事项,品种登记工作实施以来在各方的共同努力下取得了积极进展,目前共完成5批1428个品种登记工作。全面了解登记品种的现状,分析登记工作中存在的问题,有针对性地提出对策措施,对于深入推进品种管理工作、促进种业全面持续健康发展有着积极意义。

1 品种登记工作的意义和作用

1.1 是贯彻落实十九大精神、深化农业供给侧结构性改革的重要基础 党的十九大报告中提出坚持农业农村优先发展,实施乡村振兴战略,并发出了坚决打赢脱贫攻坚战的号令。国以农为本,农以种为先,种业是农业的核心基础产业,是“藏粮于地、藏粮于技”的第一技,种业改革是深化农业供给侧结构性改革的第一步。特别是涵盖粮食、油料、蔬菜、果树、茶树等的29种登记作物^[2],是调整农业结构,促进粮经饲统筹,发展特色种业的重要基础,是贫困地区产业发展、脱贫致富的重要支撑。

1.2 是维护种业市场公平秩序、保护生物多样性的保障 长期以来非主要农作物种业基本处于管理空白地带,各地种子市场上品种质量良莠不齐,“一品多名”、“一名多品”、“私繁滥制”等乱象丛生,严重扰乱了正常的种业市场秩序,损害了正规企业和农民的合法权益。品种登记有利于加强非主要农作物品种选育推广,保护育种者和农民的合法权益,维护品种市场公平竞争秩序,提高市场监管效率和水平^[3]。同时登记要求申请者通过规范程序保存种子、种苗样品,这对保存珍贵物种资源,保证用种安

全,维护生物多样性有着重要意义。

1.3 是贯彻实施《种子法》、深化“放管服”改革的重要举措 《种子法》是种业的根本大法。新《种子法》贯彻了中央全面深化改革、依法治国战略布局的要求,首次将非主要农作物品种列入监管范围,明确规定了国家对部分非主要农作物实行品种登记制度,这是法律赋予农业部门一项新的行政职责,顺应了品种管理的客观要求。同时,品种登记制度是在中央深化“简政放权、放管结合、优化服务”的改革大背景下新增的一项行政许可,在强化非主要农作物品种管理的同时,牢固树立服务意识,是贯彻落实中央“放管服”改革精神的具体体现。

2 品种登记工作取得的进展

截止到2017年12月21日,全国共有6866个品种通过品种登记信息平台申报登记,申请登记品种覆盖了全部29种登记作物。各省已成功受理品种4388个,审查通过并报全国农技中心复核品种3711个,样品入库2265个,共有1428个品种经农业部审批、公告。这些公告品种,涉及粮、油、糖、果、菜5大类22种登记作物,其中新选育品种69个、按原《种子法》已审定品种350个、已销售推广品种1009个,原审定和已销售的老品种占到了登记数量的95%以上。这些登记品种将为我国农业生产提供优良种源。

2.1 按登记作物分类 目前,登记公告的品种共有1428个(表1),从作物种类看,粮食作物的登记数量为122个,占登记总数的8.5%;油料作物登记数量521个,占登记总数的36.5%;蔬菜登记数量最多为753个,占登记总数的52.7%,这三者加起来就已占到登记品种数量的97%以上,而糖料作物和果树登记数量分别只有17个和15个,不足登记总数

的3%。在完成登记的品种中,向日葵、油菜和西瓜数量位居前三,分别有246个、236个和226个,占登记总数的17.2%、16.5%和15.8%,三者之和即占到登记总数的近50%。大白菜和辣椒的登记数量紧随其后,均为139个,分别占登记总数的9.7%。这5个作物品种共有986个,达到登记量的近70%。而甘薯、亚麻(胡麻)、茎瘤芥、葡萄、桃、茶树、橡胶树等7种作物尚未有品种公告。从批次上看,第1批登记数量较少只有40个品种,到第2批时登记品种数量达到322个,呈现飞跃式增长,第5批公告达到470个品种并且仍有继续增加的趋势。同时前3批的公告中几乎没有糖料和果树品种,后两批公告时才陆续有甘蔗、甜菜、苹果、柑橘等登记。

表1 登记公告品种数量 (个)

种类	作物名称	第1批	第2批	第3批	第4批	第5批	合计	
粮食作物	马铃薯	1	4	1	0	4	10	
	谷子	3	4	22	2	3	34	
	高粱	0	4	16	7	5	32	
	大麦(青稞)	0	19	0	8	7	34	
	蚕豆	0	0	2	1	4	7	
	豌豆	0	1	2	2	0	5	
油料作物	油菜	2	130	53	31	20	236	
	花生	0	4	3	5	27	39	
	向日葵	19	43	54	42	88	246	
糖料作物	甘蔗	0	0	0	1	0	1	
	甜菜	0	0	1	15	0	16	
蔬菜	大白菜	4	19	4	43	69	139	
	结球甘蓝	1	8	5	24	2	40	
	黄瓜	0	12	7	7	10	36	
	番茄	3	12	14	39	31	99	
	辣椒	1	13	28	25	72	139	
	西瓜	4	46	48	44	84	226	
	甜瓜	2	3	26	9	34	74	
	果树	苹果	0	0	0	0	6	6
		柑橘	0	0	0	2	4	6
		香蕉	0	0	1	0	0	1
梨		0	0	0	2	0	2	
合计		40	322	287	309	470	1428	

2.2 按登记属地分类 从各地情况来看(表2),除西藏自治区外,全国各省(市、区)均有品种完成登记。华东地区登记数量最多,共375个品种占到总量的26.3%;其次为西北和华北地区,各为353个和

275个品种。西北各省区的特点是登记数量差异大,登记数量最多的甘肃省是登记数量最少的宁夏的50多倍;华北地区登记数量比较平均,品种占登记总量的19.3%;华南地区登记数量最少,只有26个品种,占登记总数的1.8%。从品种数量上来看,登记公告位居前5位的省(区)是甘肃、安徽、山东和新疆(并列)、河南,品种数量分别为211个、134个、105个、105个、92个,分别占登记总数的14.8%、9.4%、7.4%、7.4%和6.4%,合计占登记总数45%以上;而吉林、江西、广西、海南、重庆、陕西、宁夏等7个省(区、市)品种登记数量尚不足10个,总和不足登记数的3%,省(区、市)间差异十分显著。

表2 各省登记公告品种数量

行政区	省(区、市)	登记数量	行政区	省(区、市)	登记数量	
华北	北京市	79	华中	河南省	92	
	天津市	67		湖北省	83	
	河北省	31		湖南省	58	
	山西省	42		华南	广东省	18
	内蒙古自治区	56		广西壮族自治区	3	
东北	辽宁省	58		海南省	5	
	吉林省	6	西南	重庆市	3	
华东	黑龙江省	19		四川省	43	
	上海市	69		贵州省	20	
	江苏省	22		云南省	17	
	浙江省	22		西藏自治区	0	
	安徽省	134	西北	陕西省	8	
	福建省	15		甘肃省	211	
	江西省	8		青海省	25	
山东省	105		宁夏回族自治区	4		
			新疆维吾尔自治区	105		

3 品种登记工作存在的主要问题

3.1 登记工作进展不平衡的问题 一是登记作物种类不平衡。粮食、油料、蔬菜作物登记踊跃,而糖料、果树、茶树等作物至今申请登记量极少,这其中有些作物本身数量少、多年生、种子商品性不强的制约条件,也有体制机制尚未完全理顺,部分省区没有明确果树、茶树等园艺作物的登记职责部门的原因。二是各省(区、市)登记进度不平衡。从登记公告看,登记数量位居前5位的省(区)甘肃、安徽、山东、新疆、河南占到了登记总数的近50%,而位居倒数的7省登记数量占登记总数尚不足3%,差异非常显著。

大多数省(区、市)进展较平均且有上升趋势,少数省(区、市)则进展缓慢,个别登记作物种业大省,品种登记公告数量不足10个,与其大省的地位很不相称。

3.2 登记标准尺度把握不准的问题 目前品种登记工作还处于起步阶段,部分申请者尚不熟悉登记流程,申请材料填写不规范,而省级作为登记受理审查的责任主体,在登记受理实际操作过程中,没有一次性告知申请者需要补正的内容时有发生,加重了申请的负担。在审查时面临申请登记品种复杂的国内外来源、特征特性多样化描述及相关证明材料支撑力度等情况,难以准确把握审查的标准尺度和要求,加之对《种子法》《登记办法》等相关法律法规研究深度不够,审查处理不科学,意见不明确,甚至不处理直接上报,影响登记审批的严谨性。

3.3 前瞻性研究谋划还不够的问题 当前品种登记工作聚焦在申请材料受理、审查方面,除北京、河南等少数地区,大部分省份对登记品种跟踪管理、评价鉴定、示范推广等工作尚无细化安排,更没有提早谋划品种登记管理工作与科研院所、检测机构、市场执法部门沟通接洽,共同设计建立部门间、省际间有效沟通协调和通力合作机制框架。此外,品种登记工作经费保障不足。大多数省份在财政预算中均没有明确非主要农作物品种登记专项经费,目前工作开展所需费用多从其他项目中统筹使用。

4 推进品种登记工作落实的措施建议

4.1 加强顶层设计,贯彻落实品种登记制度 一是深入推进《种子法》和《登记办法》的贯彻落实,进一步明确各省受理审查的标准尺度,明确登记指南细则,完善品种登记审查工作。二是结合品种登记实际要求,建立登记申请标准格式,完善申请证明材料内容。加紧制定品种登记变更申请流程,明确变更范围和要求,全方位做好制度设计。三是督促尚未明确园艺作物品种登记责任部门的省份尽快与政府部门沟通,明确职责分工,尽早开展工作,确保品种登记制度落实到位。

4.2 加强登记管理,推进登记许可稳步实施 一是按照行政许可基本要求,梳理品种登记许可工作流程和服务指南,制定许可标准化实施方案,构建许可事项、许可流程等许可内容体系,推进品种登记许可规范、高效、透明运行。二是不断完善品种登记平台,增加部级和省级之间信息反馈功能,优化品种信息

分类提取设置,提升登记平台智能化、信息化、标准化水平,提高品种登记许可运行效率。三是深入核查品种登记信息公示公告提出的异议,做出科学处理,维护登记许可工作的公平性。

4.3 加强整体谋划,建立品种登记三大体系 建立品种符合性验证体系。根据品种市场检查合法率和登记申请率,适时启动已登记品种符合性验证试验,并严格依法选定试验承担单位和检测机构,确保科学、公平、公正开展试验工作。建立品种生产性评价指标体系。联合产业技术体系、种子企业等专家力量,研究登记作物市场需求、产业定位和区域分布,形成品种评价标准,挖掘优良登记品种。建立品种真实性鉴定体系。严格开展争议品种真实性鉴定的协调、调研、评价工作,着力强化品种事后监管。

4.4 加强市场监管,创造良好的品种登记环境 一是开展省级农业管理部门品种登记工作,落实专项督导检查,强化品种登记主体责任,密切跟踪各省推进品种登记制度落实进展,督促建立健全品种登记机构,保障品种登记工作规范有序进行。二是联合工商、种子执法部门开展定期和不定期的执法检查活动,严厉打击违法推广行为,倒逼品种登记和规范经营,确保落实市场监管属地责任。三是建立登记品种身份管理机制,构建DNA指纹库,强化登记品种执法监管手段,提升种业市场监管能力。

4.5 加强宣传培训,积极营造品种登记氛围 一是组织登记管理机构、种子企业等,开展品种登记技术培训班,学习登记申请与审核方法、新品种测试和检测技术等,提高对登记制度的认识。二是利用报刊、电视以及新兴媒体资源,通过农民日报、人民网、种业大数据平台和种业工作微信群等随时随地对品种登记制度进行宣贯。三是通过考察、调研等手段,宣讲品种登记制度,充分展现优良登记品种特征特性,推动优势特色产业发展,加强宣传推广。

参考文献

- [1] 陈应志,孙海艳,史梦雅,等. 设置非主要农作物品种登记制度的历史必然与现实实践[J]. 中国种业,2018(1): 4-8
- [2] 张志刚,李瑞云,马宾生,等. 对《非主要农作物品种登记办法》的几点认识[J]. 中国种业,2017(11): 13-16
- [3] 刘振伟,余欣荣,张建龙,等. 中华人民共和国种子法导读[M]. 北京:中国法制出版社,2016: 79

(收稿日期:2018-01-08)