

完善复审制度 加强品种保护 推进育种创新

杨东霞 王玉亭 汪 明
(农业农村部管理干部学院,北京 102208)

摘要:植物新品种保护是我国实施知识产权战略的重要组成部分,复审制度作为一种救济程序,在植物新品种保护制度中具有重要的地位和作用。通过对我国植物新品种保护制度建立以来复审工作的回顾和梳理,反映了我国植物新品种保护制度的不断完善,从另一个视角折射出我国种业改革40年来的发展和成就。

关键词:植物新品种保护;复审;制度;育种

1 种业改革40年以来植物新品种复审制度的建立和发展

中华人民共和国成立之后,百废待兴,为迅速恢复农业生产,解决农业良种供给问题,鼓励育种创

实现了“四化”,即生产专业化、加工机械化、质量标准化、经营集团化。

3.3 种子管理水平得到有力提升 通过健全品种区试、种子质量检验和种子储备体系,全面提升了种子管理水平,推动了种子产业化进程,杂交玉米和杂交水稻种子质量合格率分别提高了76个百分点和27个百分点,年储备国家救灾备荒种子达5万t,保障了农业生产用种的数量和质量安全。

4 “九五”种子工程的启示

4.1 领导重视是关键 中央领导多次强调要突出抓好种子工程,原国务院总理李鹏从中央预备费中安排2000万元用作种子工程启动资金,原副总理姜春云指示大力实施种子工程;《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》《中共中央、国务院关于“九五”时期和1996年农村工作的主要任务和政策措施》等文件要求突出抓好种子工程。农业部党组把种子工程列为工作重点,成立了种子产业化领导小组。

4.2 科学规划是前提 种子工程是项涉及多领域、多学科、多部门的系统工程,为做好顶层设计,时任农业部农业司司长崔世安和副司长王智才组织有关专家对国内外的种业进行深入调研,针对当时我国种业的薄弱环节和农业发展需要,提出了以种子加工包装为突破口,“抓中间、带两头”的种子工程建

新工作,国家向育种单位、育种者颁发证书,肯定和奖励其在新品种选育工作中的贡献,但在法律上没有建立植物新品种保护制度。

随着改革开放和商品经济的发展,种子企业

设思路,明确了构建种子五大体系的建设重点,科学编制了《种子工程总体规划》,为种业发展起到了重要的指导作用。

4.3 改革创新是动力 通过实施种子工程五大体系建设,打通了种质资源保护、科研育种、品种测试、种子加工、示范推广各环节,构建了种子上中下游相衔接的产业链条,推动种子企业进入育繁推一体化发展的轨道。同时,把实施工程项目建设与种子管理体制改革的紧密结合,推动种子管理“政企分开”,完成了种子产业市场经济体制改革。

4.4 法制建设是保障 在实施种子工程过程中,农业部一手抓体系建设,一手抓法制建设。针对当时种业存在的问题,起草了一系列与种业相关的法律法规。1997年国务院颁布《植物新品种保护条例》,2000年全国人大颁布《种子法》,农业部相继出台了配套规章及相关技术标准,逐步构建了完善的种子管理法律体系,为我国种业的健康发展提供了有力保障。

“九五”种子工程开启了我国种子产业化的新阶段,是由种子向种业迈进的里程碑。当前,种业发展进入新时代,我们要继承和发扬“九五”种子工程精神,不断创新,深化改革,为推动农业现代化发展书写现代种业发展新篇章。

(收稿日期:2018-10-30)

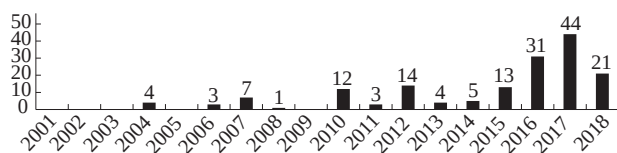
对资源配置的要求不限于有形财产,开始更加关注以植物新品种权为代表的无形财产,加强对植物新品种权的保护,显得尤为迫切和必要。同时,随着我国加入 WTO 步伐的加快,1997 年我国颁布并实施了《植物新品种保护条例》,正式施行植物新品种保护制度。1999 年 4 月 23 日,我国加入国际植物新品种保护联盟(UPOV)。《植物新品种保护条例》第 32 条规定,“审批机关设立植物新品种复审委员会”、“对审批机关驳回品种权申请的决定不服的,申请人可以自收到通知之日起 3 个月内,向植物新品种复审委员会请求复审”。2000 年《种子法》正式颁布实施,2001 年《农业部植物新品种复审委员会审理规定》发布施行,复审制度随之设立。

2 植物新品种复审案件的特点和作用

出于对植物新品种权管理、维护的需要,植物新品种权需要国家公权力的干预和介入。品种权审查过程中需要审查员利用专业的知识和经验进行检索、分析和判断,育种创新本身是客观的,对育种创新的理解带有一定的主观性,即便是经验特别丰富的品种权审查人员,也难以保证自己对于育种创新的理解总是准确无误,由此引发的品种权复审请求就成为无法回避的现实需要^[1]。植物新品种复审制度作为一种救济程序,旨在纠正品种权审查中可能出现的错误,提高品种权授权的质量和水平,维护品种权人和社会公众的合法权益,为育种创新创造良好环境。

复审制度建立以来,从案件情况看,呈现出如下几个特征。

2.1 复审案件数量不断增长 图 1 显示,自 2001 年复审制度实施以来,复审申请数量分为两个阶段:2010 年以前,案件数量总体较少,2010 年以来尤其是近 3 年案件数量增长较快。主要原因是随着国家关于推进现代农作物种业发展等一系列文件的出台,《种子法》的修订,种业迎来新的发展机遇期,植物新品种培育条件和环境不断完善,农业科技创新活动不断增强,植物新品种申请和授权数量逐年增多,作为种业创新重要驱动的品种权所承载的经济、社会价值越来越大,品种权人、相关利益主体对品种权保护意识不断强化,相应的纠纷增加具有一定的客观必然性。



数据来源:农业农村部植物新品种复审委员会秘书处,2018 年数据截至 9 月,下同

图 1 2001-2018 年复审申请数量柱状图

2.2 企业申请复审的积极性不断提高 图 2 显示,国内种子企业的复审申请量大致呈逐年增加的趋势,其占比大致呈上升趋势,2017 年达到约 59.5%。这与 2011 年以来国务院相继出台的《关于加快推进现代农作物种业发展的意见》和《全国现代农作物种业发展规划(2012-2020)》提出的推动企业逐步成为创新主体的明确要求密切相关。在这种大背景下,农业部会同有关部门强化制度建设,重点加强新品种保护^[2],推动种业体制改革,支持企业成为育种创新主体,企业创新能力和品种权保护意识在不断提高。

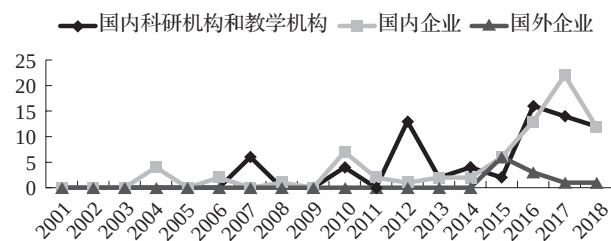


图 2 2001-2018 年各类复审申请主体申请复审数量

图 2 还显示,2015 年以前鲜有国外种子企业在我国申请新品种复审,2015 年之后国外企业在我国申请新品种复审数量逐渐增加。说明随着《种子法》的修改,我国植物新品种保护法律位阶的提升,植物新品种保护力度加大,保护环境在不断改善,我国巨大的种子市场吸引越来越多的外资种子企业到我国进行植物新品种的研发,外资种子企业也越来越重视我国植物新品种保护。

2.3 案情日趋复杂 图 3 明确显示,从复审案件类型看,驳回品种权申请及无效宣告类复审申请量大致呈逐渐增加的趋势,占比不断提高,2012 年和 2018 年申请更名类案件数量比较多,其他年份比较少。驳回类案件和无效宣告类案件通常涉及技术问题或社会公众利益,不少案件案情比较复杂,受到公众广泛关注。其中涉及技术问题的部分案件需要再

次进行 DUS 测试。一些案件民事诉讼、行政保护、品种复审交叉、叠加,多重法律关系交织,一些案件涉及原品种审定中的制度缺陷,而有些更名案件与品种假冒、套牌等违法行为紧密相关,都为复审案件审理增加了难度。

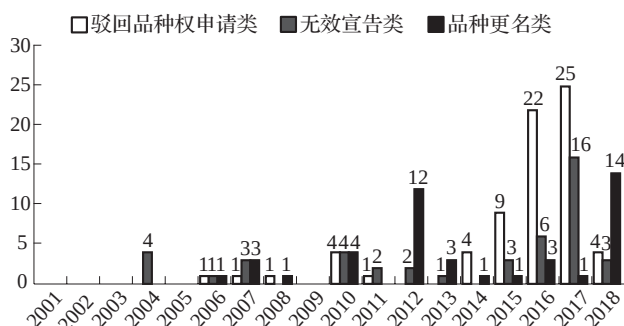


图3 2001-2018年三类复审案件数量

虽然我国建立植物新品种保护制度仅20余年,复审制度和工作机制尚在不断建立和完善中,但在种业改革开放的背景下,作为植物新品种保护制度重要组成的复审制度为加强对行政权力的控制,为品种权人提供行政救济和保护品种权人的合法权益、推进育种创新、进一步加快种业改革开放进程发挥了积极作用。据不完全统计,2011年以来,植物新品种复审委员会作出的41个审理决定中,维持原驳回决定7件,占比约17%;撤销原驳回决定12个,占比约29%;同意更名14个,占比约34%,维持品种权有效7个,占比约17%;宣告品种权无效1个,占比约2%。

3 完善植物新品种复审工作建议

通过梳理、分析复审案件情况特点,可以看出复审案件呈现数量逐年增多,案情愈加复杂的趋势。随着依法治国进程的加快,公众法律意识、维权意识越来越高,这一趋势会不断加强,因此,需要加快完善复审制度。

3.1 加快《植物新品种保护条例》及配套规章修订工作 新《种子法》提升植物新品种保护立法层级,单设“新品种保护”专章^[3],现行的《植物新品种保护条例》是1997年颁布施行,《植物新品种保护条例实施细则》制定于2007年,2011年和2014年就个别内容作了微小修订,《农业部植物新品种复审

委员会审理规定》于2001年发布施行,条例和配套规章关于复审的规定滞后于新《种子法》,部分复审规定更是严重滞后于法治时代要求。如《种子法》关于一个品种在品种保护、审定等环节只能使用同一个名称的规定,未纳入条例和复审审理规定内容;再如,条例及规章对无效宣告类案件未规定明确的审理期限,既不利于权利救济,也不符合控权要求。并且,细则与条例在品种权无效认定标准上也不完全一致。当前,亟需根据新《种子法》和种业发展新形势加快修订植物新品种保护条例及《农业部植物新品种复审委员会审理规定》等配套规章,为我国育种技术持续创新提供法律和制度保障。

3.2 要加强复审制度性质的研究 复审案件法律性质决定了复审的制度设计和审查范围。从《植物新品种保护条例》第32条规定来看,驳回类案件是对品种权申请人可能受到驳回决定的不利影响提供救济。无效宣告类案件本质上是品种权人与宣告请求人之间的权利纠纷。需要从理论层面开展深入研究,更加科学、合理地对复审制度分类设计。

3.3 应加强复审工作体制机制建设 强化技术和法律专业性,建立和完善复审专家咨询库,成员应涵盖知识产权专家、有实务经验的律师、农业技术专家及检测机构人员,合力为复审案件提供坚实保障。

3.4 制定复审审查指南 随着案件越来越多,为了更客观、公正、准确、及时地依法处理复审请求,需要将《植物新品种保护条例》和《农业部植物新品种复审委员会审理规定》等有关复审制度的规定具体化,细化复审程序的设计,制定复审审查指南,针对不同类型的案件制定不同的审查标准、证据规则等,将其作为复审工作依据和基准,提升审理品质和加快审查速度。

参考文献

- [1] 李宗辉. 论专利权诉讼的“非行政性”及其改革. 中国发明与专利, 2017, 14 (1): 98-104
- [2] 农业部. 农业部: 十八大以来种业改革创新亮点突出. (2017-10-14) [2018-10-15]. http://www.gov.cn/xinwen/2017-10/14/content_5231688.htm
- [3] 李菊丹, 陈红. 新《种子法》对我国植物新品种保护的积极作用与局限. 法学杂志, 2016, 37 (7): 70-78

(收稿日期: 2018-10-30)