

论“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的”的理解和法律适用

冯 猛

(江苏省盐城市农业行政执法支队,盐城 224002)

摘要:对农业执法而言,审定制度指向的是主要农作物品种及转基因植物种子,主要农作物是法定的稻、小麦、玉米、棉花、大豆5种;应当审定的是推广前的主要农作物品种和转基因农作物品种,处于科研、育种阶段的主要农作物品种不属于应当审定的范畴;品种审定是特定区域的审定,不在审定通过的区域属于未经审定;只有经过审定的种子才可以推广,推广是品种审定后的行为,认定销售行为违法在于该销售行为是否与推广行为具有等价性,即购种者是否将种子用于种植目的(科研、品种试验、再交易)。

关键词:农作物品种;种子;审定;推广;销售

新修订的《中华人民共和国种子法》(以下简称《种子法》)实施以来,有关品种审定方面的争议在种子监督管理和执法工作中分歧较大,特别是对《种子法》第七十八条第一项“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的”的理解和法律适用,争议各方各执己见,导致种子市场品种审定监管失位,有的地方不在适宜区域的水稻种子品种占比高达65%,有的地方以试验示范的名义销售未经审定的种子,部分地区存在推广、销售未经审定的食用玉米、鲜食大豆种子现象。

他们真正做到做给农民看,带着农民干。

3.2 加强对水稻生产的行政领导 各级要在水稻生育的关键时期,通过不同层次的现场观摩会、现场促进会、技术培训会等传统形式,加大农技推广力度;要强化新闻媒体宣传,运用广播、电视、网络等新闻媒体,将水稻生育期间的天气信息、药情信息、生产技术意见第一时间传递到千家万户,切实提高因时、因地、因苗技术指导到位率。

3.3 加大财政扶持力度 一是要加大新技术研究开发扶持力度,对相关课题组给予一定的研究经费,鼓励技术人员进行创新研究,撰写高质量的研究论文和发明专利。二是要加大稻米产业开发的扶持力度,扶持优质大米的优势品牌,鼓励企业在加工设备

根据执法实践,结合《种子法》及相关配套规章的内容,对如何正确理解和适用《种子法》第七十八条第一项“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的”提出个人看法,以供从事种子执法及监管的同志们参考。

1 当前有关品种审定方面存在的问题

当前种子市场与品种审定有关的农作物种子主要有三大类,一是推广、销售的种子不在适宜种植区域;二是以试验示范的名义出现的未经审定的示范用种;三是以甜食玉米、鲜食大豆为代表的未经审

和工艺上加大技改投入力度。三是加大新品种开发扶持力度。通过财政扶持或整合有关项目资金,建设永久性品种试验研究基地,以便新品种试验阶段开展栽培技术的配套研究,实现良种与良法的同步推广。

参考文献

- [1] 赵凌,赵春芳,周丽慧,等. 中国水稻生产现状与发展趋势[J]. 江苏农业科学,2015,43(10): 105-107
- [2] 管怀锦,周海幸,王兴国,等. 江苏省海安县种业体系建设现状、存在问题及对策[J]. 中国种业 2014,(1): 34-36
- [3] 李桂云,陈厚存,吴中华. 推进稻作转型升级 提升稻米产业水平[J]. 农业科技通讯,2014(1): 31-35

(收稿日期:2018-06-12)

定的特殊类型品种的种子。

1.1 不在适宜区域的种子 就盐城市种子市场而言,不在适宜种植区域的品种占比较大,不少地方甚至超过50%,原因在于农业部废止了《农业部办公厅关于种子法有关条款适用的函》(农办政函[2006]8号)第十二项对“《种子法》第六十四条‘应当审定而未经审定通过’的含义是什么”的答复^[1],执法人员失去了定性的直接依据,害怕办错案件,对于销售不在适宜种植区域种子的行为没有进行规范,市场失去了法律的约束,不在适宜种植区域的种子愈发泛滥。

1.2 示范用种 近年来,执法实践中经常遇到以试验示范的名义出现的示范用种,调查时当事人一般都承认是未审定的种子,辩称不是销售,是布点试验示范的,与农民订有试验合同,没有收钱。

1.3 特殊类型品种 近年来,随着农村产业结构调整,特经作物种植逐渐增多,市场上出现了甜食玉米、鲜食大豆为代表的特殊类型品种,这些种子大多没有通过审定,种子监管人员对这一类型的种子是否需要审定意见也不统一,有的认为这一类型种子实质上就是蔬菜类的小种子,不需要审定。

根据现行国家级品种审定标准,现有主要农作物的特殊类型品种有水稻特殊类型品种:糯稻品种;小麦特殊类型品种:糯小麦、彩色小麦;玉米特殊类型品种:糯玉米(干籽粒)、青贮玉米(不包括粮饲兼用)、鲜食甜玉米品种、鲜食糯玉米品种、爆裂玉米品种;大豆特殊类型品种:采收鲜荚食用的品种、彩色籽粒品种、籽粒大小特异品种;棉花特殊类型品种:彩色棉(除白色)、海岛棉、短季棉。

2 对《种子法》第七十八条第一项的理解思路

品种审定,解决的是一个品种能否推广、能在什么地方推广的问题,基于此,对《种子法》第七十八条第一项“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的”的理解应当是分层次的。

2.1 品种审定的对象 主要农作物的审定对象是法定的,《种子法》第十五条规定,国家对主要农作物实行品种审定制度,该条还同时规定,主要农作物品种的审定办法由国务院农业主管部门规定,农业部制定的于2016年8月15日施行的《主要农作物品种审定办法》第三条以全部列举的立法方式对主要农作物进行了定义,即本办法所称主要农作物是

指稻、小麦、玉米、棉花、大豆。

《农业转基因生物安全管理条例》第十九条规定,生产单位和个人申请转基因植物种子、种畜禽、水产苗种生产许可证,除应当符合有关法律、行政法规规定的条件外,还应当符合下列条件:取得农业转基因生物安全证书并通过品种审定。

就上述规定看,对农业部门而言,品种审定的对象是主要农作物及转基因植物品种。

2.2 对应当审定的理解 是不是品种审定的对象都必须经过审定呢?答案是否定的。

哪些品种应当审定?现行法律法规对此有明确的规定,《种子法》明确规定主要农作物品种在推广前应当通过国家级或者省级审定。该规定将主要农作物的品种审定限制在推广前,意味着未进入推广阶段的品种不必通过审定,推广前的转让、交换以及销售的种子不是应当审定的对象,如育种者之间为育种需要而进行的种子转让、交易,这些转让、交易中涉及到销售,但是因为没有将种子用于直接的农业生产种植而是培育新品种或生产种子,属于推广前的行为,故不需要审定。

对于进入推广及推广后续销售阶段的主要农作物,不管是普通品种,还是高产品种,亦或特殊类型品种如前述糯小麦、鲜食甜玉米、鲜食糯玉米、爆裂玉米、采收鲜荚食用的大豆品种等,均需经过审定。有观点认为,《农作物种子生产经营许可管理办法》第三十五条规定,申请领取鲜食、爆裂玉米的种子生产经营许可证的,按非主要农作物种子的许可条件办理,根据该条,我们是不是可以认为,鲜食、爆裂玉米属于非主要农作物,不需要审定,按照规定登记即可?答案当然是否定的,品种审定解决的是一个品种能否推广、能在什么地方推广的问题,《农作物种子生产经营许可管理办法》只是简化了鲜食、爆裂玉米种子的生产经营许可条件,与品种审定是两码事。

《主要农作物品种审定办法》第五十六条规定,转基因农作物(不含转基因棉花)品种审定办法另行制定。目前该审定办法还没有出台。农作物品种在进入审定之前,需要进行2~3年的区域试验,在我国只在棉花品种上开展了转基因品种的区域试验和审定,尚无其他农作物转基因品种进入区域试验阶段。故本文以下部分着重讨论主要农作物品种

的审定问题。

2.3 未经审定的含义 根据《主要农作物品种审定办法》第十八、十九条,品种试验是对特定区域内品种丰产性、稳产性、适应性、抗逆性的鉴定,品种审定的基础是品种试验,数据来源于该试验区域内的试验结果,反映的是该品种在该区域的表现。品种通过审定,前提当然是该品种适宜在该区域种植,若一个区域不在该品种审定的适宜种植区域,要么该品种在该适宜种植区域从来就没有申请审定,要么就是没有通过审定,该品种相对于该适宜种植区域之外的区域,应当属于未经审定的品种^[2]。所以经过审定的品种并不意味着该品种对所有区域都是经过审定,而是特定区域的审定,对于该特定区域之外的其他区域,属于未经审定,需要再行申请审定。

2.4 对推广的理解 推广,是指将培育或引进的品种,依法进行繁育或生产出合格的种子后,将其推荐、供应给用种者或者农民用于种植目的的行为^[3]。根据《中华人民共和国农业技术推广法》第二条,推广的形式是试验、示范、培训、指导以及咨询服务等,对象是农业生产产前、产中、产后全过程的。综合起来说,推广是在一个品种具备法定条件下向市场推出的行为,是供种一方与种子直接使用者之间的联系,其中有一方必定是直接使用者,形式可以是试验、示范、培训、指导以及咨询服务。

推广中的试验示范和品种试验中的试验如何区分,是当前执法实践中需要解决的重要问题。典型案例:某种子公司在品种审定公示期间,将正在公示的品种以示范用种的名义在市场销售,被发现后辩称是委托一家种子销售单位进行品种试验的,该单位又委托几家种子经营门店组织田间试验,并且这几家种子经营门店还煞有其事地给执法人员提供了拟进行具体试验农户的名单。各相关当事人的行为是否合法,关键是对各当事人的行为进行定性。

《主要农作物品种审定办法》第十七条规定,国家级品种区域试验、生产试验由全国农业技术推广服务中心组织实施,省级品种区域试验、生产试验由省级种子管理机构组织实施。第二十七条规定,育繁推一体化种子企业对其自主研发的主要农作物品种可以在相应生态区自行开展品种试验,完成试验程序后提交申请材料。但是试验实施方案应当在播种前30日内报国家级或省级品种试验组织实施单

位备案。而且,育繁推一体化种子企业应当建立包括品种选育过程、试验实施方案、试验原始数据等相关信息的档案,并对试验数据的真实性负责,保证可追溯,接受省级以上人民政府农业主管部门和社会的监督。即,品种试验的主体是特定的,除非育繁推一体化种子企业,不能自行开展品种试验,即使育繁推一体化种子企业开展的品种试验,也要备案和接受监督。结合到案例及执法实践,即使本案第一当事人属于育繁推一体化种子企业,其申请审定的品种已经公示,说明已经完成品种试验,不存在品种审定过程中的试验,而其处于公示期间,属于还没有通过审定状态;至于后续各当事人,不具备进行品种试验的主体资格,其开展品种试验的说法不能成立。

2.5 对销售的理解 通过对前述应当审定、未经审定、推广概念的分析,可以发现,对于《种子法》七十八条第一项的销售是要作限缩解释的。首先,由于应当审定的是推广前的品种,所以,只要不是进入推广及后续的销售,就不属于应当审定的对象;其次,品种审定是特定区域的审定,因此,这个销售应限缩为特定区域内的销售,超出特定区域的销售,属于未经审定;再次,新修订的《种子法》倡导建立大流通的种子市场,认为不应限制种子的流通,所以对于种子在经营者之间的流通,即便是不在适宜种植区域的品种,由于其外观上具备已经审定的要件,只要没有落地,不能判定其是否在适宜种植区域,不予以禁止,一旦该种子具备与推广等价性的终端销售行为,必然要求该品种在种子落地地经过审定,否则当然属于应当审定而未经审定的品种。

当然,对于不在适宜种植区域的终端销售行为的规范,也可以通过“举轻以明重”的当然解释方法来解释。推广行为是供种者将品种向广大用种户进行推荐的过程,不一定被接受;而销售是将种子直接供应给用种户并且用种户接受的行为,是推广所要达到的效果,层次比推广更高,故推广不在适宜种植区域种子的行为被禁止,那么比推广层次更高的将不在适宜种植区域的种子销售给使用者或农民种植的行为一定被禁止。我们还可以通过对推广和销售的行为结构分析,对将不在适宜种植区域的种子销售给使用者或农民种植的行为进行定性,推广实质是产品的推荐并求得用户认可的过程,而销售必定包含要约、承诺,要约一般就是介绍推荐自己的产

北京市甜玉米新品种形态产量和品质指标差异及其相关性分析

裴志超¹ 佟国香² 周继华¹ 郎书文¹ 王俊英¹ 宋慧欣¹ 解春源²

(¹北京市农业技术推广站,北京 100029; ²北京市房山区种植业技术推广站,北京 102400)

摘要:通过在北京设置3点重复试验,对春播10个甜玉米新品种的形态产量和品质指标开展试验研究,结果表明:甜玉米产量与株高呈极显著正相关性,与子粒可溶性糖含量呈显著负相关性。子粒含水量与除皮的薄厚外其他品鉴指标均呈正相关关系,可溶性糖含量与除色泽外其他品鉴指标均呈正相关关系,种皮穿刺强度与除色泽外其他品鉴指标均呈显著正相关关系。筛选品种中万甜2015、双甜316鲜穗产量较高,京双甜461、美珍208、美珍206、京科甜608、京白甜456、斯达甜221品质较好。

关键词:甜玉米;形态;产量;品质

随着北京市委市政府促进都市型现代农业转型力度的增大和“调转节”政策的逐步发力,北京市玉米种植结构也在发生变化,由传统的子粒玉米、青贮玉米为主的常规饲料型玉米生产逐步向如今的

满足市民消费需求、符合都市型现代农业要求的鲜食型玉米生产转变。近两年来,在北京市玉米种植面积逐年压缩的大环境下,鲜食玉米种植面积反而从2015年的1667hm²增长到2016年的1867hm²和2017年2000hm²,说明鲜食玉米在北京市玉米种植结构中占据的地位日益重要。

作为国际大都市,北京具有鲜食玉米消费的良

基金项目:北京市粮经作物产业创新团队(BAIC09-2018)

通信作者:周继华

品,提供相关咨询服务等,实质是小范围内向特定对象推广自己的产品,即销售与推广在向用户推荐自己产品这一环节重合,所以,将不在适宜种植区域的种子销售给使用者或农民种植的行为可以被认定为推广不在适宜种植区域的种子。但是,无论何种解释方法,都不能把推广行为认定为销售行为。

3 《种子法》第七十八条的法律适用

不是所有的主要农作物种子都必须审定,只有进入推广及销售领域的种子,才涉及到品种审定,只要进入推广及终端销售领域,无论是普通品种,还是特殊类型品种,都应当经过审定,如鲜食大豆、膨化玉米等种子,市场流通的未经审定的特殊类型品种的主要农作物品种都属于《种子法》第七十八条第一项的应当审定未经审定的农作物品种。

通过审定的品种,只是特定区域内的审定,超出特定区域推广,应当申请新的审定;进行与推广等价的终端销售活动,同样需要申请新的审定,即推广

和终端销售不在适宜种植区域的品种,属于《种子法》第七十八条第一项规定的对应应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的行为。

育繁推一体化种子企业可以进行品种审定前的试验,其他非法定主体进行的试验应定性为推广性质的示范试验而不是品种试验,以试验为名实质销售的,即使没有收取种子款,也应认定为没有违法所得的销售行为,按照《种子法》第七十八条第一项“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广、销售的”的规定予以定性处罚。

参考文献

- [1] 冯猛. 销售不在适宜种植区域农作物种子的法律后果分析[J]. 中国种业, 2017(4): 32-35
- [2] 张立根, 冯猛, 刘瑞江. 从品种审定角度看销售不在适宜种植区域种子行为定性处罚[J]. 中国种业, 2018(6): 51-53
- [3] 刘振伟, 余欣荣, 张建龙. 《中华人民共和国种子法导读》[M]. 北京: 中国法制出版社, 2016: 56 (收稿日期: 2018-05-21)