

浅谈西藏自治区非主要农作物品种登记的现状及解决途径

张海芳

(西藏自治区农业技术推广服务中心, 西藏 拉萨 850000)

摘要:分析了西藏自治区非主要农作物品种登记的现状及存在的问题:一是无专项资金支持,二是育种者对品种登记的积极性不高,三是品种登记进度慢,四是品种展示工作不到位,五是品种登记事后监管工作滞后;提出了相应的解决方法:一是列支专项经费,开展品种展示示范评价和监管;二是采取有效措施,进一步提高育种者对品种登记的积极性;三是加快品种登记的进度;四是加大技术人员业务培训的力度;五是加大品种登记市场监管力度。以此来改变西藏自治区非主要农作物品种登记现状,提高品种登记的质量和数量,为丰富后备品种储备、加快品种更新换代的步伐和提质增效打下坚实的基础。

关键词:非主要农作物品种登记;西藏自治区;现状;解决途径

中图分类号:S502.9

文献标志码:A

The Status Quo of Registration of Non-major Crop Varieties in Tibet and the Solutions

ZHANG Haifang

(Agricultural Technology Extension Service Center of Tibet Autonomous Region, Tibet Lhasa 850000, China)

Abstract: By analyzing the current situation and existing problems of the registration of non-major crop varieties in Tibet: first, there is no special fund support, second, breeders are not very active in variety registration, and third, the progress of variety registration is slow, fourth, the variety display work is not in place, and fifth, the variety registration post-regulatory work lags behind, and so on, the second is to take effective measures to improve the enthusiasm of breeders for Variety Registration, the third is to speed up the progress of variety registration, the fourth is to strengthen the training of technical personnel, and the fifth is to strengthen the supervision of variety registration market. In order to change the status quo of non-main crop varieties registration, improve the quality and quantity of varieties registration, for rich reserve varieties and speed up the pace of variety replacement, quality and efficiency to lay a solid foundation.

Key Words: registration of non-major crop varieties; Tibet; status quo; solutions

《中华人民共和国种子法》(本文简称《种子法》)自2016年(2015年11月4日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议第三次修订)修订后,明确将农作物种类分为主要农作物和非主要农作物两大类。其中主要农作物包括稻、小麦、玉米、棉花和大豆5类。除这5类主要农作物以外的农作物均为非主要农作物。2017年5月,农业农村部在官网上发布公告,将7类29种非主要农作物列入第一批登记目录名单,实行登记制度。西藏自治区相关部门积极落实并严格按照农业农村部相关规定对涉及第一批7类29种非主要农作物实行登记制

度。截至2023年底,西藏自治区共审核上报4类作物12个品种的申请,通过农业农村部登记的有7个,其中5个大麦(青稞)品种、1个马铃薯品种、1个茶树。4个已审定的春油菜品种申请登记,因品质化验结果不符合国家规定,在全国中心品种登记处的指导下作出驳回不予受理的决定。

1 《种子法》修订前后的变化

1.1 作物种类的变化

《种子法》修订前,西藏自治区主要农作物种类包括:稻、小麦、玉米、棉花、大豆、青稞、油菜、马铃薯和豌豆共9类。修订后依据“下位法”遵循“上位法”的规定和新修订并于2021年10月1日实施的《西藏自治区实施<中华人民共和国种子法>办法》^[2]

收稿日期:2024-03-18

作者简介:张海芳(1972-),女,高级农艺师,主要从事农业技术推广工作,E-mail:772633064@qq.com。

的规定,西藏自治区的主要农作物种类由先前的9类减少至目前的5类,即:稻、小麦、玉米、棉花和大豆,与国家《种子法》修订后的主要农作物种类一致。

1.2 审定机构的变化

在2016年《种子法》修订前,国家对主要农作物的审定实行国家级或者省(自治区)级审定制度。西藏自治区对主要农作物审定也遵循国家级或者自治区级审定制度,但西藏自治区各育种单位参加国家级审定的很少,主要还是参加自治区级审定即西藏自治区一级的审定。《种子法》修订后,农业农

村部要求列入第一批非主要农作物品种登记目录^[3]中的7类29种农作物(表1)必须实行登记制度,并遵照《非主要农作物品种登记办法》“第五条 农业部主管全国非主要农作物品种登记工作,制定、调整非主要农作物登记目录和品种登记指南,建立全国非主要农作物品种登记信息平台(以下简称品种登记平台),具体工作由全国农业技术推广服务中心承担”的规定执行。同时,国家还明确规定申请登记品种必须具有符合《农业植物品种命名规定》^[4]的品种名称。

表1 第一批非主要农作物品种登记目录

种类	序号	农作物名称	拉丁学名
粮食作物	1	马铃薯	<i>Solanumtuberosum</i> L.
	2	甘薯	<i>Ipomoea batatas</i> (L.)Lam.
	3	谷子	<i>Setariaitalica</i> (L.)Beauv.
	4	高粱	<i>Sorghum bicolor</i> (L.)Moench
	5	大麦(青稞)	<i>Hordeumvulgare</i> L.
	6	蚕豆	<i>Vicia faba</i> L.
	7	豌豆	<i>Pisumsativum</i> L.
油料作物	8	甘蓝型	<i>Brassica napus</i> L.
		白菜型	<i>Brassica campestris</i> L.
		芥菜型	<i>Brassica juncea</i> Czern.et Coss
	9	花生	<i>Arachishypogaea</i> L.
	10	亚麻(胡麻)	<i>Linumusatissimum</i> L.
糖料	11	向日葵	<i>Helianthus annuus</i> L.
	12	甘蔗	<i>Saccharum</i> spp.
	13	甜菜	<i>Beta vulgaris</i> L.
蔬菜	14	大白菜	<i>Brassica campestris</i> L.ssp.pekinensis(Lour.)Olsson
	15	结球甘蓝	<i>Brassica oleracea</i> L.var.capitata(L.)Alef. var. alba DC.
	16	黄瓜	<i>Cucumissativum</i> L.
	17	番茄	<i>Lycopersiconesculentun</i> Mill.
	18	辣椒	<i>Capsicum</i> L.
	19	茎瘤芥	<i>Brassica junceavar.tumida</i> Tsen et Lee
	20	西瓜	<i>Citrulluslanatus</i> (Thunb.)Matsum. et Nakai
	21	甜瓜	<i>Cucumismelo</i> L.
果树	22	苹果	<i>Malus</i> Mill.
	23	柑橘	<i>Citrus</i> L.
	24	香蕉	<i>Musa acuminata</i> Colla
	25	梨	<i>Pyrus</i> L.
	26	葡萄	<i>Vitis</i> L.
	27	桃	<i>Prunuspersica</i> (L.)Batsch.
茶树	28	茶树	<i>Camellia sinensis</i> (L.)O. Kuntze
热带作物	29	橡胶树	<i>Camellia sinensis</i> (L.)O. Kuntze

1.3 青稞、油菜、马铃薯等作物在登记前后受理机构的变化

《种子法》修订前,稻、小麦、玉米、棉花、大豆、青稞、油菜、马铃薯和豌豆9类作物均由西藏自治区农作物品种审定委员会办公室(本文简称“区品审办”)受理,其中冬春小麦、冬春青稞和春油菜5类作物由西藏自治区农作物品种审定委员会根据“区品审办”对申报作物两年区域验视及冬作物一年、春作物两年生产示范汇总后的产量结果,品质化验报告及品种特征特性等内容,结合田间试验观摩等情况进行审(认)定。棉花因不适宜在西藏自治区生态环境条件下种植,故未对该作物的品种进行审(认)定。2020年水稻在西藏自治区种植面积为0.095万 hm^2 ,豆类主要是豌豆在西藏自治区种植面积为0.506万 hm^2 ^[5],2类作物均以引进和当地品种为主,故西藏自治区对水稻和豌豆2类作物进行审定的也不多。西藏自治区对马铃薯、玉米作物主要以认定为主,其中玉米在西藏自治区播种面积为0.443万 hm^2 ,且基本上都是引进品种;马铃薯主要为引进品种和当地品种,自主培育的品种很少。

《种子法》修订后,青稞、油菜、马铃薯和豌豆均被列为非主要农作物范畴,根据《非主要农作物品种登记办法》^[6]的规定,由全国农业技术推广服务中心负责承担品种登记工作。登记流程为:一是申请单位(者)在农业农村部政务服务平台(<http://zwfw.moa.gov.cn/>)登录进入非主要农作物品种登记管理系统,同时须提供以下相关材料,如申请表、品种特性、育种过程等内容的说明材料,DUS测试报告,区域试验总结报告,转基因成分检测报告,品种标准图片,品种权人的授权书、品种和申请材料合法性、真实性承诺书等8项内容。二是西藏自治区种子管理部门在网上对申请者提交的品种登记材料进行初审,待书面文件通过初审后,将审查意见报西藏自治区农业农村主管部门,由西藏自治区农业农村主管部门向农业农村部主管部门提交申请复审的函。三是农业农村部在接到西藏自治区农业农村主管部门提交的复审意见函后,按流程由全国农业技术推广服务中心对提交的登记材料进行复审,然后在网上发布公示公告的同时,对按规定提交符合规定的种子标准样品,且对公示结果无异议的,由农业农村部通过登记,颁发证书。这既符合国家“放管服”的精神,也为“多出品种、出好品种”,杜绝“一名多品、一品多名”打下了坚实的基础。

1.4 《种子法》修订前后,西藏自治区农作物品种区域试验、生产示范组织单位的变化

为科学掌握审定或登记作物品种的丰产性、稳产性、广适性等特性,《种子法》修订前,西藏自治区

对冬春小麦、冬春青稞和春油菜5类作物实行由西藏自治区农业技术推广服务中心种子管理部门统一组织西藏自治区11个区域试验点和16个生产示范点的区域试验和生产示范布点工作。《种子法》修订后,西藏自治区农业技术推广服务中心种子管理部门根据国家“放管服”的精神,结合西藏自治区实际,针对各育种单位每两年一轮提交的新品系,是否还是由西藏自治区种子管理部门统一进行布点安排试验、广泛征求各育种单位和区试示范承担单位的意见,结果为仍按以前的操作流程进行,即由西藏自治区农业技术推广服务中心种子管理部门统一进行全区布点开展工作。同时,为加快西藏自治区品种更新换代的步伐,充实后备品种储备,参加西藏自治区统一农作物品种区域试验的品种(系),待两年一轮试验结束,对材料汇总后,当产量达到规定的指标时,该品系可参加下一轮西藏自治区统一生产示范,在生产示范的同时,可进行该品系的DUS检测、抗性鉴定、品质化验和转基因成分检测等相关材料的准备,以便加快品种通过登记的步伐。

1.5 申请形式的变化

《种子法》修订前,青稞、油菜、马铃薯、豌豆等作物申请审(认)定前,须将审(认)定所需材料以纸质版的形式邮寄至西藏自治区农业技术推广服务中心即可。《种子法》修订后,对于第一批非主要农作物品种目录中要求登记的品种,需申请者自行在农业农村部政务服务平台(<http://zwfw.moa.gov.cn/>)登录进入非主要农作物品种登记管理系统,进行网上录入。同时递交纸质版到西藏自治区种子管理部门存档。

1.6 审(认)定、登记、备案品种的数量的变化

《种子法》修订前,西藏自治区共召开26次农作物品种审(认)定、登记、备案会议,通过西藏自治区农作物品种审(认)定、登记、备案品种的数量为196个,包括冬春小麦、冬春青稞、油菜、豌豆、马铃薯、玉米、籽粒苋、藜麦、向日葵、藏白菜、藏萝卜等作物。《种子法》修订后,西藏自治区通过登记的作物种类为春青稞、茶树和马铃薯3类。其中春青稞品种5个(包括换证1个),茶树品种1个、马铃薯品种1个(换证)。

2 非主要农作物品种登记存在的问题

2.1 无专项资金支持

通过西藏自治区农作物品种区域试验和生产示范,试验汇总产量达到规定的指标,或者产量虽与对照相当,但在品质及其他特性等方面有一项或几项特殊性状的品种,也可进入到登记程序。按照《非主要农作物品种登记办法》的相关要求,申请者

需提供申请表,品种特性和育种过程等的说明材料,特异性、一致性、稳定性测试报告(DUS检测报告),种子、植株及果实等实物彩色照片,品种权人的书面授权材料,以及品种和申请材料合法性、真实性承诺书等材料。在检测项目上,西藏自治区各育种单位(者)普遍反映自主完成测试条件不成熟,完成难度较大,故主要以委托的形式在内地机构进行测试,测试项目包括品质化验、DUS检测、转基因检测、抗性鉴定等内容,存在时间长、成本较高等困难,经咨询后每项检测费用从几百到上千元不等,由于西藏自治区各育种单位的项目经费有限,很难再有更多的经费用于参试品种(系)各项检测费用的支出。

2.2 育种者对品种登记的积极性不高

受西藏自治区特殊区情所决定,一是由于每年安排种植的主推品种和种植计划基本由政府以行政手段推进,没有完全市场化运作,加之育种者对自有品种的保护意识不强,导致对品种登记的热情度相对不高,同时存在个别育种单位不清楚具体的步骤和要求的现象,有畏难情绪,积极性不高。二是西藏自治区目前没有DUS和抗性鉴定机构。执行2016年新修订《种子法》前,对育种者提供的DUS、抗性鉴定报告要求不严,随着非主要农作物品种登记和国家接轨,农业农村部对提交的各种检测鉴定报告设定了必要条件,而西藏自治区各育种单位(者)由于资料不齐、报告不全或某些指标难以达到国家标准等问题存在,造成无法提交登记材料的情况,使育种单位(者)对品种申报的积极性、主动性受到一定影响。

2.3 品种登记进度慢

随着登记工作的开展,登记数量渐多,西藏自治区种子管理部门技术人员针对受理登记材料出现需要修改或补充的情况驳回后,育种登记单位不能及时组织人员进行快速反应,从而降低了品种登记的速度。

2.4 品种展示示范工作不到位

非主要农作物品种展示示范评价工作既能为强化登记工作的事中和事后监管提供有力抓手,也能为各市农业主管部门在开展产业转型升级过程中筛选出适宜的作物和品种。由于西藏自治区地域类型特殊,没有参加由全国农业技术推广服务中心主持开展的非主要农作物品种展示示范工作,加之没有相关经费支持,此项工作的开展仅限于西藏自治区各市品种多数在各自所属区域种植,没能在西藏自治区进行大面积的展示示范,给非主要农作物生产用种带来一定的不安全因素。

2.5 品种登记事后监管工作滞后

“放管服”是品种登记设立与实施的初衷。但在放权的同时,事中和事后监管工作滞后,登记管理仅处在事前登记许可环节,涉及事后监管方面,比如对于品种登记申请文件、种子样品等不真实的管理制度还没有建立起来,对于未登先推等市场违法行为的监管还没跟上,严重影响了品种登记制度的法律效果。

3 主要农作物品种登记解决途径

3.1 列支专项经费,开展品种展示示范评价和监管

随着登记作物种类和品种的增多,不同作物类别的品种进入登记环节,即将迎来多个公告品种,开展登记作物品种种植展示评价工作就显得尤为迫切^[7-10]。品种的田间表现是否符合申请者的材料描述,是否适宜推广利用,都需要田间展示这个环节加以辅助验证。结合西藏自治区农业发展实际,在持续做好西藏自治区农作物品种区域试验和生产示范工作的基础上,西藏自治区种子管理部门将择机开展品种符合性验证、安全性评价和真实性鉴定等工作,以筛选出符合农业生产需要的非主要农作物品种,为加快品种更新换代的速度和品种储备奠定基础。而目前西藏自治区针对农作物新品种的展示示范评价和监管工作,并无专项经费支持,为达到上述目标,应积极争取西藏自治区财政部门能列支专项经费,开展品种展示示范评价和监管工作,根据品种田间综合性状表现,筛选出一批优良特色非主要农作物新品种,进行集中推介,为产业结构转型选种用种、增加总产、提高单产提供现实依据。

3.2 采取有效措施,进一步提高育种者对品种登记的积极性

一是进一步推进西藏自治区农作物品种市场化运作的速度。目前西藏自治区在种植的主推品种和种植计划中,如拉萨市、日喀则市和山南市已开始根据并结合当地市场需求,种植面积不等、作物种类和品种不同的“苏拉青2号”“喜玛拉23号”“山青9号”和油菜等品种,满足不同地域群众对不同品种的需求,并通过培训使育种者对品种登记的流程有一定的了解掌握,逐步克服畏难情绪,对品种登记的积极性有所提高。二是积极争取国家和自治区财政支持,建设西藏自治区级和市级的DUS和抗性鉴定机构,弥补西藏自治区此方面的空白。随着西藏自治区农作物品种登记工作步入正轨,根据农业农村部对品种登记需提交各种检测鉴定报告的要求,结合西藏实际建设西藏自治区级和市级

的DUS和抗性鉴定机构已成为迫在眉睫的紧要事情,这一举措可解决西藏各育种部门登记时因提交资料不齐、报告不全而无法提交登记材料的问题;以及解决因委托测试存在时间长、成本较高和因海拔、气候和光照等环境因素的差异较大,造成区内品种在内地种植后,测试结果与区内实际种植的结果存在一定差异等种种困难。以此提高西藏自治区各育种单位(者)对品种登记的积极性、主动性。

3.3 加快品种登记的进度

以“放管服”为基本遵循,西藏自治区农业相关部门一是通过多种形式、途径和渠道(如会议、通知、媒体、电话、培训等),向西藏自治区各育种单位、院校宣传并公布品种登记的流程和联系方式等,督促各育种单位、院校尽快递交登记品种的资料;并通过咨询、答疑的方式,提高各育种单位申请登记材料的质量及减少出错率;同时借助培训等,让大家熟悉了解相关法律法规,如《非主要农作物品种登记办法》及不同作物的登记指南、《植物品种命名规范》等。二是西藏自治区种子管理部门认真审核申请登记资料、积极主动向申请者了解前期工作推进情况,认真讲解申报程序及要求;及时告知申请者审查申报材料中发现的问题,让其尽快更正或补充材料。三是各申请单位应高度重视登记工作,加快登记进度。登记申请单位要高度登记工作,设置专人跟进登记进度,及时对驳回材料进行核对修改,以便修改材料能及时上传,为通过审核创造条件。

3.4 加大技术人员业务培训的力度

采取“请进来、走出去”和“线上线下”相结合的形式。一是邀请全国农业技术推广服务中心和四川省相关专家进藏对西藏自治区区内各育种单位从事此项工作的技术人员进行专题培训和指导。同时抓住全国农业技术推广服务中心举办全国培训班的时机,西藏自治区农业技术推广服务中心积极选派技术人员参会,以提高登记工作人员自身业务水平和能力。二是以片区的形式开展非主要农作物品种登记工作推进交流会。自西藏品种登记工作开展以来,各育种单位(者)对品种登记流程、申报材料要求等证明材料及DUS、抗性鉴定、品质检测等检测机构的相关问题咨询较多。针对这种情况,西藏自治区农业技术推广服务中心积极组织邀请拉萨片区的科研院所、农技推广部门技术人员召开非主要农作物品种登记工作推进交流会,共同学习登记管理办法和登记指南的内容,领会要义,详细商讨在品种登记过程中遇到的问题。同时,西藏自治区农业技术推广服务中心结合“全区

基层农技人员能力提升培训”,再次向参会人员做针对性的专题培训,以实际案例(如茶树、青稞的登记)详细介绍品种登记的申报流程、申报要点、申报材料准备应注意的事项(包括单位符号、语言表述应注意夸大宣传的用语,申请登记品种命名不规范、适宜种植区域)及标准种子样品的提交等,提高各育种单位对非主要农作物登记流程的熟悉程度,减少出错频次,确保登记的质量和效率。三是根据西藏自治区各市地的不同需求,西藏自治区农业技术推广服务中心选派该单位种子站的人员到墨脱、察隅、波密等县,针对非主要农作物品种引进相关事项进行培训,以此提高相关农技人员对非主要农作物品种登记和引进相关知识的了解掌握。

3.5 加大品种登记市场监管力度

种子市场监管是品种登记事后监管的另一举措,也是品种登记能否实现预期总目标的关键。加大品种登记宣贯,界定“未登先推”违法行为,开展以应登记而未登记品种为重点的专项治理检查,严厉打击违法销售行为,并联合公安、工商等部门,建立多层次的种子市场监管机制,倒逼品种规范经营。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国农业农村部. 中华人民共和国种子法(2022版)[M]. 北京:法律出版社,2004.
- [2] 西藏自治区人大常委会. 西藏自治区实施《中华人民共和国种子法》办法(2021年修订版)[EB/OL]. (2021-07-29)[2023-08-02]. <https://lycy.al.gov.cn/info/1026/4010.htm>.
- [3] 中华人民共和国农业农村部. 中华人民共和国农业部公告 第2510号《第一批非主要农作物登记目录》[EB/OL]. (2017-04-20)[2024-03-03]. http://www.moa.gov.cn/nybg/2017/dsiqi/201712/t20171230_6133453.htm?ivk_sa=1024320u.
- [4] 中华人民共和国农业农村部. 中华人民共和国农业部令 2012年第2号《农业植物品种命名规定》[EB/OL]. (2012-03-15)[2024-03-03]. http://www.moa.gov.cn/gk/tzgg_1/bl/201203/t20120315_2510525.htm.
- [5] 蔡 岷,李方平. 西藏自治区统计年鉴(总第33期)[M]. 北京:中国统计出版社,2021.
- [6] 中华人民共和国农业农村部. 中华人民共和国农业部令 2017年第1号《非主要农作物品种登记办法》[EB/OL]. (2017-04-07)[2024-03-03]. http://www.moa.gov.cn/hd/llm/zbf/sb/201704/t20170407_5552257.htm.
- [7] 农业部油料及制品质量监督检验测试中心,农业部种植业管理司技术. 中华人民共和国农业行业标准《低芥酸低硫苷油菜籽(NY/T415-2000)》[EB/OL]. (2000-12-22)[2024-03-03]. <https://www.nssi.org.cn/nssi/front/13052403.html>.
- [8] 中华人民共和国农业农村部. 农业部关于印发《非主要农作物品种登记指南》的通知.[EB/OL]. (2017-12-27)[2024-03-03]. http://www.zys.moa.gov.cn/llfg/201904/t20190428_6247129.htm.
- [9] 孙旭生,于旭红,林 倩,等. 当前非主要农作物品种登记的现状与对策建议[J]. 中国种业,2019(1): 40-41.
- [10] 李俊仁. 非主要农作物品种登记工作成效和问题初探[J]. 青海农技推广,2021(2): 40-42.