

种子市场管理 与 行政执法

ZHONGZISHICHANGGUANLI
YUXINGZHENGZHIFA

王云福 编著



吉林人民出版社

农作物种子市场管理工具书(I)

图书在版编目(CIP)数据

种子市场管理与行政执法/王云福编著

ISBN 7-206-05695-6

种子市场管理

与

王云福 编著

行政

江苏工业学院图书馆
藏书章

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

种子市场管理与行政执法/王云福编著.—长春:吉林人民出版社,2008.4

ISBN 978-7-206-05695-6

I.种… II.王… III.①种子—市场管理—中国 ②种子—市场管理—行政执法—研究—中国 IV.F724.72 D922.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 056145 号

种子市场管理与行政执法

编 著:王云福

责任编辑:崔剑昆 封面设计:子炎工作室

吉林人民出版社出版 发行(长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

全国新华书店经销

印 刷:长春永恒印业有限公司

开 本:880mm×1230mm 1/32

印 张:14 字数:450 千字

标准书号:ISBN 978-7-206-05695-6

版 次:2008 年 8 月第 1 版 印 次:2008 年 8 月第 1 次印刷

定 价:48.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。版权所有,不得翻印。

序

种子是特殊的农业生产资料，是粮食、经济作物增产的内因。一个优良的农作物品种可以大幅度提高单产、提升品质，致富一方百姓。改革开放以来，我省种子产业有了长足的发展和进步，一批具有自主知识产权的新品种相继问世，品种更新换代步伐不断加快，生产水平不断提高，为粮食增产、农业增效、农民增收发挥了重要作用。

近年来，随着种子市场的全面开放，育种单位不断增加，生产、经营企业数量增多，广大农民对新品种的要求更高，农产品加工企业对品质育种也提出新的要求。对于竞争日趋激烈的种子市场，云福同志结合自己多年从事种子管理工作的实践，编著了《种子市场管理与行政执法》这本书，对于品种选育者和种子生产者、经营者、使用者、管理者增强政策法律观念，提高管理水平，科学合理选用良种会有很大帮助；对于做好种子市场管理与行政执法工作，维护农业生产安全，保护农民切身利益，了解种子政策法规，掌握品种审定、保护与退出信息，明确农作物种子质量标准，学会依法维权等方面是大有益处的。

国以农为本，农以种为先。愿广大种业工作者携手并肩，共同努力，使全省种子管理工作再上新水平，良种在农业生产中发挥更大的增产作用。

吉林省农业委员会副主任 任克军

2008年6月16日

前 言

国办发〔2006〕40号文件明确指出：“种子管理是农业行政主管部门的重要职责，各级农业行政主管部门要进一步健全种子管理机构。各级种子管理机构要依法履行种子行政许可、行政处罚和行政管理等职责。”

近年来，随着种子产业的快速发展，种子市场管理与行政执法工作越来越受到各级领导的高度重视和社会的广泛关注，工作也取得了明显成效，对于维护农业生产安全，保护种子“四者”利益，促进粮食增产、农民增收和农村稳定发挥了重要作用。但是，由于这项工作法律性、政策性、业务性强，涉及面广，任务重，情况复杂，反复性大，不确定因素多，因而对从业人员的素质和能力要求比较高，客观上要求不断加强教育和培训，提高其整体素质。另外，在执法实践中，对于一些种子生产者、经营者主观上并不想违法，但由于对种子政策法规的理解存在偏差，导致在种子生产、经营活动中自觉不自觉地违反了规定，受到了处罚而深感心痛。出于一种使命感、责任感和对种业的赤诚之心，撰写了此书。旨在帮助种子管理者提高政策法律素质和业务技能，依法、科学、规范管理种子市场，公正、严格、文明执法；帮助品种选育者学法、用法，依法维护农业植物新品种权；帮助种子生产、经营者增强法制观念，知法、懂法、守法，避免违规，减少失误；帮助种子使用者增强自我保护意识，科学选用良种。

为写好本书，首先对多年来从事种子市场管理与行政执法工作情况进行了全面的回顾，并对积累下来的正反两方面经验进行了系统的总结；其次认真学习了有关种子方面的法律、法规、规章和资料。在此基础上，于去年国庆节动笔，完稿于今年6月初。该书比较全面、科学、系统地阐述了种子市场管理与行政执法工作的依据、内容、程

序、标准、手段和方法,由《种子法》解读、《种子管理条例》解析、种子市场管理概论、种子行政许可、种子行政审批(审查、备案与登记)、种子标签监管、农业植物新品种权保护、种子质量监督抽查、种子质量纠纷田间现场鉴定、种子行政执法概述、种子案件查办、种子行政处罚文书制作与归档等12章组成。本书信息量比较大,在详细阐述种子市场管理与行政执法工作业务的同时,还囊括了种子政策法规信息、品种审定及退出信息、新品种授权保护信息、种子质量标准信息和知名种子企业信息等。

本书在撰写过程中,力求理论联系实际,密切联系工作;突出科学性、针对性、指导性、实用性和可操作性;着力简明扼要、深入浅出、通俗易懂。

本书得到了省农委任克军副主任的具体指导并在百忙中为本书作序,得到了省内种业界部分同仁提出的宝贵意见和大力支持,同时也吸收了种子行业的一些参考文献、数据和学者的观点,在此一并表示衷心的感谢!

由于水平有限,经验不足,加之时间仓促,书中疏漏、错误之处在所难免,敬请专家和读者批评指正。

谨以此书的出版发行,为2008年北京奥运会献礼!

作者

2008年6月

目 录

第一章 《种子法》解读	(1)
第一节 种子的概念及其在农业生产和农村经济 发展中的地位与作用	(1)
第二节 《种子法》的精髓、调整对象及确立的 基本制度	(6)
第三节 《种子法》的特点与作用	(11)
第四节 种子质量标准	(22)
第五节 对《种子法》在实施过程中遇到的有关 问题的理解、解释及建议	(31)
第二章 《种子管理条例》解析	(44)
第一节 《种子管理条例》的立法背景与过程	(44)
第二节 制定《种子管理条例》的指导思想、基 本原则及所做的主要工作	(49)
第三节 《种子管理条例》的结构、内容及其颁布实 施的重要意义	(52)
第四节 《种子管理条例》的主题、特点与亮点	(55)
第五节 关于对《种子管理条例》有关问题的说 明	(65)
第三章 种子市场管理总论	(71)
第一节 新形势下种子市场发生的主要变化、	

特点与加强种子市场管理的重要意义	(71)
第二节 种子市场管理的指导思想、工作目标与 主要任务	(77)
第三节 种子市场管理的基本思路、主要方式方 法及其对种子经营者的基本要求	(87)
第四节 种子市场管理的重点及对“未审先推” 行为的专项治理	(94)
第五节 做好种子市场管理工作的保障措施	(105)
第四章 种子行政许可	(107)
第一节 行政许可的概念、内涵及设定、实施行 政许可的机关与原则	(107)
第二节 品种推广应用许可	(115)
第三节 种子生产许可	(119)
第四节 种子经营许可	(126)
第五节 种子检验员资格许可	(140)
第五章 种子行政审批、审查、备案与品种登记	(144)
第一节 进出口种子的审批	(144)
第二节 进出口种质资源的审批	(147)
第三节 种子广告的审查	(151)
第四节 种子经营的备案登记	(162)
第五节 非主要农作物品种登记	(169)
第六章 种子标签监管	(174)
第一节 种子标签的概念、基本要求、表达形式 与分类	(174)
第二节 种子标签标注的项目与内容	(180)
第三节 种子标签各项目的标注方法与要求	(182)

第四节 种子标签监督管理的依据、内容与方式	
方法	(196)
第五节 种子标签违法的主要情形、判定方法与	
行政处罚	(200)
第七章 农业植物新品种权保护	(208)
第一节 植物新品种权的概念、特征及其授予的	
条件	(208)
第二节 农业植物新品种权的概念、审批机关、	
申请范围及品种权人的权利与义务	(213)
第三节 农业植物新品种权的实施与转让	(218)
第四节 农业植物新品种权的侵犯与保护	(224)
第五节 品种权人如何选择维权机关及维权机关	
在维权工作中应当注意的问题	(237)
第八章 种子质量监督抽查	(241)
第一节 种子质量监督抽查的概念、主体及其经	
费来源	(241)
第二节 种子质量监督抽查的原则与程序	(243)
第三节 种子扦样与对拒绝监督抽查的种子企业	
的处理	(248)
第四节 种子质量检验机构的考核与种子检验	(250)
第五节 种子质量监督抽查结果的处理	(257)
第九章 种子质量纠纷田间现场鉴定	(259)
第一节 田间现场鉴定的概念、目的、依据及其	
组织实施机构	(259)
第二节 田间现场鉴定的提出与鉴定程序	(262)
第三节 再次鉴定、无效鉴定及终止鉴定	(265)

第四节	田间现场鉴定应当注意的问题及对其有关不确定的问题的商榷	(267)
第五节	种子质量纠纷的成因、表现及法律责任的划分	(273)
第十章	种子行政执法概述	(277)
第一节	种子行政执法的概念、内涵及其行为合法有效的构成要件	(277)
第二节	种子行政执法的特征与主要任务	(282)
第三节	种子违法行为的构成要件、判定依据及其主要表现	(289)
第四节	种子违法行为的责任追究	(300)
第五节	种子违法行为构成犯罪的行为情形与刑罚	(306)
第十一章	种子案件查办	(318)
第一节	法的表现形式、效力梯次及查办种子案件所依据的主要法律、法规和规章	(318)
第二节	种子案件管辖及实施种子行政处罚应当坚持的基本原则	(324)
第三节	查办种子案件的简易程序、一般程序和听证程序	(331)
第四节	种子行政处罚证据的特征、种类、效力认定及取证方法	(345)
第五节	正确行使种子行政处罚自由裁量权	(353)
第十二章	种子行政处罚文书制作与归档	(365)
第一节	种子行政处罚文书的概念、特点、种类与作用	(365)

第二节 种子行政处罚文书制作的基本原则、要 领与技巧	(370)
第三节 种子行政处罚文书的具体适用与制作要求	(374)
第四节 制作种子行政处罚文书应当注意的问题	(392)
第五节 种子行政处罚文书的立卷与归档	(395)
附录1: 农业行政处罚文书格式	(403)
附录2: 中国种业“五十强”与吉林省诚信种子 企业名单	(428)
附录3: 农业部、吉林省农业委员会决定退出种子 市场的首批主要农作物品种名录	(430)

第一章 《种子法》解读

我们党和国家历来十分重视农作物种子工作。早在 1958 年，伟大领袖毛主席就提出：“土、肥、水、种、密、保、管、工”的农业“八字”宪法，种子在其中占有重要地位。1962 年，中共中央和国务院发布了《关于加强种子工作的决定》，明确提出：“种子第一，不可侵犯”。80 年代初，改革开放总设计师邓小平同志多次强调：“农业靠科学种田，要抓种子，抓优良品种”。90 年代以来，以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体同样十分重视良种在农业增产中的作用，中央农村工作会议及中央 1 号文件多次提出，实施种子工程，加快品种改良，每年用于种子工程的专项经费几亿元。特别是 2000 年 7 月 8 日，第九届全国人大常委会第十六次会议颁布了中国历史上第一部种子法律——《中华人民共和国种子法》（以下简称《种子法》），使种子工作纳入了法制化轨道。以胡锦涛为总书记的新一代中央领导集体更是十分重视种子工作，在全国实行了良种补贴政策，并提出把农作物种子作为一个产业来抓，大力培育种业“航空母舰”，做大做强中国民族种业。本章重点解读农作物种子部分。

第一节 种子的概念及其在农业生产和农村经济发展中的地位与作用

一、农作物种子的概念

（一）农作物

根据国务院的有关规定，农作物包括粮食、棉花、油料、麻类、

糖料、蔬菜、果树（核桃、板栗等干果除外）、茶树、花卉（野生珍贵花卉除外）、桑树、烟草、中药材、草类、绿肥、食用菌等作物以及橡胶等热带作物。

（二）农作物种子

归纳起来，农作物种子的概念有以下3种：

1. 植物学上的概念

农作物种子是农业植物个体发育的一个阶段，从受精后种子的形成开始，到成熟后的休眠、萌发，是一个微妙的、独特的生命历程，它既是上一代的结束，又是下一代的开始。在植物学上，种子是指从胚珠发育而成的繁殖器官，包括种皮、胚、胚乳三个主要部分。

2. 农业上的概念

农作物种子是指一切可以被用做农业播种材料的植物器官。不管它是植物体的哪一部分，也不管它在形态构造上是简单还是复杂，只要能够繁殖后代的都统称为种子。

3. 《种子法》中的概念

农作物种子是指农作物的种植材料或者繁殖材料，包括籽粒、果实和根、茎、苗、芽、叶等。

（三）种质资源

种质资源是指选育新品种的基础材料，包括各种植物的栽培种、野生种的繁殖材料，以及利用上述繁殖材料人工创造的各种植物的遗传材料。

（四）品种

品种是指经过人工选育或者发现并经过改良，形态特征和生物学特性一致，遗传性状相对稳定的植物群体。

（五）育种家种子

育种家种子是指育种家育成的遗传性状稳定、特征特性一致的品种或者亲本组合的最初一批可用于繁殖原种的种子。

（六）原原种

原原种是指品种育成者自己生产的原始而无混杂的种子。

(七) 原种

原种是指用育种家种子繁殖的第一代至第三代,经确认达到规定质量要求的种子或者我国规定的按原种生产技术规程生产的达到原种质量标准的种子。用育种家种子繁殖一次的称原种一代;用原种一代种子繁殖出来的种子称原种二代。为保持原种的纯度,原种繁殖不准超过二代。

(八) 自交系原种

自交系原种是指用育种家种子直接繁殖出来的或者按照原种生产程序生产,并且经过检验达到规定标准的自交系原种种子。

(九) 亲本自交系种子

亲本自交系种子是指将原种扩大繁殖的供配制生产用杂交种的自交系种子。

(十) 生产用杂交种子

生产用杂交种子是指用亲本种子杂交配制成的,供大田生产用的杂交一代种子(包括单交种、双交种和三交种)。

(十一) 大田用种

大田用种是指用原种繁殖的第一代至第三代或者杂交种,经确认达到规定质量要求的种子。大田用种是供大面积生产使用的种子

(十二) 授权品种

授权品种是指被农业部授予品种权的植物新品种。

(十三) 植物新品种

植物新品种是指经过人工培育的或者对发现的野生植物加以开发,具备新颖性、特异性、一致性和稳定性并有适当命名的植物品种。

(十四) 商品种子

商品种子是指用于营销目的而进行交易的种子。

(十五) 主要农作物种子

主要农作物种子是指《种子法》确定的稻、小麦、玉米、棉花、大豆和农业部确定的油菜、马铃薯以及各省、自治区和直辖市农业行政主管部门根据本地区实际情况,确定的其他1至2种主要农作物种子。

吉林省农业行政主管部门确定高粱为本省主要农作物。

(十六) 非主要农作物种子

非主要农作物种子是指除主要农作物种子以外的其他农作物种子。

(十七) 混合种子

混合种子是指不同作物种类或者同一作物不同品种或者同一品种不同生产方式、不同加工处理方式的种子混合物。

(十八) 药剂处理种子

药剂处理种子是指利用黏着剂或者成膜剂，将杀虫剂、杀菌剂或者微肥、着色剂、填充剂等非种子材料包裹在种子表面后形成的成球形或者基本保持原有形状的种子。例如，包衣种子。

(十九) 认证种子

认证种子是指由种子认证机构依据种子认证方案通过对种子生产全过程的质量监控，确认符合规定质量要求并准许使用认证标志的种子。

(二十) 转基因种子

利用基因工程技术改变基因组构成并用于农业生产的种子。

基因工程技术是指在基因（DNA）水平上，用分子生物学的手段操纵、改变、重建细胞的基因组，从而使生物体的遗传性状按要求发生定向的变异，并能使这种结果传递给后代。

基因组系指作物的染色体和染色体外所有遗传物质的总和。

二、农作物种子的地位与作用

国务院副总理回良玉提出：“国以农为本，农以种为先”。农作物种子在国民经济和农业生产中的地位和作用是十分重要的。

(一) 种子是农业生产中唯一具有生命力的、不可替代的、最基本的生产资料

种子在农业生产中具有重要作用，是农业之母，是农业赖以延续的基础。没有种子，农业生产就无法进行。种子这种基础性“母体

作用”，原始农业如此，传统农业也是如此，现代农业还是如此。人类已进入 21 世纪，展望这个世纪，将是生物学的世纪，利用生物技术进行种子改良将发展到全新的时代。种子对农业、对人类生活将进一步产生不可估量的影响。种子决定着农产品品质的优劣和单产水平的高低，直接影响着一个国家的农业生产发展，影响着国家的粮食安全。由此可见，种子在农业生产中的地位和作用是十分重要的，是不可替代的。

（二）种子是其他农业科学技术措施的载体，决定着农业增产和农民增收

种子是最基本的农业生产资料，是决定农业增产的内在因素。农业增产虽是综合因素作用的结果，但种子是内因，肥料、农药等其他农业技术增产措施的增产作用，只有通过良种才能发挥出来。有科学家预言：一粒种子可以改变世界，谁掌握了新品种，谁就掌握了市场的先机。近 25 年来，世界粮食产量翻了一番，其中 75% 来自单产水平的提高，而在单产的提高中，优良品种起了主要作用。据 2005 年联合国粮农组织分析，农作物优良品种在粮食增产中的贡献率，全球已达到 25%，我国是 36%。在国外，英国是 40%，美国、意大利等发达国家已达到 50%。随着优良品种的不断选育成功，种子对农业发展的贡献率会越来越高，品种将成为世界农业竞争的焦点。纵观世界农业发展史，其实就是一部“种子革命”史，一部“品种改良史”。在未来激烈的国际农业竞争中，种子革命将取代农业革命，品种战将取代农产品战。

（三）种子在发展现代农业中起着基础性和先导性作用，决定着现代农业发展的进程

发展现代农业是当前一项重大战略任务。现代农业的发展，需要有强大的种业作支撑。种子在发展现代农业中起着基础性、先导性、带头性和决定性作用。实践证明，种子的每一次突破都给我国农业生产带来巨大变化。水稻矮化品种的选育成功，使单产提高了 50%；水稻杂种优势利用技术的重大突破，杂交水稻的大面积推广，使单产提高了 20% 以上；超级稻育种技术的突破，实现了亩产 800 公斤的

历史跨越，正在引领着水稻生产的“第三次革命”。每公顷产 15 000 公斤以上的超级玉米新品种选育方面也取得了突破性的进展。同时，以转基因为核心的现代生物技术的迅速发展，将不断带来新品种的重大突破，必将引发一场新的农业科技革命。由此可见，种子产业能否健康发展，直接关系到农业产业结构的战略性调整，关系到现代农业的发展进程，关系到生态环境的保持和改善。

（四）种子产业能否健康发展，关系着农民的切身利益，影响着农村社会的和谐

构建社会主义和谐社会，是建设中国特色社会主义的一项长期历史任务。农业、农村和农民问题，始终是事关全局的根本性问题。只有加快促进农村经济社会的全面进步，让亿万农民过上富裕文明的幸福生活，才能为我国经济的持续发展和构建和谐社会奠定坚实的基础。种子虽小，但事关农业生产安全和农民的切身利益，涉及亿万农户，一旦出现假劣种子等生产安全事故，就会影响农民一季或一年的收成，从而损害他们的切身利益，进而增加了不和谐因素。由此可见，加强对种子产业的监管，严厉打击制售假劣种子等各种违法违规行为，就是保护农业生产力，保护农民的生产积极性，保护农民切身利益，进而促进和谐社会的建设。

第二节 《种子法》的精髓、调整对象及确立的基本制度

一、《种子法》的精髓

《种子法》是新中国成立 50 多年来，也是中华民族进入农业文明几千年来第一部关于种子的专门法律。它是在我国建立社会主义市场经济体制，大力发展社会主义市场经济的大潮中诞生的。其精髓可以概括为“十化”：即品种选育多元化；种子市场主体准入化；种子生产经营市场化、产业化；种子企业发展育、繁、推一体化、集团