我國「植物品種及種苗法」之施行與展望

張明郎*

壹、前言

「植物種苗法」自77年12月5日經總統公告發布施行迄今，經公告適用該法新品種登記制度之植物種類共有94種，累計受理申請案件已達448件。近年來由於種苗國際交流日益增加，尤以「植物新品種保護國際聯盟」（UPOV）1991年公約已為多數先進國家採用，相較之下我國對於植物品種權之保護及國內作物品種更新頻度略顯不足，為因應國內植物種苗產業發展需要及國際間對植物品種保護趨勢，本會爰於87年重新檢討相關條文及現行法規與行政命令，參酌UPOV1991年公約及歐美日等國之相關法規，邀集產、官、學及業者代表召開研修會議，擬具「植物種苗法」相關條文修正案，報奉行政院審議通過並經立法院93年3月30日第五屆第五會期第九次會議三讀通過，嗣奉總統93年4月21日華總一義字第09300074811號令公布，為利新法之施行，包括「植物種苗法施行細則」等8項項子法必須配合修訂，本法之施行日期亦須由行政院定之。經一年來之研訂，各項子法已分別完成法制作業等配合措施，並報請行政院核定公告自94年6月30日起施行。

新修正法案為全文修正，內容包括植物品種權利保護及種苗管理二部分，為使本法名稱更為精準，爰修正名稱為「植物品種及種苗法」，全部法條共計65條，內分7章。相關之子法計有「植物品種及種苗法施行細則」、「植物品種審議委員會組織及審查辦法」、「植物品種性狀檢定及追蹤檢定之委任或委託辦法」、「種苗業者應具備條件及設備標準」、「植物品種及種苗管理收費標準」、「基因轉殖植物輸出入許可辦法」、「基因轉殖植物田間試驗管理辦法」及「基因轉殖植物之標示及包裝準則」等8項。

貳、立法要旨

本法第一條明定立法宗旨為「為保護植物品種權利，促進品種改良，並實施種苗管理，以增進農民利益及促進農業發展」，本法消極意義在防止品質低劣或品種不純之種苗任意流通，積極意義則為保護育種者及農民之權益，鼓勵企業和個人對植物育種研究之投入，加速創新研發新品種，

*行政院農委會糧署種苗管理科　技正

並引進外國優良新品種，增進品種更新，提升農作物品質及生產力，並規範種苗經營管理秩序，促進種苗產業之發展。

參、推動方向

一、建立植物品種保護新制度

植物品種及種苗法中有5章47條條文與植物品種權有關，占全部條文之72%，可見本次法案之大翻修主要是著重於補強過去舊法對植物育種者權利保護之不足，茲綜合「植物品種及種苗法」及相關子法相關規定，介紹植物品種保護新制度如下：

（一）擴大植物品種保護種類範圍：將適用本法之植物種類，擴大為經中央主管機關公告之種子植物、蕨類及其他特定植物。

（二）規範品種育種者與雇用人間之法律關係，保障育種研發人員權益：即受雇人於職務上所育成或發現並開發之品種，品種申請權及品種權屬雇用人所有，育種者除獲得適當報酬外，也享有姓名表示權。在非職務上所育成品種，明訂由育種者取得品種申請權及品種權。

（三）刪除命名登記制度、異議制度及再審制度：「植物種苗法」修正前，新品種都必須申請命名登記，才能推廣及銷售；種苗法修正後，育種者可以自行評估是否申請權利保護，如果認為新品種商機短，也可以在不辦登記情況下，自行上市銷售。

（四）基於國際互惠原則，修正外國人來台申請品種權的規定：外國人所屬國家未與我國共同參與品種保護之國際條約、組織，或無互訂品種權保護之條約、協定，或未由團體、機構互定經中央主管機關核准品種保護之協議，或對不受理中華民國人民申請品種權保護者，我方得不予受理。「優先權」之申請也限定為與中華民國有相互承認「優先權」的國家。

（五）根據UPOV1991年公約，品種必須具備新穎性、可區別性、一致性、穩定性及一適當品種名稱，始得申請品種權：所謂可區別性為是指新品種必須至少有一個外觀性狀，足以與其他所有品種區別；一致性是指品種的個體間，植株性狀變異度必須在該品種可以預期範圍內；穩定性則是指該品種經指定之繁殖方法下，其下一代主要性狀能維持不變者。就「新穎性」而言，鑑於以往許多育種者反映，新品種研發後，為申請品種保護，失去搶佔市場先

機，或者難以試賣評估市場反應，新修定條文增列「新穎性」之規定，品種可以先在國內外銷售或推廣，在國內只要未超過一年都可以提出申請品種權；在國外，木本或多年生藤本植物未超過6年，其他物種未超過4年都可以提出申請品種權。

（六）品種權申請案臨時性保護：為避免品種權申請人在申請案公開後，至取得品種權前，所有可能遭受之損失，明定中央主管機關應於一個月內將申請公開，並就公開後至核准公告前給予臨時性保護。使得品種權利人在取得品種權利後可以向這段期間使用該新品種者要求適當的補償金。

（七）延長權利期限：木本或藤本植物品種權由原來的15年修正為25年，其他植物物種之品種權期間修正為20年，以符合UPOV的規定。

（八）參酌UPOV1991年公約規定，明定品種之權利得適度擴及於該品種之收穫物及直接加工物，並將品種之權利範圍擴及該品種之從屬品種：品種權保護得適度擴及於該品種的收穫物及直接加工物，除可藉以有效防止受保護品種流出國外栽培後，將收穫物或加工品回銷台灣的問題。

（九）為平衡品種權人與社會大眾使用新品種之利益，並考量糧食安全，新增權利限制事項，包括農民免責、研究免責、權利耗盡等原則：其中農民免責係指農民對收穫物留種自用，及受農民委託從事調製育苗之行為，如農民委託水稻育苗中心育苗之行為，惟其適用植物種類以中央主管機關公告者為限。

（十）增定品種權權利之轉移、授權他人實施及特許實施等條款：原訂植物種苗法並未規範授權的行為，在修正條文中則加以清楚的規範，如新品種權利之授權他人實施或設定質權，應向中央主管機關登記，非經登記，不得對抗善意第三人。此外為因應國家重大情事，有利用新品種之需求，或為增進公益非營利使用，或申請人曾以合理商業條件在相當期間內仍不能協議授權時，或品種權人有限制競爭或不公平競爭時，申請人得向中央主管機關申請特許實施品種權。其實施應以國內市場需要為主，並以非專屬及不可轉讓者為限，且實施期限不得超過4年。

（十一）對於品種權利之消滅、撤銷、廢止、與維護，參照專利法，詳予規定，並明定品種權受侵害時，權利人得主張之救濟方式，及損害賠償金額之計算方式：未來取得品種權保護的植物品種，其所有人專有生產、繁殖、推廣、銷售及輸出入等權利，當品種權受侵害時，品種權人得請求排除其侵害，有侵害之虞者，得請求防止之。對因故意或過失侵害品種權者，並得請求損害賠償。對於侵害品種權之物或從事侵害行為之原料或器具，得請求銷毀或為其他必要之處置。

（十二）參酌專利法除罪化之趨勢，刪除刑罰規定；有關違反本法規定之行政義務，酌予提高罰鍰。

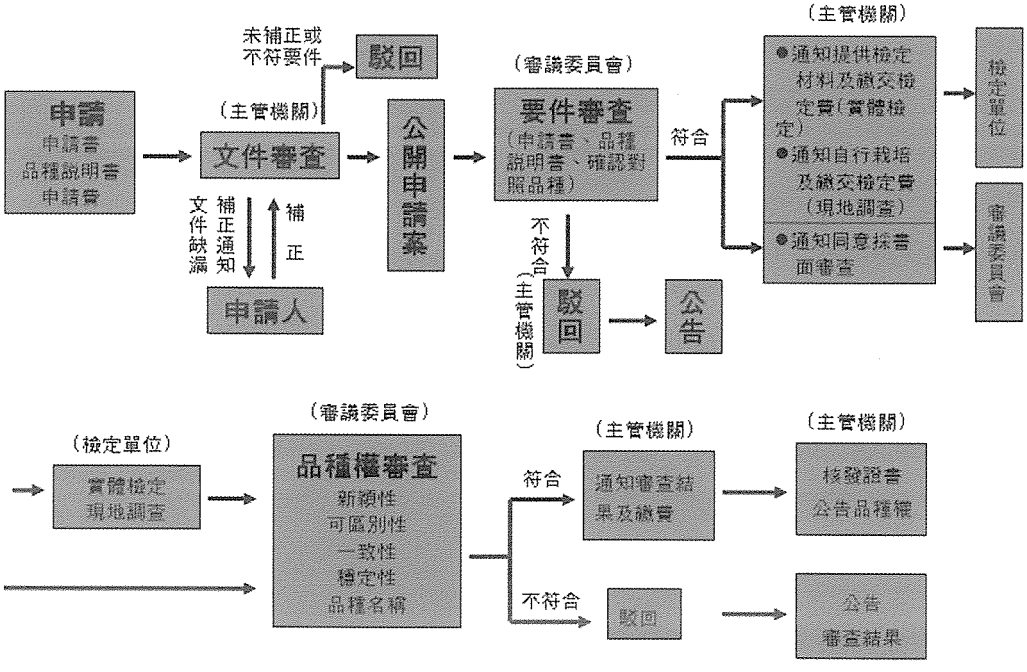
（十三）增定本法修正前後之過渡條款，以保障品種權申請案當事人權益。

（十四）植物品種權申請案審查流程詳如圖1。

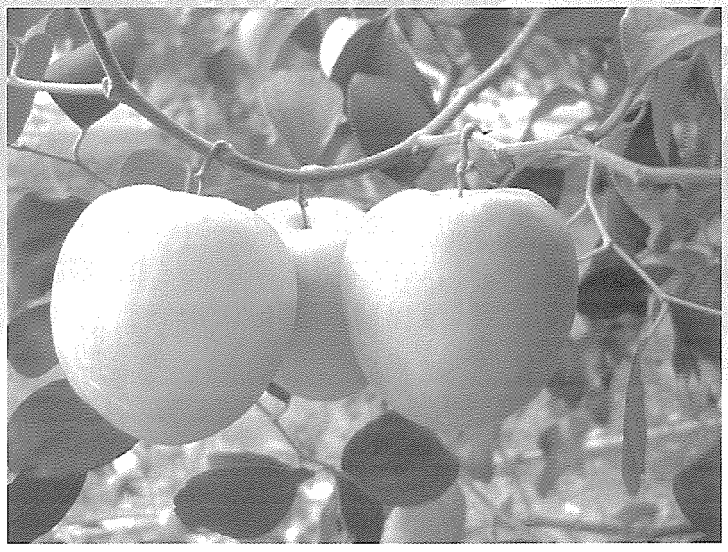
二、加強種苗業登記及管理

（一）種苗業登記

「植物品種及種苗法」（以下簡稱



▲ 圖一、植物品種申請案審查流程圖



▲ 印度棗高雄三號（邱祝櫻提供）

本法）第44條第1項規定經營種苗業者，非經直轄市或縣（市）主管機關核准，發給種苗業登記證，不得營業。申請種苗業登記必須依「種苗業者應具備條件及其設備標準」備齊申請書及依經營種苗種類填具營業設備配置表，經營業所在地主管機關現場勘驗核可。

種苗業登記證記載事項變更時，應自變更之日起30日內，向原核發登記證機關申請變更登記；未依限辦理變更登記者，主管機關得限期命其辦理。經核准登記後滿一年尚未開始營業或開始營業後自行停止營業滿一年而無正當理由者，主管機關得廢止其登記。

為健全種苗業者管理，本法第48條明定，種苗業登記證有效期間為10年，期滿後需繼續營業者，應於期滿前三個月內，檢附原登記證申請換發。屆期未辦理或不符本法規定者，其原領之登記證由主管機關公告註銷。另增訂本法第63條，本法修正施行前已領有種苗業登記證者，應自中央主管機關公告之日起二年內，重新辦理種苗業登記證之申請；屆期不辦理者，其種苗業登記證失效，並由主管機關予以註銷。

未經登記即行營業或未申請換發而繼續營業者，主管機關得依本法第56條第1項第2款規定處新台幣6~30萬罰鍰；不符種苗業者應具備條件及其設備標準，經主管機關通知限期改善而屆期不改善者，處新臺幣3~15萬元罰鍰；其情節重大者，得令其停止六個月以下之營業，復業後三個月內仍未改善者，並得報請上級主管機關核准廢止其登記。

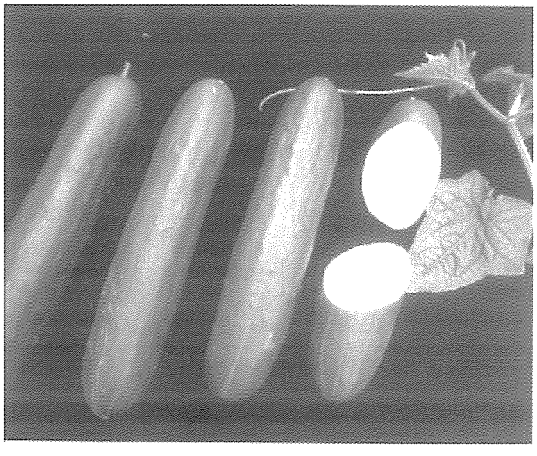
（二）種苗標示

種苗業者銷售之種苗，應依本法第46條規定，於其包裝、容器或標籤上，以中文為主，並附上羅馬字母品種名稱，標明應標示事項（業者名稱及地址、種類及中文品種名稱、產地、重量、其他。種子者，應標示發芽率及測定日期；嫁接苗木者，應標示接穗及砧木之種類及品種名

稱）；各級主管機關得派員檢查種苗業者銷售種苗之標示事項，種苗業者不得拒絕、規避、妨礙；拒絕、規避、妨礙或經檢查結果其種苗未依規定標示者，處新台幣2-10萬元罰鍰。

（三）基因轉殖植物種苗管理

此外，為保護人體健康及維護生態環境安全，於本法增訂第52條明定，基因轉殖植物應依「基因轉殖植物輸出入許可辦法」規定，方得輸入或輸出；由國外引進或於國內培育之基因轉殖植物，非經中央主管機關許可為田間試驗經審查通過，並檢附依其申請用途經中央目的事業主管機關核准之同意文件，不得在國內推廣或銷售。其輸入、輸出、運送、推廣或銷售，應依「基因轉殖植物之標示及包裝準則」予以適當之標示及包裝，未依規定標示者，處新台幣2~10萬元罰鍰；輸出入種苗、種苗之收穫物或其直接加工物違反第51條第2項之限制公告者，處新台幣30萬元以上150萬元以下罰鍰；違反「基因轉殖植物輸出入許可辦法」規定而輸出或輸入及「基因轉殖植物田間試驗管理辦法」規定逕行推廣或銷售者，處新台幣100萬元以上500萬元以下罰鍰。



▲ 胡瓜農試1號（農試所提供）

肆、展望

植物種苗是作物生產的根源，種苗產業的良窳關係整體農業的發展。近年來，台灣許多優良的品種，因為保護機制不夠周延，致流向中國、東南亞等地，反成為台灣農產品的競爭者，除了搶佔台灣農產品原有的國外市場外，甚至回銷打擊國內農業。因此，如何建構一套嚴密的管理機制，實為農政單位目前施政的當務之急，而強化農產品品種權保護制度則是一項有效保護國內農產品的利器。

新修正「植物品種及種苗法」公布施行後，正式啟動植物品種保護新的制度，我國植物品種智慧財產權保護，從此將邁入另一個嶄新的紀元，且將藉以提昇我國對於植物新品種智慧財產權保護之水準，並與國際相關規範接軌。有助於我國新品種在國外申請品種權保護；亦將鼓勵國外優良作物新品種引進國內，使國內新興作物之栽培品種與國際市場同步，配合國內農民優良的栽培技術，提昇我國農產品國際市場之競爭力。

◀ 油菊
▼ 非洲菊-CY-84-010

農委會自民國77年執行植物種苗法迄今已逾16年，修正頒布之「植物品種及種苗法」，已符合國內種苗產業發展所需之品種保護及種苗管理周延規範及作為WTO會員國對「與貿易有關之智慧財產權協定（TRIPs）」智慧財產權相關規範之遵循。「惟徒法不足以自行」，必須透過完善的組織、制度、實施體系及足夠人力才能順利推行。歐、美、日先進國家皆有種苗專責行政及技術機關，專司植物品種智慧財產權保護及種苗生產管理工作。我國雖然93年在農委會成立農委會農糧署併設置「種苗管理科」，配置8名人力，負責品種權保護、種苗業登記及管理、基因轉殖植物田間試驗管理等行政業務、糧食作物良種繁殖三級制度種子田間及室內檢查與國內種苗業者委託種子檢查業務；但目前尚無植物品種保護專責技術機關及明確完整的實施體系，所有性狀檢定機關及人力皆屬兼辦性質。

伍、建議

為因應國內外種苗產業發展迅速，及國際間對於新品種權利保護之重視，「植物品種及種苗法」正式施行後，大幅強化品種權利保護措施，來自國內外之品種權申請案件及作物種類勢必越來越多。將來隨著品種權申請案增加，必須投入更多人力及經費規劃與執行品種權保護業務，是以亟需就產業發展之外部需求、及執法效能之內部體制等徹底檢討。茲就未來努力的方向臚列如下：

一、儘速整合相關單位成立「植物品種及種苗」專責技術機關並充實品種權保護之行政人力

我國雖然早於1988年開始施行植物種苗法，推動品種保護制度，但16年來申請案件總計僅為448件，相較於中國大陸及鄰近韓日等國，我國品種權保護制度起步早，但走得慢，目前法令修正已臻完備，檢討其原因主要在於缺乏成立種苗技術專責機關及充裕行政推動人力。依人口比例換算我國年申請案件數遠低於日本及韓國，我國目前負責品種權行政人力僅為1.5人，行政推動人力嚴重不足。

歐盟於1996年在法國安捷(Angers)設立植物品種局（The Community Plant Variety Office, CO）。在德國於消費者保護、食物及農業部轄下於漢諾華（Hanover）設有獨立之聯邦品種局（Bundessortenamt, BSA）。美國設立植物品種保護局。在日本於農林水產省生產局設立種苗課，編制共43人；另在2001年成立行政法人種苗管理中心，目前共有338個員額。 考量我國國情與日本較為接近，將來應可在「國農院」的架構下，整合相關單位（如種苗改良繁殖場、茶業改良場、農試所、花卉中心、嘉試分所鳳試分所及種子檢查室等單位）成立行政法人之種苗管理中心，專門負責植物品種權申請案之性狀檢定、種苗育種、種苗生產及種苗品質檢查等工作，並提昇種苗管理行政層級及充裕行政推動人力。

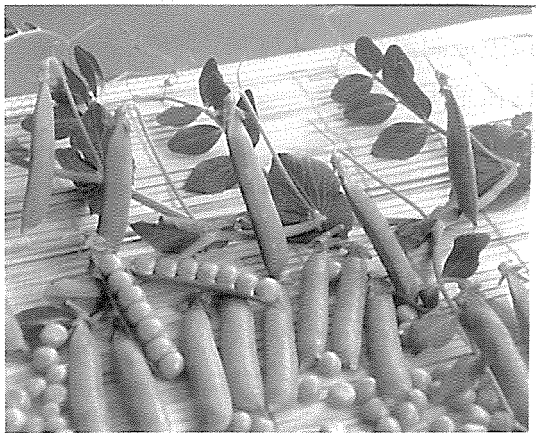
二、建立標準化之性狀調查表及試驗檢定方法（Test Guideline）

目前我國公告適用植物種苗法之植物種類共計94種，惟所公告各種植物種類之性狀調查及試驗檢定方法，其設計方式、調查項目、調查級距、並未有統一的作法，使得品種性狀檢定結果，難以與國際同步，宜檢討儘可能遵循UPOV之國際規範，建立標準化之性狀調查表及試驗檢定方法。對尚未公告的植物種類，宜每年寬列經費透過計畫辦理，以備將來公告為適用植物種類，擴大植物種類之保護範圍。

三、儘快制定相關新品種DNA檢測標準以加快新品種的保護

日本已加緊實施品種智慧財產權保護，對進口的可能侵權農產品建立

▲ 台南亞蔬六號番茄（陳正次提供）



▲ 台中14豌豆（郭俊毅提供）

DNA指紋圖譜鑑定分析技術，準備好在機場及港口實施邊境管制。台灣在生物技術上已投資的研發預算不少，應儘快進行新品種DNA技術識別開發、制定相關新品種檢測標準，以防止國內優良品種攜往國外栽培生產，然後再回銷國內的問題。

四、建立品種保護資訊系統及資料庫

現有品種之相關資訊收集是執行品種保護之重要工作項目，在品種權利登記申請案之審查作業程序中，無論是採取書面審查或是實質審查，均需與外表性狀最接近之對照品種比較，以證明申請權利登記品種具可區別性，所以品種權申請案之審查需仰賴完整之品種資料庫，利用品種資料庫協助比對並尋找出性狀最接近之對照品種，以利品種檢定人員做品種檢定工作。

五、加強人才培育

應定期選派從事新品種保護業務之人員參加先進國家有關訓練課程，或邀請國外學者專家來台指導植物新品種權利保護制度之執行、品種性狀檢定技術之建立等整套知能，以整體提昇我國新品種保護制度之執法人力水準。

六、加強國際合作，爭取加入UPOV

▲ 高雄選2號(高雄場提供)

我國目前尚未加入國際植物新品種保護聯盟（UPOV），無法分享並獲得各會員國在品種保護方面之經驗及成就，在未加入UPOV前，應尋求與合作國簽定雙邊協定，以平等互惠原則建立雙方相互承認之植物品種權保護機制，以確保兩國雙方國民申請植物品種權保護之權益。另應建立資料及技術交流之合作管道委請進行新品種檢定或相互承認彼此之檢定結果，以提高新品種檢定效率。

陸、結語

現行「植物品種及種苗法」及相關子法已配合國際規範及潮流完成修訂，為因應國際間極力推展「農業智慧財產權」之趨勢，展現我國對植物品種權利保護與發展種苗產業國際化之決心，實應從組織、人力、制度及經費等面相進行徹底檢討改進，加以整合發揮最佳團隊綜效。