



法律资讯

乡村振兴

上海市律师协会乡村振兴专业委员会

2025年5月刊 总第9期

主任：李鹏飞

副主任（按姓氏笔画）：权威、沙佳伟、戴天骁

执行主编：戴天骁

本期责任编辑：王平

目 录

一、 法规速递 3

（一）中华人民共和国植物新品种保护条例 3

第一章 总则 3

第二章 品种权的内容和归属 4

第三章 授予品种权的条件 7

第四章 品种权的申请和受理 9

第五章 品种权的审查与批准 10

第六章 品种权的期限、终止和无效 12

第七章 法律责任 14

第八章 附则 16

（二）中共中央、国务院印发《生态环境保护督察工作条例》 17

第一章 总则 18

第二章 组织领导和机构职责 18

第三章 督察对象和内容 21

第四章 工作程序和方式 23

第五章 督察整改 26

第六章 督察成果运用 27

第七章 队伍建设和纪律责任 28

第八章 附则 31

（三）关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施意见 33

二、 实务研究 43

（一）闫昱睿、张军涛：地理标志农产品认证的促农增收效应——来自脱贫县的证据 ... 43

（二）论确认农村集体经济组织成员的法律适用 51

三、 案例剖析 87

（一）最高检指导案例：村委会对村民建房申请的审批，属于法院行政诉讼受案范围 ... 87

（二）某育种科技公司诉某农业股份公司等侵害植物新品种权纠纷案 92

（三）NP01154 玉米新品种侵权上诉案依法适用惩罚性赔偿判赔 95

四、 延伸阅读 99

五、 行业资讯 111

（一）关于开展农业农村部现代农业科技试验示范基地遴选推荐工作的通知 111

（二）对原产于印度的进口氯氰菊酯反倾销调查的最终裁定 117

一、法规速递

中华人民共和国植物新品种保护条例

（1997 年 3 月 20 日中华人民共和国国务院令第 213 号公布 根据 2013 年 1 月 31 日《国务院关于修改〈中华人民共和国植物新品种保护条例〉的决定》第一次修订 根据 2014 年 7 月 29 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第二次修订 2025 年 4 月 29 日中华人民共和国国务院令第 807 号第三次修订）

第一章 总则

第一条 为了保护植物新品种权，鼓励培育和推广应用植物新品种，促进农业、林草业的发展，根据《中华人民共和国种子法》，制定本条例。

第二条 本条例所称植物新品种，是指经过人工选育或者对发现的野生植物加以改良，具备新颖性、特异性、一致性、稳定性和适当命名的植物品种。

第三条 植物新品种保护工作应当坚持中国共产党的领导，贯彻党和国家知识产权战略部署，促进育种创新，推动种业高质量发展。

第四条 国务院农业农村、林业草原主管部门按照职责分工负责全国植物新品种保护工作，开展植物新品种权申请的受理和审查，并对符合本条例规定的植物新品种授予植物新品种权（以下称品种权）；健全植物新品种测试体系，完善繁殖材料保藏管理，加强植物新品种保护宣传培训和相关技术研究。

县级以上地方人民政府农业农村、林业草原主管部门依照各自职责，负责本行政区域内的植物新品种保护工作。

第五条 对在植物新品种培育和推广应用等工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第六条 生产、经营和推广被授予品种权的植物新品种（以下称授权品种），应当符合有关种子管理的法律法规的规定。

第二章 品种权的内容和归属

第七条 品种权所有人（以下称品种权人）对其授权品种，享有排他的独占权。除法律和本条例另有规定外，任何单位或者个人未经品种权人许可，不得对该授权品种的繁殖材料，实施下列行为：

- （一）生产、繁殖和为繁殖而进行处理；
- （二）许诺销售、销售；
- （三）进口、出口；
- （四）为实施本款第一项至第三项行为进行储存。

实施前款规定的行为，涉及由未经许可使用授权品种的繁殖材料而获得的收获材料的，应当得到品种权人的许可；但是，品种权人对繁殖材料已有合理机会行使其权利的除外。

对下列品种实施第一款、第二款规定的行为，应当得到授权品种的品种权人的许可：

- （一）授权品种的实质性派生品种，但该授权品种本身不是实质性派生品种；
- （二）与授权品种相比，不具备本条例第十六条规定的明显区别的品种；

（三）为商业目的重复使用授权品种进行生产或者繁殖的另一品种。

第八条 国家分步实施实质性派生品种制度，国务院农业农村、林业草原主管部门以目录形式确定具体实施范围，报国务院批准后公布施行。

实质性派生品种主要依据分子检测、表型测试结果判定，必要时综合考虑育种方法、选育过程、亲缘关系等因素。国务院农业农村、林业草原主管部门应当制定实质性派生品种判定指南，确定适用范围、检测和测试方法、判定阈值、技术流程等，并明确检测、测试机构应当具备的条件。

国务院农业农村、林业草原主管部门组建由育种、检测、测试、管理及法律等方面专家组成的专家库，为实施实质性派生品种制度提供专业支持。

第九条 执行本单位的任务或者主要是利用本单位的物质技术条件所完成的职务育种，品种权的申请权属于该单位；非职务育种，品种权的申请权属于完成育种的个人。利用本单位的物质技术条件所完成的育种，单位与完成育种的个人对品种权的申请权有合同约定的，从其约定。

委托育种或者合作育种，当事人可以在合同中约定品种权的申请权归属；没有合同约定的，品种权的申请权属于受委托完成或者共同完成育种的单位或者个人。

申请被批准后，品种权属于申请人。

第十条 一个植物新品种只能授予一项品种权。两个以上的申请人分别就同一个植物新品种申请品种权的，品种权授予最先申请的人；同时申请的，品种权授予最先完成该植物新品种育种的人。

第十一条 品种权的申请权和品种权可以依法转让。

中国的单位或者个人就其在境内培育的植物新品种向外国人、外国企业或者外国其他组织转让申请权或者品种权的，应当经国务院农业农村、林业草原主管部门批准。

转让申请权或者品种权的，当事人应当订立书面合同，并向国务院农业农村、林业草原主管部门登记，由国务院农业农村、林业草原主管部门予以公告。转让自登记之日起生效。

以品种权出质的，由出质人和质权人共同向国务院农业农村、林业草原主管部门办理出质登记，由国务院农业农村、林业草原主管部门予以公告。

第十二条 在下列情况下使用授权品种的，可以不经品种权人许可，不向其支付使用费，但是不得侵犯品种权人依照本条例和有关法律、行政法规享有的其他权利：

- （一）利用授权品种进行育种及其他科研活动；
- （二）农民自繁自用授权品种的繁殖材料。

第十三条 为了国家利益或者社会公共利益，国务院农业农村、林业草原主管部门可以作出实施品种权强制许可的决定，并予以登记和公告。

取得实施强制许可的单位或者个人应当付给品种权人合理的使用费，其数额由双方商定；双方不能达成协议的，由国务院农业农村、林业草原主管部门裁决。

品种权人对强制许可决定不服的，品种权人和取得实施强制许可的单位或者个人对强制许可使用费的裁决不服的，可以依法提起诉讼。

取得实施强制许可的单位或者个人不享有独占的实施权，并且无权允许他人实施。

第三章 授予品种权的条件

第十四条 申请品种权的植物新品种应当属于国家植物品种保护名录中列举的植物的属或者种。植物品种保护名录由国务院农业农村、林业草原主管部门确定和公布。

对违反法律，危害社会公共利益、生态环境的植物新品种，不授予品种权。

第十五条 授予品种权的植物新品种应当具备新颖性。新颖性，是指申请品种权的植物新品种在申请日前该品种繁殖材料、收获材料未被销售、推广，或者经申请人自行或者同意销售、推广该品种繁殖材料、收获材料，在中国境内未超过 1 年；在境外，木本、藤本植物品种未超过 6 年，其他植物品种未超过 4 年。

2016 年 1 月 1 日《中华人民共和国种子法》施行后新列入植物品种保护名录的植物的属或者种，从名录公布之日起 1 年内提出品种权申请的，申请日前在中国境内销售、推广该品种繁殖材料、收获材料未超过 4 年的，具备新颖性。

除销售、推广行为丧失新颖性外，下列情形视为已丧失新颖性：

（一）品种经省、自治区、直辖市人民政府农业农村、林业草原主管部门依据播种面积确认已经形成事实扩散的；

（二）农作物品种已审定或者登记 2 年以上未申请植物新品种权的。

第十六条 授予品种权的植物新品种应当具备特异性。特异性，是指一个植物品种有一个以上性状明显区别于已知品种。

第十七条 授予品种权的植物新品种应当具备一致性。一致性，是指一个植物品种的特性，除可预期的自然变异外，群体内个体间相关的特征或者特性表现一致。

第十八条 授予品种权的植物新品种应当具备稳定性。稳定性，是指一个植物品种经过反复繁殖后或者在特定繁殖周期结束时，其主要性状保持不变。

第十九条 授予品种权的植物新品种应当具备适当的名称，并与相同或者相近的植物属或者种中已知品种的名称相区别。该名称经授权后即为该植物新品种的通用名称。不论授权品种的保护期是否届满，销售、推广该授权品种应当使用其授权的名称。

下列名称不得用于品种命名：

- （一）仅以数字表示的；
- （二）违反社会公德的；
- （三）对植物新品种的特征、特性或者育种者身份等容易引起误解的；
- （四）损害他人先在权利的；
- （五）法律、行政法规以及国家规定禁止的其他情形。

同一植物品种在申请新品种保护和品种审定、品种登记、销售、推广时只能使用同一个名称。

第四章 品种权的申请和受理

第二十条 中国的单位或者个人申请品种权的，可以直接或者委托代理机构向国务院农业农村、林业草原主管部门提出申请。

中国的单位或者个人申请品种权的植物新品种涉及国家安全或者重大利益需要保密的，应当按照国家有关规定办理。

第二十一条 外国人、外国企业或者外国其他组织在中国申请品种权的，应当按其所属国和中华人民共和国签订的协议或者共同参加的国际条约办理，或者根据互惠原则，依照本条例办理。

在中国没有经常居所或者营业场所的外国人、外国企业或者外国其他组织，向国务院农业农村、林业草原主管部门提出品种权申请的，应当委托在中国依法设立的代理机构办理。

第二十二条 申请品种权的，应当向国务院农业农村、林业草原主管部门提交符合规定格式要求的申请文件。

申请文件应当使用中文书写。

第二十三条 国务院农业农村、林业草原主管部门收到品种权申请文件之日为申请日；申请文件是邮寄的，以寄出的邮戳日为申请日。

第二十四条 申请人自在外国第一次提出品种权申请之日起 12 个月内，又在中国就该植物新品种提出品种权申请的，依照该外国同中华人民共和国签订的协议或者共同参加的国际条约，或者根据相互承认优先权的原则，可以享有优先权。

申请人要求优先权的，应当在申请时提出书面说明，并在 3 个月内提交经原受理机关确认的第一次提出的品种权申请文件的副本；

未依照本条例规定提出书面说明或者提交申请文件副本的，视为未要求优先权。

第二十五条 对符合本条例第二十二条规定的品种权申请，国务院农业农村、林业草原主管部门应当予以受理，明确申请日、给予申请号，并自收到申请之日起 1 个月内通知申请人缴纳申请费。

对不符合或者经修改仍不符合本条例第二十二条规定的品种权申请，国务院农业农村、林业草原主管部门不予受理，并通知申请人。

第二十六条 申请人可以在品种权授予前修改或者撤回品种权申请。

第二十七条 任何单位或者个人将在中国境内培育的植物新品种向境外申请品种权的，应当向国务院农业农村、林业草原主管部门登记；向境外提供繁殖材料的，应当遵守《中华人民共和国种子法》关于向境外提供种质资源的规定。

第五章 品种权的审查与批准

第二十八条 申请人缴纳申请费后，国务院农业农村、林业草原主管部门对品种权申请的下列内容进行初步审查：

- （一）是否属于植物品种保护名录列举的植物属或者种的范围；
- （二）是否符合本条例第二十一条的规定；
- （三）是否符合新颖性的规定；
- （四）植物新品种的命名是否适当。

第二十九条 国务院农业农村、林业草原主管部门应当自受理品种权申请之日起 3 个月内完成初步审查；情况复杂的，可以延长 3

个月。对经初步审查合格的品种权申请，国务院农业农村、林业草原主管部门予以公告，并通知申请人在 3 个月内缴纳审查费。

对经初步审查不合格的品种权申请，国务院农业农村、林业草原主管部门应当通知申请人在 3 个月内陈述意见或者予以修正。逾期未答复的，品种权申请视为撤回；修正后仍然不合格的，驳回申请。

第三十条 申请人按照规定缴纳审查费后，国务院农业农村、林业草原主管部门对品种权申请的特异性、一致性和稳定性进行实质审查。

申请人未按照规定缴纳审查费的，品种权申请视为撤回。

第三十一条 国务院农业农村、林业草原主管部门主要依据申请文件和其他有关书面材料进行实质审查。国务院农业农村、林业草原主管部门认为必要时，可以委托指定的测试机构进行测试或者考察业已完成的种植或者其他试验的结果。

因审查需要，申请人应当根据国务院农业农村、林业草原主管部门的要求提供必要的资料和该植物新品种的繁殖材料。

第三十二条 对经实质审查符合本条例规定的品种权申请，国务院农业农村、林业草原主管部门应当作出授予品种权的决定，颁发品种权证书，并予以登记和公告，品种权自授权公告之日起生效。

对经实质审查不符合本条例规定的品种权申请，国务院农业农村、林业草原主管部门予以驳回，并通知申请人。

第三十三条 国务院农业农村、林业草原主管部门设立植物新品种复审委员会（以下称复审委员会）。

对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，向复审委员会请求复审。复审请求符合规定的，复审委员会应当自收到之日起 6 个月内作出决定，并通知申请人。依法需要检测、测试鉴定的，所需时间不计算在规定期限内。

申请人对复审委员会的复审决定不服的，可以依法提起诉讼。

复审的具体规定由国务院农业农村、林业草原主管部门制定。

第三十四条 品种权被授予后，在自初步审查合格公告之日起至被授予品种权之日止的期间，任何单位或者个人违反本条例第七条规定的，品种权人享有追偿的权利。

第六章 品种权的期限、终止和无效

第三十五条 品种权的保护期限，自授权公告之日起，木本、藤本植物为 25 年，其他植物为 20 年。

第三十六条 品种权人应当自被授予品种权的当年开始缴纳年费，并且按照国务院农业农村、林业草原主管部门的要求提供用于检测、测试的该授权品种的繁殖材料。

第三十七条 有下列情形之一的，品种权在其保护期限届满前终止：

- （一）品种权人以书面声明放弃品种权的；
- （二）品种权人未按照规定缴纳年费的；
- （三）品种权人未按照国务院农业农村、林业草原主管部门的要求提供检测、测试所需的该授权品种的繁殖材料的；
- （四）经检测、测试该授权品种不再符合被授予品种权时的特征和特性的。

品种权的终止，由国务院农业农村、林业草原主管部门登记和公告。

第三十八条 自公告授予品种权之日起，复审委员会可以依据职权或者依据任何单位或者个人的书面请求，对不符合本条例第十五条至第十八条规定的，宣告品种权无效；对不符合本条例第十九条规定的，责令更名，拒不更名的，宣告品种权无效。宣告品种权无效或者更名的决定，由国务院农业农村、林业草原主管部门登记和公告，并由复审委员会通知当事人。

当事人对复审委员会的无效宣告决定不服的，可以依法提起诉讼。

第三十九条 被宣告无效的品种权视为自始不存在。

宣告品种权无效的决定，对在宣告前人民法院作出并已执行的植物新品种侵权的判决、调解书，县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门作出并已执行的植物新品种侵权处理决定，以及已经履行的品种权实施许可合同和品种权转让合同，不具有追溯力。但是，因品种权人的恶意给他人造成损失的，应当给予合理赔偿。

依照前款规定不返还植物新品种侵权赔偿金、品种权使用费、品种权转让费，明显违反公平原则的，应当全部或者部分返还。

第四十条 当事人因不可抗力而延误本条例规定的期限或者国务院农业农村、林业草原主管部门指定的期限，导致其权利丧失的，自障碍消除之日起 2 个月内且自期限届满之日起 2 年内，可以向国务院农业农村、林业草原主管部门说明理由，并附具有关证明文件，请求恢复其权利。

当事人因其他正当理由而延误本条例规定的期限或者国务院农业农村、林业草原主管部门指定的期限，导致其权利丧失的，可以自收到国务院农业农村、林业草原主管部门通知之日起 2 个月内向国务院农业农村、林业草原主管部门说明理由，请求恢复其权利；但是，延误复审请求期限的，可以自复审请求期限届满之日起 2 个月内向国务院农业农村、林业草原主管部门请求恢复其权利。

当事人请求延长国务院农业农村、林业草原主管部门指定期限的，应当在期限届满前，向国务院农业农村、林业草原主管部门说明理由并办理有关手续。

本条第一款和第二款的规定不适用本条例第十五条、第二十四条、第三十五条规定的期限。

第七章 法律责任

第四十一条 违反本条例第七条规定，有侵犯品种权行为的，由当事人协商解决。不愿协商或者协商不成的，品种权人或者利害关系人可以请求县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门依据各自的职权进行处理，也可以依法提起诉讼。

县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门依据各自的职权，根据当事人自愿的原则，对侵犯品种权所造成的损害赔偿可以进行调解。调解达成协议的，当事人应当履行；当事人不履行协议或者调解未达成协议的，品种权人或者利害关系人可以依法提起诉讼。

县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门处理侵犯品种权案件时，为了维护社会公共利益，责令侵权人停止侵权行为，没

收违法所得和植物品种繁殖材料；货值金额不足 5 万元的，并处 1 万元以上 25 万元以下罚款；货值金额 5 万元以上的，并处货值金额 5 倍以上 10 倍以下罚款。

第四十二条 假冒授权品种的，由县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门责令停止假冒行为，没收违法所得和植物品种繁殖材料；货值金额不足 5 万元的，并处 1 万元以上 25 万元以下罚款；货值金额 5 万元以上的，并处货值金额 5 倍以上 10 倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十三条 县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门在查处侵犯品种权案件和假冒授权品种案件时，有权依法采取下列措施：

- （一）进入生产经营场所进行现场检查；
- （二）对植物品种的繁殖材料、收获材料进行取样测试、试验或者检验；
- （三）查阅、复制与涉嫌违法行为有关的合同、票据、账簿、生产经营档案及其他有关资料；
- （四）查封、扣押有证据证明是侵犯品种权或者假冒授权品种的植物品种繁殖材料，以及用于侵犯品种权或者假冒授权品种的工具、设备及运输工具等；
- （五）查封从事侵犯品种权或者假冒授权品种活动的场所。

县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门依法行使前款规定的职权时，当事人应当协助、配合，不得拒绝、阻挠。

第四十四条 当事人就品种权的申请权和品种权的权属发生争议的，可以依法提起诉讼。

第四十五条 对不知道是侵犯品种权的繁殖材料、收获材料实施下列行为，能够证明有合法来源的，不承担赔偿责任：

- （一）为他人繁殖而进行处理；
- （二）许诺销售、销售；
- （三）为实施前两项行为进行储存。

第四十六条 县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门及有关部门工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者索取、收受贿赂的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十七条 在品种权申请过程中存在欺骗、隐瞒、伪造等不诚信行为的，由国务院农业农村、林业草原主管部门按照国家有关规定记入相关主体信用记录，并向社会公布。

第八章 附则

第四十八条 本条例下列用语的含义是：

- （一）繁殖材料是指可用于繁殖的植物整株或者部分，包括籽粒、果实、根、茎、苗、芽、叶、花等；
- （二）收获材料是指经过种植后获得的植物整株或者部分。

第四十九条 本条例自 2025 年 6 月 1 日起施行。

中共中央、国务院印发《生态环境保护督察工作条例》

颁布时间：2025 年 5 月 12 日

颁布单位：中共中央 国务院

中共中央、国务院印发《生态环境保护督察工作条例》

新华社北京 5 月 12 日电 近日，中共中央、国务院印发《生态环境保护督察工作条例》（以下简称《条例》），并发出通知，要求各地区各部门认真遵照执行。

通知指出，《条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平生态文明思想，总结新时代生态环境保护督察的理论和实践经验，进一步健全生态环境保护督察工作体制机制，对于坚持和加强党对生态文明建设和生态环境保护的全面领导，深入推进生态环境保护督察工作，全面推进美丽中国建设，具有重要意义。

通知要求，各地区各部门要认真学习贯彻《条例》，抓好宣传解读，确保《条例》各项规定落到实处。要进一步压实抓好美丽中国建设的政治责任，牢牢牵住生态环境保护责任制这个“牛鼻子”，强化大局意识，保持严的基调，敢于动真碰硬，持续发现问题，认真解决问题，提高对党中央生态文明建设决策部署的执行力。各地区各部门在执行《条例》中的重要情况和建议，要及时报告党中央、国务院。

《条例》全文如下。

第一章 总则

第一条 为了坚持和加强党对生态文明建设和生态环境保护的全面领导，深入推进生态环境保护督察工作，根据《中国共产党章程》，制定本条例。

第二条 生态环境保护督察工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平生态文明思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，完整准确全面贯彻新发展理念，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，充分发挥生态环境保护督察利剑作用，坚持发现问题和解决问题，加强督察整改和成果运用，坚持以高水平保护支撑高质量发展，深化生态文明体制改革，提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平，全面推进美丽中国建设，推动实现人与自然和谐共生的现代化。

第三条 生态环境保护督察工作遵循下列原则：

- （一）坚持和加强党的全面领导，把牢政治方向；
- （二）坚持以人民为中心，树牢宗旨意识；
- （三）坚持服务大局，树立系统观念；
- （四）坚持问题导向和严的基调，敢于动真碰硬；
- （五）坚持依规依法，做到精准科学、客观公正。

第二章 组织领导和机构职责

第四条 在党中央集中统一领导下，实行中央和省、自治区、直辖市两级生态环境保护督察制度。

中央生态环境保护督察对省、自治区、直辖市党委和政府，国务院有关部门以及有关中央企业等履行生态文明建设和生态环境保护责任组织开展全面督察。

省、自治区、直辖市生态环境保护督察是中央生态环境保护督察的延伸和补充，对本行政区域内地市级党委和政府、省级政府有关部门、有关省属企业等组织开展督察。

第五条 设立中央生态环境保护督察工作领导小组，在中央政治局及其常委会领导下开展工作。

第六条 中央生态环境保护督察工作领导小组负责统筹协调、指导督促中央生态环境保护督察工作。主要职责是：

（一）学习贯彻落实习近平生态文明思想，贯彻落实党中央、国务院关于全面推进美丽中国建设、加强生态文明建设和生态环境保护的决策部署，研究部署中央生态环境保护督察工作；

（二）向党中央、国务院报告中央生态环境保护督察工作等有关情况；

（三）研究讨论中央生态环境保护督察制度规范、规划计划、督察报告等；

（四）听取领导小组办公室有关工作情况汇报；

（五）研究讨论中央生态环境保护督察工作中的其他重要事项；

（六）办理党中央交办的其他事项。

第七条 中央生态环境保护督察工作领导小组办公室设在生态环境部，负责领导小组的日常工作，承担中央生态环境保护督察的组织实施等工作。

第八条 根据中央生态环境保护督察工作安排，经党中央、国务院批准，组建中央生态环境保护督察组。

中央生态环境保护督察组设组长、副组长，具体人选根据每次督察任务确定并授权，其中，组长由现职或者近期退出领导岗位的正省部级领导干部担任。建立组长人选库，由中央组织部商中央生态环境保护督察工作领导小组办公室管理。组长、副组长人选由中央组织部履行审核程序。

督察组按照民主集中制原则研究讨论决定重大事项。组长全面负责督察组工作，副组长协助组长开展工作。

第九条 中央生态环境保护督察组的职责是：

（一）根据党中央、国务院部署要求，在中央生态环境保护督察工作领导小组领导下开展督察；

（二）向中央生态环境保护督察工作领导小组报告督察情况，提出意见建议；

（三）组织形成典型案例、生态环境损害责任追究问题线索清单和案卷，起草形成督察报告；

（四）向被督察对象反馈督察意见，参与推动督察整改和成果

运用；

（五）对督察组干部进行教育、管理和监督；

（六）办理中央生态环境保护督察工作领导小组交办的其他事项。

第十条 中央和国家机关有关部门应当支持中央生态环境保护督察工作，协助做好相关工作。

第十一条 省、自治区、直辖市党委和政府组织开展本行政区域生态环境保护督察工作，加强统筹协调，督促有关部门和单位抓好相关工作落实。

第十二条 根据省、自治区、直辖市生态环境保护督察工作安排，经省、自治区、直辖市党委和政府批准，组建省级生态环境保护督察组。

第三章 督察对象和内容

第十三条 中央生态环境保护督察的对象包括：

（一）省、自治区、直辖市党委和政府；

（二）生态环境部、承担重要生态环境保护职责的国务院有关部门；

（三）从事的生产经营活动对生态环境影响较大的有关中央企业；

（四）党中央要求督察的其他单位。

第十四条 中央生态环境保护督察的主要内容包括：

（一）学习贯彻落实习近平生态文明思想，贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护的决策部署情况；

（二）生态环境保护党内法规、法律法规、政策制度、标准规范、规划计划、重大改革任务的贯彻落实情况；

（三）生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”推进落实情况；

（四）区域重大战略实施中生态环境保护要求落实情况；

（五）污染防治、发展方式绿色转型、生态保护修复、推进碳达峰碳中和等美丽中国建设方面工作情况；

（六）中央生态环境保护督察反馈问题整改及长效机制建设情况；

（七）群众反映强烈的突出生态环境问题及处理情况；

（八）其他需要督察的生态环境保护事项。

第十五条 省、自治区、直辖市生态环境保护督察对象是本行政区域内地市级党委和政府、省级生态环境主管部门、省级政府有关部门、有关省属企业等。督察的主要内容包括：

（一）学习贯彻落实习近平生态文明思想，贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护的决策部署情况；

（二）中央生态环境保护督察和省级生态环境保护督察反馈问题整改情况；

（三）贯彻落实省、自治区、直辖市党委和政府生态环境保护

工作要求及责任落实情况；

（四）行政区域内重点流域、区域、领域、行业和突出生态环境问题及处理情况；

（五）人民群众信访举报生态环境问题及处理情况；

（六）其他需要督察的生态环境保护事项。

第四章 工作程序和方式

第十六条 中央和省、自治区、直辖市生态环境保护督察采取例行督察和“回头看”、专项督察、生态环境警示片等形式。

中央生态环境保护督察实施规划计划管理，在党的中央委员会一届任期内，对各省、自治区、直辖市党委和政府实现例行督察全覆盖，对国务院有关部门、有关中央企业开展例行督察。针对区域重大战略实施中生态环境保护要求落实情况，结合例行督察，统筹推进流域督察和省域督察。视情组织对督察整改情况实施“回头看”。

中央生态环境保护专项督察、生态环境警示片紧盯重点流域、区域、领域、行业和突出生态环境问题，推进常态化监督。

第十七条 中央和省、自治区、直辖市生态环境保护督察一般包括督察准备、督察进驻、督察报告、督察反馈等程序环节。

第十八条 在督察准备阶段，根据工作需要组织开展问题线索集中摸排，并向有关部门和单位了解被督察对象有关情况以及问题线索。

第十九条 例行督察进驻期间，督察组主要采取下列方式开展

工作：

- （一）听取被督察对象工作汇报和有关专题汇报；
- （二）与被督察对象党政主要负责同志和其他有关负责同志进行个别谈话；
- （三）受理人民群众生态环境保护方面的信访举报；
- （四）调阅、复制有关文件、档案等资料；
- （五）对有关地方、部门、单位以及个人开展走访问询；
- （六）召开座谈会，列席被督察对象有关会议；
- （七）下沉到被督察对象有关地方、部门、单位开展明察暗访；
- （八）针对问题线索开展调查取证，可以责成有关地方、部门、单位以及个人就有关问题作出书面说明；
- （九）对人民群众举报问题的整改情况开展抽查回访；
- （十）针对督察发现的突出问题，可以视情对有关党政领导干部实施约见或者约谈；
- （十一）其他必要的督察工作方式。

督察“回头看”、专项督察、生态环境警示片等，根据工作需要采取相应工作方式开展。

第二十条 例行督察期间，对督察发现的突出生态环境问题，形成典型案例并按程序报批后公开发布。

第二十一条 督察进驻结束后，督察组应当形成督察报告，如实报告督察发现的重要情况和问题，并提出意见和建议；对有关重

要批示件办理中存在的突出问题、督察发现的重大情况以及流域督察综合情况等，可以形成专题报告。督察组对督察报告、专题报告等反映的问题，应当制作问题底稿。

督察组应当成立独立审核组，对督察报告开展独立审核。

督察报告应当以适当方式与被督察对象交换意见并按程序报批。中央生态环境保护督察报告经中央生态环境保护督察工作领导小组办公室报中央生态环境保护督察工作领导小组会议研究讨论后，报党中央、国务院批准。

第二十二条 督察报告经批准后，督察组应当及时向被督察对象反馈，指出督察发现的问题，提出督察整改意见。

督察“回头看”、专项督察、生态环境警示片按程序报批后，向被督察对象反馈有关情况和问题。

第二十三条 在督察工作中，对涉及的政策法规及其适用等情形，根据工作需要征求有关部门意见。有关部门应当依法依规、及时、客观提出明确的、清晰的意见。

第二十四条 被督察对象应当做好督察进驻期间人民群众信访举报生态环境问题以及督察组交办其他问题的调查处理，并建立完善问题整改和监督保障长效机制，确保有关问题查处到位、解决到位。

第二十五条 督察的具体工作安排、边督边改情况、有关突出问题典型案例、督察报告主要内容、督察整改方案主要内容、督察

整改情况主要内容、督察问责相关情况，应当按照有关要求对外公开，回应社会关切，接受人民群众监督。

第五章 督察整改

第二十六条 被督察对象是督察整改的责任主体，主要负责同志是督察整改的第一责任人。

第二十七条 被督察对象收到督察反馈意见后，应当组织编制督察整改方案，针对督察反馈问题逐项明确整改实施主体、整改目标、整改时限、重点措施和验收单位。

督察整改方案在规定时限内报党中央、国务院或者省、自治区、直辖市党委和政府批准后实施。

第二十八条 被督察对象应当按照督察整改方案要求抓好整改落实工作。对立行立改整改任务，应当倒排工期，加快推进；对长期整改任务，应当根据阶段目标任务和时间节点，有序推进；对历史遗留问题整改任务，应当有效防控生态环境风险和社会风险，稳妥推进。

被督察对象应当对已完成的督察整改任务进行验收销号。

第二十九条 被督察对象应当按要求向党中央、国务院或者省、自治区、直辖市党委和政府报送督察整改情况。督察整改任务全部完成后，向党中央、国务院或者省、自治区、直辖市党委和政府报告整改总体情况。有关中央生态环境保护督察整改工作情况应当抄报中央生态环境保护督察工作领导小组。

第三十条 督察整改工作应当建立台账，实施清单化管理。中央生态环境保护督察工作领导小组办公室和省、自治区、直辖市生态环境保护督察有关工作机构定期调度本级督察整改工作进展，并组织日常督办、强化抽查。

对整改不力的，视情采取通报、督导、约谈、专项督察等措施。对整改成效突出的，及时形成正面案例并进行宣传，发挥激励先进、交流工作、引领带动作用。

第六章 督察成果运用

第三十一条 建立中央生态环境保护督察生态环境损害责任追究问题线索移交机制。对中央生态环境保护督察及整改中发现的重要生态环境问题及其失职失责情况，督察组应当形成有关生态环境损害责任追究问题线索清单和案卷，移交被督察对象，同时按照有关权限、程序和要求移交中央纪委国家监委机关、中央组织部、国务院国资委党委。

依规依纪依法严肃、精准、有效组织开展追责问责。督察移交生态环境损害责任追究问题追责问责工作方案作为单独部分纳入督察整改方案，追责问责情况与督察整改情况一并上报。

中央纪委国家监委机关、中央组织部监督指导省、自治区、直辖市纪检监察机关和组织（人事）部门开展追责问责工作，对重点责任追究问题进行督办，防止问责不力或者问责泛化、简单化。对于滥用问责或者在问责工作中严重不负责任，造成不良影响的，应

当追究相关人员责任。

第三十二条 中央组织部按照干部管理权限，将督察结果和督察整改工作有关情况作为党政领导班子和有关领导干部考核评价、选拔任用、管理监督、表彰奖励的重要依据，加强督察结果在干部管理工作中的运用。

第三十三条 对督察发现需要开展生态环境损害赔偿工作的，移送省、自治区、直辖市政府依照有关规定索赔追偿；需要提起公益诉讼的，移送检察机关等有权机关依法处理。

对督察发现涉嫌违纪违法犯罪的，按照有关规定移送纪检监察机关或者司法机关依规依纪依法处理。

第三十四条 省、自治区、直辖市应当结合实际加强督察成果运用，对督察及整改中发现的重要生态环境问题及其失职失责情况，依规依纪依法追究责任人。

第七章 队伍建设和纪律责任

第三十五条 中央生态环境保护督察工作领导小组，省、自治区、直辖市生态环境保护督察工作领导小组机制应当加强对督察干部队伍建设的整体谋划，结合督察工作特点建立健全相关制度机制，强化督察支撑保障和能力建设，加强新技术应用，建设与督察任务相适应的高素质专业化干部队伍，加强规范管理，加大教育培训、轮岗交流力度。

第三十六条 中央生态环境保护督察组成员以生态环境部所属

区域督察机构人员为主体，中央和国家机关有关部门人员、流域生态环境监督管理相关机构人员、有关专家等根据需要参加督察，建立督察人才库和专家库。

中央生态环境保护督察组成员应当具备下列条件：

（一）理想信念坚定，对党忠诚，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致；

（二）坚持原则，敢于担当，依规依法办事，公道正派，清正廉洁；

（三）模范遵守党的纪律和国家法律，严守党和国家秘密；

（四）熟悉有关党内法规、法律法规、政策制度，具有履行督察职责的专业知识和较强的发现问题、沟通协调、文字综合等能力；

（五）具有正常履行职责的身体条件和心理素质。

抽调人员参加督察工作，应当按照上述条件，严把政治关、品行关、能力关、作风关、廉洁关。

对不适合从事督察工作的人员，应当及时予以调整。

第三十七条 生态环境保护督察应当严明政治纪律和政治规矩，严格落实中央八项规定及其实施细则精神和《整治形式主义为基层减负若干规定》要求，坚决反对形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风，严格落实各项廉政规定。

督察进驻期间严格执行民主集中制、重大事项请示报告、回避、保密等制度规定。督察组不得干预被督察对象正常工作，不处理被

督察对象的具体问题，不得向被督察对象提出与督察工作无关的要求。

第三十八条 督察组督察进驻期间应当按照有关规定建立临时党支部，落实全面从严治党要求，落实“一岗双责”，自觉接受各方面监督，依规依纪依法开展督察工作。

任何单位和个人对督察组及其成员的违规违纪违法行为有权提出检举、控告。

第三十九条 有关部门和单位不按规定协助、支持生态环境保护督察，造成严重后果的，依据有关规定追究相关责任人员的责任。

第四十条 督察组成员有下列情形之一的，视情节轻重，依规依纪依法给予批评教育、责令检查、诫勉、组织处理或者党纪政务处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）不按照工作要求开展督察，导致应当发现的重要生态环境问题没有发现；

（二）不如实报告督察情况，隐瞒、歪曲、捏造事实；

（三）泄露与督察工作相关的国家秘密、工作秘密、商业秘密等未公开信息；

（四）工作中超越权限或者不按照规定程序开展督察工作，造成不良后果；

（五）利用督察工作的便利谋取私利或者为他人谋取不正当利益；

（六）其他违反督察工作纪律的行为。

第四十一条 被督察对象应当自觉接受生态环境保护督察，积极配合督察工作。被督察对象有下列情形之一的，视情节轻重，对该党政领导班子、相关部门（单位）、企业主要负责同志或者其他有关责任人员，依规依纪依法给予批评教育、责令检查、诫勉、组织处理或者党纪政务处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）故意提供虚假情况，隐瞒、歪曲、捏造事实；

（二）拒绝或者故意不按照要求向督察组提供有关文件资料；

（三）指使、强令有关单位或者人员干扰、阻挠督察工作；

（四）拒不配合现场检查或者调查取证；

（五）组织领导督察整改不力，落实督察整改要求不到位，敷衍应对、虚假整改；

（六）对反映情况的干部群众进行威胁、打击、报复、陷害；

（七）平时不作为而采取集中停工停产停业等“一刀切”方式应对督察；

（八）其他干扰督察工作的情形。

第八章 附则

第四十二条 地市级及以下地方党委和政府应当依规依法加强对下级党委和政府及其有关部门生态环境保护工作的监督。

第四十三条 本条例由中央生态环境保护督察工作领导小组办公室负责解释。

第四十四条 本条例自发布之日起施行。2019 年 6 月 6 日中央办公厅、国务院办公厅印发的《中央生态环境保护督察工作规定》同时废止。

关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施意见

农业农村部 科技部 教育部 工业和信息化部 财政部 水利部
中国科学院印发《关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施
意见》的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业农村（农牧）、畜牧
兽医、渔业厅（局、委）、科技厅（委、局）、教育厅（教委）、
工业和信息化主管部门、财政厅（局）、水利（水务）厅（局），
新疆生产建设兵团农业农村局、科技局、教育局、工业和信息化局、
财政局、水利局，中国科学院有关单位：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于科技创新的重大决策部署，
进一步全面深化农业科技体制改革，发挥新型举国体制优势，加快
实现高水平农业科技自立自强，为农业强国建设提供强有力的支撑，
现将《关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施意见》印发
给你们，请结合实际认真落实。

农业农村部 科技部

教育部工业和信息化部

财政部 水利部中国科学院

2025 年 4 月 17 日

关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施意见

农业现代化，关键是农业科技现代化。为加快提升农业科技创
新体系整体效能，切实以高水平农业科技自立自强支撑农业强国建

设，制定如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神以及全国科技大会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持“四个面向”，切实把科技创新摆在农业现代化建设突出重要位置，进一步全面深化农业科技体制改革，发挥新型举国体制优势，强化企业科技创新主体地位，培育壮大农业科技领军企业，加强创新资源统筹和力量组织，优化科技组织模式和创新范式，改善创新生态和科研环境，提升农业科技系统化组织水平和体系化攻关能力，构建梯次分明、分工协作、适度竞争的农业科技创新体系，加快实现高水平农业科技自立自强。

加快提升农业科技创新体系整体效能，必须坚持进一步全面深化改革，切实解决好各自为战、低水平重复、转化率不高等突出问题，激发创新活力。坚持农业科技公共性基础性社会性定位，推动有为政府和有效市场更好结合。坚持产业需求导向，推动农业科技创新和产业创新融合发展。坚持守正创新，尊重农业科技创新特点和规律创造性统筹谋划推进。坚持人才引领发展，充分发挥农业科技人员积极性。到 2035 年，建成运转高效的农业科技创新体系，农业科技创新和产业创新深度融合，涌现一批创新能力和综合实力全球领先的农业科技领军企业，形成一批有国际影响力的国家农业战略科技力量和战略人才力量，农业基础研究和原始创新能力显著增

强，重点领域关键核心技术自主可控，农业科技创新整体水平居于世界前列，实现高水平农业科技自立自强，为农业强国建设提供强有力的支撑。

二、强化相关科研院所、高校科技创新核心使命

（一）中央级科研院所要聚焦服务国家重大需求。主攻全局性、战略性、前瞻性农业重大科技问题。发挥表率作用，强优势、补短板、填空白，切实完善机构、人才和学科专业布局，加快建设世界一流学科和一流科研院所。试点探索企业化管理等更灵活的制度。聚焦重大战略急需，发挥好崖州湾实验室的作用。

（二）地方科研院所要着力支撑区域发展。主攻区域性、特色性产业科技问题。注重统筹推进，优化调整省域科研院所创新力量。加强省级农科院优势特色学科建设，支持有能力的地方科研院所参与国家重大科技任务。加强省级农科院对地市级农科院所的统筹指导，推进紧密协作、一体发展。强化地市级农科院所集成创新、试验示范等核心职责，支持其与同级农技推广机构融合发展。

（三）高校要强化为农服务使命。以立德树人为根本，以强农兴农为己任，大力培养知农爱农新型人才，加快提升农业科技创新能力。加强新农科建设，夯实农业院校涉农专业主体地位，强化涉农专业内涵建设，加强生物育种、耕地保护、设施装备、乡村规划建设等急需学科专业布局，围绕大农业观、大食物观布局新兴涉农学科专业。支持高校与院所、企业共建专业学位研究生培养基地或

授权点。支持高校有组织开展基础前沿研究和关键核心技术创新，提高成果转化水平。

三、加快培育壮大农业科技领军企业

（四）提升企业自主创新能力。落实研发费用加计扣除等优惠政策，推行后补助、政府采购合作创新等支持机制，推进企业设立研发准备金。鼓励金融机构加大对科技创新相关领域的信贷等支持力度。指导金融机构完善支持企业科技创新的融资服务模式。支持企业建设国家级、省部级等创新平台。增设企业博士后工作站。

（五）加强企业主导的产学研深度融合。鼓励企业出资、联合科研院校共同开展产业技术研发。支持企业牵头或科研院校会同企业建立新型研发机构、创新联盟、创新联合体。引导科研院校的科研人员依规到企业担任“科技副总”。促进企业、科研院校的技术研发、中试验证等平台双向开放。鼓励企业与科研院校合作在海内外共建研发中心。（六）保障企业科技创新主体地位。建立农业企业创新能力动态监测机制，加强对接服务，着力培育一批龙头型和高速成长型

农业科技领军企业。提高企业在科技规划制定、科技政策决策和科技计划实施等方面的参与度。市场化程度高的技术研发类科技计划项目原则上由企业牵头承担。

四、优化农业科技创新组织机制

（七）完善农业科技创新布局。着力保障粮食和重要农产品稳定安全供给，系统部署品种培育、耕地质量、农机装备、病虫害防控、种植养殖、绿色低碳、农产品加工、农产品质量安全、乡村发展等科技任务。加强农业基础前沿研究，推进新一代生物技术、信息技术等在农业领域融合创新，开辟新领域新赛道。（八）健全科技任务来源机制。完善面向产业征集科技需求的选题方式，注重行业、企业、地方等联合“出题”，科学凝练命题。

加强战略研究与技术预测，注重前瞻性引领性布局。实施一批部省联动项目。支持非共识项目研究。

（九）优化科技任务组织实施。组织好科研院所、高校、企业等优势力量，提升协同创新水平。加快农业关键核心技术攻关，集中力量攻克瓶颈制约。组织实施好农业生物育种国家科技重大专项，培育重大突破性品种。系统推进国家重点研发计划重点专项，着力解决农业重大科技问题。建强现代农业产业技术体系，强化国家级与省级体系衔接互动。加强场景驱动的系统集成、中试验证和迭代升级。试点推行长周期科技项目。

（十）面向用户和市场开展评价反馈。完善适合农业特点的科技项目分类评价机制，实施“答题”闭环管理。针对技术研发类项目，突出推广应用实效、市场占有率等产业评价标准，引入品种审定、农机鉴定等第三方机构全程参与项目实施，及时纠正偏差。

五、建强农业科技人才队伍

（十一）造就高水平农业科技创新人才。创设更加积极开放有效的人才政策，加大农业战略科学家、科技领军人才和青年科技人才等梯次培养力度。注重在农业科技创新一线发现用好战略科学家和后备人选。支持一批神农领军人才和神农青年英才。明确比例要求，支持青年人才担纲重大科技项目、创新平台等负责人。

（十二）培育农业专业技术技能人才。加强科研院校负责同志、科技管理人员能力素质培训。鼓励更多地方实施“定向招生、定向培养、定向就业”的农科大学生教育政策。扩大农业职业教育规模，支持开展本科层次职业教育。强化新型农业经营主体带头人教育培训。

（十三）创新农业科技人才评价激励机制。坚持产业导向，结合岗位职责，科学设定农业科技人才考核周期。鼓励科研院校在职称评审、晋职晋级等方面，对从事科技创新、成果转化、科技管理、科研辅助的人员进行分类评价。落实科研人员离岗创办企业、兼职创新等政策，推动打通高校、科研院所和企业人才交流通道。

强化以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系，把绩效考核与薪酬分配更好结合起来。

六、提升农业科技条件支撑能力

（十四）加强重点实验室建设。聚焦农业领域科技创新重点方向，建设完善全国重点实验室，发挥其农业科技创新骨干作用。

优化省部级农业重点实验室布局。新建若干农业领域国家技术

创新中心。

（十五）提升农业科研设施水平。建设高水平育种生境模拟装备等一批农业重大科研设施。加强农业科研机构试验基地建设，加密布局育种测试网络。推进建设高通量种质资源表型鉴定装备。结合生态区划和产业需求，建设现代农业科技试验示范基地，推进现有生产技术的集成创新和熟化验证。推进大型仪器设备共享。

（十六）筑实基础性支撑性科技平台。加强国家级和部级野外科学观测研究站能力建设，深入挖掘利用科学数据资源。加强农业科学数据中心和种质资源库（圃、场）建设，新建国家淡水渔业生物种质资源库，完善农业微生物种质资源库。统筹推进高等级生物安全实验室建设。

七、加快农业科技成果转化

（十七）创新科技成果集成转移转化机制。推进职务科技成果资产单列，深化职务科技成果赋权改革，鼓励运用股权激励、赋权入股等多种方式实施收益分享。将技术推广、高质量专利、成果转化等业绩成果作为职称评审的重要依据。加快实施财政资助科研项目形成专利的声明制度。探索科研院所、高校共建农业科技现代化先行县。集聚科技人才、科技成果、科技企业等，建好国家农业科技园区。推动科研成果在现代农业产业园落地。培育农业技术经理人队伍，支持建设农业科技孵化器和技術市场。

（十八）推进科技产业金融良性循环。鼓励社会资本按照市场

化原则设立农业科技领域的创投基金。推广创新积分制，强化农业科技领域贷款、知识产权质押融资等政策力度，进一步完善融资、保险等农业科技专属金融产品及担保机制。支持符合条件、承担国家重大科技项目的农业科技企业上市融资。

（十九）提升农技推广服务能力。稳定基层农技推广队伍，提升素质、回归主业，强化公益性服务功能。提升县乡农技推广机构条件能力。鼓励发展各类农业科技社会化服务组织，完善科技小院等推广模式。充分发挥科研院校、农村专业技术协会、新型农业经营主体等农技推广服务作用。持续抓好科技特派员（团）工作，支撑服务国家乡村振兴重点帮扶县等地区的农业产业发展，鼓励跨区域科技帮扶。实施好农业重大技术协同推广计划。

八、推动农业科技高水平开放合作

（二十）加强双多边合作机制建设。健全双边农业科技对话机制，协商推进政府间重点领域合作。加强与联合国粮农组织、国际农业研究磋商组织等国际组织的协作。加强与东盟、上合组织等区域性合作机制下的农业科技交流，推动沿边省份更好发挥作用。

（二十一）完善合作平台布局。建设高水平国际联合实验室，鼓励建设海外实验室。加强与“一带一路”国家农业科技合作。办好杨凌农业高新科技成果博览会、世界农业科技创新大会、国际农科院院长高层研讨会等国际性会议。推动在华设立农业科技国际组织。

（二十二）深化国际联合创新。积极探索农作物基因资源阐释国际大科学计划。围绕农业应对气候变化、生物安全等共性挑战，加强国际科技合作。鼓励企业以参股、并购等模式与国际科技企业开展合作。

（二十三）强化国际人才和先进技术引进交流。加强国际先进农业技术引进及产业孵化。着力引进国际一流科学家和青年科学家。加大支持力度，选派更多农业青年人才到国外深造。

九、改善农业科技创新生态

（二十四）高水平建设农业高新区。在国家农业高新技术产业集聚地，先行先试农业科技创新、成果转化、企业培育等新机制，加快发展农业高新技术产业集群。严格准入、动态管理，提高国家农业高新技术产业集聚地和现代农业产业科技创新中心建设水平。

（二十五）完善农业科技投入机制。各级财政加强农业科技保障，鼓励各地探索完善稳定支持和竞争性支持相结合的投入机制。鼓励社会资本参与，引导农业企业加大科技投入，进一步拓宽资金来源渠道。

（二十六）提升科技创新投入效能。完善科研项目绩效管理制度，加强对项目和经费管理使用规范性、有效性的监督。压实项目承担单位法人责任和项目负责人直接责任，严格执行财政资金管理规定。探索实行中长期绩效评价，强化结果运用。

（二十七）强化农业知识产权保护。加强植物新品种保护等制

度建设，加快新品种权授权。探索农业知识产权分级分类评价、市场化定价交易和质押机制。按照重点农业创新单位实际需求派驻知识产权专员。加大侵权打击力度，强化农业科技成果保护。

（二十八）加强农业科研学风作风建设。弘扬科学家精神，大力宣传农业科学家先进典型。建立农业科研诚信负面清单，规范各类评审评估活动。加强对兼任行政职务人员从事科研活动的管理。坚决整治“圈子”、“围会”现象，严厉查处打招呼、请托、抄袭、造假、挂名等学术不端行为。加强农业科技安全风险防控和科技伦理审查监管。

（二十九）加大农业科普宣传力度。打造更多农业科普基地，鼓励农业科技人员投身农业科普工作。围绕全民科学素质提升，广泛开展农业科普宣教活动。

十、加强组织保障

在中央科技委领导下，加强农业科技工作央地联动和部际协调。各省（自治区、直辖市）结合实际建立农业科技管理协调机制。围绕国家区域重大战略、区域协调发展战略，健全区域农业科技协作机制。建立农业科研机构创新能力和省域农业科技创新效能监测机制。建立农业科技创新体系整体效能提升推进落实机制，细化任务分工，强化工作调度，推动各项工作落实落地。

来源：农业农村部网站

二、实务研究

闫昱睿、张军涛：地理标志农产品认证的促农增收效应—— 来自脱贫县的证据

原创：CRS 编辑部 中国农村经济中国农村观察

2025 年 05 月 13 日 15:00 北京

作者简介：

闫昱睿，东北财经大学东北全面振兴研究院，博士研究生，主要研究方向为区域经济发展与农民增收。

张军涛，东北财经大学公共管理学院教授、博士生导师，主要研究方向为区域经济、农村经济。

原文刊发：《中国农村观察》2025 年第 3 期

摘要：发展地理标志特色产业是实现富农兴农的长远之计，也是推进乡村全面振兴的重要举措。本文基于全国 610 个脱贫县 2005—2021 年的面板数据，检验地理标志农产品认证的促农增收效应。研究发现：地理标志农产品认证可以显著提升农民收入，并且在脱贫县摘帽后仍能促进农民持续增收。机制分析结果表明，地理标志农产品认证可以通过在微观层面吸引农产品加工企业落户、在中观层面促进农业产业集聚两条路径促进农民增收。进一步的调节效应分析结果表明，农村电商和数字普惠金融发展可以强化地理标志农产

品认证的促农增收效应。本文的研究结论为充分释放脱贫地区特色资源潜能、增强农村脱贫人口内生发展动力提供了政策启示。

一、研究背景和选题价值

地理标志保护是知识产权保护的一个重要领域,其最早源于 1883 年《保护工业产权巴黎公约》关于原产地名称保护的条约,随后在 1994 年世界贸易组织的《与贸易有关的知识产权协议》中被正式提出。中国拥有丰富多样的自然地理环境和灿烂悠久的农耕文明,孕育出众多独具风味的地方特产。古人编纂的地方志中往往会记载当地的“物产”或“土产”等资源,如今的地理标志多源于此。从 1985 年加入《保护工业产权巴黎公约》开始,中国对地理标志的保护已经走过近 40 年的历程,实施保护的地理标志中绝大多数是涉农产品,占到总数的 98.24%。地理标志农产品以“产地名+产品名”命名,一般具有特定的生产方式,对产地范围、品种选择、生产规程及产后处理等方面均有特殊要求。党中央、国务院高度重视地理标志保护工作,2021 年中央一号文件提出发展地理标志农产品,《知识产权强国建设纲要(2021—2035 年)》和《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》提出实施地理标志保护工程。2024 年 2 月,国家知识产权局发布的《地理标志产品保护办法》和《集体商标、证明商标注册和管理规定》开始施行,在地理标志产品认定、管理和保护三个方面进行了制度完善,中国地理标志保护步入全新的历史发展阶段。

地理标志是与“三农”问题联系最紧密的知识产权，保护好、管理好、发展好地理标志是实现富农兴农的长远之计。党的二十大报告指出，“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”，强调在全面推进乡村振兴进程中要“巩固拓展脱贫攻坚成果，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力”。巩固拓展脱贫攻坚成果最基本的任务是促进脱贫人口持续增收。在实现第二个百年奋斗目标新征程的历史节点，探索农村脱贫人口可持续增收路径，具有符合时代要求的独特价值，对于守牢防止规模性返贫底线，有力有效推进乡村全面振兴，实现全体人民共同富裕的中国式现代化具有重要的现实意义。基于此，本文将脱贫县作为研究对象，考察地理标志农产品认证的促农增收效应，以期为充分释放脱贫地区特色资源潜能，构建缓解相对贫困的长效机制提供有益借鉴和参考。

二、主要内容和边际贡献

（一）主要内容

从申请主体、产品范围、品质规范、日常监管和有效期五个方面对地理标志商标、地理标志保护产品、农产品地理标志三类地理标志进行对比分析，据此提出研究范畴—地理标志农产品；构建地理标志农产品促农增收效应理论分析框架，梳理地理标志农产品认证促进农民增收的逻辑链条，剖析地理标志农产品认证提升农民收入的路径，厘清地理标志与农村电商、数字金融的相互作用机理；将脱贫县作为研究对象，基于手动收集的地理标志农产品数据，利用

面板固定效应模型验证地理标志农产品认证的促农增收效应及其作用机制，并进一步讨论农村电商和数字普惠金融对地理标志农产品认证促农增收效应的调节作用；根据研究结论，提出有助于将脱贫地区地理标志农产品资源优势转化为产业优势，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策建议。

（二）边际贡献

第一，从地理标志农产品认证促进脱贫县农民增收这一独特视角出发，揭示地理标志保护在脱贫县摘帽过程中所发挥的重要作用，为进一步深入挖掘培育地理标志、带动脱贫人口持续增收提供决策依据。

第二，在实证分析中，以全国 22 个省（自治区、直辖市）的脱贫县作为研究样本，避免研究视角过于聚焦于某个特定区域的片面性，同时也与地理标志保护地域以县域为主的特征相适配，为地理标志农产品认证的促农增收效应提供更具代表性的证据。

第三，结合数字经济赋能新质生产力发展的现实需求，从数字经济与地理标志联动的视角揭示农村电商和数字普惠金融在地理标志农产品认证促进农民增收过程中发挥的作用，为数字经济时代培育和发展农业新质生产力提供新思路。

三、主要结论和政策建议

（一）主要结论

第一，地理标志农产品认证可以提高农民收入，并且在脱贫县摘帽后仍然可以促进农民持续增收。

第二，地理标志农产品认证可以显著增加县域的地理标志农产品加工企业数量，同时显著提高其占全部规模以上工业企业数量的比重，表明地理标志农产品认证可以在微观层面通过吸引农产品加工企业落户带动农民增收；地理标志农产品认证可以显著提高县域农业产业集中率和区位熵，表明地理标志农产品认证可以在中观层面通过提升农业产业集聚水平增加农民收入。

第三，当县域农村电商和数字普惠金融发展水平较高时，地理标志农产品认证可以更好地发挥促农增收效应，即农村电商和数字普惠金融发展可以显著增强地理标志农产品认证的促农增收效应。

（二）政策建议

第一，深入挖掘地理标志特色资源，推动地理标志资源优势转化。县域要通过走访调研、查阅地方史志资料等方式，对地理标志农产品资源进行全面摸底，进一步健全脱贫地区地理标志农产品资源信息库和潜在地理标志农产品资源储备库。完善政府部门之间，以及政府部门与地理标志行业协会、龙头企业等各类市场主体间的协调联动机制，支持行业协会等市场主体培育和申报地理标志商标，引导条件成熟的农产品申请地理标志保护产品认证，对新获批地理标志商标、地理标志保护产品的单位和注册人给予奖补支持，积极为

地理标志农产品申报和开发创造良好条件。扎实推动地理标志运用促进工作，支持和鼓励符合要求的企业申请使用地理标志专用标识，不断扩大使用地理标志专用标识的市场主体数量，促使脱贫地区地理标志农产品资源优势转化为产业优势，带动农民持续增收，助力共同富裕。

第二，持续扩大地理标志农产品产业规模，完善地理标志产业惠农机制。充分利用地理标志“金字招牌”开展招商引资活动，引导农业龙头企业到脱贫县创建地理标志农产品生产基地，就地就近采购地理标志农产品，推行“公司+农户”的产业化运营模式，为农村脱贫人口提供灵活就业机会。加大地理标志农产品品牌宣传推介力度，推动地理标志农产品进展会、进网络、进餐企、出国门，逐步提高地理标志农产品的市场影响力和竞争力，吸引更多拥有地理标志特色知识产权优势的示范企业落户。以地理标志农产品为纽带，引导地理标志农产品加工企业建立长期稳定的利益共同体，共同推动地理标志农产品产业上下游链条延伸，打造符合市场预期和需求的优质地理标志农产品加工产业集聚区，带动农民增收、企业增效和产业发展，实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

第三，稳步提升农村电商和数字金融发展水平，强化地理标志农产品认证的促农增收效应。充分考虑脱贫县农村电商运营基础的差异性，发挥各地比较优势，因地制宜提升农村电商发展水平。对于农村物流网络尚不健全的县域，要加快农村现代物流配送体系建设，

对具备多种服务功能的末端服务站点给予扶持，构建满足农村电商发展需求的现代物流体系。对于农村电商运营基础较好的县域，要探索建设地理标志农产品电商直播基地，吸引全国各地的网红达人、内容创作者入驻，推动地理标志农产品品牌建设和市场拓展。引导脱贫地区金融机构与互联网科技企业开展合作，整合地理标志农产品生产主体的金融需求信息，推出与其风险承受意愿和能力相匹配的个性化、定制化金融产品。开展面向农村的金融知识普及和数字化操作培训，提升农民的金融素养，充分发挥数字普惠金融助农增产增收的功能，以数字经济赋能农业新质生产力。

四、研究、写作、投稿、修改过程和心得体会

本文的研究思路源自于我们对农村低收入群体的长期关注。尽管当前脱贫攻坚战取得了全面胜利，绝对贫困问题得到了历史性解决，但中国依然会长期存在相对贫困问题。实现共同富裕目标需要着力解决低收入群体收入增长问题、缩小群体之间的收入差距，确保农村低收入群体能够共享乡村振兴和现代化发展成果。然而，脱贫县往往产业基础较为薄弱，农民持续稳定增收面临较大压力，而地理标志可以提升农产品附加值，蕴藏着巨大的经济价值，可以被视为带动农民增收致富的“金钥匙”。那么，地理标志在脱贫县摘帽过程中扮演了怎样的角色？未来如何才能更好地发挥地理标志带动脱贫人口持续增收的重要作用？围绕上述问题，我们对三类地理标志展开深入研究，在阅读大量文献的基础上确定了本文的选题。初稿

完成之后，我们对论文进行了反复修改和打磨，最终根据文章的主题和风格等情况，决定投稿至《中国农村观察》。

自 2024 年 7 月投稿以来，文章经历了多轮审稿和返修过程。匿名评审专家就文章的行文逻辑、概念界定、实证分析等方面提出了诸多宝贵意见，帮助我们从不同角度加以完善，极大地提升了文章的理论深度和研究结果的可信度。印象最深的是在第一轮外审意见中，审稿专家指出文章原来所选取的工具变量可能不满足外生性条件。为此，我们经过深思熟虑，依据地理标志农产品的前身即为地方志中所记载的“特产”或“土产”这一事实，重新选取脱贫县县志中所记载的本地土特产数量作为县域地理标志农产品总量的工具变量，并花费了大量时间从地方志数据库中搜寻相关数据，最终得到了符合预期的结果，文章质量也因此有了很大提升。此外，《中国农村观察》编辑部的老师们以一丝不苟的工作态度、高度的责任感和追求卓越的精神，就文章语言表述的流畅性和内容的准确性多次提出细致的修改建议，显著提升了文章的可读性、专业性和严谨性。通过这段学术之旅，我们受益匪浅。在此，对评审专家和编辑部老师的精心指导和辛勤付出致以最诚挚的感谢！

论确认农村集体经济组织成员的法律适用

原创 何宝玉 法律适用 2025 年 04 月 29 日 08:04 北京

为落实中共中央宣传部、教育部、科技部印发《关于推动学术期刊繁荣发展的意见》精神，顺应媒体融合发展趋势，积极适应移动化、智能化发展方向，《法律适用》推出网络优先出版等新型出版模式。目前，已于“中国知网”上线最新一期《法律适用》知网全部首发文章，并于微信公众平台同步推出，敬请关注！

编辑提示：2024 年 6 月 28 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过农村集体经济组织法，该法自 2025 年 5 月 1 日起施行。农村集体经济组织法的出台对于维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，规范农村集体经济组织及其运行管理，促进新型农村集体经济高质量发展，巩固和完善农村基本经营制度和社会主义基本经济制度，推进乡村全面振兴，加快建设农业强国具有重要意义。在农村集体经济组织法正式实施之际，本期特邀该法起草工作小组组长及专家学者，就确认农村集体经济组织成员的法律适用和农村集体经济组织成员撤销权诉讼展开深入探讨，以期推动该法的顺利实施。

何宝玉，全国人大农业与农村委员会办公室原主任，农村集体经济组织法起草工作小组组长

文章发表于《法律适用》2025 年第 5 期“专题研究二：聚焦农

村集体经济组织法”栏目，第 51-69 页。因文章篇幅较长，为方便电子阅读，已略去原文注释。

摘要：农村集体经济组织法总结农村集体产权制度改革和司法实践经验，健全了确认农村集体经济组织成员的法律制度。农村集体经济组织作为确认其成员的主体，应坚持依法自治、基本生活保障、公平公正公开和成员身份唯一的原则，在当事人满足户籍在或曾经在农村集体经济组织、与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系、以集体所有的土地等财产为基本生活保障三个要件时，依法确认其成员身份。对于出嫁妇女、丧偶或离婚妇女、上门女婿、“空挂户”人员、回乡退养人员等的成员认定应具体情况具体分析。对于农村集体经济组织确认成员产生的争议，当事人可选择行政调解、仲裁、人民法院裁决等途径进行救济。

关键词：确认农村集体经济组织成员 确认主体 基本生活保障 出嫁妇女 争议的解决

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出，“发展新型农村集体经济，构建产权明晰、分配合理的运行机制，赋予农民更加充分的财产权益”。《中共中央 国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》（以下简称“2025 年中央一号文件”）提出，“因地制宜发展新型农村集体经济”。2025 年《政府工作报告》明确要

求，“支持发展新型农村集体经济”。2024 年 6 月 28 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过的农村集体经济组织法确立了中国特色社会主义农村集体经济组织法律制度，为发展新型农村集体经济、更好维护农民权益奠定了坚实法治基础。确认农村集体经济组织成员是享有权益的前提，准确理解和适用农村集体经济组织法关于确认农村集体经济组织成员的规定，是该法律顺利有效落实的关键。本文依据农村集体经济组织法相关规定，结合参与起草、审议该法工作过程中的有关情况，以及相关制度背后的考虑因素，分析确认农村集体经济组织成员的法律适用问题，以期有助于准确理解和适用相关法律制度。

一、确认农村集体经济组织成员的基本情况

确认农村集体经济组织成员，又称确认农村集体经济组织成员身份，其旨在确定特定人员是不是特定农村集体经济组织的成员。

（一）确认农村集体经济组织成员身份而非资格

身份通常指人的出身和社会地位，体现自然人在社会关系中所处地位。现代民法中，身份是特定人格利益的外在表征。资格是从事某种活动应当具备的条件、身份，或者由从事某种工作或活动的时间长期形成的身份，可视为获得某一特殊权利或从事某种活动所必须具备的先决条件。其通常要组织特定的考试，考试合格者取得资格证书，具有从业资格，满足从事特定活动的前提条件，但不等

于取得了相应从业人员身份。可见，资格不同于身份。

只有符合法律法规和农村集体经济组织章程规定的资格条件，才能依法被确认为农村集体经济组织成员。即确认特定人员符合资格条件与确认其成员身份的过程是统一的，结果就是确认（确定、认定）符合资格条件的人员具有农村集体经济组织成员身份。因此，宜称为确认农村集体经济组织成员或者成员身份，而非成员资格。

（二）确认农村集体经济组织成员的主要情形

确认农村集体经济成员的情况较为复杂，可分为三种主要情形。

一是实行集体土地承包时确认农村集体经济组织成员。农村集体经济组织按照国家有关规定统一开展家庭承包，将集体所有的耕地、林地、草地承包给农户，首先必须确认本集体经济组织成员，以确定谁有权参与承包土地。确认为成员的，依法享有承包土地的权利及其他相关权益，如参与分配集体土地被征收征用的土地补偿费的权利。但承包期内具有成员身份只是有权依法提出承包土地的请求，能否承包土地主要取决于农村集体经济组织有无土地可以发包。

二是开展农村集体产权制度改革时确认农村集体经济组织成员。农村集体经济组织按照国家规定实行集体产权制度改革，在摸清集体财产底数的基础上，按照有关文件规定，确认其成员。确认为成员的，有权按照量化到成员的份额参与集体收益分配，能否享有其

他权益，取决于章程的规定。

三是进行利益分配时确认农村集体经济组织成员。农村集体经济组织按照章程规定分配集体收益，以及集体土地被征收征用的土地补偿费时，通常参考土地承包确认的成员，根据村规民约及具体情况，确认参与分配的成员。确认为成员的，有权参与分配，但不一定据此享有其他权益，特别是参与分配集体土地被征收征用的土地补偿费的权利可能是一次性的。

（三）确认农村集体经济组织成员的现有规范

制定农村集体经济组织法之前，地方人民代表大会常务委员会（以下简称“地方人大常委会”）、地方政府、人民法院分别制定了相关规范性文件，规范确认农村集体经济组织成员。

一类是相关地方性法规。农村实行家庭承包经营后，地方人大常委会先后制定相关地方性法规，对确认农村集体经济组织成员的资格条件、程序等作出规定。主要有：一是有关农村土地承包和承包合同管理的地方性法规，特别是各省（自治区、直辖市）人大常委会制定的农村土地承包条例、农村土地承包法实施办法等；二是有关农村集体资产管理的地方性法规，如 20 多个省（自治区、直辖市）人大常委会制定的农村集体资产管理条例；三是农村集体经济组织条例，近年来，浙江、黑龙江、四川等省人大常委会先后制定了村经济合作社组织条例、农村集体经济组织条例。

一类是地方人民政府的相关规范性文件。开展农村土地承包、延包和农村集体产权制度改革的过程中，为顺利推进相关工作，县级以上地方人民政府根据相关法律法规和中央文件的要求，结合本地实际，制定规范性文件，指导相关工作。其中的一项重要内容，就是明确农村集体经济组织成员的资格条件、确认程序等。

一类是人民法院的相关规范性文件。为指导司法实践，2005 年《最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释》（已修正）的征求意见稿中曾提出确认农村集体经济组织成员的若干条文。但最高人民法院审判委员会讨论后认为，农村集体经济组织成员资格问题事关广大农民的基本民事权利，不宜通过司法解释对此重大事项作出规定。因此，2005 年 7 月正式公布的司法解释，未规定确认农村集体经济组织成员的条文。为满足司法裁判需要，部分省（直辖市）高级人民法院总结司法经验制定规范性文件，指导人民法院有效审理有关确认农村集体经济组织成员的案件。

（四）确认农村集体经济组织成员规定的基本考虑

确认农村集体经济组织成员直接涉及广大农民切身利益和基本权利，事关社会主义劳动群众集体所有制经济的巩固和农村社会的稳定。农村集体经济组织法回应各方面迫切要求，统筹协调各方面因素，基于如下考虑，对确认农村集体经济组织成员作出原则规定。

一是总结、确认、吸纳地方和司法实践的经验。农村改革开放以来，各地实行农村土地承包、延包，已经按照中央文件的精神和要求，依照地方性法规和地方政府相关文件的规定，结合当地实际确认了农村集体经济组织成员。特别是 2016 年普遍开展农村集体产权制度改革，已确认农村集体经济组织成员 9.2 亿人。人民法院审理了大量有关确认农村集体经济组织成员的案件，形成相应司法裁判规则，部分高级人民法院根据司法实践，制定确认农村集体经济组织成员的规范性文件。农村集体经济组织法总结、确认地方和人民法院的实践经验，把具有普遍性的做法转化为法律规范。

二是尊重不同农村集体经济组织的现实情况和差别。我国地域辽阔，不同农村地区的资源禀赋、地理环境、经济和社会发展水平、风土人情不同，不同集体经济组织的具体情况各不相同。立法应当尊重不同地区的差异性，坚持原则性与灵活性相结合，给地方和农民留出必要的自主选择空间。立法主要确认普遍认可的规则，特殊情况下确认农村集体经济组织成员，可授权地方性法规和农村集体经济组织章程作出具体规定；出现争议的，由行政机关、仲裁机构、人民法院作出裁决。

三是处理好法律的抽象性与适用性的关系。增强法律的针对性，法律条文就要尽可能明确、具体；确保法律的适用性则要求规定得原则、抽象。我国农村地区的情况千差万别，确认农村集体经济组织成员存在许多特殊情形，法律难以确立明确具体、针对性强又具

有普适性的规则。立法明确基本原则，同时对特殊情况的处理授予司法机关根据当地具体情况的裁量权，不失为一种可选择的立法技巧。农村集体经济组织法明确成员的定义、要件，以及常见情形下确认成员的基本规则，同时授权省级人大根据本法，结合当地实际情况，对确认成员作出具体规定。人民法院可依法作出司法解释，指导司法实践。

二、确认农村集体经济组织成员的主体及原则

（一）确认农村集体经济组织成员的主体

关于确认农村集体经济组织成员的主体，各地存在不同做法。部分地方由农村集体经济组织确认，部分地方由村民委员会确认。后者是在集体经济组织不健全时的现实选择，但不能据此认为村民委员会是确认集体经济组织成员的主体。第一，从法律上说，确认集体经济组织成员不属于村民自治范围。按照宪法和村民委员会组织法的规定，村民委员会主要负责本村的公共事务和公益事业，而确认集体经济组织成员涉及农民的切身经济利益和基本生活保障权利，属于私法范畴的事项，不属于公共事务。部分村规民约规定了确认农村集体经济组织的相关事项，但并不意味着确认集体经济组织成员属于村民自治事项。第二，从实践来看，在破除城乡二元结构、推进城乡融合发展的新形势下，城乡之间的人员流动不断增多，一些集体经济实力较强的农村集体经济组织，外来人员甚至多于原

住民，外来人员依据村民委员会组织法属于村民，但不是农村集体经济组织成员，外来人员与原住民之间的矛盾和利益纠纷日益突出，原住民不愿接受由村民委员会确认农村集体经济组织成员。第三，农村集体经济组织成员依法对集体财产享有权益，还享有村民自治的相应权利；而村民如果不是集体经济组织成员就只享有村民自治的权利，不享有集体财产权益。因此，村民委员会确认农村集体经济组织成员，对于外来人员较多的集体经济组织，就会出现不符合逻辑的现象：由不是集体经济组织成员的村民，决定集体经济组织成员。农村集体经济组织登记赋码后，该做法不符合行使权利的基本逻辑，易加剧村民与集体经济组织成员之间的利益冲突。

依据法理和实践，由农村集体经济组织作为确认其成员的主体最为适宜。确认成员系农村集体经济组织内部事务，主要影响农村集体经济组织及其成员的权益。农村集体经济组织是区域性经济组织，其成员大多是世代生活在当地的村民，最了解本集体经济组织的演变过程以及人员变动情况，长期的共同生产生活使他们在生活方式、风俗习惯、伦理道德规范、人际关系准则等方面形成自身特色，外部人员很难准确了解这些复杂的情况。农村集体经济组织召开成员大会确认其成员，既可以便捷、准确地搜集和掌握必要的信息，又能够比较全面考虑相关的经济社会因素和比较复杂的历史背景，易得到大部分成员认可，最大限度地避免、减少相关争议，有利于维护农村集体经济组织的和谐与农村社会稳定。因此，《农村

集体经济组织法》第 12 条第 1 款明确，由农村集体经济组织通过成员大会确认本农村集体经济组织成员。农村集体经济组织召开成员大会确认其成员，并不排除政府部门的作用。实践证明，在农村土地承包、延包和农村集体产权制度改革的过程中，地方人民政府制定适合当地实际的具体办法，对指导确认农村集体经济组织成员具有良好的效果。

（二）确认农村集体经济组织成员的原则

确认农村集体经济组织成员一般应当遵循以下原则。

一是依法自主原则。根据《农村集体经济组织法》第 12 条，依法确认成员是法律的基本要求。农村集体经济组织确认成员时，法律法规有明确规定的，应当落实法律法规的规定；法律法规没有明确规定，但国家政策有规定和要求的，应当严格执行国家政策；没有明确法律法规和政策依据的，应当按照农村集体经济组织章程办理。同时，确认农村集体经济组织成员也要考虑农民的生活实践和思想观念认同，尊重当地习俗，发挥德治的作用。不同村社确认农村集体经济组织成员身份的具体规则可能有所不同，因为这些具体规则不仅来自现行法律制度，也倚赖在乡村社会生活中约定俗成的规范、文化和价值观念基础上形成的社会的普遍性认可，确认农村集体经济组织成员时，法律法规没有规定，但有农村合理的风俗习惯规范的，应当依据农村合理的风俗习惯规范界定成员。确认其成

员是农村集体经济组织内部事务，应当在依法的前提下尊重农村集体经济组织自主权。

二是基本生活保障原则。集体土地是农村集体经济组织成立的基础，也是农村集体经济组织成员的基本生活保障来源。与社会主义政治制度和平均地权的政治理想相适应，“农村地权设计的最主要目标是解决数亿人的生存问题而非培育土地市场”。由于历史原因和财力限制，国家建立社会保障体系之初就是针对城市人口，农民实际上以集体所有的土地为社会保障。2009 年国家按照保基本、广覆盖、有弹性、可持续的原则，逐步建立新型农村养老保险制度，但总体上农民的养老保障水平远低于城镇居民，集体土地客观上仍是农民最可靠的基本生活保障。确认农村集体经济组织成员，必须确保每一个农民都能享有基本生活保障，这是社会主义劳动群众集体所有制经济的本质要求。

三是公平公正公开原则。确认集体经济组织成员直接涉及农民切身利益和基本生活保障权益，必须坚持公平公正公开原则。公平要求成员的权利义务平等，公平地行使权利，参与确认集体经济组织成员，防止少数人控制或者村组干部随意决策。公正要求严格按照国家法律法规和农村集体经济组织章程规定的资格条件和程序确认成员。公开要求确认农村集体经济组织成员的资格条件、程序、过程和结果都必须公开，确保农民的知情权、参与权、表达权和监督权，促进农村社会和谐稳定。

四是成员身份唯一原则。基于集体土地所有权的唯一性，农村集体经济组织在特定地域也是唯一的，即该地域范围内的村民只能是该农村集体经济组织的成员，否则就可能丧失基本生活保障来源。村民也不能同时成为两个农村集体经济组织的成员，否则就会享有两个农村集体经济组织的权益，造成不公平。成员身份的唯一性，主要针对以集体土地为基本生活保障来源而言的。部分地方的村、村民小组均设立农村集体经济组织，村民同时是村、村民小组农村集体经济组织的成员，但以村民小组集体所有的土地为基本生活保障，并未违背成员身份的唯一性。有的地方性法规明确限制村民同时成为同一层级两个农村集体经济组织成员，实际上允许村民同时成为两个不同层级（如村、村民小组）集体经济组织的成员。部分地方的乡镇、村均设立集体经济组织，也存在类似情况。

三、确认农村集体经济组织成员的要件

农村集体经济组织法是否规定成员的定义、明确成员的基本要件曾有争议。有意见认为，既已明确由农村集体经济组织成员大会按照法律规定的原则确认本集体经济组织成员，没有必要规定成员的定义和要件。理论上，农村集体经济组织成员是农村集体经济组织的基本组成部分，规定成员定义、明确其基本要件是立法应有之义。实践中，解决确认农村集体经济组织成员的纠纷需要有基本法律依据，而且各方面普遍期望立法对农村集体经济组织成员的资格条件作出明确规定。因此，《农村集体经济组织法》第 11 条总结实

践经验，规定了农村集体经济组织成员的定义，明确成员的三个要件，作为农村集体经济组织确认成员的基本遵循。

（一）户籍在或曾经在农村集体经济组织

户籍在本集体经济组织，是各地确认农村集体经济组织成员普遍要求的基本条件。农村集体经济组织是农民的经济组织，确认农村集体经济组织成员，首先必须确定当事人具有农民身份。按照现行人口管理制度，确定农民身份的基本依据就是户籍或户口。各地确认农村集体经济组织成员，首先要求户口在本集体经济组织。根据学者的问卷调查，82%的农民认为“户口在本村”是确认成员应当考虑的因素，依据农民的固有观念，户籍是判断成员资格的最主要因素。还有学者的田野调查表明，98%的受访村民认为具有村集体所在地户籍是取得成员资格的标准，97%的受访村民表示自己所在村采用户籍标准。可见，户籍仍是当前确认农村集体经济组织成员资格的主要标准。

户籍作为确认成员的要件，既简单明确、便于操作，又具有较强的客观性和确定性，而且涉及农村集体经济组织的历史继承性，因为大部分农村集体经济组织都是在人民公社时期的生产队、生产大队基础上形成的，户籍基本稳定。在开展户籍制度改革、推进城乡一体化过程中，户籍仍然是确认农村集体经济组织成员必须考虑的重要因素。农村集体经济组织法起草过程中有意见认为，国家正

建立城乡统一的户籍制度，不再区分农业与非农业户口，户籍将丧失确认农村集体经济组织成员的作用。该看法值得研究。一方面，虽然国家正建立统一的户籍制度，但是城乡户口附着的权利和福利仍然存在实质差别，特别是城乡养老待遇的明显差别可能长期存在，户籍作为一个客观而准确的因素仍必须考虑。另一方面，一些城中村、城郊村开展农村集体产权制度改革的实践表明，这些村庄的农民整体变为城市居民后，仍将户籍作为确认农村集体经济组织成员必不可少的重要因素。事实证明，在城乡一体化进程中，户籍作为确认农村集体经济组织成员的要件，仍然是必要且可行的。

将“户籍曾经在农村集体经济组织”作为确认农村集体经济组织成员的要件，主要是基于两方面考虑。其一，确认农村集体产权制度改革成果。不少地方在开展农村集体产权制度改革过程中，按照有关文件精神，结合实际情况，给户籍曾经在集体经济组织、为集体做过贡献但户籍已经迁出的人员分配了集体经营性财产收益权份额，实际上承认其集体经济组织成员身份。例如，上海市 2015 年开展农村集体产权制度改革，郊区 9 个区县共有 1432 万户籍人口，其中农业人口 142.76 万人，具有集体经济组织成员资格的 591.5 万人，其中就包括户籍曾经在农村集体经济组织的人员。立法应当确认农村集体产权制度改革成果，以免造成混乱。其二，适应特殊情况的现实需要。有些户籍曾经在农村集体经济组织的人员，后因各种原因暂时将户籍迁出，但是符合成员的其他要件，实践中通常也

将其确认为农村集体经济组织成员。典型情形有：一是因就学、服役、服刑等暂时将户籍迁出农村集体经济组织的人员，其与集体经济组织形成稳定的权利义务关系，且需要以集体土地等财产为基本生活保障。二是为方便务工等，按照地方政策出资将户口迁入城镇，但并未享受城镇居民社会保障等待遇，仍在原集体经济组织生产生活，并以集体土地为基本生活保障。三是农村集体经济组织妇女成员出嫁后，将户籍迁入丈夫所在农村集体经济组织，后因丧偶、离婚回到娘家生产生活，需要依靠娘家的承包地为基本生活保障，为保障妇女权益，可以确认为娘家所在农村集体经济组织成员。

户籍在农村集体经济组织是确认农村集体经济组织成员的基本要件，户籍曾经在农村集体经济组织只是例外规定。户籍作为确认农村集体经济组织成员的要件也有疑问。理论上，户籍只是对自然人基本情况进行登记管理的手段，起到公示和证明作用，属于行政管理范畴；农村集体经济组织成员与集体经济组织之间更多属于经济关系，以行政管理关系来确认经济关系，无法体现成员与集体在民法上的关系。这一问题值得研究，但对确认农村集体经济组织成员的实践影响不大。实践中也可能存在问题：一是随着农村人口流动加速，人户分离、生活居住地与户籍不一致的情况越来越多，单纯考虑户籍要件确认成员，可能带来不公正的结果。二是一些在城市就业有意愿到城市定居甚至已经定居的农民，长期不在农村集体经济组织生产生活，为保留农村集体经济组织成员权益，将户籍留

在农村，影响城市化进程，也易引起进城农民与留村农民之间的利益冲突。三是可能诱使一些人采取各种手段，将户籍迁入、挂靠在集体经济实力较强的农村集体经济组织，造成这些集体经济组织人口畸形膨胀。因此，各地和人民法院都将户籍作为基本要件，同时考虑生产生活、权利义务关系，特别是基本生活保障因素，来确认农村集体经济组织成员身份。

（二）与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系

这一要件强调与农村集体经济组织存在稳定的联系，在一定意义上体现农村集体经济组织成员的地缘、血缘特征和相对封闭性。权利义务关系的出发点是权利义务的对应性和一致性，只有履行相应义务，享有相应权利，才能确认为成员。实践中通常主要考虑是否对集体履行了义务，着重强调对集体的贡献，进而强调权利义务对等，通过劳动获得财产权的正当性基础，被视为一种符合人性本能的朴素正义观，在乡土社会中认同度颇高。

制定农村集体经济组织法以前，法律对农村集体经济组织成员的权利义务没有明确规定。根据相关地方性法规和规范性文件，农村集体经济组织成员享有的权利主要有：参加成员大会并享有表决权、选举权和被选举权，按照章程规定参与集体经济组织的民主管理和民主决策，参与分配集体经济收益及集体土地被征收征用的土地补偿费，依法参与承包集体土地、申请取得宅基地等；成员的义

务主要是缴纳农业税、“三提五统”等费用，为集体提供劳务，接受农村集体经济组织的管理，维护集体利益等。

农村改革以前，村庄的居民大多是长期甚至世代居住在村庄的农民及其后代，通常比较容易认定其与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系。农村改革初期，集体土地实行家庭承包经营，农民按人分地、按户承包集体土地，承包户依法缴纳农业税，向集体支付“三提五统”等费用，还提供义务工、劳动积累工等，这些都是行使权利、履行义务的证明。因此，不少地方开展土地延包时，直接把土地承包关系作为与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系的体现，存在土地承包关系的，直接确认为成员。随着农村人口流动加速，许多农民进城务工经商。特别是 2006 年国家取消农业税和“三提五统”后，农民不再承担缴纳税费的义务，主要义务只有一事一议（如修建村庄道路等公共设施）的出资出劳，其他劳务义务（如维护村庄道路、看护集体山林等）客观上难以由成员普遍参与。因此，确定是否与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系比较困难。实践中一般采用较为宽松的解释，通常根据是否在农村集体经济组织生产生活、参与承包集体土地、尽了相应义务、参与集体收益分配或者享有集体福利待遇等进行判断。特别是农村集体经济组织成员的未成年子女，只要随同父母、祖父母生活，一般看作与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系，不因其未履行义务而否认其成员身份。

部分农村集体经济组织强调这一要件通常用于否认某些人的成员身份，以防止“空挂户”的投机行为。此外，对于部分“人户分离”人员，特别是因进城务工、就学到外地工作、生活的村民，只要他们与农村集体经济组织保持适当联系，必要时履行或由家人代为履行相应义务，且未加入城镇社会保障体系，通常被认为与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系。实践中，有些农村集体经济组织确认成员、有些人民法院审理相关案件时，强调当事人与农村集体经济组织存在生产生活关系，把是否在农村集体经济组织生产生活作为重要因素。考虑到目前大部分青年农民进城务工，是否在农村集体经济组织生产生活容易产生争议，且与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系可以涵盖在农村集体经济组织生产生活，包容性更强。因此，《农村集体经济组织法》第 11 条将稳定的权利义务关系作为成员的要件。

（三）以集体所有的土地等财产为基本生活保障

这是农村集体经济组织成员的基本要件，如果说户籍是农村集体经济组织成员的形式要件，那么基本生活保障可以看成实质要件。

集体土地是农民的基本生产资料、发展农业生产和农村经济的物质基础，也是农民最可靠的基本生活保障来源。城镇居民的社会保障是为了保障城镇居民在退休、丧失劳动能力或者生活出现困难时的基本生活需要。类似地，以集体土地为基本生活保障，是指农

民在年老体弱不能从事农业生产、丧失劳动能力或者生活出现困难，没有其他生活来源的情况下，仍然可以依靠集体土地作为最后的生活保障。集体土地的保障功能是指底线保障，农民致富的主要机会在城市，农民进城后无法获得体面安居的就业和收入，还可以返乡种地，这让所有进城农民有安全感。2002 年《农村土地承包法》第 26 条第 3 款允许收回部分进城农户的承包地，主要就是基于农户全家迁入设区的市并转为非农业户口的，通常就享有城镇居民社会保障待遇，不再需要以集体土地为基本生活保障了。因此，可以将当地城镇居民社会保障待遇作为判断标准，把完全享受城镇居民福利保障的原农民排除在农村集体经济组织成员之外。一般情况下，农民只要没有完全享受城镇社会保障待遇，就可以认为是以集体土地为基本生活保障的。

农村集体土地承载的农民基本生活保障功能，对于经济发展和社会稳定具有十分重要的作用。习近平总书记在 2020 年中央农村工作会议上的重要讲话指出，“2008 年国际金融危机爆发，2000 多万农民工返乡。今年受新冠肺炎疫情冲击和国际经济下行影响，一度有近 3000 万农民工留乡返乡。在这种情况下，社会大局能够保持稳定，没有出什么乱子，关键是农民在老家还有块地、有栋房，回去有地种、有饭吃、有事干，即使不回去心里也踏实。”事实证明，农民在城市遇到困难返回农村，在家乡有地种、有房住、有饭吃，基本生活有保障，不仅促进农村稳定，而且维护了整个社会的稳定。

以集体土地为基本生活保障并不排除有其他日常生活来源。建立社会保障特别是养老制度旨在为劳动者退休后提供生活保障，劳动者工作期间自然可以依靠劳动报酬维持生活。农民以集体土地为基本生活保障，是指其在没有劳动能力、其他收入来源时，仍然能够以集体土地作为基本生活来源。农民进城务工，日常生活来源主要是务工收入，如同城镇职工的工资，但其丧失劳动能力或者在城市遇到困难时，还要回到农村并依靠集体土地维持基本生活，即使不能亲自种地，也可以流转土地经营权取得租金收入，获得基本生活保障。

以集体土地为基本生活保障不以承包、耕种集体土地作为判断标准，不能因未实际承包、耕种承包地而否认以集体土地为基本生活保障。农村土地依法实行家庭承包经营，承包主体是农户，承包期内农户新增的成员，不论是否承包了集体土地，都自然地享有农户家庭承包地的权益，并以集体土地为基本生活保障。实际上，农村土地家庭承包实行承包期内增人不增地、减人不减地政策，不少承包户在承包期内新生的子女可能没有机会承包集体土地，但他们一般都被确认为农村集体经济组织成员。

在农村社会保障体系不断健全的过程中，集体土地的基本生活保障功能仍将发挥重要作用。目前农民的养老保障待遇水平较低，大部分农民难以完全依靠养老金保障丧失劳动能力后的基本生活，集体土地仍要承载农民的基本生活保障功能，至少是托底、补充功

能。从长远看，建立城乡一体化、待遇基本相同的社会保障体系，是一项史无前例的伟大工程，需要长期不懈的努力。没有哪一个发展中国家，特别是发展中的人口大国，能够在工业化过程中，为那些处于边缘化的农业群体、农村人口，提供现代意义上的社会保障。随着人口缩减趋势的确立和老龄社会的来临，确保城镇居民社会保障体系的持续稳健运行已经是一项艰巨的任务，再进一步扩大到农民，需要付出极大的努力。因此，集体土地对农民的基本生活保障功能，在今后相当长时期内仍然不可或缺，以集体土地为基本生活保障仍然是确认农村集体经济组织成员的基本要件。

此外，提请全国人大常委会审议的农村集体经济组织法草案规定的要件还有“农村居民”。审议过程中有意见提出，为推进城乡一体化，国家正在进行户籍制度改革，许多地方已经实行统一的居民户口，不再区分农村户口与城镇户口。同时，有些城中村、城郊村实行村改居后，农民集体所有的土地全部被征收，集体财产主要是建筑物和土地使用权，已经没有集体土地，但农村集体经济组织仍然存在。为适应和涵盖这些情况，《农村集体经济组织法》第 11 条将草案中的“农村居民”修改为“居民”、将“集体土地”修改为“集体所有的土地等财产”。

四、确认农村集体经济组织成员的基本规则

《农村集体经济组织法》第 11 条明确成员的定义，同时，第 12

条第 2 款规定了应当确认为农村集体经济组织成员的常见情形，还授权省级人大及其常委会可以依法对农村集体经济组织的成员确认作出具体规定。

（一）确认农村集体经济组织成员的常见情形

如何规定哪些人员应当确认为农村集体经济组织成员，有意见认为应当采取列举方式，尽可能具体地列明哪些人应确认为集体经济组织成员。经过反复研究，有些地方的规范性文件采用列举方式，但具体内容各有特点，国家立法很难统一、具体又全面地列明应当确认为农村集体经济组织成员的各类人员，列举式存在不够全面或者缺乏普适性的问题。

因此，《农村集体经济组织法》第 12 条第 2 款总结实践经验，对各地普遍认可的常见情形作出明确规定。一是因成员生育而增加的人员，应当被确认为农村集体经济组织成员。成员的子女通常自然就是成员。二是因成员结婚、收养、政策性移民而增加的人员，一般应当被确认为农村集体经济组织成员。“一般”主要考虑到农村集体经济组织成员结婚、收养、政策性移民等情况比较复杂，特殊情况下，农村集体经济组织确认其成员可能涉及传统习俗、公序良俗和伦理道德等因素，可由其成员大会依法确认；出现争议的，依法予以解决。此外，《农村集体经济组织法》第 18 第 1 款规定，农村集体经济组织成员不因就学、服役、务工、经商、离婚、丧偶、

服刑等原因而丧失成员身份。这对于确认成员也具有现实意义。

（二）特殊情形下农村集体经济组织成员身份的确认

实践中争议较多的是一些特殊情况下如何确认集体经济组织成员。根据各地的普遍做法和司法实践经验，本文对特殊情形下确认农村集体经济组织成员进行具体分析。

1. 出嫁妇女

确认出嫁妇女的成员身份非常复杂，这不仅直接关系妇女现实的经济利益，还涉及妇女未来的生活保障；既受到现实和预期利益、现代思想的影响，又受到传统观念、风俗习惯的约束。而且妇女出嫁后的具体情况各有不同，不同村庄的经济发展水平和福利待遇差别较大，对确认成员的要求也不相同，增加了确认成员的难度。

根据地方实践，妇女出嫁后确认其集体经济组织成员身份可分为如下几种情况：（1）出嫁后户口迁入丈夫所在农村集体经济组织，与丈夫共同生活，应确认为丈夫所在农村集体经济组织成员。（2）出嫁后到丈夫所在农村集体经济组织生产生活，但户口未迁出，生活基础实际上已在婆家，一般应当确认为婆家所在集体经济组织成员。（3）出嫁后因各种原因户口未迁出，仍在原集体经济组织生产生活，并以原集体经济组织的集体土地为基本生活保障的，可以确认为原集体经济组织成员。（4）嫁入城镇后户口未迁出，仍在娘家居住生活的，一般应确认为原农村集体经济组织成员。（5）嫁入城

镇后户口迁出并变为城镇户口，在城镇居住生活，但未享受城镇社会保障待遇的，可以根据具体情况确认为原农村集体经济组织成员。

（6）嫁入城镇后已经享受城镇居民社会保障待遇的，一般不再确认为集体经济组织成员。此外，按照《农村集体经济组织法》第 18 条第 2 款的规定，妇女结婚后未取得其他农村集体经济组织成员身份的，原农村集体经济组织不得取消其成员身份。反之，则丧失原集体经济组织成员身份。

2. 丧偶或离婚妇女

农村妇女出嫁后丧偶、离婚的，情况更为复杂。妇女丧偶、离婚前，通常已因结婚成为婆家所在集体经济组织的成员，丧偶、离婚后又面临回到娘家还是留在婆家的选择，其实际生活地与户籍、承包地也可能不一致。按照《农村集体经济组织法》第 18 条第 1 款的规定，原则上，妇女丧偶、离婚的，农村集体经济组织不得因此剥夺其成员身份。应当根据具体情况，按照维护丧偶、离婚妇女基本生活保障权益的原则，确认其成员身份，确保在一个集体经济组织享有基本生活保障。（1）丧偶、离婚后继续在原农村集体经济组织生产生活的，或者结婚后已将户口迁入丈夫所在农村集体经济组织并且参与分配了承包地，丧偶、离婚后回到娘家生产生活，但户口仍在婆家所在农村集体经济组织的，一般确认为婆家所在集体经济组织成员，不单纯因丧偶、离婚而丧失集体经济组织成员身份。

（2）丧偶、离婚后将户口迁回娘家所在集体经济组织，回到娘家生

产生活的，或者结婚时户口未迁出，丧偶、离婚后回到娘家所在集体经济组织生产生活的，一般确认为娘家所在集体经济组织成员。

（3）丧偶、离婚后再婚嫁入其他农村集体经济组织，并与丈夫共同生产生活的，一般确认为再婚丈夫所在集体经济组织成员。（4）丧偶、离婚后再婚嫁入城镇，已经取得城镇户口并加入城镇居民社会保障体系的，一般不再认定为农村集体经济组织成员；未取得城镇户口或者未加入城镇居民社会保障体系的，根据生产生活情况和基本生活保障来源，可以认定为娘家或者原婆家所在集体经济组织成员。

3. 上门女婿

上门女婿能否取得集体经济组织成员身份，学者们意见不一。有的主张，按照男女平等原则，上门女婿应当与出嫁妇女一样，在何处落户生活，就应当认定为该集体经济组织成员。有的主张，应当主要按照农村合理的风俗习惯，确认上门女婿的集体经济组织成员身份。

依照《民法典》第 1050 条，男女登记结婚后，按照双方约定，女方可以成为男方家庭的成员，男方可以成为女方家庭的成员。现实中，男女结婚后，绝大多数情况是女方成为男方家庭成员，少数情况下，男方成为女方家庭成员，俗称上门女婿或入赘男。依照男女平等原则，就结婚后成为家庭成员而言，男女权利义务相同，但

上门女婿是否当然成为女方所在农村集体经济组织的成员，受父权制等传统观念的影响，加上不同农村集体经济组织的经济实力、福利待遇可能存在很大差别，实践中的情况较为复杂。实践中经常产生争议的，主要是一些城中村、城郊村、经济发达村的妇女不愿意出嫁到村外，以便继续分享集体收益和福利，容易遭到本集体经济组织成员的非议。

根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于切实维护农村妇女土地承包权益的通知》等文件精神，结合各地实践及传统风俗，确认上门女婿是不是女方所在农村集体经济组织的成员大体分为以下几种情况：（1）农户家庭只有独生女招上门女婿，通常将户口迁入女方所在农村集体经济组织，并在此居住生活。按照传统家庭观念，该上门女婿顶门立户，延续香火，各地普遍承认其农村集体经济组织成员身份。（2）农户家庭多女无子，其中的一个女儿招上门女婿顶门立户、承担赡养长辈义务的，一般确认为女方所在农村集体经济组织成员。其他女儿再招上门女婿的，能否确认为女方所在农村集体经济组织成员，由农村集体经济组织民主议定，实践中存在不确定性，有些集体经济实力强、集体福利水平高的农村集体经济组织，可能只确认该农户的一位上门女婿及其子女的成员身份。（3）女方家庭有儿有女，但儿子因特殊原因（如残疾、智障或者受伤、生病等）缺乏赡养能力，需由女儿尽主要赡养义务的，上门女婿通常将户口迁入女方所在农村集体经济组织，并在此居住生活，承担

赡养长辈义务，一般确认为女方所在农村集体经济组织成员。（4）女方家庭有儿有女，儿子结婚，女儿招上门婿的，能否确认为女方所在农村集体经济组织成员，由农村集体经济组织民主议定。有些集体经济实力较强、集体福利水平高的农村集体经济组织，可能不确认该上门女婿的成员身份，有些农村集体经济组织对这类上门女婿享受集体财产权益施加某些限制。

确认上门女婿的农村集体经济组织成员身份，应当尊重婚姻自由，落实男女平等原则，同时要考虑传统习俗和社会现实。“法律应尊重习惯法选择和集体所有者的自治，必须尊重和保障各个集体的成员的集体所有权利益。”单纯强调婚姻自由和个人权利，有些情况下可能有悖传统习惯和善良风俗，影响集体经济组织内部和谐。完全遵从风俗习惯，有些情况下可能影响婚姻自由和上门女婿的利益。实践中，应按照确保上门女婿在一个农村集体经济组织享有基本生活保障的原则，由农村集体经济组织依法结合上门女婿的生产生活等具体情况加以确认。

4. “空挂户”人员

“空挂户”通常指户籍在农村集体经济组织但家庭人员不在集体经济组织生产生活的情形，即“户在人不在”。主要是其他农村集体经济组织成员，为方便务工经商、子女就学等，将家庭成员的户籍挂在集体经济组织，但家庭成员不在集体经济组织生产生活，

一般也不以该集体经济组织集体土地为基本生活保障。“空挂户”人员大体分为三类：（1）经农村集体经济组织民主议定程序同意迁入，空挂一段时间后在集体经济组织生产生活，得到大多数成员认可的，可以认定为该集体经济组织成员。（2）经农村集体经济组织民主议定程序同意该迁入，同时约定只迁入户口、不享受成员待遇的，按照约定，一般不确认为该集体经济组织成员。（3）未经农村集体经济组织民主议定程序决定，通过其他方式将户口迁入的，一般不应确认为该集体经济组织成员。

实践中还有些特殊的“空挂户”需要区别对待。例如，为促进城镇化，有些地方曾经制定政策允许农民通过购买住房等把户口落在某个居民委员会，变为城镇户籍，但相应的社会保障等福利待遇并未落实，成为城镇的“空挂户”，他们实际上可能仍在原集体经济组织生产生活。再如，有些农民长期在外务工经商，在外地购房居住、生活，但并未加入城镇社会保障体系，户口仍在集体经济组织，即“户在人不在”。这些农民仍以集体土地为基本生活保障，不同于外来的空挂户，一般应认定为集体经济组织成员。

5. 回乡退养人员

回乡退养人员是指从农村进入城镇工作的人员退休后，返回农村的家乡居住生活，其中大部分将户口留在城镇，有的将户口迁回农村集体经济组织。这些回乡退养人员早就离开集体经济组织到城

镇工作生活，退休后回到家乡主要是养老，他们已经纳入城镇社会保障体系，并不以集体土地为基本生活保障，一般不应认定为农村集体经济组织成员。特殊情况下，国家机关、企事业单位干部职工响应国家政策号召回原籍农村落户，未享有城镇社会保障待遇，需要以集体土地为基本生活保障的，可以确认为农村集体经济组织成员，但要受到 2025 年中央一号文件中“不允许退休干部到农村占地建房”的限制。

五、确认农村集体经济组织成员争议的解决

如何处理农村集体经济组织确认成员产生的争议，情况比较复杂。

（一）目前的主要救济措施

农村集体经济组织统一发包集体土地、进行土地延包、开展农村集体产权制度改革时，首先要依法确认本集体经济组织成员。按照农村集体经济组织确认成员的基本程序，一般要进行三次公示公布才最后确定。在前两次公示过程中，对公示的成员初步名单有异议、疑问的，由工作小组进行调查核实、提出处理意见，基本没有异议再提请成员大会表决。因此，确认成员存在的争议不多。经常出现争议的，主要是农村集体经济组织统一组织集体土地承包、延包后要求承包土地，或者分配集体土地被征收征用的土地补偿费、集体收益时主张参与分配或者提高分配数额，解决这些争议的关键，

就在于确认当事人是不是集体经济组织成员。其中有的争议可以通过协商解决，但多数情况下需要采取其他救济方式，主要是行政机关作出处理决定或者由人民法院作出裁决。

一是行政机关作出处理决定。有的地方由乡镇人民政府（街道办事处）对确认农村集体经济组织成员的争议作出处理决定。主要理由是：第一，按照《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第 76 条第 3 项的规定，乡镇人民政府的职权包括保障公民的人身权利、民主权利和其他权利。按照《村民委员会组织法》第 27 条的规定，村民自治章程、村规民约以及村民会议或者村民代表会议的决定不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触，不得有侵犯村民的人身权利、民主权利和合法财产权利的内容，有违反的，由乡镇人民政府责令改正。据此，政府机关作出处理决定于法有据。第二，真正解决确认农村集体经济组织成员的争议，关键在于保障和落实相关当事人的合法权益。行政机关作出处理决定，有利于处理结果得到落实，从根本上解决争议，案结事了。行政机关介入村集体成员身份认定，为法院审理该类争议提供了较大便利，意味着法院只需要审查行政认定是否符合形式合法的要求，而不需要审查其实质内容。但另一方面，乡镇人民政府可能面临难以承受的压力。

二是人民法院作出裁决。按照近年的司法实践，涉及确认农村集体经济组织成员的争议，大体可分为直接请求确认成员身份、间接请求确认成员身份两种类型。当事人直接请求人民法院确认农村

集体经济组织成员身份的，人民法院大多不予受理，有时受理后驳回诉讼请求。主要理由：第一，确认农村集体经济组织成员应当由地方政府或有关部门解决。第二，属于村民自治范围，不属于人民法院受案范围；或者属于农村集体经济组织内部事务，应当由农村集体经济组织按照章程规定和民主议定程序自主决定。第三，不是平等主体之间的民事纠纷，不属于法院的民事案件受理范围。第四，属于立法解决的问题，目前相关法律规定尚不明确，不宜由人民法院通过民事案件予以处理。

当事人间接请求人民法院确认农村集体经济组织成员身份，主要包括当事人起诉，主张其参与分配集体土地被征收征用的土地补偿费、集体收益等权利等受到侵害，请求依法保护其权益。人民法院审理确认其诉讼请求能否成立，必须首先确定其是否依法享有或者应当享有其主张的权利，这往往又取决于确认其是不是农村集体经济组织的成员。换言之，争议的焦点大多最终归结为当事人是否具有农村集体经济组织成员资格。对这些争议，人民法院通常予以受理，经依法审理后，确定当事人是不是农村集体经济组织成员，并作出相应的裁判。

（二）农村集体经济组织法规定的救济方式

基于农村集体经济组织内部纠纷的特点，总结地方和人民法院解决确认农村集体经济组织成员纠纷的实践经验，《农村集体经济

组织法》第 56 条从实际出发，规定了解决确认农村集体经济组织成员纠纷的三种救济方式，即行政调解、仲裁、人民法院裁决，并且将三种救济措施并列，由当事人根据情况选择。

1. 行政调解

行政调解是诉讼外解决纠纷的一种方式，是指行政机关为化解社会矛盾，维护社会稳定，依照法律法规规章和规范性文件的规定，居间协调处理与行使行政职权相关的民事纠纷的行为。自愿是行政调解的前提。行政机关应当尊重当事人意愿，经教育说服和疏导，双方当事人友好协商达成协议，解决纠纷。调解达成的协议不具有法律上的强制力，但是具有民事合同性质，双方应当履行协议。当事人不服的，可以提起诉讼，但诉讼只能以原纠纷为标的，不能以主持调解的行政机关为被告，不适用行政复议和行政诉讼的相关规定。行政调解具有便捷、高效、成本低的优势，而且乡镇人民政府、街道办事处负有监督、管理农村集体经济组织的职责，比较熟悉农村集体经济组织运行、管理情况，县级人民政府农业农村主管部门熟悉相关政策，对于确认农村集体经济组织成员的争议，由其组织行政调解，有利于及时、有效地解决争议。

法律起草过程中有意见提出，乡镇人民政府、街道办事处和县级人民政府农业农村主管部门负责农村集体经济组织的监督、管理和指导，确认农村集体经济组织成员的争议，应当先由其作出行政

处理决定或者行政调解，当事人不服的，再向人民法院起诉。即将行政处理或者行政调解作为提起诉讼的前置程序，防止法律施行后给人民法院带来过分的诉讼压力。从当前乡镇人民政府、街道办事处和县级人民政府农业农村主管部门的工作内容和人员配备情况看，将作出行政处理决定或者行政调解作为诉讼的前置程序，其实际上难以承担这项职责。不同农村集体经济组织存在较大差异，行政部门无法有效了解农村集体错综复杂的情况，难以知晓被认定人员在集体经济组织中的生产生活经历和权利义务关系，结合当前实际来看，由行政主管部门认定成员资格，工作量将远远超出其承受范围，不具有可操作性和可行性。因此，农村集体经济组织法将行政调解并列作为一种备选救济措施，而非前置程序。

2. 仲裁

保护农村妇女权益一直是社会普遍关注的问题。2005 年修正的《妇女权益保障法》第 55 条、2022 年修订的《妇女权益保障法》第 75 条均规定了相关救济路径。这主要考虑到，一些地方的农村土地承包仲裁机构或者人民法院拒绝受理农村集体经济组织成员身份确认以及集体收益分配、土地征收补偿、宅基地使用方面的权益受到侵害的案件，使一些在农村集体经济组织中侵害妇女财产权益的案件得不到及时有效地处理。《农村集体经济组织法》第 56 条参照妇女权益保障法相关规定，增加了向农村土地承包仲裁机构申请仲裁的救济途径。据此，因确认农村集体经济组织成员产生争议，向农

村土地承包仲裁机构申请仲裁的，农村土地承包仲裁机构应当依法受理并作出仲裁裁决，不得拒绝、推诿。农村本是熟人社会，重视人际关系，依靠仲裁制度，可以防止矛盾进一步激化，处理好集体成员与集体经济组织之间的矛盾。

2004 年一些地方开始建立农村土地承包仲裁机构。2009 年制定农村土地承包经营纠纷调解仲裁法后，县级人民政府农业农村主管部门普遍建立健全农村土地承包仲裁机构。原农业部及时制定《农村土地承包经营纠纷仲裁规则》，并组织对仲裁员进行培训。多年来，各地农村土地承包仲裁机构积累了一定经验，其中有些案件涉及确认农村集体经济组织成员。将农村土地承包仲裁机构仲裁作为解决确认集体经济组织成员争议的救济方式符合实际。《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》第 2 条规定的仲裁范围，不包括确认农村集体经济组织成员的纠纷以及征地补偿费纠纷。按照新法优于旧法的原则，应当优先适用《农村集体经济组织法》第 56 条的规定。同时，应当适时启动农村土地承包经营纠纷调解仲裁法的修改工作，使两部法律的相关规定协调一致。

3. 人民法院裁决

从近些年的司法实践看，农村集体经济组织内部纠纷主要有四类，即请求确认集体经济组织成员身份以及请求获得承包地、分配集体收益、分配征地补偿费。人民法院根据不同情况分别处理。按

照《农村集体经济组织法》第 56 条的规定，该法施行后，对确认农村集体经济组织成员身份有异议的，或者农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生纠纷的，当事人可以直接向人民法院提起诉讼，由人民法院依法审理并作出判决。

各地开展农村集体产权制度改革已经确认农村集体经济组织成员 9.2 亿人，《农村集体经济组织法》第 66 条明确规定，法律施行后不需要重新确认。开展新一轮土地延包，各地都要按照中央政策和地方政府相关文件，通过民主议定程序确认本集体经济组织成员，通常经过“三榜公示”确定，在召开成员大会表决前已基本解决可能的争议，因确认成员产生纠纷向人民法院提起诉讼的案件不会过于集中。近年来最常见的请求分配征地补偿费的纠纷，将随着耕地保护日趋严格和国家建设征收集体土地的高潮逐渐消退而有所减少。农村集体经济组织法实施后，行政调解、仲裁可以发挥便捷、高效、低成本的优势解决部分争议。农村集体经济组织法还授权乡镇人民政府、街道办事处、县级人民政府农业农村主管部门监督和责令改正等职责，也可以解决实践中的一些问题。加之人民法院审理土地承包、分配征地补偿费和集体收益、确认农村集体经济组织成员等纠纷，已形成较成熟的裁判规则，积累了一定经验，农村集体经济组织法的相关规定总结、确认了人民法院的司法经验，人民法院能够较好地适用这些规定。基于这些因素，人民法院应当能够承担这项职责。

责任编辑：韩利楠

文章来源：《法律适用》2025 年第 5 期

三、案例剖析

最高检指导案例：村委会对村民建房申请的审批，属于法院行政诉讼受案范围

钱某诉上海市某区某村委会不履行法定职责诉讼监督案

检例第 237 号

村民委员会未依据法规、规章的规定受理宅基地申请并上报，建房申请人以村民委员会为被告提起行政诉讼，人民法院以不属于行政诉讼受案范围为由裁定驳回起诉的，人民检察院应当依法监督。

基本案情

2020 年 5 月 7 日，钱某向上海市某区某村民委员会（以下简称某村委会）提交书面建房申请。同年 5 月 13 日，某村委会出具《情况说明》，告知钱某其妻子已经因动迁安置拥有一处宅基地，建房申请与当前政策相悖。后某村委会对钱某的建房申请未予上报。钱某认为某村委会未予上报的行为损害其合法权益，起诉至某区人民法院，请求判令某村委会依法履行张榜公布、签署意见及报送某镇政府审批的法定职责。

2021 年 3 月 30 日，某区人民法院认为，某村委会对村民申请建房行使的相关职能系集体经济组织内的审查程序，属于村民自治行为，并非行政主体实施的行政行为，未对钱某行政法上权利义务产生实际影响，不属于行政诉讼的受案范围。裁定驳回钱某起诉。钱

某不服，提起上诉。2021 年 8 月 25 日，某中级人民法院驳回上诉，维持一审裁定。钱某申请再审未获支持。

检察机关履职过程

案件来源。钱某不服生效裁定，向上海市检察院某分院申请监督。

调查核实。上海市检察院某分院调取法院卷宗，听取双方当事人意见，对案件事实及法律争议全面审查。查明：第一，村委会受理、初步审查并上报宅基地申请的依据来源于地方性法规及规章。上海市人大常委会制定的《上海市实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》第三十六条第二款规定，农村村民申请住宅用地，应当经书面征求村委会或者村民小组意见。上海市人民政府制定的《上海市农村村民住房建设管理办法》第十七条规定，村委会接到农户建房申请后，应当将相关信息张榜公布。公布期间无异议的，村委会应当在申请表上签署意见后，连同建房申请人的书面申请报送乡（镇）人民政府；公布期间有异议的，村委会应当召集村民会议或者村民代表会议讨论决定。

第二，村委会受理、初步审查并上报宅基地申请是宅基地建房审批的前置程序。《上海市农村村民住房建设管理办法》第十八条规定，乡（镇）人民政府应当在接到村委会报送的申请表和建房申请人的书面申请后，会同乡（镇）土地管理所进行实地审核。本案诉讼前，钱某曾以某镇政府为被告提起行政诉讼，要求某镇政府履行建房审批的法定职责。法院认为，钱某未经某村委会初步审查及上报程序直接要求某镇政府履行建房审批职责，缺乏依据，判决驳回钱某的诉讼请求。

监督意见。上海市检察院某分院认为，根据土地管理法的规定，宅基地审批权的法定主体为乡（镇）人民政府。地方性法规、规章规定将宅基地审批中的受理程序前置至村委会，其实质是对宅基地审批职责的再分配，且不违反上位法的规定。村委会受理、公示、签署意见并上报宅基地申请，是依据法规、规章的授权履行行政管理职责的行为。某村委会对钱某的宅基地申请未予公示、上报，导致其宅基地申请无法进入某镇政府的审批流程，对钱某权利义务产生实际影响，属于行政诉讼受案范围。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第二十四条第一款规定，村委会依据法律、法规、规章授权履行行政管理职责的，可以成为行政诉讼的被告。2022 年 9 月 27 日，上海市检察院某分院向某中级人民法院提出再审检察建议。

监督结果。2023 年 6 月 28 日，某中级人民法院作出再审裁定，撤销原一、二审裁定，指令某区人民法院审理。

2024 年 7 月 31 日，某区人民法院作出一审判决，认为村委会在宅基地申请受理至向乡（镇）政府报送流程中相应的履职行为可以认定为履行行政管理职责的行为，判决某村委会于该判决生效之日起 90 日内对钱某提出的宅基地申请依法作出处理。

该判决作出后，双方当事人均未上诉，已发生法律效力。某村委会按照生效判决履行了上报宅基地申请职责。

指导意义

村民委员会受理、上报宅基地申请，是依据法规、规章授权履行行政管理职责的行为，属于行政诉讼受案范围，人民法院裁定不予立案或者驳回起诉的，人民检察院应当依法监督。

村民委员会依据法规、规章授权受理村民宅基地申请后，应当依法张榜公布，并按照程序将村民提交的申请、收集的村民意见、村民会议决议等材料报送乡（镇）人民政府，以便启动后续的行政审批程序，在此过程中村民委员会的履职行为，在性质上属于履行法规、规章授权的行政管理职责。

村民委员会不履行或者不全面履行该行政管理职责引起的行政争议，属于行政诉讼受案范围，村民委员会可以成为行政诉讼被告。人民法院以村民委员会无法定职责、系村民自治行为、未影响原告实体权利义务等理由裁定驳回起诉的，人民检察院应当依法监督。

相关规定

《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条

《中华人民共和国土地管理法》第六十二条

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第二十四条

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）第三十四条

《上海市实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》（2018 年修正）第三十六条（《中华人民共和国土地管理法实施条例》2021 年修订增加第三十四条后，该办法 2023 年修订时删除该条）

《上海市农村村民住房建设管理办法》（2019 年 5 月 5 日施行）第十七条、第十八条

办案检察院：上海市人民检察院第一分院

承办检察官：张雪静 王卓 赵宁 殷勇忠

案例撰写人：张雪静 付浩亮

内容来源：最高检察院

某育种科技公司诉某农业股份公司等侵害植物新品种权纠纷案

——涉品种审定生产行为是否属于“为商业目的”的认定

来源：人民法院案例库 2025-13-2-161-002

基本案情

原告某育种科技公司诉称：其系品种权号为 CNA2008****.4、名称为“金系 865”玉米植物新品种的品种权人，该品种权申请日为 2008 年 10 月 27 日，授权日为 2014 年 1 月 1 日。其发现某农业股份公司利用“金系 865”作为父本生产玉米杂交种，故起诉请求停止侵害并赔偿经济损失及合理开支。

被告某农业股份公司辩称：其 2021 年使用被诉侵权地块可以生产 5 万至 6 万斤杂交种。这些种子是用于三年的基础性试验和审定品种试验，还免费赠送给种植户为将来的品种推广提前进行试验示范，该行为属于科研活动，并非为商业目的。

法院经审理查明：2021 年 9 月，经当地农业农村局现场检查并抽样，某农业股份公司在被诉侵权地块种植杂交种玉米共约 210 亩，将父本抽样并进行司法鉴定，与“金系 865”标准样品差异位点数为 0，为极近似或相同品种。

甘肃省兰州市中级人民法院于 2023 年 2 月 6 日作出的（2021）甘 01 知民初 52 号民事判决，认定某农业股份公司使用“金系 865”生产杂交种的行为侵害了某育种科技公司的品种权，判令其停止侵

权，并赔偿经济损失和维权合理开支共计 20 万元。某农业股份公司提起上诉，认为被诉侵权行为仅是为培育新的植物品种，生产用于新品种审定、区域性试验示范等科研活动的种子，不属于“为商业目的”。最高人民法院于 2024 年 2 月 21 日作出（2023）最高法知民终 738 号民事判决，驳回上诉，维持原判。

裁判理由

某农业股份公司在本案中实施了重复使用授权品种“金系 865”的繁殖材料生产另一品种繁殖材料的行为，其行为是否构成侵害“金系 865”品种权，主要取决于其生产行为是否属于“为商业目的”。

其一，对于新育成品种而言，育种者完成育种活动，形成品种选育报告和品种比较试验报告，是向品种审定委员会办公室申请品种审定的前提。本案中，某农业股份公司虽然证明该公司进行了一些育种活动，但未形成有效证据链证明该杂交种的育种行为已经完成。

其二，在品种审定过程中，对于区域试验、生产试验等每一阶段的试验点数量、种植面积等都有要求。育种者依据上述规定，使用授权品种的繁殖材料作为亲本生产一定数量的杂交种，用于提供杂交种品种审定中品种试验用种，属于为品种审定而重复利用授权品种的繁殖材料，系科研活动，不构成侵权。本案中，某农业股份公司自认被诉侵权地块生产杂交种多达 5 万至 6 万斤，即使上述杂交种系为品种审定用种，该生产行为规模也远超品种审定中多个种

植周期所需要的用种数量。

其三，某农业股份公司自认其将上述多达几万斤杂交种赠送给农户，该行为系为将来通过审定后的市场推广做准备的主张，该行为也明显属于缩短商业化推广周期，获得市场竞争优势的商业行为，应认定为具有商业目的。

裁判要旨

涉及品种审定的生产行为是否属于“为商业目的”，应结合是否超出比较试验或者审定中的品种试验规模、是否存在其他目的等因素进行综合分析认定。

关联索引

《中华人民共和国种子法》第 28 条（本案适用的是 2016 年 1 月 1 日施行的《中华人民共和国种子法》第 28 条）

一审： 甘肃省兰州市中级人民法院（2021）甘 01 知民初 52 号民事判决（2023 年 2 月 6 日）

二审： 最高人民法院（2023）最高法知民终 738 号 民事判决（2024 年 2 月 21 日）

本案例文本已于 2025 年 5 月 13 日作出调整

NP01154 玉米新品种侵权上诉案 依法适用惩罚性赔偿判赔

来源：法治日报关注世界知识产权日

记者：张昊

4 月 25 日，最高人民法院知识产权法庭在其第二法庭公开开庭，对恒某种业有限公司（以下简称恒某公司）与河南金某种业股份有限公司（以下简称金某公司）侵害植物新品种权纠纷一案进行公开宣判。合议庭当庭针对案件的争议焦点简要阐述了裁判意见，随后宣布撤销原判、依法改判金某公司停止侵害、赔偿恒某公司经济损失及维权合理开支共计 5354.7 万余元，并明确了停止侵害责任的具体承担方式以及迟延履行金等。据悉，本案是我国目前判赔金额最高的植物新品种侵权案件。

该案所涉玉米植物新品种“NP01154”的品种权人为法国企业利马格兰欧洲（Limagrain Europe）。恒某公司为利马格兰欧洲的关联企业，有权以自己名义对侵害“NP01154”品种权的行为提起诉讼。恒某公司向一审法院提起诉讼，主张金某公司生产、销售的“郑品玉 491”“金苑玉 304”“金苑玉 171”“郑品玉 597”“金苑玉 181”“郑原玉 777”“郑原玉 887”等七个通过审定的杂交玉米品种均系未经许可使用“NP01154”品种作为亲本生产而来，请求判令其停止侵害，适用惩罚性赔偿判赔 1.6 亿元并赔付维权合理开支 20 万元。一审程序中，恒某公司提交四份检测报告证明被诉侵权品种的亲本

“YZ320”与“NP01154”差异位点数为 1，为侵权品种；金某公司提交 2994 号测试报告并主张加测的 5 个位点中有 4 个位点存在差异，两者为不同品种，故其不构成侵权。一审法院采信金某公司提交的 2994 号测试报告，认定被诉侵权品种的亲本“YZ320”与授权品种“NP01154”为不同品种，判决驳回恒某公司的全部诉讼请求。恒某公司不服，提起上诉，请求改判支持其全部诉讼请求。

二审争议焦点是金某公司是否侵害“NP01154”品种权和侵权责任的确 定，其中主要涉及被诉侵权的七个杂交玉米品种的亲本（父本）与授权品种“NP01154”是否具备同一性，特别是运用分子标记法认定品种同一性时扩大位点加测的条件及加测结果的证明力问题是本案关键。

最高法经审理认为，本案并无充分证据证明 2994 号测试报告所涉加测的 5 个位点属于被普遍认可、可区分不同品种的特异位点，该报告有关扩大位点加测程序的启动及加测位点的选取均不符合相关司法解释的规定和植物新品种分子标记法检测标准的要求，不具有证明力；金某公司关于其被诉侵权品种为“糯质型”玉米，授权品种“NP01154”为“普通玉米”，二者系不同品种的主张，缺乏事实依据；本案证据能够证明被诉侵权的七个杂交玉米品种的亲本（父本）与授权品种具备同一性，金某公司的行为构成侵害“NP01154”品种权；金某公司系故意侵权，且侵权产品涉及七个审定杂交品种、侵权时间长达五年、侵权生产面积高达 8243.4 亩，侵权情节严重，

应当适用惩罚性赔偿，并确定惩罚性赔偿的倍数为 1 倍，进而确定赔偿总额为补偿性赔偿数额的两倍，即 5334.7 万余元。鉴于案情复杂、事实繁多，恒某公司支出的律师代理费、检测费、差旅费等多项费用均有合理性，对维权合理开支 20 万元予以全额支持。本案最终确定赔偿数额合计 53547163.1 元。

本案曾于去年 4 月 26 日公开开庭进行了审理，时隔一年得以公开宣判。其间，二审合议庭对各方当事人提交的近 20 份新证据进行了细致审查并严格质证，对有争议的 2994 号测试报告要求检测机构作出补充说明并赴该检测机构当面调查核实。同时，依职权调取包括品种权审查档案、行政执法记录等大量证据，还就玉米分子鉴定加测位点的专业事实召开专家论证，精准认定技术事实，组织当事人就被诉侵权种子种植面积进行核对，通过多维度查明了包括“YZ320”与“NP01154”品种同一性以及侵权赔偿计算等关键事实。

据介绍，本案是最高法知识产权法庭今年“4·26”知识产权宣传周公开开庭活动之一。本案通过准确判定行为性质并依法适用惩罚性赔偿，传递了切实加大知识产权保护力度、加强植物新品种权保护的鲜明司法导向；同时，判决通过细化停止侵权的具体要求和明确非金钱给付义务迟延履行金的计付标准，确保判决得到及时全面的执行，实现对权利人的有力保护。本案判决明确了运用分子标记法认定品种同一性时采取扩大位点加测的条件，对如何审查扩大位点加测的必要性、加测位点的科学性作出了探索，对于解决类似纠

纷具有重要参考意义。同时本案判决依法平等保护外国权利人的植物新品种权，体现了对中外权利人一视同仁、平等对待，彰显中国法治化营商环境。

有关行业代表、北京市有关公用企业员工、媒体记者和高校知识产权专业研究生等近 30 人现场旁听宣判。

本报北京 4 月 25 日讯

四、延伸阅读

司法部、农业农村部负责人就《中华人民共和国植物新品种保护条例》修订答记者问

农业农村部植物新品种测试中心 2025 年 05 月 01 日 21:08 北京

2025 年 4 月 29 日，国务院总理李强签署第 807 号国务院令，公布修订后的《中华人民共和国植物新品种保护条例》（以下简称《条例》），自 2025 年 6 月 1 日起施行。日前，司法部、农业农村部负责人就《条例》有关问题回答了记者提问。

问请简要介绍一下《条例》的修订背景。

答：党中央、国务院高度重视种业创新。习近平总书记强调，要下决心把我国种业搞上去，抓紧培育具有自主知识产权的优良品种，从源头上保障国家粮食安全。我国于 1997 年公布施行《中华人民共和国植物新品种保护条例》，建立植物新品种保护制度。2015 年修订的种子法对植物新品种保护作了专章规定。2021 年 12 月，全国人大常委会通过关于修改种子法的决定，主要对关于植物新品种保护的规定作了修改，进一步提高了植物新品种保护水平。为贯彻落实新修改的种子法，有必要修订现行《条例》。

问修订《条例》的总体思路是什么？

答：修订《条例》遵循以下总体思路：一是坚持党对植物新品种保护工作的领导，贯彻落实党中央、国务院关于实施种业振兴行

动和加强知识产权法治保障的决策部署，加强植物新品种保护，促进种业创新发展。二是贯彻落实修改后的种子法，进一步细化、完善相关制度。三是与相关国际条约做好衔接。

问《条例》在提高保护水平方面作了哪些规定？

答：为了加强品种权保护，激励育种创新，《条例》从以下方面完善了相关制度。一是细化、扩展品种权权利内容，将保护范围由授权品种的繁殖材料延伸到收获材料，将保护环节由生产、繁殖、销售扩展到为繁殖而进行处理、许诺销售、进口、出口、储存，将品种权效力延及授权品种的实质性派生品种、与授权品种相比不具备明显区别的品种、为商业目的重复使用授权品种进行生产或者繁殖的另一品种。二是对实施实质性派生品种制度作出安排，明确国家分步实施实质性派生品种制度，国务院农业农村、林业草原主管部门以目录形式确定具体实施范围，报国务院批准后公布施行。三是明确权利归属约定优先，规定利用本单位的物质技术条件所完成的育种，单位与完成育种的个人对品种权的申请权有约定的从其约定。四是延长品种权保护期限，将木本、藤本植物的保护期限由 20 年延长到 25 年，其他植物由 15 年延长到 20 年。

问《条例》在严格品种权授予条件方面作了哪些规定？

答：为了规范品种权申请，提升授权质量，《条例》从以下方面完善了相关制度。一是规定对违反法律，危害社会公共利益、生态环境的植物新品种，不授予品种权。二是规定除销售、推广行为

丧失新颖性外，经省级人民政府农业农村、林业草原主管部门依据播种面积确认已经形成事实扩散的，以及农作物品种已审定或者登记 2 年以上未申请植物新品种权的，视为已丧失新颖性。三是加强对授权品种的名称管理，增加不得用于品种命名的情形，并明确授权品种名称不符合命名规定的，责令更名，拒不更名的，宣告品种权无效。

问《条例》在完善品种权申请、授权程序方面作了哪些规定？

答：为了提高品种权的授权效率，便利当事人，《条例》从以下方面完善了申请、授权程序。一是缩短初步审查期限，将品种权初步审查期限由 6 个月修改为 3 个月，情况复杂的可以延长 3 个月。二是增加权利恢复制度，规定当事人因不可抗力或者其他正当理由而延误本条例规定或者国务院农业农村、林业草原主管部门指定的期限，导致其权利丧失的，可以向主管部门说明理由，请求恢复其权利。三是强化向境外申请品种权管理，将向境外申请品种权的登记部门由省级人民政府农业农村、林业草原主管部门调整为国务院农业农村、林业草原主管部门，并要求向境外提供繁殖材料应当遵守种子法关于向境外提供种质资源的规定。

问《条例》施行后，需要重点做好哪些工作？

答：农业农村部将和有关部门共同做好《条例》的贯彻实施工作。一是加大宣传解读力度。针对《条例》专业性比较强的特点，采取多种形式做好种子法及《条例》的解读、宣传和培训工作，帮

助指导科研育种单位、种子企业、相关管理机构和从业者学习掌握《条例》内容。二是抓紧完善配套制度。统筹推进《条例》配套部门规章制度制修订工作，进一步增强植物新品种保护法律制度体系的系统性、整体性、协同性。三是切实抓好贯彻实施工作。认真落实种子法及《条例》规定，提升种业监管执法能力和水平，依法严格查处假冒侵权等违法违规行为，营造保护创新、激励创新的良好环境。

崔野韩：中国植物新品种保护条例修订 顺应国际发展趋势

农业农村部植物新品种测试中心 2025 年 05 月 02 日 09:31 北京

中国植物新品种保护条例修订 顺应国际发展趋势

国际植物新品种保护联盟理事会主席 崔野韩

1997 年中国颁布实施《中华人民共和国植物新品种保护条例》（以下简称《条例》），1999 年中国加入国际植物新品种保护联盟（以下简称 UPOV）公约 1978 年文本。UPOV 是种业知识产权领域最重要的政府间国际组织，截至目前共有 80 个成员，包括两个地区组织，涵盖 99 个国家。20 多年来，中国植物新品种保护事业从无到有、发展迅猛，年申请量突破 1.6 万件，连续 8 年稳居 UPOV 成员第一。植物新品种保护制度在保护种业科技创新成果、促进农林产业发展方面发挥了重要作用。

一、UPOV 公约有关情况

1961 年制定的 UPOV 公约进行过三次修订，目前依然有效的是 1978 年文本和 1991 年文本。截至目前，中国、新西兰、意大利、葡萄牙、挪威、巴西、阿根廷、墨西哥、南非等 17 个成员加入 1978 年文本。美国、加拿大、澳大利亚、日本、韩国以及欧盟和非洲知识产权组织等 63 个成员加入 1991 年文本。

与 1978 年文本相比，1991 年文本在植物新品种保护制度设计方面更加系统化，赋予品种权人的权利范围更大，对植物新品种的保护力度更强。两者区别主要体现在以下方面：一是扩大保护植物属种类，要求老成员、新成员最迟自加入之日起至 5 年、10 年期满

时，保护种类要扩大到所有植物属和种。二是拓展品种权保护范围和环节，对授权品种繁殖材料的控制环节扩展到生产、繁殖、为繁殖而进行的处理、许诺销售、销售、出口、进口以及为上述目的进行存储等行为；同时对实施前述行为的，将授权品种的繁殖材料延伸到相关收获材料等；此外，建立实质性派生品种制度，使得原始品种权人的权利可以延伸至该原始品种的实质性派生品种。同时，涉及授权品种的实质性派生品种、与授权品种没有明显区别的品种、需要反复利用授权品种进行生产的品种的，应当取得权利人许可。三是延长品种权保护期限，规定自授予品种权之日起一般植物不少于 20 年，木本和藤本植物不少于 25 年。四是规范权利例外情形，明确将私人的非商业性活动、试验性活动和育种列为权利例外，将农民留种权利规定为成员可以选择的例外。五是规定权利用尽原则，明确除了规定情形外，对由育种者本人或经其同意售出的授权品种材料，育种者权利不再适用。

二、国际植物新品种保护发展态势

当前，国际植物新品种保护发展呈现一些新情况：一是更加强化育种原始创新保护。2023 年 UPOV 理事会审议通过的实质性派生品种解释性说明修订稿，对派生品种的解读更为宽泛，契合基因编辑等生物育种新技术特点，有利于加强对原始品种权人的保护。二是更加注重提高植物新品种保护效能。不断出现的生物技术与传统育种之间如何有效衔接，确保各自利益与知识产权得到有效保护，国际社会较为关注。目前 UPOV 成员普遍做法：一方面及时修订本国法律法规，特别是遵循 1978 年文本的国家，以达到 1991 年文本要求；另一方面更加强化国际合作，注重测试结果国际互认，降低成本，提

高效率。三是更加强调前沿技术应用研究。近年来，生物技术、人工智能等领域不断发展，欧盟、英国等 UPOV 成员均已设立专项经费，支持开展这些前沿技术在品种测试领域的应用研究，以提高测试质量效率和准确性。四是更加注重应用信息化手段。UPOV 已于 2024 年 9 月正式启用植物新品种保护电子办公系统，该系统借助区块链技术，可实现数据传输安全高效。通过语言自动转换，既方便申请人向他国提交申请，又有助于审批机关实现高效受理审查。

三、中国植物新品种保护条例修订意义深远

本次《条例》修订注重与相关国际条约做好衔接。一是提高保护水平。扩大品种权权利内容，对实施实质性派生品种制度作出安排，明确权利归属约定优先，延长品种权的保护期限等。二是严格品种权授予条件。增加不授予品种权的情形，增加丧失新颖性的情形，规范授权品种的名称管理等。三是完善品种权申请和授权程序。进一步缩短了审查时限，强化向境外申请品种权管理，增加权利恢复制度等。此外，还根据《中华人民共和国种子法》（以下简称《种子法》）完善了相关法律责任。

特别指出的是，本次《条例》修订在细化完善实质性派生品种(EDV)制度实施等方面，既遵循了 UPOV 公约 1991 年文本的原则规定，又充分考虑了中国国情农情种情，作出具有中国特色的探索性制度安排，规定了一系列可操作的实施措施。具体包括分批发布 EDV 目录、研制相关作物判定指南、明确分子鉴定和表型测试机构条件要求、必要时参考育种过程和专家意见等内容。该一整套 EDV 制度实施措施将为 UPOV 及其成员提供可借鉴的中国方案。本次《条例》修订发布，标志着中国植物新品种保护法规制度与 UPOV 公约 1991 年文本基本接

轨。我们有理由相信，随着 2021 年修改的《种子法》、本次修订的《条例》以及相关配套规章的不断修订完善，将为中国加入 UPOV 公约 1991 年文本以及《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》奠定坚实的制度基础。

展望未来，期待中国不断拓展与 UPOV 的合作领域，深度参与植物新品种保护国际事务，更好发挥大国作用与担当，为全球和地区种业知识产权治理贡献更多智慧和力量。

来源 司法部

责编 | 邓 伟 编辑 | 李佳佳

农业农村部就《关于加快提升农业科技创新体系整体效能的 实施意见》答记者问

2025 年 05 月 07 日 转自：北京日报客户端

题：建设运转高效的农业科技创新体系——农业农村部有关负责人就《关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施意见》答记者问

近日，农业农村部等 7 部门联合印发《关于加快提升农业科技创新体系整体效能的实施意见》。为何要出台这一实施意见？主要目标是什么？将如何落实？记者 7 日采访了农业农村部有关负责人。

问：出台实施意见主要基于怎样的背景和考虑？

答：党的二十届三中全会明确提出，提升国家创新体系整体效能。

认真落实党中央、国务院部署要求，农业农村部研究出台这一实施意见，就是要聚焦提升农业科技创新体系整体效能，通过系统部署、优化布局，整合各级各类优势科研资源，强化企业科技创新主体地位，进一步全面深化农业科技体制改革，破除阻碍农业科技创新的体制机制障碍，不断激发创新动力，提高创新效率，以高水平农业科技自立自强支撑农业强国建设。

问：实施意见的总体要求和目标是什么？

答：实施意见强调切实把科技创新放在农业现代化建设突出重要位置；构建梯次分明、分工协作、适度竞争的农业科技创新体系，加快实现高水平农业科技自立自强。

到 2035 年，建成运转高效的农业科技创新体系，农业基础研究

和原始创新能力显著增强，重点领域关键核心技术自主可控，农业科技创新整体水平居于世界前列。

问：实施意见主要布局了哪些方面的内容？

答：实施意见重点聚焦 8 个方面：

一是强化相关科研院所、高校科技创新核心使命。优化定位布局，中央级涉农科研院所要服务国家重大需求，地方涉农科研院所要着力支撑区域发展，涉农高校要强化为农服务使命。

二是加快培育壮大农业科技领军企业。提升企业自主创新能力，加强企业主导的产学研深度融合，保障企业科技创新主体地位，着力培育农业科技领军企业。

三是优化农业科技创新组织机制。完善农业科技创新布局，健全科技任务来源机制，优化科技任务组织实施，面向用户和市场开展评价反馈。

四是建强农业科技人才队伍。创设更加积极开放有效的人才政策，造就高水平农业科技创新人才，培育农业专业技术技能人才，创新农业科技人才评价激励机制。

五是提升农业科技条件支撑能力。加强重点实验室体系建设，提升农业科研设施水平，筑实基础性支撑性科技平台。

六是加快农业科技成果转化。创新科技成果转移转化机制，推进科技产业金融良性循环，提升农技推广服务能力。

七是推动农业科技高水平开放合作。深度融入全球创新网络，加强双多边合作机制建设。完善合作平台布局，深化国际联合创新。加大国际人才和先进技术引进交流，打造世界农业科技创新高地。

八是改善农业科技创新生态。高水平建设农业高新区，完善农

业科技投入机制，提升科技创新投入效能，加强农业知识产权保护和农业科研学风作风建设，加大农业科普宣传力度。

问：实施意见中提到培育壮大农业科技领军企业，有哪些举措？

答：科技领军企业是突破关键核心技术、构建现代化产业体系和发展新质生产力的主力军。要强化农业企业科技创新主体地位，加快培育壮大农业科技领军企业，补齐农业科技创新的短板，推动科技创新和产业创新深度融合。

一是建立梯度培育机制。构建农业科技领军企业培育库，培育一批龙头型、高速成长型和潜力型农业科技企业，“一企一策”闭环式推进解决农业企业实际问题，建立企业创新能力动态监测机制。

二是支持企业承担农业重大科技项目。支持企业参与农业科技创新决策、农业主推技术评选，提高企业参与涉农科研项目比重，产业应用导向明确的项目原则上都交由企业牵头，大幅提升企业承担国家科技重大项目的比例。

三是集聚高能级平台、人才、金融等创新要素。高质量建设农高区和农业科技创新中心，建设农业农村部企业重点实验室，支持企业建设中试试验基地。建强农业科技企业人才队伍，加速企业人才培养。组织农业科技金融高端对话和农业科技创投大赛，持续推进农业科技金融产品创新。

四是营造良好创新环境。推进新技术新产品新场景应用示范，强化知识产权保护与创新服务，缩短重大科技成果审批周期，助力农业科技企业高质量发展。

问：如何推动实施意见目标任务落地见效？

答：要在中央科技委员会领导下，建立农业科技创新体系整体

效能提升推进落实机制，推动各项工作落实落地。

部委层面，加强农业农村部与各相关部门的部际协调，集聚各方资源力量，紧扣产业需求，解决好农业科技创新重大问题，建强国家农业科技战略力量。要围绕国家区域重大战略、区域协调发展战略，健全区域农业科技协作机制，加强联合攻关和成果共享。

省级层面，推动各省（自治区、直辖市）结合实际建立农业科技管理协调机制，加强省级农业农村、科技、教育、工业和信息化、发展改革、财政、水利等部门间的协调联动，优化各级涉农科研机构功能定位，推进农业科技力量协同攻关。建立省级农业科研机构创新能力和省域农业科技创新效能监测评估制度，提升区域农业科技创新能力和水平。

此外，还要推动各级财政加强农业科技保障，发挥农业产业化基金、农业科技创新投资基金引导作用，撬动金融和社会资金投入。要优化科研创新生态，进一步完善科技创新评价机制，树立产业贡献评价导向，加强人才激励，加快品种权等知识产权保护制度建设，形成激励原始创新的良好外部环境。

来源：新华社

作者：胡璐

五、行业资讯

关于开展农业农村部现代农业科技试验示范基地遴选推荐工作的通知

各省、自治区、直辖市农业农村（农牧）厅（局、委），新疆生产建设兵团农业农村局，北大荒农垦集团有限公司，农业农村部农业生态与资源保护总站、全国农业技术推广服务中心、农业农村部农业机械化总站、全国畜牧总站、中国动物疫病预防控制中心、全国水产技术推广总站，有关单位：

为推动先进农业技术的集成创新、熟化验证和示范推广，促使农业科研成果和实用技术尽快应用于农业生产，根据《农业农村部现代农业科技试验示范基地管理办法》有关要求，拟遴选设立一批农业农村部现代农业科技试验示范基地（以下简称“试验示范基地”）。现将有关事项通知如下。

一、组织推荐

（一）各省级农业农村部门、新疆生产建设兵团农业农村局、北大荒农垦集团有限公司组织试验示范基地的推荐工作。推荐结果按名次排序，推荐数量不超过本省份（区域）县级行政区总数的 20%，最多不超过 15 个。其中，全国 13 个粮食主产省份推荐的玉米、水稻、小麦、大豆、油菜等粮油作物的试验示范基地数量不少于本省推荐总数的 60%，其他省份（区域）不少于 30%。

（二）每个部级农业技术推广机构最多可推荐 5 个试验示范基

地，并按名次排序，所推荐的试验示范基地须经所在地省级农业农村部门同意，材料盖省级农业农村部门公章。

二、试验示范基地设立条件

聚焦粮食和重要农产品主产区、产业带，围绕推动粮油作物产能提升、促进畜牧业和现代渔业健康发展、提升农业物质装备水平、推进农业发展全面绿色转型等重点工作，遴选推荐种植业、畜牧兽医、渔业、农机、资源环境等行业领域的试验示范基地。试验示范基地设立条件见附件 1。

三、材料报送

（一）试验示范基地推荐材料包括推荐函、汇总表（附件 2）、申报书和证明材料（附件 3），申报书与证明材料分开装订。各项材料均须报送纸质盖章版 1 份和电子扫描版（PDF 版本），电子扫描版应与纸质版内容一致，其中汇总表须提供 Word 版本。

（二）请于 6 月 15 日前报送试验示范基地推荐材料，

将纸质材料寄送至全国农业技术推广服务中心科技标准体系处，电子版发送至指定邮箱，逾期不予受理。

四、有关要求

（一）各省级农业农村部门、部级农业技术推广机构要高度重视，将遴选设立试验示范基地作为新时期加快农业科技成果大面积推广应用和强化多元农技推广服务体系建设的的重要举措，认真组织做好推荐申报工作，严格核实申报材料

料真实性，确保试验示范基地遴选质量。

（二）证明材料应准确真实，出具单位（机构）具有权威性和代表性。

（三）所推荐的试验示范基地应严格按照单一推荐渠道报送，且不得超名额推荐。

（四）未按上述要求报送的，不予推荐。

五、联系人和联系方式

联系人：刘哲、张良

联系电话：010-59194352、010-59193003

邮寄地址：北京市朝阳区麦子店街 20 号楼 710 室（全国农业技术推广服务中心科技标准体系处，010-59194352），邮编 100125，电子邮箱：kjstgch@163.com。

附件：

1. 农业农村部现代农业科技试验示范基地条件要求
2. 农业农村部现代农业科技试验示范基地推荐汇总表
3. 农业农村部现代农业科技试验示范基地申报书

农业农村部办公厅

2025 年 4 月 30 日

附件 1：农业农村部现代农业科技试验示范基地条件要求

根据《农业农村部现代农业科技试验示范基地管理办法》，试验示

范基地应具备以下条件。

一、依托单位

依托单位是试验示范基地的建设主体，包括牵头单位和联合单位，也可由国家农业技术推广机构独立建设。依托单位应具有独立法人资格，诚信状况良好，近 3 年无严重失信行为，能为试验示范基地提供建设经费、运行经费等必要的条件保障和政策支持。

1. 牵头单位类型可以是国家农业技术推广机构、农业科研单位、高等院校、涉农企业、农民专业合作社、国有农场等。
2. 支持基层农业技术推广机构建设试验示范基地，支持地市级农业科研院所、涉农企业与县级农业技术推广机构联合作为依托单位。
3. 牵头单位不是国家农业技术推广机构的，应有国家农业技术推广机构作为联合单位，

试验示范基地所在地县级农业技术推广机构必须为联合单位之一。

4. 多家依托单位联合申报的，应签署联合申报协议书。

二、技术支撑能力

开展农业技术试验示范和推广应用工作（主要为主导品种、主推技术和重大引领性技术）2 年以上。

每年示范展示部、省和本地区的主导品种、主推技术 5 项以上，集成技术模式 1 项以上，组织观摩培训 2 场次、100 人次以上，支撑服务 2 个以上县域产业发展，技术推广应用效果显著。

三、硬件设施

具有试验示范必需的固定场所，场所集中且自申请之日起具有 10 年以上经营权，具有土地所有权的优先。

1. 试验示范基地土地所有权属于国有的，牵头单位应由县级以上政府批准划拨土地使用权，并具有长期土地使用权及场所所有权；土地所有权属于集体所有的，应以承包期为限、长期租赁土地，且人民政府、有关部门已经在土地上进行了固定建设投入。

2. 具有适宜的面积规模，符合开展种植业、畜牧兽医、渔业、农机、资源环境等行业领域示范推广工作的要求。

3. 基础设施完善，配套设施设备满足需要。土地集中连片，沟、渠、路、涵、闸等基础设施较好，灌排方便；拥有开展试验示范、展示服务等活动的场所；根据行业领域特点配备农业机械、设施栏舍和智能化设备等设施装备，有较高的机械化、信息化水平。

四、人才队伍

具有与核心服务能力相适应的人才队伍，人员结构合理，有具备组织制定先进农业技术熟化验证、技术集成、示范推广方案的固定团队。团队管理和技术人员中，具有相关领域副高级以上技术职称人员不少于 3 名，中级以上技术职称人员不少于 5 名。

五、管理制度

具有规范有效的管理运行制度，积极与各级国家农业技术推广机构、农业科研单位、高等院校、涉农企业、农民专业合作社、国有农场等开展合作服务，

探索建立农业科技成果转化应用的机制模式。

六、其他

具备必须的安全、环保设施或措施，近 3 年未发生重大安全或严重环境违法违规行为。附：各行业领域细化条件要求

惠农讲堂-刘忠华 惠农讲堂 2025 年 05 月 13 日 15:53 河北

对原产于印度的进口氯氰菊酯反倾销调查的最终裁定

商务部公告 2025 年第 24 号 公布对原产于印度的进口氯氰菊酯反倾销调查的最终裁定

【发布单位】贸易救济局

【发布文号】商务部公告 2025 年第 24 号

【发文日期】2025 年 05 月 06 日

根据《中华人民共和国反倾销条例》（以下简称《反倾销条例》）的规定，2024 年 5 月 7 日，商务部（以下称调查机关）发布 2024 年第 17 号公告，决定对原产于印度的进口氯氰菊酯（以下称被调查产品）进行反倾销立案调查。

调查机关对被调查产品是否存在倾销和倾销幅度、被调查产品是否对国内产业造成损害及损害程度以及倾销与损害之间的因果关系进行了调查。根据调查结果和《反倾销条例》第二十四条的规定，2025 年 1 月 7 日，调查机关发布初裁公告，初步认定被调查产品存在倾销，国内氯氰菊酯产业受到实质损害，而且倾销与实质损害之间存在因果关系。

初步裁定后，调查机关对倾销和倾销幅度、损害及损害程度以及倾销与损害之间的因果关系进行了继续调查。现本案调查结束，根据《反倾销条例》第二十五条的规定，调查机关作出最终裁定（见附件）。现将有关事项公告如下：

一、最终裁定

调查机关最终认定，原产于印度的进口氯氰菊酯存在倾销，国内氯氰菊酯产业受到实质损害，而且倾销与实质损害之间存在因果关系。

二、征收反倾销税

根据《反倾销条例》第三十八条的规定，商务部向国务院关税税则委员会提出征收反倾销税的建议，国务院关税税则委员会根据商务部的建议作出决定，自 2025 年 5 月 7 日起，对被调查产品征收反倾销税。

被调查产品的具体描述如下：

调查范围：原产于印度的进口氯氰菊酯。

被调查产品名称：氯氰菊酯。

英文名称：Cypermethrin，也称 Cypermethrin technical，Cipermethrin。

分子式： $C_{22}H_{19}Cl_2N_3O_3$

物理化学特性：氯氰菊酯是重要的拟除虫菊酯类杀虫剂，外观通常呈黄色至棕色粘稠液体或有结晶的半固体，具有触杀和胃毒作用，杀虫谱广，有效成分 CAS 号为 52315—07—8、67375—30—8 和 1315501—18—8。

主要用途：氯氰菊酯主要用于生产高效氯氰菊酯、杀虫剂制剂等，广泛应用在农业、卫生等领域，用于棉花、果树、蔬菜、烟草、玉米、花卉等害虫防治。

该产品归在《中华人民共和国进出口税则》：29269090。该税则号项

下的其他产品不在本次调查范围之内。

对印度各公司征收的反倾销税税率如下：

- | | |
|-----------------------------------|--------|
| 1.印度格达化学有限公司 | 75.7% |
| (Gharda Chemicals Limited) | |
| 2.印度联合磷化物有限公司 | 166.2% |
| (UPL Limited) | |
| 3.印度塔格罗斯化学有限公司 | 48.4% |
| (Tagros Chemicals India Pvt. Ltd) | |
| 4.印度万民利有机化学有限公司 | 62.0% |
| (MEGHMANI ORGANICS LIMITED) | |
| 5.布拉特树农(印度)有限公司 | 62.0% |
| (BHARAT RASAYAN LIMITED) | |
| 6.印度禾润保工业有限公司 | 62.0% |
| (HERANBA INDUSTRIES LIMITED) | |
| 7.其他印度公司 | 166.2% |

三、征收反倾销税的方法

自 2025 年 5 月 7 日起,进口经营者在进口原产于印度的氯氰菊酯时,应向中华人民共和国海关缴纳相应的反倾销税。反倾销税以海关确定进口货物的计税价格从价计征,计算公式为:反倾销税税额=海关确定进口货物的计税价格×反倾销税税率。进口环节增值税以海关确定进口货物的计税价格加上关税和反倾销税作为计税价格从价计

征。

四、反倾销税的追溯征收

对自 2025 年 1 月 8 日起至 2025 年 5 月 6 日有关进口经营者依初裁公告向中华人民共和国海关所提供的保证金，按终裁所确定的征收反倾销税的产品范围和反倾销税税率计征并转为反倾销税，并按相应的增值税税率计征进口环节增值税。在此期间有关进口经营者所提供的保证金超出反倾销税的部分，以及由此多征的进口环节增值税部分，海关予以退还，少征部分则不再征收。

对临时反倾销措施实施之日前进口的原产于印度的氯氰菊酯不追溯征收反倾销税。

五、征收反倾销税的期限

对原产于印度的进口氯氰菊酯征收反倾销税的实施期限自 2025 年 5 月 7 日起 5 年。

六、新出口商复审

对于印度未在调查期内向中华人民共和国出口被调查产品的新出口经营者，符合条件，可依据《反倾销条例》第四十七条的规定，向调查机关书面申请新出口商复审。

七、期间复审

在征收反倾销税期间，有关利害关系方可以根据《反倾销条例》第四十九条的规定，向调查机关书面申请期间复审。

八、行政复议和行政诉讼

对本案终裁决定及征收反倾销税的决定不服的，根据《反倾销条例》第五十三条的规定，可以依法申请行政复议，也可以依法向人民法院提起诉讼。

本公告自 2025 年 5 月 7 日起执行。

附件：商务部关于对原产于印度的进口氯氰菊酯反倾销调查的最终裁定.pdf

商务部

2025 年 5 月 6 日

商务部：5 月 7 日起对原产于印度的进口氯氰菊酯征收反倾销税

农资导报农药 2025 年 05 月 07 日 19:15 北京

商务部新闻发言人就对原产于印度的进口氯氰菊酯实施反倾销措施答记者问

有记者问：我们关注到商务部发布公告，决定对原产于印度的进口氯氰菊酯实施反倾销措施，可以介绍下相关情况吗？答：应中国国内产业申请，2024 年 5 月 7 日，商务部依法对原产于印度的进口氯氰菊酯发起反倾销调查。在案件调查过程中，商务部严格按照法律法规和世贸组织相关规则进行调查，广泛听取了各利害关系方意见，充分保障各方权利，客观、公平、公正地得出调查结论，裁定自印度进口的氯氰菊酯存在严重倾销，中国国内产业受到实质损害，且倾销与实质损害之间存在因果关系，各印度公司被裁定的反倾销税

率为 48.4%至 166.2%。商务部决定自 2025 年 5 月 7 日起实施反倾销措施，期限 5 年。根据《中华人民共和国反倾销条例》（以下简称《反倾销条例》）的规定，2024 年 5 月 7 日，商务部（以下称调查机关）发布 2024 年第 17 号公告，决定对原产于印度的进口氯氰菊酯（以下称被调查产品）进行反倾销立案调查。

调查机关对被调查产品是否存在倾销和倾销幅度、被调查产品是否对国内产业造成损害及损害程度以及倾销与损害之间的因果关系进行了调查。根据调查结果和《反倾销条例》第二十四条的规定，2025 年 1 月 7 日，调查机关发布初裁公告，初步认定被调查产品存在倾销，国内氯氰菊酯产业受到实质损害，而且倾销与实质损害之间存在因果关系。

初步裁定后，调查机关对倾销和倾销幅度、损害及损害程度以及倾销与损害之间的因果关系进行了继续调查。现本案调查结束，根据《反倾销条例》第二十五条的规定，调查机关作出最终裁定（见附件）。现将有关事项公告如下：

一、最终裁定调查机关最终认定，原产于印度的进口氯氰菊酯存在倾销，国内氯氰菊酯产业受到实质损害，而且倾销与实质损害之间存在因果关系。

二、征收反倾销税根据《反倾销条例》第三十八条的规定，商务部向国务院关税税则委员会提出征收反倾销税的建议，国务院关税税则委员会根据商务部的建议作出决定，自 2025 年 5 月 7 日起，对被

调查产品征收反倾销税。

被调查产品的具体描述如下：

调查范围：原产于印度的进口氯氰菊酯。

被调查产品名称：氯氰菊酯。

英文名称：Cypermethrin，也称 Cypermethrin technical，Cipermethrin。

物理化学特性：氯氰菊酯是重要的拟除虫菊酯类杀虫剂，外观通常呈黄色至棕色粘稠液体或有结晶的半固体，具有触杀和胃毒作用，杀虫谱广，有效成分 CAS 号为 52315—07—8、67375—30—8 和 1315501—18—8。

主要用途：氯氰菊酯主要用于生产高效氯氰菊酯、杀虫剂制剂等，广泛应用于农业、卫生等领域，用于棉花、果树、蔬菜、烟草、玉米、花卉等害虫防治。

该产品归在《中华人民共和国进出口税则》：29269090。该税则号项下的其他产品不在本次调查范围之内。

对印度各公司征收的反倾销税税率如下：

- | | |
|-----------------|---|
| 1. 印度格达化学有限公司 | 75.7% (Gharda Chemicals Limited) |
| 2. 印度联合磷化物有限公司 | 166.2% (UPL Limited) |
| 3. 印度塔格罗斯化学有限公司 | 48.4% (Tagros Chemicals India Pvt. Ltd) |

4. 印度万民利有机化学有限公司 62.0% (MEGHMANI ORGANICS LIMITED)
5. 布拉特树农(印度)有限公司 62.0% (BHARAT RASAYAN LIMITED)
6. 印度禾润保工业有限公司 62.0% (HERANBA INDUSTRIES LIMITED)
7. 其他印度公司 166.2%

三、征收反倾销税的方法自 2025 年 5 月 7 日起, 进口经营者在进口原产于印度的氯氰菊酯时, 应向中华人民共和国海关缴纳相应的反倾销税。反倾销税以海关确定进口货物的计税价格从价计征, 计算公式为: 反倾销税税额=海关确定进口货物的计税价格×反倾销税税率。进口环节增值税以海关确定进口货物的计税价格加上关税和反倾销税作为计税价格从价计征。

四、反倾销税的追溯征收对自 2025 年 1 月 8 日起至 2025 年 5 月 6 日有关进口经营者依初裁公告向中华人民共和国海关所提供的保证金, 按终裁所确定的征收反倾销税的产品范围和反倾销税税率计征并转为反倾销税, 并按相应的增值税税率计征进口环节增值税。在此期间有关进口经营者所提供的保证金超出反倾销税的部分, 以及由此多征的进口环节增值税部分, 海关予以退还, 少征部分则不再征收。

对临时反倾销措施实施之日前进口的原产于印度的氯氰菊酯不追溯征收反倾销税。

五、征收反倾销税的期限对原产于印度的进口氯氰菊酯征收反倾销税的实施期限自 2025 年 5 月 7 日起 5 年。

六、新出口商复审对于印度未在调查期内向中华人民共和国出口被调查产品的新出口经营者，符合条件，可依据《反倾销条例》第四十七条的规定，向调查机关书面申请新出口商复审。

七、期间复审在征收反倾销税期间，有关利害关系方可以根据《反倾销条例》第四十九条的规定，向调查机关书面申请期间复审。

八、行政复议和行政诉讼对本案终裁决定及征收反倾销税的决定不服的，根据《反倾销条例》第五十三条的规定，可以依法申请行政复议，也可以依法向人民法院提起诉讼。

本公告自 2025 年 5 月 7 日起执行。

商务部 2025 年 5 月 6 日

转载请按以下格式注明：文章来源：商务部

本期编辑：彭乐瑶 本期审核：翟怡婷 本期监制：吴俊生