



东亚植物品种保护论坛 与《UPOV 1991》 对东南亚种子体系的影响

桑吉塔·沙希康特 (Sangeeta Shashikant)

TWN

东亚植物品种保护论坛 与《UPOV 1991》：对东南亚种子 体系的影响

桑吉塔·沙希康特
(Sangeeta Shashikant)

TWN
第三世界网络

东亚植物品种保护论坛与《UPOV 1991》： 对东南亚种子体系的影响

2025年出版：

第三世界网络

Third World Network Bhd (198701004592 (163262-P))

131 Jalan Macalister

10400 Penang

Malaysia

第三世界网络是一家独立、非营利的国际研究与倡议机构，
致力于凸显全球南方国家人民的需求、愿景与权利，并推动一个更加公正、
平等与生态发展。

电邮：twn@twnetwork.org

网址：www.twn.my

除特别注明外，本出版物之全部内容，均可于非商业用途下自由引用、
转载或使用。本出版物依据《创用CC国际4.0许可证》：
署名 – 非商业性使用 – 禁止演绎条款授权，使用时请注明出处。

封面照片及设计：林日源 (Lim Jee Yuan)

目录

执行摘要

I.	引言	1
II.	EAPVP 论坛的设立与目标	3
	1. 论坛秘书处	4
	2. 迈向协调统一：论坛试点项目 (e-PVP Asia)	4
III.	日本及外国政府与机构在 EAPVP 论坛中的影响力	7
	1. 日本的影响	7
	2. 其他外国政府与机构的影响	8
	3. 日本及外国政府与机构的经济利益	10
IV.	EAPVP 论坛：UPOV 理念推广平台	13
V.	东南亚种子体系所面临的关键问题	16
	1. 削弱国家民主决策机制	16
	2. 区域协调的影响与受益者 (e-PVP Asia)	17
VI.	结论	24

致谢

本文撰写过程中，作者衷心感谢弗朗索瓦·迈恩贝格 (François Meienberg)、林丽珍 (Lim Li Ching)、徐玉玲 (Chee Yoke Ling) 与 马丁·弗里德 (Martin Frid) 所提供的宝贵意见与深刻见解。他们的反馈大大丰富了本报告的内容与视野。

缩写词汇说明

AIPPI	国际知识产权保护协会
ASEAN	东南亚国家联盟（东盟）
ASSINEL	国际植物育种者协会
CIOPORA	国际无性繁殖观赏与果树育种者组织
CPVO	欧洲共同体植物品种权办事机构
DUS	特异性、一致性与稳定性（植物品种审定标准）
EAPVP Forum	东亚植物品种保护论坛
EU	欧洲联盟（欧盟）
FTA	自由贸易协定
IP	知识产权
IPR	知识产权权利
IT	信息技术
ITPGREA	《粮农植物遗传资源国际条约》
JASTA	日本种子贸易协会
JATAFF	日本农林水产技术创新协会
JOPVPC	日本海外植物品种保护联盟
LDC	最不发达国家
MAFF	日本农林水产省
OAPI	非洲知识产权组织
OECD	经济合作与发展组织（经合组织）
PBR	植物育种者权利
PVP	植物品种保护
SEA	东南亚
SEMAE (formerly GNIS)	法国种子与植物行业联合组织（原 GNIS）
TRIPS	《与贸易有关的知识产权协定》
UNDROP	联合国《农民及农村工作者权利宣言》
UPOV	国际植物新品种保护联盟
UPOV 1991	《UPOV 公约》（1991 年修订本）
USDA	美国农业部
USPTO	美国专利与商标局
WIPO	世界知识产权组织
WTO	世界贸易组织

执行摘要

国际植物新品种保护联盟（UPOV）一直是全球范围内饱受争议的机制，尤其在发展中国家，引发了广泛的抗议、司法诉讼乃至宪政争论。这种反对声音主要源自《与贸易有关的知识产权协议》（TRIPS）对世贸组织（WTO）成员国的要求，即须建立植物品种保护体系（PVP）。虽然TRIPS赋予国家一定的制度设计灵活性，让各国可以依据自身需求制定“特设制度”（*sui generis*），但发达国家长期施压，强迫发展中国家采纳一套标准化、封闭性极高的PVP模式——即1991年修订的《UPOV 1991》。这一制度原本是为工业化农业量身打造，服务于依赖商业种子供应的大规模农场经营体系。

在UPOV秘书处及代表全球种子产业主导企业的相关机构的支持下，发达国家采取了多种策略，向发展中国家施压，促使其加入《UPOV 1991》。以东南亚为例，越南和新加坡便是在与美国签署自由贸易协定之后成为该公约成员国。如今，支持该公约的势力正加紧推动其他东南亚国家加入，尤以“东亚植物品种保护论坛”（EAPVP论坛）等倡议为主要手段。

由日本发起EAPVP论坛正成为推动东南亚其他国家加入该公约、并朝向区域PVP体系协调统一的重要平台。表面上，该论坛打着“促进区域合作”的旗号，实则在日本、UPOV秘书处、荷兰、德国、法国、美国等国政府与其种子企业的强力推动下，有计划地影响东南亚各国，使其逐步采纳《UPOV 1991》的标准，这种做法不仅忽视各国农业发展的实际需求，也排挤了呼吁采用更契合在地情境、能够保障农民权利与国家利益的多元方案的在地声音。

本文揭示了在积极推动《UPOV 1991》背后所隐藏的商业动机，并提出有力证据指出：发达国家——特别是荷兰、德国、法国、日本与美国——是《UPOV 1991》及其模式下的区域制度协调的主要受益者。

第二章将探讨EAPVP论坛的起源、宗旨与架构，在推动区域制度协调方面所采取的相关措施。第三章则分析日本、外国政府及相关机构为何极力推动东南亚国家加入《UPOV 1991》，以及其背后所驱动的经济利益与动机。第四章揭示EAPVP论坛如何逐渐演变为一个宣传UPOV立场的舆论平台，系统性地推动一种片面叙事，误导公众对《UPOV 1991》影响与意义的理解。

第五章则集中讨论EAPVP论坛对东南亚种子体系带来的深层隐忧，诸如：国家民主决策

程序遭到削弱、《UPOV 1991》这一僵化的植物品种保护制度在区域内的制度化、少数发达国家与跨国公司对种子体系的垄断、各国植物品种保护办事机构职能的式微，以及国家主权的流失。

第六章指出，尽管EAPVP论坛表面上以“区域合作平台”之名出现，实则已沦为日本政府与UPOV秘书处施压东南亚国家采纳《UPOV 1991》的战略工具。这种外来压力不仅威胁东南亚国家的政策自主性，更侵蚀其农业主权。东南亚各国，尤其是尚未加入UPOV的国家，应重新审视自身在论坛中的角色，并推动论坛方向的根本转变，包括：承认各国有权依据本国国情，自主建立与UPOV不同的植物品种保护制度；推动基于证据的理性对话；广泛纳入地方利益相关者，特别是小农、原住民社群与本地社区的意见；成立独立秘书处；并确保论坛运作的透明度与责任归属。倘若论坛无法进行实质性改革，东南亚国家应当果断退出，以维护自身国家利益与政策自主空间。

第一章 引言

国际植物新品种保护联盟（UPOV）长期以来被视为极具争议性的国际制度，在多个国家层面引发了广泛的抗议、法律诉讼，甚至是宪法层级的挑战。UPOV所引发的争议，根源于世界贸易组织（WTO）《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）的通过。根据该协定第27.3(b)条款，WTO成员国（最不发达国家(LDCs)¹除外）必须建立一个植物品种保护制度，“其形式可以是专利制度、自主设计的特设制度（sui generis），或两者结合。”

TRIPS协定的诞生，深受发达国家跨国企业游说的影响，其核心目的是将本国的知识产权（IP）制度输出至发展中国家。²值得注意的是，在TRIPS协定通过之际，大多数发展中国家尚未建立植物品种保护体系（PVP）。

TRIPS协定本身并未强制规定PVP体系应采用何种具体模式，而是仅要求该制度必须是“有效的特设制度”，即因地制宜、依据各国的社会经济和生态实际量身定制的保护机制。因此，WTO成员国实际上拥有设计自身植物品种保护体系的自由，可以根据本国农业发展阶段、小农户需求与国家农业战略来灵活制定制度。基于此考量，东南亚多数国家选择建立具有本土特色的特设型植物品种保护制度。

与此相对，发达国家则一贯主张发展中国家应采用1991年UPOV公约《POV 1991》。UPOV制度本身源于全球北方，其最早的公约版本由12个欧洲国家于1961年制定，通过回应欧洲商业育种者的集体诉求而形成。国际知识产权保护协会（AIPPI）主要成员产业界的知识产权律师、国际植物育种者协会（ASSINEL），以及无性繁殖观赏与果树育种者国际社群（CIOPORA）等组织，在UPOV的创立过程中扮演了关键角色。³

国际植物新品种保护联盟（UPOV）被广泛视为一套有利于商业育种者的植物品种权制度。该联盟所制定的公约，自创立以来历经多次修订，每一次都进一步强化了商业育种者的权利，却不断侵蚀农民的种子自主权，并危及各国在粮食主权与粮食安全方面的考

¹ 目前联合国认定的最不发达国家（LDCs）共44个。东南亚国家联盟（ASEAN）成员中，老挝和柬埔寨属于此类国家。根据WTO的TRIPS理事会第IP/C/88号决议，LDCs可豁免执行TRIPS协定的大多数条款，仅需遵守协定第3、4与5条，直至2034年7月1日，或其不再为LDC之日，二者以最早者为准。因此，LDCs无需履行TRIPS协定第27.3(b)条款。链接：<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/IP/C/88.pdf&Open=True>

² 参见文章：“知识经济的归属者是谁？TRIPS背后的政治组织行动”，链接：<http://www.thecornerhouse.org.uk/sites/thecornerhouse.org.uk/files/32trips.pdf>

³ 发展中国家的植物品种保护：构建特有制度工具包-UPOV1991的替代方案，链接：<https://www.apbrebes.org/files/seeds/files/ToolEnglishcomplete.pdf>

量。1991年版本的《UPOV公约》（简称《UPOV 1991》）是最具争议的一版，它是在仅有20个成员国参与下草拟并通过的公约版本，其中唯一一个发展中国家——当时仍处于种族隔离统治下的南非——也难以代表广大发展中世界的声音。UPOV制度本质上是为发达国家的农业体系量身打造的，这些国家的农业生产高度依赖由商业育种公司提供的种子。

自TRIPS协议被纳入世界贸易组织架构之后，发达国家便联手UPOV秘书处及掌控全球种子市场的大型企业组织，采用多种手段游说发展中国家加入UPOV 1991。这些手段包括：散播误导性资讯、扶植本地植物品种保护（PVP）办事机构以执行其标准，甚至将加入《UPOV 1991》作为签署南北自由贸易协定（FTA）的条件之一。例如，越南在2000年与美国签署双边贸易协定后，于2006年加入《UPOV 1991》。该协定中明确要求越南落实UPOV条文，并“应立即尽最大努力加入”相关公约⁴。即便是几乎没有农业产业的新加坡，也在2004年与美国签署自由贸易协定（FTA）后成为《UPOV 1991》成员。如今，UPOV倡议者正透过如EAPVP论坛等区域平台，进一步向东南亚国家施压，推动它们接受《UPOV 1991》制度。

⁴ 参见 <https://ustr.gov/sites/default/files/US-VietNam-BilateralTradeAgreement.pdf>

第二章

EAPVP 论坛的设立与目标

EAPVP论坛最初由日本推动设立。早在2007年10月，日本主办了一场题为“亚洲区域植物品种保护的合作与协调研讨会”，首次提出在亚洲建立一套与国际植物新品种保护联盟（UPOV）⁵接轨的统一制度构想。论坛首届年会于2008年7月在日本召开，核心成员涵盖东南亚国家（SEA）以及中国、日本与韩国，即所谓（东南亚+3）国家群体。

在2019年第十二届年会上，论坛通过了一项涵盖2018年至2027年的十年战略规划⁶。该规划明确了论坛的长远目标——“在成员国间建立一套符合《UPOV公约》的有效植物品种保护制度，以推动所有成员最终加入UPOV组织。此举不仅为区域内植物品种保护制度的进一步协调与合作奠定基础，也有助于推动可持续农业发展与实现粮食安全。”

为实现上述方向，论坛设定了两项目标，即：

- 目标一：强化各国本土的PVP体系，使其符合《UPOV公约》，以吸引植物育种领域的投资。
- 目标二：协助成员国加入UPOV，推动申请与审查程序的协调统一，并加强区域内PVP合作的效率。

为落实这两大目标，战略规划提出须同步推动两类活动：一为“各国特定措施”，以完成目标一；二为“区域合作行动”，以实现目标二。无论国家层面或区域层面，核心任务皆在于依据《UPOV 1991》文本修订或建立本国PVP体系，同时在东南亚+3范围内打造一套区域统一的植物品种保护制度。该统一机制预计将集中处理PVP申请的提交与审查事务。

根据该战略规划，论坛鼓励每一成员国制定本国的“个别实施策略”，以期逐步成为《UPOV 1991》的缔约方。

⁵ 参见 http://eapvp.org/files/about/docs/jointstatement_en.pdf

⁶ 参见 http://eapvp.org/uploads/EAPVPF_12_03.pdf

1. 论坛秘书处

东亚植物品种保护论坛（EAPVP论坛）似乎主要由日本出资并承办，同时获得UPOV秘书处的大力支持。论坛的办事机构设在日本农业林业渔业技术创新协会（JATAFF）⁷。根据论坛的议事规则，官方网站由日本支持建立，且“UPOV办事机构依据其优先事务，并在与日本政府合作框架下，为论坛相关活动提供协助”。此外，规则还规定，论坛成员在举办相关活动时，可获得“捐助方支持”，但前提是“须与捐助方协商达成一致”。⁸

2. 迈向区域协调：EAPVP论坛试点项目亚洲电子PVP（e-PVP Asia）

2018年，为鼓励东南亚国家加入《UPOV 1991》，并加快区域内植物品种保护制度与UPOV标准的接轨，亚洲电子植物品种保护系统（e-PVP Asia）正式启动。该倡议旨在以UPOV制度为基础，从品种申请到授权流程，在区域层面推动PVP体系的标准化。其愿景包括：制定统一的申请表格、协调DUS（特异性、一致性与稳定性）测试程序，以及实现测试结果的区域互认，并依托UPOV的信息科技工具与数据库，构建协调一致的技术平台。此项目的发展获得日本的资金支持，并由UPOV提供技术协助。整套系统将分阶段推动落实。

根据有关东亚植物品种保护（EAPVP）试点计划的报告⁹指出，第一阶段（2018年至2022年）旨在开发并测试名为 e-PVP 的线上植物品种权申请平台模型。第二阶段自2023年起，原拟正式投入运作。然而，日本于2023年向UPOV提交的最新植物品种保护进展报告中指出，e-PVP Asia 将由日本、越南与UPOV于2027年初才正式推出¹⁰。

参与该项目的国家需为UPOV成员（目前包括日本与越南），但该倡议也对意向加入UPOV的东南亚国家保持开放态度。

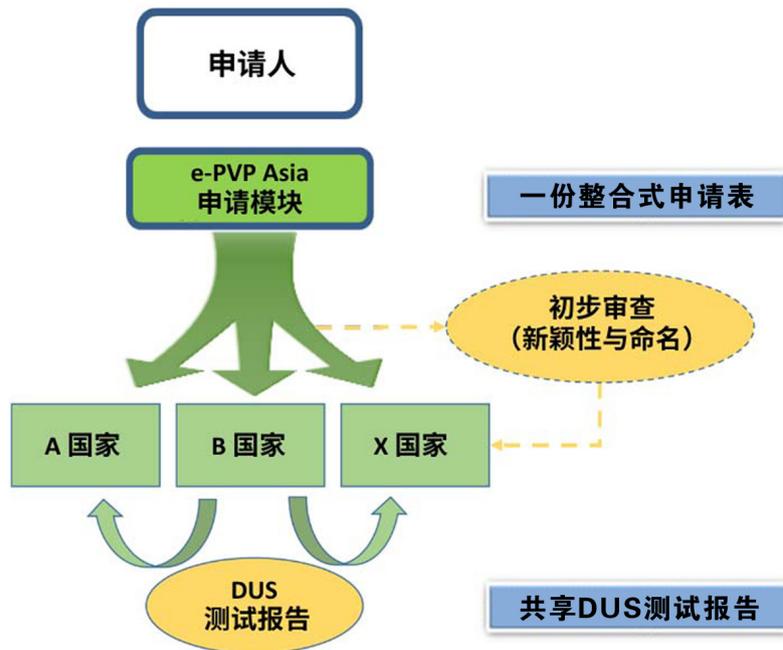
⁷ 日本农业技术研究机构（JATAFF）致力于协助日本育种者在海外申请植物品种权（PVP），并推动育种者权利的执行保障。JATAFF 的会员涵盖 85 个单位，包括日本多家知名企业，如泷井种苗（Takii）、坂田种苗（Sakata）、久保田（Kubota）、养乐多（Yakult）、三得利（Suntory）、麒麟（Kirin）与味之素（Ajinomoto）等，以及多个地方政府。JATAFF亦代表“日本海外植物品种保护联盟”（JOPVPC），该联盟获得日本农林水产省（MAFF）的财政资助。JOPVPC的其他成员机构还包括“日本种子贸易协会”（JASTA）。来源：<https://www.jataff.or.jp/project/hinsyu/jataff-en.pdf>

⁸ 参见 http://eapvp.org/uploads/EAPVPF_12_07.pdf

⁹ 参见 http://eapvp.org/uploads/EAPVPF_15_03_Report-of-the-EAPVP-Pilot-Project_rev.pdf

¹⁰ “日本、越南与国际植物新品种保护联盟（UPOV）正携手开发一个统一的线上申请平台e-PVP Asia，使申请人只需一次提交，便可同步向多个已连接至 PRISMA 系统的植物品种权办事机构提出申请，从而加快整个申请流程。e-PVP Asia也被寄予厚望，将推动参与国之间在品种审查方面的合作。我们预计将在2027年初正式推出e-PVP Asia平台。”摘自：UPOV 文件 TWF/54/3（附录六）可查阅：https://www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/twf_54/twf_54_3.pdf

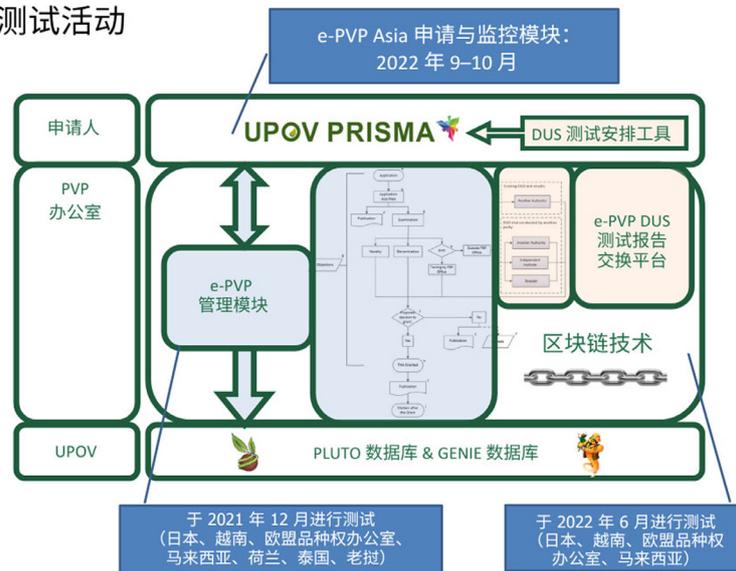
✓ e-PVP Asia 的运作方式



资料来源：JATAFF简报，<http://eapvp.org/uploads/10.-e-PVP-Asia-and-Viet-Nam%E2%80%99s-recent-developments-under-e-PVP-Asia.pdf>

e-PVP 平台未来将与UPOV的多个数据库整合，包括 PRISMA, PLUTO,及GENIE.¹¹

测试活动



资料来源：东亚植物品种保护（EAPVP）试点项目报告，http://eapvp.org/uploads/EAPVPF_15_03_Report-of-the-EAPVP-Pilot-Project_rev.pdf

¹¹ UPOV PRISMA 是一个供育种者向参与国申请植物品种权（PVP）的线上工具。PLUTO 数据库则收录了来自 UPOV 成员国及经济合作与发展组织（OECD）的植物品种资料。GENIE 数据库提供各成员国受保护的属种信息、DUS（区别性、一致性及稳定性）测试经验、审查合作情况，以及 UPOV 测试指南的适用情况。

在 2018 年至 2022 年 3 月期间，e-PVP Asia 项目共召开了 九次会议，既有在越南实地举行的，也有线上虚拟形式召开的¹²，主要讨论项目治理及运作机制。这九次会议最终通过了 e-PVP Asia 的核心文件体系¹³，其中包括：

- 各参与国与国际植物新品种保护联盟（UPOV）所签署的合作备忘录（MOC）；
- e-PVP Asia 使用条款；
- 指导委员会的议事规则；
- e-PVP Asia 财务管理制度；
- e-PVP Asia 项目执行机构的职权说明书；
- e-PVP Asia 执行机构遴选程序；
- 资金支付机制；
- 以及针对 e-PVP Asia 统一申请表格、技术问卷、品种命名预审与创新性预审等内容的规范化标准。

然而，值得关注的是，这些关键文件至今未在 EAPVP 官方网站上对外公开发布。

鉴于此，e-PVP Asia 的推展引发了不少担忧。该项目不仅有可能在东南亚地区复制一套高度选择性、却与本地农业结构不符的PVP体系，更可能导致各国对自身种子资源主权的弱化，并加剧种子产业的高度集中

¹² http://eapvp.org/uploads/EAPVPF_15_03_Report-of-the-EAPVP-Pilot-Project_rev.pdf

¹³ http://eapvp.org/uploads/EAPVPF_15_03_Report-of-the-EAPVP-Pilot-Project_rev.pdf

第三章

日本及外国政府与机构在EAPVP论坛中的影响力

1. 日本的影响

日本是EAPVP论坛的主要推动力量，并与UPOV秘书处密切协作。日本认为，在东南亚地区建立一个以《UPOV 1991》为蓝本的统一PVP体系，对于提升其农业竞争力及确保其在SEA区域商业种子市场中的主导地位，具有战略意义。

2018年，第十一届论坛年会上，日本提出了“个别实施策略”（2018 - 2027）¹⁴，其中清晰点明其多重动机，例如：日本国内PVP申请数量日渐停滞；对本国品种在海外市场被未经授权的担忧；以及在海外市场中竞争力的减弱。因此，为了增强日本农业及食品产业在国际上的竞争力，该策略明确提出目标，即“提升第三国（即外国）对植物育种者权利（PBR）的保护效能，为育种者提供高效而有效的植物品种保护制度，同时推动日本的创新能力。”

为实现上述目标，日本在其战略中指出，将“鼓励并支持亚洲国家依据《UPOV 1991》公约建立PVP法律体系，并在EAPVP十年战略规划框架下，与UPOV及其他推动区域经济发展的机构合作，同时吸引日本种子企业进行适当投资”；并且“与UPOV及其他相关机构协力，构建区域统一的品种申请与审查机制”。

日本农林水产省（MAFF）于2021年4月发布的《2025年知识产权战略》¹⁵中进一步指出，日本育成的植物品种有被带往国外的风险。文中强调，为防止此类情形，必须采取相应措施，例如让育种者在海外国家或地区自行申请并持有育种者权利，以便在海外主张禁止流通其品种，或对非法种植提出赔偿要求。该战略还指出，日本育种者面临必须在每个国家分别申请PVP的困境，因此有必要“推动品种在海外的顺利注册”。

报告特别强调东南亚市场对日本的重要性，并指出MAFF将通过EAPVP论坛“鼓励相关东亚国家加入《UPOV公约》”。此外，MAFF也将“积极运用”该论坛，“加强与海外相关机关在植物品种保护与审查方面的合作，加快新品种在海外的注册进程”。

为了配合其整体IP战略，日本已修订《种苗法》。自2022年4月1日起施行的新法案引发争议，因其明确禁止受保护品种出口至海外，并取消农民自行留种的权利。正如日本IP战略所述，日本正借助EAPVP论坛，包括如e-PVP Asia 等项目，迅速扩大其在东南亚地区的专

¹⁴ http://eapvp.org/files/report/docs/philippines/meeting_documents/EAPVPPF_11_04_05.pdf

¹⁵ <https://www.maff.go.jp/e/policies/intel/attach/pdf/index-2.pdf>

利种子品种组合，从而意图掌控整个区域的商业种子市场。日本在历年EAPVP论坛年会上所提出的实施策略也毫不掩饰其国家意图，即“通过推动区域/国际间UPOV PVP体系的协调与合作，强化日本品牌在海外市场的保护，以增强国家竞争力”。¹⁶

日本推动以《UPOV 1991》为基础的区域协调体系时，常以其育种者在海外遭遇品种侵权案件为依据。然而，其中许多案件实则发生在UPOV成员国之间，如韩国、中国与澳大利亚，或因日本育种者未能及时在海外申请品种保护所致。归根结底，日本如此积极推动区域制度的统一，实则意在为其本国育种企业加速争取品种权，并进一步稳固其在东南亚商业种子领域的霸权地位。¹⁷

作为EAPVP论坛的主要捐助者与秘书处，日本在推动东南亚各国PVP办事机构朝其目标靠拢方面扮演着主导角色。日本在论坛各项活动中频频现身，尤其在年度会议上，即便举办国不同，致欢迎词的往往仍是日本农业技术振兴协会（JATAFF）。此外，论坛的十年战略正是源自日本于2017年提出的建议。而 e-PVP 试点项目同样也是由日本主导推动的倡议。

2. 日本及外国政府与机构在论坛中的影响力

除了日本之外，国际UPOV秘书处在塑造EAPVP论坛的发展方向中，也扮演着举足轻重的角色。其代表，包括副秘书长，积极参与论坛的大多数活动。与日本类似，UPOV对论坛的走向、各项活动乃至年度会议，皆具有深远影响。例如，在论坛的年度会议中，UPOV副秘书长常常担任欢迎致辞嘉宾，进一步巩固其存在感与主导地位。

除了来自“东南亚+3”地区的PVP办事处代表外，EAPVP论坛会议也邀请了其他“嘉宾”参与。下表（表一）即概述了历年来参与论坛年度会议的各类“嘉宾”单位。

¹⁶ 日本EAPVP Forum年度会议上所提交的个别实施策略，可于以下网址查阅：<http://eapvp.org/report/>

¹⁷ 即将发布的一项研究，将揭示日本PVP制度对其农业体系所带来的不利影响。

表（一）

年份	出席嘉宾
第17届EAPVP论坛 (2024)	UPOV 秘书处, Naktuinbouw (荷兰), 欧洲共同体植物品种权办事机构 (CPVO), 美国农业部 (USDA), 湄公河-美国伙伴关系, 亚洲及太平洋种子协会
第16届EAPVP论坛 (2023)	UPOV 秘书处, Naktuinbouw, 美国专利商标局 (USPTO), 湄公河-美国伙伴关系 (包括美国农业部海外农业服务局)
第15届EAPVP论坛 (2022)	UPOV 秘书处, CPVO, Naktuinbouw, 法国种子与植物行业协会 (SEMAE, 前称 GNIS), 亚洲及太平洋种子协会
第14届EAPVP论坛 (2021)	UPOV 秘书处, CPVO, USPTO, GNIS, 亚洲及太平洋种子协会
第13届EAPVP论坛 (2020)	UPOV秘书处, CPVO, Naktuinbouw, 荷兰农业部, GNIS, 亚洲及太平洋种子协会
第12届EAPVP论坛 (2019)	UPOV 秘书处, CPVO, Naktuinbouw, 荷兰经济事务部, GNIS, USPTO, 德国联邦品种登记局, 阿根廷国家种子研究所
第11届EAPVP论坛 (2018)	UPOV, CPVO, GNIS, Naktuinbouw
第10届EAPVP论坛 (2017)	暂无数据
第9届EAPVP论坛 (2016)	UPOV, CPVO, USPTO, Naktuinbouw
第8届EAPVP论坛 (2015)	UPOV, CPVO, USPTO, Naktuinbouw
第7届EAPVP论坛 (2014)	UPOV 秘书处, GNIS, 世界蔬菜中心, 日本国际协力机构

EAPVP论坛的常驻“来宾”包括：UPOV 秘书处、欧盟植物品种局（CPVO）、美国专利与商标局（USPTO）、Naktuinbouw¹⁸，以及跨国种子业的代表（例如来自法国种子与植物行业协会——SEMAE，前称GNIS）。¹⁹ 此外，该论坛的年度会议亦曾接待来自多个发达国家的机构代表，如德国联邦植物品种局、荷兰经济事务部等单位。

¹⁸ Naktuinbouw是荷兰的一家国家级园艺检测中心，专责对园艺业中用于繁殖的植物材料进行身份、品质与健康状况的评估。该机构也开设培训课程，推广以UPOV为蓝本的PVP体系。详见：<https://www.naktuinbouw.com/>。关于Naktuinbouw及其他机构如何在发展中国家推广UPOV的更多信息，可参阅APBRES于2024年发布的《UPOV对农民权利的挑战》，<https://www.apbres.org/news/upovs-war-against-farmers-rights>

¹⁹ 参见：<https://www.semae.fr/en/>

然而，在EAPVP论坛中，尤为引人注目的是：来自东南亚区域的本地利益相关方却始终缺席。这些被排除在外的群体，正是未来将直接受到PVP办事机构决策影响的人士，尤其包括小农户、原住民族、在地社群与公民社会组织。这些群体一再表达对采用《UPOV 1991》所带来的负面影响的忧虑。如此漠视在地多元声音的作法，严重动摇了该论坛的公信力与正当性。

3. 日本及外国政府与机构的经济利益

日本、UPOV 秘书处，以及欧盟、荷兰、德国、法国和美国等外国政府与机构在 EAPVP 论坛的活动中扮演着主导角色，这一点虽不令人意外，却也令人震撼——他们在种子出口方面拥有巨大的经济利益（详见表二）。

表（二）

国家	2020年各国用于播种的种子出口情况 ²⁰			2022年各国用于播种的种子出口情况 ²¹		
	数量 (公吨)	价值 (百万美元)	2020年全球种子出口总值中所占份额 (总值: 158.5 亿美元)	数量 (公吨)	价值 (百万美元)	2022 年全球种子出口总值中所占份额 (总值: 162.3 亿美元)
法国	820,819	2,293	14%	1,507,449	2,565	16%
德国	363,409	1,103	7%	287,848	1,123	7%
日本	9,681	155	1%	9,433	136	0.8%
荷兰	1,137,280	3,193	20%	1,053,800	3,162	20%
其他欧盟国家 ²²	2,863,029	4,052	26%	2,860,892	4,113	25%
美国	530,261	1,846	12%	572,727	1,965	12%

²⁰ <https://worldseed.org/document/seed-exports-2020/>

²¹ <https://worldseed.org/document/seed-export-2022/>

²² 来自荷兰、法国、德国和美国的种子公司是欧盟共同体植物品种权制度（由欧盟植物品种局CPVO管理）的主要受益者，因此也很可能是欧盟其他成员国中种子出口龙头。

来自法国、德国、日本及美国的公司，共同掌控了全球过半的专有田间作物种子、蔬菜种子及转基因作物性状的商业市场份额（详见表三）。

表（三）

2020 年种子与种质销售领先企业			
排名	公司 / 总部	种子与性状销售额 (百万美元)	全球市场份额 (%)
1.	Bayer (德国)	10,286	23
2.	Corteva Agriscience (美国)	7,756	17
3.	ChemChina/ Syngenta (中国)	3,193	7
4.	BASF(德国)	1,705	4
5.	Groupe Limagrain/ Vilmorin & Cie (法国)	1,684	4
6.	KWS (德国)	1,494	3
	前六强总计	26,118	58
7.	DLF Seeds (丹麦)	1,153	3
8.	Sakata Seeds (日本)	648	1.0
9.	Kaneko Seeds (日本)	570	1.0
	全球市场总额	45,000	100

资料来源：“农用化学品与商业种子”，《粮食霸主2022》，ETC集团，<https://www.etcgroup.org/food-barons-2022-agrochemicals-seeds>

另外，Bayer（德国）、BASF（德国）、Corteva（美国）、FMC(美国)和 Sumitomo Chemicals（日本）在农用化学品市场中占据 51.5% 的份额，而这些产品与专利种子往往是配合使用的。²³

因此，来自欧盟尤其是荷兰、德国、法国以及美国的申请人，成为PVP体系的首要申请者与UPOV体系最大受益者。正如表四所示，这些国家的商业种子产业是最频繁在海外申请PVP的主体。而日本则通过推动EAPVP论坛计划，力图在海外争取PVP保障。

日本与其他外国政府及企业持续频繁地参与EAPVP论坛活动，显示出他们对保护与扩大种子企业垄断权益的深厚算计——这些企业目前已在全球商业种子市场中掌握了巨大的话语权。

²³ “农用化学品与商业种子”，《粮食霸主2022》，ETC集团，<https://www.etcgroup.org/food-barons-2022-agrochemicals-seeds>

表（四）

境外PVP申请来源国

国家	2021 (植物品种权 申请量合计: 6,225件)	2022 (植物品种权 申请量合计: 5,747件)	2023 (植物品种权 申请量合计: 5,314件)
美国	1,531 (25%)	1,400 (24%)	1,221 (23%)
荷兰	1,325 (21%)	1,267 (22%)	1,222 (23%)
德国	616 (10%)	484 (8%)	425 (8%)
瑞士	531 (9%)	657 (11%)	539 (10%)
法国	485 (8%)	532 (9%)	483 (9%)
澳大利亚	226 (4%)	129 (2%)	148 (3%)
日本	212 (3%)	204 (4%)	189 (4%)
西班牙	188 (3%)	151 (3%)	148 (3%)
英国	180 (3%)	122 (2%)	180 (4%)
总计	86%	85%	87%
其他国家	14%	15%	13%
美国+荷兰+ 德国+法国+日本	67%	67%	67%

资料来源：UPOV 成员提供的统计资料，载于以下文件：

UPOV 文件 C/56/INF/7, https://www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_56/c_56_inf7.pdf;

UPOV 文件 C/57/7, https://www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_57/c_57_7.pdf;

UPOV 文件 C/58/7, https://www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_58/c_58_7.pdf

第四章

EAPVP 论坛：UPOV理念推广平台

自从EAPVP论坛成立以来，通过年度会议与围绕UPOV制度及其所谓益处的专题研讨持续壮大。论坛活动常安排访问已实施UPOV标准的国家，以巩固该体系的影响力。包括东盟+3国家在内的东南亚各国PVP办事处积极参与论坛会议，有时候甚至担任主办方。在这些活动期间，参会国会向UPOV及列席“嘉宾”（详见表一）提交年度报告，详细阐述其国家在PVP方面的现状、面临的挑战、所做的努力，以及加入《UPOV 1991》的战略规划——即便除越南和新加坡外，本区多数国家并非UPOV成员。

在非 UPOV 成员的东南亚国家，公众对《UPOV 1991》的反对声音依旧高涨。²⁴ 为此，该论坛也探讨了克服各国加入《UPOV 1991》阻力的策略。例如，在2023年2月举办的“UPOV体系实际信息介绍会”²⁵ 中，加纳分享了该国如何克服阻力，成功颁布了与《UPOV 1991》接轨的PVP法令，并最终加入该公约的经验。

鉴于加纳此前并无植物品种保护制度的操作经验，更无实施UPOV制度的实务记录。因此，其经验分享是否具备说服力，值得质疑。事实上，实证资料显示，非洲知识产权组织（OAPI）所涵盖的17个法语系非洲国家在落实UPOV制度方面表现惨淡，²⁶ 这更进一步动摇了论坛中所提出的主张与论调的可信度。

对非UPOV成员国来说，论坛提供的一项吸引力在于，它提供了一个与其他区域PVP办事处交流技术性问题的机会，如针对特定品种的DUS测试培训。然而，尽管论坛偶有由日本和越南（UPOV倡导者）提供的专题技术培训，绝大多数活动实质上是全面宣传《UPOV 1991》制度，以及如何理解、实施与强制执行该制度。

换言之，在“技术援助与合作”的幌子下，EAPVP论坛实为日本、UPOV秘书处及其他支持该制度国家，在参与其中的“嘉宾”实体（UPOV体系的主要受益者）的支持下，向东南亚区域PVP办事机构宣传《UPOV 1991》。其终极目标是推动这些国家加入《UPOV 1991》，并基于该公约条款构建协调统一的PVP体系，从而确保成员国在国家层面严格执行公约规定。

²⁴ 例如，参见：<https://www.bothends.org/en/Whats-new/Letters/Open-letter-to-the-Indonesian-Government-concerning-plant-variety-rights-in-the-Free-Trade-Agreement-with-Indonesia/>; <https://grain.org/en/article/6372-asia-under-threat-of-upov-91>

²⁵ 参见：<http://eapvp.org/report-data/thailand/meeting-to-intro-actual-info-about-the-upov-system/>

²⁶ 《失灵的植物品种保护制度：UPOV在法语非洲实施十年》，工作论文，APBEBES, (2019年) 载于 <https://www.apbrebes.org/news/dysfunctional-plant-variety-protection-system-ten-years-upov-implementation-francophone-africa>

因此，毫不意外，论坛从未讨论关于实施PVP的其他特设制度方案，也缺乏对多元观点的包容——尤其是来自本区域小农户的声音。论坛常见做法包括操控事实、规避批判性的观点、传播误导性或带有偏见的信息，以推动 UPOV 及其支持者的利益。

例如，日本在一次论坛研讨会上宣称：“越南在2006年加入 UPOV 后，甘薯和玉米的生产力分别以每年 3.8% 和 1.8% 的速度显著上升。”²⁷ 这一声明与 UPOV 秘书处及德国等支持者多次发表的类似观点一致。²⁸ 然而，这些数据出处是一篇由 UPOV 自行发起并资助的研究论文，其可靠性、数据基础和结论均受到质疑。²⁹

一项关于越南PVP实施效果的深入研究表明，2006年至2016年间，越南未提交过任何关于甘薯的PVP申请。³⁰ 此外，该研究指出，这两种作物在2006年之前就已表现出色。1995年至2000年间，越南玉米平均产量增长了30%，年均增长达5%。³¹ 更进一步看，在没有收到任何PVP申请的情况下，木薯甚至创下了收成记录。³²

EAPVP论坛传播的信息扭曲明显暴露出UPOV及其支持者孤注一掷的尝试，他们试图在农作物产量增长与加入UPOV之间构建根本不存在的因果关系。

论坛的其他“特邀”实体也在强化亲UPOV的主流叙事方面发挥作用。例如，为了说服东南亚国家接受区域协调，即通过 e-PVP Asia 机制，CPVO于2023年在一次论坛会议中发表演讲，介绍欧盟如何依据《UPOV 1991》实施共同区域PVP体系的运作经验。³³ 该 CPVO 代表强调了此制度对育种者、国家主管机关和审查机构的好处，以及对欧洲经济、环境、就业等方面的正面影响，并援引了具体研究报告³⁴以支持其论断。

然而，欧盟与东南亚的情况截然不同。欧盟是一个政治经济联合体，其立法通过须经过欧洲理事会与议会的民主程序。相比之下，东南亚则不存在这样的区域一体化结构。除了越南与新加坡实施 UPOV 标准外，大多数东南亚国家皆拥有各自独立的PVP体系，因此无法简单套用欧盟模式。

²⁷ 参见：<http://eapvp.org/uploads/2-The-Plant-Variety-Protection-System-by-Mr.-Teruhisa-Miyamoto.pdf>

²⁸ 诺莱帕, S., “越南加入UPOV带来的经济社会效益：关于植物育种与农业生产率十年来变化的事后评估”，HFFA Research, 发布于https://www.upov.int/export/sites/upov/about/en/pdf/HFFA_Final_Report_Vietnam.pdf

²⁹ “UPOV 以荒唐的错误信息误导发展中国家”，发布于<https://www.apbrebes.org/node/327>

³⁰ 东南亚地区社会发展倡议中心（SEARICE）、种子与农业生物多样性亚太组织（APBREBES）及国际互助社（Fastenopfer），“越南植物品种保护的实践：成就背后的困境”，2021年，发布于<https://www.apbrebes.org/node/326>

³¹ 参见：https://www.researchgate.net/publication/254386249_Maize_in_Vietnam_Production_Systems_Constraints_and_Research_Priorities/link/55cd44008aebd6b88e05f45/download, p. 16.

³² 参见：<https://www.apbrebes.org/press-release/upov-misleads-developing-countries-absurdly-incorrect-information>

³³ 参见：<http://eapvp.org/uploads/9.-Implementation-of-a-Common-Regional-PVP-System-the-experience-of-the-European-Union.pdf>

³⁴ 诺莱帕, S., “欧盟植物育种的经济、社会和环境价值：事后评估与事前预测”，HFFA Research, 2016年，发布于<https://www.plantep.eu/wp-content/uploads/2021/11/noleppa-2016-the-economic-social-and-environmental-value-of-plant-breeding-in-the-european-union.pdf>；欧盟共同体植物品种保护局（CPVO）与欧盟知识产权局（EUIPO），“共同体植物品种权制度对欧盟经济与环境的影响”，2022年4月，发布于https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/cpvr_study_full_report_0.pdf

至于欧盟声称的“区域制度优势”，其依据的研究值得商榷。第一项由Noleppa主导的研究虽然广泛论述了育种的好处，但这类益处很可能早已存在于欧盟成员国各自的PVP体系中，根本无关CPVO区域系统，因此全文未曾一处提及CPVO。第二项研究则由自身进行的，客观性与独立性令人怀疑，难以作为外部评估可靠依据。

更关键的是，正如第五章的表五和表六所示，区域协调主要惠及少数发达国家。在CPVO框架下，荷兰、法国、德国与美国是主要使用者，而其他国家的申请量极少。更加令人忧虑的是，这种协调制度实际上加剧了育种市场的集中，进一步巩固了少数种企的主导地位。

鼓吹统一区域PVP体系的倡导者们常忽略了OAPI基于《UPOV 1991》的区域制度在非洲17个法语国家群体的失败案例。1999年，在UPOV、世界知识产权组织（WIPO）与WTO等日内瓦机构，以及发达国家与种子企业的压力之下，OAPI将以《UPOV 1991》为模板的《班吉协定》附录十纳入基础条款。

推动此举的，是关于实现农业转型的承诺，包括发展具有竞争力的商业种子产业、吸引更多外国对植物育种的投资、获得新的外国植物品种、为国家研究所带来可观的特许权使用费收入以及广泛的社会效益。然而，在该附件十生效十年多年后，实证证据揭示了一个“与该区域社会经济及农业现实脱节的、名存实亡的植物品种保护体系”。³⁵事实上，结果不言而喻：截至2023年底，即UPOV体系引入该区域二十年后，整个地区仅有19项植物品种权有效——这正是该区域性体系失败的明证。³⁶

³⁵ “研究报告《一个瘫痪的植物品种保护体系：法语非洲国家实施UPOV十年评估报告》，由APBEBES（农业育种权益倡导组织）于2019年发布于<https://www.apbrebes.org/news/dysfunctional-plant-variety-protection-system-ten-years-upov-implementation-francophone-africa>

³⁶ UPOV 文件 C/58/7, 参见：https://www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_58/c_58_7.pdf

第五章

东南亚种子体系所面临的关键问题

在《TRIPS 协议》框架下，发展中国家可以完全灵活地实施适合其需求的PVP体系。考虑到这种自由以及农民自主种子管理体系在发展中国家的的重要性，联合国及其他专家不建议发展中国家采用基于UPOV的PVP体系。³⁷ 在此背景下，支持UPOV的国家和具有既得商业利益的实体对东盟国家PVP办事机构的影响力引起了严重关切。虽然基于UPOV制定统一的区域PVP体系看似高效，但这很可能对该地区产生重大的不利后果。

1. 削弱国家民主决策程序

EAPVP论坛的一个关键问题是其破坏了国家民主决策程序。大多数东盟（SEA）国家拥有独特的、非UPOV的PVP体系，这些制度精心平衡了国家目标、包括育种者在内的不同农耕利益相关者的利益以及国家的国际法律义务。这些国家PVP体系的制定通常涉及利益相关方的协商和议会行动，确保了决策过程的民主性。

因此，几个非UPOV成员的东盟国家，如马来西亚、菲律宾和泰国，已颁布的PVP法律包含了更广泛的例外条款，以保护农民权利，包括农民自由留种、使用、交换和销售自留种子或繁殖材料的能力。此外，这些法律还纳入了保护国家利益的措施，例如：

- **防止生物剽窃：** 要求PVP申请人披露用于开发所申请保护品种的植物材料来源，确保申请人遵守国家关于获取和惠益分享的法律法规。
- **确保种子/繁殖材料的可获得性：** 规定PVP申请人必须向国家主管机构提交足量的种子/繁殖材料，供当地社区使用。
- **确保种子/繁殖材料的可及性：** 授权政府采取措施，确保PVP权利人能以合理的价格和数量提供优质的种子/繁殖材料。
- **保护国家粮食安全：** 允许政府采取措施应对种子/繁殖材料的过度进口问题，因为这可能取代当地的种子体系并危及粮食安全。

³⁷ 《关注植物品种保护：关于UPOV公约影响、替代性特别PVP法律及对农民权利影响的精选文献汇编》，APBEBES，2020年，可查阅：<https://www.apbrebes.org/node/323>

尽管存在这些保护措施，东南亚国家的PVP办事处仍在参与EAPVP论坛的活动。该论坛的主要目的是在东南亚地区推动采用《UPOV 1991》。一个国家要想成为UPOV成员，该国立法必须严格符合《UPOV 1991》的要求。其PVP法律必须在获得成员资格前经过UPOV理事机构的合规审查——几乎没有或完全没有偏离的余地。³⁸

值得注意的是，《UPOV 1991》不允许PVP法律明确承认农民(即便是小农户)享有自行留种、使用、交换和销售种子的权利。它也排斥旨在与其他相关的国家法律相协调的法律条款，例如关于获取与惠益分享、生物安全的法律，或是任何旨在保护地方种子体系、农耕社区和国家农业主权的法律或条款。这些严苛的规定，恰恰反映了UPOV制度缺乏弹性。

通过参与EAPVP论坛推动采用《UPOV 1991》的行动，PVP办事机构正将他们本国经过民主程序确立的PVP法律边缘化。这削弱了议会制定适合每个国家独特农业国情的法律权威。相反，在论坛的影响下，各国农业部和PVP办事机构正被迫自上而下地强制采用《UPOV 1991》——忽视了多元化观点、实践证据、国家现实情况以及国际法律义务。这些义务包括，如《粮食和农业植物遗传资源国际条约》(ITPGRFA)所要求的、并由《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》(UNDROP)进一步强化的，农民在国家层面参与关于粮食和农业植物遗传资源保存及可持续利用相关事务决策的权利。

2. 区域协调 (e-PVP Asia) 的效果和受益者

如上所述，启动e-PVP Asia计划是为了加速东南亚地区基于《UPOV 1991》的PVP标准的采用与协调。由于该论坛排斥来自东南亚的多元化声音和观点的参与，关于e-PVP Asia的讨论一直由该机制的支持者主导，焦点只集中于其所谓的优势上。他们声称区域性PVP体系将通过统一的联合植物新品种保护申请表提高效率，减少申请审查工作中的重复（特别是在DUS测试方面），降低获取植物新品种保护权的成本并加快授权进程。然而，此类体系所带来的影响却未在讨论中得到重视，这正是下文将要探讨的问题。

谁可能从e-PVP Asia中受益？

若要看清区域PVP体系统一化的受益者是谁，不妨参考欧盟——一个由CPVO统一管理、涵盖27个成员国的PVP体系，其经验或许能提供答案。根据CPVO发布的《2022年年度报告》，报告中指出：“几乎每一年，所接获的申请中有超过三分之一来自荷兰（2022年占比为34%）……紧随其后的是法国、德国、美国和瑞士，但与荷兰相比，差距相当明显”。³⁹ 详见表五（2022年）及表六（2023年）了解CPVO所接获申请的原属国分布。”

³⁸ “加入UPOV的进程-阻止新成员制定适宜的植物新品种保护法律”，ABPREBES，2023年，可查阅：<https://www.apbrebes.org/news/upov-accession-process-preventing-appropriate-pvp-laws-new-members>

³⁹ https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/annual_report_2022.pdf

在欧盟以外，来自美国的申请者是CPVO系统最频繁的使用者，另有少数其他发达国家也参与其中。相比之下，即使是作为UPOV成员国的众多发展中国家，也几乎不使用CPVO的区域性PVP体系。以南非、巴西、阿根廷和哥伦比亚为例，这些国家虽然有UPOV成员国身份，却极少使用该系统。有趣的是，来自泰国、印度和伊朗等非UPOV成员国的申请者，对CPVO的参与程度反而超过了众多UPOV成员国。

表（五）

2022年CPVO接获PVP申请的来源国

CPVO 成员国	申请量	非欧盟国家	申请量
荷兰	1,093	美国	282
法国	535	瑞士	179
德国	414	英国	57
西班牙	116	澳大利亚	33
意大利	98	日本	31
丹麦	83	以色列	16
比利时	81	新西兰	8
波兰	36	南非	8
奥地利	24	中国	7
瑞典	21	泰国	7
捷克共和国	11	阿根廷	4
匈牙利	9	加拿大	4
爱尔兰	7	韩国	3
斯洛文尼亚	6	墨西哥	3
希腊	3	台湾	3
保加利亚	2	印度	2
葡萄牙	2	乌拉圭	2
爱沙尼亚	1	巴西	1
拉脱维亚	1		
总计	2,543	总计	650

资料来源:CPVO,https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/annual_report_2022.pdf

表（六）

2023年CPVO接获PVP申请的来源国

CPVO 成员国	申请量	非欧盟国家	申请量
荷兰	1,002	美国	246
法国	418	瑞士	193
德国	336	英国	42
意大利	117	澳大利亚	39
西班牙	107	日本	36
丹麦	97	以色列	26
比利时	45	加拿大	12
波兰	32	哥伦比亚	10
匈牙利	22	中国	9
奥地利	13	台湾	8
捷克	7	南非	7
希腊	6	韩国	5
瑞典	4	新西兰	4
芬兰	4	阿根廷	4
斯洛文尼亚	3	泰国	2
葡萄牙	2	毛里求斯	1
拉脱维亚	1	伊朗	1
爱尔兰	1	哥斯达黎加	1
保加利亚	1	智利	1
		巴西	1
总计	2,218	总计	648

资料来源：CPVO, <https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/2024-10/annual-report-2023.pdf>

CPVO的年度报告还揭示了植物育种领域的高度集中现象。报告列出了最常使用CPVO的15大申请人；基于提供的信息可知，少数申请人在每个细分领域都占据主导地位。在2022年，五大申请人占据的申请份额分别为：蔬菜类74%、农作物类60%、园艺观赏作物类52%、水果类50%。⁴⁰ 同样，在2023年，五大申请人占据的申请份额分别为：蔬菜类69%、农作物类62%、园艺观赏作物类和水果类各52%。⁴¹ 值得注意的是，这些申请人主要来自荷兰、法国、德国和美国。

⁴⁰ 资料来源：欧盟植物品种局（CPVO）2022年年报第36 - 37页的表格6至表格9，参见 https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/annual_report_2022.pdf

⁴¹ 资料来源：欧盟植物品种局（CPVO）2023年年报第33 - 34页的表格6至表格9，参见 <https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/2024-10/annual-report-2023.pdf>

欧洲议会绿党/欧洲自由联盟党团（Greens/EFA）⁴² 委托进行的一项研究指出，在欧洲，通过企业申请植物育种者权利的情况可追踪到种子育种领域的集中化趋势。研究发现，在2000年至2011年间，仅有五家公司就占据了荷兰83%的番茄品种PVP申请（番茄是最具盈利性的蔬菜作物）。研究进一步指出：“在欧盟层面，这种集中现象更加明显，排名前五的种子公司申请了91%的知识产权（IPR）保护。2011年，仅孟山都（Monsanto）与先正达（Syngenta）两家公司就占了番茄品种权申请的57%，而在2000年，这一比例仅为12%。”研究的其中一项结论是：“强有力的知识产权保护正加剧大型企业之间的整合与集中趋势。”

CPVO的实践很有启发意义。它表明，统一区域性机制的主要受益者，是那些在商业种子和农化市场拥有巨大利益的少数发达国家。一个能让PVP垄断权在多个司法管辖区申请并获得、同时限制农民自由留种、交换和销售农场自留种子/繁殖材料能力以及其他捍卫国家利益的措施的区域性体系，其主要作用将是在东南亚SEA区域强化和加速来自荷兰、法国、德国、美国及日本商业育种者与种子公司的主导地位。欧盟高度集中的种子市场应为东南亚各国政府敲响警钟。

在美国同样如此，对扩大种子领域专有权的关注，已导致知识产权所有权极端集中化的严峻局面。排名前四的公司（Bayer、Corteva、ChemChina和BASF）拥有97%的油菜籽、95%的玉米、84%的大豆、51%的小麦以及74%的棉花知识产权（专利和PVP）。⁴³ 这引发了外界对以下担忧：特定植物品种相关现有知识产权缺乏透明度；利用许可协议来规避植物育种者权利保障的研究与育种豁免；行业内的反竞争行为；以及当前体系对农业创新和田间作物遗传多样性的负面影响。⁴⁴

PVP申请/授权增加不等于种子/繁殖材料实际供应量增加

一个以《UPOV 1991》为蓝本的区域性PVP体系，不能以“申请人必须在相关国家提供数量充足、价格合理的受保护种子或繁殖材料”为前提，来决定是否授予植物品种权。因此，PVP申请或授权数量的增加，并不能必然转化为国家层面种子或繁殖材料实际供应的增加。相反，商业育种者很可能主要利用这一区域性体系来获取植物品种保护权，以此限制东南亚国家育种者的竞争——日本已明确表示将推进这一策略。

⁴² 欧洲议会绿党 / 欧洲自由联盟党团（Greens/EFA）委托研究：《欧盟种子市场中的市场力量集中》，参见 https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/concentration_of_market_power_in_the_eu_seed_market.pdf

⁴³ USDA, 《为农民提供更多更好选择：促进种子及其他农业投入品的公平竞争与创新》，2023，参见 <https://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/SeedsReport.pdf>

“我们的研究结果显示，自20世纪90年代以来，排名前四的公司占有的知识产权份额急剧增长。例如在玉米领域，1990年排名前四的公司拥有41%的知识产权，其中Pioneer占38%。到2000年，这一份额升至77%，Pioneer被DuPont收购（占33%），Monsanto崛起为重要知识产权持有者（26%）。2010年，前四名占比增至93%。如今，排名前四的公司（Bayer, Corteva, ChemChina and BASF）拥有97%的油菜籽、95%的玉米、84%的大豆、51%的小麦以及74%的棉花知识产权。拜耳拥有的实用专利比例最高，包括71%的玉米专利；而Corteva拥有的植物品种保护证书比例最高，包括53%的玉米PVP。”

⁴⁴ <https://www.apbrebes.org/news/updates-plant-variety-protection-57>

相比之下，如果没有区域性机制，寻求PVP保护的育种者将不得不在每个国家单独申请。这个过程自然抑制了反竞争的申请方式，因为育种者更可能只在他们真正打算销售其品种的国家申请PVP权利。

PVP办事处被架空，国家主权丧失

目前，非UPOV成员国的国家PVP体系在管理PVP申请受理与授权方面拥有充分的灵活性，包括设定要求以及决定申请人必须提供的信息。例如，一个非UPOV成员国可能要求PVP申请人将种子或繁殖材料的样本存入国家种子库，或实施相关措施，以确保受保护品种能以充足的数量并为农民负担得起的价格供应。

然而，一旦采纳UPOV，各国在设计与实施自身PVP体系上的自主空间将受到极大限制。区域制度的统一，更进一步侵蚀了这一灵活性，因为PVP的管理与决策权将集中于区域层级。由日本与UPOV主导的e-PVP Asia计划，势必加剧外国势力的干预——尤其是来自日本及西方国家的影响力，这些国家早已在EAPVP论坛中占据主导地位。

随着申请人倾向通过区域机制提交PVP申请，国家PVP办事机构的收入将大幅减少，国家层级的区别性、一致性与稳定性（DUS）测试需求也会随之下降。长远来看，国家PVP办事机构的专业能力与职能将被不断削弱，最终在区域机制主导、少数强势国家和机构控制的格局下，沦为边缘角色。

更令人忧虑的，是国家主权的流失。随着PVP治理权从各国农业部门转移出去，各国将难以制定和实施维护本国利益的必要措施。治理权的集中，不仅可能导致PVP体系被少数势力垄断，连带地，整个种子行业也将落入他们手中。

《UPOV 1991》在东南亚国家生根发芽

e-PVP Asia 最令人忧虑的影响之一，是完全不适合东南亚区域的PVP体系在该地区生根发芽。大量研究与实证资料已反复指出，UPOV架构下的PVP体系并不符合发展中国家的实际需求。⁴⁵例如，德国国际合作机构（GIZ）受德国联邦经济合作与发展部委托进行的一项研究就建议，那些尚未加入UPOV的国家应“考虑建立一种更具弹性的特设制度（*sui generis*）PVP体系”。报告进一步指出，UPOV所奉行的“一体适用”模式，难以回应发展中国家多元且复杂的国情与农业体系。此外，该研究明确指出：“以《UPOV 1991》为基础的PVP法律，并未促进农民权利的实现，反而在事实上削弱了这些权利。”⁴⁶

⁴⁵ 《植物品种保护聚焦：UPOV公约影响、替代特色制度PVP法律及其对农民权利影响的文献选编》参见 https://www.apbrebes.org/sites/default/files/2020-12/APBREBES_UPOV-LitRev_EN_12-20_fin.pdf

⁴⁶ GIZ, “UPOV 公约、农民权利和人权：对潜在冲突法律框架的综合评估” 2015, 参见 <http://www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2015-en-upov-convention.pdf>

《UPOV 1991》的设计与制定从未考量发展中国家主导的农业体系之需求与利益。该公约所构建的农业模式也已显过时，因其制定距今已逾三十年。其款僵化、缺乏弹性，使成员国难以推行兼顾多元国家利益，或能反映当今国际法最新发展的PVP体系，尤其是对国家主权及小农利益尤为不利。2021年，洪都拉斯最高法院（Honduras's Supreme Court）裁定其符合UPOV标准的PVP违宪，理由是该法违反洪都拉斯宪法及其所批准的多项国际条约与公约。该判决明确指出洪都拉斯有义务保障国民的食物权，以及农民与土著人民的种权，这些权利已载入《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（ITPGRFA）和《联合国农民及在乡村工作的其他人权利宣言》（UNDROP）。⁴⁷

值得强调的是，加入UPOV并非推动育种活动与发展国家种子市场的前提条件。根据2019年《种子可及性指数》（Access to Seed Index）所发布的UPOV成员国与非成员国的对比数据，并无证据表明UPOV体系与一国种子产业的发展之间存在因果关系。

表七展示了在南亚与东南亚发展中国家拥有销售、育种与生产活动种子公司的数量。

表（七）

南亚与东南亚国家拥有销售、育种与生产活动种子公司的数量

南亚与东南亚—排名前十（共13国）

国家	拥有销售活动的种子公司数量*	拥有育种活动的种子公司数量*	拥有生产活动的种子公司数量*	活跃业务总数**	已有相关PVP体系
印度	21	18	18	57	特设制度
泰国	17	11	13	41	特设制度
印尼	18	8	10	36	特设制度
越南	18	4	8	30	《UPOV 1991》
菲律宾	15	6	7	28	特设制度
孟加拉国	20	3	4	27	无
巴基斯坦	17	2	3	22	特设制度
尼泊尔	15	1	2	18	无
斯里兰卡	16	0	1	17	无
缅甸	12	0	3	15	特设制度

* 分析涵盖南亚与东南亚24家主要种子子公司

** 所列数据为各公司销售、育种与生产活动的总和

资料来源：《种子可及性指数显示：实施《UPOV 1991》并非建立强健种子市场的必要条件》，政策简报，APBEBES，参见：<https://www.apbrebes.org/news/access-seed-index-shows-implementation-upov-1991-unnecessary-development-strong-seed-market>，（资料依据：2019年《种子可及性指数》）

⁴⁷ “农民掌握种子：一项支持洪都拉斯粮食主权的判决”，参见：https://grain.org/en/article/6809-seeds-in-the-hands-of-peasant-farmers-a-judgment-in-favour-of-food-sovereignty-in-honduras?utm_medium=email&_hsmi=208440985&_hsenc=p2ANqtz-9C8NU67DjE65UqUb4IRKwYuyWMP6zhJWXIVOFuW2c8WD6xWJ2NSyvE-40hajbmATJTTRTFq5T8jy_poKSqRcy5YgCjBGg&utm_content=208440985&utm_source=sendpress&utm_campaign

印度制定了本国特设制度的PVP法律，在南亚和东南亚地区的种子销售、育种与生产方面表现最为活跃。紧随其后的是泰国与印尼，这两个国家也采用了各自特设制度的PVP法律。而越南则是名单中唯一采用UPOV体系的国家，排名仅居第四。

第六章

结论

EAPVP论坛虽被包装为合作平台，实则是日本与UPOV秘书处操控的战略工具，在受益于UPOV制度的外国政府与机构支持下，逐步施压东南亚国家，削弱其政策的自主权。此举意在以《UPOV 1991》刻板统一的框架，取代原本多样化、因地制宜的国家特设PVP体系。正如本文深入探讨的，采纳《UPOV 1991》并在此基础上推动区域协调，将对东南亚国家带来重大的负面影响。

东南亚国家，尤其是那些尚未加入UPOV的国家，应当审慎评估其参与EAPVP论坛的价值。若选择继续参与，则应坚决主张：

1. 重新评估论坛的长期方向 - 将关注重点从促使各国加入UPOV，转向促进东南亚国家之间真正的协作，同时承认各国依据《TRIPS协定》所享有的主权权利，即保留政策上的灵活性，自行设立并实施区别于《UPOV公约》的国家PVP体系。
2. 推动有根据的理性讨论 - 鼓励采取更全面且具分析性的视角，跳脱“加入UPOV即为农业转型关键”的单一论调。
3. 纳入多元观点 - 开放论坛，允许来自东南亚的利益相关者，特别是小农、地方及原住民社区以及公民社会组织，参与论坛的各类活动。
4. 建立独立且中立的秘书处 - 考虑到日本自身存在商业利益冲突，其担任论坛秘书处的角色令人质疑论坛的可信度。设立独立的秘书处至关重要。
5. 提升论坛运作的透明度和责任机制 - 建立促进论坛活动更大透明度和责任机制的措施。

通过采取上述措施，东南亚国家将能维护自身国家利益，确保政策自主，并掌控自身国家的种子体系。

然而，倘若论坛未能推动真正有意义的改革、尤其是未落实上述民主化建议，东南亚各国应果断退出该论坛。继续参与一个结构失衡、缺乏公正的平台，只会进一步损害各国的国家利益与政策主权。

本文深入剖析东南亚国家面临的日益加剧的压力，即被要求采纳《UPOV 1991》——这一制度原为发达国家的大规模农业量身打造，体系僵化，难以契合本地区实际需要。

文章揭示，日本以“合作”之名主导成立的东亚植物新品种保护(EAPVP)论坛，已逐渐演变为大力推动《UPOV 1991》标准的关键平台，致使各国的农业优先事项和农民权利被置诸次要位置。通过详细分析，本文揭露推动该议程背后的商业动机，以及发达国家及其关联机构在其中所扮演的关键角色——他们正是UPOV体系及其所倡导的区域一致化政策的主要受益者。文章指出，该论坛偏向UPOV的相关活动，不仅威胁各国的主权，还可能削弱粮食安全，并在整个区域强行确立一个刻板且不恰当的PVP体系——这一体系主要服务于日本及其他发达国家的商业利益，尤其是荷兰、德国、法国和美国。

最后，文章呼吁东南亚各国认真重新审视其参与该论坛的立场，积极推动有意义的改革，以维护政策自主空间；并在必要时果断退出论坛，以捍卫国家利益，确保建立一个符合本国农业发展需求、真正保障农民权益与粮食主权的PVP体系。

桑吉塔.沙希康特 (Sangeeta Shashikant) 是第三世界网络 (TWN) 的法律顾问，同时也是其发展与知识产权项目的协调人。