



大会

Distr.: General
15 July 2026
Chinese
Original: English

人权理事会

第六十三届会议

2026 年 9 月 7 日至 10 月 9 日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

种子权：守护、圈占和抗争

农民和农村地区其他劳动者权利问题工作组的报告

概要

农民和农村地区其他劳动者权利问题工作组根据人权理事会第 54/9 号决议向人权理事会提交本报告。报告审视现行种子治理格局及其对实现种子权的支持或妨碍程度，指出《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》下的权利持有人在行使该项权利时面临的主要挑战。工作组还介绍了一些增强农民保存、使用、交换和销售自留种子或繁殖材料的个人和集体权利的具体行动和做法。



一. 导言

1. 种子本身既是生命，同时也是生命延续的希望。世界人民消费的几乎所有食物都来源于种子或与种子有关。种子是粮食体系、农业和自然的生物多样性以及农村文化和生计的基础。传统品种、地方品种、栽培品种、作物野生近缘种、野生植物和各种树种的种子及种植材料，是粮食和农业植物遗传资源以及森林遗传资源的核心¹。它们蕴含的遗传多样性对于增强抵御病虫害、环境退化和气候变异的能力是必不可少的，也是确保今世后代能够持续获得日常生活所需的粮食、纤维、饲料、燃料、药物以及各种材料所不可或缺的。种子还与文化认同和文化遗产、社会关系、精神习俗及仪式密不可分。同时，围绕种子的法律地位，不同行为体竞相提出作为祖传遗产、公有物、集体遗产、国家主权的体现或私人财产等不同的主张。

2. 在本报告中，工作组探讨种子权对于《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》下权利持有人的生活所具有的重要意义和核心地位，以及种子权在保障农业和自然的生物多样性、健康环境和可持续粮食体系从而惠及全体人民方面发挥的作用。报告评估法律、监管、社会、经济、政治和环境压力对权利持有人的影响，将种子视为由农民守护的生物文化共有资源。

3. 本报告以各国、民间社会组织、农民、土著人民和研究人员响应工作组就这一专题发出的征求意见书而提交的材料为基础，同时参考了以往征求意见过程中收到的相关资料²。工作组还借鉴了人权理事会特别程序以往的报告以及科学文献和民间社会文献，并与来自非洲、拉丁美洲和东南亚的组织及社区开展了磋商。

4. 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》承认，农民和农村地区其他劳动者为发展农业生物多样性以及保护生命赖以存在的生物多样性、生态系统和地域作出了不可估量的贡献。《宣言》第一条规定，《宣言》适用于单独或与他人一起或作为一个群体从事小规模农作、牲畜饲养、牧业、渔业、林业、狩猎或采集业或相关手工业活动的农民及其受抚养家属；适用于从事上述活动的土著人民³ 以及移牧、游牧、半游牧社群和无地社区；还适用于受雇工人、移民工人(无论其身份如何)和季节性工人。

5. 为本报告之目的，在涉及种子问题时，采用《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》的包容性做法，将上述范围广泛的权利持有人统称为“农民”，

¹ 见 <https://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/compendium/tools-guidelines/what-are-seed-systems/en/>；联合国粮食及农业组织(粮农组织)，《世界粮食和农业植物遗传资源状况第三次报告》，粮农组织粮食和农业遗传资源委员会的评估(罗马，2025 年)；粮农组织，《世界森林遗传资源状况第二次报告》，粮农组织粮食和农业遗传资源委员会的评估(罗马，2025 年)。

² 在本报告中，凡援引工作组征求意见书所收到的材料之处，均在脚注中注明为“工作组收到的提交材料”。所有提交材料均可到工作组网页 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2026/right-seeds> 上查阅。受篇幅所限，报告未逐一注明有关材料系由哪个国家、联合国实体、区域组织或国家组织、民间社会组织或个人提交。

³ 凡涉及土著人民的权利、利益或活动时，应按照“特别法优于普通法”的国际法原则，适用并优先适用《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》、国际劳工组织(劳工组织)《1989 年〈土著和部落人民公约〉》(第 169 号)及相关文书所确立的专门框架。

将他们所依赖的种子体系称为“传统种子体系”、“农民种子体系”或“农户种子体系”。

二. 种子是活态遗产

6. 对于数千年来一直栽培、保存、交换和销售农作物、野生植物、果树、药用植物、草类和树木种子的农民而言，种子与粮食主权、生计、自主和自决密不可分。种子体现了他们与本地环境及农业生态多样性的联系。

7. 农民被广泛认为是保护和发展农业生物多样性及森林遗传资源的主要贡献者，而正是农业生物多样性和这些遗传资源支撑着全球的粮食、农业和生态系统多样性⁴。他们的作用体现在技术、环境、文化和治理等多方面。农民通过农业生态实践保持土壤肥力，防治病虫害，并在农田、湿地、稀树草原和森林中养护地方品种、野生植物和树木的遗传资源⁵。

8. 农民使用的绝大多数种子来自传统种子体系，包括家庭和农场留种以及地方交换和销售网络⁶。据报告，来自传统种子体系的种子所占比例在喀麦隆和马里达到90%，在乌干达为85%，在亚洲最高达80%，在马达加斯加和赞比亚为70%至75%，在巴勒斯坦为60%至70%⁷。传统种子体系涵盖栽培物种和野生物种，长期以来维系着适应当地生态条件的植物(包括农作物和树木)的多样性⁸。由于原生境保护所维持的遗传多样性，这些种子比在高投入的优化条件下为实现高产而培育的工业杂交品种更能抵御干旱和气候的不可预测性⁹。尽管如此，农民通常仍会同时利用传统种子体系和正规种子体系，包括自留种子和本地谷物市场，以满足自身需要¹⁰。

9. 种子处于农业、生物多样性、健康、文化、知识、经济和人权等领域的交汇点，具有独特地位。它既是生物资源，也是文化遗产；既是生命和生计的来源，也是创新成果和知识载体；既体现自决，也是在全球贸易中流通的商品。种子的这种多重属性，使其成为人权与商业、合作与竞争、社区与企业之间各种利益博弈的核心。

⁴ 见 <https://www.fao.org/4/y5609e/y5609e02.htm>。

⁵ 粮农组织，《第三次报告》，第15和16页。

⁶ 见 <https://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/compendium/tools-guidelines/what-are-seed-systems/en/>。

⁷ 工作组收到的提交材料。

⁸ 见 Umesh Babu Mudigere Sannegowda and Satish Chandra Garkoti, “Traditional community-led seed system for maintaining crop vigour, diversity and socio-cultural network in view of the changing climate: a case study from western Himalaya, India”, *Climate Action*, vol. 1 (2022); and Jacob van Etten and others, “The contribution of seed systems to crop and tree diversity in sustainable food systems”, in *Mainstreaming Agrobiodiversity in Sustainable Food Systems: Scientific Foundations for an Agrobiodiversity Index* (Bioversity International, Rome, 2017)。

⁹ 见 Alicia Mastretta-Yanes and others, “Human management of ongoing evolutionary processes in agroecosystems”, *Plants, People, Planet*, vol. 6, No. 6 (2024)。

¹⁰ 见 <https://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/compendium/tools-guidelines/what-are-seed-systems/en/>。

10. 自由开发、使用、保存、交换和销售种子及繁殖材料的权利，与生命权、食物权、土地权、自然资源权、水权、发展权、平等权、健康权、工作权、文化权和自决权密不可分¹¹。要实现这些权利，必须确保农民能够在稳定的社会、经济、政治和环境条件下种植、收获和采集。因此，有保障的土地权属、领土和水资源的获取、健康的环境、社会保护以及参与治理，对于实现种子权至关重要。

11. 传统种子体系作为承载着社区创新印记的不断演进的活态遗产，会强化经济自主、文化认同和代际知识传承，塑造饮食习俗和膳食多样性，并彰显农民在养护自然生物多样性和农业生物多样性方面的关键作用。传统种子体系植根于农业生态实践，生产健康而无农药的食物，使传统医药中使用的不同品种得以延续¹²。

12. 由于传统种子可以保存、重新播种和共享，而无需每个种植季都重新购买，因此能够降低农业生产成本。在市场供应中断、冲突、极端天气事件及其他危机期间，本地种子储备能够确保种子供应，防止局部地区发生饥荒和家庭陷入债务，而同时种植多个不同品种相当于为农业生产提供了一种“生态保险”，以应对任何单一作物歉收的风险。拉丁美洲的 *trafkintu* 等种子交换仪式增强了社区凝聚力，以免任何一个家庭无物可种¹³。

13. 妇女在传统种子体系中发挥着核心作用。作为种子的主要守护者和遗传特性选择者，她们保护遗传多样性，确保种子质量，将创新和知识代代相传，同时凭借在种子处理和储藏方面的专业知识管理家庭和社区粮仓。在许多地区，她们被视为农业生物多样性和粮食安全所依赖的遗传资源遗产的“传承守护者”¹⁴。她们掌握各种品种(包括野生药用植物和其他野生植物)的用途及其环境需求方面的知识，能够使种子适应不断变化的条件，从而维系一个有生命力的气候适应体系。

14. 例如，在孟加拉国，妇女通过自己的劳动，在易受盐渍化和洪涝影响的沿海和河流沿岸地区保护了耐盐、耐涝的地方品种。在西非，妇女挑选适于用作篱笆或屋顶材料的高粱和小米品种。在世界各地，妇女都是地方市场和种子集市的主要参与者，在交换遗传多样性的同时，也交流与之相关的知识¹⁵。

15. 通过维系传统种子体系，妇女帮助社区摆脱对无法留种再播的工业杂交品种的依赖，避免因购买商业品种及农业投入品而背负债务，同时推动社区创新和社区科学所需知识的代际传承。

16. 因此，推广传统种子体系与维护农民妇女的权利密不可分。这也符合《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》第四条的要求，即各国应确保农村妇女不受歧视地享有《宣言》规定的一切权利。

¹¹ 见 A/HRC/49/43 和 A/64/170。

¹² 工作组收到的提交材料。

¹³ 同上。

¹⁴ 同上。

¹⁵ 工作组所收提交材料中提供的例子。

三. 种子治理格局

17. 种子治理受到一整套繁杂而彼此割裂的国际和国内规则的影响，这些规则涉及人权、生物多样性、知识产权、贸易、生物安全和农业等领域，其目标往往相互冲突。在这方面，可以区分出两种不同的范式：一种将种子视为支撑粮食主权和生物多样性的生物文化和生态共有物；另一种则将种子视为通过排他性知识产权和市场机制加以管控的商品。遗憾的是，当前的平衡已明显转向商品化、商业化和圈占，损害农民享有食物权和种子权。这种转变是全球种子产业长期高度集中的结果，使得少数企业的市场支配力不断增强，并带来对于种子多样性、可负担性和农民自主权的关切¹⁶。

18. 在许多地区，农民种子体系仍提供绝大部分粮食，对于这些农民而言，这种脱节的架构意味着对其长期以来保存、交换、培育和销售种子等传统做法带来危险而具有倒退性的限制。

A. 人权框架

19. 国际人权法承认，种子是食物权、健康权、文化权、健康环境权和自决权不可分割的组成部分。根据《经济社会文化权利国际公约》，食物权要求各国确保人们获得包括土地、水和种子在内的生产资源，并避免采取削弱此种获取机会的倒退措施，包括对基本粮食资源私有化或施加限制¹⁷。农民关于传统种子的知识作为文化表现形式受到保护，以防止生物剽窃。各国必须确保农村妇女能够在与男子平等的条件下获得种子等农业投入和资源，包括为此开展土地改革和采取适当技术¹⁸。

20. 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》在第十九条中整合了上述规定，确认农民享有培育、控制、保护、保存、交换、使用和销售其自有种子及自留种子以及参与植物遗传资源决策的个人和集体权利。第十九条第 4 款和第 5 款要求各国确保知识产权规则不会妨碍农民行使种子权；第十九条第 8 款规定，种子政策、植物品种的保护以及其他知识产权法律和种子营销规则应当“尊重并考虑到”农民的权利、需要和实际情况。这些保障是一个整体性的种子权利框架的组成部分，既是相关权利的前提条件，同时也有赖于这些相关权利的实现，这些权利包括：食物和粮食主权(第十五条)；土地、水和自然资源(第十七、第十八和第二十一条)；适足生活水准(第十六条)；文化和传统知识(第二十和第二十六条)；健康环境(第十四和第十八条)；参与(第十条)；知情(第十一条)；司法和有效救济(第十二条)以及适当培训(第二十五条)。

21. 平等和不歧视原则适用于种子相关立法和政策的制定及实施，它们确保农民妇女以及经济上处于边缘地位的小农和牧民不会承受过度的不利影响。农民妇女的种子权具有根本意义，各国义务尊重并保护她们“保存、使用和交换传统种

¹⁶ 见 See Sylvie Bonny, “Corporate concentration and technological change in the global seed industry”, *Sustainability*, vol. 9, No. 9 (2017).

¹⁷ 《经济社会文化权利国际公约》，第二和第十一条。另见经济、社会及文化权利委员会，第 12 号一般性意见(1999 年)，第 6 和第 12-15 段。

¹⁸ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十四条第 2 款(g)项。

子和本地种子”的权利，并“防止国有公司和跨国公司申请专利，以至于危及农村妇女的权利”¹⁹。

22. 参与、透明和问责同样至关重要。在制定、实施和监督种子法律、知识产权制度、生物安全框架和农业政策时，需要农民切实参与，而不仅仅是象征性的对话，而且农民要能够切实影响决策结果。根据《联合国土著人民权利宣言》第10条、第11条第2款、第19条、第28条第1款和第32条第2款，凡涉及影响土著人民土地、资源和传统知识的措施，包括可能涉及种子及相关遗传资源的措施，土著人民均享有自由、事先和知情同意权。

23. 透明原则要求各国确保农民能够以其能理解的语言和形式，及时获得关于种子法律、植物品种保护申请、专利授权、转基因生物风险评估以及惠益分享合同等方面的无障碍信息。问责原则要求针对企业行为、限制性种子法律或贸易承诺造成的损害，提供有效的司法和行政救济。

24. 国际环境法承认的代际公平原则要求种子治理应为后代保留农业生物多样性及相关传统知识。这意味着各国负有义务防止遗传侵蚀，维持多样化的传统种子体系，并增强农民在气候变化背景下的适应能力。

B. 保护框架

25. 保护框架以《生物多样性公约》及其《名古屋议定书》和《卡塔赫纳议定书》以及《粮食和农业植物遗传资源国际条约》为基础。《生物多样性公约》以对生物多样性的国家主权取代了遗传资源可供所有人自由获取的共同遗产原则，将生物多样性保护确立为全人类共同关切事项。公约确立了获取和惠益分享须以事先知情同意和共同商定条件为基础的要求：在国家层面适用于遗传资源的获取，如果涉及土著和地方社区传统知识，上述要求也在社区层面适用，同时国家有义务尊重这些社区的知识、创新和实践。

26. 然而，在实践中，许多国家缺乏履行获取和惠益分享义务所需的政治意愿或体制能力。农民往往缺乏谈判和执行公平协议所需的法律承认和谈判能力。与种子守护社区进行切实惠益分享的案例报告仍然罕见²⁰。

27. 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》为共享植物遗传资源建立了一个特殊制度。对于条约多边系统所列作物，获取遗传资源须通过《标准材料转让协定》进行，根据该协定，接受方不得就其收到形式的材料主张限制获取该材料的知识产权。《条约》设立的惠益分享基金规定了货币形式的惠益分享，但在实践中，此类分享仍然十分有限，触发支付义务的范围很窄，也没有产生充足的资源以支持农民管理的种子体系。

28. 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》第九条承认农民享有以下权利：(a) 保护与植物遗传资源有关的传统知识；(b) 公平参与惠益分享；(c) 参与保存决策。该条还申明，条约中的任何规定均不限制农民保存、使用、交换和出售自留

¹⁹ 消除对妇女歧视委员会，第34号一般性建议(2016年)，第56和第62段。

²⁰ 工作组收到的提交材料。

种子的权利。《条约》还支持在农场保存、可持续利用、参与式植物育种以及利用地方品种。

29. 根本性的挑战在于，落实这些权利的责任在各国政府，导致世界各地的执行情况不均衡且不断变化。许多法域修改了种子和知识产权法律，事实上将农民保存、交换和出售种子的做法定为违法行为。欧洲联盟放宽对新基因组技术监管的举措进一步加剧了这种矛盾。有人批评称，此举可能强化基于专利的种子控制，降低可追溯性和标签要求，并使农民面临专利材料的法律和市场压力。此种放松监管可能加速遗传资源的圈占，使非转基因品种面临污染的风险，并妨碍使合法种子实践摆脱专有权主张束缚的努力²¹。

30. 与此形成对比的是，一些国家通过了特别制度，明确保护这些权利。巴西的1997年栽培品种法设有农民例外条款，允许小规模种植者保存和重新使用受保护的种子。印度尼西亚也采取了类似制度。印度2001年的《植物品种和农民权利保护法》被广泛认为是较为进步的立法，它明确保护农民权利，尽管其实施更多地侧重于在知识产权制度下登记农民品种方面²²。据报告，正在审议的《2025年种子法案》将修订上述《保护法》，对所有种子销售适用行业标准，从而加剧传统小农管理体系所面临的挑战²³。

31. 在非洲，大部分播种用种子仍然由传统种子体系提供，但保护政策和公共资源却主要倾向于异地基因库、商业育种和认证种子，导致通过农民管理的种子体系开展的原生境保护工作资金不足²⁴。《关于保护当地社区、农民和动物养殖者权利与管理生物资源获取的非洲示范法》提供了另一种路径，将生物多样性保护与农民和社区权利结合起来，但之后推动区域统一、并与《国际植物新品种保护公约》1991年文本接轨的植物新种保护和种子营销规则，使该示范法在很大程度上被边缘化²⁵。

C. 知识产权框架

32. 种子知识产权框架以世界贸易组织(世贸组织)《与贸易有关的知识产权协定》(《涉贸知识产权协定》)、《国际植物新品种保护公约》以及各国专利法为基础。《涉贸知识产权协定》第二十七条第三款第(二)项要求世贸组织成员通过专利、“一种有效的特殊制度”或通过这两者的结合来保护植物品种。该条允许成员将植物和动物排除在可授予专利权的内容之外，但并未界定何谓“有效”，也未规定成员必须加入国际植物新品种保护联盟。然而，在实践中，一些具有影响力的国家和产业行为体将这一规定解释为应采用《国际植物新品种保护公约》

²¹ 见 eurovia.org/press-releases/european-parliament-approves-the-deregulation-of-gmo-ngt-plants-but-the-struggle-of-european-peasant-farmers-does-not-stop-there/.

²² 见印度，商业和工业部，《国家知识产权政策》(2016年)。

²³ 见 See <https://www.downtoearth.org.in/agriculture/seed-bill-2025-built-for-corporates-not-cultivators-farmers-warn>; <https://peoplesdispatch.org/2025/12/10/indian-farmers-protest-new-seed-bill-calling-it-a-threat-to-the-countrys-sovereignty/>; and <https://eng.ruralvoice.in/national/amending-india-plant-varieties-and-farmers-rights-act.html>.

²⁴ Karine Peschard, Christophe Golay and Lulbahri Araya, “The right to seeds in Africa”, Research brief, Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, June 2023, pp. 1 and 5.

²⁵ 同上，第3和第7页。

1991 年文本所确立的保护模式，并通过贸易和投资协定推动甚至要求有关国家加入该文本。

33. 根据《国际植物新品种保护公约》1978 年文本，农民通常被认为可以自由保存、使用和交换受保护品种的自留种子，但不得出售此类种子。1991 年文本则大幅加强了植物育种者权利，将保护范围扩大至收获材料，并在某些情况下扩大至收获材料派生的产品，同时引入实质性派生品种概念，进一步限制未经授权将受保护品种的派生品种进行商业化。未经育种者授权，不得在当地交换和销售受保护品种；农民自留种仅作为一项范围十分有限的例外选项予以允许，并须以保障育种者的“正当利益”为前提。

34. 这些规则与农民的习惯权利和日常做法相抵触。对农民而言，留种、复种、交换和在本地出售种子，是维持生计、保持文化认同和开展就地保护不可或缺的活动。在一些依据《国际植物新品种保护公约》1991 年文本制定法律的非洲和拉丁美洲国家，民间社会组织和农村社区记录了多起案例，显示农民和土著人民因交换或出售受保护品种的自留种子而受到民事甚至刑事处罚，而这些活动本应被视为对可持续农业和生物多样性的正当贡献²⁶。

35. 除植物品种保护制度外，一些法域——尤其是美利坚合众国——的专利制度允许将实用专利授予整株植物，从而对植物基因、性状和生物技术工艺提供广泛保护²⁷。此类保护可涵盖专利性状的所有利用方式，包括留种和复种，并导致了一些生物剽窃案例，即企业就农民和土著人民培育和积累的遗传资源及传统知识取得专利，例如围绕印楝、姜黄和巴斯马蒂香米所引发的争议即属此类²⁸。

36. 联合国人权条约机构已申明，知识产权制度必须符合各国承担的人权义务²⁹。经济、社会及文化权利委员会在第 17 号一般性意见(2005 年)中指出，此类制度的实施必须与《经济、社会、文化权利国际公约》规定的各项义务保持一致³⁰。基于这一规定，并依照《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》第二条第 4 款确立的人权规范优先原则，工作组重申，当知识产权规则和种子营销法律与种子权发生冲突时，人权优先。

D. 贸易框架

37. 贸易规则在塑造种子治理方面发挥着核心作用，往往进一步巩固了为工业化种子体系设计的知识产权和监管模式。除《涉贸知识产权协定》，世界贸易组织还有几项协定与此密切相关，即《农业协定》《实施卫生与植物卫生措施协定》和《技术性贸易壁垒协定》。

38. 《农业协定》的有关规定使发达国家能够向工业化农业提供大量补贴，从而有助于其在全球种子市场占据主导地位，并削弱其他地区的种子主权。截至

²⁶ 见非洲粮食主权联盟等，*Seeds at Risk: Global Struggles for Control over Food* (2025)。

²⁷ <https://www.uspto.gov/ip-policy/patent-policy/international-convention-protection-new-varieties-plants-upov>。

²⁸ 见 <https://www.legacyias.com/biopiracy-neem-turmeric-case-studies-upsc-notes/>。

²⁹ 见 E/C.12/2001/15；A/70/279；经济、社会及文化权利委员会，第 25 号一般性意见(2020 年)。

³⁰ 经济、社会及文化权利委员会，第 17 号一般性意见(2005 年)，第 22 和第 35 段。

2026 年，全球种子市场规模已达约 810 亿美元，四家公司(拜耳、科迪华、先正达和巴斯夫)³¹ 控制了半数以上的市场份额，而规模最大的 10 家公司合计控制了 70% 的市场份额³²。

39. 根据《实施卫生与植物卫生措施协定》采取的措施通常包括安全标准、评估和认证等要求，是农民管理的种子体系难以达到的，从而限制了种子的跨境交换，并进一步强化了对认证商业种子的依赖³³。《技术性贸易壁垒协定》的有关规定则促使各国围绕为工业化品种设计的标准统一种子标准，而这些标准——例如遗传纯度和一致性——并不适用于具有高度多样性的农民品种和地方品种³⁴。

40. 区域和双边协定日益纳入所谓“涉贸知识产权加强”条款，要求加入《国际植物新品种保护公约》1991 年文本，加强植物相关专利保护，或使种子认证制度符合经济合作与发展组织(经合组织)的相关制度。欧洲自由贸易联盟³⁵ 和欧洲联盟³⁶ 缔结的自由贸易协定，以及《〈建立非洲大陆自由贸易区协定〉知识产权议定书》³⁷ 均属此类例子，据报告，后者借鉴了《国际植物新品种保护公约》1991 年文本的相关标准。民间社会组织指出，这些措施通常是在农民参与有限的情况下推进的，有可能使农民管理的种子体系从属于商业制度，而不是将前者视为需要定向支持的独立体系。

41. 经合组织自愿种子制度已成为许多作物事实上的国际标准，并且往往是进口认证种子的前提条件。该制度强调品种的纯度、稳定性和一致性，有利于工业化育种，却使农民保存的、具有遗传异质性并适应当地环境的品种被边缘化。欧洲联盟种子目录要求经过数年的测试和认证，这与能够迅速适应当地条件的农民品种并不相容³⁸。再加上《欧洲专利公约》对生物技术发明提供保护，两者共同构成了相互补充的阻碍因素：经合组织要求通过特异性、一致性和稳定性测试，而

³¹ 2018 年，拜耳收购了孟山都。2017 年，先正达被中国化工集团有限公司收购。

³² 见 <https://www.publiceye.ch/en/topics/seeds/concentration-of-the-seed-market>; <https://www.zionmarketresearch.com/news/global-seed-market>; and <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/seeds-industry>.

³³ 见 <https://seedsforresilience.org/assets/2017/05/2017-Seedlawstudy.pdf>; and <https://edepot.wur.nl/121915>.

³⁴ 见 https://www.farmersrights.org/getfile.php/131758-1661172977/Dokumenter/semences_reglementations_EN.pdf; and <https://geneva-academy.ch/wp-content/uploads/2025/09/The-Right-to-Seeds-in-Europe.pdf>.

³⁵ 见 https://www.apbrebes.org/sites/default/files/2024-12/Apbrebes_UPOV-War-against-Farmers_EN_241202_fin.pdf.

³⁶ 见 OTH 140/2024, 网址见 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>; <https://en.heks.ch/medien/un-criticises-efta-jeopardising-right-food>; and https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=QOhA2Yg1dNCKCawoY4VPE79aC9Ni%2FDP5ZC6TH6TeXfjZ5SbSrpRvyOPkzcj6atq8.

³⁷ 见 <https://au.int/en/treaties/protocol-agreement-establishing-african-continental-free-trade-area-intellectual-property>; and <https://academic.oup.com/jiplp/article/20/5/308/7908948>.

³⁸ 见 <https://geneva-academy.ch/wp-content/uploads/2025/09/The-Right-to-Seeds-in-Europe.pdf>; and https://www.arche-noah.at/media/eu_reform_of_seeds_marketing_rules_study_digital.pdf.

《欧洲专利公约》则要求具备新颖性和创造性。对于具有遗传异质性的农民品种而言，这两项要求都难以满足³⁹。

四. 从共有物到商品：种子治理的累积效应

42. 知识产权和贸易规则、种子营销和认证法律、生物安全制度、新兴技术以及有利于企业的政策共同作用，其累积效应就是形成了一套有利于企业和商业育种者的强大控制体系，推动了种子事实上的商品化，牺牲的是传统种子体系。在许多国家，种子营销法律规定，除极为有限的例外情况外，凡出售或交换的种子均须经过认证并列入官方目录，从而使农民之间的种子交换也要受专为工业化种子企业设计的规则的约束⁴⁰。

43. 国际金融机构还大力推动各国在国内监管中加强对种子的产权控制，进一步巩固了对传统种子体系的圈占⁴¹。世界银行向一些国家提供财政支持时，以这些国家通过符合《国际植物新品种保护公约》1991年文本或具有类似限制性的种子立法为条件⁴²。尽管各国政府负有与受影响社区善意开展协商的义务，但它们或是迫于财政压力，或是主动为之，都将市场利益置于农民和社区权利之上。

44. 洪都拉斯、马来西亚和赞比亚的情况表明，国际经济压力会重塑国内种子治理，而这方面的社区参与却很有限。在赞比亚，由世界银行资助的赞比亚增长机会结果导向计划被用于推动该国种子法律与《国际植物新品种保护公约》1991年文本接轨，但这一过程未进行充分协商，有违《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》所阐述的参与权和种子权⁴³。

45. 许多国家的种子法律规定，只有符合遗传纯度、发芽率和无病虫害等标准并完成登记和认证的种子，方可销售和交换。认证和目录登记要求种子符合特异性、一致性和稳定性以及发芽率等标准，而相关程序不仅耗时长、行政手续繁琐、成本高昂，还依赖于农民往往难以触及的技术机构。农民培育的品种具有刻意保持的遗传异质性和动态演化特征，因此无法满足上述标准，被排除在正规市场之外；而交换或出售自有种子的农民还可能被视为销售“未经认证”或“假冒”种子的经营者。这类限制进一步加剧了农业生物多样性的丧失，增加了对商业种子市场的依赖，并使传统种子在法律上处于“不可见”状态，因而无法获得政府支持和灾害救助⁴⁴。

46. 全球种子市场日益由少数几家农业企业控制，形成了农业寡头垄断，削弱了农民的自主权和生计⁴⁵。这种市场集中——即四家公司控制全球商业种子市场半

³⁹ 见 <https://www.eurovia.org/wp-content/uploads/2023/07/EN-PACE-SEED-LAW-PUBLICATION.pdf>.

⁴⁰ 见 <https://archive.foodfirst.org/wp-content/uploads/2016/03/Wattnem-2016.pdf>.

⁴¹ 工作组收到的提交材料。

⁴² 见 <https://cafod.org.uk/about-us/policy-and-research/food-systems-and-agriculture/how-the-world-bank-harms-poor-farmers>.

⁴³ 工作组收到的提交材料。

⁴⁴ 同上。

⁴⁵ 同上。

数以上份额——得益于强有力的知识产权保护和薄弱的反垄断约束。竞争法极少被用于应对种子市场集中问题。

47. 在许多国家，传统种子体系提供了 70% 至 90% 的播种用种子，而商业种子部门却高度集中，两者之间存在着尖锐矛盾⁴⁶。市场集中使种子治理逐渐偏离社区和公共利益，转向由农业企业主导的专有种子市场，加深了社区对企业种子和外购农业投入品的依赖。集中还使企业能够整合种子和农用化学品市场，将育种重点导向商业利润更高的性状，并通过构建专利丛林进一步限制农民获取遗传资源；与此同时，私有化削弱了公共部门对农民发展和保护传统种子体系的支持。

48. 本地的地方品种正不断被商业杂交品种和转基因生物所取代，需要使用价格高昂的合成肥料和农药。合同耕作安排迫使农民使用特定企业的种子，剥夺了他们自主决定种植何种作物的权利；与此同时，工业化耕作体系要求农民每个种植季都重新购买种子，使社区陷入债务的循环⁴⁷。

49. 据报告，在马来西亚，“合理种子供应”要求的取消和价格监管使得少数企业能够主导专有种子市场，提高价格，并削弱了国家育种能力。在巴西，跨国种子企业的利益塑造了一套优先保护企业专利的制度，而社区的传统做法仅能依靠少数法律例外得以维持。企业控制和种子市场集中既是现有治理模式的结果，又进一步塑造着种子治理，不断压缩以公共利益为导向的监管空间和农民自主权⁴⁸。

五. 传统种子体系面临的复合威胁

50. 农民面临相互叠加的重重影响和挑战，妨碍他们享有人权，并威胁传统种子体系的未来。

A. 刑事化

51. 知识产权、植物品种保护和认证制度，以及有利于商业育种者的法律和监管框架，与行业主导的强力执法和技术监控相结合，正日益将传统的种子相关活动刑事化，处罚措施包括高额罚款和监禁⁴⁹。

52. 《国际植物新品种保护公约》1991 年文本基本上将农民特权限于自留种的保存和再种，而将种子的交换和销售排除在默认例外范围之外，除非一国另有规定。该文本要求建立有效的执法救济机制，因此，一些国家的法律规定了相应处罚措施，可将传统的种子相关活动刑事化⁵⁰。

53. 植物育种行业正推动制定更严格的法律，并加强刑事执法，以保护商业育种者的经济利益。即使在并未加入《国际植物新品种保护公约》1991 年文本的国家，以前作为民事纠纷处理的专利和知识产权侵权行为，也正被重新界定为侵犯

⁴⁶ 同上。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 工作组所收提交材料中的例子。

⁴⁹ 工作组收到的提交材料。

⁵⁰ 见 https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2015/04/PB17_More-Coherent-International-Legal-System-on-Farmers%E2%80%99-Rights_EN.pdf。

工业产权罪。为支持种子相关知识产权的监督和执法，一些专门机构相继设立，例如植物材料知识产权侵权打击局、植物许可管理组织、农民产量倡议组织，这些机构通常与行业网络及公共执法机关密切合作⁵¹。

54. 先进技术工具、分子标记、无人机和卫星遥感等被用于监测作物，识别对受保护种子“未经授权的”使用。企业越来越多地利用数字序列信息为源自传统种子的性状申请专利，从而增加了农民遭受生物剽窃和被指控侵权的风险⁵²。然而，对农民社区及其传统种子体系的保护仍然薄弱而不统一。

55. 一些国家以保护农民免受劣质种子侵害为名实行种子认证要求，但实际上却将社区种子交换刑事化，并将传统品种排除在正规市场之外。肯尼亚对农民种子适用严格的种子认证和营销规则，而没有任何豁免，对销售未经认证种子的行为可处以罚款和监禁，从而对传统种子交换产生了寒蝉效应⁵³。

56. 在突尼斯，农民可能因传统种子交换而受到起诉⁵⁴。加纳《2020 年植物品种保护法》规定，未经授权销售受保护品种，可处以罚款或 10 年至 15 年监禁⁵⁵。在日本，侵犯育种者权利可判处最长 10 年监禁并处以巨额罚款；菲律宾则规定可处以高额罚款和 3 年至 6 年监禁⁵⁶。在印度尼西亚，种子相关法律在某些情况下导致小农因为在正规认证体系之外的育种和种子交换行为而受到起诉。在意大利一宗广受关注的案件中，一名番茄生产者被判处一年有期徒刑，缓期执行，并被责令支付约 10 万欧元罚款和赔偿金，在植物材料知识产权侵权打击局和先正达公司之间分配⁵⁷。

57. 传统种子活动的刑事化营造了一种恐吓和恐惧气氛。一些行业组织设立了匿名举报热线，用于举报“可疑的种子活动”。在秘鲁，农民被迫依赖认证种子体系，限制了他们保存和交换种子的能力，而这些做法原本可能是被允许的⁵⁸。面对种子企业和行业组织提起的诉讼，农民缺乏足够的经济和法律资源应诉，而相关诉讼可能持续数年，并伴随着高额罚款和监禁的风险。

B. 驱逐、流离失所与种子领地的丧失

58. 农业工业、能源、采掘和基础设施项目、军事占领和地缘政治冲突引发的领土争端、流离失所和暴力，进一步加剧了传统种子体系的衰退。这些因素既危及农民的人身安全，也破坏了种子保存、培育、交换和文化遗产所赖以延续的领土连续性。

⁵¹ 见 Karine Peschard “When saving seed becomes a crime”，植物育种造福社会协会，2026 年 3 月。

⁵² 同上。

⁵³ 见 <https://www.powershiftafrica.org/in-the-news/kenyas-landmark-seed-ruling-why-it-matters-and-what-it-means-for-seed-and-food-sovereignty>。

⁵⁴ 工作组收到的提交材料。

⁵⁵ 见 <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/21201>。

⁵⁶ 见 https://www.hinshu2.maff.go.jp/en/about/pvp_system_in_japan_202406.pdf; and <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/1444>。

⁵⁷ 见 Peschard, “When saving seed becomes a crime”。

⁵⁸ 同上。

59. 对土地、领地和水资源享有稳定保障的获取权，是保存种子的前提条件。然而，世界各地的农民正面临土地掠夺、驱逐和流离失所，使长期保存种子几乎不可能实现⁵⁹。土地再分配改革至今仍未完成，使农村社区陷入债务陷阱，并被迫外出寻找更稳定的生计。经济不稳定和人口迁移还导致青年一代从事农业的意愿不断下降，中断了传统知识和留种实践的代际传承，尤其是母女之间的传承⁶⁰。

60. 在洪都拉斯，抵制棕榈油、采矿和水电项目的社区遭受酷刑、强迫失踪、绑架和杀害。大型工业项目造成显著的环境退化，加剧气候危机和侵犯人权行为。随着气候紧急状态不断恶化，妇女日益面对性别暴力、健康危机和流离失所。在布基纳法索，冲突引发的流离失所导致社区种子的流失⁶¹。社区一旦失去对其地域的控制，或遭受暴力和流离失所，便会失去传统种子体系赖以生存的社会和生态空间。种子地域并非抽象的种子储存地，而是在个人和社区持续存在与实践过程中形成和塑造的生活格局。

61. 在巴勒斯坦，定居者殖民性质的军事占领以及对农业基础设施的系统性破坏，损害了种子权。2025 年 12 月，军事袭击迫使巴勒斯坦唯一一家由社区管理的种子库关闭并遭查封。该种子库收藏了来自西岸和加沙各地 70 多个当地收集的种子品种，对于农业生物多样性、气候韧性和文化保存都有重要意义。种子库的关闭使多年来在本地种子保护、农民培训和农业生态学方面开展的基层工作毁于一旦，也暴露了以社区为基础的倡议在军事化地区面临的高度脆弱性⁶²。

C. 种子援助和人道主义干预

62. 一些大规模发展方案，例如旨在推动非洲“绿色革命”的计划，将资金主要投向受知识产权保护的杂交种子、农业投入品和商业价值链，而对传统种子和农业生态实践关注有限⁶³。

63. 在有些情况下，人道主义种子援助引入了不适应当地条件的商业品种，扰乱了当地种子体系，并造成对外部种子来源的依赖。尽管此类援助是出于善意，但它可能因取代传统品种而削弱遗传多样性，损害种子主权和受影响人口的自给能力，使种子企业从中受益，却未能解决粮食不安全的根源。

64. 在布基纳法索，公共政策未能在危机情况下支持传统种子体系。现有方案通常分发经认证的商业种子，使社区被锁定在商业种子体系中。农民组织建立的帮助受影响社区的互助和支持机制缺乏公共资源支持⁶⁴。

65. 事实证明，其他一些方式能够更有效地实现危机后种子体系重建，同时尊重农民的自主能力和传统知识，如举办种子集市、实行允许农民从当地供应者自主选择种子的代金券制度以及支持本地种子扩繁。

⁵⁹ 工作组收到的提交材料。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 同上。

⁶² 同上。

⁶³ 见 https://www.rural21.com/fileadmin/_migrated/content_uploads/R21_Unmasking_the_Green_Revolution_in_Africa...0408.pdf。

⁶⁴ 工作组收到的提交材料。

D. 对种子体系的性别差异影响

66. 传统种子体系缺乏有效法律保护和政策支持，种子被私有化，加上农民传统种子活动的刑事化，都加剧了农村妇女在社会经济方面的不安全状况及其在危机中的脆弱性。限制性的种子认证法律将妇女赖以获得收入的传统活动刑事化，对妇女的影响更为严重。由于妇女更加依赖传统种子而不是商业种子，她们的能动、自主和权利均面临风险。气候变化和企业集中导致传统种子体系不断衰退，加剧了性别不平等。传统种子体系的衰退还导致妇女的粮食自主和创收能力下降，从而加剧家庭粮食不安全和性别不平等⁶⁵。

67. 尽管人们普遍承认妇女是传统知识和遗传多样性的主要守护者，但妇女仍然面临权利和机会上的不平等。农村妇女的劳动和专业知识在农业政策、种子法规和培训方案中往往得不到体现，在有关种子和粮食治理的谈判及政策制定过程中也被排除在外。研究和资金大量流向服务于大型农业企业的工业化、高投入、遗传一致品种，而不是妇女通常为家庭消费和当地销售而种植的作物⁶⁶。

68. 土地权得不到承认是妇女长期面临的一项结构性障碍，削弱了她们对种子的自主权，也限制了她们投入于长期保存工作的能力。此外，尽管在许多地区妇女承担了大部分农业劳动，但金融资源和自然资源通常仍由男性控制⁶⁷。

E. 气候变化、遗传侵蚀与生物技术风险

69. 传统种子体系对于生物多样性和气候韧性至关重要。土地的退化和用途转变削弱当地种子繁殖以及维持健康的生物多样性所需的生态条件。极端高温和难以预测的降雨影响了传统种子的生物活力，有时导致种子失去活力或影响授粉⁶⁸。

70. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)估计，自 1900 年以来，由于世界各地农民逐渐由种植多样化地方品种转向遗传一致的现代品种，全球植物遗传多样性已丧失了 75%。由于优先推广遗传一致的商业品种并限制传统种子体系，进一步加剧了遗传侵蚀。在用于农业生产的约 6,000 种植物中，九种作物占近年来全球农作物产量的 60% 以上，即甘蔗、玉米、水稻、小麦、马铃薯、大豆、油棕果、甜菜和木薯。鉴于全球 80% 以上的粮食来自植物，保护并可持续利用粮食和农业植物遗传资源是推动粮农系统转型的基石⁶⁹。

71. 遗传侵蚀带来严重影响，包括降低对气候变化、病虫害的抵御能力；丧失未来育种所需的宝贵遗传性状；造成与之相关的传统知识流失；增加粮食体系面对系统性冲击的脆弱性；使那些身份认同与特定作物品种绑定的社区面临文化的消逝。社区种子保存和原生境参与式植物育种通常被认为是增强对气候和生态不稳定的抗御能力的切实可行措施。

⁶⁵ 同上。

⁶⁶ 同上。

⁶⁷ 同上。

⁶⁸ 同上。

⁶⁹ 粮农组织，《第三次报告》，第 15 页。

72. 转基因生物的扩散构成一种环境危害：花粉传播和基因渗入可使转基因序列转移至传统品种和野生品种之中，从而损害其遗传完整性⁷⁰。生物技术和数字化相互交织，正成为传统种子体系面临的新兴威胁。据报告，在巴西，92%的大豆以及90%至93%的玉米属于转基因品种，反映出转基因生物已广泛扎根于粮食体系。由于法律规定的转基因作物与传统作物之间的种植隔离距离不足，巴西半干旱地区约三分之一的克里奥尔玉米已受到污染⁷¹。

73. 新育种技术，特别是成簇规律间隔短回文重复序列及其他基因编辑技术，对现行生物安全监管提出了挑战，因为对于这些技术培育出的植物究竟应视为转基因生物还是常规品种存在分歧。欧洲法院于2018年裁定，基因编辑生物属于转基因生物，适用现行监管规定。然而，2026年6月，欧洲联盟通过立法，将基因编辑植物分为两类：一类为仅作出简单修改的植物，与常规育种效果相当，可豁免适用针对转基因生物的规则；另一类为经过更复杂修改的植物，则继续适用完整的转基因生物监管制度⁷²。美国通常不将能够通过常规育种获得的基因编辑作物作为转基因生物予以监管。

F. 数字序列信息时代的生物剽窃

74. 同样令人关切的是对基因编辑工具和基因编辑品种的控制与所有权以及它们对公共育种的影响。对农民而言，基因编辑通过对编辑技术和经编辑品种授予专利，进一步加强了企业对粮食和农业植物遗传资源的控制，并可能进一步限制获取种子的机会。

75. 数字序列信息和基因编辑技术带来了新的生物剽窃和刑事化风险。企业无需接触种子的实物，即可利用全球数据库对基因密码进行测序分析并申请专利，从而规避获取和惠益分享义务，并带来新的刑事追诉风险⁷³。

76. 源自农民种子的遗传数据可以上传至在线数据库并被用于商业目的，而不经有效监测、同意和惠益分享。随着测序成本不断降低、数据库日益完善，传统品种更加容易遭到非法占用。针对基因序列和性状提出的专利申请，可能将排他性权利延伸至所有表达相关序列的生物材料，从而影响含有专利遗传材料的传统种子。2005年，先正达就水稻基因组序列提出了15项全球专利申请，主张对据称存在于许多农民和土著人民种植的水稻、小麦、番茄、烟草和花生品种中的相关序列享有垄断控制权⁷⁴。

77. 基因组编辑和专有数据库的不断扩张，还有可能加深技术鸿沟，边缘化农民主导的创新，并削弱《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》和《粮食和

⁷⁰ 工作组收到的提交材料。

⁷¹ 见 <https://news.mongabay.com/2023/09/transgenics-contaminate-a-third-of-brazils-traditional-corn-in-semiarid-region/>; and Gabriel Bianconi Fernandes and others, “Transgene flow: challenges to the on-farm conservation of maize landraces in the Brazilian semi-arid region”, *Plants*, vol. 11, No. 5 (2022).

⁷² 见 https://food.ec.europa.eu/plants/new-genomic-techniques_en.

⁷³ 工作组收到的提交材料。

⁷⁴ 例见 <https://www.swissaid.ch/en/media/syngenta-withdraws-controversial-tomato-patent/>; <https://www.no-patents-on-Seeds.org/en/node/540>.

农业植物遗传资源国际条约》所确认的各项权利⁷⁵。2022 年 12 月举行的《生物多样性公约》缔约国会议第十五届会议建立了数字序列信息多边惠益分享机制，其具体实施模式目前仍在谈判之中。《粮食和农业植物遗传资源国际条约》管理机构也在同步讨论数字序列信息问题。数字序列信息的监管方式对于《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》权利持有人分享传统品种遗传信息商业利用的惠益具有重大影响。

78. 实物形式和数字形式的生物剽窃正日益引发更深层次的关切。《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的多边系统和标准材料转让协定因治理机制和透明度方面的缺陷而受到批评。向惠益分享基金缴纳的强制性付款实际上成为一种“生物剽窃费”，使研究人员和企业将传统种子商业化的同时无需向其保存者提供充分补偿，并将社区的守护和创新视为供后续开发利用的原材料⁷⁶。

79. 尽管《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》承认农民享有种子权和传统知识产权，《生物多样性公约》也要求缔约国尊重并维护土著和地方社区的知识、创新和实践，但实践证明，这些保护性规范的效力仍弱于那些促进遗传资源提取、登记和商业化的专有权制度。数字序列信息进一步加剧了这种失衡，因为遗传信息的数字化利用可能掩盖其来源，使农民的创新成果不为人所见。

六. 农民在行动：捍卫种子权利和自主权

80. 尽管地球上大量植物在不受干扰的情况下能够自行繁衍，但农业生物多样性的存在很大程度上有赖于农民为保护和强化种子体系及生态系统所采取的广泛行动，从而增强了这些体系应对环境、气候、经济和政治压力的韧性。

A. 留种和保存

81. 留种使农民家庭能够维持营养供给、延续文化遗产、降低农业投入成本并保留对生产决策的自主权。在农场、农田、森林和公共土地开展的原生境保护，是一种有活力而动态的气候适应过程，使种子能够在土壤中持续演化，并适应不断变化的环境、病虫害和干旱条件⁷⁷。它包括种子挑选和培育、家庭和社区储存、社会交换和扩繁以及融合传统知识、创新、家庭农业、牧业和生态系统养护的综合农业生态系统。

82. 农民保存种子与广泛的生态实践密不可分。在巴西，人们在多元混作体系中选择和培育种子，使其适应复杂环境，同时避免使用合成农用化学品。在越南，草药医药和森林花园养护着数百种药用和食用植物。在南非，由农村妇女团体建立的农业生态中心将留种与土壤恢复、堆肥和雨水收集结合起来⁷⁸。

⁷⁵ 见 https://acbio.org.za/wp-content/uploads/2024/10/SM_Gene-editing-deregulation-in-Africa_compressed.pdf。

⁷⁶ 工作组收到的提交材料。

⁷⁷ 同上。

⁷⁸ 同上。

83. 种子的挑选依据复杂的标准，包括产量稳定性、口感、烹饪特性、草料品质、储藏寿命以及对病虫害、干旱、洪涝和降水变化的抗性。在巴勒斯坦及整个中东和北非地区，人们选择能够耐受少雨和干旱条件的种子。在法国，农民种植遗传异质性的小麦群体，其中能够耐受极端高温的植株会将其遗传物质传递到下一代，从而无需借助实验室即可培育出更强的抗逆性。在巴西、中国、菲律宾、阿拉伯叙利亚共和国(战前)、泰国、乌干达、越南和赞比亚以及中非一些国家和巴勒斯坦，农民与科学家合作，通过参与式植物育种，共同培育适应当地条件的种子。巴西的 *Bionatur* 是拉丁美洲最大的农业生态种子生产者之一。在许多非洲国家，农民和研究人员正就不同种子体系开展研究，以反驳有关农民品种的负面论述⁷⁹。

84. 种子保存采取专门的传统方法，包括使用草木灰、印楝叶、蓖麻油、以牛粪密封的陶罐、布袋和玻璃瓶等。在菲律宾，*tinatapa* 方法利用厨房烟熏保存种子。作为保存数百种地方品种的分散式资源库，社区种子库是最具代表性的种子保存机制。它们通过扩繁种子、记录品种性状并确保农民能够在市场之外获得种子，对家庭留种形成补充；同时也是重要的安全保障机制，使社区能够在自然灾害、战争和其他危机之后恢复适应当地环境的品种⁸⁰。

B. 对地域的习惯管理

85. 转场游牧社区通过对地域(包括放牧地、定居地和迁徙路线)实行习惯管理，保护种子和生物多样性。其中许多地域已被认定为全球重要农业文化遗产地⁸¹，在这些地域，世代延续的农牧结合生产方式孕育了兼具韧性和生物多样性的农业生态系统⁸²。在突尼斯，社区管理着对生计和保持本地生态系统至关重要的大片集体土地和迁徙路线⁸³。

86. 种子和牲畜实行集体管理，其交换植根于社区团结互助。社区依据世代相传的有关季节变化、土壤墒情和生态历法的知识进行播种、放牧和收获，从而保持生物多样性。在巴勒斯坦，贝都因社区在严峻的政治环境下，依靠传统耕作方式保存能够适应恶劣环境的地方品种⁸⁴。

C. 交换、恢复与文化延续

87. 农民种子保存依托于集体性的社会制度、种子交换以及地方性销售。种子合作社、种子俱乐部、种子集市和种子节展示种子的多样性，促进地方种子和相关知识的交流，并增强社区凝聚力⁸⁵。在莫桑比克、南非和津巴布韦，农民组织开展培训以恢复、繁育和保存本土种子。家庭成员之间以及社区内部的非正式分享

⁷⁹ 同上。

⁸⁰ 同上。

⁸¹ 见 <https://www.fao.org/giahs/en>。

⁸² 工作组收到的提交材料。

⁸³ 同上。

⁸⁴ 同上。

⁸⁵ 同上。

有助于防止生物多样性流失。如果一位农民作物歉收，其遗传资源仍可在邻居的田地中得以保存。

88. 在波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、智利、中国、哥伦比亚、刚果、捷克、马里、缅甸、菲律宾、泰国、越南和津巴布韦，种子保存与饮食文化、社区仪式和庆典紧密相连，帮助年轻一代提高对种子主权的认识⁸⁶。为应对农村人口老龄化导致的生物多样性流失，许多社区积极推动“代际融合”，即儿童和青年向长者学习祖辈智慧以及种子保存技术的过程。

89. 在中国，人们重新关注传统食谱，催生了支持保存传统作物品种的特色市场。在泰国，通过在日常食品中推广地方品种，向下一代传递留种的重要价值。在非洲，“我的食物来自非洲”运动将种子主权视为文化认同的重要体现。在摩洛哥和突尼斯，推广传统食品与恢复本土品种及推进农业生态转型相结合。对于危地马拉的土著和梅蒂斯社区而言，种子是神圣的，象征着生命、社区和土地，并贯穿于宗教和精神仪式之中⁸⁷。

90. 在世界各地，种子恢复、留种和交换活动还承载着广泛的社会、经济和政治功能，彰显了农民团结、自给自足和自主权，以抵御企业对种子体系的控制。在印度尼西亚的“粮食主权地区”，会分发本地水稻品种，以摆脱对政府补贴杂交种子的依赖。在尼日利亚，农民接受培训，建立无转基因生物区，以保护当地种子免受转基因基因渗入的影响。许多农民网络正在建立参与式保障体系，作为建立在相互信任基础上的社区自主质量保障机制，为偏向商业种子和企业主导质量标准的市场认证制度提供替代方案。

D. 法律行动、政策倡导与直接行动

91. 长期以来，农民通过游行、静坐、纠察、罢工、新闻发布会等直接行动，与政策制定者、媒体和社会公众互动。在巴西，农民运动曾占领转基因作物试验场，以抗议企业种子体系对环境的威胁及缺乏透明度问题。

92. 除直接行动外，农民及其盟友还参与立法和政策进程，以捍卫其种子体系，并通过诉诸法院，打掉违反宪法或人权保障的限制性种子法律。

93. 具有里程碑意义的司法判决表明，企业知识产权不能优先于人权，种子治理应优先保障粮食安全、生物多样性和人权，这一点日益得到司法承认。洪都拉斯最高法院于 2021 年裁定 2012 年《植物品种保护法》(即“孟山都法”)违宪，理由是该法侵犯了适足营养权，法院还明确援引了《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》第十九条，这是最早援引该《宣言》的判决之一⁸⁸。肯尼亚马查科斯高等法院于 2025 年 11 月 27 日裁定，经修订的 1972 年《种子和植物品种

⁸⁶ 同上。

⁸⁷ 同上。

⁸⁸ 见 <https://defendingpeasantsrights.org/en/honduras-supreme-court-uses-undrop-article-19-on-the-right-to-seeds-to-declare-unconstitutional-the-monsanto-law/>。

法》中的惩罚性条款违宪，因为它将农民的种子实践定为犯罪。法院认定，“种子共享不是犯罪”，农民权利超越商业利益⁸⁹。

94. 在尼日利亚，自 2017 年以来，环境组织和民间社会组织一直反对引入转基因生物，包括就政府批准孟山都农业尼日利亚有限公司有关事项提起诉讼⁹⁰。在哥伦比亚，发动了广泛的农民和农业生态运动，反对哥伦比亚农业研究所 2010 年第 970 号决议。该决议导致 2011 年乌伊拉省坎波阿莱格雷地区农民留存的稻种被销毁，并将留种、换种或重新播种的农民定为违法者⁹¹。2013 年全国农业大罢工后，该决议被暂停执行，但随后又被保留了大部分同样的限制性规定的 2015 年第 3168 号决议所取代，因此，这固然是农民种子权利的一项重大胜利，但只是取得了部分的胜利⁹²。

95. 各社区正积极引领法律和政策进程，推动其种子体系获得承认和保护⁹³。在多民族玻利维亚国科卡帕塔地区，农民与技术合作伙伴共同起草了一项关于保护本土遗传资源的市级种子保护条例。在赞比亚，农民和民间社会联盟发起行动，反对按照《国际植物新品种保护公约》1991 年文本修改种子法，理由是此举将违反国际人权承诺。在肯尼亚，种子守护者网络获提名加入政府技术委员会，代表小农参与国家种子法修订工作。在马里，全国农民联盟启动编制“农民品种名录”，作为官方品种名录的替代方案，以赋予未经认证的农民种子合法地位。

96. 农民正在援引国际文书作为主张自身权利的依据。马里和尼泊尔的有关组织在国家种子政策审查过程中援引《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》，以保障农民保留、交换和出售种子的权利。由国际和区域农民运动领导的全球倡议成功阻止了贝宁加入《国际植物新品种保护公约》1991 年文本。欧洲农民运动积极在欧洲议会宣传农民立场，反对放宽对新基因组技术的监管，并主张在种子营销规则中明确将农民之间的种子交换排除在适用范围之外。

七. 结论和建议

A. 结论

97. 知识产权制度、工业化种子认证制度、数字技术和生物技术以及贸易和投资协定，正在进一步固化对农民种子权利的威胁和挑战。土地权属缺乏保障、武装

⁸⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/12/kenyas-seed-sharing-ruling-milestone-peasants-rights-and-food-security-un>; <https://defendingpeasantsrights.org/en/landmark-victory-for-kenyan-peasants-and-seed-sovereignty/>; and <https://www.greenpeace.org/africa/en/press/59598/historic-victory-kenyan-court-rules-sharing-seeds-is-not-a-crime-in-landmark-verdict-for-food-sovereignty/>.

⁹⁰ 见 See <https://homef.org/2017/09/19/court-asked-to-declare-permits-for-gmo-cotton-maize-illegal/>; and <https://homef.org/2018/08/15/court-decides-on-gmo-case-homef-and-csos-pledge-to-fight-on/>.

⁹¹ 见 https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/resolucion_ica_0970_2010.htm (西班牙文)。

⁹² 见 <https://colombiareports.com/colombia-agrees-freeze-decree-banning-non-certified-seeds/>; <https://www.dejusticia.org/en/the-970-and-the-future-of-seeds/>; <https://grain.org/en/article/4779-colombia-farmers-uprising-puts-the-spotlight-on-seeds>; and <https://www.semillas.org.co/es/la-resoluci> (西班牙文)。

⁹³ 工作组所收提交材料中的例子。

冲突、环境退化以及农业生物多样性的迅速流失，又进一步加剧了这些压力，使《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》下权利持有人的处境更加脆弱。而农村妇女更多地承受这些危害的影响。

98. 与此同时，日益丰富的立法、司法和社区实践表明，以权利为基础、包含环境管理和立足公有物治理的路径正在不断发展。法院判决、特殊制度植物品种保护法律以及承认传统种子体系的相关措施表明，国家可以在继续扶持适当育种创新的同时，使种子治理重新与人权、粮食主权和生物多样性保护衔接起来。农民运动正在推动多元化、以公有物为基础的种子举措以及参与式植物育种，以持久实现原生境保护和农场保护，并增强气候韧性。

99. 在国际法规范体系中，如果贸易和知识产权条约承诺与人权义务相冲突，则人权义务优先。《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》明确重申，这一优先原则同样适用于种子权。种子是嵌入社会系统和生物系统之中的生命系统，是生物多样性、农业和粮食主权不可或缺的组成部分，而非单纯的商品或排他性权利的客体。农民通过日复一日地开展选种、保种、换种和育种，维系着世界种子体系，反过来也通过这一种子体系而维系自身的生存。脱离种子赖以培育和繁衍的地域、生活条件、社会关系和生态系统来看待种子，就无法真实反映种子的本质。

100. 将种子视为专利、植物育种者权利或狭义营销标准的客体，会割裂其与上述动态生命环境之间的联系，并将农民世代相传的种子实践和种子体系刑事化，从而加剧对企业的依赖、生物多样性丧失、粮食不安全以及经济和气候冲击。相反，农民种子对于粮食主权、气候适应和可持续农村生计至关重要，尤其是在小农农业、渔业和畜牧业仍是主要就业来源的地区。倒退性做法违反各国根据国际人权法、《粮食和农业植物遗传资源国际条约》以及《生物多样性公约》及其各项议定书承担的义务，并在国家、区域和多边层面引发法律和政治争议。

101. 《生物多样性公约》框架下近期围绕数字序列信息和新的多边惠益分享机制等议题开展的讨论表明，生物多样性治理正朝着更加充分承认农民作为遗传资源守护者作用的方向发展。同样，《粮食和农业植物遗传资源国际条约》管理机构授权开展各国落实农民权利措施的盘点工作，这为进一步推动农民权利具体化和可操作化提供了契机。

102. 如果各国仍然主要依赖专属权利和限制性的市场准入标准来保护种子体系，就有可能削弱上述进程，并错失以综合原生境保护、真正的公平惠益分享和农民权利的协调框架为基础实行种子治理的机遇。相反，使国家的种子政策、知识产权政策和贸易政策与《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》、《生物多样性公约》和《粮食和农业植物遗传资源国际条约》保持一致，将有助于各国推动农业生态转型，增强粮食主权，并充分发挥农民作为生物多样性守护者的作用。

103. 鉴于上述发展，工作组强调，在种子治理方面，首先应将种子作为生命权、食物权、健康权、文化权以及享有健康环境权的物质基础，其次才应将其视为商业的客体。工作组强调，应全面支持和落实原生境保护和农场保护框架，承认农民在这些体系中不可或缺的作用，严格保障农民的种子权，将推动粮食体系向以权利为基础的农业生态模式转型作为当务之急。

B. 建议

104. 工作组回顾国际法赋予人权的优先地位，并从农民的切身经历和建议出发，提出以下建议。

105. 工作组建议各国：

(a) 将《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》第十九条纳入国内法，保障农民留存、使用、交换、改良、培育和销售留存种子的个人和集体权利，并将传统种子体系排除在针对工业化育种和商业种子市场制定的认证及市场营销规则适用范围之外；

(b) 通过提供公共资源，承认、支持并推广传统种子体系及支撑这些体系的知识，支持农民加强由社区管理、以共有物为导向的治理体系，包括自愿的参与式保障体系以及其他地方种子质量保障机制；

(c) 避免实施《国际植物新品种保护公约》1991 年文本及限制农民留存、交换和销售受保护品种权利的法律，相反，应建立或完善适合本国农业生物多样性和当地农业实际情况的独特种子制度；

(d) 审查并废除将农民留存、交换或销售种子定为违法或加以限制的监管、刑事和行政规定，并确保种子法和知识产权法的执行符合宪法保障和国际人权义务；

(e) 为农民提供法律救济，使他们能够对未能确保事先知情同意、盗用传统知识或侵犯其权利的种子登记、认证和专利提出异议和予以推翻；

(f) 推进公平、具有再分配性质的土地改革，保障农民对土地、地域和水资源的权属，因为种子权有赖于安全获得种植、保存和交换种子的地域及生态系统；

(g) 确保《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》下的权利持有人积极、自由和有意义地参与影响他们种子权的种子、知识产权、贸易、生物安全和农业政策及法律的制定、实施和监督；

(h) 按照消除对妇女歧视委员会第 34 号一般性建议(2016 年)，通过有保障的土地权属、有关决策机构中的平等代表权以及承认妇女的习惯知识及其作为种子主要守护者的角色，保障农村妇女在种子治理中的平等地位；

(i) 将农业预算、科研和推广服务转向农业生态、传统种子体系、社区种子合作社、储藏设施和种子库、种子集市以及参与式植物育种，并将这些做法纳入公共支持计划、社会保护以及气候和生物多样性战略；

(j) 通过和实施有力的反生物剽窃法以及获取和惠益分享法，包括强制披露原产地或来源，对遗传资源作出事先知情同意和共同商定条件的强制规定；

(k) 确保贸易、投资和经济伙伴关系协定以及与国际金融机构的合作不会迫使各国政府制定损害农民种子权和生物多样性的知识产权法规和法律，并在批准或实施此类文书之前开展人权和环境影响评估；如发生冲突，应优先履行人权和环境义务；

(l) 在武装冲突、占领、环境灾害及其他危机情况下，将传统知识、社区种子储备及相关基础设施视为关系人口生存所必需的民用物体，并确保人道主义

援助和复原方案支持恢复和加强传统种子体系，而不是造成对专有商业种子的依赖。

106. 工作组向联合国实体以及国际和区域组织提出以下建议：

(a) 粮农组织和《粮食和农业植物遗传资源国际条约》管理机构应充分落实《条约》第 9 条规定的农民权利，加强多边系统的透明和问责，并提高惠益分享基金用于支持传统种子体系和社区种子举措的比例；同时，应与《生物多样性公约》进程协同解决数字序列信息的处理问题，确保遗传资源的去物质化不会被用来规避惠益分享义务，也不会被用来为源自农民和土著人民品种的性状申请专利；

(b) 国际金融机构应停止将加入《国际植物新品种保护公约》1991 年文本或其他限制性种子和知识产权立法作为贷款、一揽子援助方案和技术援助的附加条件，并使农业贷款符合国际人权规范；

(c) 世界知识产权组织、经合组织及其他相关标准制定机构应确保现行和拟议的植物品种知识产权、种子营销和认证标准及相关技术援助符合国际人权规范，并确立保护农民免遭传统知识被盗用和生物剽窃的措施；

(d) 联合国人权条约机构和区域人权条约机构应将种子权纳入与各国的互动，并通过一般性意见、准则、判例和建议等方式，为《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》的国内法转化和实施提供指导和支持；

(e) 粮农组织、国际农业发展基金和世界粮食计划署应确保种子援助优先支持传统种子体系，涵盖种子集市、代金券制度、社区种子合作社和种子银行以及适应当地条件、由农民管理的品种扩繁，而不是反复分发可能不适应当地条件并削弱传统种子体系的进口商业种子。

107. 工作组建议企业，包括种子、农用化学品和生物技术公司、金融机构、科研机构以及数字农业服务提供者：

(a) 使与种子有关的经营符合尊重人权的责任，包括实施符合《工商企业与人权指导原则》和《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》的人权政策和尽责程序，其中要明确评估知识产权执法、许可证实践、技术选择和市场行为对农民权利的影响；

(b) 停止开发、商业化和使用遗传利用限制技术以及剥夺或废除农民种子权的合同条款，充分遵守《名古屋议定书》和《粮食和农业植物遗传资源国际条约》规定的获取和惠益分享义务，包括披露育种过程中所使用遗传材料及相关传统知识的地理来源；

(c) 就种子相关研究、政策和商业战略主动与农民开展自由、透明和有意义的协商，确保这种参与支持而不是取代农民自主开展的各项举措和农业生态学校。

108. 工作组建议民间社会组织和农民组织：

(a) 继续记录和报告有关种子权受到侵犯情况和积极进展情况，为监测、标准制定和后续工作提供依据；

(b) 在人权基础上继续推进策略性诉讼及其他战略行动，借鉴进步的先例，确认农民的种子权、食物权和营养权优先于与之冲突的商业利益；

(c) 持续巩固和扩大社区种子合作社、种子银行、种子屋、种子集市、参与式植物育种和参与式保障体系，作为由社区主导、替代工业化种子体系认证制度的机制，并作为保存农业生物多样性、增强粮食主权和促进代际知识传承的手段；

(d) 加强地方、国家、区域和跨国网络、联盟与倡议，在立法、贸易、投资、气候和生物多样性进程中维护种子权及相关权利，并倡导将传统种子体系排除在限制性的市场营销规则和知识产权规则适用范围之外。
