



安全理事会

Distr.: General
18 February 2021
Chinese
Original: English

2021 年 2 月 17 日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信

大不列颠及北爱尔兰联合王国打算以安全理事会 2021 年 2 月份主席的身份组织一次主题为“维护国际和平与安全：气候与安全”的高级别公开辩论，辩论会定于 2021 年 2 月 23 日星期二上午 8 时 30 分举行。

为了指导关于这一专题的讨论，联合王国编写了一份概念说明在此附上(见附件)。

请希望参会的会员国和观察员向安全理事会事务司(dppa-scsb3@un.org)提交约 500 字的书面发言。2021 年 2 月 23 日之前提交的发言稿将收录在汇编文件中。

会员国和观察员也可提交预先录制的发言视频。2 月 19 日之前提交的视频将被纳入联合国网络电视的视频汇编，与会议现场直播分开播放。完整指南见关于安全理事会工作方案的网页(www.un.org/securitycouncil/events/programme-work)，或联系安全理事会事务司具体了解。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发给荷。

芭芭拉·伍德沃德(签名)



2021 年 2 月 17 日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

定于 2021 年 2 月 23 日举行的安全理事会关于应对国际和平与安全面临的气候相关风险的公开辩论概念说明

目标

1. 公开辩论的目标是讨论安全理事会、会员国和联合国在应对气候变化对国际和平与安全构成的未来威胁方面的作用，包括持续和系统地审议相关冲突风险、建设和平办法和支持在易受气候影响的环境中建设适应力和抗御力。

背景

气候变化

2. 地球正在以有记录以来最快的速度变暖，给生命、生计、经济、社会和自然环境带来了毁灭性后果，其中一些后果将是不可逆转的，它们形式多样、跨越国界，影响到我们所有人。

3. 在当前社会经济和政治背景下，气候变化有可能加剧粮食不安全、水短缺、资源竞争、生计压力、人口流离失所和经济冲击，导致社会经济发展减慢。这些影响可能成为冲突和不安全的驱动因素。环境危机和日渐出现的生物多样性灾难性丧失将扩大这些影响。其中许多影响已经在全世界范围内感受到，对脆弱社区的打击最为严重。

气候变化和脆弱性

4. 脆弱性被理解为面临风险但国家、系统和/或社区管理、吸纳或缓解这些风险的应对能力不足。脆弱性可能导致负面结果，包括暴力冲突、机构崩溃、流离失所、人道主义危机或其他紧急情况。¹

5. 一些脆弱的环境特别容易受到气候变化的影响。根据一项衡量标准，在 48 个最易受气候变化影响的国家中，有一半被脆弱性所累；而在最易受气候影响的国家中，70%属于脆弱性程度最高的四分之一国家之列。² 最重要的是，一些政治、经济或社会因素可能阻碍这些脆弱国家和区域对气候变化影响的适应和抵御能力。

气候与冲突之间的关系

6. 脆弱国家也面临冲突风险。³ 在被认为最容易受到气候变化影响的 20 个国家中，共有 12 个国家已经受到武装冲突的影响。⁴ 这些国家不仅面临双重危机的

¹ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2020), “States of Fragility 2020”, OECD Publishing, Paris.

² Climate Security Expert Group (2020), “Climate Change in the United Nations Peacebuilding Commission and Fund”, Adelphi.

³ OECD, “States of Fragility 2020”.

⁴ International Committee of the Red Cross (2020), “When Rain Turns to Dust”, International Committee of the Red Cross, Geneva.

负担，而且冲突和不稳定局势降低了社会应对和适应气候变化的能力。因此，努力结束冲突和建设可持续和平也有助于解决气候脆弱性问题。

7. 同时，气候变化的影响会加剧冲突风险，起到威胁倍增作用。国际危机组织关于 2021 年十大冲突的报告首次将气候变化列为一种跨国风险。⁵ 特别是在已经面临高度不平等、排斥或依赖农业等社会经济压力的国家，环境变化可能会增加冲突风险。一些研究表明，气温上升与冲突风险之间存在很强的相关性，而越来越多的学术研究支持这样一种共识，即气候驱动的趋势正在导致农作物歉收、大规模流离失所、可耕地缩减和放牧模式改变。事实证明，所有这些因素在不同的环境下助长了冲突风险。^{6, 7, 8} 气候变化与冲突之间的关系很复杂；其他经济和政治因素仍是当今冲突的主要动因。但专家们普遍认为，气候变化影响着冲突风险，随着气候环境恶化，这种风险将会增加，气候与冲突之间的联系也将更加明显。^{9, 10, 11, 12, 13}

采取预防行动的理由

8. 安全理事会已多次确认，预防未来冲突比应对冲突后果更有效。正如联合国-世界银行的一份报告所指出的那样，有效预防冲突是一项长期工作，需要在风险转化为危机之前在上游采取行动。¹⁴

9. 按照《巴黎协定》的规定把全球平均气温升幅控制在远低于 2°C 的水平之内，并努力将气温升幅限制在 1.5°C 之内，是目前我们为避免与气候变化有关的最严重冲突风险所能采取的最重要的预防行动。安全理事会和联合国会员国已经提出了净零排放承诺和中期减排计划。在未来几个月做出更加雄心勃勃的承诺和计划对于如期实现《巴黎协定》的目标至关重要。然而，不幸的是，气候破坏已经在

⁵ International Crisis Group (2020), “10 Conflicts to Watch in 2021”.

⁶ Von Uexkull et al. (2016), “Civil conflict sensitivity to growing-season drought”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*.

⁷ Busby (2020), “It’s time we think beyond ‘threat multiplier’ to address climate and security”, *New Security Beat*.

⁸ Day and Caus (2020), *Conflict prevention in an era of climate change*, United Nations University Centre for Policy Research.

⁹ Evans (2011), “Resource Scarcity, Climate Change and the Risk of Violent Conflict”, World Bank Group.

¹⁰ Raleigh and Kniveton (2012), “Come rain or shine: An analysis of conflict and climate variability in East Africa”, *Journal of Peace Research*.

¹¹ Burke et al. (2009), “Warming increases the risk of civil war in Africa”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*.

¹² Mach et al. (2019), “Climate as a risk factor for armed conflict”, *Nature*.

¹³ Buhaug et al. (2015), “Climate variability, food production shocks, and violent conflict in Sub-Saharan Africa”, *Environmental Research Letters*.

¹⁴ 联合国和世界银行(2018 年), “和平之路: 预防暴力冲突的包容性办法”, 世界银行, 华盛顿特区。

发生。因此，有必要采取有效的适应和抗御措施应对气候变化影响，进而预防冲突；当这些措施对气候相关冲突驱动因素敏感并有意识地着力应对这些因素时，其作用尤其重要。许多会员国已经在这方面采取行动，例如在其国家适应计划中确定，水资源和土地资源的可持续管理可被视作对气候适应和预防冲突的一种投资。¹⁵ 国际社会需要加大融资力度，为气候行动提供资金支持。与此同时，预防冲突和建设和平办法越来越需要将气候因素纳入战略，将气候和环境因素纳入冲突风险评估的例子现在日益普遍。

联合国的作用

10. 正如秘书长指出的那样，在最容易受到气候风险影响的 15 个国家中，有 8 个国家是联合国维和行动或特别政治任务的东道国，这并非巧合。自 2017 年初以来，多项安全理事会决议和主席声明纳入了有关气候变化的措辞，包括关于乍得湖流域、索马里、刚果民主共和国、马里、苏丹和联合国中部非洲区域办事处等的决议和声明，还以气候变化为主题举行了多次公开辩论和“阿里亚办法”会议。

11. 应对与气候有关的安全风险是涉及范围很广的一项复杂挑战，需要联合国系统所有部门和联合国各项文书共同采取行动。安全理事会在强调注意气候变化对国际和平与安全的影响方面发挥了关键作用，联合国在其他论坛，包括《联合国气候变化框架公约》中都没有系统地处理这一问题。安理会越来越认识到气候变化与国际和平和安全之间的联系，并授权联合国特别政治任务及和平行动处理这些联系。

12. 除了会员国直接应对气候变化的努力外，上述行动十分重要。由联合王国与意大利合作主办的联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十六届会议对于强化全球减排行动、加强适应气候影响、支持绿色和强韧复苏具有重要意义。安全理事会和广大联合国会员国可以发挥重要作用，建设性地参与 11 月在苏格兰格拉斯哥举行峰会之前的一系列宣传倡导活动。

指导性问题

13. 考虑到辩论的目标，下列问题可有助于指导会员国的发言：

(a) 建设抗御力和支持适应力的努力如何也能预防冲突风险并支持建设和平与稳定？如何才能更有效地发挥协同作用？

(b) 全球气候治理/国家自主贡献/国家适应计划在应对与气候有关的冲突风险方面有何作用？

(c) 安全理事会如何才能最好地推动采取区域和跨国行动，以缓解并应对与气候有关的冲突？

¹⁵ Crawford and Church (2020), “The NAP Process and Peacebuilding”, NAP Global Network.

(d) 将气候变化与安全结合起来加以处理的努力如何也能支持更广泛的安全理事会议程，例如妇女与和平与安全议程？

(e) 安全理事会职权范围内的哪些业务活动可以最好地用于应对与气候有关的安全风险？

形式

14. 高级别公开辩论将在东部标准时间上午 8 时 30 分至 11 时 30 分举行，由联合王国首相鲍里斯·约翰逊主持。将以联合国六种正式语文提供口译服务。联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯将与其他通报人一道在会上发言。
