



安全理事会

Distr.: General
3 January 2019
Chinese
Original: English

2019年1月2日多米尼加共和国常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，在多米尼加共和国担任主席期间，安全理事会计划于2019年1月25日举行主题为“应对气候相关灾害对国际和平与安全造成的影响”的公开辩论会。

为此，多米尼加共和国编写了概念说明并随信附后(见附件)。请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

多米尼加共和国常驻联合国代表

大使

弗朗西斯科·科尔托雷亚尔(签名)



2019年1月2日多米尼加共和国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

定于2019年1月25日举行的主题为“应对气候相关灾害对国际和平与安全造成的影响”的安全理事会公开辩论会概念说明

气候变化是维护国际和平与安全所面临的最紧迫的挑战之一

1. 我们必须持之以恒地继续应对气候脆弱性风险。正如联合国秘书长所言，气候变化是我们这个时代的决定性问题，是关系存亡的直接威胁。¹ 它造成海平面上升等缓发性危害，还造成洪涝等快速冲击。气候相关灾害的频率和强度肯定会进一步增加。这些现象除了助长全球各地的流离失所问题外，在许多区域还已经危害到诸如供水保障、粮食安全和卫生等关键系统。所有这些因素都有损人的尊严以及人们谋求发展和繁荣的能力，对年轻人而言尤其如此。在受冲突影响的环境中，妇女在生计和安全方面也特别受到气候变化的影响，原因是她们在农业以及收集和管理包括粮食、水和能源在内的自然资源方面扮演重要角色。上述不利影响必须得到解决，不仅因为它们直接关系到人的安全，还因为它们往往加剧已有的脆弱性，可能导致冲突更易发生、更加激烈、持续时间更长。它们阻碍或致使经济社会发展成果倒退，在严重依赖少数经济驱动因素或旅游业等单一驱动因素的国家尤为如此。这一现象反过来又关系到人的安全状况恶化、动荡加剧以及冲突风险增加，并对国际和平与安全构成威胁。

2. 国际社会在建立系统性应对气候变化的框架方面取得了重大进展，特别是为此制定了《联合国气候变化框架公约》并通过了随后的《巴黎协定》。《兵库行动框架》以及后续的《仙台减少灾害风险框架》在应对灾害风险方面也取得了令人鼓舞的进展。然而，在应对气候变化与社会、经济、人口和政治因素相互作用所产生的社会和政治不稳定、不安全和冲突风险方面，进展要少得多。显然，影响国际和平与安全的气候脆弱性风险超出了《框架公约》的任务范围，属于安全理事会的职责。

3. 近年来，安全理事会日益认识到上述影响，已着手呼吁在特定区域情况下完善信息，开展适当的风险管理。然而，风险管理办法的系统性和全面性必须得到大力提升。2007年，大不列颠及北爱尔兰联合王国召集了安理会有关气候变化对和平与安全的影响的首次辩论。此后，该议题在安全理事会的辩论和非正式会议上被多次提出。2011年，安理会在德国担任主席期间就这一议题举行了第二次辩论，主题为“维护国际和平与安全：气候变化的影响”。2018年7月，瑞典主持了主题为“理解和应对与气候有关的安全风险”的安理会辩论，增进了对这一议题的理解。这些举措强调了气候变化的安全影响和安全层面。在开展这些举措的同时，安全理事会还在近期的决议和声明中承认气候变化对一些国家和地区，特别是对乍得湖流域地区(第2349(2017)号决议)、索马里(第2408(2018)号决议)、西

¹ 联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯就气候变化问题向与会代表所作讲话，2018年9月10日，纽约。可查阅 www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-10/secretary-generals-remarks-climate-change-delivered。

非和萨赫勒(S/PRST/2018/3)、马里(第 2423(2018)号决议)和达尔富尔(第 2429(2018)号决议)等非洲国家和区域的稳定造成不利影响。

4. 多米尼加共和国以及整个中美洲和加勒比区域都饱受气候变化的影响。本概念说明见证了我們正在经历的影响，但我们非常清楚，世界上许多其他区域也面临与气候变化有关的高度脆弱性以及相关安全挑战。此外，多米尼加共和国是自《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标通过以来当选安全理事会非常任理事国的首个小岛屿发展中国家。这将为多米尼加共和国提供机会，推动吸收更多有关小岛屿发展中国家因气候变化而面临的独特和特别的脆弱性问题的观点。

与极端天气和气候有关的灾害威胁到加勒比内外的国际安全

5. 据世界气象组织(气象组织)报告，2017 年的大西洋飓风季节是有史以来损失最惨重的一次，严重影响了社会经济发展。² 在中美洲和加勒比地区，大多数国家要么拥有漫长的海岸线或低洼的沿海地区，要么本身就是岛屿。飓风、风暴和洪水等天气和气候事件对人民生计造成严重影响，还阻碍了发展、安全和稳定方面的进展。在过去 20 年受极端天气相关灾害影响最严重的国家排名中，多米尼加位列第十，我们的邻国海地位列第二。³ 在我国，2017 年有 69 000 人因自然灾害而流离失所。⁴ 极端天气事件和灾害可能加剧已有的不满，让本已负担过重的治理系统承受更多压力。在海地，自 2010 年发生毁灭性地震以来，发生了 9 次大洪水和 8 次风暴，一系列自然灾害造成长期流离失所问题。⁵ 海地政局动荡且易受自然灾害影响，这一恶性循环不仅影响到作为邻国的多米尼加，还导致国际参与规模庞大、成本高昂。联合国海地稳定特派团(联海稳定团)于 2004 年至 2017 年在海地开展行动，其任务受到自然灾害的挑战(例如，2010 年的里氏 7.0 级地震和 2016 年 10 月的马修飓风)。显然，打破极端天气相关灾害和长期存在的治理挑战这一恶性循环，不仅能够造福受影响的国家 and 人民，还能减轻国际社会在应对旷日持久危机方面的负担。例如，在关于接替联海稳定团的联合国海地司法支助特派团任务规定的决议中(第 2350(2017)和 2410(2018)号决议)，安全理事会考虑到了这一关联性，重申需要在保障安全的同时，实现除其他方面外环境层面的可持续发展，包括在海地政府主导下并在联合国国家工作队协助下努力减少风险和防备灾害，减轻海地极易受自然灾害影响的程度。

6. 极端灾害还威胁到加勒比地区以外的人口和稳定。在过去 20 年受极端天气相关灾害影响最严重的 10 个国家中，有 4 个是中美洲和加勒比国家，其余 6 个是南亚或东南亚国家，年均死亡人数从泰国的 140 人到缅甸的近 7 100 人不等。⁶ 灾害

² 世界气象组织(气象组织)，《气象组织 2017 年全球气候状况声明》(日内瓦，2018 年)。

³ David Eckstein、Vera Künzel 和 Laura Schäfer 著，《2018 年全球气候风险指数》：Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-related Loss Events in 2016 and 1997 to 2016(波恩，德国观察组织，2017 年)。

⁴ Bina Desai 等人著，《2018 年境内流离失所问题全球报告》(日内瓦，境内流离失所问题监测中心，2018 年)。

⁵ 同上。

⁶ Eckstein、Künzel 和 Schäfer 著，《2018 年全球气候风险指数》。

还导致大规模流离失所，2017 年造成菲律宾 250 万人流离失所。⁷ 2010 年巴基斯坦洪灾和 2011 年泰国季风之后发生的事件表明，对救灾工作的不满会加剧社会和政治动荡。

干旱对中美洲、加勒比和世界各地生计造成影响

7. 除了飓风、洪水和严重风暴引发的泥石流外，气温上升也给本区域造成严重影响，导致长期干旱，从而使作物减产，供水减少。这些影响在多米尼加共和国的干旱地区显而易见，在中美洲的“干旱走廊”尤为严重。2016 年，厄尔尼诺现象引发干旱，给萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯构成的“北部三角”地区民众造成沉重打击，作物损失比率高达 50-90%，有 350 万人需要人道主义援助。⁸ 生计的丧失往往带来无计划和不可持续的城市化，从而导致流离失所，破坏国家和区域稳定。

8. 日益增多且愈发严重的干旱不仅影响着本地区，也影响到世界各地许多其他地区。安全理事会已经承认干旱给萨赫勒和非洲之角的安全造成了不利影响。对许多其他国家而言也是如此，包括在非洲其他地区、中东和亚洲部分地区，干旱和荒漠化使人们丧失生计，粮食失去保障，加剧了不稳定和爆发冲突的可能性。此外，最近出现的干旱使受冲突影响的国家陷入严重的人道主义困境，表明这些国家应对气候冲击的能力极其有限。

缓发性危险将威胁人类生存，造成大量流离失所

9. 灾害并非影响安全的唯一气候变化后果。海平面上升等缓发性危险危及一些小岛屿发展中国家的生存，特别是太平洋和印度洋环礁国家的生存。政府间气候变化专门委员会称，这些岛屿国家中最脆弱的是太平洋上的马绍尔群岛、基里巴斯、图瓦卢、汤加、密克罗尼西亚联邦和库克群岛，加勒比海的安提瓜和巴布达及圣基茨和尼维斯，以及印度洋上的马尔代夫。随着风暴潮、侵蚀和盐碱化对生计的破坏，低洼岛屿将在未被淹没时就早已无法居住。此外，许多小岛屿发展中国家依靠渔业获取蛋白质，因此海洋酸化和珊瑚礁漂白对传统粮食来源的影响也对许多社区的生存构成威胁，并将导致大量流离失所。

10. 海平面上升已经对全球低洼沿海地区产生了不利影响，受影响的人口数量远远超过小岛屿发展中国家的数量。由于这些地区大部分经济活动集中在海岸线一带，许多特大城市 and 关键基础设施要素以及农业生计和旅游业生计都受到海岸侵蚀、盐碱化、土地退化和水资源短缺的威胁。在数亿人居住和赖以生存的大河三角洲地区，沉积层降低导致的土地沉陷以及上游筑坝引起的河流流态变化常常使海平面上升的影响加剧。

11. 除了对生计和粮食安全的上述影响之外，气候变化还可能导致疾病数量增加。在多米尼加共和国，疟疾病例在以往灾害过后有所增加，预计还将出现更多的登

⁷ Desai 等人著，《2018 年境内流离失所问题全球报告》。

⁸ 联合国粮食及农业组织，“干旱走廊：中美洲”，情况报告，2016 年 6 月。可查阅：<http://www.fao.org/3/a-br092e.pdf>。

革热病例和流行病。⁹ 灾害数量增多削弱了治理的效力，因而会给健康带来不利影响，这是气候变化的间接后果。2018年8月，海地和多米尼加共和国边境地区爆发霍乱；¹⁰ 据多米尼加共和国报告，2009年以来疟疾病例呈上升趋势，其源头可追溯到海地。¹¹

减轻与气候有关的灾害影响有利于全球稳定和预防冲突

12. 正如这些机制所表明的那样，气候变化和随之而来的灾害风险虽然产生了不同的安全影响，但这些影响波及全球，超越了国家和区域范畴。它们侵害人的安全，破坏国内和国际稳定，对国际和平与安全构成威胁，这一点在构成安全理事会议程核心的持久紧急情况中尤为明显。减轻这些与气候有关的影响有助于缓解危机，减少对国际和平与安全的威胁。

13. 减少这些威胁的愿景应促使国际社会寻求应对气候脆弱性风险的适当对策。尽管整个联合国系统需要承担这项任务，但有必要就安全理事会如何发挥作用来履行职责的问题进行辩论。安理会在寻求将气候影响的安全层面系统地纳入对具体国家局势的审议时，应确保获得可靠数据，以支持制定风险评估和管理战略。努力缓解与气候有关的影响应成为缓解当前和未来与气候变化有关的安全风险的集体对策的组成部分。

关键问题

14. 将讨论下列关键问题：

(a) 其他会员国正在经历哪些与气候相关的灾害影响，包括与国际和平与安全有关的人道主义影响？我们如何才能更全面地了解与气候相关的灾害风险和脆弱性？

(b) 会员国正在采取哪些措施应对这些风险？联合国可以做些什么来帮助更好地解决这些问题？联合国如何支持区域组织执行这项任务？

(c) 安全理事会在及早和充分应对这些灾害方面可以发挥什么作用？特别是安理会如何帮助确保灾害后果不会加剧对国际和平与安全的威胁？安全理事会如何才能最有效地利用专门机构(如世界卫生组织、联合国粮食及农业组织和气象组织)和联合国系统其他实体(如联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署、联合国减少灾害风险办公室和政府间气候变化专门委员会)提供的极端天气预报、预警及气候和灾害信息，进行早期预警并采取风险缓解措施？

(d) 如何利用安理会部署的特派团、特别是和平支助行动和特别政治任务，预防并更好地管理这些灾害造成的危机，例如积极收集当地知识，包括从妇女和青年那里收集知识？

⁹ 多米尼加共和国，“多米尼加共和国向《联合国气候变化框架公约》提交的第三次国家信息通报”（2017年）。可查阅：<https://unfccc.int/documents/39777>。

¹⁰ 救济网，“多米尼加共和国/海地：霍乱爆发”，2018年8月。可查阅：<https://reliefweb.int/disaster/ep-2018-000145-dom>。

¹¹ 多米尼加共和国，“第三次国家信息通报”。

(e) 安理会在设法预防和遏制与气候有关的灾害的安全风险方面，应向联合国系统其他部分寻求哪些支持？有哪些可能的备选方案可以将气候、减少灾害风险和建设和平方面的议程结合起来，使政策制定与筹资达到协调统一？

(f) 安理会需要哪些预警能力才能及早作出反应？哪些体制措施有助于提高其现有能力？

(g) 会员国如何让青年人参与并预见子孙后代的需要，不仅针对当前挑战，而且应根据已有知识和预测提前进行规划？

形式和通报人

15. 这将是一次部长级公开辩论，定于 2019 年 1 月 25 日在安全理事会会议厅举行。辩论将由多米尼加共和国总统达尼洛·梅迪纳·桑切斯主持。

16. 考虑到预计将有大量会员国参加公开辩论，要求发言者将其在会议厅的发言限制在三分钟内。会员国可将更长版本的发言上传以供记录。

17. 下列发言人将向安全理事会通报情况：

副秘书长兼开发署署长，通过视频会议(待定)

主管政治事务副秘书长(待定)

气象组织首席科学家兼研究主任帕维尔·卡巴特

史汀生中心环境安全方案研究助理林赛·格彻尔

预期成果

18. 会后将提供主席的会议摘要。
