



2011年7月1日德国常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知阁下，在德国担任轮值主席期间，安全理事会定于2011年7月20日星期三就“维护国际和平与安全：气候变化的影响”问题举行公开辩论。为便于指导对这一问题的讨论，德国编写了本文件所附的概念说明(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

常驻代表

彼得·维蒂希(签名)



2011年7月1日德国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

维护国际和平与安全：气候变化的影响

概念说明

引言

1. 气候变化是国际社会面临的主要挑战之一。气候变化对和平与安全的影响现已真实可见，在未来岁月里将更多地显现出来。气候变化发生在全球迅速变化之际，后者的特征是，人口剧增，对自然资源的需求越来越高，而沃土和淡水均在枯竭。这些因素很可能加剧社会紧张局势、政治动荡和暴力冲突。因此，气候变化的影响超出了作为联合国国际气候谈判机构的联合国气候变化框架公约的任务规定。

2. 2007年政府间气候变化专门委员会荣获诺贝尔和平奖，此事突出表明了气候变化对安全的潜在影响。此后不久，联合国大会在其第63/281号决议中邀请联合国有关机构，酌情根据各自的任务，进一步努力审议和处理气候变化问题，包括气候变化可能对安全产生的影响，并请秘书长提交一份全面报告，说明气候变化可能对安全产生的影响。秘书长2009年的报告(A/64/350)根据现有最佳科学知识，并从各会员国和国际组织的角度，明确概述了气候变化作为增大风险乘数与安全之间的关系，包括与发生武装冲突的关系。

气候变化对安全的影响与安全理事会

3. 安理会越来越认识到，持久和平需要对安全采取全面统筹做法。就在最近，安理会指出，“就正在审议的关于维护国际和平与安全的事项而言，必须对冲突进行分析，获取相关背景资料，特别是社会和经济问题的资料，因为这些问题是冲突的起因”，并“请秘书长确保他提交给安理会的报告中有这些背景资料。”(S/PRST/2011/4)。

4. 鉴于气候变化特别对脆弱国家构成挑战，因此在冲突分析、特派团规划以及特派团监督过程中，必须考虑到气候变化对安全的影响及其对获得资源的影响。这同样适用于建设和平活动。

5. 2007年4月，在大不列颠及北爱尔兰联合王国担任轮值主席之时，安全理事会就能源、安全和气候之间的联系进行过辩论(见S/PV.5663)，联合国50多个会员国提供了投入。自首次辩论以来，国际政治和科学交流已发生重大变化，人们加深了对气候变化潜在的安全影响的认识。现在是再次提请安理会注意气候变化对安全的影响的时候了。就这一议题再次举行辩论符合安理会维护国际和平与安全的任务，并为从安理会的特定安全角度推动就此问题进行认真对话提供了机会。这次辩论将专注于气候变化带来的潜在安全影响，确认联合国其他机构在处理气候变化其他方面问题时可发挥重要作用。

气候变化对安全的影响：海平面上升

6. 秘书长 2009 年的报告确认，海平面上升对一些岛屿国家构成“最严重的安全威胁”，一些国家可能“在未来 30 年内消失”。虽然完全被水淹没尚需许多年，世界各区域海平面上升的情况也有所不同，但这不仅是未来的风险，也是今天的现实：在一些岛屿，情况已非常严重，必须下令疏散现有常住人口。此外，即使在海平面上升实际上淹没岛屿之前，其影响也可能使岛屿无法居住，需要对居民进行永久安置。

7. 这种情况对联合国几个会员国的生死存亡提出了严峻的问题。此外，海岸线的后退可能进一步引发领海的争议，以及进入专属经济区的争议。这不仅限于小岛屿发展中国家，也影响所有岛屿国家和低地沿海国，从而影响到联合国绝大多数会员国。这些威胁是联合国历史上从未遇到过的。事实可能证明，目前的法律和政治安排以及联合国系统应付这些情况的准备工作，并不足以解决问题，从而可能使气候变化引起的领土变化构成对国际和平与安全的威胁。

8. 在各大洲，数百万人将受到影响。对海地、科特迪瓦、利比里亚、塞拉利昂、索马里和东帝汶等正从事冲突后重建以及建设和平努力的国家而言，这种情况特别令人担忧。

9. 正如秘书长的报告 (A/64/350) 所概述，对于因海平面上升而被迫移民的情况，如果采取不协调的应对战略，可能使建设和平与冲突后恢复稳定的努力夭折，从而构成对国际和平与安全的威胁。

10. 除其他外，海平面上升还产生以下问题：

(a) 联合国系统做好了应对海平面上升引发的安全风险的准备吗？我们将不得不面对何种不同情况？安全理事会怎样在其职权范围内处理这些情况？

(b) 气候变化引起的无国籍问题对预防冲突、建设和平以及解决争端有何影响？

气候变化对安全的影响：粮食安全与其他方面的关联

11. 2005 年，安全理事会在其关于“非洲的粮食危机威胁和平与安全”（见 S/PV. 5220）的辩论中就讨论了粮食安全的作用。在辩论过程中，人们越来越清晰地认识到，粮食不安全既可以是暴力冲突的原因，也可以是后果，粮食不安全与国内冲突密切相关。

12. 气候变化可能使全球粮食减产，非洲和亚洲大部分地区将特别遭受负面影响。虽然在理论上北半球一些国家短期内可能受益于气候变化，但澳大利亚和俄罗斯联邦近年来的野火和农作物歉收表明，发达国家和发展中国家都可能受到负面影响。

13. 在最近粮食危机之后，“世界上一些国家和城市发生了社会抗议和动乱”（见 A/64/350）。冲突后或局势不稳国家的人民很难负担得起旱灾和类似事件后全球

不断上涨的粮食价格；这一挑战以及只能获得极少替代品的情况，使这些国家的人民更易受到气候变化的影响。

14. 此外，一些脆弱国家由于依赖粮食进口，特别容易受到粮食价格不断上涨的影响。列入安全理事会议事日程的一些国家，如阿富汗、科特迪瓦、海地、利比里亚、塞拉利昂、索马里和苏丹，近一半或更多的劳动力在农业部门就业。重大旱情、极端天气增多以及特大洪水情况增加，均导致农作物减产，这可能破坏这些国家和其他国家的社会和经济结构，并可能损害建设和平进程。

15. 因此，气候变化引起的粮食不安全以及有关发展方面的影响使一些国家更加脆弱，更容易遭受冲突风险，并可能构成对国际和平与安全的威胁。在所有有关预防冲突、危机管理、建设和平以及冲突后稳定的一切努力中，有必要考虑到这些问题。

16. 除其他外，气候变化引起的粮食不安全带来以下问题：

- 如何把气候变化引起的粮食不安全与现有的早期预警和预防冲突机制联系或结合起来？
- 气候变化和粮食安全之间的关系对联合国维和任务和建设和平活动有何影响？

可进一步讨论的问题

17. 根据上文概述的论点，一些新的问题值得进一步思考气候变化对安全的影响。

- 除了海平面上升和粮食不安全，气候变化对国际和平与安全带来的哪些其他风险需要加以解决(如极端天气事件、获得饮用水的机会受损、气候引起的移民)？
- 安全理事会和从事和平与安全工作的区域组织如何在气候变化对安全的影响问题上进行最佳互补？
- 采取何种适当的机制定期提请安全理事会注意事关其工作的气候变化对安全的影响问题？
- 安全理事会如何按照其第 1625 (2005) 号决议所预见的更加综合一致的方式，在预防冲突方面发挥作用，包括更多地强调与气候有关的因素？
- 联合国从事预防冲突与建设和平工作的其他机关和机构(例如联合国建设和平委员会、建设和平支助办事处、政治事务部、人力事务协调办公室、联合国开发计划署预防危机和复原局以及联合国环境规划署冲突后和灾害管理处)如何以最佳方式把气候变化对安全的影响纳入自己的工作？