



2007年4月5日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给安全理事会主席的信

如你所知，安全理事会成员曾于2007年4月3日对联合王国提出的安理会于4月17日举行公开辩论的提议表示同意，本函将作为辩论的议程项目，无须产生任何正式结果。

谨代表我国代表团附上联合王国为本次辩论编写的概念文件（见附件），本文件得益于安理会同事们的评论。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

埃米尔·琼斯·帕里（签名）



## 2007年4月5日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件

### 能源、安全和气候

#### 安全理事会公开辩论：联合王国的概念文件

安全理事会将于2007年4月17日举行公开辩论，探讨能源、安全和气候之间的关系。

#### 背景和目标

1. 国际社会全体成员面临一个共同的难题。越来越多民众的需求无法得到满足，而他们的期望却不断提高，为了确保他们的福祉，我们必须实现经济增长。如果我们做不到这一点，冲突和不安全的风险就会加大。为了实现经济增长，我们势必继续消耗更多的能源，其中大都为矿物燃料。然而，如果我们消耗更多的矿物燃料而不减少由此产生的气体排放，气候变化就会加速，这本身就构成风险，危及我们努力建立的安全。
2. 本次辩论的目标是促使人们进一步认识到国际社会因未能解决这个共同难题而面临的一整套重大未来安全风险，提高对这些风险的共同了解，并探索处理风险的途径。
3. 本次辩论将着重探讨气候变化涉及的安全问题，包括因气候变化对潜在冲突驱动因素（例如，获得能源、水、粮食和其他紧缺资源的机会、人口流动和边界争端）的影响而产生的安全问题。没有任何别的国际论坛曾从这个角度处理过这些问题。因此，安全理事会的讨论将作出初步的有益贡献，同时承认其他联合国机构（特别是联合国气候变化框架公约）应探讨不属于安全理事会职权范围的其他气候变化问题（包括根据共同但有区别责任的原则和各自的能力，采取行动，将大气层温室气体浓度稳定在安全水平）。
4. 世界领导人曾在联合国2005年世界首脑会议成果文件（大会第60/1号决议）中议定，要下定决心，刻不容缓地采取行动，应对处理气候变化、推广清洁能源、满足能源需求和实现可持续发展等方面的多种严重挑战。同时，安全理事会也在其国家元首和政府首脑级会议上（第1625（2005）号决议）重申，需要采取广泛的预防冲突战略，全面消除武装冲突和政治、社会危机的根源，具体办法包括促进可持续发展。
5. 政府间气候变化问题小组第四次评估报告进一步论证了气候变化可能产生的影响，即将提出的第二工作组报告（定于4月6日发表）会更详尽地阐述可能产生的自然影响和人类影响，包括主要弱点。

6. 虽然气候变化的自然影响和可以采取哪些应对措施都是重要问题，但它们对安全的潜在影响才是本次安全理事会辩论的拟议重点。

#### 对关键安全风险的影响

7. 有关气候变化更广泛影响的研究项目正在对气候变化对下述与国际和平与安全威胁密切相关的问题可能产生的影响进行探讨：

#### (a) 边界争端

边界或土地争端在目前对国际和平与安全的威胁中占有很大比例。本世纪内，气候变化造成的融冰和海平面升高有可能造成世界自然陆地板块的重大变化。政治和海洋边界是否也会发生变化？令人关切的领域包括：小岛屿国家可能全国被淹没、海岸线大幅后退和新航运路线的形成。所有这些变化可能造成海区和其他领土权争端。此类争端可能需要通过国际政治和国际法加以解决。

#### (b) 移民

根据目前的预测，世界大片地区可能因海平面升高、淡水存量减少或农业能力减弱而无法居住。这可能使得目前从农村向城市、从贫瘠土地向肥沃土地和跨越国际边界的移徙压力更为沉重。若干估计数字表明，到本世纪中期，流离失所的人数将达到 2 亿人。移民本身不会直接导致冲突。但它可以改变国家内部和国家之间的种族构成和（或）人口分布，从而增加不稳定和冲突的可能性——特别是，如果出现资源紧缺情况，以及在已经十分敏感的跨界地区，这种可能性会增加。

#### (c) 能源供应

人们已经对能源和冲突风险之间的关系展开广泛讨论，涉及对紧缺能源的争夺、供应保障和一旦爆发冲突后能源所起的作用。预计气候变化将使这种关系进一步复杂化，给我们提出了一个共同的难题，即如何在维护安全同时平衡我们的气候和能源目标。一些国家为减少排放量或出于其他原因而设法调整能源供应来源。另一些国家则因气候变化的自然影响，例如，冰川融化和江河流量变化造成水力发电量模式的改变，而不得不调整能源供应来源。渐进和有管理的调整不大可能造成冲突。较剧烈的突变则有此可能。

#### (d) 其他资源短缺问题

在世界许多地方、特别是在已经十分脆弱的社会，气候变化可能造成基本资源（特别是淡水、可耕地、作物产量和鱼类资源）更为紧缺。资源紧缺问题威胁到人民的生计，在变化较为迅速的时候尤为如此。很多事情都取决于调整战略是否适当。然而，资源更加紧缺问题加剧了社区和国家内部和彼此之间争夺资源的可能性。这可能造成不稳定，从而更容易发生冲突。淡水的情况就为此提供了确

凿的证明，由于气候变化，一些区域的淡水存量可能减少至少 20%至 30%，而人口却仍在增长。

#### (e) 社会压力

有些国家认为，气候变化是对其发展、尤其是实现千年发展目标事业的最严重威胁。《2006 年斯特恩气候变化经济学评论》指出，气候变化是对减贫事业的主要挑战，影响最贫穷国家的时间最早、程度最深。气候变化通过其对发展的影响——和由此产生的不平等现象——可能在国家内部和国家之间造成紧张局势，但这本身并不一定导致冲突。但一些较弱的国家——如不同社会群体因种族等原因而严重不平等的国家——内部和彼此之间较可能发生政治暴力。

#### (f) 人道主义危机

气候变化可能增加发生极端气候事件的风险，这些事件有可能成为突发人道主义紧急情况。已有迹象表明，此类事件、尤其是大规模事件有可能加剧社会压力和跨界压力，并可能由此产生政治和安全影响。现在已经证明，旱灾与某些区域发生非常激烈冲突的可能性确实存在关联，一些国家政府在应付重大自然灾害的社会影响方面感到力不从心。

8. 冲突常常在社会无法对付多种压力之时爆发。在评估气候变化对其中每个领域构成的风险时，我们必须考虑不同的影响如何与每个领域相互作用——例如，资源紧缺和移民问题如何对发展和不平等现象以及国家陷入人道主义危机的可能性或其有效对付人道主义危机的能力产生影响。我们还必须承认，我们所面临的气候变化比现代人类社会迄今发生的任何变化都更为极端、范围更广、持续性更强，因此历史并非总是未来的良好指南。

9. 冲突的直接驱动因素可能依然是国家和区域权力斗争；意识形态；族裔、宗教和国内紧张局势；以及严重的经济、社会或政治不平等现象。**气候变化的累积影响可能加剧这些冲突的驱动因素，特别是使那些已经易发生冲突的国家面临的风险增加**，例如，薄弱的施政能力和政治进程无法成功调和彼此竞争的各方利益。

10. 在这方面，应该指出，发展中世界部分地区特别容易受到气候变化的影响，它们对付气候变化的能力也最为薄弱。这些区域中的有些国家，特别是萨赫勒、非洲之角、中东部分地区以及亚洲和太平洋部分地区的国家，已经成为不稳定的地区，有些国家目前就存在冲突或者最近发生过冲突。

#### 供讨论的问题

11. **我们建议，宜在安全理事会辩论中重点讨论以下问题：**

(a) 气候变化给国际和平与安全造成的哪些风险（或风险组合）最为重大、尤其是在世界上最不稳定的地区最为重大？在这方面是否有其他风险尚未查明？

(b) 我们需要在哪些优先领域增进了解？我们如何才能形成适当的共识？

(c) 安全理事会如何才能按照安理会第 1625(2005)号决议的设想发挥作用，采取比较综合性的预防冲突办法，包括更加强调气候相关因素？

(d) 国际社会如何才能更有效地进行准备，支持各国和各区域对付因气候相关因素而产生的更大不稳定风险？

(e) 秘书处可以发挥什么作用，让安全理事会和广大联合国会员国更好地了解气候变化给安全造成的风险，并促使整个联合国大家庭采取增加统筹协调一致的减少风险办法？

---