



2020年4月23日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信

谨随函在2020年4月21日星期二举行的视频会议上联合国粮食及农业组织总干事屈冬玉先生、联合国世界粮食计划署执行主任戴维·比斯利先生和挪威难民委员会秘书长扬·埃格兰先生所作通报；以及多米尼加共和国外交部长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生和比利时、中国、爱沙尼亚、法国、德国、印度尼西亚、尼日尔、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、南非、突尼斯、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和越南代表所作发言的副本。

根据2020年4月2日安全理事会主席给安全理事会成员常驻代表的信(S/2020/273)中所述、在冠状病毒病大流行造成的特殊情况下商定的程序，这些通报和发言将作为安全理事会正式文件分发。

何塞·辛格·魏辛格（签名）
安全理事会主席



附件一

联合国粮食及农业组织总干事屈冬玉先生的发言

主席先生，我感谢你的邀请。联合国粮食及农业组织（粮农组织）非常欢迎安全理事会参与处理这一议题并继续认识到冲突与饥饿的关系。

今天在安理会发言时，当然不可能忽视冠状病毒病（COVID-19）及其对粮食安全的影响。我要向安理会保证，粮农组织正在各级努力减少这次大流行破坏粮食系统并在我们成员中造成全球粮食危机的风险。

今天，我将聚焦于三个核心内容，即《2020年全球粮食危机报告》，以及该报告如何清楚地显示冲突与日益加剧的严重粮食不安全的联系；生计干预与和平进程的关联；预警和快速行动对预防冲突造成粮食不安全的重要性。

今天早些时候，我们粮农组织、联合国世界粮食计划署（粮食署）、欧洲联盟和其他13个伙伴——发布了2020年版《全球粮食危机报告》。根据该报告，55个国家的1.35亿人在2019年遭遇严重粮食不安全。这在过去四年来有了实质性增长。这些人当中几乎有60%处于冲突或不稳定的情况。例如在南苏丹，预计将有600多万人——超过一半人口——面临堪称危机的粮食不安全或更恶劣的情况。5月到7月间，这种情况可能会进一步恶化，达到近650万人。也门在2020年仍是世界上最严重的粮食和营养不良危机的发生地，当地严重缺乏粮食安全的人数预计将超过1700万。饥荒风险持续存在，尤其是在港口业务因冲突而中断的情况下。

人道主义、发展与和平行为体需要采取一致行动，消除严重粮食不安全的根源。粮农组织的经验表明，支持生计和粮食安全的干预措施有助于当地和平和更广泛的和平进程，因为它们对冲突标本兼治。这就是可持续发展目标的实质，我们正在努力到2030年实现这些目标。

例如在萨赫勒地区，去年有1200多万人遭遇严重的粮食不安全。遗憾的是，我们预计在即将到来的旱季，这个数字将超过1700万。尽管付出了得到国际支持的大规模努力，和平仍然脆弱，对牧民和农牧社区而言尤其如此，他们的生计在萨赫勒和其他地方日益受到破坏。畜牧业是旱地最可行的生计选择之一，为社会、环境和经济福祉作出了巨大贡献。在西非和萨赫勒，畜牧业生产占农业国内生产总值的44%。但是，牧民社区的边缘化和被忽视，以及他们所依赖的自然资源枯竭，使其暴露在风险面前。在许多地区，曾经彼此合作的农民与牧民随着争夺同样的稀缺资源，他们的关系已经变成对抗。粮农组织和其他机构正在加强这些社区的复原力，重点是跨界地区，如马里、布基纳法索和尼日尔的利普塔科-古尔马地区，当地的不安全和脆弱性尤其严重。

预防冲突和及早动手减少冲突的影响是避免和减少严重粮食不安全的非常有效的措施。我们需要预防，因为对2020年粮食安全的预测似乎前景暗淡：冲突、极端天气、沙漠蝗虫、经济冲击以及当前COVID-19大流行可能使更多人陷入严重的粮食不安全。然而，通过密切监测这些冲击的变化，我们可以迅速干预以减轻其影响。我们致力于挺身面对这一挑战，并以联合国成立以来前所未见的方式动员本组织。因为证据十分明确：大范围的冲突和不稳定导致粮食不安全；因此，限制或防止冲突可减少和防止饥荒。

粮农组织将继续支持安全理事会，提供专业咨询和关于冲突背景下粮食安全的最新信息和分析。这将促进安理会及时采取行动，避免粮食危机。非传统安全将是一个不可回避的问题，与粮食系统密切相关。

我感谢安理会所有成员继续关注冲突与粮食安全以及农村发展之间的直接联系。

附件二

联合国世界粮食计划署执行主任戴维·比斯利先生的发言

请原谅我直言不讳，但我想对安理会非常明确地说明世界此时此刻面临的情况。我们在应对冠状病毒病（COVID-19）大流行的同时，也处于饥荒蔓延的边缘。

过去几个月来，甚至在冠状病毒成为一个问题之前，我就在与世界各国领导人的对话中表示，2020年将面临自第二次世界大战以来最严重的人道主义危机，原因有很多，比如叙利亚和也门的战争，南苏丹以及扬·埃格兰随后无疑会指出的布基纳法索和萨赫勒中部等地不断加深的危机，屈总干事在发言中强调的非洲沙漠蝗群，更频繁的自然灾害和不断变化的天气模式，影响到数百万叙利亚难民的黎巴嫩经济危机，以及刚果民主共和国、苏丹、埃塞俄比亚的局势等，不胜枚举。我们已经面临着雪上加霜的局面。

因此，在COVID-19面前，我要强调，我们不仅面临着一场危害全球健康的大流行病，也面临着一场全球人道主义灾难。生活在饱受冲突蹂躏的国家的数以百万计平民，包括许多妇女和儿童，面临着被推到饥饿边缘的危险，发生饥荒的可能性非常真实而危险地徘徊在眼前。

这听起来确实惊人，但请允许我提供数字：世界各地有8.21亿人每晚在饥饿中入睡，长期处于饥饿状态。正如今天发表的新的《全球粮食危机报告》所显示的那样，另有1.35亿人的饥饿问题达到危机的程度或者更糟。这意味着地球上1.35亿人正濒临饿死。但是，现在世界粮食计划署（粮食署）的分析表明，由于冠状病毒，到2020年底，另有1.3亿人可被推向饥饿的边缘，即总计为2.65亿人。

粮食署现在每天为将近1亿人提供维持生命的粮食，仅数年前该数字是8000万，其中包括3000万人的生命完全依赖我们。如果我们不能为这些人送去他们需要的救命援助，我们的分析显示，三个月中每天可能有30万人饿死。这并不包括COVID-19所致的挨饿人数增加。最坏的情况是，约30多个国家有可能发生饥荒，事实上，我们已经看到在这其中10个国家中的每一个都有100多万民众正处在挨饿的边缘。在许多地方，人类的这种痛苦是冲突带来的惨重代价。

我们粮食署感到骄傲的是，安全理事会做出具有历史性意义的决定，通过第2417（2018）号决议。看到安理会走到一起令人惊喜。现在，我们必须履行我们的承诺，保护最脆弱者，立即采取行动以拯救生命。

但是，我认为，这只是保护受冲突困扰国家免遭冠状病毒所致饥饿流行所需战略的一部分。还有一种真实的危险是，更多的人有可能死于COVID-19对经济的影响，而非病毒本身。这就是为什么我要谈饥饿流行的问题。作为全球社会至关重要，我们要团结一致，击败该疾病，保护最脆弱的国家和社区，使其免遭可能具有毁灭性的影响。

封闭隔离和经济衰退预计会给工作穷人带来重大的收入损失。海外汇款也将急剧下降，这将伤害诸如海地、尼泊尔和索马里等国，它们只是少数几个例子。旅游收入损失将伤害像埃塞俄比亚这样的国家，因为旅游占该国总出口的47%。在南苏丹这样的低收入国家，石油占总出口的98.8%，石油价格崩溃将带来严重影响。当然，捐助国收入的减少将对拯救生命的对外援助产生怎样的影响，我们对此仍拭目以待。COVID-19对非洲和中东各国社区的经济

和卫生影响最令人担心，因为病毒可给本已面临冲突危险的民众的生命与生计带来更多破坏。

粮食署和我们的伙伴正全力以赴帮助他们，我们将竭尽所能。例如，我们知道，儿童尤其易受饥饿和营养不良的影响，所以我们把帮助儿童作为优先事项。安理会可能知道，由于封闭隔离，目前有16亿儿童和青年远离校园。近3.7亿儿童得不到学校的营养餐—人们可以想象，当儿童得不到所需营养时，他们的免疫力将下降。在那些因学校关闭而暂停供应学校营养餐的地方，我们正尽可能努力代之以可带回家食用的口粮。

如安理会成员所知，粮食署是人道主义界的后勤支柱，现在对于全球抗击大流行病的努力来说更是如此。我们以世界卫生组织的名义，为78个国家提供了千百万套个人防护装备、检测盒以及口罩。我们还提供人道主义空运服务，把一线的保健专业人员、护士、医生以及人道主义工作者送到需要帮助的国家，特别是在商业航运基本关闭的时候。但是，我们还需做得更多，我敦促安理会引领方向。

首先也最重要的是，我们需要和平。正如秘书长最近清楚表明的那样，全面停火至关重要。

其次，我们需要冲突有关各方给予我们迅速和畅通无阻的人道主义准入以触及所有脆弱社区，以便我们能够为他们提供所需的援助，无论他们是谁或者身处何方。泛泛而言，我们还需要人道主义物品和商业贸易继续跨界流动，因为它们是全球粮食体系和全球经济的生命线。要想战胜这场大流行病，把粮食从生产地送到需要的地方，供应链就必须继续运作。这还意味着抵制出台出口禁令或者进口补贴的诱惑，这可导致价格飞涨，几乎总是会带来不良后果。粮食署正与各国政府密切合作，以建设和加固国家安全网。此刻，这对于确保公平获得帮助、协助维护和平以及防止族群间紧张增多至关重要。

第三，我们需要采取协调一致的行动，以支持拯救生命的人道主义援助。例如，粮食署正落实计划，预先定位三个月所需的粮食和现金，为已确定的优先国家行动服务。我们请捐助方加快支付已认捐的19亿美元资金，以便我们能够积聚储备，建立这些救命的缓冲，保护最脆弱者免遭供应链中断、商品短缺、经济损失以及封闭隔离的影响。各位成员确切地明白我所说的是什么。我们还请求增资3.5亿美元，以设立一个后勤枢纽和运输系统网络，保持人道主义供应链在世界各地的流动。它们还将从战略层面按照需求，为一线的人道主义和保健工作者提供野战医院和医疗后送。

两年前，安全理事会曾采取一个具有划时代意义的步骤，承认并且谴责冲突对人类的毁灭性影响，即人类付出的贫困与饥饿的代价。第2417（2018）号决议还强调了预警系统的必要，今天我要在此拉响这个警报。现在尚未出现饥荒。但是，我必须向安理会发出警告：如果我们不作出准备，不现在就采取行动，以保证准入，避免资金不足和贸易受到干扰，我们就有可能在短短数月中间面临极其严重的多重饥荒。

我们采取的行动将决定我们能否成功地建立可持续的粮食系统，为稳定和和平的社会奠定基础。事实是，时间对我们不利，所以让我们明智地行动，让我们迅速行动起来。我相信，凭借我们的专长与伙伴关系，我们能够召集必要的团队和方案，以确保COVID-19大流行病不会成为人道主义灾难和粮食危机。

附件三

挪威难民理事会秘书长扬·埃格兰先生的通报

我谨感谢有此机会谈论冲突引发的饥饿问题以及安全理事会成员可以做什么来落实其如第2417(2018)号决议所述的“打破武装冲突与粮食不安全之间的恶性循环”的承诺。来自联合国粮食及农业组织和世界粮食计划署的我的同事已经很好地阐述了全球粮食需求的重要性和紧迫性。因此，我将集中谈谈安全理事会帮助消除我们在实地援助战争中饥民时所面临障碍的必要性。

在我40年的人道主义工作中，从未有过如此多的人——超过7000万人——因可怕的暴力和冲突而流离失所。与更多、更长久、更残酷的冲突相关联，我们看到政治暴力和暴力极端主义造成的饥饿增多。冲突迫使家家户户逃离自己的家园、农场、田地和生计，变得依赖于客居社区的慷慨接济，而客居社区本身往往处于岌岌可危的境地。更糟糕的是，气候变化也在袭击流离失所者以及收容他们的人，这反过来又加剧饥饿并导致进一步的流离失所。

也许这一恶性循环最明显的地方莫过于非洲的萨赫勒中部和乍得湖盆地。当我今年早些时候，就在冠状病毒病(COVID-19)大流行之前，访问布基纳法索时，我亲眼目睹了这一点。在仅一年时间里，被迫流离失所者人数就增加了十倍，从7万人增加到75万人，在世界上任何其它地方，我们都未见过这种增速。

在北部小镇巴尔萨洛戈，人口成倍增加，原因是在该地区各地，不同武装团体不断实施残暴袭击。多数家庭是母亲主导的单亲家庭。男子成为极端主义暴力的攻击目标，父亲和丈夫已经死亡或逃到更远的地方。这些妇女和儿童独自承受痛苦，无人保护。我们只是被派到这一大片地区的两个援助小组。我们的能力捉襟见肘，而且资金不足。这里看不到公共服务或任何法律和秩序。

多数家庭有某种基本的住所，但他们亟需其他一切：粮食、水、环卫和教育。一个七八口之家每天分享20升水。1000间简陋小屋相互挨着，每间小屋里住着10个人，每人每天有3升水供饮用、吃饭用和卫生用，在这种情况下，人们怎么能够避免冠状病毒病呢？没有学校，因为教师已因针对教育的暴力而逃离。粮食不安全程度增加了三倍。

布基纳法索北部的紧急情况并非绝无仅有。在萨赫勒区域各地，从马里到乍得湖，我们看到同样的粮食和基本救济危机。人们过度依赖反恐军事反应。没有作出什么努力来消除暴力的根源，例如大规模失业、缺乏教育、赤贫、缺乏善治以及为数众多的这一代年轻人缺乏希望。我们如果越过萨赫勒去看一下叙利亚、也门、刚果民主共和国或索马里，就会发现那里同样需要真正的重振。

那么，应当做些什么呢？在同实地许多同事协商之后，我愿重点谈五个问题。

第一，我们需要能够安全、无阻地向所有困难民众提供人道主义援助。安理会必须帮助我们这些前线人道主义机构到达冲突地区所有需要帮助的社区那里。各国义务根据人道主义法为不偏不倚的人道主义援助提供便利。然而，当我们努力向儿童、妇女和男子——他们都是平民——提供拯救生命的救

济时,我们每天都在多重冲突环境中面临障碍、路障和禁令。政府和非国家武装团体都蛮不讲理,公然拒不准许平民领取救济。

我们敦促安全理事会避免将援助准入政治化,而是理当使我们这些前线人道主义行为体不论何地何时,但凡有未得到满足的需求,都能够跨越前线、边界以及政治、宗教和族裔界线提供救济。有所地方的妇女、儿童、老人和残疾人都始终必须得到援助。关于叙利亚跨界救济的第2165(2014)号决议是所需那种机制的一个例子。

第二,我们需要更强有力的人道主义外交来促进人道主义准入。安全理事会部署的特派团以及安理会成员的双边外交使团都必须优先注重与各方和各行为体开展人道主义外交,这种外交能够消除准入挑战,并确保我们能够向民众提供粮食及其他援助。准入挑战几乎总是人为的。安理会的干预能够促成拯救生命的粮食及其他援助。

2016年至2018年底,我与约25个有影响力的联合国会员国一起主持了叙利亚准入问题人道主义工作队的工作。该工作队是在有关叙利亚境内被围困城镇有儿童饿死的可怕报道之后设立的。在该工作队成立后72小时内,便有车队开进若干被围困的地区,这些地区已有好几个月没有获得任何粮食或其他救济。各国和联合国系统开展的人道主义外交是促成此事的关键因素。对冲突各方有影响力的国家在这方面负有特别的责任。当许多被围困地区再次无法获得粮食而出现饥荒时,这主要是因为各国对各方施加的压力在减弱。罪恶的军事逻辑战胜了同情心和人道主义法。

第三,我们必须加强与武装冲突各方的消除冲突协议。通过告知各方哪些是受保护的人道主义场所和医疗场所并以此来消除冲突是一个至关重要的工具,能使粮食、医疗救济和人道主义援助在不受攻击的情况下到达平民那里。保护中立、公正和独立的人道主义救济是人道主义法的基本原则。袭击医疗场所和人道主义场所就是犯了战争罪。

军事指挥官在被告知将于何时、何地提供何种粮食及其他救济物品之后,便有义务确保救济车队在整个行动中具有安全保障。这一点在许多冲突中对许多当事方行得通,但是,各方及其支持者以及人道主义系统往往未能确保有效组织和遵守消除冲突协议。我们经常看到,车队在成功地与多个政府武装部队和非国家武装团体达成消除冲突协议之后,过关驶往民众饥饿和绝望的地方。在其它地方,我们看到,达成消除冲突协议后的车队、医院、学校、营地、人道主义办事处和仓库遭到了袭击和轰炸。

甚至在最残酷的战争中,消除冲突协议和人道主义外交也能奏效,但提供的信息必须始终得到核实和准确无误,最重要的是,必须追究受保护场所遇袭事件的责任。各国必须努力确保本国武装部队以它们支持并能施加影响的武装部队遵守国际人道主义法。

第四,必须将对包括粮食和农产品在内的人道主义援助物资的标准豁免纳入反恐法律和制裁制度。冲突地区的人道主义工作、准入、供应、采购、签证和通行日益受到反恐立法、措施和制裁制度的影响。一个众所周知的例子是,2011年,与干旱有关的粮食危机在索马里中南部变成了饥荒,在当地,对青年党的制裁大大加剧了应对饥荒工作的复杂性。制裁延误了捐助者的供资,并导致人道主义组织普遍规避风险,它们认为,由于法律风险,它们无法在这些地区开展应急工作。豁免措施出台得太晚,有太多人死亡。

今天,在许多冲突地区,挪威难民理事会的15000名人道主义工作人员艰难地向身陷战火的平民提供食物和其它救济,在这些地区,由于在所有制裁制度和反恐措施中没有对提供人道主义援助作出明确豁免,我们遭到拖延或限制。

同样,目前各国实施的许多COVID-19限制措施也应始终包括允许无冠状病毒风险的人道主义援助继续进行的规定,例如,指定人道主义工作者如同医务人员一样,属于必要工作人员。否则,当前的卫生危机可能会引发粮食危机,给弱势群体带来更严重的后果。

第五,必须加强监测、报告和问责机制。战争中使平民挨饿和不允许提供人道主义救济是严重违反人道主义法的行为,必须追究行为人的责任。最近对《罗马规约》作出了修正,把故意致人挨饿的战争罪行扩大到非国际武装冲突局势,此举值得欢迎。缔约国应批准或接受这一修正案,确保其生效。

如果拥有枪支和权力的人阻止儿童和家庭通过收割庄稼或援助获得粮食,就必然会有后果,饥饿就是其后果。安全理事会必须通过监测和报告人道主义准入状况和致人挨饿罪行的机制,确保调查和追究责任。只有到那时,将军、指挥官和政治家才会在剥夺平民食物之前三思而行。让平民挨饿是一种战争罪行,永远无法实现合法的军事目标。我们敦促安全理事会重新致力于打破冲突和粮食不安全的恶性循环,并考虑我上述的五点意见。

附件四

多米尼加共和国外交部长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生的发言

首先, 请允许我感谢各国政府和国际组织为减轻冠状病毒病 (COVID-19) 对最脆弱人群营养的影响所做的工作。

我欢迎联合国粮食及农业组织 (粮农组织) 总干事屈先生、世界粮食计划署 (粮食署) 执行主任比斯利先生以及挪威难民理事会秘书长埃格兰先生。我们非常感谢他们接受我们的邀请, 介绍他们对冲突给粮食安全造成的影响的评估。

COVID-19大流行病再次在我们面前展示了令人无法忍受的证据, 即在21世纪, 尽管高效生产能力日益增加, 但实现零饥饿这一可持续发展目标却得不到保障。粮农组织承认多米尼加共和国是已实现减少饥饿和营养不良千年发展目标的国家之一, 这表明我国有望实现上述可持续发展目标。然而, 当前的危机威胁到许多发展中国家消除饥饿的可能性。

粮农组织、粮食署、国际农业发展基金、世界卫生组织和儿基会共同编写的题为《2019年世界粮食安全和营养状况》的报告显示, 有8.216亿人处于粮食不安全状态。这比上年多了大约100万人, 表明饥饿状况至少没有改变, 或略有恶化。

社会和经济危机可能会在2020年下半年席卷全球, 这预示未来凶多吉少。不可否认, 经济不平等、极端贫困、气候变化和自然灾害以及冲突是造成粮食不安全的因素。

自2010年以来, 各国国内冲突增加, 是一半以上长期粮食无保障者的成因。一致通过第2417 (2018) 号决议是一个里程碑。承认武装冲突和粮食不安全之间的明确关系, 为国际社会提供了防止此类冲突导致平民人口粮食危机的指导方针。在这方面, 现在是实施世界粮食安全委员会《长期危机中保障粮食安全和营养行动框架》的时候了。

我还要提及粮食不安全和政治稳定之间的联系。证据是不可辩驳的——粮食不安全的温床, 如果与不平等和体制弱点相结合, 就更是如此。饥饿、社会紧张局势加剧和人口流离失所会给东道国带来更大的社会和经济压力, 这些国家往往受到各种脆弱性的影响。

饥饿影响拉丁美洲和加勒比地区的4000多万人。2014年至2018年间, 委内瑞拉的营养不良率翻了两番。与此同时, 出现了严重的经济衰退和人口大规模外流。

另一方面, 海地局势需要紧急关注, 并且要求国际社会给予声援。根据2020年1月粮食署和粮农组织发表的报告, 370万海地人处于严重的粮食不安全状态。从哥伦比亚吸取的教训提醒人们注意冲突、人口流离失所和饥饿的恶性循环。

需要及时采取行动改善粮食安全和营养, 必须把它们视作有助于维持和平的举措。早期行动可以减轻冲突对生计和获取食物的影响。这一关切必须以人道主义外交和维持和平特派团的方式, 继续留在安全理事会的议程上。

处理多层次局势没有“一刀切”的方法。许多受冲突影响的国家也遭受气候变化的不利影响, 在本已脆弱的环境下, 这种相互作用意味着《2030年可持

续发展议程》面临严重威胁。和通常的情况一样，妇女、儿童和老人以及难民和境内流离失所者是受影响最大的人群。

当务之急是共同努力，加强联合国的和平、安全、发展、环境和人道主义援助支柱。秘书长、各国、联合国系统专门机构、人道主义和发展行为体以及受影响社区自身必须拥有信息、分析和预警工具，并确保协同努力，解决因气候变化、经济危机以及现在的COVID-19大流行病而加剧的、由冲突引发的粮食不安全问题。

正如我先前提到的那样，联合国肯定多米尼加共和国把粮食安全作为其政府政策的一个关键要素。我们宣布2020年为“巩固粮食安全年”，其基础是确保所有多米尼加人能够获得适当营养和免受饥饿的国家计划。

给予粮食安全优先重视需要在国际一级加大承诺。我们知道，不满足粮食和营养需求，世界就无法实现其共同的发展目标。

我们很高兴有机会，在COVID-19大流行病构成真正全球威胁的这一刻再次讨论这个问题，思考如何在这一复杂局势下调整我们的对策。

附件五

比利时常驻联合国代表马克·贝克斯廷·德布伊茨沃夫先生的发言

主席先生,我谨感谢你在冲突导致的饥饿问题上发挥领导作用,本次适时的通报说明了这一点,我也要感谢你倡议发表主席声明,我们支持你的倡议。

我感谢我们的通报人提醒我们这个问题都涉及哪些情况。它涉及有关国家不保护本国平民;平民忍饥挨饿;交战各方拒绝给予人道主义准入,袭击平民和民用基础设施,摧毁生计、牲畜和农田;以及最弱势群体、特别是儿童遭受格外严重的影响。

它涉及有关国家政府通过施加隐性行政障碍和限制来阻碍人道主义援助,以及人道主义组织因反恐措施和制裁的不利影响而遭遇各种困难。

它还涉及冲突导致的饥饿所造成的不太引人注目的影响;如果整整一代人营养不良,长此以往,会损害整个社会的繁荣及其实现可持续和平的前景。

安全理事会所有15个成员都认识到这些挑战,一致通过了第2417(2018)号决议。主席先生,你问我们,如何才能更全面地执行该决议。我们认为,安全理事会和会员国可以采取许多行动来防止冲突造成或加剧饥饿。我仅举几个例子,这当然是受到了第2417(2018)号决议的启发。

那些对冲突各方有影响力的国家应利用这种影响力,促使它们遵守国际人道主义法,比如,支持有关国家展开调查,并鼓励违法行为发生在其管辖范围内的会员国确保追究责任。如果有关国家司法机构未能采取行动,安全理事会有各种工具可用,以启动一系列国际调查和问责机制。在这方面,我们欢迎对《罗马规约》作出修正,将使用饿殍战术、包括在非国际武装冲突中使用此类战术的行为列为一种战争罪行。我们呼吁会员国遵守《罗马规约》,并批准这项修正。

安理会还应继续制裁阻碍人道主义准入的个人或实体。此外,还应赋予和平行动适当的保护平民任务,并让它们参与关于准入困难的对话。

最后,我们认为,秘书长可以发挥重要作用,在武装冲突背景下出现冲突引发的饥荒和大范围粮食无保障现象的风险时提醒安全理事会,并在关于具体国家和保护平民的情况通报中向我们提供必要的信息。

最后,我们谨强调,武装冲突中的民众本就因多年的暴力、破坏和营养不良而变得羸弱,并因气候变化的不利影响而羸弱到极点,现在又特别容易受到冠状病毒病(COVID-19)蔓延的影响。因此,我们完全支持秘书长呼吁全球停火,以确保对这一大流行病采取适当的防治措施。我们还指出,COVID-19并不能免除各国政府根据国际法、人权法和人道主义法承担的义务。我们呼吁所有会员国防止与COVID-19有关的限制措施削弱人道主义行为体提供援助的能力。

附件六

中国常驻联合国代表张军大使的发言

中方感谢巴尔加斯外长的发言，感谢屈冬玉总干事、比斯利执行主任、埃格兰秘书长的通报。

战争与武装冲突造成苦难与不幸，使无辜平民生存受到威胁，基础设施受损，冲击当事国的发展并造成人道危机，包括加剧粮食安全问题。联合国粮农组织和世界粮食计划署等机构密切跟踪形势，敏锐洞察分析，提出有针对性的意见和建议，值得充分肯定。我们也赞赏多米尼加倡议召开本次会议。

当前新冠肺炎疫情全球蔓延，全球产业链出现断裂，对各国经济和粮食安全造成冲击。沙漠蝗虫灾情在非洲、亚洲地区肆虐，加剧全球粮食安全风险。在此形势下讨论冲突饥饿中保护平民问题具有特殊意义。我愿分享以下几点意见：

第一，应重视预防与解决冲突，促进对话解决热点问题。安理会应恪守维护国际和平与安全的首要职责，通过政治外交等和平手段促进冲突的解决，使平民早日脱离战乱之苦。我们敦促有关各方积极响应秘书长发出的全球停火呼吁，停止敌对行动，确保人道准入，包括确保粮食供应。国际社会应高度重视非洲问题，支持非盟等区域组织斡旋调解努力。

第二，应推进包容、普惠、平衡发展，始终将发展问题置于重要位置。没有和平，难以实现发展，没有发展，也难以使和平持久。发展是解决各类全球性问题的根本之策，特别要支持非洲等地区实现发展，消除贫困，切实推进2030年可持续发展议程。应重视冲突地区的重建，加大投入，同步推进政治与经济进程、维和与建和进程，从根本上解决粮食危机和人道危机。

第三，应大力加强国际合作，为促进全球粮食安全创造良好条件。国际社会应共同采取紧急行动，保证全球粮食供应链通畅，共同维护粮食供应和价格稳定。要支持粮农组织、粮食计划署等机构发挥独特协调作用，积极向有关国家提供人道援助，防止出现大规模饥荒。要尽快解除单边制裁，稳定产业链供应链，减少关税壁垒，畅通贸易，保障全球粮食供应不中断。人道救援行动应遵循《联合国宪章》宗旨和原则及联合国人道救援指导原则，尊重当事国主权。

中国作为农业大国，高度重视粮食安全，在实现粮食自给的基础上，始终积极参与国际农业与粮食合作。我们通过与粮农组织实施多边南南合作项目、向亚非拉地区派出专家和技术人员等多种方式，在力所能及范围内向其他发展中国家提供援助。新冠肺炎疫情和亚非蝗灾发生后，中国积极支持有关国家抗击疫情，积极响应粮农组织倡议，回应相关国家诉求，派出蝗灾防治工作组赴受灾国协助开展工作，分享有益经验，取得积极效果。

中方愿同各方加强合作，共同维护全球粮食安全，携手创造一个无饥饿、无贫困的世界，为各国人民追求更大发展提供坚实支撑，为推动构建人类命运共同体，实现持久和平、共同繁荣的世界作出更大贡献。

附件七

爱沙尼亚常驻联合国代表斯文·于尔根松先生的发言

我谨感谢所有通报者的概述。

将近两年前，即2018年5月，安理会通过第2417(2018)号决议，确认武装冲突、暴力、冲突引发的粮食不安全和饥荒威胁之间的联系。安理会还强烈谴责把让平民挨饿用作战争方法。

我们知道，对人道主义援助的需求正在增加。今天，冲突引发的饥饿的现实意义并未减小；相反，尤其是现在，由于爆发大流行病，冲突引发的饥饿更具有现实意义。这场大流行病已经以一切可能的方式对我们的日常生活产生巨大影响。在资源始终匮乏的冲突局势中，民众，尤其是最弱势者，更深刻地感受到了这一影响。根据世界粮食计划署的最新分析，由于冠状病毒病(COVID-19)，到2020年底可能会另有1.3亿人被推到饥饿的边缘。

世界上粮食无保障的人多数生活在受武装冲突影响的国家。武装冲突会造成毁灭性的人道主义后果，阻碍有效的人道主义反应。有时，人道主义援助成为一些人拥有的全部生活来源。我们只能想象，当我们无法作出有效的人道主义反应时，这些人可能会出现什么情况。我们再次全力支持秘书长的全球停火呼吁。随着冲突被制止，平民会有更多的机会避免粮食短缺。

我们不可忽视气候变化的影响，气候变化在这方面发挥着重大作用。在许多国家，气候变化减少了生计选择，导致了移民。气候变化还使很大一部分人口处境脆弱。与气候相关的安全风险会加深冤情，加剧不平等和脆弱性，这反过来又对在各地执行联合国任务构成挑战。在极端天气现象正变得更加频繁的国家，冲突驱动的粮食危机可能会加剧。我们不可忽视气候对粮食安全的影响；相反，我们必须紧急行动起来，保护最脆弱的社区。

我们还强调，在冲突期间，妇女是增进粮食安全的关键行为者。当作物歉收时，妇女往往受到最沉重的打击，她们拥有的替代生计也比男子少。确保妇女的平等权利，包括对家庭资源和土地的平等权利，以及她们对决策的参与，会加强社区应对有关粮食不安全挑战的能力。

人道主义人员安全和不受阻碍地向武装冲突中的平民提供援助的重要性再怎么强调都不为过。我们呼吁武装冲突各方遵守国际人道主义法和国际人权法。

附件八

法国副常驻联合国代表安娜·盖冈夫人的发言

首先，我愿同其他人一道感谢多米尼加共和国和巴尔加斯部长召开本次会议。我还要感谢屈先生、比斯利先生和埃格兰先生作了颇有见地的通报，并通过他们感谢他们的团队帮助实地民众。

国际和平与安全与饥荒之间的联系有据可查。近些年，我们在也门、南苏丹、叙利亚和萨赫勒地区看到了这种联系。正如比斯利先生所指出的那样，毫无疑问，安全理事会应处理这个问题，在我们濒临饥饿大流行的边缘时尤应如此。这就是为什么法国于2017年主动举办一次关于这一问题的阿里亚办法会议的原因。我们欢迎自那时以来取得的进展：2018年通过了第2417(2018)号决议；目前正在谈判一项主席声明草案，有望很快就此达成一致。

在几十年来饥饿率稳步下降之后，我们看到，自2015年以来，饥饿率再次出现了令人担忧的上升趋势。2018年，世界有11%的人口遭受了饥饿之苦。这突出显示，实现可持续发展目标2，即“零饥饿”，是一项巨大挑战。冲突仍然是粮食不安全的主要驱动因素之一，引发了恶性循环——冲突加剧粮食不安全，而粮食不安全反过来又助长暴力。冲突还导致民众流离失所，而在他们所到之处，粮食资源不足以养活当地人口、难民和境内流离失所者。我们都知道，平民、尤其是妇女和儿童是粮食不安全和武装冲突如此恶性循环的主要受害者。

这是一个惊人的现实，但让平民挨饿仍经常被用作战争武器。武装冲突各方还把让平民挨饿用作招募手段，他们蓄意限制获取粮食的机会，并袭击人道主义工作者。

正如我们在一次又一次会议上不断重述的那样，在所有冲突局势中，都必须遵守国际人道主义法。各方必须遵守战争规则；特别是，他们必须遵守保护平民、包括人道主义工作者的国际人道主义法规定。正如埃格兰先生所强调的那样，冲突各方必须确保安全、无阻地向所有困难民众提供不偏不倚的人道主义救济。

按照国际刑法，将饥饿用作针对平民的战争手段构成战争罪。这种罪行不可不受惩罚。

此外，我完全赞同德国代表强调气候变化、冲突和粮食不安全之间的联系。我们必须考虑到，许多受冲突影响的国家也遭受了气候变化的有害影响。今天发布的《2020年全球粮食危机报告》清楚地表明，极端天气事件正成为加剧粮食不安全的越来越重要的因素。在萨赫勒地区，情况尤其如此，气候因素加剧了冲突驱动的粮食不安全。在这方面，法国感到遗憾的是，我们正在谈判的主席声明草案未能明确提到气候变化。

我们坚信，气候变化也在驱动民众流离失所，这是粮食危机的另一个来源。法国目前主持灾害所致流离失所问题平台的工作，组成该平台的各国共同努力，以更好地保护因灾害和气候变化而流离失所的民众。

我谨强调，预防和预警系统极为重要，有助于更有效地采取行动来防止冲突引发的饥荒。秘书长和各国政府必须及时提供关于粮食不安全程度的信息，以便更好地预测、预防和缓解粮食危机的影响。

我们坚信，改善粮食安全和营养有助于维持和平和实现可持续发展目标。这就是为什么法国正在增加对粮食援助的资助，从2019年的约4000万欧元增加到2020年的逾5000万欧元。我们今年的粮食援助覆盖受冲突影响的各个区域，同时还考虑到目前冠状病毒病(COVID-19)危机的影响。

实际上，这是我最后要谈的问题。今天，随着COVID-19大流行病的蔓延，现在比以往任何时候都更重要的是，应持久解决处于这些人道主义悲剧核心位置的冲突。我们重申全力支持秘书长关于全球立即停火的呼吁，为应对这场大流行病提供便利。我们在这方面负有集体责任和道德义务。安全理事会必须继续动员起来。法国将继续在这方面充分发挥作用。附件九

德国副常驻联合国代表于尔根·舒尔茨先生的发言

主席先生，我谨祝贺你为今天的标志性活动及时选定主题。德国与你共同主办了几次题为“监测冲突局势国家的粮食安全”的安全理事会非正式会议。这些通报在几国局势的证据基础上说明了冲突与粮食不安全之间的联系。今天的通报者明确指出，冲突仍然是严重粮食不安全的主要驱动因素。

2018年，安全理事会通过了第2417(2018)号决议，谴责在冲突局势中以断绝平民粮食作为战争方法以及阻挠提供人道主义援助的行为。这项里程碑式的决议为消除冲突引发的饥饿铺平了道路，并强调武装冲突、粮食不安全和饥饿之间的明确因果联系。第2417(2018)号决议通过两年后，国际社会期望安全理事会就冲突与粮食不安全之间的相互联系问题采取更果断的行动。

今天发布的《全球粮食危机报告》发现，2019年有1.35亿人受到严重粮食不安全的影响，这是自报告开始以来的四年中数量最高的一年。该报告特别强调，在刚果民主共和国和南苏丹等国的危机中，严重的粮食不安全状况有所加剧。这一趋势要求动员所有参与预防和解决冲突的行为体。

第2417(2018)号决议启动了一个预警机制，使安全理事会能够在出现饥饿危险之前采取行动。这可以保护生命和生计。但是，安理会必须加强预防办法，尽早查明冲突环境中的任何粮食安全威胁，并尽早采取适当行动维护国际和平与安全。

这种预警仍有很大潜力。我们呼吁秘书处密切监测脆弱国家，并迅速向安理会报告冲突引发饥荒的风险和武装冲突中普遍存在的粮食不安全状况，必要时在通常的报告周期之外也进行报告。

德国的人道主义援助非常重视粮食安全以及促进向前瞻性人道主义系统的范式转变，这一系统能够预见危机并尽早采取行动。自2015年以来，德国为各伙伴方的预期性人道主义行动提供了3000多万欧元的支持。在所有人道主义部门中，过去几年粮食援助从德国获得的资金最多。鉴于仍然存在迫切需求，粮食安全肯定也将继续成为我们今年的优先领域之一。

德国谨特别强调并支持第2417(2018)号决议对遵守国际人道主义法和持续提供人道主义准入的重视。冲突各方必须遵守国际人道主义法规定的尊重和保护的义务，以便人道主义行为体能够开展重要工作。

我们呼吁所有相关行为体向所有有需要的人提供安全、快速和不受阻碍的准入。我们作为安全理事会成员，应该帮助创造条件，使人道主义工作者能够提供有原则的人道主义援助，向需求最大的人提供救济。这也是2019年4月

德国与法国共同发起并得到联合国44个会员国支持的“人道主义行动呼吁”的宗旨。

许多受冲突影响的国家也在亲身经历气候变化的不利影响，包括干旱、水资源短缺、荒漠化、土地退化、降雨不稳定和洪水等气候相关灾害。越来越多的证据表明，冲突和气候变化以及随之而来的经济冲击是世界上严重粮食不安全的两个主要驱动因素。在本已脆弱的背景下，冲突、气候变化和粮食不安全之间的相互作用对平民具有毁灭性的影响，并对实现可持续发展构成严重威胁。

在萨赫勒地区，我们看到气候变化、安全和粮食不安全之间的联系所产生的实际影响，牧民和农民之间因争夺稀缺的水资源和土地资源而爆发冲突，水和土地是他们的生计和粮食生产手段。为了确保和维持萨赫勒等世界最脆弱地区的和平，对农业生计的支持应被视为整体对策的一部分。

气候变化和粮食不安全对维护国际和平与安全产生严重影响，涉及我们议程上已经存在的危机，并有可能导致和加剧其他地方的冲突。因此，安理会必须处理这些问题。

正如今天发布的《全球粮食危机报告》所强调的那样，如果面临额外冲击或压力，约有1.83亿人有可能陷入严重的粮食不安全。有鉴于此，我们对大流行病对粮食安全的影响感到关切。今天肆虐的冠状病毒病(COVID-19)大流行让我们意识到，尽管病毒的传播是随意的，但受影响最严重的是那些在大流行前就已面临最大风险的人。

不幸的是，这一大流行病对那些本已属于最弱势群体的人，包括妇女和儿童，造成格外严重的影响。妇女往往站在抗击大流行病的斗争前沿，而在全世界许多情况下，儿童不上学也就意味着不吃午饭。

用副秘书长阿明娜·穆罕默德的话来说，

“各地人们面临的风险远远超出病毒本身。这一大流行病以及为减轻它而采取的措施已经在产生极其严重的社会和经济后果，包括对我们粮食体系的后果。”(见DSG/SM/1401)

目前粮食供应充足，但由于工作、旅行和贸易限制，供应链中断的威胁是显而易见的。为了避免饥饿程度因COVID-19而上升，不仅必须继续不加阻碍地供应生产资料，而且农业、物流、加工和分销领域的工人也必须继续工作，并因此必须得到充分保护。

因此，我们预计会需要大规模的人道主义援助，以预防和应对这一疾病对粮食安全的影响，并向数以百万计人民，特别是向最易受影响和最弱势群体提供支持。

我们呼吁所有相关行为体采取措施，克服边境关闭、旅行禁令、隔离检疫命令和采购过程中的困难，确保提供人道主义援助。

附件十

印度尼西亚常驻联合国代表迪安·特里安西亚·查尼先生的发言

首先，印度尼西亚感谢主席召开今天这次通报会。我欢迎多米尼加共和国外交部长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生出席本次会议。我也感谢通报情况的联合国粮食及农业组织总干事屈冬玉先生；联合国世界粮食计划署执行主任大卫·比斯利先生；以及挪威难民理事会秘书长扬·埃格兰先生。

保护平民仍将是印度尼西亚的头等大事。去年，在印度尼西亚担任安理会主席期间，我们自豪地纪念了安理会通过保护平民这一议程项目二十周年。我曾经说过，并且要再说一遍：我们来这里是为了拯救生命。保护平民，包括保护他们免受冲突引发的饥饿，应该始终是安全理事会的核心目标。执行第2417(2018)号决议变得越来越重要，尤其是在冠状病毒病(COVID-19)流行之际。请允许我着重谈谈以下几点。

首先，绝不应将饥饿用作战争手段。冲突各方应尊重包括国际人道主义法在内的国际法和安理会决议。但是，在当今多数冲突中，冲突方仍在这方面实施违规行为。对人道主义工作者、医疗任务和民用资产的袭击仍在继续，故意破坏人道主义通道的行为也在继续。安理会应探索创新方法，确保防止伤害平民的全球规范得到遵守。

我们继续支持秘书长努力寻找防止和结束武装冲突的途径。为此，现在比以往任何时候都更加重要的是，我们必须恪守秘书长关于全球停火的呼吁，并在COVID-19大流行期间为人道主义援助提供准入。

暴力从来不是解决办法。我们应继续促进对话、政治谈判和其他和平手段。同时，我们需要继续加强人道主义、发展与建设和平努力之间的协调。我们还呼吁让人道主义行为体不受阻碍地获得人道主义援助，以便向有需要的人提供救济，包括粮食援助。

第二，国际合作对保护平民至关重要。确实，保护平民的主要责任在于每个国家，但是我们经常发现，这种责任与国家履行责任的能力之间存在差距。国际支持，包括通过技术和财政援助给予的支持，对于实现这种能力建设确实至关重要。

同样，应当采用基于权利的方法和必要的法律来促进和平文化。应该分享经验教训和最佳做法。开放边界、维护全球供应链和确保贸易不中断也很重要。我们作为安理会，必须能够促进采取措施，加强各国的能力，保护平民、保持和平并确保经济活动的持续和有粮可吃。

第三，保护平民的任务必须贯穿从预防冲突和维持和平到建设和平与可持续发展的整个和平进程。协同作用显而易见：要使和平蓬勃发展，就需要可持续发展。《2030年可持续发展议程》和联合国建设和平架构是我们用来实现这一目标的工具。我们要加以利用。

我们同意部长的发言，即必须齐心协力，加强联合国的和平、安全、发展、环境和人道主义援助这些支柱性工作。

我们将继续支持联合国在这一问题上发挥核心作用，并决心按照《联合国宪章》的规定，免后世于战祸。这是我们的集体努力，每个人都应致力于这一崇高的事业。不应让任何平民掉队或不受保护，没有人应该饿肚子。

附件十一

尼日尔常驻联合国代表阿卜杜·阿巴里先生的发言

我首先要引用秘书长的话。他说，保护平民的最有效方法是预防冲突。为此，也就是为了实现这一目标，保护平民已成为安理会议程上的核心问题之一。因此，主席先生，我谨感谢你就此问题召开本次公开辩论会，感谢贵国外交部长与会。

请允许我借此机会也感谢我们的通报人：联合国粮食及农业组织总干事屈冬玉先生、联合国世界粮食计划署执行主任戴维·比斯利先生、挪威难民理事會秘书长扬·埃格兰先生。

现在，冲突是世界范围内严重饥饿的主要原因。在民众多以农业为生、气候变化导致紧张局势加剧的萨赫勒地区和乍得湖流域，持续的冲突和愈演愈烈的叛乱活动加剧了严重的粮食危机。实际上，在乍得湖流域，预计将有350万人面临严重至极端的粮食无保障状况。在这个数字上，我们可以再加上萨赫勒中部地区需要立即援助的330万人。我完全同意埃格兰先生在这方面的看法。

正如人道主义事务协调厅所指出的那样，人们不得不逃离家园，抛下土地、牲畜和其他食物来源。这加剧了被迫流离失所者以及收留他们的社区的粮食无保障状况，这些社区本已资源匮乏，但常常还要在万不得已的情况下提供帮助。

近年来，通过实施基于国际人道主义法和安全理事会惯例的全面保护框架，在武装冲突中保护平民方面取得了进展，但还有更多工作要做。在受气候变化严重影响和“博科圣地”活跃的乍得湖流域，在陆地和海上路线受限已经司空见惯的也门，在其他许多冲突地区，成千上万的人身陷困境，无法获得挽救生命的人道主义援助。我们坚信所有人都应获得充分的人道主义援助。正因为此，我国代表团要同安理会其他成员一样，坚决谴责将饥饿用作战争手段，谴责以非法手段不让武装冲突中的平民获取人道主义援助和求助于人道主义人员的做法。我们还愿提醒各方注意国际人道主义法规定的义务，以及需要将违法和虐待行为的实施者绳之以法。

族群间暴力行为或萨赫勒地区非国家武装团体实施的行为一再践踏民众的人格及其享有的权利，进一步加剧了这些民众的脆弱性。妇女和儿童是此类暴力行为的主要受害者，并遭受严重创伤。我们要强调，人道主义援助必须对性别和年龄问题具有敏感认识，使这些群体能够参与建设更强韧、可持续性更强的社区的工作。

近期记忆中的每一次重大爆发，无论是埃博拉病毒、严重急性呼吸系统综合症还是中东呼吸系统综合症，都对粮食保障产生直接和间接的负面影响，但是新型冠状病毒病（COVID-19）可能对生活在冲突地区并遭受严重饥饿的民众造成尤其致命的影响。

这场大流行病所涉及的各种因素加剧了本已面临重大人道主义危机的地区的挑战。劳动力短缺损害了农作物生产和加工。运输阻塞和隔离防疫措施造成的扰乱将使农民无法进入市场，禁闭措施则可能会阻碍人道主义援助的提供，从而阻碍向难民和国内流离失所者分发急需的粮食。

尼日尔已制定应对计划帮助民众，提供了价值约近5亿美元的援助。预测支助计划规定，将调动815 000吨谷物，以适中价格出售，并向最弱势群体分发56 000吨免费粮食。

安理会可能还知道，由于优素福总统实施了一项大胆的政策——“尼日尔人养活尼日尔人”倡议，这使得确保粮食自足成为可能——事实证明，干旱不再是不可避免的，也不等同于饥荒。然而，面对COVID-19，这一势头必须在国家、区域和国际各级得到支持。

就此我要谈到另一点。正如我在发言开始时的引述，保护平民的最有效方法是预防冲突。预防工作包括承认和应对影响各国且根深蒂固的长期、严重的脆弱性。它还要求各国政府、人道主义界和发展行为体采取一致行动，消除脆弱性的结构性根源，并加强受影响社区的复原力。其中一个办法是更好地利用科学进步，包括出于农业气象和发展目的和平应用核研究。

最后，我谨提醒安理会，2018年5月，安理会一致通过了第2417(2018)号决议。我们希望该决议将继续指导我们的行动，以便尽早打破与冲突有关的饥饿循环。

附件十二

俄罗斯联邦常驻联合国第一副代表德米特里·波利扬斯基先生的发言

首先，我要感谢我们的通报人——屈冬玉先生、戴维·比斯利先生和扬·埃格兰先生。我们也非常荣幸地听取了多米尼加共和国外交部长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生的发言。

今天的会议讨论了冲突引发的饥饿这一关键问题。它的重要性再怎么强调都不为过。我们赞赏主席国多米尼加努力协调安理会成员的观点，并在主席声明中反映这些观点。这当然不是易事，为了达成可持续的共识，我们还有段路要走。

话虽如此，我们必须重申基本立场，即安全理事会不是可持续地接受和处理与武装冲突有关的所有社会经济和其他因素的正确平台。我们必须坦诚相待，尽最大努力在此处理和平安全问题。这就是众所周知的联合国系统内的分工——正如《联合国宪章》所界定的那样——我们都需要予以尊重。安理会讨论或不讨论一个问题不应成为衡量其重要性的标准。

我们还认为，如果我们忽视根本原因，并试图假装症状比疾病本身更重要，这种讨论无论在哪里进行，都不会成功。武装冲突中国家的粮食安全确实复杂和多方面的，但我们的一些同事经常忽略的一个关键根源是外国对国家内部事务的干涉。这种干涉引发冲突，并对国家粮食安全构成威胁。我们每天都可以在伊拉克、利比亚、叙利亚和也门的例子中看到生动的证据。它们都成了外国干涉的舞台，甚至是外部参与者之间角力的舞台。如果我们不想看到人道主义援助请求进一步增加，就必须停止这种做法，因为大多数人道主义援助只是为了确保平民的基本粮食需求。缺乏均衡食物的医学后果，尤其是在人年轻时，可能会不可逆地影响未来成年人的健康。生活在饥荒战争中的这代儿童人数正在显著增加，这令人极为震惊。

也门是我们时代最大的人道主义灾难发生地，三分之二人口需要人道主义援助。其中一半是儿童。

在叙利亚，超过1100万人需要人道主义援助。尽管该国拥有确保其公民独立发展和正常生活所必需的一切国内资源，但它不得不依赖国际人道主义援助，尤其是粮食援助。这种人道主义援助带有歧视性条款和先决条件，往往以政权更迭为代价。跨境机制的作用被人为夸大，取代了叙利亚政府提供的现有可行替代方案。就在这次会议上，我们听到了这方面的例子。

伊拉克和利比亚在外国非法干预后努力实现正常化之际，处境也非常艰难。

我们知道气候变化是当下的时髦话题，总是诱惑人们将它穿插到每一次的讨论中。但我们需要坦诚面对自己，不要在每一场危机中夸大其重要性。否则，我们就有可能永远找不到我们所面临问题的正确解决方案。

关于起草主席声明的专家讨论表明，如果我们继续忽视上述根源，在这个问题上的分歧不会给我们带来饥饿问题的可持续解决办法。那些必须成为解决方案所含部分的重要问题常被排除在我们的讨论范围之外。

为当地生产创造机会和能力、稳定全球商品市场、贸易自由化和减轻自然灾害的后果，可以重振被武装冲突摧毁的经济。消除根源的最重要、最明显方

法之一是取消单方面限制措施并解除单方面制裁。这是一个艰辛的过程，但在我们采取这一行动之前，人道主义需求将只增不减。用医学用语来说，人道主义援助只能缓解症状，而不能治愈疾病。我们敦促同事们接受这些至关重要的想法，这将有助于我们使主席声明草案案文被所有人接受。

俄罗斯联邦非常重视向处于武装冲突局势中的国家提供粮食援助。我国通过双边渠道和世界粮食计划署（粮食署）定期向这些国家提供人道主义援助。每年，我们为此花费4000万美元。粮食署的后勤运送网络使我们能够确保援助物品送达最弱势的人。联合国其他专门机构和平台继续在处理各种社会经济问题方面发挥重要作用，包括联合国粮食及农业组织和国际农业发展基金，我们作为其理事会成员，努力确保最有效的决策过程。我们还相信，我们必须探索在大会和经济及社会理事会主持下讨论这些问题的可能性。

附件十三

圣文森特和格林纳丁斯常驻联合国代表因加·朗达·金女士的发言

我谨感谢多米尼加共和国外交部长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生所作的发言。我赞扬主席召开本次关于保护平民免受冲突所致饥饿的非常重要的会议。我也感谢各位通报者所作的深刻而极为严肃的发言。

今天，人类文明站在一个重要的十字路口，我们面临着一生中最大的挑战，其中一些挑战将不可避免地对于子孙后代产生影响。冠状病毒病(COVID-19)大流行——我们已经一个多世纪没有看到过类似状况了——继续严重破坏各国社会和经济，而日益严重的气候危机给我们的生活和生计蒙上危险的阴影。除这些国际和平与安全新威胁构成的巨大挑战之外，我们仍在为消除饥饿而奋斗，受严重粮食不安全影响的人数继续上升。我们能够而且必须更好地保护最弱势群体。

在争取持久和平与繁荣的斗争中，我们不能轻言胜利。然而，我们正须在这困难似乎无法逾越的最黑暗时刻共同努力——不是不顾我们的不同利益、观点和优先事项，而是因为这些差异恰恰要求我们以建设性的方式参与，提出以人为本的创造性解决办法。让我们记住，我们的整个多边体系是先辈为促进人民的利益而设计的。虽然各个民族国家仍然是地理位置分散的社会的主要互动媒介，但这些结构仅仅是人类进步的产物。

为了给圣文森特和格林纳丁斯的消除饥饿工作供资，我国政府与各伙伴方和捐助者合作，共同落实了一项称为“零饥饿信托基金”的机制。该举措结合一系列社会方案，涵盖教育和培训、健康和福利、住房、就业和生产力，为最弱势群体建立起社会安全网，并大大降低了文森特社会营养不良的程度。我国代表团提议在世界粮食计划署(粮食署)的主持下设计并落实一个类似的信托基金，用以弥补预算短缺，这种短缺阻碍我们向受冲突影响和粮食无保障的民众提供援助。粮食署最近宣布，由于捐助者支持的减少，将对也门境内胡塞武装控制地区的粮食援助减半，这绝对是一个悲剧。我们必须迅速、坚决地努力确保向也门等地的所有弱势群体提供这一亟需的支持。

然而，我们必须铭记，虽然在某些情况下冲突是严重粮食不安全的主要驱动因素，但气候变化的危害，包括变化无常的降水、洪水、干旱和海平面上升，也会破坏农业生产力，造成粮食不安全。此外，经济衰退和供应链中断导致世界各地的许多弱势群体面临粮食危机。

如果我们要在2030年前消除饥饿，就需要用全系统共同努力的办法来解决冲突局势内外的粮食不安全问题。这意味着，安全理事会必须作出更大努力，与建设和平委员会和其他实体，如经济及社会理事会、联合国开发计划署、联合国粮食及农业组织和粮食署合作，共同解决相互联系的和平、安全、发展和人道主义各方面不安全的根源。

附件十四

南非常驻联合国代表杰里·马特基拉先生的发言

首先,南非谨感谢多米尼加共和国召开本次会议,讨论饥饿与冲突之间的联系。我们感谢粮食及农业组织总干事屈冬玉先生、世界粮食计划署执行主任比斯利先生和挪威难民理事会秘书长埃格兰先生所作的实事求是的详细通报。

饥饿既是战争和冲突的原因,也是其结果。饥饿和冲突之间的联系是一个持续存在的问题。因此,全世界遭受粮食不安全的人口中有60%生活在冲突国家,这并不奇怪。

武装冲突破坏粮食系统,导致民众大规模流离失所,破坏生计,并引发粮食不安全。粮食不安全和对自然资源的争夺进而导致了今天我们处理的许多当前冲突。这些因素为多年的粮食短缺埋下祸根,特别是在自然灾害包括气候变化影响加剧这些冲突的地方。冠状病毒病(COVID-19)大流行正在加剧这些国家本已困难的局势,因为它导致粮食短缺、对有限资源的破坏性竞争和对粮食供应的操纵。

平民,特别是妇女、儿童、老人和残疾人,是这些粮食不安全和武装冲突恶性循环的主要受害者。在冲突局势中,民用和必要基础设施、援助车队和人道主义工作者也是袭击目标。

在这方面,我们强调境内流离失所者、难民和移民的困境,他们在冲突局势中生活条件艰难,并且获得人道主义援助包括食物的机会往往有限。因此,我们强调确保所有弱势群体不受阻碍地获得粮食援助和人道主义援助的重要性和紧迫性。

与此同时,我们看到冲突各方越来越多地将饥饿用作战争武器,这违反国际人道主义法,有可能构成战争罪。绝不能宽恕违反国际人道主义法的行为,必须追究违法者的行为责任。

为了做更多工作来尽可能减少和防止冲突引发的饥饿,安理会应考虑更有效地利用预防和预警系统,例如在维和行动和提交给安全理事会的国家报告中纳入指标,以提示粮食安全达到令人震惊的程度以及民众获得人道主义援助的机会受限。可能还需要采取协调一致的多方面应对措施,并作为人道主义与发展间联系的一部分,在人道主义救济和发展努力之间形成紧密合作。安理会还可以促进对性别和年龄问题具有敏感认识、始终顺应民众不同需求的人道主义援助,从而确保这些需求被纳入人道主义应对措施,并可以将将在冲突地区提供适当保健服务纳入消除饥饿的战略。

此外,安理会可以考虑对冲突国家实施经济制裁的影响,这也有可能无意中导致与冲突有关的饥饿,因为平民更加难以获得营养和药品,并有可能面临更高的食品价格。最后,安理会可以确保冲突各方充分遵守相关国际人道主义法和国际人权法,并追究违反这些法律的人的责任。

最后,我强调,和平与粮食安全相辅相成。为了消灭饥饿,我们作为安全理事会必须本着“平息枪炮声”倡议的精神,消除冲突根源并终止所有战争。

附件十五

突尼斯常驻联合国副代表塔里克·拉代卜先生的发言

首先,我谨感谢通报人的宝贵通报,并向多米尼加共和国外交部长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生阁下表示热烈欢迎。我谨感谢多米尼加共和国适时召开本次会议,选择保护平民免受冲突引发的饥饿这一重要议题,这是维护国际和平与安全的一个根本优先事项。

冲突目前正在增加,其特点是广泛的破坏、对平民的毁灭性影响、难民和境内流离失所者人数的增加以及严重的饥饿和粮食不安全。与冲突相关的饥饿和营养不良通过交战方的许多直接行动,如对粮食资源和相关基础设施的定向袭击、封锁或围困、阻碍和限制人道主义救济运送以及以人道主义行为体和行动为目标而诱发。

从长远来看,经济衰退、通货膨胀、失业以及基本服务中断等冲突造成的影响也加剧了粮食不安全。由于贫穷、暴力、饥饿和气候变化致命地综合在一起,一些冲突中国家比其它国家更加脆弱,这些因素可以达到很严重,实际上是危及生命的程度,特别是在妇女和儿童当中。

不幸的是,在许多冲突地区,平民被禁止获得食物。更糟糕的是,冲突导致的粮食不安全和饥饿被用作战争手段和施加压力以实现政治目的的手段。我们谴责这些做法,因为它们是对遭针对人口个人尊严和不可剥夺权利的无耻侵犯,严重违反国际人道主义法和国际人权法。因此,我们支持导致全面执行第2417(2018)号决议的各项措施,特别是在预防、应对、促进遵守和追究责任方面。此外,我们赞赏并支持联合国和世界粮食计划署作出一切努力应对冲突地区日益恶化的粮食危机,以便减轻平民的痛苦。

最后,我们重申,目前急需继续和加倍作出国际努力,解决破坏粮食安全和营养的因素。在这方面,在采取措施支持有复原力的生计和实现可持续发展的同时,必须努力建设和平和解决冲突。在目前的实地局势下,至关重要的是,必须结束一切形式把饥饿作为战争手段的做法,并且制止非法拒绝人道主义准入的做法。这些暴行对平民,特别是对儿童产生破坏性影响,会影响他们的生活,并持续数十年,甚至持续到导致虐待行为的冲突得到政治解决之后。

附件十六

大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国副代表乔纳森·艾伦先生的发言

主席先生,我谨请你转达,我们欢迎并感谢巴尔加斯·马尔多纳多外长今天与会。我还要祝贺多米尼加共和国努力确保我们面前的这个问题得到恰当讨论和辩论,从而显示安全理事会在这个问题上的透明度。

也请允许我感谢我们的通报人今天所作的通报,更重要的是,感谢他们及其团队——在许多情况下是庞大的团队——在世界上一些最危险的地方开展行动。我也特别高兴地看到大卫·比斯利先生恢复健康。

我们今天的通报人敲响了世界局势的巨大警钟。他们都清楚指出,在世界面临冠状病毒病(COVID-19)大流行的时候,我们面前的这个问题构成愈发紧迫的挑战。许多人将死于COVID-19病毒,但是,一个可悲的现实是,每年也将有许多人死于冲突造成的粮食不安全。我们的通报人十分清楚地指出了病毒对粮食供应造成进一步冲击的风险,简而言之,营养充足的人得以生存的机会更大。因此,我敦促联合国所有会员国今天对现有人道主义呼吁作出慷慨回应。

尽管联合王国是世界上最大的人道主义捐助方之一,但我们认为,人道主义援助是最后手段。它标志着政治失败。我今天想重点谈谈安理会议程上的两个国家——也门和叙利亚——同时,我肯定我们的通报人对世界其它局势发表的重要意见。

在也门,一半以上人口严重粮食不安全,人数达到惊人的1590万人。因此,我们敦促也门政治领导人,特别是胡塞武装,对秘书长及其特使的呼吁作出建设性回应,立即停止敌对行动,把注意力集中在通过谈判达成解决办法上,并尽一切可能应对COVID-19的潜在灾难性爆发,包括为畅通无阻的人道主义准入提供便利。如果要避免该国的粮食不安全状况和本已严峻的人道主义局势恶化,采取这些行动比以往任何时候都更加重要。现在,政治领导人必须展现真正的领导力,他们必须采取行动,造福他们的人民。

在叙利亚西北部,联合国报告,营养不良导致发育迟缓的比率上升。今天,在伊德利卜地区,每10名5岁以下流离失所儿童中就有3名发育不良。由于叙利亚政权不允许援助从大马士革流向该地区的平民,这些儿童像叙利亚西北部数百万其他平民一样,完全依赖人道主义援助的跨境运送。因此,至关重要的是,安全理事会应在第2504(2020)号决议于7月到期之前延长该决议,以便联合国及其人道主义伙伴能够运送叙利亚西北部人民迫切需要的食品、医疗用品和其他援助。

此外,除西北部外,我们对叙利亚各地平民的命运深感关切,他们需要在全国各地看到切实的人道主义准入。正因为如此,自冲突开始以来,联合王国向叙利亚和邻国的叙利亚难民提供了40多亿美元。

将饥饿作为战争武器是不可接受的、非法的和无人道的。我们呼吁冲突各方记住它们根据国际人道主义法承担的义务,保护最弱势群体,其中包括妇女、儿童、残疾人、老年人、难民和境内流离失所者。

不过，安理会在应对这一挑战时必须包括对未来问题的前景扫描。在第2417(2018)号决议中，安理会请秘书长向其提供与冲突有关的饥荒和粮食不安全状况的预警。安理会正是必须通过这一机制审议也门和南苏丹的局势。我们希望，秘书长将考虑如何进一步继续及时回应这一请求，会员国不应限制他这样做的能力。安全理事会还必须准备采取强有力的行动，确保人道主义援助流向有需要的民众。在第2417(2018)号决议中，安理会回顾，它可以考虑酌情根据现行做法，采取定向制裁措施，这些措施将适用于阻碍向有需要的人运送或分发人道主义援助的个人或实体，同时确保它们不会对人道主义援助原则造成负面影响。因此，正如安全理事会必须采取各种步骤，确保人们能迅速获得人道主义援助，并确保制裁制度为此作出必要豁免——我们最近对北朝鲜就是这么做的，我们也必须追究那些阻碍向迫切需要援助者运送援助的个人行为体。

2018年，在第2417(2018)号决议通过后，联合王国代表在结束发言时指出：

“其中的教训显而易见：人道主义援助只能是权宜之计。政治办法才是解决之道” (S/PV.8267, 第3页)。

今天，这番话依然适用。

附件十七

美利坚合众国常驻联合国代表凯利·克拉夫特夫人的发言

我感谢多米尼加共和国外长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生出席我们今天的会议。能见到我的朋友大卫·比斯利先生，当然始终是一件非常令人开心的事。很高兴他平安健康。见到他真是让人太开心了。我特别感谢屈冬玉总干事的通报，他值得我们感谢的远不止这次通报。我们确实应该对他感激不尽，因为他为那些处于社会边缘的人代言。确保地球上每个人都能吃饱饭，是我们履行这一义务的基本途径之一。我还谨赞扬我们今天的其他通报人所作的发言及其为确保世界上每个人都能获得食物所做的特别努力。

美国也谨感谢多米尼加共和国鼓励安全理事会再次审议粮食不安全和饥饿这个议题。今天的对话尤为重要，因为我们即将迎来第2417(2018)号决议通过两周年。该决议确认，冲突和饥饿之间存在明显关联。如果我们生活在一个理想的世界中，我们今天的讨论将侧重于我们开始在一些国家看到的积极轨迹。在这些国家中，让暴力与饥饿“脱钩”的工作取得了进展。

然而，我们不能忽视我们在尼日利亚东北部、南苏丹和喀麦隆等地看到的日益恶化的趋势。在这些地区，不安全局势和人道主义援助的缺乏正在给数百万妇女、儿童和男子的生活和生计造成巨大破坏。此外，我们不能对武装冲突给数百万叙利亚人和也门人持续造成的可怕影响视而不见。因为无法获得粮食，又无法生产粮食，无辜的人们正在受苦受难。实际上，这意味着，由于不安全局势成为常态，或是专制政权将人道主义援助用作武器，如叙利亚等例子，家庭和个人无法维持生计。

令人深感不安的是，在某些情况下，有些国家将饥饿作为一种战争策略：它们实行围困战术，阻止平民获取食物，甚至阻碍和骚扰试图提供帮助的人道主义行为体。这几类行为在任何情况下都是残忍和不可原谅的，在发生全球卫生危机时尤其如此。各国绝不能忽视国际人道主义法和国际人权法规定的适用义务。

就在此刻，人道主义需求达到了前所未有的水平。有鉴于此，安全理事会必须谴责那些未履行保护其境内人民这一最基本责任的国家，这一点至关重要。我们都知道，国际人道主义援助至关重要，但这只是满足人类需求——在许多情况下是由冲突造成的需求——的权宜之计。唯一的长期解决办法是，各国必须负责任地行事，以有利于本国境内的所有居民。

秘书长提出了一个改革议程，以提高短期和长期努力的效力和效率。我要在发言的最后指出该议程两个重要的具体内容。首先，我们必须加强人道主义、发展与和平行为体之间的协调。其次，我们必须优先考虑为救济援助及时筹措可靠的资金。这两个领域是安理会朝着减少饥饿和冲突所造成痛苦的目标，能够、应该而且必须取得与我们关心边缘群体的责任相符的更大进展的领域。

附件十八

越南常驻联合国代表邓庭贵先生的发言

我谨感谢多米尼加共和国在担任安全理事会主席期间就许多冲突局势中一个非常紧迫的问题及时组织本次通报会。我也谨感谢多米尼加共和国外长米格尔·巴尔加斯·马尔多纳多先生阁下的发言。我也感谢屈冬玉先生、比斯利先生和埃格兰先生今天作了详尽的通报。

在第2417(2018)号决议通过近两年后，武装冲突和暴力与冲突引发的粮食不安全和饥荒威胁之间的联系日益明显。然而，武装冲突和粮食不安全之间的恶性循环仍然存在。根据《2020年全球粮食危机报告》，处于世界上最严重的粮食不安全危机中的人数增加了数千万。这一增长是由于冲突导致的危机局势恶化。共有近7700万遭受严重粮食危机之苦的人来自这些国家。最近的许多其他报告也显示，大约三分之二最严重的粮食安全危机发生在正在经历武装冲突并被列入安全理事会议程的国家。妇女、儿童、难民、境内流离失所者及其他弱势群体正遭受冲突、饥饿、营养不良以及包括冠状病毒病(COVID-19)在内的疾病等多种威胁的影响。

冲突导致人们离开农田和牧地，生计中断，造成严重人道主义后果，仍然是加剧粮食不安全状况的一个主要因素。同时，粮食不安全和饥荒可能造成社会紧张，加剧现有冲突或滋生新的冲突，破坏和平努力，并促使男子甚至儿童被招募参加武装斗争。所以，这个循环还在继续。

因此，现在是我们全力以赴打破武装冲突和粮食不安全之间的恶性循环的时候了。在这方面，我谨提出以下想法，它们值得大家深思。第一，我们强调确保武装冲突各方充分履行其各自依照国际人道主义法和第2417(2018)号决议所承担义务的重要性。必须保护对于确保粮食安全至关重要的民用基础设施以及对于平民的生存不可或缺的物体。我们同其他人一道谴责在一些冲突中把饥饿用作战争方法，并反对非法拒绝人道主义准入的行为以及所有其他违反国际人道主义法的行动。

第二，为切实满足武装冲突中的人道主义需求，我们需要联合国系统和国际社会采取始终一贯、以人为本和持续的办法。我们赞扬联合国粮食及农业组织和世界粮食计划署不懈努力，向数百万人提供粮食。国际捐助者提供充足的资金和支助对于满足全球人道主义援助需求至关重要。援助应分轻重缓急，优先处理最需要援助的最糟糕的情况，并想方设法度过这个COVID-19大流行时期。

同时，我们必须共同努力，支持受影响国家加强长期恢复，改善民生，建设复原力，并保障粮食到位、市场上有售、民众买得到，从而避免可能再度陷入粮食无保障状态。我们借此机会强调妇女充分、平等和有效参与预防冲突、建设和平以及特别是实现粮食安全的重要性。

第三，防止冲突引发饥饿的最佳途径无疑是彻底防止武装冲突。世界各地在预防性外交和建设和平方面有许多智慧和大量经验教训，我们可以从中受益。秘书长关于人道主义局势和对策的背景报告，以及联合国相关机构关于武装冲突和粮食安全局势的报告，是安理会密切监测和应对冲突所致饥荒和饥饿问题的良好参照点。

最后但并非最不重要的是，COVID-19大流行病可能加剧冲突局势中的粮食无保障状况，因为粮食生产和分发受到干扰以及其他疾病控制措施。我

们继续敦促武装冲突各方响应秘书长的人道主义停火呼吁, 协助及时向受影响民众运送粮食和其它基本人道主义援助物资, 以便他们能够有平等的机会应对这场大流行病。
