



安全理事会

Distr.: General
29 October 2025
Chinese
Original: English

2025 年 10 月 28 日塞拉利昂常驻联合国代表给秘书长的信

谨此告知，塞拉利昂共和国作为 2025 年 11 月份安全理事会主席，将于 11 月 17 日星期一在“对国际和平与安全的威胁”议程项目下，以与冲突有关的粮食不安全为主题，举行题为“构建全球对话框架：解决作为冲突动因的粮食不安全问题并确保粮食安全”的高级别公开辩论。

为此，请将本信和上述会议的概念说明(见附件)作为安全理事会文件分发为荷。

大使兼常驻代表

迈克尔·伊姆兰·卡努(签名)



2025 年 10 月 28 日塞拉利昂常驻联合国代表给秘书长的信的附件

概念说明：以与冲突有关的粮食不安全为主题、题为“构建全球对话框架：解决作为冲突动因的粮食不安全问题并确保粮食安全，以实现可持续和平”的安全理事会高级别公开辩论，将于 2025 年 11 月 17 日上午 10 时在安全理事会会议厅举行

背景和情况

近年来，有记录显示，与冲突有关的粮食不安全有所增加，影响着处于脆弱和受冲突影响环境中的数百万民众。刚果民主共和国东部、海地、巴勒斯坦包括加沙、苏丹、也门和萨赫勒以及其他区域的冲突地区受到显著影响。联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界粮食计划署(粮食署)¹和其他人道主义组织的报告指出，在全球范围内，最严重的粮食不安全问题发生在受武装冲突影响的国家。

虽然冲突与饥饿之间的关系并非线性关系，但是前者已被明确认定为后者的动因。冲突是受冲突影响国家发生饥饿和饥荒的主要动因。武装冲突扰乱了粮食生产和分配，导致人口流离失所，并摧毁了生计。武装冲突还破坏了应对机制，包括人道主义援助的分配，使社区更容易陷入饥饿和营养不良境地。反过来，粮食不安全会加剧社区的紧张局势和暴力。

在区域背景下，正如秘书长 2025 年关于非洲可持续发展促进持久和平的报告(A/80/179-S/2025/468)所强调的，许多非洲国家的冲突和不安全源于国家的系统性缺席。服务交付过程中的排斥有可能扩大差距，加重因贫困和边缘化而产生的绝望感。应努力实施和扩大对若干挑战具有乘数效应的多维度方案，例如本土化学校供餐倡议。² 科菲·安南粮食安全委员会最近发布报告，³ 根据当今的挑战(冲突、气候变化、大流行病疫后金融压力)概述了若干改革全球治理的可行建议。

安全理事会通过了关于应对冲突与粮食安全问题的决议，例如第 2417(2018)号决议，其中除其他外，谴责以断绝平民粮食作为战争方法的行为，并强调加强国际人道法包括日内瓦四公约、保护平民和确保人道主义准入的义务。在第 2573(2021)号决议中，安理会同样谴责破坏对生存至关重要的民用基础设施的行为，并要求冲突各方支持农业食品体系。

非洲联盟也制定了若干旨在解决冲突与粮食安全相互关联问题的规程和框架，包括《2025 年非洲农业发展综合方案宣言(坎帕拉宣言)：建设非洲有韧性和

¹ 联合国粮食及农业组织(粮农组织)等，《2025 年世界粮食安全和营养状况：应对食品价格高通胀，保障粮食安全和营养》(2025 年，罗马)。

² 克里斯蒂娜·杜阿尔特，“本土化学校供餐：从热餐到宏观经济工具——唾手可得的应对非洲迫切挑战之策”，政策文件，联合国，非洲问题特别顾问办公室，2024 年。

³ 科菲·安南粮食安全委员会，《重构全球粮食安全治理》(2025 年 2 月，日内瓦)。

可持续的农业粮食体系》。⁴ 它设定了雄心勃勃的目标，旨在到 2035 年：将农业粮食产出增加 45%；将非洲农业粮食产品贸易和投入增加两倍；将发育迟缓、消瘦和肥胖症减少 25%；确保 60% 的人口负担得起健康饮食；并除其他外，将生活极端贫困人口减少 50%。至关重要的是，《坎帕拉战略》采取了系统处理粮食问题的做法，确认对粮食体系的投资必须既解决韧性问题，又能推动工业化，以促进持续增长和就业。《宣言》确认可持续和平与发展是相互依存的关系，非洲联盟致力于解决这一复杂关系。

《人道主义成效非洲共同立场》⁵ 概述了确保可持续融资、调动与粮食安全差距相称的资源以及加强非洲联盟人道主义架构的各项努力。此外，通过促进粮食生产、改善自然资源管理和增强抵御未来冲击的能力，粮食体系能够增强社会凝聚力，加强稳定，并消除萨赫勒地区冲突的根源。需要加大关于冲突与粮食体系之间关系的宣传力度，以此呼吁采取行动消除冲突的根源。

尽管采取了这些措施，但冲突环境中的粮食不安全状况依然存在，且因气候变化、经济中断、卫生危机和人口流离失所等因素而加剧。针对冲突引发的粮食不安全，需要持续采取协调一致的应对措施，既满足紧迫需求，也消除结构性肇因。要处理好粮食安全与冲突之间的关系，就必须采取多维度战略，其中必须包括提高农业生产力、确保公平分配资源、加强治理以及促进社区之间的对话与合作。

本次辩论的目标

本次高级别公开辩论的目标如下：

1. 强调保护平民和遵守人道主义原则，包括保护冲突区的粮食体系，并探索各种改进对粮食体系所受干扰的监测、报告和问责的选项。
2. 审查将饥饿用作战争武器的情况，同时考虑其后果以及可否建立早期预警和快速响应机制，并对以剥夺粮食为手段者实施制裁。
3. 分析粮食不安全作为冲突诱因的作用，讨论粮食短缺、价格波动和生计中断如何加剧敌对行动的问题，并考虑采取综合做法，将粮食安全干预措施与建设和平和预防冲突工作相联系。
4. 审查加强韧性和支持可持续粮食体系的战略，包括气候智能型农业、市场准入和生计多样化，同时强调妇女和青年应参与建设有韧性社区。
5. 寻找各国政府、国际组织、私营部门利益攸关方和社区之间建立伙伴关系和调动资源的机会，重点关注创新融资和可扩展解决方案。

⁴ 非洲联盟国家元首和政府首脑于 2025 年 1 月 9 日至 11 日在坎帕拉举行特别峰会，并在会上通过了《非洲农业发展综合方案坎帕拉宣言：建设非洲有韧性和可持续的农业粮食体系》。

⁵ 非洲联盟《人道主义成效非洲共同立场》，2016 年 1 月 30 日在亚的斯亚贝巴通过。

指导性问题

为了便利有重点的讨论，参会者可以考虑以下问题：

1. 安全理事会和更广泛的联合国系统如何更好地解决将饥饿用作战争武器的问题并确保对违反人道法行为进行追责？
2. 武装冲突干扰粮食体系的主要方式是什么？如何通过安全理事会和国际合作解决这些问题？
3. 粮食不安全如何影响冲突的爆发、升级或持续？可以采取哪些预防行动尽早化解这些风险？
4. 各国政府、区域组织和非国家行为体在解决与冲突有关的粮食不安全问题、增强粮食体系韧性方面应发挥什么作用、负有哪些责任？
5. 如何改善和维持激烈冲突区的人道主义准入，及时为弱势民众提供粮食援助？
6. 哪些创新工具和伙伴关系可以通过气候适应、生计支持和建设和平等举措加强冲突易发地区粮食体系的韧性？

形式和参与

本次会议将是一次高级别公开辩论，由塞拉利昂共和国总统朱利叶斯·马达·比奥主持，参会者为联合国全体会员国。

拟议的通报人有：

- 联合国常务副秘书长兼联合国可持续发展集团主席
 - 主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员
 - 非洲联盟粮食体系问题特使易卜拉欣·阿萨内·马亚基
 - 一名民间社会代表
-