



安全理事会

Distr.: General  
2 June 2020  
Chinese  
Original: English

2020年6月2日苏丹常驻联合国代表给安全理事会主席的信

奉我国政府指示，谨随函转递 2020 年 6 月 2 日苏丹共和国外交部长阿斯玛·穆罕默德·阿卜杜拉就埃塞俄比亚复兴大坝问题给你的信(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

常驻代表

奥迈尔·穆罕默德·艾哈迈德·西迪格(签名)



## 2020年6月2日苏丹常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件

首先，请允许我衷心祝贺你担任安全理事会6月份主席。我确信，你以杰出的领导能力和才干，定将能够英明地指导安理会的工作，自信地渡过冠状病毒病(COVID-19)这一全球健康危机的不寻常时期。我们齐心协力，终将战胜病毒，使生活恢复正常。

我谨致信论及在2020年5月1日阿拉伯埃及共和国和5月14日埃塞俄比亚联邦民主共和国分别给安全理事会的信中所提出的涉及埃塞俄比亚复兴大坝的问题。苏丹共和国是青尼罗河沿岸的重要国家，位置正处于埃塞俄比亚复兴大坝的下游，因此面临大坝的影响最大。据此苏丹认为有义务就上述两封信中提出的问题向安全理事会阐述自身的立场和观点，以及苏丹为建议立即恢复谈判进程而主动采取的行动细节。

兹随函附上苏丹的立场文件(见附文)，其中详述了埃塞俄比亚复兴大坝的事实情况中涉及苏丹的事实情况及我国对这一问题的立场，并详细说明了我国在整个谈判进程中所作的努力。立场文件最后提出了一些具体建议。然而，在以下几段中，我将力图强调我国立场的要点和信息。

青尼罗河是本区域一条天赐圣河。它为埃及、埃塞俄比亚和苏丹三个国家所共享，是生活在这些国家2.5亿人民的生命线。因此，青尼罗河是本地区人民历史、文化、经济、心灵情感中不可分割的一部分。

对苏丹而言，青尼罗河是苏丹4000万人民中大多数人的生命线。它灌溉了本国70%的土地，据此在我国人民和经济十分依赖的农业活动中占据了核心地位。

因此，苏丹一贯坚信并主张在青尼罗河乃至整个尼罗河问题上开展区域合作并形成伙伴关系。苏丹独立以来一直以青尼罗河和整个尼罗河流域所有区域倡议和方案的领导者而持有的立场和采取的行动就证明了这一点。

埃塞俄比亚目前正处于建造埃塞俄比亚复兴大坝的最后阶段，该大坝横跨青尼罗河，在上游距离苏丹和埃塞俄比亚边界仅几公里的位置。大坝库容为740亿立方米，水电装机容量达6450兆瓦。一旦完工，将成为非洲最大的水坝，跻身世界最大15座水电站的行列。据此，这座巨型大坝将成为一座永久耸立的建筑，可能给苏丹带来积极消极的两种影响。

埃塞俄比亚复兴大坝对苏丹的潜在积极影响来自于其对青尼罗河水流量的调节。对水流量的这种调节将减少每年雨季的洪水，使苏丹得以妥善地管理其灌溉系统。大坝增加现有水电站的水力发电量。此外，大坝还将增加青尼罗河和尼罗河主河道的航行深度。

消极的一面是，埃塞俄比亚复兴大坝将拉平水文过程线，从而彻底改变青尼罗河水流状态。对于规模如此巨大的水坝，如果其设计、建造、蓄水和运作不当，对苏丹可能造成重大的负面影响。这些影响是多方面的，包括威胁到就住在大坝下游的数百万苏丹人的生命安全、苏丹水坝的运作安全以及我国洪泛平原的农业系统，并对青尼罗河和尼罗河主河道下游直到埃及边界河段沿岸的社会经济和环境造成影响。

然而必须强调以下这一点：为了实现积极的影响并减缓消极影响，必须就如何给埃塞俄比亚复兴大坝蓄水和运行大坝的事宜与埃塞俄比亚达成协议；否则，大坝将给苏丹造成重大的风险。

因此，虽然苏丹承认埃塞俄比亚有权为其公民的利益和福祉开发水资源，但极为重要的是，埃塞俄比亚在这么做的同时应确保与下游沿岸国家密切协商和协调，妥善处理并减缓任何潜在的负面影响。

就埃塞俄比亚复兴大坝与埃塞俄比亚进行的讨论和谈判始于 2011 年。苏丹真诚地参与了关于大坝的所有阶段谈判，包括在喀土穆安排了几轮主要的三方谈判(2013-2015 年)，最终顺利就《埃塞俄比亚复兴大坝原则宣言》达成了共识。2015 年 3 月 23 日，三国领导人在喀土穆签署了《宣言》。目前一轮谈判于 2018 年开始，而 2019 年 11 月，美国和世界银行以观察员身份参加了谈判进程，支持沿河三国就大坝的蓄水和运行达成最终全面协议。尽管截至 2020 年 2 月的整个谈判进程已取得重大进展，可惜 2020 年 2 月以来随着埃及和埃塞俄比亚针锋相对的言论升级，谈判陷入僵局。

苏丹目前正在牵头推出一项倡议，劝导埃及和埃塞俄比亚恢复谈判，以便在开始给大坝蓄水之前达成最终的公平协议。为此，苏丹总理分别于 2020 年 5 月 19 日和 21 日与埃及总理和埃塞俄比亚总理举行了双边(在线)会晤。三位领导人一致确认愿意恢复谈判以达成公平和全面的协议。他们还指示三国灌溉和水资源领域的部长立即恢复技术性讨论。其后，业已举行了几轮双边会晤，我们希望三方谈判能很快恢复。

苏丹认为，1997 年的《国际水道非航行使用法公约》反映并编纂了习惯国际水法的基本原则，这些原则必须遵守，以解决有关埃塞俄比亚复兴大坝的余下分歧。国际水法的总括性原则是共有河道沿岸国之间必须开展合作。《公约》详细规定了苏丹完全赞同的四大原则：“公平合理利用”原则；“不造成重大损害的义务”；“通知和交换数据和资料”；及“和平解决争端”。

苏丹认为，三国正接近达成全面的共识。因此，只要三方有坚定的政治意愿和承诺，就可以解决余下的少数分歧。

因此，苏丹希望请安全理事会：(a) 鼓励各方避免采取单方面行动，包括避免在达成全面协议之前即开始给埃塞俄比亚复兴大坝蓄水或采取任何其他危害区域和国际和平与安全的行动；(b) 支持苏丹的努力，呼吁各方真诚地立即恢复谈判，以期解决悬而未决的问题并缔结最终的全面协议。

苏丹共和国

外交部长

阿斯玛·穆罕默德·阿卜杜拉(签名)

## 附文

### 埃塞俄比亚复兴大坝

#### 苏丹的立场

##### 执行摘要:

埃塞俄比亚目前正处于建造埃塞俄比亚复兴大坝(复兴大坝)的最后阶段,该大坝横跨青尼罗河,地处苏丹与埃塞俄比亚边界 5 至 15 公里的位置。大坝库容为 740 亿立方米,水电装机容量达 6 450 兆瓦。复兴大坝一旦完工,将成为非洲最大的水坝,跻身世界最大 15 座水电站的行列。复兴大坝位于我国罗赛雷斯水坝上游仅 100 公里处,罗赛雷斯水坝的规模不及其 10%。

青尼罗河是苏丹 4 000 万人民中大多数人的生命线。它灌溉了本国 70%的土地,据此在我国人民和经济十分依赖的农业活动中占据了核心地位。

复兴大坝对苏丹可能造成如下所述的积极和消极的两种影响。然而,为了实现积极影响并减缓负面影响,必须就埃塞俄比亚打算如何给复兴大坝蓄水和运行大坝与埃塞俄比亚达成协议,否则复兴大坝将给苏丹带来重大风险。

从积极的一面来看,大多数潜在的积极影响来自对青尼罗河水流量的调节,这反过来又将控制每年雨季的洪水,并使苏丹得以妥善管理其灌溉系统。对流量进行调节将增加现有水力发电厂的水力发电量。其他积极的影响包括苏丹现有水坝的使用寿命延长(因河流输沙量减少)、节省抽水成本和并增加航行深度。

不利的一面是,复兴大坝将拉平水文过程线从而彻底改变青尼罗河水流状态。对于规模如此巨大的水坝,如果其设计、建造、蓄水和运行不当,将对苏丹造成重大的负面影响。这些影响是多方面的,包括威胁到就住在复兴大坝下游的数百万苏丹人的生命安全、苏丹水坝的运作安全和我国洪泛平原的农业系统,并对青尼罗河和尼罗河主河道下游沿岸的社会经济和环境造成影响。

因此,虽然苏丹承认埃塞俄比亚有权为其公民的利益和福祉开发水资源,但极为重要的是,埃塞俄比亚在这么做的同时应确保与下游沿岸国密切协商和协调,妥善处理 and 减轻任何潜在的负面影响。

2011 年以来,苏丹参加了复兴大坝谈判的所有阶段,包括在苏丹安排了几轮主要谈判,最终据此成功缔结了《关于复兴大坝原则宣言的协议》(《原则宣言》)。2015 年 3 月 23 日,三国领导人在喀土穆签署了《原则宣言》。目前一轮谈判始于 2018 年,而 2019 年 11 月,美国和世界银行以观察员身份参加,支持沿岸三国就复兴大坝的蓄水和运行达成最终的协议。可惜的是,2020 年 2 月以来,随着针锋相对的言论升级,谈判陷入僵局。苏丹目前正牵头推出一项倡议,劝导各方恢复谈判,以期达成公平、全面和最终的协议。为此苏丹总理分别于 2020 年 5 月 19 日和 21 日与埃及总理和埃塞俄比亚总理举行了双边会晤。

苏丹认为,1997 年的联合国《国际水道非航行使用法公约》(联合国《公约》)反映并编纂了习惯国际水法的基本原则,谈判中必须遵守这些原则,以解决有关

复兴大坝的余下分歧。国际水法的总括性原则是共有河道沿岸国之间必须开展合作。在这一总体的背景下，联合国《公约》详细规定了苏丹完全认可的四大原则：公平合理利用原则；不造成重大损害的义务；通知和交换数据和资料；及和平解决争端。

苏丹基于上述原则在整个过程中真诚地进行谈判，坚信并主张达成一项囊括所有三个沿岸国的全面协议。正因为此，苏丹避免了在大坝所属国埃塞俄比亚未在场的情况下在华盛顿举行三方谈判。为了推进谈判进程，苏丹还拒绝认可阿拉伯联盟批评埃塞俄比亚的决议。同样，苏丹拒绝了埃塞俄比亚提出的仅涵盖第一阶段蓄水工程的部分性协议，因为我们认为任何协议都必须是全面的，应该涵盖涉及复兴大坝蓄水和运行的所有问题。

此外，苏丹坚信，在开始给复兴大坝蓄水之前就指导方针和规则达成全面协议对各方都是极其必要和重要的；如果就复兴大坝蓄水的时间和规则作出单方面的决定会使数百万人的生命和社区面临风险。

华盛顿谈判阶段过后，苏丹认为三国已非常接近于达成一项全面协议。只要三方有坚定的政治意愿和承诺，就可以解决余下的少数分歧。因此，苏丹谨请安全理事会：

- 鼓励各方在达成全面协议之前避免采取包括给复兴大坝蓄水的单方面行动，或采取任何其他危及区域和国际和平与安全的行动。
- 支持苏丹的努力，呼吁各方真诚地立即恢复谈判，以期解决悬而未决的问题并缔结最终的全面协议。

## 一. 背景

1. 埃塞俄比亚目前正处于建造埃塞俄比亚复兴大坝(复兴大坝)的最后阶段，该大坝横跨青尼罗河，非常接近苏丹与埃塞俄比亚的边界。复兴大坝的两个部分即副坝和混凝土坝分别位于距离苏丹边境仅 5 公里和 15 公里之处。复兴大坝包括一座 155 米高的水坝，将形成一个面积为 1 874 平方公里的水库，总库容为 740 亿立方米(为青尼罗河年均流量的 1.5 倍)；大坝水电装机容量达 6 450 兆瓦。复兴大坝一旦完工，将成为非洲最大的水坝，跻身世界最大 15 座水电站的行列。

2. 青尼罗河是苏丹 4 000 万人民中大多数人的生命线。它灌溉了本国 70% 的土地，据此在我国人民和经济十分依赖的农业活动中占据了核心地位。苏丹大约 70% 的灌溉系统主要由青尼罗河上修建的两座水坝支撑，即罗赛雷斯水坝和塞纳尔水坝。罗赛雷斯水坝位于复兴大坝下游仅 100 多公里处，其水库规模不到复兴大坝的十分之一，而塞纳尔水坝位于罗赛雷斯水坝下游 210 公里处，其容量则不到复兴大坝的 1%。

3. 复兴大坝离边界很近，而且规模如此巨大，如果其设计、建造、蓄水和运作不当，将对苏丹造成重大的负面影响。这些影响是多方面的，包括威胁到居住在复兴大坝下游的 2 000 万苏丹人的生命安全、苏丹水坝的运作、我国洪泛平原的农业系统以及青尼罗河以及尼罗河主河道下游直到埃及边界河段沿岸的社会

经济和环境系统。因此，虽然苏丹承认埃塞俄比亚有权为其公民的利益和福祉开发水资源，但埃塞俄比亚与下游沿岸国密切协商和协调处理和减缓任何潜在的负面影响是极为重要的。

4. 自从埃塞俄比亚就复兴大坝项目发出通知以来，苏丹一直真诚地参与其谈判的所有阶段。苏丹一直积极参加审查初步设计文件的国际专家小组；苏丹在三方国家委员会的活动中发挥了关键作用，而该委员会正是为贯彻国际专家小组的建议而成立的。苏丹还积极参加了各轮三方谈判(2013-2015年)，据此最终促成三国领导人达成共识，于2015年3月23日在喀土穆签署了《埃塞俄比亚复兴大坝原则宣言》。

5. 目前一轮谈判实际上是随着2018年5月国家独立科学研究小组的成立而开始的，而该小组由来自三国的九方委员会((外交部长、水务部长和情报负责人)组成。自2019年11月以来，美国和世界银行以观察员身份参加了谈判进程，以支持沿岸三国就复兴大坝的蓄水和运行达成最终的全面协议。

6. 尽管自2011年关于复兴大坝通知发出以来漫长的谈判进程经历了起伏，但三国在一些关键问题上达成了重大共识，特别是在该区域举行的最近五次会议以及在华盛顿举行的其他六次会议上达成了共识。

## 二. 复兴大坝可能给苏丹造成的影响

7. 由于复兴大坝的年流量比青尼罗河大1.5倍，它将拉平其水文过程线，从而彻底改变该河的水流状态。这将对河流水文、水资源和沉积产生巨大影响。反过来，这些情况又将对青尼罗河和尼罗河主河道沿岸的基础设施、土地使用、人口和生态系统产生直接影响。如下文简要解释的那样，这些影响有些是积极的，有些是消极的。

8. 复兴大坝的积极影响主要来自青尼罗河的流量调节，即青尼罗河的流量将更稳定，与没有复兴大坝的情况相比，季节性大大减弱。积极影响包括：

- **电力供应：**苏丹现有水力发电厂(罗赛雷斯和梅罗韦)的水力发电量增加，预计复兴大坝未来的电力供应也将增加。
- **灌溉农业：**现有和未来灌溉计划的供水将更可靠，从而提升该国的灌溉农业。
- **其他积极影响：**这些影响包括延长我国大坝的使用寿命(随着沉积物推移质的减少)、减少由异常高的洪水造成的损害、节省泵送成本、以及增加尼罗河主河道的航行深度。

9. 然而，要实现上述潜在效益，先决条件是要在复兴大坝运行方面加强协调合作，否则，所有积极影响都将受损。此外，复兴大坝还可能对苏丹造成重大消极影响，可归纳如下：

- **大坝安全：**像复兴大坝这样巨型水坝一旦发生故障，将对苏丹的生命、财产和农业造成毁灭性破坏。因此，复兴大坝蓄水和运行阶段的所有安

全措施都必须到位、启动、更新并认真落实。应对复兴大坝和苏丹各水坝的应急准备和规划进行很好的协调、联合规划和检查，并不断对其进行更新和测试。

- **社会影响:** 数百万农民主要依靠青尼罗河和尼罗河主河道的洪泛平原农业。然而，调节青尼罗河流量，将使洪水灌溉的土地减少约 50%，如果这种影响得不到妥当解决和缓解，就会影响到农民。
- **减少沉积物:** 每年河流洪水携带的沉积物是良好的天然肥料，而沉积物的数量和质量将显著下降。
- **环境影响:** 包括河流水质变化、形态变化、渔业、洪灌森林和健康问题。
- **复兴大坝蓄水和长期运行:** 苏丹的储水设施规模较小，完全依赖青尼罗的年流量模式。因此，复兴大坝在干旱年份或长期干旱期间的运行模式，极大地影响苏丹储水设施的运行和维护，影响对农业和水电部门需求的满足。

10. 必须指出，埃塞俄比亚尚未充分研究和量化上述社会经济和环境影响。因此，独立专家小组建议完成这些跨界社会环境研究，三国也如《原则宣言》所述那样同意这么做。苏丹认为，如果妥当量化，这些负面影响可以大大减少，并且可以实现良好的区域合作，从而实现共享水资源的最佳管理。

### 三. 有关复兴大坝问题的国际法原则

11. 苏丹虽然尚未加入联合国《国际水道非航行使用法公约》(联合国 1997 年《公约》)，但接受这样的观点，即联合国《公约》反映并编纂了习惯国际水法的基本原则。苏丹坚信，在谈判过程中，必须坚持这些原则，解决在复兴大坝问题上余下的分歧，正如在解决先前主要分歧时遵循了这些原则那样。

12. 这些国际水法原则的首要内容是共有水道沿岸国之间必须进行合作。联合国《公约》确认了国际合作和睦邻友好的重要性，要求沿岸国“在主权平等、领土完整、互利和善意的基础上进行合作，使国际水道得到最佳利用和充分保护。”在这一框架下，联合国《公约》详细规定了苏丹完全赞同的四项主要原则：公平合理利用原则；不造成重大损害的义务；通知和交换数据和资料；和平解决争端。

13. 在 2015 年为缔结有关复兴大坝的协议而进行的谈判中，苏丹与埃及和埃塞俄比亚认真密切合作，确保国际水法的这些基本和首要原则纳入并充分反映在 2015 年 3 月 23 日在喀土穆缔结的《阿拉伯埃及共和国、埃塞俄比亚联邦民主共和国和苏丹共和国关于埃塞俄比亚复兴大坝项目原则宣言的协议》中。为强调其重要性，埃及和苏丹总统以及埃塞俄比亚总理本人签署了《原则宣言》。

14. 《原则宣言》遵循联合国《公约》，在第一条中强调了合作原则，要求三国“在共同理解、互利、诚信、共赢和国际法原则的基础上开展合作”。此外，该条要求三国“在了解上游和下游水需求的各个方面进行合作。”《原则宣言》还采纳并阐述了国际水法的四项基本原则，即：(一) 不造成重大损害的义务，(二) 公平合理的利用，(三) 交换资料和数据，(四) 和平解决争端。

15. 关于“不造成重大损害”原则，根据联合国《公约》，《原则宣言》第三条要求三国“采取一切适当措施，防止在利用青尼罗河/尼罗河主河道时造成重大损害。”如果对三国之一造成重大损害，第三条规定，因使用而造成这种损害的国家采取一切适当措施，“消除或减轻这种损害，并酌情讨论赔偿问题。”

16. 《原则宣言》第七条涉及“交换资料和数据原则”，要求三国中每一国“真诚及时地提供进行三方国家委员会联合研究所需的数据和资料。”

17. 关于和平解决争端原则，《原则宣言》第十条要求三国“根据诚信原则，通过协商或谈判友好解决”因解释或执行《宣言》而产生的争端。否则，《原则宣言》规定，各方“可共同请求和解、调解，或将此事提交国家元首/政府首脑审议。”

18. 除纳入和阐述联合国《公约》编纂的国际水法的这些基本原则之外，《原则宣言》第五条还规定了“在大坝首次蓄水和运行方面合作的原则”。该条要求三国“执行国际专家小组的建议，在项目的不同阶段尊重三方国家委员会关于国际专家小组最终报告中建议的联合研究的最终结果。”

19. 此外，《原则宣言》第五条要求三国“本着合作精神，利用根据国际专家小组报告的建议进行、经三方国家委员会同意的联合研究的最终结果，以便：(一) 在建设复兴大坝的同时，商定复兴大坝首次蓄水的指导方针和规则，其应涵盖所有不同的情况；(二) 商定大坝年度运行指导方针和规则，大坝所有者可随时调整这些指导方针和规则；(三) 向下游国家通报任何需要调整复兴大坝运作的意外或紧急情况”。第五条补充规定，“上述进程的时间表应为自国际专家小组所建议的两项研究开始之日起 15 个月。”因此，第五条强调国际专家小组建议并经三方同意的两项研究的必要性和重要性。

20. 关于大坝安全原则，《原则宣言》第八条记录了三方表示赞赏“埃塞俄比亚迄今为执行国际专家小组建议中与复兴大坝安全有关的建议所做的努力”，要求“埃塞俄比亚应根据国际专家小组报告继续真诚地全面执行大坝安全建议。”

21. 值得补充的是，阿拉伯埃及共和国和埃塞俄比亚联邦民主共和国提交安全理事会的备忘录(日期分别为 2020 年 5 月 1 日和 2020 年 5 月 14 日)重申了其对《原则宣言》的全面承诺。

22. 出于这些原因，苏丹仍然充分致力于《原则宣言》，坚信其条款为解决复兴大坝蓄水和运行、安全以及两项研究方面的余下分歧，以及为就复兴大坝问题达成全面最终(而非部分)协议提供了充分、公平和适当的依据。因此，苏丹认为并呼吁在《原则宣言》以及《原则宣言》本身规定的诚意与合作基础上，立即恢复并继续就有关复兴大坝的余下分歧进行三方谈判。

#### 四. 苏丹在整个谈判进程中的立场

23. 苏丹的长期政策是，合作将优化各方的回报和利益，大型基础设施项目的利益应扩大，解决区域内水和电力短缺问题。历史上，苏丹对尼罗河上的所有合作项目都做出了建设性贡献。例如，水文项目(1967 年至 1992 年)主要侧重赤道湖泊的水文测量。之后，1992 年至 1998 年，成立了促进尼罗河流域发展和环境保



护技术合作委员会。尼罗河流域倡议设立于 1999 年，目前仍在继续。苏丹认为，没有合作，单方面行动将导致极其有害的局势，危及区域安全。

24. 苏丹致力于维护尼罗河作为三国生计来源和发展主要资源拥有的重要地位，申明埃塞俄比亚与下游两国一样，有权受益于尼罗河，因此在最高官方级别(总统、外交部长、水资源和灌溉部长)明确正式支持复兴大坝，并与邻国水利当局举行了多次会议，最终成立了国际专家小组、三方国家委员会、九方委员会和国家独立科学研究小组。

25. 从 2011 年起，苏丹支持各方聚集在一起，进行复兴大坝三方会谈，包括开展高级别外交访问。因此，苏丹在喀土穆组织了几轮主要的三方谈判(2013-2015 年)，最终据此顺利缔结《关于复兴大坝原则宣言的协议》，三国领导人 2015 年 3 月 23 日在喀土穆签署了该协议。

26. 在实施《原则宣言》的过程中，苏丹在建立国家独立科学研究小组方面发挥了重要作用，小组的任务包括“讨论如何提高三国之间在复兴大坝问题上的谅解与合作水平，包括根据公平合理利用共有水资源的原则，讨论制定与蓄水和运行规则相关的各种方案，同时采取一切适当措施防止造成重大损害”。

27. 苏丹回顾所有上述区域合作承诺，承认埃塞俄比亚有权在不对其他青尼罗河岸国造成重大损害情况下开发其共有水资源，坚定地致力于就复兴大坝蓄水和运行缔结一项全面协议。主要关切领域是：大坝安全、蓄水计划、复兴大坝可变性和最小释水量、数据和资料共享、正常年份和干旱年份的运行、协调机制以及实施复兴大坝项目产生的社会经济和环境影响。

28. 国家独立科学研究小组在三国首都轮流举行了五轮谈判。已经取得的主要成就是，商定复兴大坝首次蓄水分阶段进行，并研究了首次蓄水的不同方案。尽管如此，首次蓄水、长期运行和协调机制细节仍是各国在该阶段存在分歧的主要问题。

29. 埃及要求美国和世界银行代表作为观察员加入谈判进程，为此，三国外交部长及水资源和灌溉部长 2019 年 11 月 3 日在华盛顿举行了有观察员出席的会议，商定了前进道路。随后，在华盛顿举行了五次部长级会议和几次技术会议，在喀土穆举行了一次会议。2020 年 2 月 12 日和 13 日在华盛顿举行的会议取得重大突破，三方就谈判桌上的大多数问题达成了共识；同意在 2020 年 2 月 28 日和 29 日于华盛顿举行的下一次会议上讨论并敲定余下问题。

30. 然而，埃塞俄比亚没有出席 2020 年 2 月 28 日在华盛顿举行的会议。根据达成全面协议的承诺，苏丹向华盛顿派出了谈判小组。然而，苏丹拒绝在第三方缺席的情况下参加任何双边谈判，因为苏丹坚信只有在三方在场的情况下才能进行有意义的谈判。

31. 苏丹还认为，三国能够达成必要、公平和公正的协议。因此，尽管苏丹是阿拉伯联盟的重要成员，但苏丹拒绝认可阿拉伯联盟关于复兴大坝问题的决议。苏丹认为，尽管该机构的意图是好的，但决议将对该进程产生反作用，并且不符合鼓励找到三国都能接受的未决问题解决办法的最佳利益。

## 五. 苏丹关于解决问题的看法和努力

32. 2019年11月，美国和世界银行作为观察员加入了谈判进程。它们对沿岸国的建设性和支持作用有助于加快会议频率，因此三国在谈判中取得了重大进展，开始起草一项全面的法律协议。

33. 然而，这里值得注意的是，起草法律协议的过程完全是由沿岸国自己主导和推动的。三国法律小组的启动会议于2019年1月22日和23日在喀土穆举行，讨论和起草过程于2020年1月28日至2月13日在华盛顿特区继续进行。到2020年2月13日最后一次会议结束时，协议草案已进入最后阶段，90%的问题已达成一致，只有少数分歧有待解决。

34. 在整个进程中，苏丹真诚地进行谈判，相信并主张达成一项包括所有三个沿岸国的全面协议。因此，当埃塞俄比亚未能出席本应于2020年2月27日举行的上次会议时，苏丹未举行任何不包括所有三方的会谈。同样，当埃塞俄比亚后来提出解决最初蓄水阶段的部分协议时，苏丹再次坚持认为，解决所有问题的全面协议是唯一可行的前进道路。

35. 因此，苏丹坚信，签署仅涵盖第一阶段蓄水的部分协议是站不住脚的，因为与复兴大坝蓄水和运行有关的任何协议，都应包括许多其他技术和法律问题。这些问题包含、但不限于协调机制、正常运行、数据交换、大坝安全措施以及即将进行的环境和社会影响研究。

36. 此外，苏丹坚信，复兴大坝开始蓄水之前，商定第一阶段蓄水的指导方针和规则，对所有各方都极其必要和重要，因为复兴大坝是一个巨型水坝，建在离边界仅15公里的地方，数百万苏丹人民生活在河岸下游。最重要的是，大坝位于罗赛雷斯水坝上游仅100公里处，该水坝的规模小了十分之一。任何关于复兴大坝蓄水的时间和规则的单方面决定，都将危及数百万人生命和社区。

37. 苏丹总理分别于2020年5月19日和21日与埃及和埃塞俄比亚总理举行了双边会议，目的是让所有各方回到谈判桌前，以期找到解决少数未决问题的办法。苏丹感谢两国政府同意恢复谈判，指示本国灌溉和水资源部长开始规划恢复三方会议。

38. 根据上述授权，苏丹灌溉和水资源部长与埃及和埃塞俄比亚同行举行了几次双边会谈和会议，开始规划恢复三方谈判。

## 六. 结论和建议

39. 苏丹认为，三国即将达成一项全面协议。有了政治意愿和承诺，三方就能解决余下几个问题。因此，苏丹谨请安全理事会：

- 劝阻所有各方采取单方面行动，包括在缔结全面协议之前给复兴大坝蓄水；
- 支持苏丹的努力，呼吁所有各方立即真诚地恢复谈判。