

阿富汗和平进程的逆转与挑战

富育红 席 猛

内容提要：塔利班与阿富汗前政府双方内部“领导力”局限，以及部分外部国家的“破坏性”作用等因素深刻影响着阿富汗内部和谈进程的脆弱性与可逆性。美国是推动阿富汗内部和谈的最重要的外部力量，但美国迅速撤军却使阿富汗内部和谈的基础不复存在。塔利班重掌政权后，美国等西方国家的制裁和孤立等措施使阿富汗人道主义危机与经济形势进一步恶化。随着美国和北约在阿富汗的影响力下降，未来地区国家在阿富汗事务中的作用和影响力会进一步提升。

关键词：阿富汗 塔利班 美国 内部和谈

一、引言

自奥巴马（Barack Obama）政府上台以后，美国逐渐认识到单纯依靠军事手段无法在阿富汗实现持久和平，也无法实现自身的利益，阿富汗问题只有通过谈判才能解决。2009年以后，美国及其支持下的阿富汗前政府与阿富汗塔利班¹的和谈进程开启，但波折不断。2010年，美塔双方代表在伦敦会谈，未能取得进展。2011年，阿富汗前国家高级和平委员会主席拉巴尼（Burhanuddin Rabbani）在武装分子袭击中丧生，致使内部和谈进程受挫。2012年，美塔双方代表在卡塔尔和德国举行了两轮初步会谈。两个月后，双方和谈由于释囚问题破裂。2013

富育红 上海外国语大学上海全球治理与区域国别研究院副教授；席猛 中央广播电视总台亚非中心译审。

¹ 以下简称塔利班。

年,阿富汗前国家高级和平委员会新主席拉巴尼之子重启与塔利班的和谈。¹同年,塔利班在卡塔尔正式设立政治办公室。然而,因塔利班在办公室悬挂“阿富汗伊斯兰酋长国”旗帜,原定于2013年6月在多哈举行的会谈被阿富汗前总统卡尔扎伊(Hamid Karzai)取消。一个月后,该办公室关闭,政治和谈再次被搁置。2015年7月,阿富汗前政府与塔利班之间的第一次正式会议在巴基斯坦举行。随着塔利班首领毛拉·奥马尔(Mullah Omar)去世消息宣布,和谈再次陷入停滞。2017年美国特朗普(Donald Trump)政府将阿富汗和谈重新提上议程。支持这一倡议的阿富汗加尼(Ashraf Ghani)政府表示,他们准备与塔利班进行无条件会谈,并向后者作出承诺(如承认塔利班为合法政治力量,释放塔利班囚犯等)。但塔利班再次表示和谈只针对美国,而不是加尼政府。2019年2月,美塔双方代表在多哈会面。经过长达六个月左右的和谈,双方宣布接近达成协议。²2020年2月,美塔签署协议,美国和北约盟国承诺从阿富汗撤出所有外国军事人员。在美塔和谈及国际社会的推动下,2020年9月阿富汗加尼政府与塔利班正式开启直接和谈,但并未取得进展。2021年5月美国撤军以后,塔利班军事进展势如破竹。2021年8月中旬,阿富汗和谈进程随着塔利班重返政权和加尼政府倒台而终结。总体来看,美国及其支持下的阿富汗前政府与塔利班之间的和谈不断推进,但这一过程始终存在脆弱性与可逆性。

可以说,自美国政府接受与塔利班和谈选项以来,国际社会关于阿富汗政治和谈与和解问题的探讨和研究不胜枚举,其中阿富汗政治和谈进程遭遇的困难与症结是相关研究关注的一个焦点。在该问题上,已有研究大多认为,塔利班与阿富汗前政府之间的政治分歧和诉求鸿沟是双方谈判停滞不前的主要原因。特别是他们在国家未来的政治体制、宪法修改、权力架构安排及妇女权利等方面存在巨大分歧和深刻矛盾,从而对内部和谈进程构成重大挑战。但在国家(政府)与反政府武装组织的和谈进程中,双方立场和诉求的差异主要是双方和谈旨在面对和解决的问题,而并非导致和谈进程滞缓的深层次原因。实际上,国家(政府)与反政府武装组织之间的和谈进程往往充满曲折。在很多案例中,和平之路由和平协议不断被打破,以及暴力事件接连爆发铺垫而成。³和谈过程通常漫长而痛苦,

1 肖建明:《血色阿富汗:温和塔利班的神话破灭》,《南风窗》,2016年第10期,第68—70页;Mona K. Sheikh and Maja T. J. Greenwood, "Taliban Talks: Past, Present and Prospects for the US: Afghanistan and Pakistan", DIIS Report, 2013: 06, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/97044/1/774665149.pdf>, 2013-12-01.

2 Anna Larson, "Processing Peace in Afghanistan", PSRP Report, *Conciliation Resources*, 2017, https://www.politicalsettlements.org/wp-content/uploads/2018/11/CRAccord_Processing-peace-in-Afghanistan.pdf, 2018-12-24; Merve Seren, "A Critical Stage in Afghan Peace Process", April 18, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/analysis/analysis-a-critical-stage-in-afghan-peace-process/2212632>, 2021-08-11.

3 [美]布丽奇特·L.娜克丝(Brigitte L. Nacos)著:《反恐原理——恐怖主义、反恐与国家安全战略》第4版),北京:金城出版社/社会科学文献出版社2016年版,第289页。

充满怀疑、恶意、失误甚至失败的可能。¹ 对于阿富汗这个历经常年战乱、国外频繁干预及国内深刻分裂的脆弱国家来说更是如此。本文认为,内部和谈进程开启之后,塔利班与阿富汗前政府双方内部“领导力”局限,以及部分外部国家的“破坏性”作用等因素深刻影响着内部和谈进程的脆弱性与可逆性。虽然塔利班长期积聚的政治与军事影响力是其能够颠覆前政权的根本动因,但美国无条件撤军阿富汗这一“外部因素”,最终导致塔利班与前政府之间的“僵局”被打破,阿富汗内部谈判的基础不复存在,该进程彻底终结。

二、塔利班与阿富汗前政府内部“领导力”局限

在国家内部和谈进程中,一方面,武装组织领导人在和谈问题上的立场与偏好,及其对武装组织各派别的影响与控制能力,通常是影响和平进程的重要因素。特别是那些支持和谈、具有高度权威、有能力掌控武装组织活动方向的领导人通常成为内部谈判进程顺利推进的关键。另一方面,在与反政府武装组织和谈与和解的问题上,国家(政府)是否能够保持内部团结一致的立场,并获得社会公众的广泛支持,²也是影响和谈进程前进或倒退,决定和谈能否实现持久和平的重要一环。

(一) 塔利班“去中心化”发展与国内暴力激增

总体来看,在2001年以后武装斗争时期,特别是2010年以后,塔利班日益朝“去中心化”方向发展。除奎塔舒拉(Quetta Shura)权力中心之外,塔利班内部还出现了米兰沙赫舒拉(Miran Shah Shura)和白沙瓦舒拉(Peshawar Shura)等多个权力中心。2015年塔利班最高领导人毛拉·奥马尔死讯公布进一步加剧了内部权力之争。塔利班新任领导人海巴图拉·阿洪扎达(Haibatullah Akhundzada)领导的主流派别受到其他派别的挑战。相对于阿洪扎达和巴拉达尔(Abdul Ghani Baradar)等领导人,哈卡尼网络领导人西拉杰丁·哈卡尼(Sirajuddin Haqqani)对与前政府的和谈态度强硬,更希望通过军事手段取得胜利。同时,塔利班各地方军事指挥官具有一定的自主性,他们常常根据自己的政策和当地习俗,组织成众多不同的地方小组,部分地区的塔利班小组拒绝接受美塔协议及阿富汗内部谈判的结果。³ 加上“伊斯兰国”极端组织的渗透,一些反

1 Brian Michael Jenkins, “Negotiating with TTP—A Different Perspective”, October 27, 2021, <https://www.rand.org/blog/2021/10/negotiating-with-ttp-a-different-perspective.html>, 2021-12-15.

2 Daniel Bar-Tal, “From Intractable Conflict through Conflict Resolution to Reconciliation: Psychological Analysis”, *Political Psychology*, Vol.21, No.2, June 2000, pp. 351-363.

3 Wolfgang Minatti, “The Challenges of the Afghan Peace Talks”, September 28, 2020, <https://euiideas.eui.eu/2020/09/28/the-challenges-of-the-afghan-peace-talks/>, 2020-11-21.

对政治和谈的强硬派塔利班指挥官接连叛离。

上述情况意味着,由于一些塔利班派别和指挥官反对与前政府和谈,那么即使双方谈判达成某项协议或取得进展,也很可能被突如其来的暴力事件破坏。通常认为,暴力是谈判解决的障碍,暴力可能降低双方共存的意愿或能力,削弱对立方之间的信任基础,是实现和平进程的主要障碍。而塔利班部分派别持续发动的袭击活动削弱双方信任的基础。2020年9月,阿富汗前政府与塔利班之间的直接对话开始后不久,塔利班针对阿富汗前国家安全部队的袭击升级。阿富汗前政府和塔利班代表在谈判桌上陷入僵局,无法就谈判的框架和议程达成共识。根据联合国2020年10月24日的报告,自内部和谈开启以来,阿富汗国内暴力水平一直没有下降。¹在国内层面,由于暴力事件激增,阿富汗人对国内和平进程的乐观情绪下降。2020年9月29日至10月18日,战争与和平研究所(Institute of War and Peace Studies)展开的调查结果表明,对和平进程持乐观情绪的阿富汗人比例从约86%下降到约57%。²

(二) 阿富汗前政府的内在脆弱与分裂

阿富汗前政府的内在脆弱与分裂是国内和谈进程面临的另一主要障碍。2001年以后,在美国和国际社会支持下建立的阿富汗政治体系存在严重分裂。在中央政权内部,阿富汗前政府被不同派系分裂;在全国各地,阿富汗被地方权力掮客和塔利班控制的地区所分裂。2001年至2014年,在前总统卡尔扎伊任内,原“北方联盟”力量在阿富汗前政府中居主导地位,国内最大民族普什图族集团相对处于弱势,政权稳定性较差。原“北方联盟”势力不愿与其他势力分权,其自身也是基于反塔立场而走到一起的松散力量。2014年以后,在加尼担任总统的两届政府中,分别产生了首席执行官和民族和解高级委员会两个分享总统权力的临时机构,总统的权威被进一步削弱。在担任总统期间,加尼与担任国家二号领导的阿卜杜拉(Abdullah Abdullah)始终龃龉不断。在与塔利班谈判前夕,前民族和解高级委员会组成人员的任命及政府代表团的人员构成,加尼、阿卜杜拉、阿富汗国内其他政要及前“圣战者”之间的争执,使得阿富汗前政府在相对软弱、分裂的处境下参加了和平谈判。另外,阿富汗前政府对许多地区缺乏控制,将其“割让”给当地的强人和军阀,进一步损害了前政府在与塔利班谈判时的权威。³总

1 Anthony H. Cordesman, "Afghanistan: The Peace Negotiations Have Become an Extension of War by Other Means", October 28, 2020, <https://www.csis.org/analysis/afghanistan-peace-negotiations-have-become-extension-war-other-means>, 2020-12-20.

2 "Report: Afghans Losing Hope for Peace Process Amid Violence," *DTN*, December 11, 2020, <https://www.dtnpf.com/agriculture/web/ag/news/world-policy/article/2020/12/11/report-afghans-losing-hope-peace>, 2020-12-20.

3 Wolfgang Minatti, "The Challenges of the Afghan Peace Talks".

之,阿富汗前政府内在虚弱、分裂及权力斗争加剧,不仅威胁着和平谈判的统一立场,而且削弱了反塔利班力量,使他们无法抵抗塔利班攻势。

三、美国在阿富汗内部和谈进程中的破坏性作用

奥德利·克罗宁(Audrey Kurth Cronin)认为,第三方充当调停者、局外担保人及那些愿意推动和支持和谈的外部行为体的作用尤为重要。¹ 塔拉特·法鲁卡(Talat Farooqa)、斯科特·卢卡斯(Scott Lucasb)和斯蒂芬·沃尔夫(Stefan Wolff)认为,外部调停者不仅能够帮助打开更多沟通渠道,创造更多赢得当事方信任的机会,² 而且也可能为和谈提供可靠的保护。³ 然而,外部国家也可能在内部和谈进程中发挥破坏性的作用。在阿富汗内部和谈问题上,虽然包括美国在内的很多国家都曾大力推动政治和谈进程,但阿富汗内部和谈进程的外部参与者太多,也导致该进程缺乏透明度和明确的方向。⁴ 特别是在美国等国家与塔利班接触和对话的过程中,阿富汗前政府常常被边缘化,在很大程度上削弱了阿富汗前政府的合法性以及在内部和谈进程中的地位。可以说,美国等西方国家本身作为冲突的一部分,加上美国在阿富汗问题上一贯秉持的短视和权宜之策,是他们无法在阿富汗和平进程中发挥积极作用的根本原因。

(一) 美国匆忙撤军阿富汗

美国是推动阿富汗内部和谈的最重要的外部力量,但美国急于减少在阿富汗的存在对其内部和谈进程带来一定的负面影响。自奥巴马政府上台以后,在三届美国政府的阿富汗政策中,撤军的趋向日益明显、坚定。2008年底,美国在阿富汗的驻军数量攀升至3万人。奥巴马政府意欲通过先增兵并取得战场上的相对优势后再寻求撤军。2010年至2014年,奥巴马政府逐步明确了2016年底前从阿富汗撤出所有美军的时间表,表露了美国迫不及待抽身阿富汗的意图。2017年特朗普(Donald Trump)上台后,虽然提出以“基于条件”的撤军计划取代奥巴马政府“基于时间”的撤军计划,但其撤军政策与奥巴马政府本质上并无差异。在行动上,特朗普政府撤军阿富汗的意图和步骤更加明显和坚决,并催生了后面

1 [美]奥德利·克罗宁(Audrey Kurth Cronin)著:《恐怖主义如何终结:恐怖活动的衰退与消亡》,宋德星、蔡焱译,北京:金城出版社2017年版,第79—80页。

2 [法]夏尔-菲利普·戴维(Charles-Philippe David)著:《安全与战略:战争与和平的现时代解决方案》,王忠菊译,北京:社会科学文献出版社2011年版,第262页。

3 Talat Farooqa, Scott Lucasb and Stefan Wolff, "Predators and Peace: Explaining the Failure of the Pakistani Conflict Settlement Process in 2013-4", *Civil Wars*, Vol. 22, No. 1, 2020, pp.26-63.

4 Mona K. Sheikh and Maja T. J. Greenwood, "Taliban Talks: Past, Present and Prospects for the US, Afghanistan and Pakistan".

出现的美塔谈判和阿富汗内部谈判。¹ 2018年美国任命哈利勒扎德(Zalmai Khalilzad)为阿富汗问题特使,牵头负责与塔利班谈判事宜,为美国从阿富汗的撤军做准备和铺垫。² 拜登(Joseph Robinette Biden, Jr)政府上台后进一步对美国国家安全战略进行调整,比如重返各种多边政治舞台,应对新冠疫情带来的政治、经济和安全影响,以及在全球范围内重新分配美国援助的需求等,但拜登政府坚持撤军的立场和决心一以贯之。³ 在战略方面,美国在世界其他地区具有更高的优先选项。⁴ 很多分析人士认为,2012年以后美国大力推动的阿富汗和平进程似乎只是其加速撤出阿富汗的掩护,而不是为实现真正和平所做的努力。美国更强调按期全面撤军,并没有为全面停火或达成实际和平解决方案设定明确的条件,而且它在谈判过程中通常将阿富汗前中央政府排除在外。⁵ 总之,美国加速撤军无法为解决战争提供根本政治解决方案。

虽然很多分析强调美国国内因素、国际格局等方面对美国撤军阿富汗政策的影响,但美国匆忙撤军阿富汗的根本原因在于阿富汗对于美国全球战略并不具有重要价值。尽管“9·11”后阿富汗曾相对短暂地成为美国对外战略中的焦点,但从20世纪至今的美国—阿富汗关系发展历程来看,阿富汗在美国对外战略中并不处于重要的位置,美国不认为阿富汗具有重要的价值。从美国的角度来看,美国和阿富汗的关系在很大程度上具有临时性和交易性,主要是对具有战略重要性的具体事态与演变作出的反应。⁶ 这使得美国过分看中眼前的、短期的自身利益,而罔顾阿富汗的国家利益,因此美国在阿富汗各领域实施的政策常常是短视和权宜的,美国阿富汗政策始终缺乏长期战略。这导致美国在阿富汗的任务和行动一直呈现模糊、矛盾和不连贯的特征,美国不负责任地撤军阿富汗也遵循同样的逻辑。

(二) 阿富汗“僵局”被打破

威廉·扎特曼(William Zartman)曾提出一个短语叫作“痛苦的僵局”

1 Carter Malkasian, “How the Good War Went Bad: America’s Slow-Motion Failure in Afghanistan,” *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2020-02-10/how-good-war-went-bad>, 2020-10-01.

2 胡仕胜:《印巴冲突,美国左顾右盼》,新华网,2019年3月27日, http://www.xinhuanet.com/globe/2019-03/27/c_137904758.htm, 2020年10月15日登录。

3 The White House, “Interim National Security Strategic Guidance,” March 3, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/03/interim-national-security-strategic-guidance/>, 2021-03-20.

4 Anthony H. Cordesman, “Afghanistan: The Peace Negotiations Have Become an Extension of War by Other Means”.

5 Ibid.

6 James D. Boys, “Strategic Ambiguity: the U.S. Grand Strategy Initiative in Afghanistan”, *Policy Studies*, March 30, 2022, <https://doi.org/10.1080/01442872.2022.2057461>, 2022-4-28.

(hurting stalemate)。¹“僵局”成为国内冲突背景下政治和谈的最重要条件,是大多数通过谈判终止内战的理论的核心。实际上,“僵局”的基础是国家(政府)与武装组织之间的一种权力关系状态。当各方认识到进一步使用暴力已无法实现目标,而且无力承担暴力进一步升级的代价,和谈便成为各方探索的一个选项。

塔利班不断增长的军事实力与政治影响力,使其与美国支持下的阿富汗前政府之间存在某种僵局,这成为双方和谈的基础。2007年以后,塔利班的力量显著增强,其武装活动在地理范围上不断扩展,并尝试在占领广大农村地区的同时对城市地区发动袭击。与阿富汗前国家安全部队的高伤亡率、高损耗率及腐败的指挥系统相比,塔利班拥有庞大而有效的情报网络,保持高度积极性的战斗人员。²塔利班还利用阿富汗前政府的腐败与无能扩大人员招募,建立司法机构,并且因实施迅速和相对公正的司法活动而受到农村部落地区很多民众的欢迎。随着塔利班渗透、影响和控制的地区日益扩大,他们的政治控制也得到发展。在国际上,周边及域外主要国家都将塔利班视为阿富汗国内主要的政治力量。塔利班的国际联系不断扩展。他们在边境部落地区拥有进入“避风港”的通道,在多哈设有经美国认可的代表处,这些增加了塔利班的国际影响力,使他们可以在不同的论坛上表达自己的立场,并开放与多个国际参与者沟通的渠道。³总之,阿富汗前政府和塔利班意识到,双方都不会取得彻底的军事胜利,加上塔利班在国内外实际上享有某种合法性,这构成了他们和谈与和解的基础。

然而,2021年5月美国无条件迅速撤军阿富汗打破了国内的军事与政治僵局,在很大程度上改变了阿富汗冲突的平衡和性质。⁴尽管2015年阿富汗的安全和防御已移交给阿富汗前国家安全部队,但美国在阿富汗的军事存在提供了一个安全网,并对塔利班形成威慑。⁵美国宣布无条件撤军失去了对塔利班的影响力,阿富汗内部和谈的根基不复存在。2021年5月和6月,塔利班控制了阿富汗400个地区中的100多个地区。8月中旬,塔利班进入喀布尔,⁶并有效地控制了阿富汗。

1 [美]奥德丽·克罗宁(Audrey Kurth Cronin)著:《恐怖主义如何终结:恐怖活动的衰退与消亡》,宋德星、蔡焱译,北京:金城出版社2017年版,第47页,第76—78页。

2 “Taliban Government in Afghanistan: Background and Issues for Congress”, Congressional Research Service, November 2, 2021, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46955>, 2021-12-01.

3 Michael Semple, “Internationalisation and Inclusiveness in Afghan Peace Processes,” *Conciliation Resources*, March 28, 2019, <https://www.c-r.org/accord/inclusion-peace-processes/internationalisation-and-inclusiveness-afghan-peace-processes>, 2020-10-01.

4 Kate Clark and Obaid Ali, “A Quarter of Afghanistan’s Districts Fall to the Taliban amid Calls for a ‘Second Resistance’”, July 2, 2021, <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/war-and-peace/a-quarter-of-afghanistans-districts-fall-to-the-taliban-amid-calls-for-a-second-resistance/>, 2021-09-01.

5 Merve Seren, “A Critical Stage in Afghan Peace Process”, April 18, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/analysis/analysis-a-critical-stage-in-afghan-peace-process/2212632>, 2021-07-06.

6 Clayton Thomas, “Afghanistan: Background and U.S. Policy: In Brief”, Congressional Research Service Report, February 17, 2022, <https://sgp.fas.org/crs/row/R45122.pdf>, 2022-04-05.

四、美国撤军后阿富汗形势发展

(一) 乌克兰危机爆发后国际社会对阿富汗“关注”减少

美国撤军后阿富汗局势受到的国际关注持续下降。而乌克兰危机的爆发产生了广泛的连锁反应,进一步削弱了阿富汗人在国际社会受到的同情和关注。“关注”意味着国际社会愿意在阿富汗投入资源和政治资本,积极为阿富汗提供援助、支持,推动阿富汗实现持久和平、繁荣发展。“外部”因素在阿富汗现代国家的发展中始终起到重要作用。特别是阿富汗经历了四十年左右的战乱,国家机构、基础设施与人力资源遭到摧毁或枯竭。可以说,外部援助对于阿富汗国家重建不可或缺。

然而,在90年代,尽管当时阿富汗国内面临严重的粮食短缺和饥荒,人道主义危机和内战,但是苏联撤军以后,长期关注阿富汗的各捐助国甚至联合国断绝了对阿富汗的援助,国际社会的关注焦点几乎完全转移到东欧和俄罗斯。塔利班兴起之后,阿富汗进一步受到孤立和排斥。虽然阿富汗过去的经历表明,国家获得援助不等于能够实现发展,而且当前塔利班新政权也在寻求独立发展的道路,但是如果缺少外部的关注和支持,塔利班似乎很难管理千疮百孔的国家,实际上塔利班也一直在寻求国际社会的关注和支持。历史表明,在很多情况下,与国际社会脱离接触的情况对阿富汗发展更为不利。

(二) 人道主义危机与经济形势恶化

根据联合国人道主义事务协调办公室(OCHA)的数据,常年冲突和反复干旱加剧了阿富汗人道主义危机,超过2440万阿富汗人需要人道主义援助才能生存。阿富汗粮食安全水平以惊人的速度下降,约一半人口面临严重饥饿,其中包括900万人处于紧急粮食不安全状态。此外,阿富汗人营养不良的情况也恶化。¹ 联合国儿童基金会表示,在阿富汗5岁以下儿童中,超过100万面临死于营养不良的风险。根据联合国开发计划署的数据,约97%的阿富汗人的收入将降至贫困线以下。自塔利班重掌政权以来,超过150万阿富汗人前往其他国家,约350万阿富汗人流离失所。² 美国五角大楼报告预测,随着阿富汗遭受三十年来最严重的干旱,以及乌克兰危机后食品价格急剧上涨,阿富汗经济形势将进一步

1 “World can End ‘Downward Humanitarian Spiral’ of Afghanistan”, March 31, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/03/1115102>, 2022-05-01.

2 Abubakar Siddique, “We Are Desperate: War In Ukraine Diverting World's Attention From Afghan Humanitarian Crisis”, March 4, 2022, <https://gandhara.rferl.org/a/ukraine-war-diverting-attention-afghanistan/31736163.html>, 2022-06-30.

恶化。¹

人道主义危机与经济形势恶化通常会增加区域和全球安全风险，比如可能使跨国恐怖组织在阿富汗重新集结，为国际恐怖主义活动的复兴提供良好条件。更为重要的是，在经济恶化和财政困难的背景下，并不能排除未来塔利班从“非国家暴力行为者”那里寻求财政援助的可能性。另外，经济崩溃也可能引发新一轮难民潮，更多的走私毒品和武器现象发生，以及地区大国重新采取“代理人”行动的可能。

随着乌克兰危机的爆发，未来世界范围内将见证更多贸易和援助日益武器化的现象——阿富汗也会受到这一趋势的影响。² 随着美国等西方国家对塔利班的制裁和孤立，阿富汗人道主义危机和经济形势将进一步恶化。由于西方制裁、资产冻结和其他经济限制，阿富汗经济的许多部分无法运转。³ 国际救援委员会主席兼首席执行官戴维·米利班德（David Miliband）指出，美国等西方国家通过制裁和冻结数十亿美元资产对阿富汗造成“灾难性破坏”。⁴ 塔利班掌权后遭受的西方经济制裁和援助终止，加剧了国内严重干旱、难民和新冠疫情等问题产生的负面后果。⁵ 实际上，美国等西方国家通过制裁和冻结资金等手段并不会改变塔利班掌权的事实，但却会导致阿富汗国内普通公共服务崩溃、经济衰退和阿富汗人的生计进一步萎缩，⁶ 而且可能导致出现塔利班变得更为强硬等意外后果。

（三）大国竞争增加与国际合作减少

在地缘政治方面，乌克兰危机爆发从根本上改变了西方国家与俄罗斯之间的战略竞争环境，同时也对西方与中国的竞争产生了影响。斯科特·沃登（Scott Worden）认为，在紧张局势加剧的氛围中，各国在建立一个包容和稳定的阿富汗等共同利益方面的合作将变得更加困难。⁷ 其他一些学者和专家也表达了对大国

1 Lynne O'Donnell, "Afghanistan's Hungry Will Pay the Price for Putin's War", April 1, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/04/01/afghanistan-food-insecurity-humanitarian-crisis-war/>, 2022-06-30.

2 Vinay Kaura, "China Draws Closer to the Taliban as Regional Foreign Ministers Prepare to Meet in Beijing", March 24, 2022, <https://www.mei.edu/publications/china-draws-closer-taliban-regional-foreign-ministers-prepare-meet-beijing>, 2022-06-30.

3 "Afghanistan: The Humanitarian Crisis and U.S. Response", February 10, 2022, <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-humanitarian-crisis-and-us-response>, 2022-06-30.

4 "How The War In Ukraine Is Affecting Afghanistan's Growing Famine", March 21, 2022, <https://www.npr.org/2022/03/21/1087897335/how-the-war-in-ukraine-is-affecting-afghanistans-growing-famine>, 2022-06-30.

5 "Dialogue or isolation?", February 8, 2022, <https://www.cmi.no/news/2932-dialogue-or-isolation>, 2022-06-30.

6 Laurel Miller, "Afghanistan Is in Meltdown, and the U.S. Is Helping to Speed It Up", January 11, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/01/11/opinion/afghanistan-taliban-us.html>, 2022-06-30.

7 Scott Worden, "Russia's Invasion of Ukraine Helps the Taliban and Makes Afghans Worse Off", March 16, 2022, <https://www.usip.org/publications/2022/03/russias-invasion-ukraine-helps-taliban-and-makes-afghans-worse>, 2022-06-30.

之间的“新冷战”可能撕裂阿富汗的担忧。近期西方大国的举措表明他们不仅会孤立塔利班，而且含蓄地将阿富汗问题纳入所谓的印太框架——这意味着对中国的遏制。¹ 政治分歧将阻碍中国与西方国家就塔利班治下的阿富汗重新融入全球体系问题的讨论。²

(四) 地区国家的作用和影响上升

鉴于日益分散的恐怖主义威胁、有限的资源和注意力，以及其他国内和全球威胁的增长，预计在未来几年，美国对阿富汗的关注和参与会持续减少。实际上，2014年美国撤军计划实施后，地区国家在阿富汗的作用已获得很大提升。乌克兰危机爆发后，随着美国和北约在阿富汗的影响力持续下降，地区国家的作用和影响力会进一步提升，这意味着地区大国将对阿富汗的命运带来更多影响。

塔利班重返政权后，虽然阿富汗与其他部分邻国因边境和难民等问题产生的矛盾也在逐渐累积，但与美国的退出相比，大部分阿富汗周边邻国对塔利班新政权的态度更为积极，他们希望与塔利班新政府建立友好关系，并增加在阿富汗的影响力。中国政策界和学界一致赞同在阿富汗事务上采取重点是不干涉阿富汗内政，尊重阿富汗主权，尊重阿富汗人民自主选择发展道路的权利和尊严，以及通过多边平台推动阿富汗问题的政治解决等。³ 近来，印度也大幅增加了对阿富汗的人道主义援助，加强了与塔利班政府的联系。调整后的印度对阿富汗政策可能会侧重于对阿富汗的经济支持，⁴ 预计未来印度会进一步加深对阿富汗事务的参与。塔利班重掌阿富汗后，俄罗斯没有撤离其驻阿富汗大使馆的工作人员，并在塔利班回归政权后不久会见了塔利班官员，并希望通过加强与阿富汗的经济合作扩大在中亚地区的影响。自从美国撤军、塔利班重掌政权以来，中亚国家一直关注阿富汗局势的发展，特别是阿富汗难民潮、跨境毒品走私和恐怖主义威胁的影响。其中乌兹别克斯坦、土库曼斯坦等中亚国家与塔利班一直保持积极的双边对话和交流，希望通过区域贸易稳定阿富汗局势。此外，伊朗、巴基斯坦也都希望通过与塔利班政府保持友好关系，从而在周边地区建立有利的地缘环境。

1 Salman Bashir, “Isolating the Taliban: An Error of Judgment”, September 30, 2021, <https://www.arabnews.pk/node/1938746>, 2022-06-30.

2 Vinay Kaura, “China Draws Closer to the Taliban as Regional Foreign Ministers Prepare to Meet in Beijing”, March 24, 2022, <https://www.mei.edu/publications/china-draws-closer-taliban-regional-foreign-ministers-prepare-meet-beijing>, 2022-06-30.

3 张新平、代家玮：《中国建设性介入阿富汗重建的挑战与路径》，《和平与发展》，2022年第3期，第121—122页；苗蓓蓓、薛力：《从“最低限度介入”到“有条件积极介入”：论中国对阿富汗政策的调整》，《南亚东南亚研究》，2021年第2期，第44页。

4 John Raine, “Adapting to a New Reality in Afghanistan”, August 20, 2021, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2021/08/afghanistan-taliban-region-response>, 2022-06-30.

结 论

阿富汗的持久和平与繁荣发展仍然需要国际社会的关注、支持和包容。与孤立和制裁塔利班相比，国际社会与塔利班的建设性、合作性接触，将对阿富汗的稳定带来更加积极的影响。与域外大国相比，周边邻国往往在阿富汗局势变迁的影响中首当其冲，各国无法承受阿富汗国家崩溃的后果。与美国的退出相比，阿富汗周边邻国对塔利班政权的态度要更为积极，各国在阿富汗问题上具有长期共同利益。对于周边国家而言，未来更为重要的是避免使国家间竞争或冲突损害各国在阿富汗问题上的基本合作。这需要各国从过去的经历中吸取经验和教训。特别是在过去二十年美国阿富汗战争中，地区国家很少探讨自身缺少真诚的合作与行动可能对阿富汗持久和平带来的负面影响。总之，在未来各国与阿富汗的交往中，强调平等自愿、务实合作，同时避免恶性博弈，对阿富汗及地区稳定与发展至关重要。