

“后反恐时代”阿富汗的重建：关于中亚国家作用的探讨

吴大辉

内容提要：历经十年残酷的反恐战争之后，阿富汗开始进入“后反恐时代”，其国家重建的最艰巨任务是在国内各种安全威胁并未彻底根除，社会族群关系依旧紧张对立的形势下，完成由战时经济向和平经济的转型。直接的边界接壤、相同的宗教信仰、跨境民族的存在、特殊的历史联系以及紧密的安全联动将中亚国家与“后反恐时代”的阿富汗捆绑在一起。在阿富汗的重建进程中，中亚国家扮演着不可替代的合作伙伴的角色。

关键词：阿富汗 战后重建 中亚 合作伙伴

奥巴马2009年就任当年推出阿富汗新战略，宣布自2011年7月起逐步自阿富汗撤军，撤军行动将在2014年结束，届时防务责任将移交给阿富汗。2011年7月，奥巴马正式开始实施分“三步走”的从阿富汗撤离美军的计划，并于当年7月撤回一万名士兵。驻阿富汗国际安全援助部队的各参与国也在美国之后开始实施各自的撤军计划。阿富汗政府军逐步开始接手阿富汗的防务。至此，历经十年残酷的反恐战争之后，阿富汗开始进入“后反恐时代”，即国际安全援助部队不再担纲阿富汗安全与稳定的主要责任，而由阿富汗人自己承担国家安保重任，并主导战后国家重建。在“后反恐时代”的阿富汗，国家重建的最艰巨任务是在国内各种安全威胁并未彻底根除，社会族群关系依旧紧张对立的形势下，完成由战时经济向和平经济的转型。

到目前为止，美国已花费1030亿美元用于阿富汗重建，超过第二次世界大

战结束后英国和德国的重建费用。美国结束在阿富汗的军事驻扎之后将不会再对阿富汗的重建进行如此规模的投入，其重建援助规模可能保持在每年60亿至100亿美元之间。¹ 美国全面撤军后，阿富汗的重建进程更需要国际社会的支持与援助，美国也希望其他国家分担责任，在阿富汗的稳定与重建进程中发挥更多的作用。直接的边界接壤、相同的宗教信仰、跨境民族的存在、特殊的历史联系以及紧密的安全联动将中亚国家与“后反恐时代”的阿富汗捆绑在一起。

一、“北方运输线”的意义

从2001年美国开启阿富汗反恐战争到2011年11月，以美国为首的国际安全援助部队在阿富汗所需物资总量的70%以上经由“南方运输线”，即过境巴基斯坦而进入阿富汗。2011年11月，巴基斯坦政府因美军在越境空袭中误杀24名巴军士兵而报复性地关闭了“南方运输线”。阿巴边境关闭前，每月大约有5000辆卡车艰难地穿行于这条交通运输线上。该运输线从巴基斯坦港口城市卡拉奇出发，穿过灰尘蔽天的俾路支省，绕过遍布塔利班的曲折的开伯尔山口，直至巴格拉姆、坎大哈和其他北约在阿富汗的后勤中心。后虽经双方谈判，巴基斯坦再次开放运输通道，但是近年来北约和美国越境袭击依旧时有发生，美巴关系时好时坏，导致巴基斯坦多次通过封锁北约补给线以实施报复。在这样的情况下，北约开始扩展经中亚国家的“北方运输线”的过货量，以降低对巴基斯坦补给线的依赖，同时防止巴基斯坦任意抬高过境费用。

2012年6月，北约与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦三个中亚国家达成协议，获准经由这些国家将物资和军事装备运出阿富汗。此前，运输线只能将物资运进阿富汗，而无法运出。该协议的签署使得北约通过中亚国家的单向运输变为双向。通过这些国家领土的每个车辆的费用为1250美元——是巴基斯坦要价的五倍。此外，由于要使用乌兹别克斯坦连接阿富汗的主要铁路，乌兹别克斯坦还另外收取50%的费用。² 有人说，美国和北约从阿富汗运出设备的费用比制造新装备的成本还要高，但是美国对“后反恐时代”的阿富汗安全力量缺乏信心，担心将这些物资留在阿富汗，会有一天落入塔利班和其他恐怖主义和极端主义组织的手中。这被认为是借鉴美军当年撤离越南的经验的“创造性的

1 "Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction," *Quarterly Report to the United States Congress*, April 30, 2014, <http://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2014-04-30qr-intro-section1.pdf>, 2014-05-09.

2 Stephen Hadley and John D. Podesta, "The Right Way Out of Afghanistan," *Foreign Affairs*, July/August 2012.

撤军”。¹

美国和北约的装备可以通过空运回国，例如通过吉尔吉斯斯坦玛纳斯机场“物资中转站”转运物资，但其花销是途经巴基斯坦陆运的10倍，是取道北方路线的3倍。在可供选择的陆上运输线路只有两条，但经由巴基斯坦的“南方运输线”时而开放时而关闭，因此，“北方运输线”一直承担着撤出美国和北约军用物资的最重要任务。据统计，从2012年7月到2014年底撤军完毕，“北约需要从阿富汗运走大约10万只满载装备的标准集装箱和5万台车辆；他们未用完的燃油将留在当地。北约官员指出，为了让所有国际安全援助部队的军事装备按时运出阿富汗，每七分钟就有一辆集装箱离开该国，每天24小时，每周七天——这是一项艰巨的任务。那些集装箱和车辆大多走北方路线。国际安全援助部队需要经过中亚至少运走阿富汗三分之一的物资”。美国和国际安全援助部队还与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦就他们的运输协议重新进行谈判，以允许非有害物资（非装甲车辆和枪械）在三国的双向运输，还准许载有北约士兵的运输机进入其领空。²

当前，美国中亚地区安全和外交政策的核心是阿富汗问题，即如何确保美军在2014年年底顺利撤出阿富汗，以及如何确保在美军撤出后维持阿富汗的相对稳定。确保中亚稳定是美国及其他参战国家从阿富汗撤军的关键。简言之，美国的中亚政策的核心目标就是一切皆为“反恐”。用美国阿富汗问题特使戈罗曼的话说，“美国中亚外交的核心就是要保证吉尔吉斯斯坦玛纳斯机场‘物资中转站’那儿英亩土地的存在和北方运输线的畅通”。美国比以往任何时候都期望维持中亚地区的稳定，在撤军完成之前，奥巴马政府暂时没有在中亚地区“拓展民主”的计划，也不希望该地区再现北非式的政治乱局。³

美军撤出阿富汗并不意味着美国影响力的消逝，在相当长的时间内，美国将依然是对阿富汗最具影响力的国家。

纵观奥巴马上台后美国国家安全战略的调整，不难发现，从阿富汗撤军不过是奥巴马对十年反恐战争进行战略纠错，进而完成战略重心向亚太地区转移的关键环节。美军撤出阿富汗并不意味着美国影响力的消逝，在相当长的时间内，美国将依然是对阿富汗最具影响力的国家。在2014年年底完成向阿富汗政府移交全部防务工作后，美国和北约部队仍将长期驻扎阿富汗。具体情况包括：（1）美国和北约将在阿富汗的核心军事基地永久驻留精锐部队；（2）美国和北约将考虑在巴基斯坦和阿富汗扩大无人机部队的部署；（3）美国和北约将向阿富汗政权的军队中派

1 Leslie H. Gelb, "The Way out of Afghanistan," August 1, 2010, <http://www.thedailybeast.com/articles/2010/08/01/gelb-pentagon-papers-and-wikileaks.html#>, 2014-04-09.

2 Stephen Hadley and John D. Podesta, "The Right Way Out of Afghanistan," *Foreign Affairs*, July/August 2012.

3 Fouad Ajami, "The Arab Spring at One," *Foreign Affairs*, Mar/Apr 2012.

驻军事顾问团；(4) 美国和北约将继续强化在阿富汗的反恐情报工作。目前，美国正在争取与阿富汗政府谈判签署《双边安全协定》，力图以法律形式保障美在阿驻军权利和既得利益。尽管已经启动撤军路线图，但是美国仍在加强对阿军事基地的建设投入，以巴格拉姆、坎大哈等基地为核心，编织地区军事基地网，部分工程项目的合同建设周期早已超出2014年年底的移交日期。美国在巴格拉姆空军基地新建一条3000多米长的跑道，并新建医院以及可容纳1000名官兵的生活设施，朝着建立永久性军事基地的方向迈进。根据美阿签订的《巴格拉姆机场土地设施租赁协议》，美国可征用附近土地用于军事目的。显然，这与美国在日、韩等国建立的永久性军事基地性质相同。¹ 只要有美军在阿富汗长期存在，就意味着对“北方运输线”的长期倚重。

二、经济发展的北向依赖

十年反恐战争期间的阿富汗经济具有战时经济的典型特征。此间，阿富汗经济获得较快增长，主要是由于接受了国际社会大量的经济援助以及庞大的国际安全援助部队在当地的开支，而并不是阿富汗自身基础设施建设和经济体系逐步恢复的结果。随着美国和北约逐步关闭其在阿富汗的军事基地，将导致大量本地雇员失业。国际安全援助部队的撤出，对阿富汗就业、经济和稳定前景的影响将格外突出。由于撤军而带来的安全不确定性，也导致资本逃离、外国投资意愿降低，一些国际非政府组织也考虑撤出阿富汗。

美国撤军后，阿富汗经济摆脱战时特征的现实路径是开发矿产资源，并将其销往国际市场。当然，这需要时间和其他一些条件。2009年至2011年间，美国地质勘测部门对阿富汗的矿产资源情况进行了实地调查，宣布其矿产资源储量价值超过3万亿美元，其中包括储量丰富的铜、铁矿石、黄金、锂、石油、煤炭、天然气，甚至还有铀矿。美国和阿富汗政府都认为丰富的矿产资源是阿富汗战后重建的基础。世界银行的报告指出，作为内陆国家的阿富汗，在战后重建过程中寻找外联通道是经济发展的关键性因素。²

在阿富汗的六个邻国当中，北方三个邻国为中亚国家——土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦，另外三个邻国分别是伊朗、巴基斯坦和中国。由于中国—阿富汗边界平均海拔超过5000米，且一年大部时间为冰雪覆盖，难以成为对外联系的主通道。2400多公里长的阿富汗—巴基斯坦边界上的山口与关隘历

美国撤军后，阿富汗经济摆脱战时特征的现实路径是开发矿产资源，并将其销往国际市场。

1 孙力主编：《中亚国家发展报告（2012）》，北京：社会科学文献出版社，2012年版，第235页。

2 J. Edward Conway, "How Afghanistan Can Escape the Resource Curse," February 29, 2012, <http://www.foreignaffairs.com/articles/137306/j-edward-conway/how-afghanistan-can-escape-the-resource-curse>, 2014-4-4.

史上曾经是阿富汗对外联系的重要通道,但是由于边界跨越实际上处于割据状态的部落地区,加之巴基斯坦与美国和阿富汗关系中龃龉不断,经常利用关闭边界报复阿富汗和美国,因此阿巴边界难以成为阿富汗可以借助的稳定的外联通道。伊朗原本是阿富汗向西开放,进入海湾地区的捷径,但是该国处于西方的制裁之中,阿富汗政府不可能与其建立密切的合作关系。只有北部的中亚三国才是阿富汗最合适的过境地。

和俄罗斯一样,中亚国家并不希望美国和北约在阿富汗安全形势并未完全稳定的情况下就仓促撤出战斗部队。因为阿富汗的安全形势未得到根本改观,对中亚国家的恐怖主义威胁依然存在(首先是塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦)。¹在“后反恐时代”阿富汗重建进程中,欧美国家对喀布尔的支持将更多地集中在军事安全领域,即提升其军事安全的自卫能力,而对阿富汗经济的直接支持并不多,且缺乏持续性。美国没有足够的财力既帮助阿富汗提升安保能力,又助其在“后反恐时代”的经济重建,而是希望盟国和阿富汗周边国家能够为“后反恐时代”的阿富汗战后重建“输血”。²事实上,近十年来,乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦等中亚国家已经成为阿富汗最重要的周边合作方向。

表1 2010年阿富汗与中亚五国进出口贸易情况(单位:百万欧元)

	进口	排名	出口	排名	双边贸易额	排名
哈萨克斯坦	0.5 (0.0%)	< 50	145 (0.4%)	16	145.5 (0.2%)	18
吉尔吉斯斯坦	0.5 (0.0%)	36	38.7 (4.6%)	6	39.2 (0.6%)	12
塔吉克斯坦	30.1 (1.5%)	14	39.5 (4.4%)	5	69.6 (2.4%)	9
土库曼斯坦	0.5 (0.0%)	37	162.6 (6.4%)	5	163.1 (2.4%)	9
乌兹别克斯坦	0.1	—	854	—	854.1	—

数据来源: Торговая статистика Европейской Комиссии, 2011, доступ: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries-and-regions/>; Б. Андерсон и И. Климов, “Uzbekistan: Trade Regime and Recent Trade Developments,” институт общественной политики и административного управления университета Центральной Азии, Рабочий доклад No. 4, 2012, Центральное агентство по статистике Афганистана, доступ: [http://cso.gov.af/Content/files/importsbycountry\(1\).pdf](http://cso.gov.af/Content/files/importsbycountry(1).pdf).

如表1所示,虽然乌兹别克斯坦与阿富汗的边界只有137公里,但是它一直

1 Андрей Казанцев, “Почему Россия против выхода США из Афганистана?” 31 март 2014, доступ: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document250030.phtml>.

2 Ronald E. Neumann; Stephen Hadley and John D. Podesta, “Afghan Endgame: How to Help Kabul Stand on Its Own,” *Foreign Affairs*, November/December 2012.

是阿富汗最重要的中亚贸易伙伴。两国在苏联时期就建立起基础设施的联系。乌兹别克斯坦在阿富汗经济的两个领域扮演着重要角色：交通与电力供应。从2009年开始，借助在亚行“中亚与南亚区域电力市场发展项目”框架下修建的输电线路，乌兹别克斯坦国有能源公司每年向阿富汗提供12亿度电，保障了喀布尔的全天供电，且每度电的价格只有6美分。¹ 乌兹别克斯坦还参与修复从阿富汗北部城市马扎里沙里夫至喀布尔的铁路及其沿线11座桥梁的工程项目。乌国家铁路公司于2011年修通了从阿富汗边境城市海拉通到马扎里沙里夫的75公里长的铁路线，每月过货量3万—4万吨。该铁路成为国际安全援助部队从阿富汗运出军用物资的重要通道，成为“北方运输线”的重要组成部分。乌兹别克斯坦还准备参加两个铁路项目的招标：一个是从靠近巴基斯坦边境的托尔哈姆连接马扎里沙里夫和喀布尔的铁路项目，另一条是马扎里沙里夫到赫拉特的铁路建设项目。

与阿富汗拥有1300公里长边界线的塔吉克斯坦是阿第二重要的中亚贸易伙伴。电力合作是双方优先合作方向。目前，阿富汗是进口塔吉克斯坦电力的主要国家，对阿出口电力可解决塔吉克斯坦夏季发电能力过剩的问题。2011年，连接塔吉克斯坦和阿富汗电力系统的220千伏输变电线路投入使用。2013年塔吉克斯坦电力公司将对阿富汗电力出口提高到19亿度电，同比增长一倍。塔吉克斯坦还希望借助世界银行、伊斯兰开发银行和美国国际开发署倡议的CASA-1000（中亚—南亚电力合作）项目将本国和吉尔吉斯斯坦剩余电力输送到阿富汗和巴基斯坦。该项目将融资修建连接塔吉克斯坦“桑格图”水电站和阿富汗的昆都士以及巴格兰的输电线路，并最终与喀布尔输电网接通。该项目修通后，塔吉克斯坦可以在夏季将剩余的电力以便宜的价格输往阿富汗，和乌兹别克斯坦形成竞争关系，并最终保障阿富汗全国24小时的电力供应。目前该项目遇到的问题是，难以在塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦之间建立起顺畅的合作关系，电站水坝工程也一再延后。² 已经开通的塔阿跨界河大桥目前每天的过往货车只有10—20辆，过关人员只有40—50人，远未达到设计能力。随着阿富汗重建的全面铺开以及邻近的昆都士省治安形势的好转，这座大桥超前的设计通过能力将会得到充分利用。³

与阿富汗拥有750公里共同边界的土库曼斯坦也是该国的重要电力供应方。两国的电力贸易始于2002年。双方新建了从土库曼斯坦马雷电厂至阿北部边境

1 "Uzbekistan Exports 1.2bn Kilowatt-hours Electricity to Afghanistan a Year," *Uzdaily*, January 20, 2012.

2 Всемирный банк, "Проект по развитию регионального электроэнергетического рынка Центральной Азии и Южной Азии" (CASA 1000), 16 март 2014, доступ: <http://www.worldbank.org/projects/P110729/central-asia-south-asia-electricity-transmission-trade-project-casa-1000?lang=en>.

3 Jos Boonstra, "The Quiet Frontier," *The FRIDE Blog*, May 21, 2012, <http://fride.org/blog/the-quiet-frontier/>, 2014-04-13.

城市的500千伏高压输变电线项目。根据协议,土库曼斯坦每年以每度电2美分的优惠价格向阿北部省份供电。每年供电量2亿—4亿度。2007年,土库曼斯坦政府重新修复并开通了苏联时期就已存在的连接阿富汗、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦边境地区居民点的铁路支线。土方还帮助阿富汗恢复了部分农田灌溉系统。土方还在财政与技术上向阿富汗境内的土库曼族提供医疗和培训方面的援助。阿富汗境内的土库曼族可以过境到土库曼斯坦的医院就医,土政府为此提供了专项资金。¹

哈萨克斯坦和阿富汗并无边界接壤,但它是唯一制定了“阿富汗重建援助纲要”的中亚国家。在这个纲要的框架下,哈萨克斯坦启动了对阿供水、基础设施建设、建筑材料的生产与供应的具体项目。例如,出资200万美元专门用于修复昆都士—塔卢坎公路并建设医院和学校。哈萨克斯坦从2002年起增加了对阿富汗的小麦出口量,尤其在巴基斯坦中断对阿富汗的粮食出口,喀布尔粮价飞涨的时期,哈萨克斯坦成为阿重要的小麦供应商,帮助阿富汗政府抑制住了粮价的上扬。哈萨克斯坦现已占据阿富汗面粉进口市场20%的份额。²

虽然中亚各国与阿富汗的贸易额不及伊朗和巴基斯坦与阿富汗的贸易额,但中亚国家却是阿富汗事关国计民生的电力、交通运输和粮食的最重要的供应方,并且时常扮演阿富汗能源“救急”方的角色。例如,2007年底,喀布尔市场上油气价格暴涨,汽油由过去的每升30阿尼上涨至58阿尼,液化气价格从每公斤30阿尼涨至65阿尼。为平抑价格,保持形势的稳定,中亚国家向阿富汗紧急提供了20万吨石油和液化气,并从2008年开始,每当冬天来临之前,帮助阿富汗政府在全国范围内建立基本的油气储备。

除经济合作外,中亚国家还对阿富汗提供力所能及的人道主义援助。2012年,国际红十字会与国际红新月会联合会签署《关于在阿富汗巴达赫尚省和塔吉克斯坦戈尔诺—巴达赫尚地区灾难联合管控协定》。在国际社会的帮助下,塔吉克斯坦的数百名工程师和医护人员在阿富汗的塔吉克语地区开始了相关工作。³

三、缉毒伙伴关系

今天的阿富汗是世界上最大的鸦片生产和供应国。非法的毒品种植与贩运收

1 Марлен Ляруэль, Себастьян Пейруз и Вера Аксенова, Отношения Афганистана и стран Центральной Азии: какую роль может сыграть ЕС? Рабочий доклад EUCAM No. 13, март 2013, сс.8-9.

2 Марлен Ляруэль, Себастьян Пейруз и Вера Аксенова, Отношения Афганистана и стран Центральной Азии: какую роль может сыграть ЕС? Рабочий доклад EUCAM No. 13, март 2013, с.12.

3 Е. Садовская и др., Трудовая миграция в странах Центральной Азии, Российской Федерации, Афганистане и Пакистане (Алматы: Европейская комиссия, МОМ 2005).

人一度占到阿富汗合法经济的三分之一。2007年阿富汗的鸦片产量已经占到全球产量的93%，供应着欧洲市场95%以上的鸦片需求。¹ 笔者认为，在“后反恐时代”的阿富汗，毒品威胁或有可能从原来位居恐怖主义和极端主义之后的“第三类”威胁上升为“第一类”威胁。毒品问题已经成为影响阿富汗自身及周边国家和地区安全与稳定的关键性因素。它不仅滋生了毒品经济，冲击着正常的国家经济发展，而且还带来严重的社会问题，更具危害性的是，毒品经济成为恐怖主义和极端主义组织重要的财政来源。

毒品问题已经成为影响阿富汗自身及周边国家和地区安全与稳定的关键性因素。

根据联合国毒品与犯罪办公室调查，2013年阿富汗的罂粟种植面积高达20.9万公顷（见表2），较2012年上涨36%，再创历史新高。全年鸦片产量上升至5500吨，较2012年高出49%。考虑到当年阿富汗恶劣的天气状况，不利于罂粟生长，特别是在西部南部这些鸦片主产区更为突出，对产量造成了负面影响，因此阿富汗鸦片的实际总产量仍然具有增长潜力。² 2010年之后，阿富汗的鸦片种植面积呈现稳定的上升趋势。³ 阿富汗北部、南部、西部及中部各省的鸦片产量持续上升，而在2012年，部分已停止种植鸦片的区域，农民们又开始复种罂粟。⁴ 2013年的铲除量仅占阿富汗罂粟种植总面积的3.5%。⁵ 阿富汗政府估计，2011年，约有191500家农户的生计依赖于种植毒品作物，主要是罂粟。然而，在接受调查的村庄中，仅有30%的农户上一年曾经得到某种形式的农业援助（例如种子、化肥和灌溉）。对于目前从事毒品作物非法种植和麻醉品生产的家庭来说，如果没有可持续的替代生计，也就难以实现区域安全、治理、发展和禁毒的目的。⁶ 美军和国际援助部队还在阿富汗履行着反恐与缉毒的职责，毒品种植面积与产量尚且不断走高，可以想见，在2014年年底撤军之后，阿富汗的毒品安全将面临着更复杂的局面。俄罗斯方面认为，阿富汗国内除了每年几千吨的鸦片产量外，至少还囤积着1.5万吨的鸦片“库存”。⁷ 一旦美军和国际安全援助部队

1 Vanda Felbab-Brown, "The Drug-Conflict Nexus in South Asia: Beyond Taliban Profits and Afghanistan," May 20, 2010, http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2010/5/regional%20counternarcotics%20felbabbrown/05_regional_counternarcotics_felbabbrown, 2014-04-11.

2 United Nations Office on Drugs and Crime, "Afghanistan Opium Survey 2013," November 2013, p.4.

3 2010年阿富汗罂粟受国内旱情影响出现大范围死亡，鸦片产量大幅度下滑。

4 United Nations Office on Drugs and Crime, Ministry of Counter Narcotics of Islamic Republic of Afghanistan, "Afghanistan Opium Risk Assessment 2013," April 2013, pp.2-5.

5 国际麻醉品管制局：《2013年报告》（中文版），维也纳：联合国办事处出版和图书馆科，2014年3月4日，第18页。

6 国际麻醉品管制局：《2012年报告》（中文版），维也纳：联合国办事处出版和图书馆科，2013年3月5日，第70页。

7 Виктор Иванов, "Противодействие незаконному обороту наркотиков в акватории Каспийского моря", 13 октября 2010 года, доступ: http://www.narkotiki.ru/5_6842.htm.

撤离阿富汗，阿富汗国境线守卫能力会随之下降，这些毒品将给周边地区带来更大的隐患。

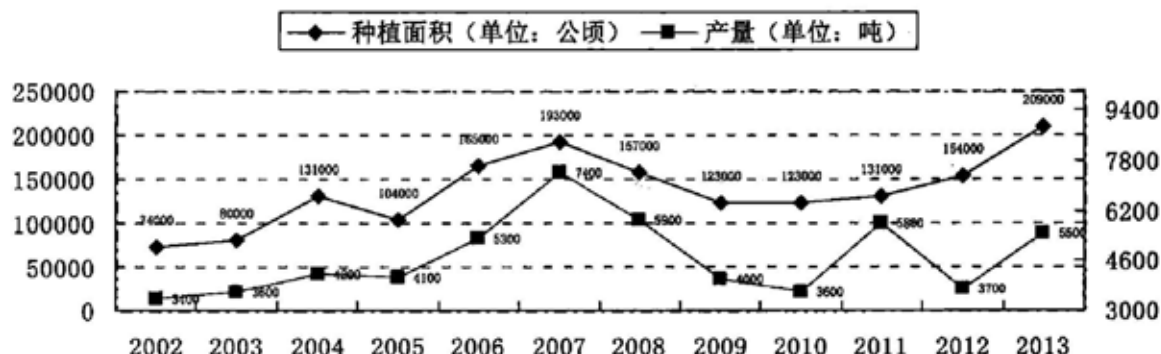


表2 反恐战争以来阿富汗罂粟种植面积及产量变化情况

数据来源：United Nations Office on Drugs and Crime, “Afghanistan Opium Survey 2013,” November 2013。

自塔利班政权垮台以来，中亚国家一直是阿富汗政府铲除毒品经济的重要合作伙伴。这不仅因为中亚国家深知不铲除毒品，阿富汗这个南部邻居就没有稳定可言，更因为中亚国家本身就是阿富汗毒品流出的过境国、消费国，也是最直接的受害国家。1992年至1997年塔吉克斯坦内战期间，作为战争伴生物的毒品贩运活动迅速从南部邻国阿富汗涌向塔吉克斯坦，在中亚国家沉渣泛起，并从中亚地区向北一直延伸到俄罗斯和欧洲。根据国际麻醉品管制局的数据，目前从阿富汗贩运出来的海洛因有40%途经巴基斯坦（所谓南方路线），有35%途经伊朗（巴尔干路线）转运而来，有四分之一途经中亚各国（北方路线）。¹ 仅2009年便有约90吨的阿富汗海洛因被贩入中亚，其中约75—80吨运往俄罗斯，约11吨在中亚地区消费，3.4吨被查获。²

经过多年的经营，中亚贩毒集团已建立起完善的“护送体系”，拥有现代化的通讯和交通工具，并配备精良的武器装备。他们甚至在一些国家的缉毒部门和国家机关有自己的保护网。源自阿富汗的毒品流通不仅对中亚各国和俄罗斯的社会秩序构成严重威胁，而且还为中亚和高加索地区的恐怖主义活动提供了重要的资金来源。在吉尔吉斯斯坦南部2010年6月骚乱、2010年“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”（简称“乌伊运”）越过喷赤河对塔吉克斯坦发动恐怖袭击以及2012

1 国际麻醉品管制局：《2012年报告》（中文版），维也纳：联合国办事处出版和图书馆科，2013年3月5日，第73页。

2 United Nations Office on Drugs and Crime, “The Global Afghan Opium Trade: A Threat Assessment,” July 2011, p.28.

年塔吉克斯坦霍罗格冲突事件中，都有毒品武装集团参与的背景。¹ 这就迫使俄罗斯与中亚国家将毒品犯罪列为与恐怖主义和极端主义同等重要的防范与打击对象。

表3 阿富汗毒品流出的“北方路线”

起点	途经	目的地
(阿富汗)坎大哈	(塔吉克斯坦)杜尚别——(哈萨克斯坦)阿斯塔纳——俄罗斯	欧洲
(阿富汗)坎大哈	(塔吉克斯坦)杜尚别——(土库曼斯坦)阿什哈巴德——(阿塞拜疆)巴库——(土耳其)伊斯坦布尔	欧洲
(阿富汗)巴达赫尚	塔吉克斯坦——吉尔吉斯斯坦	欧洲
(阿富汗)坎大哈	扎乌兹赞——乌兹别克斯坦	欧洲

数据来源：United Nations Office on Drugs and Crime, “Afghanistan Opium Survey 2013,” May 2013.

早在苏联时期，中亚与阿富汗的情报机关就在打击毒品犯罪问题上建立起密切的合作关系。塔利班政权垮台后，围绕阿富汗毒品问题，中亚国家与阿政府以及国际社会重新开始了深度的缉毒合作。其中乌兹别克斯坦、土库曼斯坦和塔吉克斯坦三国是最早与阿富汗开展双边禁毒情报交流和执法合作的国家。

集体安全条约组织于2003年启动的代号为“渠道”的长期缉毒行动计划是中亚国家参与打击阿富汗毒品最重要的多边缉毒项目。在该行动框架下，塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦等中亚国家与阿富汗和周边相关国家，通过海关、边防、警察和金融部门的跨国协调行动，尤其是深度的情报交换，在查证出毒品流通的渠道后，迅速启动缉毒力量予以清除。通过金融部门对可疑资金流向的跨国监管来辨别贩毒集团，是该行动的一大创新举措。“渠道”行动计划成效显著，仅在2008年11月17日至24日的行动期间，就查获了3.6吨毒品，其中海洛因261公斤、可卡因43公斤；逮捕了12782名涉毒犯罪人员，其中1032人来自有组织犯罪团伙；缴获武器1657件、弹药59162发。²

由于有三个国家与阿富汗接壤，加之是毒品向北流通的重要通道，使得中亚国家成为国际社会打击阿富汗毒品流通的最前沿。2006年2月，哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦和阿塞拜疆在哈萨克斯

1 Марлен Ляруэль, Себастьян Пейруз и Вера Аксенова, Отношения Афганистана и стран Центральной Азии: какую роль может сыграть ЕС? Рабочий доклад EUCAM No. 13, март 2013, с. 11.

2 “Statement by the Secretary-General of the Collective Security Treaty Mr. N. Bordyuzha,” The 16th Meeting of the Council of Foreign Ministers of OSCE, Helsinki, December 4-5, 2008, http://www.dkb.gov.ru/start/index_bzznengl.htm, 2014-04-09.

坦的阿拉木图创建“中亚地区禁毒信息协调中心”，旨在为各国护法机关联手打击源自阿富汗的毒品流通与犯罪活动提供全面的情报支持。该中心运转八年以来，已经成为中亚国家协调打击阿富汗毒品犯罪的指挥中心。2011年，美国发起“中亚缉毒倡议”（Central Asia Counter-narcotics Initiative, CACI），通过建立工作组，推动中亚各国缉毒部门加强敏感信息的共享和联合行动的协调，并对各国缉毒能力的提升给予资金和装备上的支持。2012年，美国向中亚国家的缉毒部门提供420万美元的无偿援助，并承诺将继续提供更多资助。除此之外，在禁毒领域，中亚国家还与联合国毒品与犯罪办公室驻中亚办事处、集体安全条约组织阿富汗禁毒小组、欧洲安全与合作组织和国际刑警组织建立起缉毒伙伴关系。

分析数据显示，自2003年以来，中亚各国当局缉获的海洛因数量呈现出稳步下降的趋势。¹这在一定程度上表明，中亚国家十年间的缉毒行动整体上收到了遏阻毒品流通的效果。但这也意味着，阿富汗更多的外流毒品转向了其他贩运线路。若想从根本上消除毒品问题带来的威胁，打击行动远远不够，必须通过投资、替代种植等经济手段帮助罂粟产国恢复正常的国民经济，从而逐步使阿富汗摆脱毒品经济的恶性循环。中亚国家除了积极参加打击阿富汗毒品的国际合作之外，乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和哈萨克斯坦共同参加了阿富汗北方省份毒品作物替代种植的工作，并积极参与阿富汗战后经济的重建。

四、跨境族群联系

在与中亚国家接壤的阿富汗北部边境地区生活着为数众多的塔吉克族、土库曼族和乌兹别克族。塔利班执政时期，阿富汗北部地区以塔吉克人为主结成一个政治集团——“北方联盟”。塔吉克族是位列普什图族之后的阿富汗第二大民族，人口大约有800万。在2001年推翻塔利班政权的斗争中，塔吉克族作出了重要贡献，并因此在阿富汗政府内获得了几个关键职务的任命。这也使塔吉克族成为普什图族的直接竞争者。阿富汗政府内的政治斗争首先在塔吉克族和普什图族之间展开。乌兹别克族大约有150万—300万人，土库曼族大约有20万—50万人。²阿富汗的塔吉克族、乌兹别克族和土库曼族之间并没有直接的利益冲突。土库曼族从来没有成为阿富汗决策进程的一部分。在塔利班统治时期，他们保持中立，塔利班和普什图族也没有将其视为威胁。乌兹别克族在经济上具有强大和独立的影响力，不同于土库曼族，他们在阿富汗的各个时期都能够进入政府，获得高级别的职务任命，他们被认为是具有强烈政治诉求的族裔。他们积极推动建

1 国际麻醉品管制局：《2013年报告》（中文版），维也纳：联合国办事处出版和图书馆科，2014年3月4日，第74页。

2 由于阿富汗近年来未进行过大规模的人口普查，因此缺乏统一的官方数据。本文关于塔吉克族、乌兹别克族和土库曼族的人口数据是对已有的各种数据的综合估算结果。

立乌兹别克自治共和国、赋予乌兹别克语地区语言地位，希望参与经济决策进程。尽管如此，乌兹别克族并未像塔吉克族那样被视为普什图族统治的威胁。¹

上述跨境民族的存在使得中亚国家可以对阿富汗国内时局产生影响。乌兹别克斯坦同阿富汗的中央政府和地方政府都保持着密切的联系，特别是对马扎里沙里夫²地区保持着非同寻常的影响力。代表乌兹别克族群利益的阿富汗伊斯兰民族运动领导人杜斯塔姆（Dostum）将军与乌兹别克斯坦保持着特殊的关系。此人曾拥有阿富汗北部最大的地方武装。阿富汗反恐战争开始后，是他带领北方联盟打下了喀布尔。2004年阿富汗大选，杜斯塔姆曾经获得10%的选票。后来在阿富汗政府中被任命为最具实权的总参谋长一职。2008年，杜斯塔姆因武力威胁对手，被解除总长职务，但他依然是阿富汗伊斯兰民族运动的领导人。控制赫拉特地区的前野战指挥官伊斯马尔-汗（Ismail-Khan）也是乌兹别克斯坦支持的阿富汗实权人物。

美国前国防部长罗伯特·盖茨认为，“如果没有塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦两国政府的扶助，喀布尔政权将受到来自阿富汗境内塔族和乌族的强力挑战”。另外，美国在阿富汗战后政治安排中的另一项重要内容，就是限制普什图族影响力的进一步扩大，平衡其他各民族的利益。在此背景下，阿富汗境内的乌兹别克族和塔吉克族无疑将从美国的安排中受益。作为对乌兹别克斯坦支持美国阿富汗反恐的回报，美国设计的阿富汗战后政治安排中，乌兹别克族在强力部门占有重要地位。这也意味着，作为乌族“母国”的乌兹别克斯坦不得不卷入阿富汗的战后安排与重建。据悉，美国正在考虑，在确保乌兹别克斯坦对华盛顿保持友好关系的前提下，将把从阿富汗撤出的美军部分军事装备无偿或低价移交给乌兹别克斯坦政府。³

综上所述，在“后反恐时代”阿富汗的重建进程中，中亚国家将扮演着不可替代的合作伙伴的角色。其一，中亚国家是美国与北约撤军行动的关键方。国际安全援助部队的撤离，需要借助过境中亚国家的“北方运输线”。其二，中亚是阿富汗重建进程中最重要、最重要的周边合作方向。中亚国家已经成为阿富汗事关国计民生的电力、能源和粮食的最重要的供应方。其三，中亚国家是阿富汗毒品流出的过境国、消费国，也是直接的受害国家。中亚国家正在成为打击阿富汗毒品流通的第一道防线。其四，跨境民族的存在使得中亚国家可以对阿富汗国内时局产生经常性的影响。

1 Марлен Ляруэль, Себастьян Пейруз и Вера Аксенова, Отношения Афганистана и стран Центральной Азии: какую роль может сыграть ЕС? Рабочий доклад EUCAM No. 13, март 2013, с.9.

2 马扎里沙里夫被认为是阿富汗乌兹别克族实际上的首都，该城市与乌兹别克斯坦保持着密切的经济和文化联系。

3 孙力主编：《中亚国家发展报告（2012）》，北京：社会科学文献出版社，2012年版，第237页。