

美国与阿富汗塔利班的关系

钱雪梅

内容提要：1994年以来，美国与塔利班的关系可分为四个阶段，其主要特征依次为友好接触、分歧和矛盾激化、正面军事冲突、边打边谈。本文简要勾勒了这一历史脉络，说明了不同阶段双方关系的主要动力，还讨论了其中三大变量，即现实利益、宗教信仰和意识形态、第三方因素。本文认为，2020年的和平协定或有可能开启美—塔关系的新阶段，但美国撤军不等于离开，和平协定还不是真实的和平。除了现实利益之外，第三方因素将是影响未来美—塔关系的关键。

关键词：美国 塔利班 阿富汗 基地组织

2020年2月29日，美国与塔利班签订“和平协定”。美国承诺在14个月内完成撤军，并在8月27日以前取消对塔利班的制裁；塔利班则承诺要采取切实措施，防止包括基地组织在内的各种力量利用阿富汗领土威胁美国及其盟友的安全，并承诺在3月10日启动“阿富汗人内部和平谈判”。¹

国际舆论对这个协定的看法不一。欢呼者和质疑者各有依据。无论如何，新达成的和平协定至少是美国与塔利班关系史上的一个重要事件。至于它是否能真

钱雪梅 北京大学国际关系学院副教授。

原文刊载于北京大学国际战略研究院主办的英文期刊 China International Strategy Review (Vol. 2, No. 1, 2020, pp.138-153)。此处刊载已获作者本人及 China International Strategy Review 出版商施普林格·自然 (Springer Nature) 出版集团的授权许可。

本文正文中将“阿富汗塔利班”简称为“塔利班”。

1 *Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a State and is Known as the Taliban and the United States of America*. Feb. 29, 2020, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>, 2020-03-01。本文所引该协定内容均来源于此，下文引用时不再标注出处。

正构成政治意义上的分水岭或转折点,还取决于未来双方能否把书面承诺落实为政治行动,未来尚未到来。本文的中心任务是通过回顾美—塔关系的历史演进,分析其主要影响因素,以增进对双方关系及其变化趋势的理解。

一、美国—塔利班关系的历史演进

受阿富汗战争的影响,人们已经习惯了认为美国与塔利班彼此为敌。但历史表明,敌对不是二者关系的全部内容。从1994年以来,美国—塔利班关系经历了友好接触、分歧和矛盾激化、全面军事对抗、寻求和平解决冲突等四个阶段的变化;其中,纯粹的军事对抗不足10年。而且,值得注意的是,美国政府虽把阿富汗战争界定为反恐战争,但从未把塔利班正式认定为“恐怖主义组织”。

(一) 第一阶段:友好接触(1994年—1996年)

美国与塔利班关系的渊源最早可追溯到20世纪80年代苏联占领阿富汗时期。塔利班运动的创建者和早期骨干都参加过抗苏战争,他们所在的组织和政党当时都得到过美国的支持。苏联解体后,美国切断了与阿富汗抵抗力量的联系。但从1994年开始,美国政府和石油公司出于对中亚—里海地区油气资源的兴趣,又主动与塔利班接近。

美国插手中亚—里海地区油气资源,并非出于自己的能源需求,而是基于地缘战略竞争,即为了打破俄罗斯对该地区能源运输通道的垄断,帮助相关国家减轻乃至摆脱对俄依赖,削弱俄罗斯的影响力。布热津斯基对此直言不讳。他说,“美国的首要利益是帮助确保没有任何一个大国单独控制这一地缘政治空间,保证全世界都能不受阻拦地在财政上和经济上进入该地区”。¹

起初美国的进展并不顺利。1994年前后,它在土库曼斯坦找到一个机会。当时,土库曼斯坦已探明的石油和天然气储量分别为60多亿吨和21万亿立方米,能源产业是它的经济支柱。1985—1991年,土库曼斯坦天然气年产量保持在800亿立方米以上。苏联解体导致出口通道不畅,土库曼斯坦被迫限产,1994年天然气年产量降至400亿立方米。² 国家经济形势随之恶化,其国内生产总值从1991年的32.08亿美元降为1994年的25.61亿美元。³ 美国公司尤尼科(Unocal)趁机介入,在1995年10月底同土库曼斯坦签署了修建土库曼—阿富汗—巴基斯坦管

1 [美]兹比纽格·布热津斯基:《大棋局:美国的首要地位及其地缘战略》,中国国际问题研究所译,上海:上海人民出版社,1998年版,第197页。

2 向书军:《土库曼斯坦石油天然气资源及其管道工程》,《俄罗斯中亚东欧市场》,1996年第2期,第49—50页。

3 <https://data.worldbank.org/country/turkmenistan?view=chart>, 2020-02-11.

线的协定。¹

巴基斯坦急需中亚能源来弥补国内能源市场缺口,因而对该管线建设计划的态度十分积极。1995年,它与土库曼斯坦签订了谅解备忘录,承诺每年从土库曼斯坦购进天然气200亿立方米。在这种情况下,阿富汗就成为管线建设计划能够落实的关键。

当时阿富汗内战正酣,主政喀布尔的穆贾希丁(Mujahidin)政府名存实亡,无力恢复政治秩序。塔利班在1995年夏秋夺取了阿富汗西南部、西部和中部地区,并在控制区内恢复了和平。由此为管线建设提供了理论上的可能性。尤尼科公司找到塔利班谋求支持,美国政府也积极示好,主动调停塔利班与喀布尔政府的关系。1995—1996年间,白宫多次督促巴基斯坦,让它帮助说服穆贾希丁政府与塔利班和谈。1996年3月,穆贾希丁政府总统拉巴尼(B. Rabbani)公开批评美国,称它对巴基斯坦支持武装塔利班的行为熟视无睹。²同年7月初,美国国会部分议员与尤尼科公司在华盛顿开会,讨论如何重建美国在阿富汗利益、如何帮助阿富汗人实现和平等问题。事后有报道称,只要塔利班入主喀布尔,美国领导人就将会见其代表。³

1996年9月底塔利班夺占喀布尔,尤尼科公司立即正式发表声明,欢迎阿富汗事态的“积极进展”,称和平有望。白宫也在10月初公开表示将与塔利班政权接触,讨论建交问题。⁴同年11月,美国助理国务卿在联合国大会的一次闭门会议中提出,塔利班给长期内战的阿富汗带来了新气象,呼吁各国政府主动与之接触,并称“孤立塔利班不符合阿富汗和在座各国的利益”。⁵

当时美国政府交好塔利班,其实还有遏制伊朗的战略考虑。伊朗在阿富汗根基深厚,主要支持反塔利班的政治武装力量。塔利班则与巴基斯坦、沙特阿拉伯保持密切关系。据称在克林顿政府时期,美国国会曾拨给中央情报局一笔专项资金约2000万美元,用于对付伊朗,结果全部流向了塔利班。⁶

1 Jean-Charles Brisard and Guillaume Dasquie, *Forbidden Truth: US-Taliban Secret Oil Diplomacy and the Failed Hunt for Bin Laden*, New York: Thunder's Mouth Press, 2002, p. 18.

2 Jean-Charles Brisard and Guillaume Dasquie, *Forbidden Truth*, p. 20.

3 Ibid., p. 19.

4 美国国务院不久即撤回了准备承认塔利班的声明。Nasreen Ghufuran, "The Taliban and the Civil War Entanglement in Afghanistan," *Asian Survey*, Vol. 41, No. 3, May/June 2001, pp. 462-487; Peter Marsden, *The Taliban: War, Religion and the New Order in Afghanistan*, London: Zed Books Ltd., 1998, pp. 129-130; Jean-Charles Brisard and Guillaume Dasquie, *Forbidden Truth*, pp. 19-20.

5 James Fergusson, *Taliban: The Unknown Enemy*, Cambridge: Da Capo Press 2010, p. 108.

6 这是伊朗的指控,华盛顿方面矢口否认。参见[巴基斯坦]艾哈迈德·拉希德:《塔利班》,钟鹰翔译,重庆:重庆出版社,2015年版,第15章。

(二) 第二阶段：分歧和矛盾激化（1997年—2001年9月）

塔利班入主喀布尔，意味着其政治身份的根本变化，即从地方力量变成国家执政者。相应地，它的政治诉求和利益目标也有重大调整。这是导致它与美国关系发生变化的首要原因。这一时期，双方接触和交往在数量、范围和频率方面明显增多，对彼此的期待显著提高，分歧和矛盾随之凸显。

塔利班执政后对美国有两大新期待。一是谋求美国的外交承认并与之建立外交关系，二是希望美国尊重阿富汗主权，不干涉其内政。必须强调，对塔利班政权而言，这两大期待的首要动机与其说是为了跻身于国际社会，不如说是出于国内政治合法性考虑。因为它是通过内战/暴力方式夺取政权的，前总统拉巴尼在阿北部重镇马扎尔谢里夫建立了流亡政府，以“北方联盟”为依托，与之分庭抗礼。更重要的是，当时拉巴尼流亡政府还保有联合国席位，与多个国家保持着外交关系。因此，塔利班迫切希望，美国的外交承认能改变这种状况，巩固自己的合法地位。它还希望美国不要干涉阿富汗内政，以便自己能兑现早先提出的政治目标，即恢复和平、建立伊斯兰教法秩序。

美国对塔利班政权的要求集中在三点：停止内战、改变“歧视妇女”政策、驱逐本·拉登（或将其移交给美国）。这些要求直接关联着美国政府界定的重要利益。简单地说，“停止内战”是落实和扩大中南亚油气管线计划的前提。改变妇女政策的呼声主要来自美国女权主义和人权组织，会直接影响到政府支持率和政党选票。“驱逐本·拉登”则是因为此人长期公开与美国为敌，并多次成功实施袭击，因而是美国国家安全的一大威胁。当然，美国政府向来擅长用抽象的价值概念来包装现实利益要求。于是我们看到，这一时期美国对塔利班的呼吁和批评充斥着“和平、人权和自由、反恐怖主义”等词汇。由于双方在宣传机器效能以及语言通用程度方面存在巨大差异，国际舆论很快形成了关于塔利班的刻板印象，给它贴上了“好战、歧视妇女、反人权、反自由、支持恐怖主义”等标签。

这一时期，双方关系深受各自国内和地区政治形势的影响。在阿富汗方面，塔利班与北方联盟的军事对抗陷入僵持。由于俄罗斯、印度、伊朗、巴基斯坦、沙特阿拉伯等地区玩家深度介入，阿富汗内战被无限期延长，油气管线迟迟不能动工建设。在美国方面，女权主义浪潮风起云涌，塔利班的妇女政策成为众矢之的。特别是奥尔布赖特（M. Albright）在1997年1月被任命为国务卿后，人权和妇女权益问题在美—塔关系中的权重空前提升。奥尔布赖特个人的成长经历和信念，使她格外重视这类问题。她在担任驻联合国大使期间就公开批评塔利班，称其妇女政策“侵犯人权”，并建议对其实施国际制裁。在国务卿就职演讲中，她明确提出，要以推动人权和民主、打击国际恐怖主义、毒品走私和国际犯罪为工作重点。随后，她把妇女权益问题提上美国外交议事日程，作为外交政策的优

先重点。¹ 她在1997年11月访问巴基斯坦期间,谴责塔利班的性别政策为“可鄙”。此后,公开高调抨击塔利班的妇女政策就成为美国对阿富汗关系的固定内容之一。巴基斯坦记者拉希德(A. Rashid)把美国的这种变化描述为“从盲目听信塔利班到逢塔利班必反”²。

尽管如此,美—塔没有就此中断接触。尤尼科公司继续扮演纽带和润滑剂的角色。1997年年底,在尤尼科公司的安排下,塔利班“外交部长”高斯(Mullah Mohammed Ghaus)率领高级代表团访问了美国国务院和中央情报局。此访提升了美—塔关系水平³。1998年4月,美国驻联合国代表比尔·理查森(B. Richardson)访问阿富汗,是20多年间美国到访的最高级别官员。⁴

真正促使美—塔关系发生质变的因素是客居在阿富汗的基地组织头目本·拉登。1998年2月,他发布宗教法令(fatwa),称“杀死美国人及其盟友”是每个穆斯林的宗教责任。⁵ 8月7日,基地组织用汽车炸弹袭击美国驻内罗毕和达累斯萨拉姆使馆,致224人死亡、4500多人受伤。⁶ 事发后,美国强烈要求塔利班驱逐或交出本·拉登,未能遂愿。于是美国便在8月20日对阿富汗发射75枚巡航导弹。双方关系急转直下,尤尼科公司撤离,油气管线计划随之流产。

之后,美国加紧制裁塔利班,加大支持“北方联盟”的力度,双方关系持续恶化。2001年9月11日,基地组织火上浇油,对美国本土发动恐怖主义袭击,随即引爆阿富汗战争。值得一提的是,直到10月7日战争爆发前夕,双方最高领导人一直通过首脑卫星电话专线、首脑代表/特使互访或在第三国见面会谈等方式保持着接触。

(三) 第三阶段: 正面军事冲突(2001年10月—2008年)

美国为了避免重蹈当年苏联的覆辙,在战争之初没有派地面部队进入阿富汗,而是联手英国提供空中火力支持,依靠北方联盟推翻了塔利班政权。值得注意的是,美国称阿富汗战争为反恐战争,而且为了配合全球反恐需要,每年发布全球恐怖主义报告。但这些报告从来没有把塔利班正式认定为“恐怖主义组织”,只在2002年的报告中使用过“塔利班恐怖分子”(Taliban terrorists)的表述。

1 [美]安·布莱克曼:《生命的季节: 奥尔布赖特传》,李小平等译,北京:当代世界出版社,1999年版,第四部分。

2 [巴基斯坦]艾哈迈德·拉希德:《塔利班》,第191页。

3 James Fergusson, *Taliban: The Unknown Enemy*, pp. 109-110.

4 Barnett R. Rubin, *Afghanistan from the Cold War Through the War on Terror*. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 39.

5 Barry Rubin and Judith Colp Rubin, eds., *Anti-American Terrorism and the Middle East: A Documentary Reader*, Oxford: Oxford University Press 2002, p. 150.

6 Tod Hoffman, *Al Qaeda Declares War: The African Embassy Bombings and America's Search for Justice*, ForeEdge, 2014, p. 43. 这次事件是“9·11”之前美国遭遇的最严重的恐怖主义袭击。

2004年起，该报告对塔利班的主要称呼是“反叛力量。”¹

失去政权的塔利班在2003年完成重组后，对美立场发生重大变化。它在执政期间虽然不听从美国号令，却也无意公开与之为敌。但自东山再起开始，它便公开站在反美战争的最前沿。它以战斗小组的形式，在一切可能的时间和地点，用一切可能的手段（包括暴力恐怖主义），主动进攻美国及其领导的国际安全援助部队（ISAF）。直接结果是，阿富汗安全局势急剧恶化，美军伤亡人数不断增加。如表1所示。

表1 2001—2008年美军在阿富汗伤亡情况²

年份	阵亡人数	受伤人数
2001	12	33
2002	49	74
2003	48	99
2004	52	217
2005	99	270
2006	98	403
2007	117	751
2008	155	798

为扭转战局，美国在2006年年底决定增兵，从2.1万人增至3.1万人。³但于事无补。及至2007年，西方舆论开始哀叹美国领导的盟军“正在失败”⁴。

美国当然不能接受战败结局。即便是不得不选择离开，它也必须先以“胜利者”的姿态宣布结束战争，然后体面撤退。于是我们看到，奥巴马总统在2009年上台后，首先下令增兵。当年1月美国驻阿兵力为3.2万人，2月增至6.8万人。同年年底，他决定进一步增兵3万，同时宣布美军将从2011年7月起陆续撤离。他还呼吁阿富汗政府对那些愿意“放弃暴力和尊重同胞人权的塔利班打开大门”，以实现和平。⁵

1 《全球恐怖主义报告》（2000—2003年）和《国别恐怖主义报告》（2004—2017年）全文来自<https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/>，2019年11月5日登录。

2 <http://icasualties.org/>, 2020-02-03.

3 [美]迪克·切尼、莉兹·切尼：《我的岁月：切尼回忆录》，任东来等译，北京：译林出版社，2019年版，第399页。

4 Aaron B. O'Connell, *Our Latest Longest War: Losing Hearts and Minds in Afghanistan*, Chicago: The University of Chicago Press, 2017, p.56.

5 “Transcript of Obama Speech on Afghanistan,” Dec. 2, 2009, <https://edition.cnn.com/2009/POLITICS/12/01/obama.afghanistan.speech.transcript/index.html>, 2009-12-13.

(四) 第四阶段：边打边谈(2009年—2020年2月)

小布什总统志在夺取反恐战争的全面胜利，奥巴马总统却承认了一个政治现实，即美国不可能靠军事手段打败塔利班。美国态度的这一重大改变，把美—塔关系带入了边打边谈的新阶段。

2010年11月，美国与塔利班代表在德国见面。第二年2月，美国国务卿希拉里·克林顿宣布将正式启动与塔利班的和谈，当年年底，双方举行了正式谈判。此后，美—塔较量从军事领域扩大到政治领域。双方都谋求以打促谈，都设法实现各自利益和优势的最大化，都把和解当作手段而非目的。这是美—塔和谈进程一波三折的关键原因。2014年双方达成了交换战俘协定。随后，谈判便陷入停滞，接触时断时续，没有取得实质性进展。

双方都谋求以打促谈，都设法实现各自利益和优势最大化，都把和解当作手段而非目的，这是美—塔和谈进程一波三折的关键原因。

2017年特朗普就任美国总统后，对塔利班继续边打边谈的政策。他认为，美国在阿富汗依然面临“巨大”的安全威胁，不能重蹈伊拉克战争匆忙结束的覆辙。为此他宣布，将不再主观设定“任务完成”的期限，撤军时间“全凭实际情况而定”。他还提出要动用外交、经济和军事等一切资源，争取得到“成功的结果”，以使美国在阿富汗付出的巨大牺牲物有所值。¹

但是，2018年阿富汗的局势出现了重大变化。根本动力是阿富汗人心思和，以及阿富汗政府和塔利班都致力于争夺民心。加尼(A. Ghani)总统发出了一系列和平倡议。他先是在2月底首次提出愿意与塔利班进行“无条件会谈”，在6月初又宣布将在开斋节期间停火一周(6月12—19日)，同时动员宗教权威发布宗教法令，呼吁塔利班接受政府倡议，实现和平。塔利班积极回应，同意在开斋节停火三天，鼓励其将士回家与家人团聚庆祝节日，还释放了部分囚犯。

美国政府立即抓住这一宝贵时机。2018年9月，特朗普任命阿富汗裔外交官哈利勒扎德(Z. Khalilzad)为特别代表，与塔利班谈判。美—塔政治和解进程由此进入快车道。经过9轮讨价还价，双方在2019年8月达成有关协定草案的共识。但新的变数再次出现。一方面，与美—塔和谈快速推进形成鲜明对比，阿富汗政府与塔利班的和谈迟迟未能启动，喀布尔担心自己在和解进程中被彻底边缘化，担心阿富汗内战会愈演愈烈。毫无疑问，美—塔和解是阿富汗和平的重要条件，但就如同铁路需要两条铁轨才能通行一样，阿富汗和平离不开阿富汗人内部的和解；单凭美—塔和解这一条铁轨存在，阿富汗无法走向和平。就此而言，阿富汗政府的担心不无道理。于是，2019年8月有关美—塔可能在戴维营秘密会见

1 “Remarks by President Trump on the Strategy in Afghanistan and South Asia,” Aug. 21, 2017. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-strategy-afghanistan-south-asia/>, 2017-08-21.

的消息传开后,喀布尔政府多次公开抗议。

另一方面,塔利班在积极推进与美和谈的同时,在喀布尔等城市高调制造一系列恶性暴力恐怖袭击事件。在这种背景下,特朗普在2019年9月10日宣布“与塔利班的和谈进程已死”。¹直到同年12月7日,“多哈进程”重新恢复,双方最终于2020年2月29日达成和平协定。

二、影响美—塔关系的主要因素

和平协定最引人瞩目的内容之一是撤军。美国承诺在14个月内撤走全部军事力量(现有1.3万人)。具体计划分两个阶段:第一阶段为期4个半月(135天),将驻阿美军减至8600人;第二阶段为期9个半月,撤走剩余兵力。也就是说,假

影响美—塔关系
存续和变化的关键有
三大因素:现实利益、
宗教和意识形态差
异、第三方力量,未
来一段时期内,它们
仍将发挥重要作用。

若一切顺利,美国将在2021年完成撤军。

几乎可以肯定,美国此次撤军不同于1992年决然地抽身离去,因为塔利班和阿富汗在当前和未来的地区及世界政治中的战略价值不容忽视。那美—塔关系将会如何发展?鉴往知来。回顾历史可以发现,影响双方关系存续和变化的关键有三大因素:现实利益、宗教和意识形态差异、第三方力量。在未来一段时期内,它们仍将发挥重要作用。

(一) 塔利班对美国的战略价值

这是美国谋求发展与塔利班关系的根本动力。近30年来,美国对塔利班政策的利益驱动十分明显,从当初主动接触塔利班,到与塔利班政权的交往和斗争,再到发动阿富汗战争以及决定与塔利班和解,莫不如此。

塔利班在美国战略中的地位其实在不断提升。在双方关系的早期阶段,塔利班在美国的战略中还不具有独立价值。1998年以前,塔利班的价值从属于美国谋求中亚油气资源外输、遏制伊朗的战略布局;1998—2008年间则主要在于它与基地组织的“特殊关系”。但从2009年起,美国承认了塔利班作为阿富汗一支强大政治军事力量的事实。塔利班由此具有了独立的战略价值。这是美国积极谋求与之和解的一个内在动力。从2020年2月签订的和解协定来看,美国已把塔利班当作“建设”阿富汗和平、维护美国国家安全的重要政治伙伴:该协定的名称是《实现阿富汗和平协定》,其开篇明确表示,要通过“一系列措施,确保防止任何组织或个人利用阿富汗领土威胁美国及其盟友安全”。

对美国而言,塔利班的战略价值与阿富汗的地缘政治价值紧密相关。21世纪

1 “Peace Talks with Taliban Are Dead: Trump,” Sep. 10, 2019, <https://tolonews.com/index.php/afghanistan/peace-talks-taliban-are-dead-trump>, 2019-09-11.

开始以来,阿富汗是美国全球反恐战争的主战场,是保护美国国家安全的前沿阵地。2018年10月,特朗普调整了国家安全战略,恐怖主义不再被视为美国国家安全的首要威胁。¹但随着地缘政治和意识形态竞争加速回归国际政治舞台,阿富汗在美国的全球战略中或将负有新的使命。毕竟,它地处东亚、中亚、南亚和西亚的交界处,与俄罗斯领导的“集体安全条约组织”(CSTO)诸国、中国、伊朗、巴基斯坦等国比邻而居,因而是美国的必争之地。

从这个角度看美—塔和平协定的撤军承诺,不难看出美国以退为进的深意。如果撤军能真正实现阿富汗的和平,则善莫大焉。即便不能,完成撤军本身也将改变2001年以来美—塔关系的基本结构,可能开启双方关系的新篇章。因为塔利班自2003年起便高举要求美国撤军的旗号,并以此作为其暴力武装斗争的“正当”理由。美国的撤军意味着塔利班实现了这个公开目标,意味着美—塔不再是军事和政治上的敌对者,从而为双方发展“新型关系”消除了障碍。

和平协定实际已为双方发展新关系做了一些重要铺垫。比如,美国除了“邀请”塔利班一起建设阿富汗和平以外,还送了它一份厚礼。协定从标题到内容,通篇使用“阿富汗伊斯兰埃米尔国”(Islamic Emirate of Afghanistan)来指代塔利班,这是前所未有的。虽然协定文本不厌其烦地在该名称后面逐一附加从句——“美国不承认其为一个国家,俗称其塔利班”,但冗长的后缀显然不能遮蔽这个正式名称的政治意义:它是一种“正名”的宣示,是一种政治承认,因为“阿富汗伊斯兰埃米尔国”并不是塔利班的组织名称,而是它执政时期使用的国名。1996年9月它夺取喀布尔,第二年10月才改国名为“阿富汗伊斯兰埃米尔国”。它在执政期间曾想方设法换取美国承认的正是这个新的国体和政权,却始终未能成功。2001年底它在被推翻后继续保留这一名称,与其说是单纯作为组织名号,不如说是作为“流亡政府”的旗帜。2011年开始,“阿富汗伊斯兰埃米尔国”的“影子政府”体系已经遍及全国各地。正因如此,阿富汗前总统卡尔扎伊才非常忌讳塔利班的这个名称。²从这个和平协定来看,美国对加尼总统的影响力明显强于卡尔扎伊政府时期,因为它仅凭冗长的后缀便安抚了加尼政府,从而得以满足了塔利班20多年前的最大心愿。

和平协定传达出的另一个重要信号是,美国正式把“确保阿富汗领土不被用来威胁美国及其盟友安全”的责任“委托”给塔利班。表面看,这似乎是美国承认并接受阿富汗当地的基本政治事实,即塔利班对各种非政府武装力量有强大的

1 2018年的《美国国家反恐战略》报告全文没有提及阿富汗塔利班。参见 *National Strategy for Counterterrorism of the United States of America*, October 2018, https://www.treasury.gov/initiatives/fio/reports-and-notices/Documents/2018_TRIP_Effectiveness_Report.pdf, 2018年12月13日登录。

2 2013年,塔利班为了方便与美和谈,决定在多哈开设办事处,但由于在揭牌仪式上使用了“阿富汗伊斯兰埃米尔国”的名号,遭到卡尔扎伊政府的强烈抗议,致使美—塔和谈进程一度停顿,事后华盛顿还为此向阿富汗政府表达歉意。

影响力。但其政治深意和长期影响值得关注。

(二) 宗教信仰和意识形态差异

双方在宗教信仰和意识形态方面存在的差异显而易见。美国主流价值观的文化底蕴与基督教(新教)密不可分,塔利班信奉伊斯兰教。美国政府推崇自由、平等、民主和人权,塔利班则坚信“伊斯兰教法”的优越性和神圣不可侵犯。从双方在1997年开始的争吵中,也能看到浓厚的宗教信仰和意识形态色彩。比如,美国严正批评塔利班的妇女政策和刑罚措施,要求其改正。塔利班却一意孤行,坚信自己的政策都来自所谓“神圣的伊斯兰教法”¹,是绝不可妥协的原则问题。

那么,宗教和意识形态差异在未来会再次导致双方的政治对抗吗?不一定。已有明显的先例,特别典型的是美国与沙特阿拉伯的特殊关系。即便在美—塔关系史上,信仰和意识形态差异最初也不是障碍。比如,1994—1996年间,美国政府便不曾批评塔利班在其控制区内推行的类似政策。美国国务院发言人曾经明确表示,塔利班推行伊斯兰教法的做法“并无不当”。塔利班政权建立之初,克林顿总统曾公开说,美国既然能与沙特阿拉伯进行司法合作,那么与塔利班也能合作。²

应该说,国际关系中的政治对抗都是行为主体的主观选择。双方在信仰和意识形态方面的异同只是潜在的政治资源和武器。是否以及何时、如何动用这一政治资源,完全取决于双方的政治意志、目标和选择。与其他类型的资源和武器相比,信仰和意识形态的特殊性主要在于两个方面。其一,它能极大提升双方关系既有属性(敌友)的品阶,给世俗的利益关系披上神圣的外衣。比如,它能把世俗联盟提升为“神圣同盟”,能把世俗利益矛盾改编为“正义与非正义、文明与野蛮”的较量。其二,它能最大限度地动员、团结和组织民众,激发他们强烈的宗教信仰感情,并将其转化为政治行动的力量。历史已反复证明,一旦政治斗争双方把信仰和意识形态牵扯进来,冲突会急剧升级,矛盾更加难解难分。

归根结底,信仰和价值观的客观差异本身不会必然导致政治冲突。所谓不同宗教和意识形态之间的对抗冲突,其实与行为主体的现实利益矛盾密不可分,是双方既有政治对抗在价值观和信仰层面的反映。20世纪末美国和塔利班之间关于自由、人权、信仰的激烈争吵,归根结底在于塔利班不愿意服从美国的权力意志,首先是拒绝交出本·拉登,其次是不愿意按照美国的要求调整其妇女政策。最终真正导致双方反目成仇的原因只有一个:本·拉登和他的基地组织。

1 塔利班对“伊斯兰教法”的理解在多大程度上符合逊尼派四大教法体系,能代表多少阿富汗穆斯林,是另一个充满争议的问题。本文暂时忽略。

2 Nabi Misdaq, *Afghanistan: Political Frailty and External Interference*, London: Routledge, 2006, p. 253; Barnett R. Rubin, *Afghanistan from the Cold War through the War on Terror*, p. 38; Peter Marsden, *The Taliban*, p. 130; Jean-Charles Brisard and Guillaume Dasquie, *Forbidden Truth*, pp. 19-20.

(三) 第三方因素

美—塔关系从来不是孤立存在的,第三方因素的影响力始终不容小觑。它们之间的第三方力量包括国家行为体和非国家行为体两类。其中,影响最大的国家行为体当属伊朗和阿富汗政府。近几年,伊朗与塔利班的关系明显改善,将是未来美—塔关系的最大变数之一。阿富汗政府与塔利班的和解顺利与否,将直接影响美国能否按协定完成撤军,进而影响美—塔关系能否顺利进入新阶段。总体看,强大的美国有诸多工具和资源可用来牵制或操控若干国家行为体,伊朗和阿富汗也不例外。相比较而言,一些非国家行为体却在美国的操控能力之外。

在影响美—塔关系的非国家行为体中,基地组织当然独占鳌头。1996—2001年间,美国先后30次专门与塔利班交涉,希望它能驱逐或移交本·拉登,¹并为此穷尽了几乎全部常规手段,包括许以援助、进行谴责、导弹袭击、经济制裁、国际孤立、战争、和谈等,都没有成功。由于塔利班始终拒绝妥协,它与本·拉登的“特殊关系”备受国际社会的关注。实际上,本·拉登和塔利班的关系相当复杂,值得另文专门探究。关于基地组织为何会成为美—塔关系中首要的第三方因素,有三点原因值得注意:

第一,本·拉登与美国敌对是根本成因。自1991年之后,本·拉登便以反美为“志业”。公开宣扬反美思想以及不断袭击美国目标,成为他的生活方式和价值追求。这与他身居何处无关。美国当然不会袖手旁观:它一再对本·拉登的居留国施加压力,旨在压缩他的生存空间。于是,本·拉登与美国的敌对就演变为美国与本·拉登居留国之间的较量。这一较量的基本剧情是:如果居留国A听令于美国,驱逐本·拉登,则美国随之对容留本·拉登的新东道国B施压;如果B不服从,就会遭到美国的惩罚和报复。比如,1992年本·拉登因为公开反美国和反沙特王室而被驱逐出境,流亡到苏丹。1995年在他袭击美军驻利雅得培训基地后,美国联手埃及向苏丹施压,要求驱逐本·拉登。于是,1996年春天他前往阿富汗。换言之,塔利班政权之所以成为本·拉登的“庇护者”,是美国对苏丹政府成功施压的直接结果。从这个角度看,美国同本·拉登居留国的政治较量,不过是美国与本·拉登敌对的延续。因此,既可以说本·拉登是美—塔关系中的第三方,也可以说塔利班政权是美国—本·拉登关系中的第三方。

第二,本·拉登在被迫离开苏丹的情况下选择阿富汗,不是为了投奔塔利班,而是另有渊源。首先,由于美国持续高压,他可选择的容身之所并不多。其次,他曾参加过阿富汗抗苏战争,对当地情况相对比较熟悉。需要说明的是,当本·拉登在1996年5月重返阿富汗时,塔利班还没有夺取政权。他的私人飞机在贾拉拉巴德着陆时,控制该省的力量是贾拉拉巴德舒拉(Jalalabad Shura),不是

1 James Fergusson, *Taliban: The Unknown Enemy*, p. 142.

塔利班。而他能顺利入关,是因为提前得到了穆贾希丁政府和贾拉拉巴德舒拉的同意。¹

第三,2001年以前,美国没有与阿富汗任何一届政府签订过引渡协定。梳理美—塔关于本·拉登问题的交涉,其实可以发现一个有趣现象。在美国方面,它拒绝承认塔利班政权,拒绝与之建立外交关系,却又不断要求塔利班政府提供外交支持与合作。塔利班当然了解本·拉登对美国的重要性,在用各种理由搪塞和拖延的同时,又希望美国用外交承认来换取。“9·11”事件发生后,问题的严重性倍增,塔利班做出让步,表示愿意把本·拉登交给巴基斯坦,由巴方组建国际法庭,按照伊斯兰教法进行审判。²但美国坚持要求把他交由美国审判,并且交给塔利班一个要求清单,要求它同意组建联合政府、关闭恐怖主义训练营、移交基地组织一批领导人、遣返所有被扣押的外国人,等等。³塔利班由此判定,本·拉登只是美国的一个借口,无论自己做什么,都难以换取美国的外交承认,于是坚定拒绝了美国的要求。时任白宫安全顾问后来回忆说,塔利班的担心是,把本·拉登交给美国,既不能改变美国的态度,又会让自己身处困境。⁴

塔利班不愿意交出本·拉登还有其他一些缘由。普什图法则关于庇护客人(melmastia)的道义是其中之一。另一个原因是,当时本·拉登已经在西方媒体和美国新右翼力量的“帮助”下,成功把自己包装成了“反美英雄”。这大大增加了塔利班舍弃他的难度。2001年3月,塔利班领导人奥马尔(Mullah Omar)的特使在华盛顿表示,美国把本·拉登树为头号公敌的做法,使塔利班更难把他交出去。他说:“对我们来说,这么做很不容易。这个人已经成了英雄。由于(美国的)巡航导弹,他已名扬四海。而在那以前他什么也不是。”⁵

如今,本·拉登和奥马尔都已作古,美国与塔利班也签订了和平协定。协定涉及基地组织的内容在美—塔关系史上还是首次:塔利班承诺,要防止“基地组织等力量”利用阿富汗领土威胁美国及其盟友的安全。这其实是美国在塔利班执政期间就孜孜以求的目标。

那么,这一承诺是否意味着美—塔关系从此可以摆脱基地组织的阴影呢?显然不是。协定相关内容恰恰重新肯定了基地组织对双方关系的影响力。表面上,塔利班的承诺适用于可能威胁美国及其盟友安全的“任何个人和组织”,但唯一

1 Michael Scheuer, *Osama Bin Laden*, New York: Oxford University Press, 2011, p. 106.

2 Anand Gopal, *No Good Men among the Living: America, the Taliban, and the War through Afghan Eyes*, New York: Metropolitan Books, 2015, p.13; Suresh Garg, *Taliban: A Face of Terrorism*, New Delhi: Axis Publications, 2010, p.31.

3 “Presidential Address to the Nation,” Oct.7, 2001, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/20011007-8.html>, 2017-02-20.

4 [美]理查德·克拉克:《反击一切敌人》,倪峰等译,北京:经济日报出版社,2004年版,第176页。

5 Jean-Charles Brisard and Guillaume Dasquie, *Forbidden Truth*, p. 8.

被点名的就是基地组织,而且出现了两次。因此可以说,和平协定能否真正成为美—塔关系的转折点,在很大程度上取决于以基地组织为代表的第三方因素。关于塔利班是否会如约切断与基地组织的关系,美国政府对此显然没有信心。蓬佩奥(M. Pompeo)在协定签订的第二天对媒体反复强调要听其言观其行。他说,“不要相信任何东西。我们需要履约。关键是行动”。¹

三、结论

美国与塔利班不是天生的敌人,只在小布什执政期间,双方才处于全面敌对状态。2009年,美国政府开始承认塔利班是阿富汗重要政治力量的基本事实,于是开始谋求和解。经过10年努力,双方终于在2020年2月底达成和平协定。协定可能会把双方关系带入新阶段。

美国在和平协定中承诺撤军。撤军不等于离开。相反,和平协定还有助于增强美国在阿富汗的地位。需要综合考虑另外两个政治背景来理解新协定的战略价值。其一,美国参与培育了阿富汗国家安全力量,至今为止依然是其主要支柱。其二,美国与阿富汗政府有《永久战略伙伴关系协定》(2012年)和《双边安全协定》(2014年)。也就是说,美国在阿富汗政府和军队中的根基已相当稳固。与塔利班实现和解,有可能全面改善美国在阿富汗的存在和形象,拓展其影响力渠道。它将不再是阿富汗本国政治力量的敌人。更好的情况是,阿富汗政府和塔利班都参与护卫美国安全,保证阿富汗不被用来威胁美国。这种理想状态能否变为现实,还取决于两个条件:阿富汗人内部的政治和解进程能否顺利推进,塔利班能否履行和平协定承诺。这两个条件的实现过程充满变数。

过去影响美—塔关系的主要因素在当前和未来一段时期还会起作用,效力不尽相同。现实利益是美—塔关系中的常量,未来将继续绑定双方。和约本身其实就是一种利益交换:塔利班得到了美国的正式承认;美国得到了塔利班“协理”护卫其国家安全的承诺。对美国来说,撤军不只可能在阿富汗获取潜在战略收益,还意味着能节省大笔军费开支,²为新的全球军事战略布局提供更多资源。如果第一阶段撤军能顺利完成,而且没有引发阿富汗局势明显恶化,那么和平协定还能成为特朗普竞选的一个政治资本。

第三方力量将是当前和未来美—塔关系的试金石。与20世纪末相比,这个变量的构成和属性更加复杂,一方面,地缘政治和大国竞争态势趋于紧张,塔利

1 TOLONews, “US-Taliban Deal Has Secret Elements: Pompeo,” March 2, 2020, <https://tolonews.com/afghanistan/us-taliban-deal-has-secret-elements-pompeo>, 2020-03-02.

2 2015年以来,美国在阿富汗驻军开支每年在500亿—770亿美元之间。Niall McCarthy, “The Annual Cost of the War in Afghanistan Since 2001,” Sep. 12, 2019, <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2019/09/12/the-annual-cost-of-the-war-in-afghanistan-since-2001-infographic/#7dfdfafc1971>, 2020年3月1日登录。

班与伊朗的关系明显改善；另一方面，除了基地组织外，“伊斯兰国”呼罗珊分支（ISKAP）等激进主义和极端主义力量崛起，与塔利班的关系盘根错节。塔利班自身的组织结构和权威体系也有重大变化。因此，第三方因素会是未来一段时间双方关系的脆弱环节。第三方力量发挥积极还是消极作用，归根结底取决于它们分别与美国、塔利班是敌还是友，在一定程度上也取决于塔利班能否在这多重三角关系中“配合”美国的利益需求。

宗教和意识形态差异，表面上是美—塔之间最大、最具爆炸性的裂缝。但这个变量本身不具活性，只蛰伏在双方关系结构的最深处。也就是说，它只是潜在变量，不是恒定变量。2020年的和平协定本身就是它“缺席”的例证。未来它是否以及何时会被激活，归根结底取决于美—塔双方的政治选择，尤其是塔利班能否配合美国的地区和全球战略目标——美—塔关系史表明，美国是意识形态和价值观话语斗争的挑衅者和进攻方，塔利班则以防御为主。这种关系结构在可预见的未来不会倒置。因此，如果未来双方在现实事务中合作顺利，则这个变量将无关紧要。如果双方现实利益矛盾激化，比如像20世纪末那样，出现塔利班在涉美重大利益问题上不予合作的情况，它就会被激活，政治冲突将会加剧。

美国和塔利班花了10年时间达成和平协定。文本的和平不等于真实的和平。协定履行过程中双方还免不了争吵和相互指责。鉴于当地政治生态之复杂，和平协定时间表不能按时完成也属正常现象。真正不好的状况是，双方撕毁和平协定，阿富汗战事升级，动荡和冲突外溢，殃及整个中亚和南亚地区。