

阿富汗问题与中国的关联

朱永彪* 曹伟**

[内容提要] 阿富汗问题不仅指阿富汗自身所面临的一系列问题,还包括这一系列问题的地区性、世界性影响。阿富汗问题不仅仅关乎中阿关系、中美关系,更关系到中国的地区战略、外交战略、安全战略等。因此,对阿政策的调整必须慎之又慎。中国应该坚持已有的做法,即在参与面上有所保留,有所为,有所不为。在当前形势下,中国应继续坚持在阿安全重建问题上有限参与,但应扩大在阿政治、经济、文化、教育重建等方面的参与。

[关键词] 阿富汗; 中国; 利益关联

[中图分类号] D822.372 [文献标志码] A [文章编号] 1004-1508(2012)01-0001-05

近年来,关于中国是否应出兵阿富汗或者是否向美国开放瓦罕走廊的问题的讨论十分热烈,归根结底,它们可归结为一个重要问题,即阿富汗问题与中国的关系问题。因此,对这一问题进行深入思考具有重要意义。

一、阿富汗问题及其前景

当前无论国内还是国外,在关注阿富汗问题并对其研究时,由于研究偏好及对阿富汗历史与现实的忽视等,时常将阿富汗问题简单化,其直接表现是过多的关注阿富汗安全问题,而对难民问题、认同问题、经济发展等都有不同程度的忽视,其危害是显而易见的。笔者认为,所谓阿富汗问题,首先是指阿富汗重建过程中及目前所面临的一系列问题,如国家重建、塔利班、“基地”组织等恐怖势力、军阀、毒品、难民、发展经济、国家认同、提升中央政府的能力与权威等;其次,阿富汗问题还包括上述一系列问题的地区性、世界性影响,如阿富汗毒品的最大消费者不在阿富汗,阿富汗恐怖主义及极端主义势力也不仅仅把阿富汗作为唯一的目标,等等。这是笔者在此对阿富汗问题进行界定的一个重要原因。因此,阿富汗问题不仅仅事关阿富汗,大中亚地区,也不仅仅事关美国等西方国家,而是事关全世界。应当承认,经过数年的努力,阿富汗在重

建方面取得了一系列成绩,和阿富汗的历史相比,如今阿富汗取得的成绩是明显的。我们不能以过高的标准要求阿富汗,不能奢望阿富汗这个有着特殊历史和现实的国家一夜之间就能按国际社会的意志完成改造,况且国际社会各种力量在塑造阿富汗未来这个问题上虽然大方向基本一致,但分歧也不少。笔者曾多次呼吁,在观察与理解当前的阿富汗时,以及在研究阿富汗问题时,一定要考虑阿富汗的历史、现实因素,不能带着空想,“理想化”地去看待它,更不能完全带着西方式的有色眼镜去解读它,因为现在的阿富汗是带着自己的历史烙印一步步走到今天的,忽视阿富汗的历史和社会现实,一方面必定会对其期望过高,从而提出不切实际的要求;另一方面则容易对阿富汗的现实和现状过于悲观。这种忽视阿富汗历史和现实的态度与做法在“9·11”之后已经造成了极大的负面影响,如在推翻塔利班政权之初,国际社会曾对阿富汗的重建抱有极高的期望,奢望着阿富汗能一夜之间从一个游击队林立、部落文化氛围浓厚的国家一下子成长为一个现代意义上的民族国家,甚至是一个完全西方式的现代民主国家。上述期望落空之后,国际社会,尤其是西方主要国家,又陷入极度的悲观之中,几乎是全面否定卡尔扎伊政府和阿富汗人

* 兰州大学中亚研究所讲师。

** 兰州大学中亚研究所博士研究生。

民, 以及国际社会在阿富汗的努力与取得的成果, 片面夸大塔利班的威胁。如今, 这种对阿富汗历史与现实的忽视, 虽已被部分西方学者所认识到, 但远未形成共识, 也未引起以美国为首的试图主导阿富汗进程的西方国家决策层的重视。笔者认为, 在今后观察阿富汗局势时需要坚决避免这一点。

当然, 尽管阿富汗在重建道路上取得成绩, 但现今的阿富汗仍存在着诸多问题也是事实, 其中最重要的是重建任务还远远没有完成, 而且在今后的道路上还面临着许多的困难。对于奥巴马的阿富汗新战略, 虽效果还不明显, 但如果按照其设想走下去, 阿富汗局势获得根本性的好转也不是不可能, 然而由于该战略执行时间还不长, 具体效果还有待于观察, 但较为明显的一点是, 该战略将会成为阿富汗局势走向的分水岭。在2010年3月4日于喀布尔举行的最后一次记者会上, 艾德曾这样描述阿富汗当前的局势: “今年当然将是塔利班倒台以来, 阿富汗面临的最具挑战性的一年。我要说, 就是在今年, 消极的趋势必须得到扭转, 否则它们将变得不可逆转。”^① 尽管艾德的评价稍显夸张, 但是充分说明了2010年对阿富汗的局势走向的影响。单从发生恐怖袭击的次数及造成的人员伤亡情况来看, 2010年的阿富汗局势无疑是不能令人乐观的, 一些观察者认为2010年是阿富汗自2001年来安全形势最为严峻的一年也是有道理的。但是, 也应承认, 阿富汗安全形势的恶化, 在很大程度上是塔利班等组织在美军及联军加大打击力度之后的一种反扑, 而且从统计数据来看, 由美军等造成的阿富汗平民伤亡数量在2010年有了较大幅度的下降, 而塔利班等反叛组织造成的平民伤亡则大大增加了, 这在一定程度上说明塔利班等组织对美军、阿富汗政府等的军事、安全目标发起袭击的能力被大大削弱了。此外, 美国的一些措施在一些地区也开始奏效, 如美军已经吸引了一些地区的部落长老参与到了地区安全重建中来, 且收到了不错的效果。所以, 尽管阿富汗局势仍不容乐观, 但远未达到失控的地步, 如果美国等少走几步臭棋, 阿富汗局势获得较大的改观, 是

完全有可能的。

二、阿富汗问题与中国

自2009年以来, 西方一直有声音希望中国能在阿富汗问题上发挥更大作用, 甚至希望中国派兵、开放瓦罕走廊等。笔者认为, 虽然阿富汗形势非常严峻, 甚至已经到了一个关键点, 但目前讨论中国向阿富汗派兵或派驻警察, 以及向美国开放瓦罕走廊等问题, 都为时过早。西方之所以抛出这一议题, 只不过是一种战略性的试探, 也可以说它只是一个伪命题。但这个伪命题在中国舆论界甚至是学界引起的热议, 在一定程度上反映了中国对阿富汗问题缺乏足够的了解, 以及在面对这一问题时战略上的贫困。当然, 这一话题的出现及其在中国造成的影响, 也恰恰折射出另一个非常现实的问题, 即我们需要认真思考中国需要在阿富汗问题上扮演什么角色, 或者如何转换角色, 这是需要关注的。简单说来, 对于中国, 尤其是对阿富汗战略的调整来说, 阿富汗问题不仅仅关乎中阿关系、中美关系, 更关系到中国的地区战略、外交战略、国家安全战略。因此, 对阿富汗政策的调整, 哪怕是细小的调整, 都必须是慎之又慎。首先, 中国关注阿富汗难题并参与其解决主要基于以下原因: 第一, 阿富汗是中国的邻国, 中国奉行睦邻、安邻、富邻的周边外交政策, 所以帮助阿富汗就不难理解。第二, 中国作为联合国安理会常任理事国之一, 对国际事务应承担自身的责任, 同时在国际上展示自己良好的形象, 扩大国际影响。对于阿富汗问题而言, 从某种意义上来说, 它为中国参与国际事务提供了一个机遇。积极参与阿富汗的重建与和平进程, 不仅使阿富汗人民受益, 也是与美国等国家拓展合作领域和深度, 加深理解的大好机会。“9·11”事件之后, 中美关系的走向发生了根本性的转折, 合作成为中美关系的基调, 中国在一定程度上获得了宝贵的战略机遇期。今后积极参与阿富汗事务, 不仅有利于展示中国负责任大国的形象, 对于创造有利的外交环境而言, 也具有重要的意义。第三, 阿富汗局势的发展变

^① “特别代表艾德离职前最后一次公开谈论阿富汗局势”, 联合国电台, 2010年3月5日。

化,对中国的辐射作用不容忽视。还有,中国已由阿富汗毒品过境受害国变为毒品过境与消费并存的受害国,建立中阿、中国和 中亚 5 国禁毒合作机制,具有“全球治理”性的意义,此项工作的意义,怎样评价都不为过。第四,阿富汗的邻国也几乎全部是上海合作组织的成员国或观察员国,其在地区层次上的影响不容忽视。第五,阿富汗作为恐怖主义的滋生地之一,又位于当今世界地缘政治地图上的“破碎地带”之一,其局势的发展变化及影响不仅对世界安全有着重要影响,甚至对整个世界地缘政治格局的变动,都具有重要影响,如各种力量在大中亚地区的博弈,极有可能最终改变现有的世界格局。

综上所述,中国对阿富汗难题保持关注与参与,是理所应当的,保持和发展中阿关系的健康发展,对中国有着重要的意义,这是不容置疑的。但长期以来,中国在阿富汗问题上面临着两个“两难”的难题。客观地说,“9·11”事件及美国发动的阿富汗反恐战争给中国提供了一定的战略机遇期,因为这两个紧密相连的事件对改善 2001 年之际处于僵硬状态的中美关系提供了机会,美国在一定意义上找到了它自冷战后一直寻找的对手,不再把社会主义中国视为紧迫的威胁,而反恐成为中美合作的一个重要支点。此外,美国发起的反恐战争,对于中国维护边疆安全,应对“三股势力”的威胁也提供了客观的便利。然而,与此同时,由于以美国为首的西方主导着阿富汗事务的进程,而且在美国发动阿富汗战争的目的问题上外界一直存在分歧,美国也未能消除“阴谋论”的影响,所以中国有理由怀疑美国阿富汗战略及大中亚战略别有用心,并对美国在阿富汗及大中亚地区的活动保持警惕。所以,中国的两难就是如何在参与解决阿富汗问题的同时,最大化地减弱美国及北约、欧盟等在大中亚地区对中国造成的军事、政治压力,并避免全面卷入美国主导的反恐战争,成为美国反恐战争旗号下的帮凶。此外,由于阿富汗国内的分化及复杂的形势,中国还面临另一个“两难”,即如何在尽到国际责任的同时避免引火烧身,最为典型的就是在参与解决阿富汗问题、向阿富汗人民提供帮助的同时如何避免极端势力的报复。这实际涉及到一个策略问题,即中国应参与阿富汗问题哪些方面,又在多大程度上参与。阿富汗的

重建是全方面的,中国不可能,也不应该全方位参与,而应有选择地参与。事实上,在这一方面,中国处理得一直比较好,中阿关系在近年获得了长足的发展,中国的周边外交战略、地区战略也得到了较好的实施。因此,中国应该坚持已有的做法,即在参与面上有所保留,有所为,有所不为。

具体而言,在当前形势下,中国应继续坚持在阿富汗的安全问题上有限参与,但在阿富汗的政治、经济、文化、教育重建等方面积极参与,加大在某些问题上的投入。在阿富汗的安全问题上要有限参与,主要是指绝不能派驻武装力量,原因主要有三点:第一,阿富汗这个国家的历史表明,阿富汗人不会认同任何在他们的国家作战的外国军队,当然,抗苏战争期间的外籍圣战者除外(即使是这些外籍圣战者,也并非都得到了所有阿富汗人的拥护和支持)。历史也表明,武装介入这样一个国家的内部冲突中,最终的下场是冲突者双方包括老百姓,没有一方会真正感激介入者。其次,出兵阿富汗等问题,不仅涉及到中国的对阿政策,更涉及到中国的地区战略、外交战略、国家安全战略,也即如果中国出兵阿富汗,就意味着中国的地区战略、外交战略、国家安全战略要做出较大的变革,但现在很清楚的一点是,我们不具备变革这些战略的基础,而且也没有理由去变革它们。第三,阿富汗政府之所以在一些问题上对中国信赖有加,除了因为中国的大国地位之外,在很大程度上就是因为中国没有武力介入阿富汗事务。

当然,在阿富汗的安全问题上有限参与,并不意味着中国在阿富汗问题无所作为,相反,中国大有可为。如中国可以加大对阿富汗的发展援助,持续性的提供替代性作物种子及示范工程,向阿富汗各类学校及教育机构提供教材和设施,加大救助阿富汗难民的力度等。上述领域,都是阿富汗人民迫切需要援助的,如阿富汗现在许多学校不仅基础设施很差,而且急缺基本的教学设施,甚至是教材;阿富汗现在有数百万难民流落在巴基斯坦和伊朗,这些难民的生活条件非常艰苦,急缺御寒物资甚至是帐篷;如能在这些问题上向阿富汗提供一定的援助,将是一笔战略性的投资。笔者认为,这类举措不仅比简单的派兵或派驻警察等更为符合阿富汗人民的愿望,也具有

更加深远的积极影响,更重要的一点是,也更加符合中国的国情与国力。另外,和西方不同的是,中国在援助等方面坚持不干涉、不附加条件的原则,今后中国应继续在这一方面做好表率,这具有重要意义。

三、中阿关系目前存在的问题及对策建议

阿富汗主要英文报纸《阿富汗每日瞭望》在2009年11月10日曾发表评论,称在投资领域,中冶—江铜联合体投资约40亿美元租赁开发艾纳克铜矿,使中国一举成为在阿最大投资国。项目投产后将为阿民众提供数万就业岗位,阿政府每年除获得数百万美元税收外,还有望得到数亿美元矿山租赁费。为项目配套的电厂、铁路建设也令人鼓舞。在展望未来时,该文章指出,为提升双边贸易,阿政府应尽快与中方商谈、修建经瓦罕走廊连接中国的陆路交通干道;阿油气、铁矿、煤炭已探明储量十分丰富,两国可深化在开发能矿资源领域中的合作。^①无论是阿政界还是民间,都可以看出阿方对中阿合作充满了期待,但两国在合作方面存一些问题,中国如何处理这些问题也将会考验未来的中阿关系。

1. 安全等问题困扰中阿经济合作。中国尽力发展与阿富汗的经济合作,但阿富汗的安全问题一直困扰着中国。2004年6月10日,中铁14局承包的阿富汗公路工地遭到恐怖袭击,11名中国工人不幸遇害,5人受伤。2010年年初,又发生有2名中国工程师在阿富汗被绑架事件。前文所述的由中国企业组成的铜业联合体于2008年5月与阿政府签署租赁开发艾纳克铜矿项目合同,由于阿富汗的相关准备工作未到位或落实,已耽误了项目的进展,其中主要问题也是受安全问题的影响。此外,尽管在阿富汗的各个市场上都能看到标有“中国制造”的纺织品、电子设备、鞋等各类产品,但大量的中国商品在给阿富汗解决了一定困难的同时,也对阿富汗造成了一定的冲击。据《阿富汗时报》2007年2月25日报道,阿富汗工商界正在产生一种忧虑,过量进口商品,特别是来自中国的大量廉价产品将影响阿富汗当地产品,导致一些小型工商企业的经

营,甚至是生存都遇到困难。来自中国的服装、鞋类等商品冲击了阿富汗传统的手工作坊,当地一些小企业没有条件与之竞争,经营发生困难。与塔利班时期相比,很多小企业减少了雇工,压缩了规模,有的改行,甚至还有的被迫选择离开阿富汗。^②尽管中国为阿富汗的经济发展做出过特殊贡献,如免除其近300余种农产品的关税,但是从贸易结果来看,中阿贸易仍然严重不对等,阿富汗对中国出口非常有限。尽管上述问题主要是由双方的经济实力和结构决定的,但这样的结果客观上对中阿关系是不利的。因此,尽管阿富汗目前具有巨大的商机和潜力,但在考虑进行投资时,必须考虑安全因素,在阿富汗投资首先要注意规避安全风险。此外,在对阿富汗进行投资时,也应考虑当地企业和生产者的实际情况,尽量走合作共赢的发展模式,这样不仅可以减少安全隐患,也可减少双方的误解和磨擦,为中阿关系的健康发展做出积极贡献。

2. 中国对阿富汗的投资与捐款不成比例。自2002年起,中国共向阿富汗提供了9亿多元人民币的重建援助。2009年中国政府又宣布,今后5年将再向阿富汗提供7.500亿美元援助。这样的援助比例对于中国来说是巨大的,但相对于国际社会来说是很小的,与中国的国际地位以及中国在阿富汗的经济利益不成比例。2002年1月21日,第一届援助阿富汗重建国际会议上,66个国家和22个国际组织的代表参加了会议,此次会议上捐助国承诺提供的援助款总计超过45亿美元,其中当年的专款约20亿美元。中国在这次会议上表示向阿富汗提供了两笔援助承诺:一笔是3,000万人民币的物资援助,一笔是100万美元现金援助。100万美元的现金援助很快就转到了阿富汗临时政府的帐户上,3,000万元人民币援助物资于2002年3月底全部运交阿富汗。2002年1月24日,国家主席江泽民在与卡尔扎伊的会见中表示,中国将再向阿提供1.5亿美元的援助。据悉,中国之所以在援助额度上做出巨大变更,是因为“卡尔扎伊主席在会见时详细介绍了阿重建所需的资金,而且这笔资金巨

^① Abbas Daiyar, "China—Afghanistan Trade", *Daily Outlook Afghanistan*, November 10, 2009.

^② “阿工商界抱怨来自中国进口商品冲击阿当地生产”,《阿富汗时报》,2007年2月25日,转自中国驻阿富汗大使馆经济商务参赞处网站: <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200702/20070204398815.html>.

大，所以他提出希望中国政府积极考虑给予阿富汗更多的援助。”^①这一方面说明中国之前对阿富汗面临的困难估计不足，另一方面也说明中国的援助规模是相对较小的。阿富汗问题是发生在家门口的，是邻居的事，也是事关中国自身的事，所以中国有必要在经济援助方面优先考虑阿富汗问题。但这样也就产生了一个矛盾，中国作为一个发展中国家，又是一个正由受援国逐渐转变为援助国的国家，如何应对捐助疲劳？同时，又如何保证对阿富汗的援助能最终使阿富汗人民受益？但是，就目前的状况而言，国际社会提高对阿富汗的援助对阿富汗问题的解决具有至关重要的作用，对于这一点，我们必须有足够的认识与重视。正如前联合国秘书长安南在其讲话中所提到的那样：“正是国际社会在1990年代可耻地忽视阿富汗，让该国陷入一团混乱，给‘基地’组织提供了孳生的肥沃土壤。今天，阿富汗在两方面亟需帮助。必须帮助政府把权力扩张到全国各地。无此一切都可能会失败。捐助者必须落实承诺，帮助恢复、重建和发展。否则阿富汗人民将丧失希望——我们都知道，绝望会孳生暴力。”^②曾任联合国秘书长阿富汗事务特别代表兼联合国阿富汗援助团团长凯·艾德也曾经说到：“恕我直言，安理会在投票赞成慷慨的授权上动作相当快，但是安理会也同样迅速地投票赞成给予慷慨的资源吗？”^③现实的情况是，一方面阿富汗急需国际援助，而另一方面则是长期以来对阿富汗的援助承诺和实际兑现之间一直存在巨大差距，而且一些国家的援助常常绕过阿富汗政府，这直接影响到了阿富汗政府的威信与控制能力。卡尔扎伊曾说过：“尽管在国际援助的机制问题上有许多讨论，但超过80%的援助仍然绕过了阿富汗政府。发展项目巨大的安全成本和微薄的利润困扰着重建。我们不当依靠低效的

官僚援助体系，而需要通过直接的预算支持，以新的、更加有效的方法来支持阿富汗的首要关切，解决阿富汗的需求。”^④现在看来，随着阿富汗问题“阿富汗化”的推进，未来一段时期内的对阿援助及援助的落实问题将会对这一过程产生重要影响，这不仅在塑造阿富汗中央政府的能力与权威方面有着重要影响，并进一步影响阿富汗问题的全局，还会在很大程度上决定各国在阿富汗各方面的影响，如日本通过向阿富汗提供巨额的援助，已经使日本在不知不觉间成为影响阿富汗问题解决的一个关键性大国，尽管其与阿富汗在地缘上有万里之隔。因此，对于中国来说，有必要适度扩大对阿富汗的援助规模，当然，这样做的目的并非是开展捐助竞赛。

结 语

对于中国，应该认识到无论是从阿富汗的历史还是现实来看，阿富汗目前取得的成绩都是难能可贵的；阿富汗的稳定对于整个大中亚地区、国际社会、中国来说，都是有利的；美国在阿富汗的反恐战争对于中国来说是利大于弊，如果美国反恐战争失败，丢下一个混乱的阿富汗，中国面临的威胁将会增加，而不是减少；美国的阿富汗战略如措施得当，将会取得一定的成功。在这个过程中，中国应支持阿富汗问题的阿富汗化，但前提是对阿富汗化的进程要有所把握，不能操之过急，因为操之过急将会为未来阿富汗的安全埋下隐患，而且阿富汗化的进程放缓一点的话，对中国是最为有利的；阿富汗的局势整体上会逐渐好转，但其过程将会是漫长的；中国在今后应更加积极的、有选择的、更加灵活的参与解决阿富汗问题。

① “外交部官员就阿富汗临时政府主席卡尔扎伊访华向外国驻京记者吹风”，2002年1月25日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/yzs/gjlb/1206/1209/t5486.htm>。
 ② “秘书长在大会的讲话”，<http://www.un.org/webcast/ga/57/statements/sgC.htm>，2002年9月12日。
 ③ 《联合国安理会第5944次会议文件》。
 ④ “受困扰的阿富汗经济”，联合国电台，2010年3月4日。

ABSTRACTS

The Afghan Issue and China

Zhu Yongbiao & Cao Wei

The Afghan issue not only refers to a series of problems faced by Afghanistan, but also involves their regional and global implications. The issue has a bearing on China's relationships with Afghanistan and the United States, as well as China's regional strategy. For China, to craft its policy options toward Afghanistan becomes a must. China should examine its existing practice, recalculate its role, and enlarge interest presence in the process of reconstructing and stabilizing Afghanistan.

India's Role Play in the South China Sea Dispute

Ge Hongliang

The South China Sea has been one of interest areas of India's Look East policy since the Cold War ended. By mending and deepening its ties with ASEAN nations and reconciling with the US and Japanese regional agendas, India's policy attempts in the South China Sea will have a profound effect on the emerging developments regarding the issue. At the same time, due to the unresolved boundary problem between them, one sees it an attempt to check China's rise and the perceived superiority in the region.

India's Look East and China's Countermeasures

Zhang Li

Since the 1990's, India's Look East strategy has experienced an incremental development. This brings China an opportunity to expand its economic cooperation with ASEAN members and enhance interaction with India as well at regional level, but it also presents some challenges such as increasing economic competition and geopolitical pressure. Therefore, China should make full use of its advantages to step up regional cooperation with both ASEAN and India, and strengthen political and security bonds with ASEAN to secure its growing interests.

Drone Attacks in Pakistan: A Perspective of International Law

Huang Yunsong & Cai Ruiyan

Over the last decade, the unmanned aerial vehicles have witnessed a rapid growth in terms of quantity and combat application. Since 2004, the U. S. has employed drones in target killing the personnel of al Qaeda and Taliban based in Pakistan, which caused a large number of civilian casualties. Many critics argue that drone attacks in Pakistan are not only associated with legal issues, but also counter-productive to the anti-terror campaign in South Asia. This paper analyzes the unlawfulness of drone attacks in Pakistan based on a legal analysis.

Characteristics of Indian Economic Structure

Zou Yi & Yang Wenwu

To reveal the basic characteristics of Indian economic structure and gauge the momentum of its economic growth and development model, this paper examines the correlation of property ownership structure, income distribution structure, consumption structure, and import/export commodity structure in terms of Indian practice since the 1990s.

Status and Countermeasures of India's Economic Growth and Energy Consumption

Qin Yonghong & Zhang Wei

In order to remove the bottlenecks of economic growth and energy consumption, the Indian government has readjust-