

# 阿富汗大变局： 地缘政治和安全格局的演变\*

王世达

**【内容提要】** 当前，阿富汗正在经历重大变局。阿富汗塔利班（阿塔）成功卷土重来，并且完成临时政府组建。尽管仍有多重挑战，但阿塔执政已不存在根本性威胁。这引发阿富汗地缘政治格局和地区安全形势的深度调整。在地缘政治格局方面，整体呈现“美国西方影响力下降，地区国家影响力上升”这一“东升西降”趋势。美国正在从“局内人”变为“局外人”，但仍将发挥重要作用；印度和巴基斯坦在阿富汗影响力此消彼长，巴基斯坦影响力持续提升，印度则损失很大；伊朗在阿富汗影响力有所提升，实际影响仅次于巴基斯坦；俄罗斯在阿富汗问题上也成功“卷土重来”。在地区安全方面，阿塔重新夺取政权以及美国撤军并不意味着阿富汗及地区反恐战争就此结束，阿富汗和地区安全形势将面临一些新的挑战，呈现更大的不确定性。例如，阿塔与“伊斯兰国”呼罗珊分支之争成为阿富汗内部的主要安全矛盾；阿塔与“基地”组织及其附庸组织彻底切割的难度很大，“基地”组织大概率会继续在阿富汗境内存在和活动；阿富汗安全形势将在中亚和巴基斯坦两个方向产生外溢效应，对地区安全影响深远。

**【关键词】** 阿富汗变局 阿富汗塔利班 地缘政治 地区安全

**【作者简介】** 王世达，中国现代国际关系研究院南亚所副所长、副研究员。

2021年是阿富汗形势演变的大年，发生了一系列影响深远的重大事件。8月15日，阿富汗塔利班（阿塔）进入首都喀布尔，民选政府总统加尼当天离开阿富汗，这意味着民选政府的正式垮台，阿富汗由此进入了“阿塔时刻”。8月30日，美军最后一架运输机离开阿富汗，驻阿富汗美军就此完成撤离，这意味着美

---

\* 本文是国家社科基金重大项目“建立全方位的中印战略互信研究”（19ZDA139）的阶段性成果。

国结束了持续 20 年的对阿富汗军事干预行动。上述重大事件引发涉阿富汗地缘政治和地区安全形势重大调整。本文将详细分析阿富汗变局的内涵和走向，在此基础上分析阿富汗地缘政治格局的调整方向，展望未来地区安全形势的演变趋势。

## 一 阿富汗出现重大变局

2021 年 8 月底，美国撤出所有驻阿富汗军队，这既意味着阿富汗战争的彻底结束，也表明美国在可预见的将来不会在阿富汗拥有显性的军事存在。

与此同时，阿塔重新夺取首都喀布尔，美国和西方扶持下的阿富汗民选政府迅速倒台。这意味着在经历了长时间外部武装干涉之后，阿富汗基本上恢复了国家主权，并且在没有外部控制和干涉下自主建立了一个新的中央政府。很显然，这对于阿富汗和整个地区而言都是一件大事。

根据 2020 年 2 月阿塔与美国特朗普政府签署的多哈和平协议，美国计划在 2021 年 5 月之前撤出所有在阿富汗的作战力量。2021 年初拜登就任美国总统，在整体继承特朗普政府对阿富汗政策框架的同时进行了微调，将驻阿富汗美军撤出日期从 5 月之前推迟至 9 月 11 日之前。阿塔认为拜登政府此举违背了多哈和平协议，宣布“将在 5 月 1 日起针对阿富汗安全部队和以美国为首的国际安全援助部队恢复军事打击”<sup>①</sup>。此后，阿塔在阿富汗战场上进展迅速，于 8 月 15 日进入首都喀布尔，民选政府就此倒台。以 8 月 15 日为分水岭，阿富汗政治生活正式进入了“阿塔时刻”，美国等西方国家扶持“阿富汗伊斯兰共和国”时代就此结束。自 2001 年被美军推翻政权之后，阿塔鏖战 20 年，终于再次赢得了在阿富汗的执政权。

在阿塔 8 月 15 日控制喀布尔之后，阿富汗国内外一致要求阿塔建立包容性政府，而非垄断政治权力。对此，阿塔发言人穆贾希德 8 月 17 日表态称，阿塔无意对其对手进行清算和报复，承诺组建包容性政府，欢迎各政治派别以及社会各阶层代表加入新政府<sup>②</sup>。9 月 7 日，阿塔宣布成立临时政府，并且公布了 33 名内阁成员名单。从这一临时政府名单看，阿塔并未如外界所期望那样体现出“包

---

<sup>①</sup> “Taliban Threaten to Re-target Foreign Troops If May 1 Withdrawal Deadline Missed”. <https://www.reuters.com/article/usa-afghanistan-taliban-idINKBN2BI2EW>

<sup>②</sup> “Taliban Discussing Future Govt in Doha”. <https://tolonews.com/index.php/afghanistan-174251>

容性”。从组织上分析，阿塔内部各派系垄断了所有的核心职位。根据阿塔最高领袖阿洪扎达任命，哈桑·阿孔德担任临时政府总理。阿孔德可谓阿塔元老，与阿塔创始人奥马尔关系密切，被称为奥马尔的“亲密战友和政治顾问”，长期担任阿塔最高领导委员会负责人。除阿孔德外，参与阿塔创立的阿塔元老、现任政治委员会负责人巴拉达尔出任第一副总理。阿塔军事委员会负责人、创始人奥马尔之子亚库布则出任代理国防部长，另一名军事负责人西拉杰丁·哈卡尼则出任代理内政部长。可以说，阿塔内部不同派系几乎垄断了所有的临时政府要职。从民族上分析，临时政府 33 名要员中绝大部分是普什图人，非普什图人只有 3 人，这一比例显然与阿富汗民族结构严重脱节<sup>①</sup>。很显然，塔吉克人和乌兹别克人在临时政府中占比严重不足，哈扎拉人在临时政府则没有任何代表。从性别上分析，在新政府名单上完全没有妇女担任部长等高级职位。尽管临时政府的组建遭到国际质疑，但该政府可谓 1979 年以来对阿富汗地方控制和影响最强的中央政权，这源于阿塔长期扎根于广大农村地区，尤其是 2001 年以来依托农村地区与美国为首的外国军队周旋 20 年，其在农村的组织建设和动员能力在阿富汗无出其右。在夺取包括首都喀布尔在内的主要城市之后，阿塔在农村继续维持强大影响，成为几十年甚至上百年来同时在城市和农村拥有决定性影响的中央政府，这显然是阿富汗政治生活中的一件大事。

9 月 7 日，阿塔成立临时政府，结束了 8 月 15 日阿塔进入首都喀布尔以来的阿富汗无政府状态。尽管执政尚面临很多挑战，但这些挑战均不能对阿塔执政构成根本性威胁。

首先，阿塔存在内部分歧，但分歧不会演变为冲突和内讧。阿塔内部并非铁板一块，其领导层“政治委员会”和“军事委员会”之间、高层与中下层指挥官之间存在若干分歧。例如，阿塔强硬派坚持要求实施纯粹的沙里亚法统治，完整意义上重建“阿富汗伊斯兰酋长国”。温和派长期在海外活动，与美国西方保持密切沟通，了解国际社会对阿塔的预期和诉求，主张展现一定的灵活性。从 9 月 7 日临时政府名单分析，阿塔强硬派明显占据上风，温和派遭到一定程度的挤压，这在一定程度上影响了阿塔的内部团结。例如，阿塔温和派代表人物、长期担任驻多哈政治办公室负责人的巴拉达尔一度离开首都喀布尔，回到阿塔大本营坎大哈。尽管如此，阿塔仍是阿富汗境内最有组织性、最具纪律性的政治和军事

<sup>①</sup> “Ethnic Groups in Afghanistan”. [https://en.wikipedia.org/wiki/Ethnic\\_groups\\_in\\_Afghanistan](https://en.wikipedia.org/wiki/Ethnic_groups_in_Afghanistan)

组织，其内部分歧整体在可控范围，且最高领袖阿洪扎达作为宗教领导人拥有最高权威，在很大程度上缓和了阿塔的内部分歧。例如，9 月 21 日，阿塔宣布了第二轮临时政府要员名单，其中毛拉扎基尔（Mullah Abdul Qayyum Zakir）担任国防部副部长，萨达尔·易卜拉欣（Sadr Ibrahim）担任内政部副部长。上述两人均效忠阿塔前领导人曼苏尔，且都手握重兵。阿塔将此二人纳入临时政府，显示其内部具有较强的凝聚力。

其次，阿塔政权财政资源吃紧，但“缺钱”问题并非无解。阿富汗经济长期依靠外部投资、国际援助和大量外国军队驻扎而催生的“服务外军经济”，迄今没有形成内生经济增长动力和机制。随着美国与其盟友 8 月 30 日完成撤军，来自西方世界的经济援助和投资基本停止。美国政府 8 月还冻结了阿富汗中央银行 95 亿美元资产。美国官员就此表示，阿塔仍在美国财政部的制裁名单上，未来将阻止阿塔通过任何方式从美国获取资金<sup>①</sup>。阿塔政权缺钱显然影响其支付官僚体系工资、恢复社会秩序以及展开经济重建工作。但该问题是暂时性问题，并非无解。在美军驻扎期间，美国政府平均每年为阿富汗民选政府提供 20 亿美元的民事援助以及 46 亿美元军事援助资金<sup>②</sup>。联合国报告显示，在重新夺权之前，阿塔每年大约能获得约 16 亿美元的资金收入，其来源包括采矿、鸦片收税提成以及海外募捐等渠道<sup>③</sup>。当前，阿塔执掌全国政权，其财政收入势必因控制范围的扩大而水涨船高。与此同时，中东伊斯兰世界乐见阿塔掌权的国家和团体大有人在，已经着手通过各种渠道提供资金支持。此外，民选政府执政期间，美国对阿富汗援助资金虽然很多，但其中相当部分通过美国承包商等渠道回流美国，大量资金以承包商利润等方式流失，实际用于阿富汗经济和社会建设的资金非常有限。阿塔执政之后则不再面临这一问题，这无疑降低了其维持社会运转和经济发展所需要的资金水平。

最后，阿塔尚未获得国际承认，但持续进行外交互动。在 9 月 7 日成立临时政府之后，阿塔正式从武装反对派转为执政者，面临获得国际合法性、恢复和发展国内经济、争取国际援助和投资等诸多问题。为此，阿塔积极表态发展与其他

---

① “US Freezes Afghan Central Bank’s Assets of \$9.5bn”. <https://www.aljazeera.com/economy/2021/8/18/us-freezes-afghan-central-banks-assets-of-9-5bn>

② “How Much did the US Spend in Aid to Afghanistan?”. <https://usafacts.org/articles/how-much-did-the-us-spend-in-aid-to-afghanistan/>

③ “Where Are the Taliban Getting Their Money?”. [https://www.voanews.com/a/us-afghanistan-troop-withdrawal\\_where-are-taliban-getting-their-money/6209559.html](https://www.voanews.com/a/us-afghanistan-troop-withdrawal_where-are-taliban-getting-their-money/6209559.html)

国家的友好关系。8月17日，阿塔发言人穆贾希德表示希望与各方保持良好关系，进而发展经济、实现国家繁荣<sup>①</sup>。9月12日，卡塔尔外交部长塔尼访问阿富汗首都喀布尔，与阿塔临时政府总理阿孔德会面。这是阿塔夺权以来最高级别的外国官员访问。此外，包括俄罗斯、中亚国家、印度尼西亚等十几个国家在阿富汗政权更迭期间保持使领馆存在，这为未来与阿塔政权建立正式外交关系准备了有利条件。

## 二 阿富汗变局后地缘政治格局的演变

在过去20年，美国及其盟友一直主导阿富汗形势的走向，在阿富汗问题上处于“一家独大”的地位。随着驻阿富汗美军2021年8月底完成撤离，短期内在阿富汗不存在显性的军事和外交存在，阿富汗地缘政治格局由此出现重大转变，呈现“美西方影响力下降，地区国家影响力上升”这一“东升西降”的整体趋势。

### （一）美国的政策调整：从“局内人”变为“局外人”

过去20年，美国一直在阿富汗政治和安全形势演变中扮演主导角色，但早已酝酿从阿富汗撤军。事实上，在2011年5月成功斩杀“9·11”恐怖袭击策划者、“基地”组织领导人本·拉登之后，时任美国奥巴马政府和战略界已经在考虑从阿富汗撤军和抽身问题，只不过因为无法在阿富汗战场实现“撤军所需要的条件”而未能撤离。特朗普执政期间，美国政府对阿富汗政策套路与奥巴马政府时期类似，处于一种“欲走还留”的纠结状态。2021年拜登执政以来，美国政府彻底抛弃了所谓“基于战场形势撤军”的固有做法，为驻阿富汗美军撤出准备了条件。4月14日，拜登发表对阿富汗政策讲话，提出了两个核心问题。第一，没有人能告诉什么时候才是合适的撤军时间，即到底要在阿富汗战场达成什么条件，美军才能离开？第二，没有人能告诉再付出多少代价才能满足撤军条件，美国需要多长时间才能实现这一条件？需要付出多少额外的生命和财产？拜登表示，正因为在上述两个问题上都没有答案，所以决定在9月11日之前完成

---

<sup>①</sup> “Taliban Discussing Future Govt in Doha”. <https://tolonews.com/index.php/afghanistan-174251>

撤军。“美国给了阿富汗人决定自己命运的机会，但不会再为阿富汗人而战。”<sup>①</sup>简言之，美国从阿富汗撤军是经过长期权衡后作出的正式决定，而非一时兴起，只不过没有预料到阿富汗民选政府倒台和阿塔夺取政权如此之快而显得狼狈。

同时要指出，拜登坚持撤军不意味着美国就此对阿富汗彻底不管。相反，拜登反复强调在阿富汗仍拥有重要且唯一的国家利益——防止对美国本土的恐怖袭击。为此，美国将在阿富汗复制在中东、北非等地的反恐策略，尤其是发展超视距反恐能力，实时监控阿富汗境内乃至整个地区范围内对美国安全的直接威胁，并在需要时采取行动<sup>②</sup>。因此，美国未来仍将是阿富汗问题的关键一方，只是介入方式从直接军事干涉转为多手段间接干预。一方面，美国将在阿富汗保持一定程度的“超视距打击能力”。例如，8月26日，阿富汗首都喀布尔发生特大恐怖袭击，美国立即对恐怖组织“伊斯兰国”呼罗珊分支在喀布尔和东部楠格哈尔省的目标实施了无人机空袭。可以预料，一旦美国认定阿富汗境内出现针对美国本土安全的重大威胁，将动用无人机等实施“超视距打击”，确保阿富汗不再成为“针对美国及其盟友的恐怖主义袭击策源地”。另一方面，拜登明确表示，美国将充分利用外交手段、国际影响、经济手段和人道主义援助等介入阿富汗事务，并以参与地区外交等方式避免阿富汗局势“彻底失控”。

## （二）巴基斯坦影响力持续提升

巴基斯坦与阿富汗山水相连，存在漫长的边界，并且普什图人在阿巴边境两侧跨境居住，持续影响彼此国内形势演变。自20世纪70年代末以来，巴基斯坦一直深度介入阿富汗事务，在20世纪80年代援助阿富汗抵抗力量对抗苏联入侵、90年代斡旋阿富汗内战各方、21世纪以来支持美国在阿富汗发动和推进反恐战争等各个关键节点发挥了重要作用。可以说，巴基斯坦始终是对阿富汗局势演变影响最大的地区国家。从巴基斯坦陆军参谋长巴杰瓦等人的公开表态中可以看出，巴基斯坦非常重视阿富汗在其对外战略中的价值。从地缘经济角度分析，巴杰瓦表态称巴基斯坦对外战略的重心从地缘政治转向地缘经济，将阿富汗视为推动地缘经济合作之枢纽，并采取了众多措施推动途经阿富汗的跨地区贸易和互

---

<sup>①</sup> “Remarks by President Biden on Afghanistan”, August 16, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/16/remarks-by-president-biden-on-afghanistan/>

<sup>②</sup> “Remarks by President Biden on the Way Forward in Afghanistan”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/14/remarks-by-president-biden-on-the-way-forward-in-afghanistan/>

联互通<sup>①</sup>。例如，落实《阿富汗—巴基斯坦过境贸易协定》，提供阿富汗过境巴基斯坦领土向印度出口货物的通道；建立阿巴边境市场和发展基础设施，改善两国边贸环境；邀请阿富汗加入中巴经济走廊，建设沟通中亚、南亚和西亚的能源和贸易走廊。巴基斯坦总理伊姆兰表示，阿富汗和平与稳定符合巴基斯坦的根本利益。从地缘安全角度看，巴基斯坦是过去 20 年阿富汗战争的最大受害者。如果阿富汗爆发内战，那么巴基斯坦将是“仅次于阿富汗本身的最大受害者”，尤其是会导致更多阿富汗难民涌入巴境内，加剧巴基斯坦西部边境地区的动乱和贫困<sup>②</sup>。从地缘政治角度分析，巴基斯坦对外战略的出发点是应对东部国力、军力强于巴基斯坦的印度，确保自身生存、独立和领土完整。

为此，巴基斯坦乐见并支持与其存在历史联系的阿塔获得更大政治发言权，进而在国土西侧建立对巴基斯坦友好的政权。例如，2021 年 6 月底，巴基斯坦总理伊姆兰公开称，“即使阿塔无法武力夺取整个国家，但未来任何阿富汗政府成功执政的前提都是将阿塔纳入其中”<sup>③</sup>。8 月 15 日，阿塔控制首都喀布尔，并在 9 月 7 日宣布成立临时政府。很显然，无论是出于与巴基斯坦的历史联系，还是寻求国际支持、推动地区合作，阿塔政权都有赖于巴基斯坦的帮助和支持。当前，巴基斯坦就阿富汗问题与地区国家、区外大国进行广泛磋商，准备在达成共识之后一致决定阿塔政权的国际承认问题。很显然，巴基斯坦此举旨在帮助阿塔政权争取广泛地区支持和认可，这对于阿塔政权在国际上站稳脚跟显然至关重要。

在支持阿塔重新夺取政权的同时，巴基斯坦的影响力还拓展到了曾经与印度保持密切联系的北方民族势力<sup>④</sup>。例如，8 月 15 日晚，巴基斯坦邀请包括萨拉胡丁·拉巴尼、尤努斯·卡努尼、卡里姆·哈利利、莫哈奇克、齐亚·马苏德等阿富汗主要北方民族领导人的代表团访问首都伊斯兰堡。会后，巴基斯坦外交部声明称，外长库雷西呼吁所有阿富汗领导人抓住这一历史机遇，推动阿富汗问题的包容、全面的解决<sup>⑤</sup>。笔者认为，巴基斯坦此举旨在借阿塔取得空前军事胜利的

<sup>①</sup> “Full Text of Gen Bajwa’s Speech at the Islamabad Security Dialogue”. <https://www.dawn.com/news/1613207/read-full-text-of-gen-bajwas-speech-at-the-islamabad-security-dialogue?preview>

<sup>②</sup> “Pakistan’s Imran Khan Warns of ‘Civil War’ in Afghanistan”. <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/22/pakistan-imran-khan-civil-war-afghanistan-taliban>

<sup>③</sup> “Pakistan: Shoring Up Afghanistan’s Peace Process”. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/pakistan/b169-pakistan-shoring-afghanistans-peace-process>

<sup>④</sup> 普什图人是阿富汗第一大民族，塔吉克人、哈扎拉人和乌兹别克人也是阿富汗主要民族，后者因为主要居住在阿富汗北部而被称为“北方民族”。

<sup>⑤</sup> “Qureshi Stresses ‘Comprehensive Political Solution’ in Meeting with Afghan Delegation”. <https://www.dawn.com/news/1640987>

历史机遇，推动阿塔和此前反对阿塔的北方民族势力达成某种妥协，停止过去几十年的内战纷争，实现阿富汗的和平与稳定，并以此同步强化巴基斯坦对阿富汗境内各大族群的影响力。可以预见，阿塔政权未来在地缘政治和经济发展等领域均需要巴基斯坦的支持和帮助，巴基斯坦在阿富汗的影响力将持续扩大。

### （三）印度在变局中利益受损，影响持续衰减

印巴对立是南亚地区的主要地缘政治矛盾，在阿富汗问题上也表现得尤为突出。2001 年，美国推翻亲巴基斯坦的阿塔政权，扶持与印度关系密切的北方民族势力上台，这对印度而言是重大战略利好。2001 年以来，印度与美国西方扶持的阿富汗民选政府关系密切，在政治、经济、安全、文化等几乎所有领域对阿富汗增强了影响。例如，印度在阿富汗一度设立多达 4 个领事馆，在阿富汗总投入超过 30 亿美元，成为仅次于美国、日本、英国和德国的阿富汗第五大援助国以及第一大地区援助国<sup>①</sup>。通过以上操作，印度在一定程度上对巴基斯坦构成了“地缘政治层面的东西夹击”。除在地缘政治上打压巴基斯坦外，印度自认为在阿富汗还存在重大安全利益。尤其是，阿塔并未履行 2020 年 2 月与美国和平协议中有关切断与“基地”组织联系的承诺。印度担心，阿富汗会在美国撤军之后再次沦为“基地”等组织的庇护所，进而成为反印恐怖组织攻击印度本土的策源地。为此，2021 年 1 月，印度国家安全顾问多瓦尔访问阿富汗，在与时任阿富汗总统加尼、总统国家安全顾问莫西卜会见时表示，“印度非常担忧阿富汗境内的国际恐怖组织活动”。6 月 22 日，印度外交部长苏杰生表示，印度要求“彻底摧毁阿富汗境内的恐怖主义庇护所以及恐怖分子网络”，对包括跨境袭击在内的一切形式恐怖主义采取“零容忍”态度，尤其是“避免阿富汗领土被恐怖组织利用袭击其他国家”<sup>②</sup>。此外，印度国内及印控克什米尔等地穆斯林人数高达 1.7 亿，他们因为印度政府近年来采取激进的印度教民族主义政策而非常不满。印度担心，阿塔再度上台将刺激整个地区的伊斯兰激进组织，尤其是引发印控克什米尔地区的新一轮动荡。

随着美国拜登政府 4 月 14 日宣布在 9 月 11 日之前撤出驻阿富汗美军，印度认识到本国在阿富汗利益面临空前威胁。为此，印度采取了一些措施予以应对。

<sup>①</sup> “Explained: What are India’s Investments in Afghanistan?”. <https://indianexpress.com/article/explained/explained-indias-afghan-investment-7406795/>

<sup>②</sup> “Terrorist Sanctuaries Must Be Dismantled for Enduring Peace in Afghanistan, Says Jaishankar”. <https://theprint.in/diplomacy/terrorist-sanctuaries-must-be-dismantled-for-enduring-peace-in-afghanistan-says-jaishankar/682673/>

一方面，继续对阿富汗民选政府提供各类经济和安全援助。印度认为，在 20 世纪 80 年代末苏联撤出阿富汗之后，苏联扶持的阿富汗纳吉布拉政权仍然延续了 3 年之久。为此，印度希望通过双边渠道直接援助，以及呼吁国际社会继续支持民选政府，争取其延续尽可能长的时间。尤其是，印度还在阿富汗战局吃紧情况下为民选政府紧急空运包括炮弹在内的武器弹药援助。另一方面，寻求与阿塔关系的转圜。随着阿富汗战事迅速演变，印度认为阿塔重返权力中心已是大概率事件，为此通过秘密渠道谋求与阿塔建立沟通渠道，尤其是借助阿联酋、沙特等中东国家改善与阿塔的关系。6 月 21 日，卡塔尔负责反恐和冲突解决的特使透露称，印度当局已经将阿塔视为未来阿富汗政府的关键成员，为此印度官员低调访问卡塔尔，并秘密与阿塔展开接触。无独有偶，印度外交部长苏杰生 6 月初曾经两次过境卡塔尔首都多哈，并与卡塔尔政要以及美国阿富汗和解问题特使哈利勒扎德会晤。外界普遍猜测，与阿塔秘密接触的就是苏杰生本人<sup>①</sup>。

8 月 15 日，阿塔进入首都喀布尔，阿富汗民选政府就此倒台，这对于印度而言显然是“最糟糕的结果”。就此，印度表态称不会承认任何以武力在阿富汗建立的政权。这一表态以及此前印度援助阿富汗民选政府武器弹药等做法显然激怒了阿塔。阿塔发言人沙欣公开警告印度“不要试图在阿富汗事务中扮演任何安全角色”。沙欣表示，印度已经看到了其他国家军事介入阿富汗的命运，应该从中有所启发。很显然，“冰冻三尺非一日之寒”，印度作为此次阿富汗变局的利空方，被迫对阿富汗局势采取了“等着看”等消极政策，在阿富汗影响力势必持续下降<sup>②</sup>。

#### （四）伊朗影响力有所提升，实际影响仅次于巴基斯坦

作为阿富汗的西部邻国，伊朗在阿富汗历来存在一定影响力，尤其是通过阿富汗境内哈扎拉人等什叶派穆斯林以及操波斯语的塔吉克等族群施加影响。20 世纪 90 年代，信奉什叶派的伊朗与逊尼派的阿塔关系并不太好，1998 年甚至因为阿塔杀害伊朗驻阿富汗马扎里沙里夫的外交官而险些爆发冲突。然而，近 10 年以来，出于减轻驻阿富汗美军对自身安全压力等诉求，伊朗逐渐密切了与阿塔的关系。2021 年以来，阿富汗战事迅速演变，伊朗始终对此保持密切关注。地缘上，伊朗将美军撤离阿富汗视为减少美国在地区影响力、维护东部方向国家安

<sup>①</sup> “Indian Delegation Met Taliban in Doha, Says Qatari official”. <https://www.thehindu.com/news/national/indian-delegation-met-taliban-in-doha-says-qatari-official/article34895560.ece>

<sup>②</sup> “India adopting ‘wait and watch’ policy on Afghanistan, says government”. <https://www.thehindu.com/news/national/jaishankar-briefs-political-leaders-on-afghanistan-situation/article36112751.ece>

全的良机，指责美国过去 20 年在阿富汗驻军不仅没有带来和平与稳定，反而成为阿富汗以及地区和平的最大威胁。安全上，伊朗密切关注阿塔的军事动向，尤其是担心战事威胁伊朗与阿富汗边境地区的安全与稳定，甚至战事延宕导致更多阿富汗难民涌入伊朗导致本国经济不堪重负。政治上，伊朗主张“阿富汗各派必须通过对话打破僵局”，主张“各派领导人着眼国家未来作出艰难选择，推动和平进程进展”<sup>①</sup>。简言之，伊朗对阿富汗局势变化持矛盾态度。一方面，伊朗乐见美军彻底从阿富汗撤出，提升本国东部的安全系数。另一方面，伊朗又担心阿塔在美国撤军后“尾大不掉”，不利于伊朗什叶派意识形态利益。随着 8 月 15 日阿塔重新控制首都喀布尔，伊朗通过高层沟通等渠道与阿塔就维护阿富汗境内哈扎拉人等什叶派穆斯林的安全与利益、避免新的阿富汗难民进入伊朗、共同反对美国干预等寻求共识<sup>②</sup>。

尤其要指出，当前伊朗在阿富汗的政策工具不少。例如，伊朗长期在叙利亚扶持由阿富汗和巴基斯坦等地什叶派穆斯林组成的武装组织“法蒂玛旅”，并将其作为对阿富汗施加影响的重要筹码。2021 年 6 月，伊朗伊斯兰革命卫队“圣城旅”指挥官卡尼专门到访叙利亚边境城镇阿尔布卡迈勒（Albu Kamal），会见了“法蒂玛旅”成员。如果无法与阿塔达成战略共识或者阿富汗局势失控，不排除伊朗在阿富汗复制在叙利亚和伊拉克的介入模式，向阿富汗转移“法蒂玛旅”等什叶派民兵武装加大对阿富汗局势的直接介入力度。此外，伊朗还与某些阿塔派系保持密切联系。近 10 年以来，伊朗持续为阿塔某些派系提供武器支援，其境内甚至存在所谓阿塔“马哈茂德苏拉”，未来可能通过支持与自身关系密切的派系牵制和对冲阿塔。

### （五）俄罗斯成功“卷土重来”

俄罗斯在阿富汗问题上曾有过惨痛历史教训。20 世纪 80 年代，苏联出兵干涉阿富汗事务失败，损失惨重，并在一定程度上加速了苏联的解体。正是基于这一历史记忆，俄罗斯长期在阿富汗问题上采取消极和保守的态度，确保不深度介入和卷入阿富汗事务。历史上，俄罗斯与阿塔关系也不和睦。20 世纪 90 年代，俄罗斯曾因为阿塔支持俄罗斯中亚方向的圣战组织而对阿塔采取敌视态度。尤其

<sup>①</sup> “Iran and the Taliban after the US fiasco in Afghanistan”. <https://www.mei.edu/publications/iran-and-taliban-after-us-fiasco-afghanistan>

<sup>②</sup> “US ‘defeat’ in Afghanistan a chance for peace: Iran president”. <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/16/raisi-us-defeat-in-afghanistan-should-become-chance-for-peace>

是，阿塔在 20 世纪 90 年代掌权期间，曾经支持“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”返回塔吉克斯坦扰乱社会稳定，甚至声援谋求从俄罗斯独立的车臣叛军，这引发俄罗斯的严重不满，在国内立法将阿塔列为恐怖组织。

然而，随着俄美关系调整以及地区形势的持续演变，俄罗斯对阿富汗政策逐渐从消极被动转为积极介入，乃至扩大俄罗斯在阿富汗问题上的影响力和话语权。2021 年以来，美国从阿富汗抽身迹象愈发明显。一方面，俄罗斯乐见美国撤出阿富汗，削减美国在阿富汗和中亚这一欧亚大陆核心地带的地缘政治影响。另一方面，俄罗斯又认定美国不负责任地从阿富汗撤军有“甩锅”的意图，有意将阿富汗问题转嫁给邻国。为了确保自身国家安全和在中亚的地缘政治影响，俄罗斯迅速整合对阿富汗的政策工具，在短期内大幅度提升了在阿富汗问题上的话语权。例如，2017 年，俄罗斯启动了推动阿富汗民选政府与阿塔和平谈判的“莫斯科进程”。此后，俄罗斯召开多轮莫斯科进程会议，不仅与阿塔建立和密切直接沟通渠道，还将前总统卡尔扎伊等众多政要邀请到场，迅速提升了在阿富汗问题上的话语权。在阿塔重新控制喀布尔之后，俄罗斯官方发表声明，称准备与阿富汗未来的过渡政府合作，并与所有派别都能打交道。尤其是，俄罗斯表示阿塔相比从前出现“可喜的变化”。从上述表态可以看出，俄罗斯在承认阿塔政权方面并不存在不可逾越的障碍。与此同时，俄罗斯外交部表示，不急于承认阿塔政权的合法性，这为与阿塔讨价还价维护自身利益预留了政策空间<sup>①</sup>。

### 三 地区安全形势出现新特点

阿塔重新夺取政权以及美国完成撤军并不意味着阿富汗及地区反恐战争的结束。与此相反，在诸多因素的刺激下，阿富汗和地区安全形势将面临一些新的挑战，呈现更大的不确定性，演变趋势值得密切跟踪关注。

#### （一）阿富汗目前的主要安全矛盾：阿塔与“伊斯兰国”呼罗珊分支之争

在过去 20 年间，以阿塔为代表和主体作战力量的武装反抗组织与以美国为首的国际安全援助部队和阿富汗安全部队之间相互敌对，彼此攻击，是阿富汗核

<sup>①</sup> “Russia Sees Kabul ‘Stabilizing,’ Taliban ‘Restoring Order’”. <https://www.themoscowtimes.com/2021/08/16/russia-sees-kabul-stabilizing-taliban-restoring-order-a74812>

心安全矛盾。2021 年 8 月 15 日，阿塔进入首都喀布尔，民选政府总统加尼当天出逃，这意味着美国扶持的民选政府倒台以及阿富汗安全部队已经不复存在。8 月 30 日，美国撤出所有在阿富汗的作战力量意味着美国在阿富汗已经不存在显性的外部军事存在。然而，阿塔控制下的阿富汗并未就此长治久安，仍然面临显著的安全问题，其中最突出挑战就是“伊斯兰国”在阿富汗的呼罗珊分支。当前，“伊斯兰国”呼罗珊分支取代了原来驻阿富汗美军和阿富汗安全部队的角色，站在了阿塔的对立面。在美军撤出、国内政治和军事反对派无力挑战阿塔执政的形势下，阿塔与“伊斯兰国”呼罗珊分支的矛盾已经成为阿富汗核心安全矛盾。

具体说来，“伊斯兰国”呼罗珊分支在意识形态、武装圣战领导权等方面对阿塔构成严峻的挑战。在意识形态领域，“伊斯兰国”呼罗珊分支频繁指责阿塔与美国等“异教徒”妥协，批评阿塔忽视伊斯兰教法的应用，而越来越走向民族主义，不仅宽容阿富汗境内的什叶派少数民族，并寻求与异教徒国家建立联系。“伊斯兰国”呼罗珊分支指责阿塔与美国媾和“是阿塔背叛伊斯兰教的最新证据”，谴责阿塔把美国人当作“新盟友”，“叛教的阿塔和美国十字军建立长期联盟”，共同阴谋反对“伊斯兰国”。此外，“伊斯兰国”呼罗珊分支还不承认阿塔重新掌权的胜利成果，否认阿塔在阿富汗“获得了胜利”，而是“美国心甘情愿地把权力交给了阿塔，阿塔实际上已经处在美国的庇护之下”；阿富汗政局变天不过是“将权力从一个崇拜偶像的统治者手中和平转移到另一个统治者手中”<sup>①</sup>。在武装圣战领导权方面，“伊斯兰国”呼罗珊分支不断宣传阿塔的温和以及妥协倾向，打造自身“强硬反美圣战组织”形象，抢夺阿塔的正战大旗，吸引更多的穆斯林甚至阿塔成员投奔加盟。例如，8 月 26 日，“伊斯兰国”呼罗珊分支在阿富汗喀布尔机场发动大规模恐怖袭击，导致包括 13 名美军在内的上百人死亡。“伊斯兰国”呼罗珊分支此举不仅是为了杀死美国人，也是为了向阿塔支持者证明阿塔已经软化。例如，“伊斯兰国”呼罗珊分支在事后声明中公开指责阿塔在喀布尔机场保护“十字军和他们的间谍”<sup>②</sup>。这一袭击导致民众对阿塔的严重不满。死难者家属发动游行示威，指责阿塔没有履行承诺确保安全，必须为此负责。

---

<sup>①</sup> “Al Qaeda Versus ISIS”. <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2021-09-14/al-qaeda-versus-isis>

<sup>②</sup> Ibid.

除呼罗珊分支的现实威胁外，阿塔还担忧“伊斯兰国”总部借美国撤军之机在阿富汗做大。自2015年初成立以来，呼罗珊分支在很大程度上是阿富汗和巴基斯坦当地武装分子自行成立的，与位于中东的“伊斯兰国”总部主要是形式上的宣誓效忠关系，并不存在太多实质性的人员往来和隶属关系。然而，这一情况近来发生重大变化。2019年年初，“伊斯兰国”总部决定更换呼罗珊分支的领导人，并在其代表秘密前往阿富汗期间宣布。此外，联合国安理会报告也认为，当前呼罗珊分支的宣传策略、人事任命等重大决策均由位于叙利亚和伊拉克的“伊斯兰国”总部决定。

“伊斯兰国”及其呼罗珊分支从意识形态、武装圣战领导权等方面对阿塔构成了严峻挑战，成为阿塔执政的心腹大患。因此，阿塔9月底宣布发动打压“伊斯兰国”呼罗珊分支的军事行动，重点是首都喀布尔以及东部阿巴边境附近的楠格哈尔等省。阿塔前发言人、现任信息和文化部副部长穆贾希德表示，“阿塔正在全国范围大力打击麻烦制造者”<sup>①</sup>。阿塔发言人表示，阿塔特种部队在喀布尔打击“伊斯兰国”据点，捣毁该据点并击毙藏身其中的武装分子。在发起针对“伊斯兰国”呼罗珊分支攻势的同时，阿塔还重点清除该组织高层领导人及其清真寺网络。例如，在8月攻占首都喀布尔的监狱之后，阿塔立即逮捕和处决了“伊斯兰国”呼罗珊分支前领导人齐亚·哈克（Abu Omar Khorasani，又名阿布·欧玛尔·呼罗珊尼）。阿塔还打死了在阿富汗西南部活动的巴基斯坦“伊斯兰国”领导人法鲁克·本格扎伊（Farooq Bengalzai）。8月28日，阿塔在首都喀布尔逮捕了支持“伊斯兰国”的萨拉菲派神职人员穆塔瓦基尔（Abu Obaidullah Mutawakil），并在16个省关闭了30多座萨拉菲派清真寺，其重点就是“伊斯兰国”频繁活动的东部楠格哈尔省和库纳尔省。阿塔虽然不可能通过一次行动彻底消灭阿富汗境内的“伊斯兰国”分子，但是出于自身利益将对“伊斯兰国”呼罗珊分支持续采取各种打击措施。在可预见的将来，阿塔将成为打击阿富汗境内“伊斯兰国”分子的主体力量。

## （二）阿塔与“基地”组织及其附庸组织难以彻底切割

联合国安理会阿塔问题专门委员会2021年6月报告披露，阿塔并未与“基

<sup>①</sup> “Deadly Explosion Targets Memorial Service near Kabul Mosque”. <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/3/several-killed-in-blast-outside-kabul-mosque>

地”组织进行切割，“基地”领导人仍然在阿塔控制区活动，彼此保持沟通和联络<sup>①</sup>。综合分析认为，阿塔新政权未来也难以彻底与“基地”切割。一方面，阿塔与“基地”组织创始人早在 20 世纪 80 年代抗苏战争期间就并肩作战，彼此意识形态相近，存在深厚“圣战友谊”。另一方面，两大组织中下层人员长期合作，彼此熟悉甚至有交叉重叠。若阿塔强行切割可能导致本组织内部尤其是中下层人员的不满，导致自身产生分歧甚至分裂。因此，阿塔未来大概率会允许“基地”组织继续在阿富汗境内存在和活动，不过会要求后者低调，避免给新政权带来国际压力。

### （三）阿富汗安全形势外溢地区的新动向

在中亚方向，过去 30 年来，中亚安全形势一直深受阿富汗问题的影响。例如，受到阿富汗境内圣战思想的刺激，中亚籍恐怖分子在 20 世纪 90 年代成立了“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”，该组织迄今仍是中亚地区安全的重要威胁。再如，20 世纪 90 年代塔吉克斯坦爆发内战，反政府武装能与政府军对抗 8 年之久，其背后离不开阿富汗境内的庇护所和相关支持。2021 年阿富汗内部发生激烈战事，这再次对中亚安全形势产生严重外溢影响。尤其是，阿塔成功武装夺取政权，这刺激在阿富汗境内活动的中亚籍极端分子借助阿富汗与中亚间的贩毒通道返回中亚，在母国推动武装割据圣战等活动。尤其是，塔吉克斯坦与阿富汗东北部接壤地区可能成为主要的恐怖分子回流通道。此外，阿塔在阿富汗获得军事胜利同样刺激了中亚国家本土的圣战思想传播，长期蛰伏的本土恐怖组织可能再度活跃起来。

在巴基斯坦方向，如上文所述，阿富汗与巴基斯坦存在漫长边界，且很多边境地区难以掌控，巴基斯坦军队有关强化与阿富汗边境管控的“捍卫边境”工作尚未完成；普什图人在阿巴边界两侧跨境居住，彼此关系既密切又复杂。“巴基斯坦塔利班”自成立以来频繁在巴基斯坦发动血腥恐怖袭击，导致巴基斯坦严重人员和财产损失，被巴当局视为“国家的头号内部安全威胁”。为此，巴基斯坦军队曾经于 2014 年在西北部地区发起大规模武装清剿行动，导致大量“巴基斯坦塔利班”成员逃入阿富汗东部地区，并藏匿至今。联合国安理会阿塔问题专

---

<sup>①</sup> Letter dated 20 May 2021 from the Chair of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011) addressed to the President of the Security Council, United Nations Security Council, p. 13.

门委员会 2021 年 6 月报告披露，当前阿富汗境内存在 8 000 ~ 10 000 名外籍圣战分子。其中，“巴基斯坦塔利班”规模最大、破坏力最强，人员高达 6 000 人<sup>①</sup>。8 月 15 日，阿塔重新夺回政权，这对“巴基斯坦塔利班”产生了强烈的示范效应，很多成员有意返回巴基斯坦，并在巴基斯坦西北部地区复制阿塔的“成功模式”。例如，该组织大头目努尔·瓦里·马赫苏德公开称“阿塔的胜利是全体穆斯林的胜利”，“巴基斯坦塔利班的战斗只会在巴基斯坦境内，目标就是巴基斯坦安全部队”，“希望控制巴基斯坦边境部落区，并实现独立”。展望未来，不少“巴基斯坦塔利班”成员将越过阿巴边境返回巴基斯坦境内，这势必对巴基斯坦安全形势和社会稳定构成新一轮挑战，增加新的不稳定因素。

毫无疑问，2021 年 8 月 15 日阿塔重新武装夺取政权以及 8 月 30 日美军彻底撤出阿富汗是意义重大、影响深远的两件大事，这意味着阿富汗在被长期武装干涉之后重新恢复了国家主权，在没有外界控制和干预的情况下自主成立了新的中央政府，这对于阿富汗乃至整个地区而言都是一件大事。就阿富汗内部而言，阿塔已经完成组建临时政府，结束了夺取首都喀布尔之初的无政府状态。尽管阿塔临时政府面临赢得国际承认、恢复和发展经济、应对紧急人道主义危机等系列挑战，但短期内阿富汗境内没有力量能够对阿塔执政构成严峻挑战。无论阿富汗国内外是否接受，阿塔执政已经是客观存在的现实。就地缘政治而言，随着驻阿富汗美军彻底撤离，美国短期内在阿富汗不存在显性的安全和外交存在，阿富汗地缘政治格局出现重大转变，呈现“美西方影响力下降，地区国家影响力上升”这一“东升西降”的整体趋势，巴基斯坦、伊朗、俄罗斯等地区国家的实质影响和话语权持续提升，美国、印度的影响力则大幅度缩减。就安全格局而言，阿富汗上述变局并不意味着反恐战争的结束，地区安全形势将面临一些新挑战，呈现更大的不确定性。尤其是，阿塔与“伊斯兰国”呼罗珊分支之争或成阿富汗新的主要安全矛盾；阿塔与“基地”组织及其附属组织彻底切割的难度很大；源于阿富汗的恐情向中亚和巴基斯坦两个方向外溢的可能性有所提升。

（责任编辑 胡冰）

<sup>①</sup> Letter dated 20 May 2021 from the Chair of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011) addressed to the President of the Security Council, United Nations Security Council, p. 19.