

中亚地区水资源问题： 美国的认知、介入与评价*

赵玉明

【内容提要】 地区水资源问题是美国对中亚外交的议题之一。美国对中亚地区水资源问题的认知主要有：公平的水使用与水保障是人的基本权利，水短缺或不合理的水使用涉及环境安全、农业安全、粮食安全。美国对地区水事务的关注属于水伙伴关系范畴，而防止水冲突与水战争符合美国预防性外交理念，跨界水资源管理和水共享则符合推进地方治理与全球治理的理念。在此认知之上，美国对中亚地区水资源问题的介入途径和内容主要有，促进跨境水资源及水能管理与分享。提供资金与设备改善地区生活用水和农业用水情况。传播美国的技术、经验，推动科学研究，以提高地区内的认识水平与合作意愿，同时展示美国先进技术对水管理效率的提升，并介绍美国的水共享管理经验。从主动与被动角度来看，更多的是美国联合其他组织和机构共同推动中亚地区各种水资源问题的解决，各国扮演被动接受角色。从主观与客观角度来看，对水资源问题的介入是美国中亚总体战略的组成部分，与对各国的价值观输出和“民主改造”结合在一起，客观上是美国人道主义援助的一种体现，增加了美国在地区事务上的参与度与话语权。从目标与结果来看，美国持续性的关注与投入，尽管也取得了一定的效果，但并没有明显改善或解决地区内的各种水资源问题。

【关键词】 中亚 水资源 跨界治理 美国国际开发署

【作者简介】 赵玉明，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所俄罗斯外交研究室助理研究员。

水资源问题是许多国家和地区所面临的问题之一，主要表现为水资源短缺，如缺乏清洁饮水与农业灌溉用水，某些国家内部存在水资源分配冲突，存在地区

* 作者感谢匿名审稿专家提出修改意见，但文责自负。

性的跨界水资源纠纷等。除了各国、各地区自身致力于水资源问题的解决外，域外国家也积极参与到这一治理过程之中。在这种过程中，域外国家会基于自身历史、制度、理念等因素，形成对水资源问题的认知及一定的介入方式。如欧盟就提出了水外交（Water Diplomacy）这一概念并用于与中亚地区各国的关系建构之中。美国在中亚地区水资源问题上同样有自身的认知及介入方式。

一 美国对中亚地区水资源问题的认知

苏联解体后，中亚地区呈现水资源问题并难以解决。其症结主要有：上游国家与下游国家围绕水资源分配及水能开发存在争执，如塔吉克斯坦与乌兹别克斯坦存在阿姆河（Amu Darya river）流域之争，吉尔吉斯斯坦与哈萨克斯坦存在锡尔河（Syr Darya river）流域之争；第二，部分地区清洁用水及农业灌溉中存在缺水现象，同时又存在水资源利用率不高、水资源浪费等问题；第三，咸海环境恶化问题。俄罗斯作为域外大国，关注并介入中亚地区水资源问题。美国同样一直关注并介入中亚地区水资源问题。对于美国而言，如何认知中亚地区水资源问题是其介入的前提之一。总体上，美国认为水是中亚地区至关重要的资源之一，是居民生存与地区经济发展的基本保障。作为中亚地区的两大河流，锡尔河和阿姆河为缺乏能源的上游国家吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦提供了大量的水电能源，对于下游国家哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦的农业发展、生态环境、水力发电及人的健康同样至关重要。具体而言，近年来美国对中亚地区水资源问题的认知，主要有如下几个方面：

（一）公平与充分保障用水是人的基本权利

美国认为，充分、公平地使用水资源属于人的基本权利，但并不是所有中亚地区居民都完全享有这项权利。因此，美国历年为中亚地区提供的人道主义援助之中，不仅包括政治、经济、卫生保健等方面的内容，水使用与水保障也是组成部分之一。2008年吉尔吉斯斯坦南部地区发生地震之后，美国驻吉大使馆当即提供了价值5万美元的水和食物作为援助^①。2010年6月，吉尔吉斯斯坦奥什州（Osh Oblast）发生严重民族冲突事件后，美国于9月通过美国国际开发署

^① Remarks to the press by Assistant Secretary for South and Central Asian Affairs Richard A. Boucher. https://bishkek.usembassy.gov/boucher_remarks_october_2008.html

(United States Agency for International Development, USAID) 提供了价值 60 万美元的援助, 其中就包括净化水质的物资与设备^①。

另外, 美国也试图从水问题入手, 改善中亚地区男女不平等现象。2016 年 8 月 11 日, 美国国际开发署及其饮用水净化系统项目受益人参加在塔吉克斯坦召开的女性与水论坛。会议的目的是讨论农村女性在水供给与水管理中的作用, 推进清洁饮水供给问题上的男女权力平等^②。

(二) 水短缺或不合理使用水资源涉及环境问题、农业安全与粮食安全

2010 年 11 月, 美国国务院南亚与中亚事务局助理国务卿罗伯特·O. 布莱克 (Robert O. Blake) 在听证会上被问及塔吉克斯坦与乌兹别克斯坦水资源之争时表示, 塔吉克斯坦罗贡水电站 (the Rogun hydroelectric facility) 的继续开发受到乌兹别克斯坦的强烈质疑与抵制。乌兹别克斯坦认为, 罗贡水电站不仅被塔吉克斯坦用于垄断上游水资源, 其建在地震活跃带上又为下游地区的安全带来了巨大风险^③。

美国国际开发署在 2014 年 10 月发布的《中亚地区合作发展战略: 2015 ~ 2019》(Regional Development Cooperation Strategy 2015 ~ 2019) 提供的哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦四国经济数据显示, 农业在中亚各国经济中仍占据重要位置^④。而 2015 年 9 月, 美国国家情报总监办公室 (Office of Director of National Intelligence) 发布的评估报告认为, 灌溉问题造成中亚地区超过 1 600 万公顷盐碱化, 影响到了地区农业安全、粮食安全与环境安全^⑤。

(三) 共同构建水伙伴关系

美国水伙伴关系 (U. S. Water Partnership) 是近年来美国国务院根据合作理念设立的促进各种水资源问题解决的联盟。美国认为, 到 2025 年全世界三分之

① USAID Supports Improved Access to Health Services for IDPs in Osh. https://bishkek.usembassy.gov/pr_092710a.html

② U. S. Government Supports Tajik Women's Role in Supply and Management of Drinking Water. <https://tj.usembassy.gov/pr-08112016/>

③ Hearing of the Asia, the Pacific, and the Global Environment of the House Foreign Affairs Committee. Robert O. Blake, Jr. Assistant Secretary, Bureau of South and Central Asian Affairs. https://bishkek.usembassy.gov/tr_12.23.10.html

④ *Regional Development Cooperation Strategy 2015 - 2019*, p. 23. <https://www.usaid.gov>

⑤ Global Food Security. http://www.ernst.senate.gov/public/_cache/files/2e4b1cbd-608e-4974-8d7f-5e29bcda2fb0/73D5CDD4A3D60183968C492A4CF0A42B_global-food-security-ica.pdf

二人口将遇到用水紧张问题, 10亿人面临极度水短缺困境。水问题威胁经济发展、居民健康, 影响食品供给与安全, 并影响地区安全与稳定。应联合和动员美国各种资源来应对全球水挑战, 尤其是关注极度缺水国家和地区的需求, 共同构建水安全世界。因此, 水伙伴关系作为平台, 将美国政府及各种公司和组织联合起来, 为全球水伙伴提供水事务、水危机处理的经验和技術^①。

正是基于此理念, 水伙伴关系不仅积极支持美国国际开发署在中亚地区水资源问题上的投入, 而且利用各种机会参与中亚地区水问题的对话^②。2014年7月, 美国水伙伴关系平台作为一方, 参加了由国际自然保护联盟 (International Union for Conservation of Nature)、国际水协会 (International Water Association) 等组织发起的专题讨论会, 重点讨论了阿姆河流域的水用户合作问题^③。

(四) 防止水冲突与水战争符合美国预防性外交的理念

中亚地区存在因水资源分配引发水冲突 (Water Conflict) 或水战争 (Water War) 的可能性及风险。2003年, 美国众议院曾就中亚问题召开听证会, 认为哈萨克斯坦与乌兹别克斯坦两国交界的咸海 (Aral Sea) 地区可能发生水战争^④。2009年12月, 美国众议院外交关系委员会提供的证词显示, 围绕水引起的环境问题、灌溉问题、水能利用等问题正在成为持续性地区摩擦的来源^⑤。2011年2月, 参议院外交关系委员会主席约翰·克里发布一份名为《避免水战争: 水安全及中亚对阿富汗与巴基斯坦的日益增长的重要性》 (Avoiding Water Wars: Water Scarcity and Central Asia's Growing Importance for Stability in Afghanistan and Pakistan) 的报告, 警告中亚地区存在水安全 (water scarcity) 问题, 并且可能将

^① Water. <https://www.state.gov/e/oes/ecw/water/index.htm>; U. S. Water Partnership (USWP). <http://www.uswaterpartnership.org/>

^② USA Pavilion at the Seventh World Water Forum. <http://www.uswaterpartnership.org/blog/usa-pavilion-at-the-seventh-world-water-forum>

^③ Central Asia regional workshop. <http://www.waternexusolutions.org/2kq/events/central-asia-regional-workshop.html>

^④ Central Asia: Terrorism, Religious Extremism, and Regional Stability. http://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa90361.000/hfa90361_of.htm

^⑤ Problems in Central Asian Security, Testimony of Dr. Stephen Blank US Army War College Carlisle Barracks, PA 17013, To the Subcommittee on Central Asia, Senate Foreign Relations Committee. <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/BlankTestimony091215a1.pdf>

风险外溢到南亚地区^①。2012年4月，美国驻吉尔吉斯斯坦大使在接受采访时表示，水问题是地区传统的紧张因素，是吉尔吉斯斯坦与邻国面临的^②最大争端之一^②。2014年11月，美国和平研究所（United States Institute of Peace）发表一份名为《水共享冲突及对国际和平的威胁》（Water Sharing Conflicts and the Threat to International Peace）的报告，评估了咸海地区发生战争冲突的可能性^③。

在这种背景下，实施预防性外交（Preventive Diplomacy），防止中亚地区发生水冲突和水战争，构成了美国中亚外交的一部分。2014年11月，美国副助理国务卿法蒂玛·Z. 苏玛尔（Fatema Z. Sumar）在吉尔吉斯斯坦外交学院发表讲话时表示，不仅吉尔吉斯斯坦与邻国，整个中亚地区都需要合作以预防水冲突。其中，联合国中亚预防外交地区中心（United Nations Regional Center for Preventive Diplomacy in Central Asia, UNRCCA）是一个很好的合作伙伴，可推动地区水资源争端问题的解决^④。

（五）跨界水资源管理和水共享符合美国推进地方治理与全球治理的理念

美国认为，中亚地区既存在水冲突与水战争的风险，也可以实现各国国内的水资源管理（Water Resources Management）及各国之间的跨界水资源管理（Transboundary Water Resources Management）和水共享（Water Sharing），而这种共享与治理属于地方治理议题。

近年来全球治理问题受到全世界广泛关注。在这种背景之下，中亚地区水资源问题又被美国纳入到全球气候变化这一全球治理议题之中予以关注和讨论。2014年10月，美国国际开发署在《全球气候变化倡议》（Global Climate Change Initiative）中指出，全球气候变化与中亚地区水资源相关问题存在关联^⑤。美国国际开发署相关部门则在2016年6月表示，气候变暖引起了中亚地区冰川萎缩，

① Senate Foreign Relations Committee Report Warns Water Security In Central And South Asia May Jeopardize Long-term Regional Stability. <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/senate-foreign-relations-committee-report-warns-water-security-in-central-and-south-asia-may-jeopardize-long-term-regional-stability>

② Ambassador Pamela Spratlen's Interview to Barakelde. https://bishkek.usembassy.gov/tr_ambassador-pamela-spratlen-interview-to-barakelde.html

③ Water Sharing Conflicts and the Threat to International Peace. <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20141118/102743/HHRG-113-FA14-Wstate-KuehnastK-20141118.pdf>

④ U. S. Deputy Assistant Secretary of State Fatema Z. Sumar Remarks at Diplomatic Academy. https://bishkek.usembassy.gov/tr_11-05-14_das_sumar_remarks_at_diplomatic_academy.html

⑤ USAID 2015-2019 Strategy for Central Asia, p11.

造成水源减少。因此，美国国际开发署在 2015 年 10 月拟定了《中亚地区合作发展战略：2015 ~ 2019》，决定实施智慧水项目（Smart Water），项目的目的是将潜在的水冲突风险转换为地区合作，以实现持续、公平地共享水资源^①。

二 美国在中亚地区水资源问题上的介入

综上所述，美国在中亚地区水资源问题上有着自身明确的认知，而将这种认知转化为实践，即美国对中亚地区水资源问题的介入，最早可追溯到 20 世纪 90 年代前期。早在 1994 年，克林顿政府所宣布的促进中亚投资和贸易计划中，就包括安装水资源净化装置，进行水资源管理等内容^②。按照《中亚地区合作发展战略：2015 - 2019》的规划，美国对水资源问题的介入呈现如下架构：

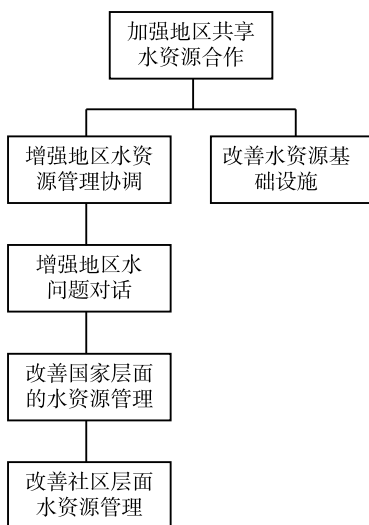


图 1 美国介入中亚水资源问题架构

资料来源：《中亚地区合作发展战略：2015 ~ 2019》，第 29 页。

事实上，这份行动战略不仅规划了未来美国在中亚地区水资源问题上的介入

^① Statement of Ann Marie Yastishock, Deputy Assistant Administrator For Asia, Before The House Committee on Foreign Affairs; Subcommittee on Europe, Eurasia and Emerging Threats. <https://www.usaid.gov/news-information/congressional-testimony/jun-9-2016-ann-marie-yastishock-fy2017-budget-europe-eurasia>

^② 杨鸿奚：《美国中亚战略 20 年：螺旋式演进》，社科文献出版社 2012 年版，第 163 页。

途径与实施内容，也是对历年来美国在此问题介入的总结。美国通过国际开发署与各国政府部门、国际性组织和地区性组织进行合作，推动解决中亚地区存在的各种水资源问题。具体来看，近年来美国在中亚地区水资源问题上的介入，主要有如下几个方面：

（一）重点推进水资源管理和水共享合作

第一，促进跨境水资源及水能管理与分享，实现水资源综合管理（Integrated water resources management）。早在2003年3月，美国国际开发署就曾提出，要支持发展锡尔河流域的跨境合作规划，推动哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦讨论跨境水资源管理等问题。同时，支持改善数据采集和通信系统，以提高跨境水资源管理和水能决策的科学性^①。2011年2月，约翰·克里提交的《避免水战争：水安全及中亚对阿富汗与巴基斯坦的日益增长的重要性》报告指出，可从如下几个层面着手来改善与解决中亚地区水资源问题：提供基础信息和相关数据，促进各方进行建设性讨论与辩论；为各方实现水资源共享提供平台；评估地区水资源问题的规模及提供整体解决方案；针对水供给和水需求造成的冲击构建防范体系^②。

除推动锡尔河这样的大型跨境河流的合作外，小型跨界河流的合作也受到美国国际开发署的关注与介入。2014年6月，美国驻吉尔吉斯斯坦大使馆发表声明，将向吉转交一套水文测量系统用于该国阿斯帕拉河（Aspara River）流域相关问题的解决。阿斯帕拉河作为吉尔吉斯斯坦与哈萨克斯坦两国小型跨界河流，存在水质恶化、农业用水不足、灌溉系统恶化、水冲突等问题和现象。因此，美国国际开发署在哈、吉分别推动成立了小型流域理事会（Small Basin Councils），其成员包括地方政府、当地非政府组织、水用户协会等。在美国国际开发署的组织下，两国的小型流域理事会在2013年5月举行了第一次联合会议，以推动阿斯帕拉河跨境水资源管理。通过会议，双方同意紧密合作，并认识到水测量设备对获取精确水文资料、监控数据在水量分配问题上的重要性^③。

第二，促进咸海环境问题的改善。美国国际开发署的报告显示，2003财年

^① Transboundary Water Resources Management. <https://2001-2009.state.gov/g/oes/rls/fs/2003/18962.htm>

^② Senate Foreign Relations Committee Report Warns Water Security In Central And South Asia May Jeopardize Long-term Regional Stability. <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/senate-foreign-relations-committee-report-warns-water-security-in-central-and-south-asia-may-jeopardize-long-term-regional-stability>

^③ Presentation of a Transboundary Water Measuring System on the Aspara River. https://bishkek.usembassy.gov/pr_06-20-2014_presentation-of-a-transboundary-water-measuring-system-on-the-aspara-river.html

美国共为中亚地区提供了900万美元的援助,其中包括改善咸海地区环境恶化问题,国际开发署为该地区提供的净水设备使超过50万人获益^①。2009财年美国国际开发署的报告显示,美国对保护咸海国际基金会(International Foundation to Save the Aral Sea)及其附属机构的工作给予了支持。同时,美国愿提供政治支持以解决因水资源管理造成的长期地区紧张,并促进持续的跨界水管理与能源合作^②。

2014年10月,在乌兹别克斯坦乌尔根奇(Urgench)召开的咸海会议上,美国驻乌兹别克斯坦大使乔治·克罗尔(George Krol)强调了咸海地区跨境水管理的重要性。他认为,水问题是美国外交的内容之一,其涉及健康、经济发展、粮食安全、性别平等、减少冲突等。不同国家可以就此问题建立合作。他还指出,自1993年以来,美国国际开发署一直从事咸海流域的环境改善工作,支持跨界水管理^③。

第三,推动塔吉克斯坦与吉尔吉斯斯坦这两个上游国家进行水电及跨境水资源合作。2013年12月,美国国际开发署与世界银行合作,推动塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦参加中亚、南亚地区水力发电项目(Central Asia South Asia-1000)。该项目支持两国在夏季水量充沛期间向阿富汗和巴基斯坦进行水电输出。按照设计,电力输出完全依靠现有发电能力,不另行新建水电站,因此不会影响地区水资源分配、管理和共享^④。2014年2月,塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、阿富汗、巴基斯坦四国在华盛顿就该项目签署政府合作协议^⑤。

2015年5月,美国国际开发署向塔吉克斯坦索格特州伊斯法拉区(Isfara district, Sughd Province)移交了灌溉机械设备,以帮助塔吉克斯坦与吉尔吉斯斯坦进行双边跨境水资源合作,中亚地区环境中心(The Central Asia Regional

^① USAID, Fiscal Year 2003 Performance and Accountability Report. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDABZ695.pdf, p78.

^② FY 2009 Foreign Operations Appropriated Assistance: Central Asia Regional. <https://www.state.gov/p/eur/rls/rpt/eurasiay09/136834.htm>

^③ Ambassador Krol Underscores U. S. Support for Trans - Boundary Water Management at Aral Sea Conference in Urgench. https://uz.usembassy.gov/ambassador-krol-underscores-u-s-support-for-trans-boundary-water-management-at-aral-sea-conference-in-urgench/?_ga=1.211057365.1712185939.1491293838

^④ U. S. Announces \$15 Million in Funding for CASA - 1000 Electricity Project. https://bishkek.usembassy.gov/pr_12-12-13_us-announces-15-million-in-funding-for-casa-1000-electricity-project.html

^⑤ “CASA1000”项目协议在华盛顿签署, <http://kg.mofcom.gov.cn/article/qyhz/201402/20140200495299.shtml>

Environmental Centre) 负责具体项目的执行^①。

第五, 在 C5 +1 框架下实施智慧水项目。2015 年 10 月底 11 月初, 克里访问中亚并建立中亚五国外交部长 + 美国国务卿合作机制 (C5 +1 合作机制), 合作内容之一是智慧水项目。该项目通过中亚地区环境中心及其他地方非政府组织实施, 目的在于: 通过职业发展和与高校合作, 为各国训练新一代水资源管理专家; 第二, 对水管理的论证和规划进行支持; 第三, 建立水资源管理者之间的相互合作与信任^②。2017 年 2 月, 乌兹别克农业和水资源部与中亚地区环境中心签订合作协议, 执行该国的五年期智慧水资源管理计划, 以帮助解决咸海地区的水资源管理水平^③。

(二) 提供资金与设备, 改善地区用水情况

第一, 改善吉尔吉斯斯坦用水情况。美国驻吉尔吉斯斯坦大使馆提供的资料显示, 2009 年美国国际开发署与地区水用户协会 (Water Users Associations) 合作, 恢复了超过 5000 公顷土地的生产力^④。2012 年 2 月, 美国国际开发署向吉尔吉斯斯坦奥什州提供了超过 25 万美元资金, 用于部分地区的灌溉用水接入。该项目与地方政府、地区用水协会联盟 (Union of Water Users' Associations) 进行合作, 可恢复 18 公里长的水渠, 使近 13 万当地各族居民获益。项目还显示, 2011 年国际开发署和联合国粮农组织合作在当地修复水渠, 使当地农民额外播种 830 公顷, 粮食产量增收 25% ~ 30%^⑤。同年 4 月, 美国国际开发署再次提供了 9 万多美元的资金, 用于疏通奥什州引水渠道, 帮助减少地区冲突和促进经济发展^⑥。

第二, 改善塔吉克斯坦用水情况。美国国际开发署 2006 财年报告显示, 美国提供的供水设备可使塔吉克斯坦索格特州彭吉肯特区 (Panjakent District, Sughd Province) 当地 16 个社区超过 12 000 人获得清洁用水^⑦。2015 年 1 月, 美

① U. S. Government Hands Over Irrigation Machinery to Support Transboundary Water Cooperation Between Tajikistan and Kyrgyzstan. <https://tj.usembassy.gov/u-s-government-hands-irrigation-machinery-support-transboundary-water-cooperation-tajikistan-kyrgyzstan/>

② New U. S. Assistance Programs in Central Asia. https://tm.usembassy.gov/new-u-s-assistance-programs-central-asia/?_ga=1.8174066.1712185939.1491293838

③ Project “Smart Waters”. <https://uz.usembassy.gov/project-smart-waters/>

④ Ambassador Tatiana C. Gfoeller Attends Press Conference to Launch USAID’s Food Assistance Program. https://bishkek.usembassy.gov/food_assistance_program_081309.html

⑤ U. S. Improves Access to Irrigation Water in Osh Oblast. https://bishkek.usembassy.gov/pr_accessirrigationwatershoblast.html

⑥ Improving Access to Irrigation Water in Kara - Kulja District. https://bishkek.usembassy.gov/pr_041812_improving_access_to_irrigation_water_in_kara-kulja_district.html

⑦ USAID, Fiscal Year 2006 Performance and Accountability Report. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA1500.pdf

国国际开发署向塔吉克斯坦哈特隆州 (Khatlon Province) 两个地方水用户组织分别移交了价值 11.2 万和 4.49 万美元的设备, 用于水渠疏通和维护作业。另有资料显示, 自 2010 年以来, 美国国际开发署向该省 60 个水相关组织提供过援助, 涉及 12 万公顷土地和近 83 万人口^①。

(三) 传播美国的技术和经验, 推动科学研究, 以提高地区在水资源问题上的认识水平、合作意愿与解决能力

第一, 推动加强中亚地区的冰川学与水文学研究。2014 年 11 月, 美国和平研究所在《水共享冲突及对国际和平的威胁》报告中提出, 要加强中亚的冰川学和水文学研究^②。

第二, 调查中亚地区水资源状况。2015 年 9 月, 美国地质调查局 (U. S. Geological Survey) 联合美国国务院、美国国际开发署、联合国教科文组织等相关机构与哈萨克斯坦一家企业共同举办训练班, 对一体化水资源分析技术与遥感技术在中亚地区水资源评估中的应用进行培训。培训班展示了最先进的遥感技术及其取得的成果, 有助于全盘评估中亚地区水资源问题, 提高管理水平, 进行水灾预测, 保障地区水安全等^③。

第三, 展示美国先进技术, 提高水管理效率。2015 年 9 月, 在土库曼斯坦通信国际展览上, 美国国际开发署展示了先进信息技术在水管理效率提升上的作用^④。

第四, 介绍美国水共享管理经验。2016 年 11 月, 美国副国务卿托马斯·香农 (Thomas Shannon) 在记者招待会上表示, 在 C5 + 1 平台上与中亚各国外交部长讨论了水管理问题, 并介绍了美国与加拿大、墨西哥在跨界水资源管理中获得的经验^⑤。

^① U. S. Government hands over Heavy Machinery to Water Users Associations and Inaugurates new Office in Southern Tajikistan. <https://tj.usembassy.gov/u-s-government-hands-heavy-machinery-water-users-associations-inaugurates-new-office-southern-tajikistan/>

^② Water Sharing Conflicts and the Threat to International Peace. <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20141118/102743/HHRG-113-FA14-Wstate-KuehnastK-20141118.pdf>

^③ Conference on Water Resource Analytical Techniques to be held in Astana next week. https://kz.usembassy.gov/conference-on-water-resource-analytical-techniques-to-be-held-in-astana-next-week/?_ga=1.244834117.1712185939.1491293838

^④ The United States Advances Global High-Tech Economy in Turkmenistan. https://tm.usembassy.gov/united-states-advances-global-high-tech-economy-turkmenistan/?_ga=1.8174066.1712185939.1491293838

^⑤ Press Opportunity with Under Secretary of State for Political Affairs Thomas Shannon. https://uz.usembassy.gov/press-opportunity-with-under-secretary-of-state-political-affairs-thomas-shannon/?_ga=1.16683766.1712185939.1491293838

三 对美国在中亚地区水资源问题上认知与介入的评价

在中亚地区水资源问题上，可以清楚地看到美国因素的存在。其对中亚地区水资源问题在五个方面的认知，决定了其介入方式、途径和内容。可以说美国在中亚水资源问题上有着多方面认知与全方位介入。而这种认知与介入之间的互动，也是美国与中亚地区国家关系建构的方式之一，是美国对中亚地区外交的一部分。而对于美国在中亚地区水资源问题的认知及介入，可简短地从如下几个方面进行评价。

第一，主动与被动角度。不难看出，更多的是美国国际开发署按照美国国务院的规划，与联合国、世界银行等国际性组织及各种地区性组织合作，共同推动中亚地区各种水资源问题的解决，地区国家在其中扮演了被动接受的角色，较为缺乏主动性。

第二，主观与客观角度。从主观上来说，美国在水资源问题上的介入，是其中亚战略的一部分，与其价值观输出及对各国的“民主改造”（Democratic Reform）紧密结合在一起的。正如《中亚地区合作发展战略：2015～2019》所述，美国国际开发署不仅加强与各种水管理组织的合作，而且也加强与涉及卫生服务、公民社会、民主与治理组织的联系与合作，且这些组织在近年来发展迅速，共同推动各国在政治、经济等领域的全方位变革^①。客观来说，美国对中亚地区水资源问题的介入，的确属于人道主义援助的一部分，体现了其人道主义精神与人文关怀，但与之伴生的还有美国在地区事务参与度和话语权的提升。

第三，目标与结果角度。美国对中亚地区水资源问题进行了持续性的关注与介入，也取得了一定的成效。如按照美国国际开发署的统计，仅在塔吉克斯坦近年来共帮助20万人获得了清洁饮水的接入^②。但是，美国在中亚地区水资源问题的投入，并没有取得明显的效果。时至今日，中亚地区仍未能建立起真正有效的跨境水资源管理协调机制，上游国家与下游国家围绕水资源与水能分配产生的对立十分严重，中亚地区爆发水冲突或水战争的风险仍然存在。在塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦内部，广泛存在的灌溉水之争现象仍然较为严重，水使用者之间仍旧缺乏相互信任。此外，咸海流域正在持续萎缩，水资源缺乏造成的环境问题仍难以解决。

（责任编辑 李中海）

^① USAID 2015 - 2019 Strategy for Central Asia, p. 14.

^② USAID - Tajikistan. https://tj.usembassy.gov/embassy/dushanbe/sections-offices/usa-id-tajikistan/?_ga=1.216431574.1712185939.1491293838