

美国新战略下阿富汗安全形势 及其对中国西部边境安全的影响

胡娟

(云南省社会科学院 南亚研究所, 云南 昆明 650034)

摘要: 2009年3月, 美国总统奥巴马宣布了新的“阿富汗和巴基斯坦战略”, 该战略有两个显著特点, 一个特点是将巴基斯坦因素纳入到新战略框架中, 另一特点是大量增兵阿富汗。阿富汗与中国相邻, 其国内安全形势对中国西部边境地区的安全有着重要影响。

关键词: 美国新战略; 阿富汗; 安全形势; 中国西部边境

中图分类号: D815.5 文献标识码: A 文章编号: 1674-6392(2009)03-0029-05

2009年, 美国在阿富汗的反恐战争进入到第8个年头。从2005年开始, 被打散的塔利班武装开始卷土重来, 美军在阿富汗的阵亡人数也在不断上升: 2005年, 阵亡131人, 2006年191人, 2007年232人, 2008年294人, 阿富汗安全局势持续恶化。仅仅一年前, 塔利班控制的国土还只有54%, 但到目前, 塔利班控制了阿富汗72%的国土面积。^[1]面对塔利班武装越剿越猖獗的尴尬局面, 美国新上任的奥巴马总统宣布要向阿富汗增加兵力, 同时将军事行动的重点转向训练阿富汗安全部队和增强阿富汗军队的力量; 此外, 美国的反恐重心从伊拉克转到阿富汗和巴基斯坦地区。美国新战略的这两个重点, 都将对中国西边安全产生重要的影响。

一、美国的阿富汗新战略

2009年3月27日, 美国总统奥巴马制订了对阿富汗、巴基斯坦的新战略。该新战略的主要目的是要击败和铲除盘踞在阿富汗和巴基斯坦边境的“基地”

组织, 其中的重要步骤就是增加围剿兵力。奥巴马就职后宣布向阿富汗增兵1.7万人, 后再增兵4000人, 增加的这4000人主要以培训阿军警为主; 战略步骤包括增强巴方打击恐怖分子的能力, 把对巴基斯坦军事援助集中在军备和训练方面; 美国还敦促北约盟国增派军事训练人员, 争取在2011年前将阿富汗军队扩至13.4万人, 使警察部队人数达到8.2万人。与此同时, 奥巴马呼吁美国国会在未来5年把对巴基斯坦的直接援助增加到每年15亿美元, 帮助发展当地经济, 以争取民心, 消除“基地”组织和塔利班的影响。^[2]

显然, 急转直下的阿富汗安全局势是迫使美国新任总统奥巴马开始反思布什政府的阿富汗政策、出台阿富汗新战略的直接原因。奥巴马称其“新战略”是在和美国军事指挥官和外交官、合作伙伴、北约盟国、非政府组织和一些援助机构进行了“谨慎的政策构思”后的产物。^[3]奥巴马新战略主要是体现奥巴马在阿富汗的新思维, 力图淡化布什时期的意识形态因素, 缩小打击面, 集中精力对付塔利班; 缓与伊斯兰

收稿日期: 2009-07-14

作者简介: 胡娟(1982-), 女, 云南省社会科学院南亚研究所, 硕士, 研究实习员。

世界的关系,拉拢穆斯林世界的温和派。奥巴马宣布,美国阿富汗新战略的目标是:破坏、瓦解并击败在巴基斯坦和阿富汗的“基地”组织,并且决不让他们今后在这两个国家重新立足。^[4]然而目前,美国阿富汗新战略已实施了3个多月,阿富汗局势在这3个月里反而每况愈下。这表明塔利班在阿富汗许多地区依然有着雄厚的社会基础。如何真正实现破坏、瓦解并击败塔利班的目标将是一项艰难而长期的任务。

如果说对美国的阿富汗新战略取得预期战略目标只能是且行且观望的话,那么对其战略的地缘政治目的就显而易见多了。

阿富汗被称为“中亚的十字路口”,历史上的波斯帝国、大英帝国、当年的苏联都曾经在此付出了巨大代价。美国如果能够保证在阿富汗的军事力量存在,同时打赢阿富汗战争的话,对它在全球的战略布局将会产生重大而有利的影 响。如果美军从阿富汗撤出,那么阿富汗所处的中亚地区就会成为美国军事存在的一个空白区。阿富汗的整个西部边境和伊朗接壤,南部和东部主要与巴基斯坦接壤,东部通过瓦罕走廊和中国接壤,北部是上海合作组织成员国土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦。美国在这里的战略利益不言自明。^[5]美国的新战略不仅仅是一个如何解决阿富汗安全问题的战略,而且包含着美国在整个中亚地区更长远的地缘政治考虑。

二、阿富汗的安全局势

2001年塔利班政权倒台后,阿富汗安全局势相对稳定过一段时间。2001年12月22日,在美国、联合国和国际社会其他成员的帮助下,阿富汗卡尔扎伊新政府得以建立。就阿富汗方面看,无论是政权生存、安全和军事重建,还是经济和社会重建均离不开美国和西方国家的支持。从美国方面看,它虽然不愿意陷入收拾阿富汗残局的泥潭,但从国家安全战略和地缘政治目的考虑,美国不得不在阿富汗进行长期投入,以确保阿富汗新政权站稳脚跟并进行重建。^[6]卡尔扎伊新政府建立后,美国在政治、经济和军事方面对阿富汗重建工作给予了支持。但是,美国一手扶持起来的卡尔扎伊政府始终未能交出一份令人满意的答卷,塔利班从未销声匿迹过,反而从化整为零到东

山再起,阿巴边境区域的塔利班武装越剿越勇。

2006年以来阿富汗安全形势日趋恶化。2007年塔利班武装不断向政府控制区和驻阿外国军队发动袭击,仅2007年阿富汗共有6000多人在暴力袭击中丧生。2008年10月卡尔扎伊表示,“塔利班政权刚倒台时,国家的生活还是比较正常,但现在情况不同了,越来越坏;我们国家经过30年的战争和入侵,变成了世界上最贫穷的国家之一,失业率高达30%,人均寿命不到44岁。”由于阿富汗南部和东部越来越频繁的冲突,2009年第一季度阿富汗安全冲突事件比上年同期激增了43%。此前有些地区安全形势本来已经相对稳定下来,但目前也在重新趋于恶化,特别是北方地区,安全冲突事件也在日渐上升。^[7]

冰冻三尺,非一日之寒。阿富汗安全形势如此恶化,与阿富汗近几年经济重建进程缓慢、国际社会承诺的援助迟迟不到位、毒品泛滥、失业率居高不下、民生始终没有改善等问题息息相关。2001年美国攻打阿富汗的行动得到了国际社会的默许甚至一些国家的支持,可是,在日后旷日持久的战争中,无数平民无辜丧命和无数民房被毁坏造成了民众不断高涨的反美情绪。国际社会对美国在阿富汗、伊拉克、关塔那摩的所作所为也渐渐反感和抵触。所以尽管美国一再呼吁北约成员国加大对北约领导的驻阿富汗国际安全援助部队的投入,以稳定阿富汗的安全局势,同时确保美欧自身的安全,但是昔日的铁杆盟友似乎和美国的初衷渐行渐远。美国同时身处阿富汗和伊拉克两个战场,精力被分散,不得不从战略上降低了对阿富汗战场的重视程度,塔利班武装由此获得了喘息之机并卷土重来。

如果说美国在阿富汗战争中军事上的不力是塔利班能得以喘息和卷土再来的直接原因,那么阿富汗国家重建过程中未能解决的种种问题是塔利班有生存空间的根本原因。在过去的8年中,美国为首的西方国家在阿富汗重视军事手段而忽略了加强经济基础建设,阿富汗政治的重建裹足不前,中央政府的影响力和合法性不断受到各派势力的挑战,社会经济生活中的诸多消极面也削弱了民众对政府的信任,这些因素客观上都有利于塔利班的发展壮大。同时,塔利班也积极寻求建立“群众基础”。他们在截获外国军队的一些物资时会分给当地村民。^[8]阿富汗政府在政

权建设过程中出现的腐败等问题招致了民众的不满,部分百姓已对政府司法机构彻底失望。在阿富汗南部的一些地区,当地人信任政府司法机关,反而向“塔利班法庭”寻求公正。另外,毒品泛滥使阿富汗政府几乎处于彻底失控状态。阿富汗走私出口的鸦片已占世界总量的92%。^[9]塔利班恰恰是依靠毒品种植和走私源源不断地获得资金保障。地处南部的赫尔曼德省是阿富汗鸦片生产的重要省份,2008年该省的鸦片产量占到全国的1/3而该省也是塔利班武装活动最频繁的地区之一。^[10]屡创新高的阿富汗毒品贸易带来的收入不仅为塔利班提供了巨额资金支持,同时也令多少也从中受益的阿富汗民众更加难以服从卡尔扎伊政府的管制。毒品泛滥还进一步加剧了阿富汗政府内部的腐败之风。

总之,阿富汗国内种种未能解决的社会、经济、民生等问题给塔利班提供了生存的机会,飞速上升的平民伤亡数字也使民众对现政府绝望,因此,阿富汗国内局势的困境短期内难以扭转。

三、阿富汗安全形势对我国西部边境安全的影响

美国增兵阿富汗,同时拉拢、倚重巴基斯坦,无疑使中国西部境外环境更加复杂,对中国西部边境地区安全有着明显的影响。

(一)中国西部边境地区军事压力骤然增加

阿富汗是中国西部的邻国,它的安全形势已经成为影响中国西部边境地区安全的一个重要因素。在美国的授意下,北约不断增兵阿富汗,形成了自二战结束以来在中国西部邻国长期部署的最大一支部队。根据美国的阿富汗新战略,美国新政府还在不断要求北约其他成员国增兵。现在,美国和北约在该地区的军事存在早已超出了打击阿富汗反美武装的范围。近年来,随着中国综合国力的增强,美国越来越“坐卧不宁”,进一步加强了对中国的遏制,向西太平洋地区部署最先进的武器装备,其重要目的之一就是企图利用反恐的名义,拉拢北约成员国从中亚地区牵制中国,以形成对中国的战略遏制圈。^[11]

目前,北约领导的部队正向阿富汗东部地区展开部署,离中国西部边境越来越近。同时,北约在阿富汗部署了大量战机,包括战斗机、运输机和侦察机等。

其中,战斗机包括英国的GR-7法国的“阵风”F2和“幻影”-2000美国的F-16和F-15,这些战机属于世界一流水平,拥有极高的空中作战能力。其中,F-15最大航程可达5000多公里,远远超过阿富汗东西或南北之间的最大距离。此外,美空军远程战略轰炸机B-1B还经常奔赴阿富汗上空,名义上对反美武装展开袭击,实际上是在演练远程奔袭能力,对中国、俄罗斯等国进行战略威慑。^[11]

(二)“东突”恐怖分子借机扩充,并加紧向中国西北地区渗透

中国新疆的“东突”恐怖分子与境外恐怖分子有着直接和间接联系,种种事实表明,“东突”是国际恐怖势力的重要组成部分,其在巴基斯坦和阿富汗边境活动十分频繁。中国外交部发言人多次强调,在阿富汗参与塔利班部队作战的“中国人”实际上是“东突”恐怖分子,并指出至少有数百名“东突”恐怖分子曾在阿富汗接受恐怖暴力训练。^[12]

不久前发生的新疆“7·5”打砸抢暴力事件是一起典型的“境外指挥、境内行动、有预谋、有组织的打砸抢事件”。“东突”分子的暴行造成192人死亡,1721人受伤,并造成巨大经济损失。^[13]这起事件直接暴露了“东突”势力的抬头和“东突”势力与境外三股势力的直接联系。目前,“东突”的核心骨干多半在逃,并且得到阿富汗、巴基斯坦和中亚一些国家恐怖势力的支持,甚至有些“东突”恐怖分子多数在巴阿边境地区和中亚接受极端训练,介入所谓的“全球圣战”。可见,阿富汗安全形势恶化,中国“东突”恐怖分子自然借机兴风作浪,他们与国际恐怖组织具有共生关系,国际恐怖势力之间相互影响、相互作用。我们在境内对恐怖活动采取严厉措施的同时,必须高度关注国际反恐形势,尤其是阿富汗、巴基斯坦等地区的安全形势。

(三)美国借反恐之机加强了对巴基斯坦的控制,中巴关系受到挤压

巴基斯坦因地理上的优越位置而成为中国通向印度洋和海湾地区的通道,通过巴基斯坦海港,中国商品可以运往印度洋沿岸各国;如果在巴基斯坦境内铺设贯穿东西的输油管线,中国可以避免绕道马六甲海峡从而缩短运输里程。巴基斯坦的“走廊”作用,对中国参与全球竞争保障能源安全意义十分重大。

美国的阿富汗新战略特别强调巴基斯坦因素。美国人把阿富汗 (Afghanistan) 和巴基斯坦 (Pakistan) 两个单词的前几个字母组合起来, 创造了“阿富汗” (Af-pak) 一词, 用以指代奥巴马政府的战略重点。^[1] 奥巴马表示, “阿富汗的未来无可避免地同其邻国巴基斯坦联系在一起。” 国务卿希拉里也把巴阿两国形容为“连体孪生”体, 两国反恐局势“一荣俱荣、一损俱损”。美国的阿富汗新战略借反恐之名, 把阿富汗安全局势和巴基斯坦捆绑在一起的同时加强了对巴基斯坦的控制, 更深远的目的是希望能借此介入巴基斯坦, 牢牢控制住这个中国“最坚定的盟友”。

四、加强中国西部边境安全的对策建议

美国阿富汗新战略下的阿富汗安全形势, 给中国的西部边境地区安全带来了新的考验。为了稳定西部边境地区形势, 中国需要密切关注阿富汗形势, 并积极发挥自身作用, 建设性地参与该地区事务。

(一) 积极参与阿富汗的经济重建进程

积极参与阿富汗的经济重建是中国对阿富汗反恐战争的实际支持。对于中国来说, 支持阿富汗的反恐战争决不是像美国那样直接派兵进行军事干涉。中国的反恐理念是促进经济社会发展逐步铲除恐怖主义产生的根源, 单纯依靠军事手段往往是“治标”不“治本”, 甚至是“越反越恐”。^[14] 因此, 中国对阿富汗的政策, 是以经济援助为主, 提高当地政府的执政能力、促进阿富汗地区经济发展以改善当地人民的生活为主。阿富汗拥有重要的自然资源, 中国可以通过和阿富汗发展经济合作关系参与阿富汗的重建。2008年, 中国江西铜业股份和中国冶金科工集团公司联合投资大约 35 亿美元收购了阿富汗艾纳克铜矿 (Aynak, 为世界上最大的未开发铜矿) 的开采权, 这是一个既有利于阿富汗稳定发展、又符合中国经济利益的双赢的例子。

(二) 加强和阿富汗在非传统安全领域的合作

目前美国在阿富汗“越反越恐”的局面说明, 用解决传统安全威胁的战争无法解决非传统安全威胁的问题。阿富汗目前的安全困境有很多是非传统安全问题造成的。非传统安全包括经济安全、金融安全、生态环境安全、信息安全、资源安全; 防止疾病蔓

延、打击恐怖主义、武器扩散、跨国犯罪、走私贩毒、非法移民、海盗、洗钱等诸多领域。比如毒品问题, 它与恐怖主义相互滋长, 与三股势力密切相联。阿富汗是中亚毒品问题的源头, 上海合作组织 2004 年塔什干峰会签署了禁毒协议; 2005 年阿斯塔纳峰会又明确提出将深化打击贩毒合作确立为优先方向, 特别强调要参与在阿富汗周边构筑“反毒带”的国际努力, 建立上海合作组织与阿富汗之间的联络机制。中国应该争取在非传统安全领域与阿富汗甚至更多国家展开合作, 创造双赢甚至多赢的局面。

(三) 利用上海合作组织平台解决阿富汗地区安全问题

阿富汗与上海合作组织有着密切的联系。自上海合作组织成立之始, 阿富汗问题就是它的重要议题之一, 这在历次上合组织峰会的文件中都有反映。2004 年, 阿富汗总统卡尔扎伊作为客人首次参加上合峰会。从 2006 年开始, 阿富汗总统作为客人出席了历次上合组织峰会。2005 年上合组织与阿富汗成立了联络组, 作为双边的机制性联系渠道。2009 年, 上海合作组织在阿富汗问题上表现出了主动参与的姿态。2009 年 3 月, 由上合组织发起的阿富汗问题特别国际会议在莫斯科举行, 包括美国、欧洲国家、北约的代表都出席了这次大会。同时, 上合组织与阿富汗签订了打击恐怖主义、毒品走私和有组织犯罪的《行动计划》。中国应该继续倚重上海合作组织, 更加积极和主动地参与到解决阿富汗问题的行动中。

(四) 加强和阿富汗的文化、教育合作

中国与阿富汗有着悠久的历史交往, 两国人民有深厚的感情, 有能够相互理解的文化通融性。2008 年, 孔子学院落户喀布尔大学, 为当地人学习汉语提供了优质的教学资源和环境。中国可以通过文化、教育上的交流, 加强对阿富汗的文化亲和力, 建立中阿之间的互信关系, 为中国赢得有利的周边环境。

(五) 加强西部边疆地区的基础设施建设, 推动区域经济发展

一方面, 加强西部地区的基础设施建设, 避免西北方向出现问题对国家安全形成冲击。另一方面, 我们要继续推进西部大开发, 促进西部地区的发展和稳定。一个稳定、发展和民族团结的中国西部可以不战而屈人之兵, 御敌于国门之外。

(六)妥善处理好大国关系

阿富汗安全形势对中国、俄罗斯、伊朗、印度、巴基斯坦等国家的影响错综复杂,对整个中亚地区造成了一系列的地缘政治影响。美国阿富汗新战略也表示希望在联合国主导下与中俄等国家共同承担相关责任。中国需要巧妙协调好与其他国家间的利益与分歧,争取在广泛的多边机制内提升在该地区的影响力,以应对我国西部边境地区安全形势的复杂化。

参考文献:

- [1]达巍.奥巴马“阿富巴”战略的真实意图[J].环球,2009(9).
- [2]Afghanistan New U. S Administration New Directions[EB/OL].<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=6007&1=1>.
- [3]US“rethink”Afghanistan strategy[EB/OL].<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7966982.stm>.
- [4]奥巴马的阿富汗新战略新在哪里[EB/OL].<http://www.chinanews.com.cn/gj/kpl/news/2009/04-07/1635303.shtml>

- [5]阿富汗增兵问题考验奥巴马战略智慧[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/mil/2009-02/14/content_10814510.htm.
- [6]王凤.列国志·阿富汗[M].北京:社会科学文献出版社,2007.
- [7]Afghanistan's security obstacles “interconnected”, Ban says[EB/OL].<http://www.un.org/apps/news>
- [8]林晶.来自阿富汗的最新军情报告[J].环球,2009(9).
- [9]阿富汗国家概况.云南省人民政府外事办公室[EB/OL].<http://www.yfao.gov.cn/show.asp?id=8>
- [10]阿富汗安全局势为何难以好转[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-08/15/content_6536920.htm.
- [11]北约增兵阿富汗牵制中俄[EB/OL].<http://gb.cri.cn/12764/2008/04/11/2945@2016468.htm>.
- [12]美国官员透露:在塔利班战俘中发现了新疆“东突”分子[EB/OL].<http://news.sohu.com/85/12/news147371285.shtml>
- [13]乌鲁木齐“7·5”事件死亡人数增至192人[EB/OL].<http://news.163.com/09/0715/18/5E9JSPKO0001124J.html>
- [14]刘新宇,王晓楠.中国反恐的涉及面不包括阿富汗[J].环球,2009(9).

[责任编辑:卢晓昆]

unfriendly and opposed to North Korea. The article probes the reason behind the nuclear policy from the perspective of Wendt's identity constructivism and speaks that India and North Korea have different identities to America. The interaction after the end of the Cold War between America and India turns America's identification of India as not friend or enemy which had constructed in the Cold War time to quasi-allied friend, however, the interaction between America and North Korea strengthens America's identification of it as enemy.

Key Words Identification, American-Indian relationship, American-North Korean Relationship, nuclear policy

(5) Analysis on the relation between Pakistan and Iran in the 20th Century

ZHANG Xiao-dong • 23 •

Abstract Both Pakistan and Iran are countries which have important impact on South Asia and West Asia. Since the independence of Pakistan in the end of the 20th century, Pakistan and Iran have maintained a relatively close strategic cooperative relation. The development of bilateral relations have not been easy, and there are many contentious issues, but most of the time, the common strategic interests pushed Pakistan and Iran to make efforts to bridge their differences and reinforce the link of bilateral relations. By study on the historical development of Pakistan-Iran relations, we can see that to maintain a close strategic cooperative relation conforms to the two countries' interest.

Key words After independence, Pakistan, Pakistan-Iran relations

(6) The Security Situation in Afghanistan and its Impact on China's Western Border Region

HU Juan • 29 •

Abstract In March 2009, the United States President Obama announced a new strategy for Afghanistan and Pakistan. The strategy has two distinctive features: one feature is the Pakistan factor incorporated into the new strategic framework, and the other feature is to increase a large number of troops in Afghanistan. As a neighbor country of Afghanistan, the security situation in Afghanistan has an important impact on China's western border region.

Key words The Afghanistan-Pakistan new strategy, Afghanistan, Security Situation, China's western border region

(7) From Conflict Conformation to Security Mechanism -- Variety and Prospect of Security Complex of South Asia

SUN Tao • 34 •

Abstract After the Second World War, three big scale conflicts between India and Pakistan made the area of South Asia caught in violent conflicts. In the post-cold war, South Asian regional crisis broke out from time to time, but the trend of conflicts turned to be ease. This article attempts to use the theory of "security complex" to analyze the security situation in South Asia, the construction of regional security mechanism and the prospect of security of South Asia.

Key words Security of South Asia, regional security complex, prospect

(8) Impact of the World "Food Crisis" on India's Food Security

CHEN Li-jun • 40 •

Abstract In 2007, world "food crisis" has aroused wide attention from the international community. India, as China's neighbor and the second most populous country in the world, its food security system is now facing a huge challenge. Once the food crisis breaks out in India, it will not only make an enormous impact on the economic and so-