

阿富汗伊斯兰共和国

The Islamic Republic of Afghanistan

一、自然人文

(一) 自然地理

1. 地理位置

阿富汗位于中亚南部。它沟通东西方，连接中亚、西亚和南亚，在历史上被称为通向南亚大陆的“锁钥”，战略地位非常重要。它地处北纬 29° 35′ 至 38° 40′、东经 60° 31′ 至 75° 之间，与我国青藏高原纬度相当。国土总面积为 65.23 万平方公里。¹东部和南部与巴基斯坦为邻，西部与伊朗相连，北部自西向东分别与土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦接壤，东北部有一个狭长的瓦罕走廊同我国接壤。另外瓦罕走廊南部一角与巴控克什米尔北部地区联结。阿富汗是一个封闭的内陆国家，没有出海口。距离它最近的外部出海口是巴基斯坦的卡拉奇。

2. 行政区划

截至 2005 年 1 月，全国共有 34 个省。分别是：喀布尔、巴达赫尚、塔哈尔、昆都士、巴尔赫、朱兹詹、法里亚布、巴德吉斯、赫拉特、古尔、萨尔普勒、萨曼甘、巴格兰、巴米扬、帕尔万、瓦尔达克、卡皮萨、拉格曼、努里斯坦、库纳尔、楠格哈尔、卢格尔、加兹尼、乌鲁兹甘、法拉、尼姆鲁兹、赫尔曼德、坎大哈、查布尔、帕克蒂亚、帕克提卡、霍斯特、潘杰希尔和戴孔迪。省下设县、区、乡、村。

首都喀布尔，是全国政治、经济和文化中心。历史十分悠久，著名的建筑景观有古尔罕纳塔、蔷薇宫等。全国大部分工业以前曾集中于此。它是全国公路和航空枢纽，对外贸易集散地。有两个现代化国际机场。以喀布尔为中心的环形公路网以前曾通往全国各地。

坎大哈是第二大城市，东南部重要交通枢纽。农业发达，食品和纺织业也曾比较发达，是全国重要的农产品集散地。市郊建有国际机场。

赫拉特是第三大城市，西部军事要地，是与周边国家交往的重要枢纽和贸易中心。工商业非常发达，地毯编织也有名气。

马扎里沙里夫是第四大城市，是北部军事重镇和商业中心。有公路通往其他主要城市以及周边国家。哈兹拉特阿里陵墓是著名景点。

3. 自然资源

(1) 矿产资源 阿富汗矿产资源丰富，但尚未得到完整而系统的勘探和开发。希比尔甘附近是天然气分布主要区域。北部以及东南部等地分布着石油。天然气储量约 1852 亿立方米，石油约 9500 万桶。²煤矿蕴藏量庞大，估计有 7300 万吨煤，主要分布在北部。盐类储量非常丰富，纳马卡布矿床最著名。宝石蜚声世界，东北部蕴藏量丰富。阿富汗可能拥有世

¹ 马金祥等编：《阿富汗/巴基斯坦地图》，中国地图出版社，北京，2002 年；《世界知识年鉴》（2001/2002 年），世界知识出版社，北京，2002 年，第 33 页。

阿富汗国土面积说法不一。据英国经济学家情报部出版的《国家概况——阿富汗》（2004 年），阿富汗国土面积为 652000 平方公里。Country Profile: Afghanistan, London, Economist Intelligence Unit Limited, 2004, p52.《新大英百科全书》认为是 653000 平方公里。The New Encyclopaedia Britannica, Macropaedia, Vol.1, Knowledge in Depth, Encyclopaedia Britannica Inc./William Benton Publisher(1943~1973)/Helen Hemingway Publisher(1973~1974), Chicago/London/Toronto, 1981, p164.《大美百科全书》认为是 253861 平方英里（折合 657500 平方公里）。The Encyclopaedia Americana, International Edition, Americana Corporation, Danbury, 1980, p242. 美国中央情报局发表的《世界各国手册——阿富汗》（2002 年），认为阿富汗国土面积为 647500 平方公里。<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/af.html>.

² <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200901/20090105993725.html>

界第五大铁矿脉，主要分布在中部、南部和喀布尔以西等地，其中中部的哈吉加克铁矿非常重要。铜矿分布也非常广泛。艾纳克铜矿已探明矿石总储量约 7 亿吨，铜金属总量达 1133 万吨，价值超过 880 亿美元，可能是世界第三大铜矿带。此外，阿富汗还蕴藏着较为丰富的铍、重晶石、大理石、铅、锌、锡、钨、铬、氟、石棉、锂等。

(2) 水利资源 阿富汗主要有四大水系。昆都士河是阿姆河水系重要河流，灌溉着北部。哈里河水系灌溉着西部一些平原，穆尔加布河是其中一条主要河流，许多河段可用于灌溉。在喀布尔河水系当中，喀布尔河是全境唯一一条与大洋相通的河流，上游河段适宜农业。赫尔曼德河是全国最大、最长的河流，灌溉着西南部重要区域。阿尔甘达卜河是赫尔曼德河水系中另外一条重要河流，流经坎大哈北部。此外，阿富汗湖泊众多，主要分布在东北部高山地带。

(3) 农业资源 适宜农耕的平原地带主要分布在北部和西南部。在东部和中部高山地区，许多山谷、盆地或湖泊周围，土地肥沃，适宜农耕或放牧。一些高山或峡谷，覆盖着森林。北部的突厥斯坦黄土平原，是重要的农业区。在西部赫拉特——法拉低地，一些宽阔平坦的山谷适宜农耕。西南部赫尔曼德流域，土地肥沃，适宜农耕。全境森林覆盖率只有 4.78%，主要分布在东部和南部高山。

境内分布着不同性质的土壤，适宜不同物种的生长。高山谷地以沙黏土为主，适合栽种谷类和豆类植物。东部地区是黑土地带，有利于柑橘类、稻谷和棉花的生长。中部山区南侧的土壤碱性较强，过量的盐必须经灌溉、过滤才能种植作物。北侧是多沙的沃土区。

4. 季节气候

阿富汗位于亚热带气候带，但属于典型的大陆性气候，年温差和日温差相当大。大多数地区夏季炎热干燥，冬季异常寒冷。各地气候差别较大。地理位置、海拔、地形以及气团等因素，对气候影响较大。受一些气团影响，在南部和西南部地区，夏季常刮一种强风，号称“一百二十日风”，造成强烈的沙尘暴。

阿富汗降水量较少，年均降水量少于 210 毫米。降水大多集中在冬、春两季，对河水流量和季节变化影响较大。另外，高山地区是降水最集中的区域，其他许多地区夏季雨水稀少，非常干旱。

(二) 居民与宗教³

1. 人口

阿富汗从未进行正式的人口普查，人口总数不确定。20 世纪 60 年代末，人口大约为 1470 万。绵延 20 多年的战乱，使阿富汗人口更加不确定。1999/2000 年度，在联合国帮助下，塔利班政权进行了一次人口调查，当时人口总数估计已达 2300 万。另据国际货币基金组织统计，2008 年人口总数约为 2720 万⁴。

从人口结构上看，在 20 世纪 60 年代末，农牧业人口约占总人口的 84~90%。由于随后经济发展以及战乱的影响，大批乡村人口涌入城市。截至 90 年代，约有 80% 的人口生活在乡村。城市人口主要集中在喀布尔、坎大哈、赫拉特、马扎里沙里夫等几个大城市。据阿富汗官方统计，2006 年喀布尔、坎大哈、赫拉特人口分别约为 253 万、45 万和 35 万⁵。

阿富汗是世界上难民人数最多的国家。据联合国 2001 年公布的数据，当时难民至少有 300 多万，主要分布在巴基斯坦、伊朗、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦等邻国，澳大利亚、新西兰、法国、美国等西方国家也有少数难民。

2. 民族

阿富汗是多民族国家，民族和种族约有近 30 种。普什图族是阿富汗主体民族，约占总人

³ 此节未注明出处者，参阅 EIU: Country Profile: Pakistan/Afghanistan, 1992/93, 1993/94, 1997/98; EIU: Country Profile: Afghanistan, 2003, 2004; <http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/af.html>.

⁴ EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p6.

⁵ EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p4.

口的 44%。第二、第三、第四大民族分别是塔吉克族（约 25%）、乌兹别克族（约 9%）和哈扎拉族（约 9%）。其他民族还有查哈尔艾马克族、土库曼族、吉尔吉斯族、布拉灰族、俾路支族、努里斯坦族、帕沙伊族、阿拉伯族、阿夫沙尔族、古加族、基齐巴什族、霍希斯塔尼族、印度斯坦族、锡克族、犹太人等。

普什图族历来是占统治地位的民族，主要分布在东部和南部。此外，巴基斯坦西北部也有数百万普什图族人。塔吉克族主要分布在阿富汗北部和西部，使用达里语或塔吉克语。乌兹别克族主要居住北部，使用乌兹别克语。哈扎拉族主要分布在中部山区，讲哈扎拉语，这是一种达里语方言。土库曼族集中在西北部，讲土库曼语方言。吉尔吉斯族集中在东北部山区，讲吉尔吉斯方言。哈尔艾马克族主要分布在中部和西部，讲达里语方言。

3. 语言⁶

阿富汗的语言和方言约有 30 余种，分属印欧语系、乌拉尔阿尔泰语系、达罗毗荼语系和闪含语系。其中，使用印欧语系的人数最多，约占人口总数的 80%，广泛分布于全国各地。在印欧语系中，普什图语和达里语最重要。使用普什图语的居民主要是普什图族，操达里语的民族主要是塔吉克族、哈扎拉族、查哈尔艾马克族。普什图语有近 50 种方言和土语，可以分为两大方言系统。一个是以白沙瓦为中心的东北部普什图语方言系统。另一个是以坎大哈为中心的西南部方言系统。现代标准普什图语更多地吸收了西南部方言系统的要素。达里语更接近现代塔吉克语。它有许多方言，大体上分为两类。一类在西部和南部使用，另一类在北部和东部使用。此外属于印欧语系的，还有俾路支族和布拉灰族讲的俾路支语、努里斯坦族讲的“卡菲尔”语、帕沙伊族使用的语言、印度斯坦族和锡克教徒使用的语言等。

乌兹别克族、土库曼族和吉尔吉斯族使用的突厥语，属于乌拉尔阿尔泰语系突厥语族。各个群体所说方言不同，但可以沟通。一些布拉灰族人所讲的语言，属于达罗毗荼语系。一些犹太人在仪式上使用的希伯来语，以及北部平原一带使用的阿拉伯语，属于闪含语系。

阿富汗 2004 年宪法规定，普什图语和达里语是官方语言。此外，突厥语、俾路支语、帕沙伊语、努里斯坦语和帕米尔语等是在各自所属民族区域内广泛使用的语言，是第三类官方语言。

4. 宗教

伊斯兰教是阿富汗最重要的宗教。在全国人口中，95%以上的居民都信仰伊斯兰教。其中 80~85%是逊尼派，属哈乃斐教法学派。普什图族、大多数塔吉克族、乌兹别克族、土库曼族、吉尔吉斯族、查哈尔艾马克族、俾路支族、布拉灰族、努里斯坦族、霍希斯塔尼族、阿拉伯族等，均属逊尼派哈乃斐教法学派。大部分哈扎拉族、少数塔吉克族、极少数普什图族、少数查哈尔艾马克族人、东北部高山部分居民等，是什叶派信徒。大部分什叶派信徒属十二伊玛目支派，少数属伊斯玛仪派。

其他族群分别信仰锡克教、印度教和犹太教等。许多居民在信仰伊斯兰教的同时，还保留了原始宗教信仰的残余。

二、政治

（一）政治体制

1. 国家简史

自古以来，阿富汗就接连不断遭受外族入侵和争夺，同时它也是东西方交往与文化融合地区。1747 年 10 月，阿赫马德沙创建杜兰尼王朝（1747 年~1842 年），阿富汗民族国家由此建立。在该王朝以及随后统治的巴拉克查依王朝（1837~1930 年）时期，阿富汗大部分时间处于内乱和外患当中。其间由于英俄剧烈争夺，引发两次英阿战争，并导致阿富汗被英国所控制。此后，经过阿卜杜尔·拉赫曼的近代化改革，特别是在阿曼努拉政权领导下，

⁶ 见前引马晋强著《阿富汗今昔》。

阿富汗掀起了第三次抗英战争，最终于 1919 年 8 月获得独立。

1930 年 9 月，穆沙希班王朝（1930 年 9 月～1973 年 7 月）宣告成立，阿富汗进入渐进的现代化改革和相对和平的发展阶段。冷战初期和中期，阿富汗借助东西方阵营的角逐获取了大量外援，进一步推动了政治、经济、社会的发展。1973 年 7 月，前首相达乌德推翻穆沙希班王朝，建立阿富汗共和国（1973 年 7 月～1978 年 4 月）。他仍实行独裁统治，同时更加重视国营经济的发展，国内政治斗争日趋激烈。

1978 年 4 月，达乌德政权被推翻，亲苏政党执政，改国号为“阿富汗民主共和国”（1986 年再改国号为“阿富汗共和国”）。1979 年 12 月 25 日，苏联悍然入侵阿富汗。在国际社会广泛支持下，阿富汗掀起抵抗运动，最终迫使苏联于 1989 年 2 月撤出。1992 年 4 月，阿富汗原抵抗力量组建“阿富汗伊斯兰国”。随后 10 年，阿富汗处于内战当中，特别是自 90 年代中期后，塔利班组织日趋壮大，并有统一全国之势。

2001 年“9·11”事件后，美英于当年 10 月 7 日，攻打塔利班及其庇护的“基地”组织，并于当年年底成立了以哈米德·卡尔扎伊为主席的临时政府。2002 年 6 月，过渡政府与临时政府顺利交接，卡尔扎伊仍担任过渡政府总统。2004 年阿富汗颁布新宪法，改国号为“阿富汗伊斯兰共和国”。当年 10 月，举行塔利班政权垮台后首次总统选举，产生了以卡尔扎伊为总统的正式政府。2009 年 8 月，再次举行总统选举，卡尔扎伊连任总统。

自卡尔扎伊政府成立以来，阿富汗战后重建曾步步向前推进。但是 2003 年美国攻打伊拉克后，塔利班与“基地”组织借机在阿富汗卷土重来，阿富汗安全局势因此严重恶化，美国及其盟友深陷其中，重建工作亦举步维艰。

2. 政治体制沿革

从 1747 年建国到独立之前，阿富汗一直是一个具有浓厚氏族制残余的封建君主制国家。1919 年阿富汗独立后，阿曼努拉政权于 1923 年颁布了第一部宪法，开始尝试君主立宪制。此后阿富汗相继颁布了 1931 年宪法和 1964 年宪法，君主立宪制发展到相对制度化和比较成熟的地步。1964 年宪法就是一个重要标志。它规定，阿富汗是君主立宪制国家，并赋予国王最高权力。还规定设立两院制议会——人民院和长老院，并设省市地方议会。更重要的是，这部宪法有史以来第一次赋予议会立法权、公民民主参政权，在理论上第一次真正体现了君主立宪制的原则和精神，使王权受到一定限制。此外，它比以前宪法突出强调三权分立和制衡等现代政治原则，还促进了政教分离、司法和宗教分离等世俗主义精神的发展。

1973 年达乌德推翻阿富汗最后王朝后，表面上君主制被共和制所取代，但带有强烈的独裁特征。比如 1977 年宪法将国家、行政、立法、司法、军队等大权集总统一身，总统权力在法律上没有受到任何实质限制。同时，规定创建“民族革命党”为唯一合法政党等。

1978 年人民民主党建立政权，尤其是 1979 年苏联入侵阿富汗后，人民民主党政权本质上是傀儡政权，其政治制度具有显著的苏联政治制度的特点。

2001 年年底卡尔扎伊新政府建立后，国名定为阿富汗伊斯兰共和国，但国体本质上是世俗主义的，政权组织上则采用了类似美国总统制的共和制。

3. 现行政治体制⁷

2003 年年底至 2004 年年初，阿富汗过渡政府召开大国民议会，审议并通过了 2004 年宪法。这部宪法自当年 1 月 4 日起生效，奠定了阿富汗现行政治制度的基本框架和特征。它首先规定，阿富汗将实行带有伊斯兰教特色的、政教分离的、世俗主义的政治制度。其次，规定阿富汗将实行类似美国总统制的共和制政体。总统是国家元首，通过普选方式产生。中央政府由总统和各部部长组成，总统兼政府首脑。国民议会是阿富汗最高立法机构，由人民院和长老院组成。大国民会议是阿富汗人民最高意志的体现，由国民议会所有成员和省、区级议事会主席组成。再次，它比以往宪法更加突出体现了平等、自由、民主等现代西方政治

⁷ <http://www.afghangovernment.com/2004constitution.html>

制度的精神。

至于现行行政机构，宪法规定总统是国家领导人和政府首脑。总统的主要权力包括：武装部队总司令；宣战和缔和；任命或解除行政机构、司法机构、军事和安全机构、驻外使节等中央政府最高官员或高级官员；签署法律和法令等。总统将通过普选产生，任期5年，连任不超两届。总统是政府首脑，领导由各部部长组成的中央政府。中央政府由总统领导的各部部长组成。经人民院同意后，由总统任命各部部长。部长可以从议员或议会以外机构中任命，不得兼任议会议员。

2009年8月，阿富汗举行塔利班垮台后第二次总统选举，卡尔扎伊连任总统。阿富汗现中央政府包括总统、两名副总统、一名高级部长、22名部长和中央银行行长。

（二）国家机构

1. 立法制度

2004年宪法确定了现行立法制度。它规定，国民议会是最高立法机构，由人民院和长老院组成。人民院议员通过自由、广泛、匿名和直接的选举产生，总数为249名，任期5年。长老院议员总数为102名，通过三种途径产生：（1）各省议会从省议员中选举一名，任期4年。（2）各区议会从区议员中选举一名，任期3年。（3）总统从专家或德高望重的人中，任命其余1/3成员，任期5年；女性占一半。议会主要权力是批准、修改和废除法律和法令，对总统和行政机构也具有一定的制衡权。从宪法规定的立法程序看，人民院比长老院享有较大权力。

根据2004宪法和相应的选举法，2005年9月18日，阿富汗举行了塔利班垮台后首次议会选举，不仅要选出249名人民院议员，还需选出420名省议员。据统计，投票率为53%。⁸就人民院看，当选议员成分结构复杂而且分散。其中，主要政治军事派别领导人和成员获大约100个席位，超过人民院议席的40%；女性议员有68席，占1/4，获得有史以来重要的政治地位；其它成员还有前塔利班政府官员、技术官僚和宗教领袖等。12月20日，国民议会召开了首次会议，前北方联盟领导人穆罕默德·尤努斯·加努尼当选人民院议长。当年年底，长老院议员也如期产生，前总统穆贾迪迪当选为长老院议长。

2010年下半年，人民院将举行第二次选举。

2. 司法体制

2004年宪法同样确定了现行司法制度。它规定，司法机构是阿富汗伊斯兰共和国的一个独立机构。司法机构由最高法院、高等法院和上诉法院组成。最高法院是最高司法机构，领导国家的司法系统。最高法院由9名成员组成，成员由总统任命，须得到人民院的赞同，任期从4年至10年不等，不能连任。最高法院院长由总统任命。最高法院可以衡量一般法律是否违宪，可以评估立法条例、国际条约、国际公约等，并对它们做出解释。司法部门的预算由最高法院在咨询政府相关部门后提出，并提交给国民议会作为国家预算的一部分。最高法院院长、成员以及其他法院成员若受到人民院的有效弹劾，将被解除职务。其他司法部门的结构、功能、人事任命等将由法律另行规定。2004年宪法还规定，设立检察官办公室，负责调查和起诉犯罪。

截至2002年前后，阿富汗共有350个左右地方法院和32个上诉法院，上诉法院分设于阿富汗32个省。最高法院设在首都喀布尔。当时，共有4000余名法官在各级法院任职。2006年7月，卡尔扎伊任命阿卜杜勒·萨拉姆·哈扎米为首席大法官。

3. 大国民会议

大国民会议，汉译大支尔格，是阿富汗传统政治机构，由历史上的部落议事会演变而来。在阿富汗生死存亡关头、或其他紧急时刻，国家或政府领导人通常召集大会，协商决定诸如宣战或缔和、制订或修改宪法、批准签署有关领土统一和主权完整的国际条约等重大政策。

⁸ 新华社喀布尔2005年9月18日电；新华社喀布尔2005年10月16日电。

参加者是来自全国各地的部落领袖、宗教领袖、地方士绅、政府成员、议会成员等，参会成员和人数一般由国王决定。它以“协商一致原则”做出决策。会期不定，成员也非终身制。历史上，部落联盟曾召集大国民会议推选出第一任国王。2003年年底至2004年年初，阿富汗过渡政府召开大国民会议，审议并通过2004年宪法。

2004年宪法对大国民会议的构成、职能等方面作了规定。它规定，大国民会议是阿富汗人民最高意志的表现。大国民会议成员由国会议员以及省、区议员组成。内阁成员、最高法院院长及其成员可以参加大国民会议，但是没有表决权。大国民会议在下列时候召开，并享有以下权力：（1）对涉及国家独立和领土完整等重大问题做出决定；（2）修改宪法条款；（3）依据宪法条款对总统进行提起诉讼。大国民会议作出的决定应由多数成员赞成通过。

（三）政治军事派别

1. 概况

卡尔扎伊过渡政府建立后，于2003年9月8日批准立法，规定可以建立政党。同年10月12日，过渡政府通过新法，对建立政党做了一些限制。不过，迄今为止，阿富汗没有严格意义上的政党，而是存在着一些重要的政治军事派别，它们对中央和地方事务发挥着重大作用。这些政治军事派别主要分两类。一类是支持现政府或与现政府进行合作的前北方联盟，主要包括阿富汗伊斯兰促进会、阿富汗伊斯兰统一党、阿富汗伊斯兰民族运动、阿富汗伊斯兰民族阵线、阿富汗伊斯兰民族救国阵线等。另一类是现政府反对势力，主要有塔利班、阿富汗伊斯兰党（希克马蒂亚尔派）等。

2. 支持政府的政治军事派别

（1）阿富汗伊斯兰促进会 它成立于1972年，是伊斯兰教逊尼派组织，塔吉克族人居多。苏联入侵时期，它是一支重要的抵抗力量。90年代内战中，主要作为阿富汗政府中坚力量存在。塔利班崛起后，该组织在反塔利班“北方联盟”中占主导地位。“9·11”事件后，该组织与北方联盟一起与美英进行合作，成为后者攻打塔利班的重要助手。2002年卡尔扎伊政府建立后，该组织在其中占据要职，同时指挥着大约5万军队。布尔汉努丁·拉巴尼是政治领导人。穆罕默德·卡塞姆·法希姆是军事指挥，曾任卡尔扎伊政府副总统兼国防部长。

（2）阿富汗伊斯兰民族运动 该组织创建于1992年，原亲苏政府军，主要由乌兹别克族民兵组成，领导人是阿卜杜尔·拉希德·杜斯塔姆。90年代内战中，该组织盘踞在马扎里沙里夫，后加入北方联盟。杜斯塔姆多次被击溃，逃往国外。2001年美英攻打阿富汗后，杜斯塔姆率部重返北方联盟，立下战功。2002年后，杜斯塔姆曾任临时政府和过渡政府国防部副部长。该组织自称拥有5万人的军队，得到乌兹别克、巴基斯坦和伊朗的支持。

（3）阿富汗伊斯兰统一党 它原称“八党联盟”，1991年始用该名。它是伊斯兰教什叶派组织，主要由哈拉拉族组成。曾在阿富汗中部进行抗苏活动。90年代内战中分裂马扎里派和哈利利派。后者与其他派别组建北方联盟，但损失惨重。美英攻打阿富汗后，哈利利派协同北方联盟帮助美英。领导人阿卜杜勒·卡里姆·哈利利任阿富汗现政府副总统。该派别约有3000名武装，根据地在中部巴米扬一带，受伊朗支持。

（4）阿富汗伊斯兰民族阵线 它创建于1978~1979年，属伊斯兰教逊尼派组织，成员多数是普什图族，主要领导人是赛义德·盖拉尼。苏联入侵时期，它在进行抗苏武装斗争的同时，也考虑通过政治手段解决阿富汗问题。在90年代内战中，它既反对政府军，也抵御塔利班。塔利班政权被推翻后，盖拉尼率白沙瓦小组出席重建阿富汗国际会议，与前国王查希尔沙有矛盾。

（5）阿富汗伊斯兰民族救国阵线 1978年，它由几个宗教组织合并而成，属于比较温和的伊斯兰教逊尼派组织，成员多数是普什图族，主要领导人是西卜加图拉·穆贾迪迪。武装力量较少，多在南部和东南部普什图族聚集区活动。在90年代内战中，曾与政府军合作，

共同抵抗塔利班，但力量损失惨重。该组织与美国关系较好，与伊朗不睦。

3. 反政府势力

(1) 塔利班 “塔利班”，在普什图语中是“宗教学院的学生”之意，全称为“阿富汗伊斯兰宗教学生运动”，主要由信奉伊斯兰教逊尼派的普什图族人组成。它崛起于上个世纪90年代中期，截至2001年“9·11”前已控制全国95%以上的国土，有统一全国之势。它推行极端的内外政策，实施严格的伊斯兰教教法，主张对西方开展“圣战”，“使用暴力手段将所有美国人赶出伊斯兰世界”。“9·11”后，由于拒不交出本·拉登及其“基地”组织成员，遭到美英以及国际社会的军事打击，不久即被摧垮。2003年美国攻打伊拉克后，尤其是2005年后，塔利班趁机重组，卷土重来，目标是推翻卡尔扎伊政府，将外国军队赶出阿富汗。它使用各种手段频繁袭击阿富汗军警、驻阿美军和北约联军，甚至发展到袭击警署、占领重镇以及劫狱的地步，截至2008年上半年，塔利班已占领阿富汗东部、南部许多地区，对卡尔扎伊政权和驻阿外国军队构成严峻威胁。塔利班大约有5000人，号称有2万人，很多成员可能藏匿阿富汗南部和巴基斯坦边境，最高领导层可能仍是奥马尔。它之所以能够再次发展壮大，除得益于动荡的伊拉克局势、阿巴之间有利地形以及边境两侧普什图族人的支持外，巴基斯坦情报部门和边境兵团的一些秘密支持，也发挥了一定作用。此外2006年前后，在巴基斯坦西北部边境也出现了一支“塔利班”组织。它由原在巴基斯坦活动的几个塔利班小组织联合而成，领导人员是拜图拉·马苏德。该组织被认为是制造巴前总理贝娜齐尔·布托刺杀案的幕后主使，遭到巴基斯坦军方的有力打击。它与阿富汗塔利班组织和基地组织联系密切。

(2) 阿富汗伊斯兰党（希克马蒂亚尔派）它是伊斯兰教逊尼派组织，成员多来自阿富汗东部和东北部的普什图族人，领导人是前总理古尔布丁·希克马蒂亚尔。80年代，它是巴基斯坦境内阿富汗抵抗力量主要派别，90年代与拉巴尼政府时而火并、时而联合，并一度成为反塔利班北方联盟成员。遭到塔利班重创后，希克马蒂亚尔逃至伊朗。美英攻打阿富汗后，希克马蒂亚尔返回阿富汗，组建伊斯兰烈士旅，从事反阿反美活动，控制着大约2万人武装。它与塔利班、基地组织联系密切，很难区分你我，势力不如塔利班。

4. 人物介绍

(1) 哈米德·卡尔扎伊 阿富汗现总统（2009年12月~）。1957年12月出生于普什图族中的望族——杜兰尼部族，信仰伊斯兰教，属逊尼派。90年代，卡尔扎伊曾任拉巴尼政府外交部副部长，后从事反塔利班活动。美英攻打阿富汗期间，卡尔扎伊领导一支队伍全力配合，声望迅速上升。2001年底临时政府建立后，卡尔扎伊担任临时政府主席。2002年6月，卡尔扎伊以绝对优势当选过渡政府总统。2004年10月，当选阿总统。2009年11月，尽管选举遭到置疑，卡尔扎伊仍再次胜出连任总统。卡尔扎伊不隶属任何政治军事派别，在普什图族中具有一定威望。他善于平衡各种政治力量，致力于铲除或整合地方军阀，愿意与世界各国以及周边国家发展友好关系，曾受到美国及其盟友的鼎力支持。近年来，由于政府腐败，局势动荡，卡尔扎伊声望日趋下降。

(2) 穆罕默德·卡西姆·法希姆。阿富汗现第一副总统，阿富汗伊斯兰促进会和北方联盟军事领导人。塔吉克人，1960年左右出生。70年代末，他加入反苏民族斗争中，是当时伊斯兰促进会军事领导人马苏德手下一名得力将领，负责情报工作。90年代，一直忠实地跟从马苏德。2001年9月马苏德遇刺身亡后，法希姆接替担任北方联盟军事领导人。自2001年年底到2004年年底，相继担任临时政府和过渡政府副总统兼国防部长。2010年6月，担任第一副总统。

(3) 穆罕默德·卡里姆·哈利利 阿富汗现第二副总统，阿富汗伊斯兰统一党主席。他出生于1950年。70年代末起，在阿富汗各地从事抗苏斗争。1987年、1989年，相继担任“八党联盟”以及阿富汗伊斯兰统一党发言人。1992年，任拉巴尼政府财长。1994年，任伊斯兰

统一党哈利利派主席。1996年，与其他派别一起组建反塔利班北方联盟。与此同时，哈利利解散了伊斯兰统一党的军事武装。2002年6月，哈利利任过渡政府副总统。2004年12月，担任第二副总统。2009年12月，再次担任第二副总统。

(4) 奥玛尔 他是塔利班最高领导人。约于1965年出生在一个贫穷的农民家庭，仅受过启蒙教育，后成为一名乡村毛拉。曾在80年代从事抗苏武装斗争。1994年，正式创建塔利班。1996年4月，被正式确立为塔利班最高领袖。主张把阿富汗建成一个纯粹的伊斯兰国家，拒绝与各武装派别谈判，严格按照伊斯兰教教义治理国家。奥玛尔是一名虔诚的穆斯林，生活俭朴，深居简出，外界知之甚少。2001年年底塔利班被推翻后，奥玛尔与其他一些领导人至今下落不明。

三、经济

(一) 经济发展概述

阿富汗是世界上最不发达国家之一。截至20世纪70年代末，仍旧是落后的农牧业国家，自给自足的自然经济在国民经济中占重要地位。粮食基本不能自给，耕地非常有限，仅存在以原材料和农副产品加工为主的轻工业体系，经济发展严重依赖外援。从苏联入侵阿富汗到21世纪初，由于战乱连绵，经济活动遭到严重破坏。特别是在90年代内战时期，经济几乎全面崩溃。原有大多数制造业被毁，通货膨胀率居高不下，饥馑蔓延。惟有罂粟种植和出口得到畸形发展，致使阿富汗成为世界上最大的鸦片生产国。

2001年年底卡尔扎伊政府建立后，在国际社会安全支持和经济援助下，阿富汗开始进行艰难的经济重建。

1. 现行经济体制

阿富汗经济体制历经变迁。20世纪50年代之前，以国民银行集团为代表的私人资本主义经济在国民经济中占重要地位。从50年代到70年代末，通过实施经济发展计划，形成了国家主导下的混合性经济体制。农村土地关系仍以私有制为主体，国营经济比重在工业领域呈上升趋势，国家在金融和外贸领域占主导地位。

2001年年底卡尔扎伊新政府建立后，阿富汗进入经济重建阶段。关于经济体制，2004年宪法规定，将建立一种以国家为指导、基于市场经济之上的混合型经济体制。矿产和地下资源等属国家所有。国家将提出和实施有效的发展规划，促进经济发展，提高生产率，提高人民生活水平。同时，国家还将依法鼓励和保护建立在市场经济基础之上的私人企业和资本投资，私人财产不可侵犯等。目前经济重建主要靠政府主导和推动，但资金主要来自西方援助，外国直接投资和私人投资也占一定比例。此外，关乎国计民生的主要大型企业，比如燃气、采矿、电力、航空、金融行业等，归国家所有和管理。2006年以来，在国际社会经济援助下，特别是在国际货币基金组织指导和技术帮助下，阿富汗政府开始实施为期三年的“减贫和促进发展规划”，目的在于恢复和稳定宏观经济，重建经济基础设施，同时推行私有化，进行经济结构调整，为根除贫困、减轻国家经济和财政收入对于外援的依赖创造条件。

2. 近五年宏观经济发展

卡尔扎伊政府建立后，大力进行基础设施建设，力图恢复经济“造血机能”。经济历经多年凋敝后，逐步恢复生机。2000/2001年度以来，国内生产总值（不包括鸦片产值）缓慢提高。从2004年到2008年，国内生产总值从53.93亿美元增至117.09亿美元。同期，人均国内生产总值从232美元增至434美元。2003年前，国内生产总值年增长率提高较快，约在10~20%左右。此后至2007年，国内生产总值年增长率在8%以上。2008/2009年度，由于遭受严重干旱，同时受到国际市场原材料和石油价格上涨的影响，国内生产总值年增长率降至3.4%。⁹不

⁹ EIU: Country Profile: Afghanistan, 2004, p34; EIU: Country Report: Afghanistan, May 2004, p5; EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p6.

过，2009/2010年度，国内年生产总值年增长率创2003年以来新高，同比增长22.5%。世界银行预计，2010/11年度，国内生产总值年增长率将达8.6%。¹⁰不过，严重依赖外援，安全局势的恶化，是经济重建面临的主要挑战。2006以来，政府财政收入仅在国内生产总值中占7%左右，而支出却占20%以上，差额部分全部靠外援弥补。¹¹

2004~2008年国内生产总值

	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
国内生产总值（单位：亿美元；不包括鸦片产值）	53.93	64.89	77.23	96.59	117.09
国内生产总值年增长率（%）	8.8	16.1	8.2	12.1	3.4
人口（单位：万）	2360	2450	2540	2630	2720

资料来源：EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p6.

3. 产业结构

截至上个世纪70年代末，阿富汗是一个农牧业国家，但形成了以初级产品加工为主的现代工业体系。苏联入侵时期，与苏联经济发展相关的工业得到优先发展，矿业、制造业和水电因此在国民生产总值中的比例有所上升。90年代的激烈内战，致使大多数制造业被毁。2002年经济重建以来，农业、工业以及第三产业的产值缓慢增长，但阿富汗仍是一个以农业为主的国家。不过，由于建筑、矿业、电力、电信等工业基础设施的不断拓展，工业产值在国内生产总值中的比重呈上升势头。截至2006/2007年度，工业（包括建筑业和制造业）已增至28.2%，农业相应地降至32.6%，第三产业则占到39.2%。¹²

农牧业是国民经济支柱。种植业落后，停留在靠天吃饭的地步，大多数谷物产量不能自给，耕地也非常有限。小麦、玉米、稻谷和大麦是主要的粮食作物。主要经济作物有棉花、甜菜、甘蔗、油料作物、水果和坚果等。畜牧业在经济中也占有重要地位。大部分农业人口直接或间接从事畜牧业。牲畜种类主要有绵羊、紫羔羊、山羊、牛等。羊毛和羊皮出口在贸易中占重要地位。紫羔羊皮是阿富汗大宗传统出口商品。卡尔扎伊政府建立后，将振兴农牧业作为经济重建的核心。在国际社会援助下，阿富汗一直大力进行农业基础设施建设，试用新的农作物，推广使用化肥，农牧业生产开始逐步恢复。2009年，由于雨水充沛，小麦和谷类作物产量似能分别达到510万吨和633万吨，将可能实现30多年来的首次粮食自给。

20余年的战争曾使农牧业遭到巨大破坏，与此同时罂粟种植和鸦片生产和出口却得到畸形发展。2000年，阿富汗成为世界上最大的鸦片生产和出口国。2006年，阿富汗鸦片产量占到世界毒品总产量的92%。在卡尔扎伊政府的打击以及国际社会的积极援助下，2007年以来，鸦片产量连续三年开始呈下降趋势。2009年，罂粟种植面积比2008年下降22%，为12万公顷；鸦片产量同比下降10%，达6900吨。¹³

工矿业在国民经济中只占一定地位。截至上个世纪70年代末，已形成以原材料和农副产品加工为主的轻工业体系，还存在规模不小的手工业，几乎没有重工业生产。电力、矿业、纺织、食品加工、金属加工、建筑等是主要工业部门。手工业则以地毯编织为主。除手工业外，其他行业产量基本不能满足国内需要。此后由于多年战争，工矿业生产几乎被破坏殆尽。

卡尔扎伊政府建立后，在国际社会的大力援助下，工矿业基础设施取得较快发展。已有大量道路、桥梁、学校、医院、机场等公共建筑、基础设施以及私人建筑和住宅陆续建成，

¹⁰ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/201005/20100506926915.html>.

¹¹ EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p16.

¹² EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p6.

¹³ EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p17~18.

喀布尔市政建设取得明显效果。此外，地毯业一直是阿富汗的特色产业。其产品工艺精美，质量上乘，是重要的出口产品。最近几年，每年地毯出口创汇将近2亿美元。¹⁴

（二）基础设施

1. 交通运输

公路是主要运输系统。20世纪70年代末之前，已建立了联结国内主要城市的环形公路网。20多年的战乱基本摧毁了公路网。卡尔扎伊政府成立后，公路重建是一项重要目标，在国际援助中占很大比例。公路重建的核心是连接首都与各省会城市，修复原有环形公路，将主要城市与邻国边境连接起来。

航空运输占有一定地位。20世纪70年代末前，已拥有阿里亚娜和巴克塔尔两家航空公司，分别承担国际和国内业务。当时，还建有喀布尔和坎大哈两座现代化大型机场，以及29座地方机场。20多年的战争使航空事业遭到破坏。不过，卡尔扎伊政府成立后，在国际社会的援助下，航空事业也获得新生。许多机场得到重新修建或改建，航空公司业务也不断扩大。除原有两家航空公司外，2003年第一家私营航空公司——卡姆航空公司也得以开航，运营多条国际和国内航线。

水运和铁路运输非常有限。水运主要在阿姆河流域，阿姆河是阿富汗内河航运得到开发的唯一河流。本世纪之前，全国仅有3段铁路线路，主要连接北部边境与前苏联中亚地区。2009年以来，在国际社会援助下，已有多条连接阿主要城市与中亚国家边境的铁路线路，陆续处于建设或规划建设当中。

2. 水电设施

阿富汗能源非常缺乏。居民能源需求主要依靠传统的木材、农业秸秆及动物粪便等。苏联入侵阿富汗前，电力增长较快，但不能满足国内需要。进入20世纪90年代，由于战争加剧，实际发电量迅速下降。卡尔扎伊政府成立后，一些国际组织纷纷帮助阿富汗恢复或新建电力系统和水电站，发展全国电力输送系统，改善喀布尔等主要城市的电力供应。截至2009年5月，已经建成连接乌兹别克斯坦等中亚国家与喀布尔的输电线，使喀布尔数十年来首次得到稳定的电力供应，该线路将大大改善喀布尔以及北部地区的电力供应。此外，一些地方还在新建水电站，而像马希帕尔、卡加奇这样的老水电站也在陆续重建当中。即便如此，阿富汗依旧是世界上电力供应最缺乏的国家之一。2007年，实际发电量为10亿千瓦，电力供应覆盖面不及人口的7%，人均供电量不足45度。¹⁵

3. 邮电通讯

近几年通讯业发展迅速。2008年前后，约有70%的人口用上了电话。从2002年到2008年，手机用户从不足2万激增至500多万。截至2008年，互联网已发展到6万多户。无线通讯网络覆盖约50%左右的人口。¹⁶

（三）财政与金融

1. 国家财政

近几年，政府财政收入占国内生产总值的比值非常低，仅达7%，是世界上最低的国家之一。2007/2008年度和2008/2009年度，分别为7%和6.9%。¹⁷2009/2010年度，全年财政收入约为13亿美元。¹⁸进出口关税在财政收入中占最重要地位。2007/2008年度，它在全部税收中占到32%。尽管如此，从2007/2008年度到2008/2009年度，进出口关税在国内生产总值中的比例从占2.8%降至2.4%，2008/2009年度进出口关税总额估计达6500万美元。相反，从2007/2008年度到2008/2009年度，非关税收入在国内生产总值中的比例从占2.5%增至2.8%。

¹⁴ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ddgk/zwjingji/200902/20090206056056.html>.

¹⁵ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ddgk/zwjingji/200902/20090206056056.html>.

¹⁶ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200901/20090105993725.html>.

¹⁷ EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p16.

¹⁸ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/201008/20100807085279.html>.

另外，非税收收入不占主要地位。从2007/2008年度到2008/09年度，非税收收入在国内生产总值中的比例从3.5%降至1.6%。¹⁹

与此相反，财政支出在国内生产总值中占很大比例，财政不足部分主要依靠国外援助解决。从2007/2008年度到2008/2009年度，实际财政支出在国内生产总值中的比例从占10.5%增至11.6%。就财政支出结构而言，2010/2011年度，总支出约为44.3亿美元。其中23.9亿美元用于发放政府雇员薪资和发展其他非营利事业。另有20.4亿美元为发展预算，主要投向、农业、基础设施建设、教育、卫生等领域。²⁰

2. 税收制度

阿富汗实行全国统一的税收制度。共包括9种税，分别是个人所得税、公司所得税、资本损益税、发票税、进口关税、固定税、附加税、土地税和市政税等。2008年前后，税率情况如下。就个人所得税而言，根据月工资收入而定。公司所得税，按纯利润的20%征收。资本损益税，公司征20%，个人征1~2%。发票税，销售和服务类征2%，其它为5%。进口关税，约在2%~20%间波动。固定税，一般征2%。附加税，在0.5%~2%。各地土地税不一。市政税，按1%征收。²¹

3. 货币金融

卡尔扎伊政府成立后，在国际社会援助下，金融系统重获新生。2003年9月，阿富汗通过中央银行法和商业银行法，并自1996年以来首次向外国银行开放市场。目前境内批准营业的商业银行共15家，总资产18亿美元。主要外资银行有巴基斯坦国家银行、英国渣打银行、阿富汗国际银行（美国和德国投资）、巴基斯坦哈比比银行、印度潘加博国家银行。此外，还有来自塔吉克斯坦和土耳其2家银行的办事处。阿富汗中央银行主要负责发行并保障货币稳定，监管所有商业银行的运营。银行业运行基本健康，在2009年全球金融危机中，基本没有受到冲击。

阿富汗货币名称为阿富汗尼，简称阿尼。1阿富汗尼=100普尔。2002年10月，阿富汗发行新货币——阿富汗尼，与美元挂钩，自此币值开始保持稳定。由于政府实行严格的货币政策，在全球金融危机之前阿富汗尼对美元的汇率基本保持稳定，保持在1美元可兑换50阿富汗尼。

（四）对外经济关系

1. 对外贸易

对外贸易在国民经济中占重要地位，它不仅是阿获取基本消费品的主要渠道，也是外汇收入的重要来源。阿富汗同60多个国家和地区有贸易往来。中国、日本、巴基斯坦、俄罗斯、乌兹别克斯坦等是阿富汗主要进口国，巴基斯坦、印度、俄罗斯、伊朗等国是主要出口对象。主要出口商品有天然气、地毯、干鲜果品、羊毛、棉花等，主要进口商品有食品、车辆、石油产品、纺织品、建筑材料等。

近几年，对外贸易显著增长，但外贸连年逆差。从2001/2002年度到2008/2009年度，外贸总额从17.65亿美元增至75亿美元。进口增长最快，同期从16.97亿美元增至69.53亿美元。出口增速很慢，同期仅从0.68亿美元增至5.47亿美元。2009/2010年度第四季度，进出口总额达15.41亿美元，同比增长21.79%。其中，进口13.59亿美元，同比增长8.78%；出口1.83亿美元，同比增长44.39%。另外，从2001/02年度到2008/09年度，外贸逆差从16.29亿美元升至64.06亿美元。

¹⁹ EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p17.

²⁰ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/201004/20100406884059.html>.

²¹ <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200901/20090105993725.html>

外贸收支（单位：亿美元）

	2001/02 年度	2002/03 年度	2003/04 年度	2004/05 年度	2005/06 年度	2006/07 年度	2007/08 年度	2008/09 年度
进 口 额	16.97	23.22	20.01	21.77	28.32	25.82	30.22	69.53
出 口 额	0.68	1	1.47	3.05	0.74	4.08	4.54	5.47
差 额	-16.29	-22.22	-18.53	-18.72	-27.58	-21.74	-25.68	-64.06
总 额	17.65	24.22	21.48	24.82	29.06	29.9	34.76	75

资料来源：<http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200306/20030600103588.html>

<http://baike.baidu.com/diff/?vid1=7934169&vid2=7889521#7>

<http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200908/20090806467422.html>

<http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/201006/20100606982414.html>; EIU: Country Report: Afghanistan, January 2010, p6.

2. 外国投资

阿富汗鼓励发展私营经济和外国投资，并于2005年12月颁布《阿富汗私营投资法》。该法案规定，对外国投资者实行国民待遇，外国人和阿富汗人一样享有在阿各领域（法律禁止的除外）进行投资的权利和同等纳税义务。农业、建筑、电信、交通、矿业、电力、水资源和劳动密集型产业等，是投资优先发展领域。自2003至2007年4月，通过阿富汗投资促进局注册的在阿外国直接投资达9.776亿美元，主要来自阿联酋、土耳其、美国等国家。²²在驻阿国际跨国公司中，已有美国可口可乐公司、黎巴嫩阿里巴巴移动通信公司、阿联酋埃特萨拉特电信公司等。

3. 外国援助

卡尔扎伊政府成立后，阿富汗百废待兴，国家重建和经济重建急需外部援助。许多国家和国际机构多次召开会议，积极筹措资金援助阿富汗。从2002年到2009年前后，国际社会共承诺援助约300亿美元。美国是最大的援助国，共承诺136亿美元。这些资金主要用于重建项目，不包括驻军费用。其次是英国，约14.6亿美元。再次是日本，约14.57亿美元，其他还有德国9.6亿美元，欧盟10亿美元等。已落实128亿美元。²³这些援助为阿富汗在教育、卫生、农业灌溉、交通、电信等各方面提供了大量设备。自2003年到2009年，中国共提供或承诺提供9亿人民币无偿援助。此后，每年将提供1500万美元援助。

4. 债务情况

自2003年到2006年，外债增长较快，约从42.9亿美元增至118.25亿美元。不过，2007年和2008年，外债急剧下降，分别为19.22亿美元和22.23亿美元。

外债（单位：亿美元）

²² <http://af.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200901/20090105993725.html>

²³ <http://baike.baidu.com/diff/?vid1=7934169&vid2=7889521#7>

2003/04 年度	2004/05 年度	2005/06 年度	2006/07 年度	2007/08 年度	2008/09 年度
42.9	70.2	123.5	118.25	19.22	22.23

资料来源：EIU: Country Profile: 2010, p6.

四、 对外关系

自独立以来，阿富汗努力在外交上奉行独立自主的中立主义政策，致力于与大国、周边国家以及其他所有国家发展友好关系，以便获取必要外援，巩固民族生存，促进国家发展。这种政策的形成，与阿富汗独特的地理位置、特定的历史条件、贫穷弱小的基本国情密切相关。但是，大国的激烈角逐、地理贸易的限制、一些民族跨境而居等因素，增加了阿富汗处理对外关系的难度，曾使其在协调民族独立与获取外援关系方面产生许多偏差、甚至失误。

（一） 外交政策

1. 影响外交政策的基本因素

历史上，阿富汗外交政策的核心目标是如何确保国家独立和民族生存，同时削弱和打击国内异己势力，巩固统治者自身政权。此外，如何获取必要外援，促进国家全面发展，是另一个重要目标。如何实现这两大目标，还要看阿富汗所面临的内外环境。首先，阿富汗位于从东方到西方、从中亚到中东和南亚的必经之地，易受外族势力的冲击。其次，阿富汗贫穷弱小，但是南北邻国或东西方势力却相对或非常强大。如何在夹缝中生存和发展，一直是阿富汗面临的困境之一。再次，阿富汗是一个封闭的内陆国，没有出海口，对外贸易需要借道邻国实现。第四，阿富汗民族成份比较复杂，部落（部族）是阿富汗基层的社会单位，民族凝聚力不强，常常需要借助外力来强化统治。第五，阿富汗与邻国有漫长的边界线，一些民族跨境而居等等。这些因素影响或决定了阿富汗实现上述两大目标的手段和方式，也限制了外交政策的选择余地。

2. 外交政策的基本原则

历史上、尤其是独立以来，阿富汗形成了一些具有鲜明特色的外交原则，主要有中立主义、“第三国主义”、睦邻友好等。此外，“普什图尼斯坦问题”在不同时期也对阿富汗外交政策产生不同影响。所谓中立主义，就是试图在几乎所有重大国际问题上保持中立立场，不与其中任何大国或大国势力结盟。中立主义不仅是获取外国经济和军事援助的一种手段，也是维护国家独立、防止任何外国势力产生过多影响的一种目标。所谓“第三国主义”，就是在南北强邻或东西方对峙阵营之外、在远离阿富汗的地区寻找第三种势力，平衡或抑制前两者，同时获取必要的经济、技术和军事援助。德国、意大利、日本等除美英之外的西方国家，是阿富汗选择的对象。推而广之，发展与周边国家、伊斯兰国家以及其他所有国家的友好关系，也是推行“第三国主义”的一种体现。此外，出于地理条件的限制，即阿富汗在外贸过境问题上不得不依赖邻国，阿富汗不得不试图与所有邻国维护友好关系，以保持贸易进出口通道的畅通。所谓“普什图尼斯坦问题”，即杜兰线以东普什图族人的归属问题，在很长时期、尤其在冷战时期，影响着阿富汗与巴基斯坦的关系。截至2006年，“普什图尼斯坦问题”还没有得到妥善解决，是影响阿巴关系的一个消极因素。该问题不仅影响阿巴关系，也影响与其他国家关系。

3. 现行外交政策

卡尔扎伊政府成立后，非常重视发展同美国、德国、日本和欧盟等西方国家的关系，希望借此获得西方国家的大力援助，获得国家重建尤其是政治、安全和经济重建的基本保证。它还不断改善和发展与邻国的互利合作关系。它与巴基斯坦、印度、中国、伊朗，以及中亚邻国或周边国家的高层已数次互访，达成多项共识，获得各方积极的援助承诺，还陆续签订

了双边互惠贸易协定、睦邻友好宣言、鼓励贸易、过境和投资合作宣言以及禁毒宣言等文件。阿富汗政府还重视与联合国等国际组织的合作，积极参加在联合国框架内由各方组织召开的援阿国际会议，并在联合国各专门委员会和组织的大力协助下，统筹规划援助资金，加快国内经济重建。阿富汗政府还积极参与多边事务。总统卡尔扎伊相继出席了八国峰会、上海合作组织峰会、北约峰会等。已有上百个国家与阿富汗建立或恢复外交关系。

（二）与大国关系

1. 与美国关系

卡尔扎伊政府建立后，该政权无论是在生存、安全、军事重建，还是经济和社会重建上，均离不开美国和西方的支持。美国虽不愿陷入收拾阿富汗残局的泥潭，但不得不在阿富汗事务上长期投入，以确保阿富汗新政权站稳脚跟，防止阿富汗重新成为国际极端主义滋生的温床。同时，美国也有可能通过保持在阿富汗的长期军事存在或其他途径，将阿富汗作为全球战略或地区战略的一个重要立足点。卡尔扎伊政府则需要积极寻求美国的政治、军事和经济支持，以保证政权的稳定和国家重建的向前推进。鉴于此，阿富汗一直与美国保持着密切而友好的关系，美国对阿富汗重建工作、尤其是政治重建、军事和安全重建不遗余力的支持。美国、尤其是驻阿美军，是阿富汗安全和军事重建的一个重要保障，美国还在阿富汗设有军事基地。截至2009年10月，驻阿美军约有3.48万人。在经济援助方面，美国投入的绝对力度不大，但也逐步形成了以美、欧、日三方为主导的经援格局。

但是，2009年奥巴马总统上台后，开始对阿富汗政策进行重大调整。当年12月，他宣布实施“阿富汗（巴基斯坦）新战略”，开始对阿富汗政策进行重大调整。新战略是，将阿富汗战略和巴基斯坦战略结合起来，在2010年夏天之前向阿富汗增派3万兵力，以期重创已经卷土重来、占据阿富汗南部、东南部重要区域的塔利班和“基地”组织残余，然后从2011年7月开始逐渐从阿富汗撤军，最后以“胜利姿态”结束阿富汗战争。此外，奥巴马还要求北约盟友向阿富汗增兵5000至1万。新战略显然透露出，在希望重创塔利班之后，美军有从阿富汗抽身之意。与此同时，2009年开始，美国逐步从伊拉克撤军，尤其是2010年8月底宣布再撤6万作战部队，同时将原驻伊拉克军事司令彼得雷乌斯调往阿富汗统帅驻阿美军。此举也将对美阿政策产生重大影响。此外，近几年美国对阿富汗政府的软弱无能 and 腐败也非常不快，并有换掉卡尔扎伊总统之意，但是因未能在2009年阿富汗总统大选中找到更为合适的人选而暂时作罢。一个强有力的阿富汗政府，对美国阿富汗战略而言也至关重要。

2. 与其他大国关系

2001年“9·11”事件发生后，欧盟、北约以及美国的西方盟友和日本等国，以不同方式积极支持美国对阿富汗发动的战争。塔利班政权垮台后，欧洲国家和北约还成为协助美国维护阿富汗安全和稳定的一支有效力量，同时在卡尔扎伊政府成立后，他们相继与阿富汗恢复了中断20余年的外交关系，并在阿富汗政治重建和经济重建中发挥积极作用。他们之所以积极参与阿富汗重建，首先是因为阿富汗现实安全形势的需要。其次，是希望能借助阿富汗重新返回中亚，确保欧洲在阿富汗问题上的发言权，同时对美国主导阿富汗重建有所牵制。再次，是希望能够在未来里海油气资源开发上获利。就阿富汗而言，其政治建设、安全保证尤其是经济重建离不开欧洲和日本的支持。

就安全重建而言，欧洲等国不仅通过技术援助和军事培训等方式，帮助和组建阿富汗警察和军队，还通过参加目前由北约领导的驻阿国际安全援助部队，配合美军和阿富汗军队打击塔利班势力或基地组织残余。截至2009年10月，除美军外，大约有40多个国家在阿富汗派驻军队，其中有26国为北约成员国。其中，英军约9000人，德军约4500人，加拿大约2830人，法军约3090人，意大利约2790人。

3. 与俄罗斯关系

20世纪90年代中期、特别是塔利班崛起并迅速发展后，俄罗斯开始重返阿富汗，支持

此前反对它的阿富汗原抵抗力量，即阿富汗拉巴尼政府以及此后的反塔利班北方联盟、尤其是杜斯塔姆政治军事派别，它向后者提供武器装备，帮助进行军事训练等。俄罗斯的考虑主要有四个方面。一是作为苏联的主要继承者，俄罗斯在阿富汗问题上承袭了以前的方针，力图恢复并保持在中亚地区的战略利益。二是维护俄罗斯在中亚地区的战略利益，防止阿富汗内战和伊斯兰激进主义危害中亚和俄罗斯的车臣地区。俄罗斯特别将塔吉克斯坦作为抵御伊斯兰激进主义的前哨。三是拉巴尼政府曾是苏联的仇敌，但形势发展使俄罗斯认识到，与塔利班及其所代表的伊斯兰激进势力相比，拉巴尼政府危害较小，而前者既威胁中亚国家的安全，也给俄罗斯稳定和国家带来不利影响。俄罗斯还对塔利班的国际背景感到不安，认为塔利班的迅速发展与巴基斯坦和美国的支持密切相关。四是俄罗斯希望支配里海油气的开采和外运，使里海油气管线能够穿越本国领土，反对其经阿富汗直抵印度次大陆。

“9·11”事件后，俄罗斯向美英攻打阿富汗提供情报合作、人道主义物资援助、开放领空等支持，但是没有直接参与军事行动。卡尔扎伊政府建立后，俄罗斯积极支持阿富汗重建进程，阿俄双边或多边关系有了逐步发展。双方高层互访不断，还签署了许多经济合作备忘录、军事技术合作政府间协定等。俄罗斯还为阿富汗提供武器和军事技术装备，培训军官和军事技术人才。就阿富汗新政府而言，加强与俄罗斯和中亚的双边合作，有利于巩固新生政权，并加快各个方面的重建步伐。就俄罗斯而言，与阿富汗加强合作，有利于恢复它对中亚、南亚一带的影响，防范阿富汗境内国际恐怖主义势力的蔓延，确保俄南部缓冲地带的安全和稳定，同时有利于与美国争夺在阿富汗和中亚的主导权。

（三）与周边国家关系

1. 与巴基斯坦关系

在阿富汗的邻国中，阿富汗与巴基斯坦的关系居于特殊而突出的地位。两国之间特别是由于普什图民族跨境而居曾多次造成国家间冲突。苏联占领阿富汗期间，巴基斯坦是国际社会支持阿富汗抵抗力量的最重要的后方基地。苏联撤出后，巴基斯坦致力于在阿富汗建立一个亲巴政府，并主要通过内政部、三军情报等官方机构从经济、情报、基础设施建设等各方面积极扶植塔利班，成为上个世纪90年代公开支持塔利班的最重要国家之一。“9·11”事件后，巴基斯坦塔利班政策走进死胡同，并在国际社会的重压下与塔利班断绝关系。

卡尔扎伊政府成立后，尽管存在一些分歧和不信任，阿富汗与巴基斯坦的关系获得逐步发展。两国关系恢复正常化，高层访问不断，并暂时搁置了“普什图尼斯坦问题”。两国加强了经济、技术和贸易联系。巴基斯坦积极支持阿富汗重建工作，为阿富汗提供经济援助和军事帮助。两国之间在航空、天然气建设等方面均加强了联系。双边贸易额也获得长足发展，巴基斯坦成为阿富汗主要贸易国家。

对阿富汗而言，无论是打击塔利班和“基地”组织，进行重建工作，还是维护对外贸易通道，均离不开巴基斯坦的积极配合和支持。与巴基斯坦发展友好关系，还有利于化解诸如普什图尼斯坦等消极因素，并敦促巴基斯坦加大打击阿反政府势力。巴基斯坦同样需要一个稳定而友好的阿富汗。这首先有助于它最大限度地打击激进势力，维护国家安全和稳定。同时，有利于巴基斯坦警惕阿富汗与印度过分靠近，导致地区战略失衡。借助阿富汗重建之机，还可以拓展巴在阿的经贸份额，以促进国内经济发展。

2. 与其他周边国家关系

古代波斯人曾统治现在的阿富汗地区，给阿富汗打上了永久而深远的烙印。苏联入侵阿富汗前，阿伊关系发展平稳。苏联入侵后，伊朗主要支持阿富汗的什叶派力量，但后来这些力量逐步在阿富汗抗苏战场中被边缘化。塔利班崛起后，伊朗积极通过军事、运输等方式，支持反塔利班北方联盟，塔利班与伊朗的关系因此不断恶化。“9·11”事件后，特别是在美英开始攻打阿富汗期间，伊朗予以积极配合。卡尔扎伊政府建立后，阿富汗与伊朗关系得到平稳发展，双方高层互访不断，伊朗还向阿富汗提供一些经济援助。阿富汗需要通过与伊

朗发展友好关系，抑制以邻国为基地的各种反政府势力，还需要借助伊朗提供外贸海路运输的条件。伊朗也需要一个稳定和发展的阿富汗，以利于伊境内阿富汗难民的返回，促进伊朗经济发展，同时扩大伊朗在阿富汗的影响，制衡美国在阿富汗的存在。

1991年苏联解体后，独立出来的土库曼斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦成为与阿富汗接壤的北部邻居。对于90年代的阿富汗内战，塔吉克斯坦支持主要由塔吉克斯坦族构成的拉巴尼政府。其反政府派别既支持拉巴尼政府，同时也支持塔利班。塔利班则庇护塔反政府势力。90年代的阿富汗内战，也波及独立出来的乌兹别克斯坦，致使费尔干纳谷地，成为反政府激进势力的聚集区。乌兹别克斯坦政府，则主要通过支持杜斯塔姆抵御塔利班。由于贫穷弱小，土库曼斯坦在外交政策上一般保持中立，包括在阿富汗问题上。因此，90年代它不站在阿富汗冲突的任何一方，拒绝加入反塔联盟，甚至是中亚地区中唯一一个向塔利班示好的国家。此外，“9·11”事件后，中亚国家在不同程度上支持美英攻打阿富汗。卡尔扎伊政府成立后，中亚国家开始积极支持和参与阿富汗重建进程。

上个世纪90年代，沙特阿拉伯是支持塔利班的一个主要国家。“9·11”后，沙特与塔利班断绝关系。卡尔扎伊政府成立后，沙特一直在阿富汗经济重建等方面予以积极支持。

“9·11”后，土耳其以实际行动表明自己是西方和美国的盟友。它不仅开放吉尔利克空军基地，并且与美国进行军事协作。卡尔扎伊政府建立后，土耳其积极参与阿富汗重建工作，尤其是积极参与驻阿国际安全援助部队，包括领导这支部队的穆斯林小分队。

卡尔扎伊政府成立后，阿富汗与印度的关系获得积极进展。印度积极参与阿富汗重建工作，在基础设施、教育、医疗、航空等方面进行帮助。

（四）与中国关系

上个世纪下半叶，除文革前期外，中国与阿富汗基本保持着睦邻友好关系。1955年，中阿正式建立外交关系。1957年周恩来总理以及达乌德首相率代表团互访，加强了相互交流，促进了以后两国经济文化的交往。60年代两国高层互访，进一步推动了双边关系。在这个时期，两国签订了《中阿友好互不侵犯条约》，确定了中阿边界，还签署了一系列经济技术和文化合作协定。此后，中国开始向阿富汗提供经济援助，援建一些工程项目，主要有帕尔万水利工程、喀布尔医院、巴格拉密纺织厂等。70年代，两国政治、贸易、文化交往也比较频繁，中国还援助建成了坎大哈医院。70年代末，中国援阿工程已全部竣工，援助人员全部撤回国内。

苏联入侵阿富汗后，中国反对苏联侵略，不承认阿富汗傀儡政权，但保持事务性和领事签证关系。同时支持阿富汗人民的抗苏战争，也一直向巴基斯坦境内阿富汗难民提供援助。90年代内战中，出于安全考虑，1993年中国撤离驻阿使馆人员，中阿两国正常往来中断。不过此时，中国仍继续向阿富汗难民提供援助。

2001年美英攻打阿富汗以及卡尔扎伊政府建立后，阿中关系掀开新的一页。中阿恢复了正常的国家关系，2002年中国驻阿富汗使馆也正式复馆。在两国高层互访带动下，两国相继签署了《喀布尔睦邻友好宣言》和《中阿睦邻友好合作条约》，还签署了关于禁毒合作、打击跨国犯罪、经贸合作、以及经济技术合作等一系列协定、议定书或备忘录。此外，中国开始向阿富汗提供经济援助，帮助阿富汗新修或修复公路、喀布尔共和国医院、帕尔万水利工程，培训各类专业人才，提供留学奖学金等。如前所述，中国还承诺提供直接经济援助。

此外，中阿还签署了合作开发阿富汗艾纳克铜矿的投资合作协议。该协议为期30年，投资总额约为35亿美元。该投资项目还包括兴建一座发电站以及一系列用于铜矿开采的基础设施，包括兴建学校、清真寺和公路等。阿富汗百废待兴，不断对外招标，开发包括石油、铜矿在内的各种矿产资源，因此，艾纳克铜矿协议的签署符合阿富汗经济发展的需要。该协议还将为阿富汗创造约5000直接就业机会以及2万多个间接就业机会。铜矿的开采利润，还将为阿富汗每年提供相当数额的财政收入。

(王风供稿)