



亞歐研究中心  
Center for Asia-Europe Studies

# 亞歐研究簡報

Asia-Europe Research Briefs

2021 年第 4 期 总第 4 期

1896

西安交通大学亚欧研究中心

二〇二一年八月

# 亚欧研究简报

2021 年第 4 期 总第 4 期

西安交通大学亚欧研究中心

2021 年 8 月

---

**【全球治理】**《气候变化 2021：自然科学基础》报告发布；联合国安理会呼吁阿富汗达成社会和解；“2021 全球智慧教育大会”在北京召开；国际货币基金组织新一轮特别提款权普遍分配方案生效。

**【亚欧热点】**朝韩重启通信联络通道；美菲恢复《访问部队协议》；马来西亚政府更迭；英国政府将讨论把阿富汗列入黑名单；俄罗斯表示正与其他国家准备在阿富汗进行调解；美日澳印举行高级别四方会谈。

**【中国外交】**王毅会见阿富汗塔利班政治委员会负责人；魏凤和出席上海合作组织成员国国防部长会议；王毅出席东亚合作系列外长会。

**【阿富汗专题】**阿富汗热点；拜登错了：阿富汗的灾难并非不可避免；立即采取措施应对阿富汗紧急情况；阿富汗政府军为何崩溃；越南和阿富汗失败的教训：不要指望美国的领导；阿富汗的教训、信誉和优先事项；塔利班统治下的阿富汗。

**【学术前沿】**哪些融合政策有效？国家制度对欧洲移民劳动力市场成就的异质性影响；权力与增殖：对全球移民治理碎片化的解释；俄罗斯与阿富汗谈判解决方案；乌兹别克斯坦外交政策的“阿富汗因素”：历史演进与当代形势。

---

## 全球治理

**【全球气候治理】**《气候变化 2021：自然科学基础》报告指出，全球气温上升已逼近国际商定的 1.5 °C 温控目标。

2021 年 8 月 9 日，联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）发布了《气候变化 2021：自然科学基础》报告，共得到 195 个国家政府代表的审议和批准，多国就此达成共识。报告强调“至少到本世纪中叶，全球地表温度将继续升高”。除非在未来几十年内大幅减少二氧化碳和其他温室气体排放，否则全球变暖幅度在 21 世纪就可能超过 1.5°C 和 2°C。

报告还指出，日益加剧的全球变暖与气候系统变化直接相关，其中包括极端高温、海洋热浪、强降水的频率和强度，强热带气旋的规模，以及北极海冰、积雪和永久冻土层的减少。未来数十年甚至数百年，气候变化会带来更多致命热浪、超级飓风和其他极端天气。

2015 年，《巴黎协定》正式提出全球平均温升控制目标，即本世纪末将全球平均温升控制在工业化前水平 2°C 以内，并为追求将其控制在 1.5°C 以内而付出努力。

——编译自 IPCC 网站

**【全球安全治理】**阿富汗局势急转直下，安理会召开紧急会议，呼吁阿富汗立即停止一切敌对行动和所有暴力，通过具有包容性的谈判，达成社会和解。

2021 年 8 月 15 日，塔利班攻占了拥有 600 万人口的阿富汗首都喀布尔，这标志着塔利班在被美国领导的国际部队赶下台 20 年后，重新在阿富汗掌权。许多人担心阿富汗将重回上世纪 90 年代塔利班统治时期人权遭到践踏并成为恐怖主义温床的老路。

联合国安理会于 8 月 16 日在轮值主席国印度的主持下就阿富汗

迅速演变的局势召开了紧急会议。秘书长古特雷斯（Guterres）向安理会表示：“希望所有国家可以接收阿富汗难民，不要将他们驱逐出境。”阿富汗常驻联合国代表古拉姆·伊萨克扎伊（Ghulam M. Isaczai）呼吁：“建立一个包括所有族裔群体和妇女代表在内的具有包容性和代表性的过渡政府。这可以有尊严和持久地解决冲突，带来和平，并保护过去二十年的成果，特别是对妇女和女童而言。”

安理会在这次会议后发表了一项媒体声明，呼吁立即停止所有敌对行动，结束阿富汗的暴力，恢复安全、民事和宪法秩序，并进行紧急会谈，通过包容性谈判建立一个团结、包容和具有代表性的新政府，包括妇女充分、平等和有意义的参与。

——编译自联合国网站

### 【全球教育治理】“2021 全球智慧教育大会”在北京召开。

“2021 全球智慧教育大会”于 2021 年 8 月 18 日-20 日在北京举行，本次会议以智慧学习与教育的未来为主题，围绕智能技术对教育未来的影响、智能技术促进教育公平与均衡、全球智慧教育战略协同及可持续发展，以及疫情期间“互联网+教育”新常态等议题展开深入研讨，以国际化视野探索全球教育发展的未来之路。

会议首日，来自中国、美国、俄罗斯、英国、德国、日本、加拿大、印度、塞尔维亚等国的教育和科技界专家出席了开幕式和论坛。联合国教科文组织教育助理总干事斯蒂芬妮亚·贾尼尼女士（Stefania Giannini）在致辞中表示，技术的设计和使用应该为人类服务，宣扬人的能力，保护人的权利，体现可持续发展理念。中国有着世界最大规模的教育，教育发展水平进入世界中上行列，分享教育改革发展经验，贡献中国智慧与中国方案，既是国际社会的期望，也是中国作为负责任的大国，推动构建人类命运共同体的责任担当。中国联合国教科文组织全国委员会秘书长秦昌威表示，中国将更加积极地推动实施

联合国 2030 年可持续发展教育议程，更加深入地参与全球教育治理，更加精心地搭建国际教育交流合作多边平台，为推动智能时代的教育发展贡献力量。

——摘自光明日报、中国日报网站

**【全球经济治理】**国际货币基金组织（IMF）新一轮规模为 6500 亿美元的特别提款权（SDR）普遍分配方案 23 日生效。这是 IMF 历史上规模最大的特别提款权分配。

2021 年 8 月 23 日，国际货币基金组织（IMF）总裁克里斯塔利娜·格奥尔基耶娃（Kristalina Georgieva）女士发表声明，宣布 6500 亿美元的 SDR 分配生效，本轮新增特别提款权将按照现有份额比重提供给各成员。其中，新兴市场和发展中经济体将获得约 2750 亿美元支持，其中低收入国家将分配到约 210 亿美元。

格奥尔基耶娃指出，在新冠肺炎疫情导致的经济危机背景下，本轮特别提款权分配将为全球经济体系提供额外流动性，补充各成员外汇储备，帮助成员加大应对危机的力度。格奥尔基耶娃表示，成员应在谨慎而周全的政策指导下使用特别提款权，以使其收益最大化。为了扩大本轮分配的收益，IMF 将鼓励富裕经济体向较贫穷和较脆弱经济体自愿转借特别提款权，并致力于帮助最脆弱成员利用特别提款权进行经济结构改革，以及通过特别提款权加强多边发展银行借贷能力等。

——编译自 IMF 网站

## 亚欧热点

### 【日美韩举行副外长磋商】

7月21日，日本外务事务次官森健良、美国副国务卿舍曼、韩国外交部第一次官崔钟建在东京举行了会谈，三方一致认为，日美韩三国的安全环境更加严峻，并重申三国加强合作的重要性。三方就朝鲜最近的局势交换了意见，并根据美国政策审查的结果，对今后的政策进行了深入的探讨，决定将继续密切合作，根据联合国安理会决议实现朝鲜的完全无核化。三方就中国在东海和南海的行动、台海局势和缅甸局势等问题以及实现自由开放的印度-太平洋的努力交换了意见。三方还就应对新型冠状病毒和气候变化等全球性问题交换了意见，并同意进一步深化三国的合作。

——编译自日本外务省官网

### 【文在寅接见美国副国务卿谢尔曼】

7月22日，韩国总统文在寅在青瓦台接见了到访的美国国务院常务副国务卿舍曼。文在寅表示期待美国外交回归正轨，并呼吁美方为重启朝美对话而努力。舍曼强调美韩之间建立了牢固的同盟关系，是真正的全球伙伴，同时希望朝鲜能够尽快回应美方的对话提议，美方将在对朝政策方面同韩方紧密协调。

——摘编自韩联社

### 【朝韩重启通信联络渠道】

朝韩27日分别发布消息称，双方于当天上午重启通信联络渠道，朝韩领导人其间以互致信函的方式就改善双方关系进行沟通，并就尽早恢复互信形成共识。朝韩通信联络渠道时隔413天得以重启。朝鲜于去年6月9日以韩方部分公民团体散布反朝传单为由单方面切断板

门店联络渠道等朝韩间所有的通信联络渠道。韩联社分析认为重启通信联络渠道有望成为韩朝重启对话、恢复双边关系的契机。但朝鲜劳动党中央委员会副部长金与正称恢复通信联络没有其他含义。

——编译自韩联社、朝中社

### 【美菲恢复《访问部队协议》】

7月30日，美国防长奥斯汀和菲防长洛伦扎纳宣布，菲总统杜特尔特恢复了美菲之间的《访问部队协议》。这被认为是美防长访菲的主要目的。该协议自1998年签署，允许美国军人在菲律宾境内轮换驻扎和展开军事演习。因美国取消菲官员签证，杜特尔特去年2月终止该协议，但此后3次“暂停终止”，目前该协议仍然有效。西方媒体认为协议恢复对美国“对抗中国具有战略意义”。杜特尔特恢复该协议的原因，被认为包括菲明年大选、美国向菲律宾援助新冠疫苗、菲军方亲美势力强大等。

——摘编自环球网、菲律宾星报

### 【东盟各国同意英国成为第11个对话伙伴国】

8月2日，第54届东盟外长会议以视频形式举行，东盟各国外交部长会上一致同意英国成为东盟第11个全面对话伙伴国。会议上，各国外长重申应推动区域主义和多边主义进一步深化，推动建立以东盟为核心的开放、透明、环保、法治的地区，以站在共同利益的立场上应对共同挑战。迄今为止，东盟已发展了11个全面对话伙伴国，包括澳大利亚、加拿大、中国、欧盟、印度、日本、韩国、新西兰、俄罗斯、美国和英国。此外，东盟成员国已同意丹麦、希腊、荷兰、阿曼、卡塔尔和阿拉伯联合酋长国加入《东南亚友好合作条约(TAC)》，并期待在适当时候将其发展为全面对话伙伴国。

——摘编自《柬华日报》网站

### 【马来西亚内阁更迭】

当地时间8月16日15时，马来西亚总理穆希丁通过电视讲话宣布辞职。马来西亚国家皇宫发表声明说，最高元首阿卜杜拉当天接受了穆希丁及其内阁的辞呈，并立即生效。穆希丁2020年3月出任马来西亚总理，接替此前突然辞去总理职务的马哈蒂尔。不久前，穆希丁所领导执政联盟中的最大成员党马来民族统一机构（巫统）主席扎希德以及巫统部分国会议员宣布撤回对穆希丁的支持，导致穆希丁失去国会下议院过半数支持。据马来西亚新闻网站（Malaysiakini）20日消息，马来西亚国王任命伊斯梅尔·萨布里·雅各布（Ismail Sabri Yaakob）为马来西亚新总理。宣誓仪式于当地时间8月21日下午2:30举行。

——摘编自新华社

### 【印度总理莫迪先后与德国总理默克尔、俄罗斯总统普京通电话】

8月23日，印度总理莫迪与德国总理默克尔通电话，双方讨论了阿富汗正在发展的安全局势及其对地区和世界的影响。他们强调了维持和平与安全的重要性，双方认为目前最紧迫的优先事项是遣返滞留人员。双方还讨论了新冠疫苗合作、气候和能源合作、经贸关系等双边议题，双方就即将举行的联合国第26届气候大会、印度在联合国安理会推动召开海上安全对话等问题交换了意见，双方还强调了在促进印太地区包容性合作方面的共识。

8月24日，印度总理莫迪与俄罗斯总统普京通电话，两国领导人讨论了阿富汗局势的发展及其对地区和世界的影响。他们表示，印俄作为战略伙伴，将指示高级别官员保持彼此联系。两国领导人对双方“特殊的优先战略伙伴关系”的进展表示满意，虽然世界正遭受新冠疫情，但双方赞赏彼此疫情防控合作，尤其是印度对俄罗斯生产的“卫星-V”新冠疫苗表示满意。两国领导人还谈及即将举行的多方

会谈，包括金砖国家领导人峰会、上合组织首脑峰会和东方经济论坛。莫迪表示期待普京在下次双边领导人会晤时访印，双方同意就双边和全球问题尤其是阿富汗局势保持联系。

——编译自印度外交部官网

### 【美日澳印举行高级别四方会谈】

8月12日，美日澳印四国举行外长级会谈，这是继今年3月四国首次领导人峰会之后再次举行四国外长会谈，四方承诺将继续加强合作应对当代挑战。本次会谈就应对新冠疫情、促进经济复苏交换了意见，他们审议了领导人峰会达成的四方疫苗倡议的进展，其目的是为加强疫苗生产并确保公平的可获得性。四方还讨论了共同关心的问题，包括在弹性供应链、新兴和关键技术、海上安全、网络安全、反恐、基础设施和互联互通、高等教育、气候变化、人道主义援助和救灾等领域开展合作的可能性。四方重申共同的价值观和原则，重申致力于在尊重国际法的基础上建立一个自由、开放、繁荣和包容的印太地区，重申坚定支持东盟在地区架构中的中心地位、东盟对印太地区的展望以及东盟主导的机制。四方期待在今年晚些时候再次举行会谈。

——编译自印度外交部官网

### 【美日印澳举行“马拉巴尔”2021海军联合演习】

8月26日起，美日印澳四国举行“马拉巴尔”海军联合演习，该演习是美国“印太战略”在军事领域最重要的行动之一，四国宣布该演习旨在维护印太地区海上安全。本次演习科目包括反水面、防空和反潜作战及其他战术演练。美国派出太平洋舰队“阿里·伯克”级“巴里号”导弹驱逐舰和“拉帕哈诺克号”补给舰参加该演习；印度海军派出2艘国产护卫舰，分别是“什瓦利克号”多用途隐形护卫舰和“卡德玛特号”反潜护卫舰；澳大利亚派出一艘“瓦拉蒙加号”护

卫舰；日本成为本次演习主力，派出“加贺号”直升机航母、“村雨号”驱逐舰、“不知火号”驱逐舰，并配有P-1反潜巡逻机。“马拉巴尔”海军联合演习于1992年开始，起初只有美印两国参与，2015年日本常态化加入，2020年澳大利亚加入该演习。美国“巴里号”导弹驱逐舰舰长称，四国联合演习展示反潜战能力，并与印度-太平洋伙伴和盟友合作，将增强我们支持自由开放的印太地区共同愿景的力量和能力。

——编译自 Naval Technology

### 【中印举行第十二轮军长级会谈】

8月2日，中国国防部和印度外交部发布中印第十二轮军长级会谈联合新闻稿，双方披露中印在日前已举行第十二轮军长级会谈。

中印两军在莫尔多/楚舒勒会晤点印方一侧举行第十二轮军长级会谈。此前，7月14日，中印两国外交部长在杜尚别举行会见；6月25日，双方召开中印边界事务协调与磋商工作机制第22次会议。双方继续就推动中印边界西段实控线地区一线部队脱离接触坦诚、深入地交换意见。双方同意此轮会谈具有建设性，进一步增进了相互理解。双方同意根据双边协议协定，保持谈判对话势头，尽快解决剩余问题。在谈判对话解决问题期间，双方同意继续作出有效努力，确保中印边界西段实控线地区局势稳定，共同维护和平与安宁。

——摘自中国国防部、印度外交部官网

### 【莱希就任伊朗总统】

8月5日，伊朗当选总统易卜拉欣·莱希在议会宣誓就职。他在就职演说中表示，伊朗总统选举中传递出的信息是“变革和正义”，人民希望通过新一届政府兑现承诺，伸张正义，打击腐败和反对歧视。他还承诺新政府将通过解决经济问题改善民生。此外，莱希还就伊朗

和平利用核能的计划发表了看法，主张伊朗支持任何有助于解除制裁的外交机制。在地区政策方面，莱希承诺伊朗将重点发展与邻国的关系，地区危机必须通过真正的地区对话来解决。

莱希 1960 年出生在伊朗东北部的马什哈德，2014 年被任命为伊朗总检察长，2019 年开始担任伊朗司法总监。在今年 6 月 18 日举行的伊朗第 13 届总统选举中，莱希以近 62% 的得票率胜出。伊朗最高领袖哈梅内伊 8 月 3 日批准莱希出任总统。

——摘编自新华网

### 【多名中国游客因携带槟榔入境土耳其被逮捕】

8 月 12 日，中国驻伊斯坦布尔总领馆发文称，多名中国公民因入境土耳其时携带槟榔被捕。根据土耳其法律，槟榔中所含槟榔碱具有致幻性，被认定为毒品。尽管槟榔在中国是深受部分消费者喜爱的产品，但由于其含有强致癌物，国外很多国家都明令禁止销售和进口槟榔。除土耳其将槟榔列为“毒品”外，世界其他国家如美国、加拿大、澳大利亚、挪威等国也都严格限制槟榔进口和销售。欧洲很多国家甚至认定槟榔为仅次于尼古丁、酒精和咖啡因的第四大最常见精神活性物质。

——摘编自新华网

### 【中东峰会在巴格达召开】

当地时间 8 月 28 日，巴格达合作与伙伴关系峰会（Baghdad Cooperation and Partnership Conference）在伊拉克首都巴格达召开，约旦国王阿卜杜拉二世、卡塔尔埃米尔塔米姆、埃及总统塞西、科威特首相萨巴赫、阿联酋首相穆罕默德·本·拉希德·阿勒马克图姆、沙特外交大臣费萨尔·本·法汉、土耳其外交部长恰武什奥卢、伊朗外交部长侯赛因·阿米尔-阿卜杜拉希扬、东盟秘书长艾哈迈德·阿

布·盖特、海合会秘书长纳伊夫·哈吉拉夫参会。原本计划参会的伊朗新任总统莱希因忙于国内事务未能到会。本次会议由伊拉克总理穆斯塔法·卡迪米主持。

此次峰会主要讨论了地区热点问题，包括地区局势、共同面临的挑战及未来前景等问题，尤其在如何加强地区合作方面进行了深入的交流。另外，与会各方一致呼吁，通过团结地区和国际力量努力实现中东地区稳定，并在抗击新冠疫情方面精诚协作，加大对医疗部门的支持，探索有效的免疫机制，以应对新冠疫情对健康、社会和经济等领域所带来的冲击。此外，此次峰会被外界视为中东事务的重要转折点。

作为参与这次会议的唯一西方国家领导人，法国总统马克龙表现抢眼，他在谈及撤军伊拉克时称“不管美国如何决定，只要伊拉克政府需要，法国将继续在伊拉克驻留部队”。法国现阶段在伊拉克驻扎约 800 名军人，是美军主导的打击极端组织“伊斯兰国”国际联盟军队的组成部分。美国总统拜登则在 8 月 28 日晚间的一份声明中表示“巴格达会议有助于缓和该地区国家之间的紧张局势并加强合作。”并强调美国政府将继续支持伊拉克，共同努力实现中东稳定，美国将继续按照战略对话协议的框架加强与伊拉克的双边关系。

——编译自“伊拉克商业新闻”网站

### 【巴勒斯坦总统与以色列国防部长举行会谈】

当地时间 8 月 29 日，以色列国防部长本尼·甘茨与巴勒斯坦总统马哈茂德·阿巴斯举行了会见，这是以色列和巴勒斯坦两国自以色列总理纳夫塔利·贝内特总理 6 月上任以来的首次正式会谈。双方就“安全政策、民事和经济问题”交换了意见。以方称正在寻求加强巴勒斯坦经济的措施，双方还就约旦河西岸和加沙的安全和经济形势进行了讨论，并同意“继续进一步沟通”。

根据此前报道,当地时间7月11日晚,巴勒斯坦总统马哈茂德·阿巴斯与以色列总统艾萨克·赫尔佐格通了电话。阿巴斯打电话给赫尔佐格,祝贺他成为以色列总统;赫尔佐格感谢阿巴斯,并希望保持经常联系。巴以两国总统都希望在不久的将来举行面对面的会谈。就在双方领导人会谈的同一天,以色列士兵再次与巴勒斯坦示威者在以色列与加沙地带边境爆发冲突,11名巴勒斯坦人在冲突中受伤。

——摘译自 IMEMC NEWS

### 【伊拉克承诺阿富汗危机不会在伊拉克重现】

当地时间8月28日,伊拉克武装部队总司令发言人叶海亚·拉苏尔(Yahya Rasool)表示,美军撤离伊拉克不会导致阿富汗正在经历的危机重现伊拉克。7月26日,美国总统拜登与伊拉克总理穆斯塔法·卡迪米签署协议,承诺2021年底前正式结束驻伊美军在伊作战任务,届时将有约6000名美军人员从伊拉克撤出。但美方尚未公布从伊拉克撤军的详细计划。拉苏尔认为“伊拉克和阿富汗之间没有可比性,伊拉克拥有强大的武装部队和完备的民防体系,而且武装部队和伊拉克人民团结一致”。他还表示,伊拉克一致致力于“打击恐怖主义,完全能够保护国家和人民。”他宣称“伊拉克与地球上最强大的恐怖组织作战,解放了大部分伊拉克国土,目前只剩下一些零星的残余”。

——摘编自新华网

### 【哈萨克斯坦军火库爆炸,国防部长宣布辞职】

当地时间8月31日,哈萨克斯坦总统发言人表示,总统托卡耶夫接受了国防部长叶尔梅克巴耶夫的辞职申请。当地时间8月26日19时,哈萨克斯坦江布尔州的一处军事驻地军火库发生火灾,导致仓库内存放的500吨工程炸药先后发生10次爆炸。事件导致15人遇

难、逾 90 人受伤住院，其中包括 49 名紧急情况部门工作人员。此外，至少有 1200 人从受灾仓库附近的定居点撤离。目前，爆炸引发的大火已完全扑灭，但尚未确定爆炸原因。可能的原因包括人员违反安全规则、化学反应引发炸药自燃，以及人为纵火和破坏。

——摘编自海外网

### 【约翰逊在内政部长特别会议上关于阿富汗局势的声明】

当地时间 8 月 18 日，欧盟就阿富汗局势召开成员国内政部长特别会议，并发表声明。欧盟在声明中表示，阿富汗局势的迅速演变导致了全球性的挑战。当前，撤离在阿富汗的欧盟公民以及为欧盟各国工作的阿富汗人民仍当务之急。此外，阿富汗的不稳定很可能导致移民压力增加，欧盟已准备开始应对这一问题。

声明中提到，阿富汗面临危险的群体中包括记者、非政府组织工作人员，以及妇女等，欧盟将继续致力于对这些群体的协助。声明提到，大量阿富汗国民已经逃往邻国，欧盟应与该地区国家密切合作，准备提供必要的人道主义援助。欧盟还表示，未来将加强与巴基斯坦、伊朗、塔吉克斯坦以及土耳其等国的合作，探讨下一步应对措施。

——编译自欧盟官网

### 【欧洲理事会主席查尔斯·米歇尔在七国集团领导人视频会议上的讲话】

七国集团领导人 8 月 24 日召开视频会议讨论阿富汗局势，联合国秘书长和北约秘书长出席会议。欧洲理事会主席查尔斯·米歇尔在会后指出：“首先，我们解决了我们最紧迫的优先事项：安全疏散欧盟公民、阿富汗工作人员及其家人。欧盟及其成员国不遗余力地撤离欧盟公民，并且呼吁阿富汗新当局允许所有希望前往机场的外国公民和阿富汗公民免费通行。”

针对人道主义援助和移民问题，查尔斯·米歇尔指出：“首先，欧盟将尽自己之力，确保逃离本国的阿富汗人的安全和提供适当的生活条件。并且将与该地区国家，特别是伊朗、巴基斯坦和中亚国家合作，解决不同的需求。其次，欧盟不能再次成为恐怖主义的庇护所。在安全方面，北约与其他盟国之间的合作将是关键。在盟国和合作伙伴之间共享数据，防止外国恐怖主义战斗人员进入也至关重要。”关于此次事件的地缘政治影响，查尔斯·米歇尔认为，“结束在阿富汗的军事行动并不意味着我们对促进世界法治、民主和人权承诺的结束。相反，我们应该比以往任何时候都更加坚定。任何试图利用当前形势的行动者必须清楚这一点。欧盟将继续坚定地保护和促进其利益和价值观。”

最后，查尔斯·米歇尔总结提到，“我们要从从阿富汗发生的事情中吸取教训。此次事件表明，发展我们的战略自主权，同时保持我们的联盟一如既往的强大，对于欧洲的未来至关重要。”

——编译自欧盟官网

### 【英国政府将讨论把阿富汗列入黑名单，前往过阿富汗的民众将被政府处以最高 10 年的监禁】

由于担忧英国民众前往阿富汗并加入伊斯兰恐怖组织，英国政府正在研究将进入阿富汗定为刑事犯罪的计划。

根据新的提案，英国政府将讨论把阿富汗列入黑名单，前往过阿富汗的民众将被政府处以最高 10 年的监禁。根据该提案，中亚国家的部分甚至全部地区都将被列入黑名单，如果有人被证实前往过该非法领土，英国政府将对其处以最高 10 年的监禁。

当地时间 23 日晚，一位内部人士向《每日电讯报》透露，“我们正在研究现阶段所有可行的选择，以此决定今后该如何推进。这是其中的一个选择。”该内部人士强调，目前部长和官员们正集中精力

撤离英国国民和符合条件的阿富汗人。

由于英国政府转向于关注塔利班接管所带来的长期威胁，因此将阿富汗列入黑名单的提案将于本周晚些时候开展广泛讨论。

——编译自《每日电讯报》

### 【俄罗斯表示和其他国家准备在阿富汗进行调解】

据路透社报道，8月24日，俄罗斯外交部长拉夫罗夫（Sergei Lavrov）表示，俄罗斯、中国、美国和巴基斯坦有兴趣在解决阿富汗危机中发挥斡旋作用。

拉夫罗夫表示“我们仍然致力于在阿富汗领土上实现和平与稳定的任务，这样就不会对该地区构成威胁。”拉夫罗夫同样表示，俄罗斯反对允许阿富汗难民进入位于俄罗斯和阿富汗之间的前苏联地区——中亚的提议，也反对美国在那里驻军。

“如果你认为中亚地区或其他地方的任何国家有兴趣成为美国的目标，以便美国实现他们的倡议，我真的怀疑有哪个国家需要这样做”，他在日前访问匈牙利的一次采访中表示。

俄罗斯与中亚的前苏联加盟共和国长期保持密切联系，并一直将该地区视为其利益范围的一部分。

——编译自路透社

### 【立陶宛称白俄罗斯军人非法越境将移民带进立陶宛】

立陶宛边防卫队称，12名身穿防暴服的白俄罗斯军人于8月17日短暂进入立陶宛领土，同时将一批35名伊拉克移民驱赶进立陶宛境内。立陶宛边防警卫局一位发言人称，在立陶宛边防军多次警告对方非法越境后，白俄罗斯军人在几分钟后撤出立陶宛领土。

立陶宛方面发布的一段视频显示，在名为 Dieveniskes 的村庄附近，一群移民穿过草丛走向立陶宛边防卫队，身穿防暴服的白俄罗斯

军人在他们身后列队，已经越过立陶宛边防卫队称为边境标志的一条沟渠。而白俄罗斯边境委员会早些时候公布了白俄罗斯一方拍摄的视频，并称“立陶宛边防部队使用武力将包括一名孕妇在内的移民驱赶进白俄罗斯”。该视频中并没有显示身穿防暴服的白俄罗斯军人。

立陶宛方面表示，今年以来共有 4124 人非法进入其领土，大部分在 7 月份。但随着立陶宛开始驱逐从白俄罗斯入境的非法移民，在 8 月 5 日至 16 日仅有 14 人入境。立陶宛指责白俄罗斯故意将伊拉克移民空运到明斯克，随后将其运送进立陶宛申请庇护，以此报复欧盟对白俄罗斯的制裁。立陶宛内政部 17 日在另一份声明中表示，将增加边境巡逻以应对这一事件。而白俄罗斯总统卢卡申科（Aleksandr Lukashenko）表示，因遭受制裁，白俄罗斯将不再阻止移民进入欧盟。

——编译自纳斯达克网站

## 中国外交

### 【王毅会见阿富汗塔利班政治委员会负责人】

7月28日，国务委员兼外长王毅在天津会见来华访问的阿富汗塔利班政治委员会负责人巴拉达尔及阿塔宗教委员会和宣传委员会负责人。王毅表示，阿塔是阿富汗举足轻重的军事和政治力量，有望在阿和平和解和重建进程中发挥重要作用。王毅强调，希望阿塔同“东伊运”等一切恐怖组织彻底划清界限，予以坚决有效打击，为地区安全稳定及发展合作扫除障碍。巴拉达尔表示阿富汗塔利班愿与各方一道，致力于在阿建立广泛包容、被全体阿人民接受的政治架构，保障人权和妇女儿童权益。阿塔决不允许任何势力利用阿领土做危害中国的事情。阿塔希望中方更多参与阿和平重建进程，在未来阿重建和经济发展中发挥更大作用。

——摘编自人民网

### 【魏凤和出席上合组织成员国国防部长会议】

7月28日，国务委员兼国防部长魏凤和率团出席在塔吉克斯坦杜尚别举行的上海合作组织成员国国防部长第18次会议。魏凤和指出，当前阿富汗局势出现重大变化，地区安全风险上升，与会各国应加强协调合作，共同防范和打击“三股势力”，筑牢地区安全屏障。中国致力于维护世界繁荣稳定，中国的发展必将造福人类、惠及世界，在涉台、涉港、涉疆、涉藏、南海等问题上，中国决不会妥协退让。会上，各国国防部长高度评价上合组织成立20年来，在维护地区和平稳定、促进防务安全合作等方面取得的成果，并强调应积极支持阿富汗和平和解进程，加强反恐合作。

——摘编自人民网

### 【王毅出席东亚合作系列外长会】

应东盟轮值主席国文莱外交主管部长艾瑞万邀请，王毅国务委员兼外长于8月3日至6日出席以视频形式举行的中国—东盟（10+1）外长会、东盟与中日韩（10+3）外长会、第11届东亚峰会外长会和第28届东盟地区论坛外长会。在会议上，王毅就海洋合作、经济合作、抗疫合作、气候变化等问题发表讲话，表明中国立场。在第28届东盟地区论坛外长会上王毅提出，面对疫情冲击和地缘政治回潮，中方认为，维护地区和平稳定，必须践行真正的多边主义，加强团结合作，共同应对好本地区面临的新冠疫情、非传统安全、地缘对抗、强权政治、地区热点五大安全挑战。

——摘编自中国外交部网站

### 【新冠疫苗合作国际论坛首次会议召开】

8月5日晚，新冠疫苗合作国际论坛首次会议以视频方式举行，会议主题为“加强疫苗国际合作，推进全球疫苗公平合理分配”。国务委员兼外长王毅首先宣读习近平主席致辞，习近平主席在书面致辞中就进一步推进国际抗疫合作阐述了重要主张，表明中国将秉持人类卫生健康共同体理念，积极推进疫苗国际合作，并宣布今年全年中国将努力向全球提供20亿剂疫苗，并向“新冠疫苗实施计划”捐赠1亿美元，这是中国落实疫苗全球公共产品承诺的又一重大举措，也将为全球抗疫合作作出新的贡献。作为此次会议的一部分，中国和与会国家疫苗企业还会举办疫苗国际合作企业对话会。泰国、乌兹别克斯坦、马来西亚俄罗斯等国副总理、外交部长、卫生部长或高级代表，联合国、世界卫生组织、全球疫苗免疫联盟、流行病防范创新联盟等国际组织负责人，以及中外29家疫苗企业代表与会。会议通过了《新冠疫苗合作国际论坛联合声明》。

——摘编自中国外交部网站

## 阿富汗专题

### 【阿富汗热点】

#### 阿富汗总统加尼启程前往伊朗进行为期一天的访问

（8月5日）喀布尔电：今晨，总统默罕默德·阿什拉夫·加尼前往伊朗伊斯兰共和国首都德黑兰参加该国新任总统萨义德·伊卜拉欣·莱西的就职典礼。在访问期间，加尼总统与最近当选伊朗总统的莱西进行了会谈，并对未来进一步加深两国关系及扩大双边合作进行了深入交流。此次会晤由第二副总统萨瓦尔·丹尼什、外交部长默罕默德·哈尼夫·阿特马尔和总统办公室主任阿卜杜尔·马丁·贝格陪同。

——李万春编译自阿富汗伊斯兰共和国政府官网

#### 拜登国家安全顾问：离开阿富汗是最好的选择

8月16日，白宫国家安全顾问杰克·沙利文称美国从阿富汗撤军是最好的选择，因为塔利班已控制了阿富汗的大部分地区。正如一些媒体报道，阿富汗前总统阿什拉夫·加尼在被罢黜后可能访问美国。

这位白宫高级官员选择为拜登政府辩护，称美军从阿富汗撤军是避免美国在该国继续更长时间战争的最佳选择。杰克·沙利文对NBC电视台称，拜登政府将坚定不移地从阿富汗撤军，但美国总统拜登上个月刚刚自信地承诺塔利班不会控制整个阿富汗。沙利文说：“尽管我们在阿富汗花了20年时间并（为阿富汗军队）投入了数百亿美元，但我们无法给予他们战斗的意志，而他们最终决定放弃与塔利班作战。”

另据美国华尔街日报称，在拜登发表有关阿富汗当前事态发展的言论之际，美军在首都喀布尔机场开枪打死了三名阿富汗人。

——李万春编译自伊朗东方新闻社

## 曾经的剑拔弩张：出于某些原因，伊朗政府对塔利班接管阿富汗持谨慎态度

近日，塔利班开始了对阿富汗的全面接管，但纵观历史，该组织与伊朗的关系则是跌宕起伏。在塔利班统治阿富汗期间（1996-2001年），两国关系出现诸多分歧，其中最突出的例子便是1998年的马扎里沙里夫事件。期间多名塔利班组织成员被北方联盟杀死，而伊朗则是北方联盟的最主要支持者。为此，塔利班武装发动了一场针对该市的军事行动，袭击了位于该市的伊朗领事馆，并杀死8名伊朗外交官与一名伊朗记者。两国关系一度剑拔弩张，濒临开战的边缘。

伊朗与塔利班的关系也曾发生转机。在美国将伊朗、伊拉克与朝鲜等国列为邪恶轴心之后。伊朗与塔利班之间也逐渐走向合作。近年来，伊朗频繁接待塔利班领导人和阿富汗政府代表。而塔利班也对伊朗采取了和解的态度，塔利班发言人近日在接受伊朗相关机构采访时表示，执政经验的缺乏阻碍了塔利班在其首次执政期间与邻国建立良好关系。

随着塔利班控制首都喀布尔，伊朗对塔利班的态度开始显得更加谨慎。8月19日，阿富汗事务和南亚问题研究专家默罕默德·马拉志先生在接受半岛电视台采访时表示，塔利班与伊朗的关系将取决于塔利班未来的政策，以及该组织是否会尊重阿富汗什叶派少数族裔及波斯语使用者的权利。马拉志认为阿富汗形势的发展对伊朗来说仍然至关重要。两国共有大约一千公里国境相接壤，而阿富汗自古以来就深受波斯文化影响，两国在文化、历史等方面也拥有诸多共同点。在伊朗，则生活有近300万阿富汗难民。

——李万春编译自半岛电视台

### 【马克斯·布特：《拜登错了：阿富汗的灾难并非不可避免》】

拜登及其顾问表示，除了让阿富汗政府垮台，他们别无选择，这

使数以万计与美国合作并信任美国的阿富汗人陷入困境。

美国国家安全顾问杰克·沙利文周二辩解称：“内战结束时的混乱局面是无法避免的事情。”他还提到，“依靠 2500 名士兵，就可以维持阿富汗的和平稳定的想法是完全错误的，这需要数倍的士兵，并且仍会造成大量伤亡。”

拜登政府是否认为，除非美国做好了付出沉痛代价的准备，否则阿富汗的沦陷是不可避免的？这是一个历史假设，并没有确定答案。但大部分证据表明，拜登政府是错误的。诚然，拜登的前任让他陷入困境。唐纳德·特朗普将驻阿富汗美军从大约 13000 人减少到 2500 人，并承诺于今年 5 月 1 日之前将美军全部撤出，以换取塔利班的撤退。该协议于 2020 年 2 月达成，令阿富汗军队士气低沉的同时鼓舞了塔利班。

沙利文认为 2500 名士兵无法保证阿富汗政府的生存问题。获得国会特许的两党阿富汗研究小组在 2 月得出结论，“在当前条件和可接受的风险水平下，需要大约 4500 名士兵来确保美国的利益。”但研究小组并没有呼吁派遣美军进行地面作战。报告认为，一支规模稍大专注于“训练、指导和协助阿富汗国防军”的美军就足够了。

美军数量的略微增加并不会导致更多伤亡。自从 2014 年过渡到主要向当地政府提供咨询任务后，美军没有再遭受过重大损失。在塔利班无法有效攻击的大型基地中，大部分部队能保证相对安全。然而，美军向阿富汗政府提供的物质和心理支持仍至关重要。

阿富汗研究小组警告：“在迅速撤军和大幅减少援助后，很难保证阿富汗局势的稳定。”“研究小组咨询过的几乎每一位对话者都使用‘灾难性’或其同义词来描述撤军的影响。”该研究小组并没有建议在 5 月 1 日撤出美军，而是建议转向基于条件的撤军，即只有和平谈判取得进展，美军才会撤离。

拜登无视这个好建议，尽管和平谈判无果也决定退出。即使在当时，贸然撤军也是极为无情的，美国本可以更轻松地撤离数万名口译

员和其他当地盟友，保留在阿富汗各地的主要空军基地，而阿富汗政府也仍可控制着这些城市。与之相反的是，拜登没有采取任何措施来保障美国盟友的安全退出。

现在，美军被限制在被塔利班检查站包围的喀布尔机场的一个区域，使得撤离任务变得更加困难。在一片混乱中，成千上万绝望的阿富汗人涌上跑道。有些人甚至试图躲在一架美国 C-17 飞机上，结果却不幸坠落身亡。这耸人听闻的一幕揭示了美国的失败。

未来的历史学家自会有定论，但是，像大多数历史事件一样，这是无法预测的。我的观点是，正如拜登周一提到的那样，时任奥巴马政府成员的拜登，在 2009 年阿富汗增兵计划的辩论中失败了，从那以后他就执意要美军离开阿富汗。特朗普的撤军协议虽然很糟糕，却并没有强制撤军，只是给了拜登一个方便的借口，让他做他想做的事。

拜登通常被认为是最具同情心的政客，但其对阿富汗人民的冷漠却由来已久。正如我今年早些时候指出的那样，乔治·帕克在《我们的人：理查德·霍尔布鲁克与美国世纪的终结》一书中讲述了时任奥巴马政府阿富汗-巴基斯坦特使霍尔布鲁克 2010 年与时任副总统拜登的对话，对于霍尔布鲁克提到的放弃“信任我们的人”的代价时，拜登的回复是：“我们不必担心。我们在越南做到了，尼克松和基辛格都为自己成功开脱了。”

美国外交政策的实施不应该基于我们可以摆脱什么——而应该基于我们可以用合理的成本实现什么。我们无法一夜之间将阿富汗变成瑞士或击败塔利班，但我们能够用低成本使阿富汗的大部分地区脱离武装分子的控制。在美国不必要且不明智的撤军之后发生的局势崩盘，是拜登和他的助手无法开脱的责任。

作者简介：马克斯·布特（Max Boot）是一位历史学家、畅销书作家和外交政策分析师，被国际战略研究所称为“世界武装冲突研究的主要权威”之一，同时也是美国外交关系委员会国家安全研究的

高级研究员、《华盛顿邮报》的专栏作家。

——贾梦茜编译

### 【丹尼尔·F·朗德：《立即采取措施应对阿富汗紧急情况》】

美国有道德义务帮助其阿富汗伙伴。美国如何支持其伙伴将受到关注。以越南为例，西贡沦陷后，美国接收了大约 13 万人。当巴蒂斯斯塔政府在古巴垮台时，美国接收了 24.81 万人。这并不是美国最后一次要求当地合作伙伴冒生命危险。如果它让阿富汗这一合作伙伴失败，那么未来想要求其他合作伙伴这样做将变得更加困难。

在过去的 20 年里，成千上万的阿富汗人直接与美国政府合作，包括与军方、情报部门、开发部门和外交部门合作，还有成千上万的阿富汗人为支持承包商、美国政府受让方以及分包商和次级受让方而工作。和美国人一起工作过的阿富汗人及其直系亲属共计有 50 万人。据估计，目前有 2 万人在申请特殊移民签证（SIV），这只是冰山一角。随着时间的推移，美国将不得不帮助更多的人以履行其道德义务。在大国竞争的时代，这样做符合美国的自身利益。以下是国会（目前两党都支持 SIV）和拜登-哈里斯政府为解决阿富汗问题可以立即采取的一些措施。

首先，鉴于个人身份识别的需求巨大、局面混乱和协议不明，为了撤退，拜登政府应该放弃对非美国公民和非合法永久居民（及其家属）的任何歧视。不应在现场对个人进行分类。美国应该让任何处于危险之中的人离开阿富汗，然后一旦他们安全，就开始以合法途径接收到美国的工作——就像在西贡对更多人所做的那样。在美国领土（例如，关岛、美国大陆）或在签署难民公约的国家完成这一过程尤为重要。一旦到达这些地方，不符合 SIV 或 P-2 指定项目资格的个人可以在美国，或由美国或联合国难民事务处（UNHCR）指定的第三国寻求庇护。

其次，美国应该为阿富汗人开辟除 SIV 程序之外的其他途径。在

之前的 2019 年简报“防止阿富汗的灾难”中，CSIS 研究了过去 40 年阿富汗难民潮起潮落的历史先例，包括 1980 年代的 600 万难民，得出的结论是，可能会有数百万难民在像现在这样的危机情况下离开阿富汗。由于新塔利班政府的垮台、粮食安全危机的持续或阿富汗重新爆发冲突，大批难民有可能（即使不太可能）会继续逃离阿富汗。国会还需要向国际移民组织和难民署调拨大量额外资金，以确保它们能够在短期和可能的长期内充分支持可能涌入的阿富汗难民。这些阿富汗人可能会去巴基斯坦或伊朗，这是过去阿富汗人曾逃往的两个国家。他们也可能迁移到海湾国家（包括沙特阿拉伯）、土耳其、中亚邻国、印度和一些欧洲国家。过去传统上接受难民的国家以及区域国家应共同努力，分担接受阿富汗难民的责任。

为了解决这一潜在的难民危机，美国应该创建一个新的“人道主义假释”分类，允许大量阿富汗人进入。如果要创建这样的假释计划，就需要获得美国难民援助计划（USRAP）的资金。USRAP 资金允许受益人找到住房、让孩子上学并帮助安排工作。上周，由 46 名参议员组成的一个两党小组提议拜登-哈里斯政府制定这样一个计划。国会和拜登-哈里斯政府都应迅速采取行动。

第三，拜登-哈里斯政府有能力提高难民上限。国会应大力鼓励政府将本财政年度的难民上限提高到 12.5 万人，其中 6.2 万人应来自阿富汗。拜登总统就职时，他将上限从 1.5 万人提高到 6.25 万人。然而，在竞选期间，拜登曾承诺将上限提高到 12.5 万。鉴于越南和古巴的先例以及 2021 年不是选举年，拜登总统在国会的支持下，应该允许 6.2 万名阿富汗难民进入美国。

第四，美国需要扩大和加快 SIV 进程，将那些不是按照合同而是按照拨款或合作协议工作的阿富汗人包含进来。由于各种官僚主义的原因，国务院将 SIV 立法解释为仅包括那些直接参与合同工作的人。目前的解释将那些曾为分包商工作的人排除在外，更重要的是，不包括那些为在阿富汗的大型受让方和次级受让方，如国际共和研究所、

国家民主研究所、天主教救济服务、世界宣明会和专门与妇女就政治和经济问题进行合作的非政府组织（NGO）等工作的人。数以千计的女性领导人也很容易被排除在 SIV 计划之外，因为她们不为美国政府工作——包括民选领导人、活动家、学者、非政府组织领导人、记者和中级政府官员——她们担心自己的生命并且需要帮助。今年夏天早些时候，众议院明确地试图在立法中解决这一问题，但参议院（在喀布尔沦陷之前）起草的同一法案的不同版本并没有考虑到这一点。参议院法案是拜登总统签署的最终版本。当前的 SIV 过程是一个非常耗时的过程，而且是建立在非危机情况中运行的。就目前的形式而言，该程序不足以在高风险环境中帮助美国的合作伙伴。归根结底，目前阿富汗的危机将需要一种完全不同的方法。

最后，会有批评者反对这些优先事项。他们可能会争辩说，“坏人”会来到美国，有些人会谎称曾在阿富汗为美国工作或捏造其他背景。虽然政府应该使用现有程序来筛查人员，但它应该首先帮助阿富汗人从危险中撤离，然后再进行适当的筛选程序。不应让美国的阿富汗伙伴在政府整理文书的时候，在危险中等待一到三年。在大国竞争的时代，对美国的评判的不仅要听其言，还要观其行。正确处理这一问题，并确保在未来保持全球和地方伙伴关系，符合美国的长期利益。

作者简介：丹尼尔·F·朗德（Daniel F. Runde），战略和国际研究中心（CSIS）高级副总裁，繁荣与发展项目主任，主要研究美国发展政策、国防与安全、全球发展。

——韩豪杰编译

### 【丹尼尔·弗里德：《越南和阿富汗失败的教训：不要指望美国的领导》】

2021年8月15日，CH-46海上骑士军用运输直升机飞过阿富汗喀布尔，直升机从美国驻喀布尔大使馆救出逃亡外交官的画面，就像

1975年4月在西贡发生的灾难一样，将给美国带来巨大的压力。就在几周前，美国总统乔·拜登还否认了发生这种情况的可能性，这也正表明拜登及当局政府对情况并不了解。尽管从阿富汗撤军的决定是合理的，但由于美国执行不力，依然存在出现更糟糕结果的可能。目前对于那些在过去二十年里信任美国、接受他们的价值观、甚至与他们及其盟友合作的阿富汗人来说，正在面临着一场人道主义灾难。

阿富汗的失败对于美国的全球战略以及对那些观望着这一切的盟友来说意味着什么？对于这个问题，答案可能需要从美国在越南失败后的结果中寻找。在越南，就像在阿富汗一样，美国既不了解敌人的本质，也不了解朋友的弱点，在此情况下，美国依然用过度乐观的评估来掩盖僵局，紧接着出于人民的沮丧和公众的厌倦情绪，美国采取了行动。在当时，美国总统理查德·尼克松和国家安全顾问亨利·基辛格通过掩饰他们的撤退，似乎暂时比现在的特朗普和拜登政府做得好，但结果与阿富汗相同，都是为美国支持的人带来了灾难性的失败，这不仅对于那些信任美国的人来说是一场灾难，更是对美国战略上的沉重打击。

美国在越南的失败正值美国信心危机期间，这也致使危机不断加剧。当时和现在的局势大致一样，美国在社会和政治上呈现两极分化，种族冲突、城市骚乱、暴力犯罪上升、政治局势紧张，这些都让美国陷入动荡。在这种情况下，美国人概括了越南战争失败的原因，一方面，对许多人来说，失败似乎证明了美国冷战战略乃至美国在世界上的领导地位已经失败。另一方面，二战后，美国在欧洲、日本和韩国建立联盟、提供军事安全以对抗共产主义，并帮助从战争废墟中崛起的国家融入美国领导的自由国际体系，这一举措对于部分国家发挥了很好的作用，但在东南亚却不起作用。更有甚者，到20世纪70年代中期，许多美国人认为，由于美国在国内和越南的失败，美国根本没有资格尝试国际领导地位。因此，许多人得出的结论是，美国不得不在世界上进行撤退，转而专注于国内的挑战。1941年时任美国总统

富兰克林·罗斯福(Franklin Roosevelt)和英国首相温斯顿·丘吉尔(Winston Churchill)签署了《大西洋宪章》(Atlantic Charter),阐述了美国寻求推进以规则为基础的自由主义世界秩序的宏伟战略,这是对时间和财力的浪费。西贡沦陷后,这一观点得到了许多左翼人士和现实主义学派的支持,他们吸取了过度扩张和过度自信的教训,这些教训中混杂着一种不可避免的美国衰落感。当士气低落的美国在混乱中从越南撤退时,苏联认为时机已到,它加快了对国外的侵略,但是具有讽刺意味的是,在1979年入侵阿富汗达到顶峰时,许多美国人和大部分外交政策机构因越南战败而士气低落,并得出结论认为苏联正在赢得冷战,这种观点一直持续到20世纪80年代。

然而,在西贡沦陷后不到15年,柏林墙倒塌,苏联也随之解体。这时美国前总统罗纳德·里根帮助扭转了国家情绪,并击退了苏联。但冷战最后一章的关键角色是中欧和东欧坚定的民主活动人士以及群众社会运动,尤其是波兰和波罗的海国家的群众社会运动。他们被一个支持民主和自由的美国愿景所鼓舞,不受美国悲观主义的阻碍,并致力于为他们的国家实现自由--民主形式的爱国主义。他们从美国那里得到了一些帮助,但随着共产主义的衰落,他们主要靠自己才能取得了成功。这些活动人士对美国的信任超过了许多美国人对本国的信任程度。事实证明,即使面对华盛顿在越南和其他地方犯下的错误,美国在冷战期间的战略——支持自由和抵制苏联共产主义取得了成功,我们已经对自由的吸引力和美国领导的自由国际体系的弹性、以及美国本身有了更多的了解。

如果正确理解越南战争的失败教训,可能有助于美国人从阿富汗战争的失败中汲取教训。其中一个重要的教训是,没有任何一种策略——即使是好的策略——能防止人本身的愚蠢。美国几代人的战略一直是致力于寻求推进民主、自由市场和法治,因为它最终符合美国的利益。这种策略可能是正确的,但总体上正确并不意味着该策略在任何国家、任何时候都适用。从越南惨败中吸取的教训是关注当地现实

以及美国的耐心和有限的资源，这在阿富汗问题上已被证明是有效的。美国需要将其在任何国家所能取得成就的期望值降低，而在遥远的、组织较少的国家采取军事行动的门槛不断提高，尤其是需要进行长期的地面行动的情况，这是毋庸置疑的。

然而，即使是这样一个合理的教训在实践中要被证明也是非常复杂的。美国在 9/11 恐怖袭击后帮助推翻了塔利班政权，接下来的几年相对平静，处于一个黄金时期，这或许有助于为阿富汗争取到更好的结果，但美国将矛头转向了伊拉克。并更关注阿富汗是否会取得更好的结果？尽管还没实现在阿富汗建立一个和平、现代化的社会这样一个好的结果，但在过去的二十年里阿富汗依然取得了很大的成就。回顾过去，美国能否通过延长其适量的部队驻扎承诺来保持这一进展还不得而知，但是目前这种混乱的解决方案会比美国现在在阿富汗境内和境外面临的处境更好吗？我怀疑答案是肯定的，尽管拜登在 8 月 16 日对全国发表的讲话中提出了相反的观点并给出了强有力的理由，但是最终围绕这些问题展开的争论可能是无休止的。此外，一个更深刻的教训是，虽然美国不应在不利条件下做过多的尝试，但是也不能在支持盟友和传播价值观方面完全无所作为。中国和俄罗斯对美国在阿富汗的失败大肆吹嘘，并可能试图以新的侵略来考验美国。我从波兰、波罗的海国家、乌克兰和其他面临更大风险的欧洲国家的人们那里听说，他们担心美国的稳定，因为他们非常信任美国，并依然相信美国可以取得了很大的成就。

拜登向全国表示，现在已经解放的阿富汗政府不愿意为自己的国家而战。政府需要在阿富汗战败后，依然坚定不移地支持那些愿意也有能力保卫自己的朋友。当乌克兰总统弗拉基米尔·泽伦斯基 8 月底访问华盛顿时，拜登明确表示，普京不会以直接或间接形式发动攻击。美国政府应该尽早通过北约和双边关系向那些担忧的盟友传达这样的信息：美国是可靠的。华盛顿应该制定可靠的措施来应对普京可能制造的网络、能源或混合侵略。美国政府还应该向韩国、台湾和东南

亚国家(具有讽刺意味的是,包括越南)等亚洲盟友传达同样的信息,因为这些国家将美国视为中国的制衡力量。

拜登政府需要迅速采取行动,保护那些信任美国及维护其价值观的阿富汗人,不给企图寻求利用这一慌乱局势的独裁者任何机会,并向那些过度担忧的盟友表明他们以为“回来”的美国真的回来了。美国的外交政策将在不抛弃其战略的原则情况下,找到与盟友共同推进其价值观和利益的平衡点。

作者简介:丹尼尔·弗里德(Daniel Fried),大西洋理事会魏瑟家族杰出研究员。奥巴马政府期间担任制裁政策协调员,布什政府期间担任欧洲和欧亚事务助理国务卿,克林顿和布什政府期间担任国家安全委员会(National Security Council)高级主任,克林顿政府期间任美国驻波兰大使,以及担任国家民主基金会的董事会成员和华沙大学的客座教授。

——张正娟编译

### 【安东尼·科特斯曼：《阿富汗政府军为何崩溃》】

阿富汗中央政府和阿富汗国防与安全部队(ANDSF)以惊人的速度突然崩溃,这不仅是由于特朗普和拜登总统宣布了撤回美国军事支持的最后期限,而且也因为随后对阿富汗军队以及阿富汗政界人士的支持削减到其无法生存的水平,目前许多阿富汗政治家和政府数据均显示他们持袖手旁观或投降意愿。这座花了大约20年时间建造的纸牌屋的轰然倒塌,在很大程度上是由军事层面的失败造成的,也是两党共同的失败,更是由于美国未能对其试图援助的阿富汗政府以及塔利班的威胁进行客观有效的评估。

该报告试图弄清楚阿富汗失败和突然崩溃的所有因素,并试图对所有可能的因素进行分析检验,而不仅仅将原因简单的归结于自特朗普总统以来几个月内发生的事件,诸如美国和盟国设定的2020年2

月或 2021 年 7 月和 8 月的几周内撤军的最后决定，才导致塔利班迅速控制了该国大部分地区。

该报告也强调了美国必须承担责任以及采取行动等一系列问题，同时也强调了许多失败是由阿富汗人造成的事实，没有任何外部力量可以帮助一个无法自救的失败政府。在分析阿富汗政府军为何溃败时应将其结论置于具体背景下，以下 5 个要点需要明确：

第一，塔利班的胜利和阿富汗政府及其军队的突然崩溃不是单一原因造成的。主要原因可以从广义上确定，但目前还没有详细的数据来对其进行全面评估，并对不同影响因素的相对重要性进行衡量。

第二，关于阿富汗政府和军队失败的原因以及塔利班的数据都是机密的，这些数据对于了解事件全貌是非常必要的。相比之下，官方报告中的太多数据都被歪曲、虚假宣传，所有的机密数据要想公开可能需要几个月或几年的时间。

第三，阿富汗政府和阿富汗军队垮台的原因必须在 20 年的时间跨度内加以研究。可以追溯到美国开始建立有效的阿富汗政府和安全部队，而不仅仅归结于最近的事态发酵以及一系列政治决定。

第四，党派政治急于给出一些关于阿富汗政府和军队突然崩溃原因的理论证明。党派和意识形态判断也掩盖了一个事实，那就是目前还没有可靠的开源数据。

第五，在军事史上，国防以及政府和军事力量面临重大叛乱都曾发生过。这种崩溃在其最后阶段很少能被清楚地预测到，而实际的崩溃过程往往涉及领导人、指挥官和安全部队等观念和态度的突然转变。突然崩溃是一种偶然性，通常是有可能的，但不是绝对的，而导致出现实际结果的各种因素通常是参与者无法预见的。

导致阿富汗政府崩溃的几个关键因素：截止 2021 年 8 月中旬，阿富汗中央政府和国防安全部队的突然崩溃是由以下几方面因素造成的。这些因素在 2002 年底实际已经开始影响阿富汗战争，而且几乎所有这些因素造成的影响都在特朗普和拜登政府开始削减美国军

队的几年前就开始显现了。

第一，宣布撤军是导致塔利班开始采取行动的一个关键因素。2014年奥巴马总统决定“撤军”之后，大部分的民事援助开始崩溃，尽管当时美国和盟军部队仍有能力阻止塔利班势力。特朗普总统和拜登总统决定全面撤军的完整记录目前还不清楚，虽然特朗普总统和拜登总统都宣布了全面撤军的最后期限，但是没有将撤军与和平计划的相关进展挂钩。即两届政府都在没有认真谈判的情况下采取行动释放塔利班囚犯，并裁减美国和盟国部队，没有明确的和平计划，也没有任何关于阿富汗政府或政治、社会和经济结构从和平中产生的图景。特朗普政府在2020年2月签署的和平协议以退出换取了谈判，但它从未明确定义过任何有效的和平进程。此举向阿富汗官员和阿富汗军队发出了一个信号，即美国相当于已经宣布了完全撤军的行动，实际上已经“失去”了阿富汗。

第二，在阿富汗战争的漫长历史中，阿富汗政府的失败是由贫穷以及高层领导人之间的严重分歧造成的。阿富汗政府从文武各级到地方首府、道路检查站到处都充斥着腐败和无能，组织、部队、官员和指挥官也处于不断变动中。在阿富汗新政府从塔利班手中接管政权后，政府领导不力，削弱了建立有效的阿富汗国防和安全部队的的能力。他们自己造成的伤害远比喀布尔中央政府造成的伤害更深。几乎影响到阿富汗所有省会城市以及其他主要城市地区和387个地方“区”和34个“省中心区”(421个区)。

第三，民间和军方在地区援助、经济发展以及领导方面存在严重分歧。美国、其他捐助国和联合国阿富汗援助团(UNAMA)的民事和军事援助存在分歧，创建综合军民计划的努力也从未奏效。美国谈到了“整个政府”的计划，但从来没有制定出有效的计划，更不用说实施了。从2004年到2011年，民事援助的资金大幅增加，然后被削减--尽管阿富汗政府继续为其民事和军事项目争取大量援助，但是却不管如何将援助用来满足阿富汗的需求，这导致阿富汗贫困水平稳步上

升，人民生活不断恶化，在2013-2014年之后尤为严重。与此同时，阿富汗政府的文职领导人经常为了满足自己的政治优先事项或保护自己的经济利益而错误地分配阿富汗军队，相互冲突的民事优先事项也导致在指挥、集结阿富汗军事行动等方面状况百出。

第四，阿富汗仍然是一个高度的毒品国家，塔利班逐渐从矿山中赚到比政府更多的钱。阿富汗政府有80%的收入依赖于外部援助，而且毒品走私已经成为阿富汗的主要出口商品。阿富汗政府浪费大量的资金建立了一个膨胀和腐败的机构，而塔利班可以从当地资源和敲诈勒索中获取资金，并几乎把所有的钱花在自己的直接目标和行动上，而不是腐败上。此外，塔利班越来越多地从阿富汗部队和政府获得武器和军事用品，塔利班还从民间渠道筹集了大量资金。SIGAR报告显示塔利班成为了小型采矿业的主要经营者。

第五，至少从2007年以来，美国、北约和阿富汗政府否认组织中存在的一些关键性问题。目前，有关培训、设备、阿富汗部队的领导等报道显然是不真实的。理论上，在2020年2月达成和平协议后，阿富汗军队的数量普遍增加，军队和警察总人数从2019年10月的272807人增加到2021年1月的307947人，到2021年4月(崩溃开始之前)下降到300699人。然而，阿富汗国民军(ANA)和阿富汗空军(AAF)在2019年10月仅占176019人，到2021年1月增加到186859人，到2021年4月增加到182071人。大约40%由阿富汗国家警察(ANP)组成，部队质量参差不齐，大部分是常规警察，不能发挥有效的准军事作用，甚至不能控制当地所谓的安全地区。2019年10月，这些ANP总数为96788，2021年1月121088人，2021年4月降至118628人。一些人在美军开始削减兵力之前曾英勇作战，但大多数人在面对塔利班的任何重大行动时都溃不成军或弃军而逃，而且当塔利班控制了某个特定地区时，有相当数量的人弃军或倒戈。在2014年大部分美军撤离后，这些问题进一步加剧。当用于民用和军事发展的援助开支在2010-2012年达到顶峰时，美国停止了许多领域的数据(或机密信

息)公开,并企图掩盖阿富汗日益严重的问题。随着时间的推移,阿富汗警察的实际薪金流动、口粮和基本供应品的流动在部分地区也成为一个问题。当建立有效的地方部队失败之后,残余的地方部队被并入了警察,由权力掮客管理的民兵在很大程度上丧失了作战能力,成为权力掮客用来加强其权威的工具,阿富汗军队以及政府的质量成为造成其失败的另一个原因。

第六,阿富汗陆军的实战核心力量规模非常小,负荷过重。在某种程度上,美国把阿富汗军队发展及其与塔利班的斗争的公开报道变成了否认、公关炒作和骗子的竞赛——而不关注战斗的真正进程以及军队发展的真实进展。阿富汗重建特别监察长(SIGAR)和首席监察长(LIG)向国会提交的季度报告中确实指出了许多问题,但问题的严重性被政策层面和军方发言人故意忽视或误报。

第七,为阿富汗部队提供设备和支持设施,使他们无限期地依赖承包商并确保承包商设施的安全。美国并不是简单地淡化阿富汗对美国作战支持和培训的依赖程度,很明显大部分问题在于阿富汗部队内部过于复杂的系统和承包商支持系统,这些易受到美国方式的影响。

第八,美国以及北约和盟军部队从未意识到,他们对付的是日益成功的塔利班叛乱分子,而不是塔利班军队或恐怖主义威胁。美国官方公开的报告一直低估了塔利班的复杂性。它忽视了这样一个事实即塔利班实际上已经成功地统治了阿富汗大部分地区。它更关注的是直接军事战斗的有利结果,强调塔利班极端主义和恐怖主义运动的性质,忽视了它作为广泛叛乱活动的发展和变化,以及它作为政治和意识形态运动日益扩大的影响。

第九,过于依赖城市和保护人口中心使它们成为了塔利班的目标。目前还不清楚为什么美国的规划者认为放弃大部分农村地区并确保阿富汗主要城市的安全是可行的。虽然阿富汗从2002年起确实开始重视现代城市,但它并没有通过充分发展经济或私营部门的实际增长或创造就业机会来增强其民众支持。并且不断恶化的安全形势也促使

美国以牺牲农村为代价，稳步加强对人口中心的保护，而似乎并没有考虑到城市贸易、进出口、以及城郊重点基础设施的防御。如上所述，能够作战的阿富汗精英部队规模太小，在流动性和可持续性上都非常有限，无法保卫所有人口中心，许多人口中心由权力掮客控制，缺乏警察和其他忠于中央政府的部队。即使塔利班不攻击这些城市，它们如何独立生存，或者在没有有效的准军事警察和当地安全部队的情况下如何保护自己，这些问题一直都不清楚。

第十，应该再次强调与塔利班恐怖组织积极地进行战斗。塔利班转向北部非普什图地区的主要进攻行动，显然让阿富汗政府和美国感到意外。大约从2002年开始，美国及其盟友和阿富汗政府一直在打击叛乱，而不是反恐战争。此外，几乎一味地否认塔利班进步和改变也是阿富汗失败的一个关键因素。

基于上述分析，美国的政策需要关注以下两个方面：

第一，寻找任何可能的方法，说服塔利班采取温和行动，并创造一个尽可能保护阿富汗人民的稳定局面。在此，必须强调人道主义援助只能赢得时间但解决不了任何问题。同时要强调军事威胁可能会限制塔利班在该地区以外对国际恐怖主义的容忍，但援助资金、外交承认、贸易和投资是唯一可能改变塔利班行为和行动的有效方法。目前，在很大程度上不得不接受塔利班提出的条件。

第二，从错误中汲取教训。智库、非政府组织和其他外部组织可以提供帮助，但这需要时间和经验，可能至少需要两到三年的努力。美国应该小心，不要失去SIGAR对这些领域积累的专业知识并保持客观，绝不应该重复这个错误。

美国可能不想为了镇压叛乱去重复长期的战争，或者与脆弱、失败的国家打交道。然而，在吸取的教训的同时也不能忽视这样一个事实：一个像现在这样不稳定的世界肯定意味着它将别无选择，只能在未来继续卷入类似的冲突。

作者简介：安东尼·科特斯曼（Anthony H. Cordesman）是美国华盛顿特区战略与国际研究中心（Center for strategic and International studies）Arleigh A. Burke 战略主席、国防部杰出服务奖章获得者，曾在国防部长办公室担任情报评估主任，并担任国防部副部长的文职助理。

——张正娟编译

### 【厄尔·安东尼·韦恩：《阿富汗的教训、信誉和优先事项》】

今年4月，美国决定将在9月份确定从阿富汗撤军的日期，这一决定有待进行大量的重新审查。但过去几个月发生的事件表明，美国的最终决定是基于对特朗普政府在过去两年里与塔利班的谈判以及对阿富汗政府的士气、权威和能力造成损害的认识不足。塔利班利用过去两年与美国谈判的时间，加强了他们在阿富汗的政治和军事地位，他们利用了全国各地的不满情绪、喀布尔领导人之间的分歧，以及各级持续存在的腐败和治理不善，包括部分安全部门。美国通过与塔利班进行谈判的方式以及对喀布尔政府的后续处理，实际上降低了喀布尔政府的信誉。特朗普一再坚持撤出美国军队，强化了这种令人沮丧的信息。

有许多分析和研究警告说这种情况正在发生，并提供了替代建议，但这些建议在特朗普政府执政期间以及拜登团队上任以来没有被注意到或被接受。在4月份决定撤军后，美国政府继续削弱阿富汗政府的士气，向美国国内公开宣传阿富汗冲突无法获胜，这进一步影响了阿富汗平民、军队和地方政府的态度和士气。美国承诺在美军撤离期间及后续继续向阿富汗提供外交、经济 and 国防支持，但没有采取明确和具体的行动来显示这种支持，而这种支持本可以增强那些抵抗塔利班的意愿。对于那些密切观察美国或阿富汗的人来说，很难发现为喀布尔提供额外援助的任何优先努力。相反，美国匆忙撤出阿富汗，严重削弱和阻碍了阿富汗安全部队打击塔利班的能力。这些部队的关键

成员没有接受过失去美国空军密切支持或飞机飞行技术支持的情况下与塔利班作战的训练。突然撤回军队和承包商的支持严重削弱了阿富汗空军的能力，因为他们没有足够训练有素的人员或零件来填补空白，这反过来又削弱了训练有素的阿富汗特种部队应对全国各地需求的能力，阿富汗各地的地方部队感到孤立和被遗弃。这些问题在评论和公开信息中得到了强调，包括来自欧洲盟友的评论和公开信息，毫无疑问，这些问题也反映在美国官员近几个月的私下讨论和简报中。人们应该更清楚地认识到这将造成的毁灭性损失。

美国的信誉已经受损，重建信誉需要付出艰苦的努力：

毫无疑问，美国对撤军的处理方式助长了对手和批评者的说法，即美国是一个正在衰落的大国，不再相信美国会履行其承诺。这些对手和批评者还试图利用这一系列事件来破坏对拜登政府关于加强美国伙伴关系和联盟的关注，以及他争取全世界对民主和人权支持的努力。正如一位前西欧外长私下评论的那样，“美国似乎正在迅速失去很多权力和信誉。”

美国政府在未来几天、几周乃至几个月内采取的措施和发出的信息极其重要。可观察的指标将揭示美国的有效性、可信度和可信性，包括：

撤离为美国部队工作的阿富汗人以及美国人；

采取措施保护阿富汗妇女活动家和其他为民主、人权和教育工作的民间社会领导人，并在必要时撤离；

保护并根据需要撤离与美国密切合作的前阿富汗政府和安全部队官员；

保护和照顾数十万境内流离失所的阿富汗人和在邻国寻求避难的人，实行国际人道主义援助。

这些措施应包括与塔利班主导的新政府建立清晰和有效的关系。美国必须采取行动，团结其他国家对这些问题采取统一的态度，包括促使联合国采取行动，并利用各种制裁和甜头作为手段来鼓励塔利班

的良好行为并提高塔利班采取不良行为的成本。美国需要努力将其伙伴、竞争对手和相关邻国（包括巴基斯坦和伊朗）以共同的方式聚集在一起，尽管这些国家的利益和政策与华盛顿的不同。这将对美国外交的重大考验，比最近几个月的其他事情更为重要。

**确保美国安全的步骤：**从中期来看，美国政府需要证明它有能力准确监控恐怖分子和激进分子在阿富汗的潜在威胁活动，并根据需要采取行动保护美国在该地区和其他地区的目标免受袭击。由于基地组织仍然在阿富汗存在，并与塔利班和其他恐怖组织保持着关系，这也应该成为国土安全一个持续关注的问题。目前还不清楚美国在该区域是否具有有效能力。

**立即行动的优先事项：**

**保护喀布尔机场并为处于危险中的人员提供疏散：**正如我们在新闻中看到的，这是一项非常复杂和充满风险的工作，但对于保护美国人、美国政府现任和前任阿富汗雇员、民间社会人士和曾在美国工作、现在处于危险之中的前政府官员至关重要。这将是一项非常复杂的喀布尔实地行动，将涉及与塔利班合作，确保通往机场的自由通道，以及管理试图逃离阿富汗的人口流动。此外，美国需要采取紧急的官僚措施甄别那些寻求进入美国的各种类型的人，无论是通过前口译员的特别移民签证，还是最近为阿富汗开设的更广泛的难民入境类别，这些都非常繁琐。美国还应考虑为阿富汗人提供人道主义假释。其他政府、非阿富汗的非政府组织以及相关组织也在设法安排自己的撤离航班，这需要与美国在喀布尔机场的长期控制协调，并为其提供便利。

**为可能遭受塔利班迫害的人建立保护机制：**已经有报道说，塔利班挨家挨户地鼓励人们查明那些为前阿富汗政府工作并积极参与反塔利班活动的人，包括支持妇女权利和新闻自由的人。这些人之前已经是塔利班暗杀行动的对象，现在在塔利班控制的政权下可能会被逮捕或惩罚。建立这样一个保护制度需要与包括联合国和其他国际组织在内的国际伙伴密切合作。国际联盟需要建立一个保护框架，仔细协

调基本步骤和信息传递，以便有机会影响塔利班主导政府的行为，联合国安理会的行动和信息在这里可能很重要。此外，阿富汗新政府将需要资金来运作。即将卸任的政府从国际社会获得了约80%的资金，新政府将需要应对更严重的经济、卫生和人道主义挑战，并保持基本的政府服务运行。

**满足人道主义需求：**具体的步骤对于满足成千上万阿富汗人的需求至关重要，这些人今年逃离了阿富汗周围的战斗，身上除了衣服什么都没有。在这些新的国内流离失所者流动之前，世界银行已经做出了强有力的努力，为阿富汗周围持续冲突中的人们提供更大的人道主义支持。国际社会和人道主义非政府组织将努力与阿富汗新当局达成协议，为有需要的人组织食物、住所和保健。

**与塔利班以及出现的任何新政府建立临时协议：**为了采取这些重要的实际步骤，美国和其他国家将需要与新的塔利班当局和任何新的民族团结政府建立合作关系。美国显然一直在多哈与塔利班进行一些对话，但这不是很透明。现在的挑战是使沟通渠道正规化，并在塔利班仍然感受到其胜利势头的情况下，使这些渠道尽可能成果丰富。

**作者简介：**厄尔·安东尼·韦恩(Earl Anthony Wayne)，2009-2010年在阿富汗担任副大使兼发展协调员，2001-2003年担任负责经济和商业事务的助理国务卿，是伍德罗·威尔逊中心的公共政策研究员和美国大学国际服务学院的杰出外交官。

——金迪编译

### 【塔利班统治下的阿富汗（系列文章）】

2021年8月18日，卡内基全球网络专家对塔利班接管阿富汗后所造成的严重人道主义损失、地区影响以及外交挑战进行了评估。以下选取了其中六位专家的观点：

**萨斯基亚·布雷肯马赫：阿富汗妇女和女童将会怎样？**

分析人士将塔利班迅速接管阿富汗描述为一次大规模的“情报失败”。然而，对于许多阿富汗女权活动家来说，塔利班的进步一点也不令人惊讶。多年来，他们一直警告称：叛乱分子的领土扩张对妇女安全构成威胁，美国退出可能会抹杀妇女来之不易的收获。周日，当美国匆忙从喀布尔撤离外交人员时，许多妇女表达了她们被遗弃、愤怒和绝望的感受。

自2001年以来，美国政府已在阿富汗投资7.874亿美元促进两性平等，包括侧重于产妇保健、女童教育和妇女政治参与的方案。总体而言，美国对阿富汗妇女权利的支持始终服从于其他战略目标。随着白宫的重点转向阿富汗政府和塔利班之间的和平协议，女权倡导者和和平建设者的意见、建议越来越被排挤在一边。

当然，阿富汗妇女并不是一成不变的：她们对美国的占领和国家的未来持有不同的看法。今天的阿富汗与上世纪90年代不同。妇女的教育以及她们对经济政治活动的参与比过去高得多。尽管塔利班现在声称他们致力于维护“伊斯兰下的妇女权利”，但事实上，妇女已经被拒之门外，被命令在没有男性监护人的情况下离开家园，并因违反塔利班强加的规定而受到鞭打。除此之外，还有关于强迫婚姻和对妇女及女童有针对性的攻击的报告。

阿富汗局势仍然高度动荡，但支持阿富汗性别平等、民主和人权也十分重要。对此，美国政府及其北约盟国有责任确保阿富汗性别平等活动家、女记者和法官成为撤离、紧急签证和重新安置的优先群体，并对难民和境内流离失所者开展人道主义援助。国际社会也需要利用其影响力向塔利班施压，迫使其尊重妇女权利，即使是有限的让步也会在糟糕的局势中有所作为。

作者简介：萨斯基亚·布雷肯马赫（Saskia Brechenmacher），剑桥大学博士研究生，卡内基民主、冲突和治理项目研究员，主要研究性别、公民社会和民主治理。

朱迪·登普西：欧洲对阿富汗的垮台有何反应？

塔利班迅速接管阿富汗，嘲弄了欧盟的安全和国防政策。

8月15日，塔利班抵达喀布尔，以极快的速度接管省会，大多数西方政府对此毫无准备。虽然德国大使馆几周前就曾要求柏林国防部为撤离其工作人员和当地雇员做准备，但计划并未实现。随着喀布尔机场成为安全疏散行动的噩梦，德国才和其他欧洲国家一样，开始试图空运他们的员工和雇员。多年来，尽管欧洲国家一直呼吁汇集和分享资源，但面对危机还是单独行动。阿富汗危机再次表明，欧洲的安全政策在实践中也并未生效。

阿富汗危机同时引发了一场关于欧盟和欧洲各国政府应对阿富汗难民采取何种政策的辩论。2011年，600万难民逃离叙利亚战争，近100万人在德国寻求安全帮助，但所有政府都不愿接受。甚至在塔利班接管阿富汗之前，欧盟领导人就准备关闭舱门。8月初，德国、奥地利、比利时、荷兰、希腊和丹麦的内政部长联名致信欧盟执行机构欧洲联盟委员会，要求不顾实地情况，继续将被拒绝的庇护申请人驱逐到阿富汗。信中写道：德国总理默克尔告诉其保守党同僚，在塔利班的控制下，德国必须疏散多达10,000名阿富汗人，包括支持人员、人权活动家和其他处于危险之中的人。但执政的基督教民主党领袖阿明·拉舍特（Armin Laschet）警告称：“这与2015年不同，我们不应发出德国能够接纳所有需要帮助的人的信号，重点必须放在现场人道主义援助上。”法国总统马克龙称：“我们必须预测和保护自己免受重大非正常移民潮的侵害，这些流动危害极大，甚至会助长各种贩运活动。”

无论欧盟领导人对阿富汗难民做出什么决定，这场危机都会对跨大西洋关系造成严重的政治和道义打击。北约和欧盟领导人没有详细了解美国总统拜登从阿富汗撤军计划的目的和后果。

简言之，西方在阿富汗的目标崩溃揭露了跨大西洋联盟作为安全、政治和道德灯塔变得脆弱不堪。塔利班的接管揭示了一个令人痛苦的事实：欧洲和美国输出价值观、民主或安全方面的能力已经失败。

作者简介：朱迪·登普西（Rudra Chaudhuri），卡内基印度的董事，主要研究包括南亚外交史和当代安全问题。

### 海勒：英国对阿富汗危机有何反应？

目前，许多人试图将阿富汗危机看作是美国的悲剧或西方的灾难。但现实情况是，在过去二十年中，北约联盟给阿富汗人民带来的惨痛代价比以往任何时候都多。这不仅适用于美国，也适用于英国和德国，这两个国家在阿富汗的驻军人数仅次于美国特遣队。

美国总统拜登及其政府在很大程度上试图将当前局势归咎于阿富汗政府，将责任从历届美国政府转移到没有和平计划的战争中，未能有效打击阿富汗政府的腐败行为（可以说是使塔利班合法化），以及这种不必要的混乱撤军。

目前，这种推卸责任的趋势在伦敦还没有出现，英国并没有主导北约在阿富汗的任务，所有的注意力都将转向美国。这说明，英国、欧洲和西方的力量几乎完全取决于白宫做什么或不做什么。

唐宁街不会对华盛顿的做法提出任何批评。英国现在已经退出欧盟，伦敦将不再需要与那些阻止难民到来的欧洲声音进行对话，难民已经从法国和匈牙利发出。当欧洲外交中的价值话题出现时，法国总统埃马克龙和匈牙利总统维克多将其作为首要关注点，而不是同情这些难民的恐惧。

作者简介：海勒（H.A.Hellyer），伦敦皇家联合服务研究所的高级副研究员和学者，卡内基国际和平基金会的非常驻学者，研究重点是西方和阿拉伯世界的政治、国际关系、安全和宗教。

### 卡里姆·萨贾德普尔：伊朗对阿富汗塔利班统治的看法是什么？

2001年9月11日之后，伊朗伊斯兰共和国与美国合作将塔利班赶出阿富汗，并帮助组建一个后塔利班的阿富汗政府。二十年后，伊朗革命者庆祝美国撤军，并庆祝暴力、不宽容、贩毒的塔利班卷土重

来，这无疑将给阿富汗带来不稳定、不容忍和经济崩溃。

伊朗在阿富汗的计划发生了改变，部分原因是2003年美国领导入侵伊拉克，德黑兰将其解释为推翻伊朗政权计划的一部分。随着时间的推移，阿富汗政府被证明是无能的，塔利班被证明是有弹性的，伊朗开始采取对冲策略，同时向阿富汗政府和塔利班提供财政和军事支持。

伊朗在阿富汗战略的两面性也反映了伊朗的国家利益与其伊斯兰政府的革命精神之间的内在紧张关系。虽然阿富汗微弱的稳定符合伊朗的国家利益，但美国在阿富汗的存在是伊斯兰共和国革命价值观的痛点。面对这两个长期对手，德黑兰更喜欢塔利班领导的混乱，而不是美国支持的秩序。

虽然逊尼派、原教旨主义的塔利班曾经是什叶派伊朗的敌人——双方在1998年几乎开战——但在今天，伊朗革命意识形态的主要驱动力不是宗教，而是反对美国和以色列。伊斯兰共和国乐于与平壤和加拉加斯的非宗教盟友以及逊尼派激进组织合作。

美国的撤军和塔利班的回归也将增加阿富汗难民潮和毒品出口，这可能会给伊朗带来高昂的代价。伊朗曾经居住着200万阿富汗难民，其中一半以上在2001年美国驱逐塔利班后返回了家园。由于德黑兰无法满足本国公民的经济和就业需求，许多难民的返回以及廉价的阿富汗劳动力突然涌入伊朗，可能会加剧社会紧张局势。全球80%以上的海洛因供应来自阿富汗，其中大部分通过伊朗-阿富汗边境向西运输，这（加上失业和社会镇压）使它成为世界上吸毒率最高的国家之一。伊朗每年花费数亿美元，损失数千名士兵，以阻止廉价毒品流入该国。

德黑兰对塔利班的重新掌权很快认可承认，伊朗官方媒体命令其记者不要批评塔利班。然而，如果塔利班继续迫害阿富汗的哈扎拉什叶派少数民族，德黑兰可能为了保卫叙利亚总统巴沙尔·阿萨德的政权，不得不动员其大约3万人的阿富汗什叶派民兵。塔利班崛起的第

一个影响可能不是在伊朗边境，而是在与美国正在进行的核谈判中。拜登政府未能在喀布尔授权一群反美伊斯兰主义者，可能会被迫对伊朗采取更强硬的谈判立场。

作者简介：卡里姆·萨贾德普尔（Karim Sadjadpour），卡内基国际和平基金会的高级研究员，专注于伊朗和美国对中东的外交政策。

### 阿基尔·沙阿：巴基斯坦对阿富汗塔利班统治的反应如何？

巴基斯坦军方支持的总理伊姆兰汗(Imran Khan)表示，阿富汗人已经“打破了奴役的枷锁”，从而支持塔利班接管阿富汗。其内阁中的几位部长、军队最高指挥部的退役将军以及该国主要的伊斯兰政党都公开欢迎该组织在阿富汗的胜利，认为这是穆斯林世界的胜利。

巴基斯坦领导人认为，塔利班的统治将增加他们在阿富汗的影响力，并排挤他们的宿敌印度，他们认为，在印度前总统哈米德·卡尔扎伊(Hamid Karzai)和阿什拉夫·加尼(Ashraf Ghani)执政期间，印度以伊斯兰堡为代价扩大了在阿富汗的外交和政治足迹。随着美国从阿富汗撤军，巴基斯坦靠近内陆阿富汗及其对塔利班的深刻影响，将使伊斯兰堡成为塔利班政权与国际社会之间的主要外交渠道。这一地位将使伊斯兰堡处于与塔利班领导人沟通、提供人道主义援助等方面的最前沿，如果基地组织等跨国恐怖组织能够在阿富汗重建，还可能帮助美国开展未来的反恐行动。

但塔利班在阿富汗的统治并非没有风险，它可能会使巴基斯坦境内的激进组织更加胆大妄为。巴基斯坦尤其应该警惕德奥班迪巴基斯坦塔利班（Tehrik-e-Taliban）队伍中更强大的武装分子，这是一群圣战分子和宗派主义分子，他们的目标是推翻巴基斯坦政府在阿富汗边境的地位。该组织在巴基斯坦发动了一系列恐怖袭击后，前往阿富汗寻求庇护，以逃避巴基斯坦政府的报复。最近，该组织加强了对巴基斯坦军队的暴力活动，还对中国在巴基斯坦的利益发动了致命的恐怖袭击，例如2021年7月的爆炸事件，造成数人死亡，其中包括北京

资助的水电项目的中国工人。巴基斯坦塔利班与阿富汗塔利班有着意识形态和行动上的联系，但圣战组织的阿富汗同胞当然不会感到有任何强有力的义务来控制他们。

对巴基斯坦来说，这些风险是他们在追求本国对印度的国家安全利益和寻求在阿富汗更大的地缘政治影响力方面所遭受的附带损害。到底将会产生多大程度的国内动荡和地区影响，还有待观察。

作者简介：阿基尔·沙阿（Aqil Shah），卡内基国际和平基金会南亚项目的访问学者，担任研究委员会和外交与安全政策计划的主席。

### 德米特里·特雷宁：俄罗斯对阿富汗的反应是什么？

甚至在几年前，俄罗斯决策者就得出结论，塔利班最终将在阿富汗获胜，并开始为此做准备。在外交层面，莫斯科与塔利班建立了联系；在军事和安全方面，开始加强在中亚的联盟和伙伴关系，与区域部队进行演习。就在上个月，俄罗斯外交部接待了在莫斯科的一个塔利班代表团，尽管自2001年以来塔利班在俄罗斯一直被禁止。上周，俄罗斯在阿富汗边境完成了与乌兹别克和塔吉克军队的军事演习。随着塔利班进入喀布尔，俄罗斯特派团没有从阿富汗撤离，而是留下来与新当局保持联系，从内部观察事态发展。

从本质上讲，俄罗斯的关注不在于谁统治阿富汗，而在于阿富汗是否再次成为极端势力的基地。过去20年来，克里姆林宫认为美国在阿富汗的军事存在，对俄罗斯来说是正面的，而不是消极的。他们指责华盛顿纵容阿富汗毒品生产和贩运的爆炸性增长，但他们也承认，美军阻止极端分子接管阿富汗，从而对俄罗斯在中亚的邻国构成威胁。

目前的混乱局面使莫斯科得以传播两个信息。一个主要针对国内受众：美国全球领导地位的加速下滑。另一个主要是在国外传播的：美国作为盟友的不可靠。后一条信息特别针对乌克兰。

然而，清醒的战略家们明白，美国的失败并不一定是俄罗斯的胜利。喀布尔沦为伊斯兰激进运动的圣地，激起了穆斯林世界许多极端

分子的热情，他们很可能对俄罗斯及其中亚邻国构成威胁。正是为了避免同样的威胁，促使莫斯科在 2015 年干预叙利亚。尽管美国遭受了名誉损失，但结束了漫长而无望的战争。由此产生的混乱现在已经落到了阿富汗的邻国身上，包括中国、伊朗和俄罗斯。然而，与华盛顿不同，莫斯科不能走开。

作者简介：德米特里·特雷宁（Dmitri Trenin），卡内基莫斯科中心主任，自该中心成立以来一直在该中心工作，他还担任研究委员会和外交与安全政策计划的主席。

——贺钰晶编译

## 学术前沿

### 【哪些融合政策有效？国家制度对欧洲移民劳动力市场成就的异质性影响】

具体哪些政策可以支持移民的经济融合？尽管这个问题非常重要，但现有证据尚无法给出结论。利用欧洲社会调查数据，本文估计了融合政策、反歧视政策、社会支出及劳动力市场规制对 23 个欧洲国家中 6176 名非欧洲移民的劳动力市场绩效的影响。本文做出了三个方面的贡献：1) 本文分析了不同政策领域对劳动力市场融合产出的不同影响；2) 本文分析了政策对不同特征移民的差异化作用；3) 本文在分析移民职业成就的同时考虑了他们的就业选择性。本文发现，移民就业机会与国家层面福利支出水平负相关，但与移民获得社会保险的政策支持正相关。同时，本文发现，移民职业成就与劳动力市场僵化程度负相关，但本文并未发现旨在支持移民资质可转移性的政策的实际效果。本文发现，反歧视政策对于移民的经济融合具有极其重要的作用。反歧视政策与全部女性移民更高的职业成就正相关，但仅与高技能男性移民和非穆斯林男性移民的职业成就正相关。因此，尽管反歧视政策能够帮助移民在劳动力市场获得成功，但目前，这些政策尚无法触及那些面临最强烈反移民情绪的群体——即低技能男性移民群体和穆斯林男性移民群体。

文献来源: Platt, L., et al. (2021). "Which Integration Policies Work? The Heterogeneous Impact of National Institutions on Immigrants' Labor Market Attainment in Europe." *International Migration Review*. DOI: 10.1177/01979183211032677

### 【权力与增殖：对全球移民治理碎片化的解释】

碎片化被普遍认为是全球移民治理的特征之一。然而，无论是将其作为国际移民政治的因变量还是自变量，对于碎片化的学术研究都

还很少。本文旨在解释为什么国际移民治理从历史上即以拼凑的国际制度形式出现。为此，本文基于“移出”国和“接收”国之间权力的非对称性命题提出了原始的理论框架，即相对弱势国家寻求多边主义而相对强势国家反对多边主义，各方为应对最为紧迫的功能性挑战，从而引致制度性增殖的动态图景。本文将此框架应用于近期国际移民治理的四个关键的历史性转折点：首先，1985 - 2001 年联合国中的僵局和区域协商进程（Regional Consultative Processes）的扩张；第二，1999 - 2006 年，新的授权命令的激增和第一轮移民与发展高级别对话（High-Level Dialogue on Migration and Development）；第三，2006 - 2008 年移民和发展国际论坛（the Global Forum on Migration）及全球移民组织（the Global Migration Group）的成立；最后，2016 - 2018 年的纽约宣言（the New York Declaration）和《安全、有序和正常移民全球契约》（the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration）。

文献来源：Kainz, L. and A. Betts (2021). "Power and proliferation: Explaining the fragmentation of global migration governance." *Migration Studies* 9(1): 65-89.

### 【俄罗斯与阿富汗谈判解决方案】

2019 年初，前阿富汗圣战领袖和反塔利班北方联盟主要领导人在莫斯科举行会晤，讨论与阿富汗塔利班的战争与和平问题。对俄罗斯来说，这是俄从后苏联时代的边缘角色变为阿富汗问题上的主要外交角色的转折，俄罗斯是涉塔利班谈判解决方案的支持者。该谈判虽然比 2018 年以来举行的美国-塔利班会谈和 2020 年 9 月开始的阿富汗官方会谈的等级低，但莫斯科主办的区域和平协商和阿富汗间非正式对话值得关注，因为这有助于寻求阿富汗和平，并符合俄罗斯更广泛的外交政策模式。

文献来源：Ekaterina Stepanova (2021), "Russia and the Search for

a Negotiated Solution in Afghanistan”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 73, No. 5, <https://doi.org/10.1080/09668136.2020.1826908>.

### 【街头活跃却无心选举：突尼斯新民主环境下的青年选民行为分析】

2011年突尼斯年轻人领导的一场街头抗议实现了国家向民主制度的顺利过渡，民众第一次开始通过选票来决定国家的政治前途。尽管突尼斯年轻人参与革命抗议时激情高涨，其在民主选举投票中的参与程度却始终不高。本文综合利用多种理论方法，对2018年的突尼斯首届市政选举原始数据进行分析，以揭开突尼斯青年选民放弃选举的有趣且相互矛盾的原因。本文研究发现，即使在青年选民已“准备好”参与政治的情况下，放弃选举的情况依然时有发生。社会人口统计数据缺乏、政治参与兴趣低下、认为投票毫无意义是2011年至2018年来突尼斯年轻人投票积极性不高的主要原因。总之，本文认为，即使青年人能够成功领导一个国家的民主革命，其随后的选举表现可能还将逐渐趋于正常。

文献来源：Kirstie Lynn Dobbs, “Active on the Dstreet but Apathetic at the Ballot Box? Explaining Youth Voter Behaviour in Tunisia’s New Democracy,” *British Journal of Middle Eastern Studies*, 2021.08

### 【伊朗外交政策中的威胁转移与战略调整：以霍尔木兹海峡为例】

伊朗在霍尔木兹海峡和波斯湾的表现具有明显的两面性，一方面威胁关闭霍尔木兹海峡以挑起对抗，另一方面却呼吁就此展开合作，如近期释放善意，邀请阿拉伯君主国家进行面对面的会谈。德黑兰的海峡政策何以如此摇摆不定？这仅仅是因为其政策缺乏延续性，还是在向外界传递其战略逻辑？大部分研究单一地聚焦其意识形态动机、地区霸权野心，或伊斯兰革命卫队恣意妄为的作风。但这些解读难以令人满意。本文认为伊朗伊斯兰共和国政权对外来威胁反应强烈，且

外交政策具有很强的渗透性。伊朗国家领导层对外来威胁的感知主导了国家的外交政策，国家的权力资源被用来频繁调整外交战略，以应对不断变化的外来威胁。领导人一方面对国家的能力充满信心，另一方面对所收到的束缚保持高度警惕，在权衡二者之后，频繁的战略调整成为其必然结果。这一变化解释了伊朗外交政策为何频繁变化。本文通过案例分析，解构了伊朗的权力战略和在霍尔木兹海峡所受的制约。事实表明，尽管伊朗在不存在威胁的环境下的海峡基本政策倾向于维持该水道的安全。但当领导层感受到外来威胁时，便会放弃实力受约  
范围或边缘政策的外交战略。灵活调整外交战略也被伊朗政府视为一种维持政权稳定的有效手段。

文献来源：Abdolrasool Divsallar, “Shifting Threats and Strategic Adjustment in Iran’s Foreign Policy: The case of Strait of Hormuz”, *British Journal of Middle Eastern Studies*, 2021.08



# 亞歐研究中心

Center for Asia-Europe Studies

西安交通大学亚欧研究中心（Center for Asia-Europe Studies，简称 CAES）成立于 2020 年 9 月。中心面向丝绸之路经济带沿线国家国情、社情、民情，聚焦全球与区域治理议题，旨在以高起点、国际化视野，充分利用西安交通大学地处西安“古丝绸之路起点”“西部大开发桥头堡”优势，依托马克思主义理论、管理学、经济学、法学、外国语等优势学科，从国际政治、经济、移民、历史、语言文化等角度对“一带一路”沿线国家开展跨学科的国别与区域研究。

亚欧研究中心目前有研究人员 22 人，其中教授 6 人、副教授 12 人、讲师 4 人。中心以聚焦一类事务、集中一片地区、瞄准一个群体为理念，主要开展亚欧地区有关国际安全、对外政策、地区经济与历史、人口流动与国际移民等国别与区域问题研究。自成立以来，中心在理论研究、咨政建言、舆论引导、社会服务和公共外交等方面积极发声，举办了首届“丝绸之路”全球治理学术研讨会、第四届全国高校“全球治理概论”课程教学研修班、首届陕西国别与区域研究论坛、国别与区域研究系列讲座等多场学术活动。

亚欧研究中心未来将以“实体化”为发展平台，以“学科化”为发展路径，以建设“国家高端智库”为发展目标，建设为一个学科融合、队伍一流，集学术研究、人才培养、智库建设、国际交流等四大功能为一体的跨学科、综合性、创新型学术机构，力争打造成为“西部领先、国内一流、国际有影响”的国家高端智库，服务于国家战略、地方发展和学校“双一流”建设。

亚欧研究中心网址：<http://caes.xjtu.edu.cn/>

亚欧研究中心微信公众号：





【主 编】朱 旭

【本期编辑】金 新

【编 委】白萌 冯广宜 金新 李家胜 王华 朱旭

新闻资讯，不代表研究中心立场

内部资料，仅限学术交流使用

如有任何问题请联系

西安交通大学亚欧研究中心

邮箱: [xjtucaes@xjtu.edu.cn](mailto:xjtucaes@xjtu.edu.cn)

