

六、中共對阿富汗局勢立場及未來動向評估

政治大學外交學系李佳怡副教授主稿

- 中共關注阿富汗政局對新疆地區穩定的影響，故不樂見阿國動亂；另阿國可成為「一帶一路」重要橋梁，在地緣戰略及經濟上對中具高度重要性。
- 美國外交重心轉向，聚焦印太戰略和抗中，中方未來將面對西方社會更強烈圍堵及抗衡，故在阿國議題上保持低調。
- 中方提供之經濟誘因對塔利班具一定吸引力，但其恐難與東突完全切割；西方暫無意承認新政權，難民潮將成燙手山芋。

（一）前言：阿富汗戰爭（2001-2021）的結束

在 2001 年震驚全球的 911 事件發生後，美國政府為報復發動恐怖攻擊的蓋達組織（al-Qaeda），率領盟軍揮兵進入阿富汗，並將包庇蓋達組織的塔利班（Taliban）政權推翻，隨後並在阿富汗建立一個民主共和政府。然而，美軍並無法完全掃蕩藏匿在阿富汗山區的塔利班勢力，也一直至 2011 年才在巴基斯坦將 911 事件的主嫌奧薩馬賓拉登（Osama bin Laden）擊斃，之後並逐步撤出阿富汗。而美國扶植的阿富汗政府因為貪污腐敗等問題長期以來積弱不振，並持續和塔利班苦戰，美國在阿富汗作為第三方的角色不僅吃力不討好，阿富汗戰爭亦變成一場拖泥帶水的戰爭。

在上述背景下，美軍撤出阿富汗其實是可預見的事，只是全面撤軍將帶來很大的影響，也因此其時間點顯得格外重要。在 2020 年 2 月，川普政府跟塔利班簽下和平協議、表明美軍會在 14 個月內（也就是 2021 年 5 月）撤出阿富汗，拜登在 2021 年 1 月就任總統後，將撤軍日期推延到 2021 年 8 月 31 日，最後並在 8 月 30 日將美軍全員撤出。而塔利班在拜登政府宣布撤軍延期後即在全國發動一連串攻勢，並在 8 月 15 日進軍首都喀布爾，無力反擊的阿富汗政府很快地宣布投降，總統也飛往海外，象徵了阿富汗 20 年後再次改朝換代。

美國在阿富汗戰爭中無疑扮演最重要角色，在美軍撤出、塔利班

重新掌權後的阿富汗局勢仍不穩定，這個權力真空有可能隨時被其他國家填補，許多分析家表示中國很可能趁隙而入。不論中國政府是否有意介入阿富汗政局，在這個中美抗衡的時代，中國對阿富汗的態度和立場以及兩國關係的發展都將深刻影響阿富汗甚至中亞及中東區域局勢的走向和變化。

（二）中共與塔利班之關係

作為與中國陸地接壤的 14 個鄰國之一，阿富汗局勢的變化對中國政府有不小的影響。首先，中國政府最介意的是阿富汗政局是否會牽動新疆地區的穩定，塔利班屬於伊斯蘭組織，和長期以來推動維吾爾人自治、新疆獨立的東突厥斯坦獨立運動（East Turkestan independence movement）有同質性，甚至據傳塔利班長期以來在背後支持東突運動、提供武器及人員訓練。¹ 東突運動被中國政府認定為恐怖組織，但塔利班即將成為一個合法政權，因此中國政府極為忌憚兩者再度有連結。早在今年 7 月底，中國外交部長王毅即在天津接見塔利班成員，王毅當時強調塔利班必須與東突劃清界線、不可讓阿富汗境內出現任何危害中國的活動，塔利班也做出承諾，這顯示中國政府承認塔利班的一大前提是要其和「疆獨」切割，以免傷害中國自身利益。

從塔利班的角度而言，剛成立新政權的他們急需得到國際社會的承認，因為塔利班過去對於人權及婦女兒童權利蔑視的紀錄讓歐美國家仍在觀望當中，因此獲得中國這一大國的支持顯得相當重要，日前塔利班發言人就大聲疾呼中國是「偉大的鄰國」。² 中國政府也扮演塔利班的國際遊說者，希望國際儘速承認塔利班、讓阿富汗局勢穩定下來，例如王毅在 8 月底時與英美外長通話，就呼籲兩國積極鼓勵和引導塔利班。這顯示了中國並不樂見阿富汗動亂，更擔憂動亂會外溢到中國境內。

除了政治議題外，阿富汗也在地緣戰略和經濟上對中國具有重要

¹ 「中國想當世界老大，為何要通過阿富汗的考驗？」，天下雜誌，2021 年 9 月 1 日，<https://www.cw.com.tw/article/5117937>。

² 「塔利班：中國是偉大鄰國 期待為阿富汗發揮作用」，中央社，2021 年 8 月 31 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202108310146.aspx>。

性，阿富汗地處中亞與中東交界，可以成為中國「一帶一路」計畫中的一個重要橋樑，不僅可連結巴基斯坦和伊朗這些原已中國交好的國家，也可成為中國通往中東的陸路連結、避開美國在海上可能的封鎖。另外阿富汗雖然經濟仍不振、人民陷入貧窮，但阿富汗有豐富的礦產資源像是鋰礦和稀土，中國已計畫興建一條連結喀布爾與中巴經濟走廊的高速公路，投資當地礦產，塔利班近日也表示希望中巴經濟走廊擴及至阿富汗。這些發展都顯示了兩國將會產生合作關係，一方面急需重振經濟的阿富汗將會高度依賴中國的資金，另一方面中國也會借重阿富汗的戰略地位來重劃「一帶一路」。

最後，從阿富汗撤軍，其實也代表美國的外交重心轉變，從以往關注中東地區轉變成聚焦在印太戰略和對抗中國，所以中國政府一方面似乎可從阿富汗收割，一方面其實也面對了西方社會更強烈的圍堵及抗衡。中國政府似乎也意識到這一點，所以在阿富汗議題上至今仍保持相對低調的態度。

（三）阿富汗未來局勢評估

雖然阿富汗局勢看似大勢已定，但短期內仍有諸多不穩定的因素。首先，阿富汗有許多伊斯蘭團體，有些與塔利班並不和睦甚至是相抗衡的。像是 8 月 26 日在喀布爾機場發動爆炸攻擊的伊斯蘭國呼羅珊（ISIS-Khorasan）是伊斯蘭國在阿富汗的分支，不僅比塔利班更為激進、且對塔利班與美國和談的態度也甚為不滿，而這些恐怖組織的存在也將使得阿富汗難以擺脫「恐怖主義的溫床」稱號。塔利班未來在這些內憂外患下對於鞏固政權面臨不小的挑戰。

另外，塔利班在面對中美兩大強權時也面臨意識形態與現實間的兩難，曾被西方社會定調為恐怖組織的塔利班在意識形態上是反對西方勢力，但是掌權後的塔利班若要穩定國內政局、復甦經濟，則不可能完全與國際社會脫節或和西方抗衡—特別是在如今這個比 20 年前又更為全球化的世界中。與中國的經濟合作是一個很好的選項，但承諾與東突切割亦可能冒著與其他伊斯蘭團體交惡的風險，甚至可能使得東突組織與更激進的伊斯蘭國聯手，這將會大為激怒中國。

最後，阿富汗戰爭結束造成的大量難民也將成為全球的一個問題，在塔利班無法展現良好治理與尊重人權之前，西方國家無意承認其政權，但不穩定且貧窮的阿富汗又將使現有的難民問題更惡化，因此難民潮可能成為西方國家的燙手山芋。歐盟至今並無法對阿富汗難民議題達成一個共識，僅表示要資助阿富汗鄰國鼓勵難民留在這些國家，但這無疑是將燙手山芋丟給他國。這顯示了阿富汗局勢未來的發展不僅對中國重要，對於世界各國也是動見觀瞻。