

# 建设性共识基础上的新阿富汗安全治理： 从“大国竞技场”到“稳定通道桥梁”

章远<sup>1</sup> 肖秀女<sup>2</sup>

(1. 上海外国语大学 中东研究所, 上海 200083; 2. 忻州师范学院 历史系, 山西 忻州 034000)

**内容摘要：**美国政府完成从阿富汗撤军后，塔利班重新掌握阿富汗全国统治权。随着阿富汗塔利班政权的稳固，阿富汗的安全治理迎来新局面。国际社会与阿塔的互动重点发生了从政权更迭转向政治转型和国家建设的深刻变化。新阿富汗安全治理需要解决塔利班内部建设与外界期待之间的差距、安全威胁外溢与边境治理的协作挑战、责任分配与建设性介入的界限划分等三重难题。阿富汗曾经被作为战略竞争对象而深陷“大国竞技场”泥淖，但基于越来越普遍的阿富汗内外建设性共识，阿塔正在利用地缘优势积极推动与邻国及地区大国之间的合作，逐步形成了以多头外交、邻国外交优先和与周边大国合作为重心的务实模式，也由此迎来真正成为多国交界地区“稳定通道桥梁”的身份转变契机。展望未来，阿塔积极接触并主动融入国际社会，相关国家共同深化优势互补、文明互鉴的邻国合作与地区合作相结合模式，是阿富汗摆脱被动局面、实现长远发展的关键路径。

**关键词：**新阿富汗安全治理；阿富汗塔利班；建设性共识；“稳定通道桥梁”；“大国竞技场”；务实合作；文明互鉴

**DOI：**10.13885/j.issn.1000-2804.2025.04.003

**中图分类号：**D501/372

**文献标识码：**A

**文章编号：**1000-2804(2025)04-0030-14

美国从阿富汗仓促撤军之后，阿富汗塔利班（阿塔）重获国家统治权。2025年5月，阿富汗代理外长穆塔基（Mawlawi Amir Khan Muttaqi）因中国和阿富汗建交70周年的契机，访问中国。在与中国官员的会见中，穆塔基表示阿富汗不会允许任何势力利用阿富汗领土做损害中国利益的事。在当前的阿富汗执政层看来，中国没有在阿富汗的历史包袱，是负责任、值得信赖的合作伙伴，与中国合作的加深可以大大减少阿富汗对西方国家的依赖。中方表示愿意与阿富汗在平等和相互尊重的基础上，加强政治对话、开展治国理政经验交流，增进相互认知和增强相互信任。阿富汗能够从中国式现代化建设中，学习民族团结政策、减贫和可持续发展政策、经济发展模式、基础设施建设等多方面成功经验。

阿塔的再次夺权引发跨区域的联动效应，直接影响着周边国家和地区的稳定，尤其是在应对恐怖主义、毒品问题等方面外界有对外溢性的明显担忧。另一方面，作为地缘意义上的地区枢纽，阿富汗的潜力和资源尚未得到充分开发，需要发展和支持。2025年，我国中央周边工作会议指出，周边是维护国家安全的重点，是实践亲诚惠容外交、巩固战略互信、运筹外交全局的首要<sup>[1]</sup>。两个月之后，《第二届中国—中亚峰会阿斯塔纳宣言》专门强调中国—中亚机制成员国各方“支持把阿富汗建成一个和

**收稿日期：**2025-05-06

**基金项目：**国家社会科学基金一般项目“中东和平的治理困境变化和中国的对策研究”（24BGJ078）

**作者简介：**章远（1982-），女，浙江杭州人，研究员，博士生导师，从事中东政治与外交、中东地区冲突研究。

平、稳定、繁荣、免受恐怖主义和毒品威胁的国家”<sup>[2]</sup>。帮助阿富汗重建和融入世界，是阿富汗周边国家的共识。对于中国而言，依据不断变化的地缘政治形势，以真正的多边主义合作提升阿富汗的安全治理成效，有助于维护阿富汗和平稳定，对通过实现周边繁荣和安全推动构建周边命运共同体有积极意义。

本文立足于维护中国周边安全与高质量共建“一带一路”倡议立场，围绕新阿富汗安全治理，阐释周边国家、地区大国协同基于建设性共识帮助阿富汗国家建设，从而促进地区普遍安全与共同发展的治理思路，并以外交模式分析，推导美国撤军以来阿富汗从“大国竞技场”<sup>①[3][4]</sup>到多国交界地区“稳定通道桥梁”<sup>②</sup>的国家形象及声誉的转化道路。

## 一、美国撤军后的新阿富汗安全问题

2021年，美国政府完成从阿富汗撤军，结束了美国在这个国家制造的20年冲突、内乱和战争，塔利班重返喀布尔，阿富汗进入“新塔利班”时代或称“新阿富汗”时代。学术界倾注大量关注，研究方向主要分为两个向度：一类着眼阿富汗独特国家文化内部<sup>[5]</sup>，围绕塔利班自身意识形态的转变<sup>[6]</sup>、阿富汗政治演变中的部落因素<sup>[7]</sup>以及阿富汗变局<sup>[8]</sup>的根源<sup>[9]</sup>与形势<sup>[10]</sup>展开研究，试图解答美国撤军反而促成塔利班再次成功执政<sup>[11]</sup>的原因<sup>[12]</sup>。另一类偏重阿富汗外部，从阿富汗变局对周边地缘政治的影响<sup>[13]</sup>、重要国家<sup>[14-15]</sup>和行为体<sup>[16]</sup>参与阿富汗建设<sup>[17]</sup>等外部互动<sup>[18]</sup>出发进行研判。尽管研究的内容涵盖阿富汗变局后内外形势的概览，但是在有关行为体如何实现边境安全治理方面的讨论仍略显薄弱。

美国撤军后的初期阿塔还有确立为政党的意愿以摆脱游击队身份，但目前已经是实权执政者的情况下，执政集团不仅已经不再强调转化为政党，阿塔的统治逐渐展现出特殊的韧性。接受和理解塔利班叙事和塔利班世界观并非与他们建立关联的必备选项，然而了解他们看待世界的方式确是目前与这个不可忽视的“桥梁”国家交往的前提。阿富汗四十年经历不同的演变，阿塔也在经历变化。

### （一）新阿富汗安全治理

重新执掌政权四年多，塔利班认识到积极和国际社会接触才可以换得稳定和发展所必须的投资、援助和外界认可。这不仅意味着传统意义上的对内统治合法化的外部接受过程，也是塔利班策略性地通过沟通行为本身，遏制内斗，提升统治水平与国家治理绩效，以改善塔利班国际形象的重要可复制路径，是为“新阿富汗安全治理”。

随着塔利班统治下的阿富汗逐渐增强与外界的交往，新阿富汗安全治理必须解决三个结构性难题：塔利班内部建设与外界期待之间的差距、安全威胁外溢与边境治理的协作挑战、责任分配与建设性介入的界限划分。

#### 1. 以长期可持续性协作弥补内部表现与外部期许的差异。

塔利班重新掌权近四年来，尽管阿富汗在一定程度上实现了国内局势的稳定，但其仍面临经济、人道主义和安全领域的多重挑战。外界担忧的是，缺乏善治的阿富汗，一个充斥贫困、饥饿、难民、毒品、恐怖主义，一个迟迟不能颁布宪法的政府如何保障内部的发展和稳定。截至2025年3月，根据联合国最新数据，超过阿富汗一半的人口（2 290万人）需要紧急人道主义援助，其中1 480万人面临严重的粮食不安全，三分之二的家庭难以满足基本需求<sup>[19]</sup>。上述动态驱使着成千上万的阿富汗民众逃

① 阿富汗在历史上被西方研究者称为大博弈的竞技场，用以形容强权大国和他们的联盟国家，为了各自单方面的利益，排他地在阿富汗这片土地上竞争逐斗。更早、更负面的对阿富汗评价是“帝国坟场”，意指陷入博弈和争斗的大国总是在阿富汗一败涂地，参见刘啸虎《帝国的坟场：阿富汗战争全史》，北京：台海出版社，2017年。

② 与本文倡导阿富汗应承担跨越地区和不同国家边境的稳定通道桥梁不同，也有沿袭阿富汗问题容易引发大国博弈和竞争观点的研究认为，阿富汗的联通地缘优势更适合做地缘政治平衡的缓冲器。参见朱永彪、王俊超《从“独占争霸”到“合作防御”：大国围绕阿富汗竞争方式的演变》，《南亚研究》，2024年第4期。

离家园寻求庇护。数十年的冲突、长期贫困和反复发生的自然灾害等,都考验着阿塔的政府建设和治理水平。展望未来,阿富汗人民需要长期可持续的解决方案,这不仅包括增加人道主义援助,更需要塔利班政府承担起责任,通过增强经济稳定性、推动善治和法治建设,为国家的长远发展奠定基础。

### 2. 以边境协作缓解安全外溢威胁。

周边国家和地区需要阿富汗稳定以保障和维护更广大范围的长久和平。当新阿富汗的政府类型和发展方向一定时间内仍然不符合外界期待时,阿富汗邻国为避免阿富汗内部问题外溢的严峻考验,需要及时协作以帮助阿富汗维持稳定。但是边境协作却需要解决以下三方面治理难题:首先,阿富汗特殊的地理位置、长期的内部冲突以及国内外行为体持续复杂的互动,使得边境安全治理具有明显的联动效应与外溢性。作为一个与众多邻国共享边界的脆弱国家,阿富汗边境地区常常成为非法活动的温床,尤其在巴基斯坦接壤的杜兰德线一带,自2021年8月以来,恐怖主义行为、毒品走私和非法移民等不断上升,加剧了该边境地区的不稳定。尽管两国已经采取一定措施,但由于边界没有完全封闭和监控,贩毒分子仍然可以走私毒品<sup>[20]</sup>。如果不能有效打击毒品贸易,不仅在毒品走私意义上给地区带来威胁,也因为毒品贸易为恐怖组织和跨国犯罪集团提供资金而严重威胁安全。其次,阿富汗的战略地位决定了边境治理具有高度的地缘政治复杂性。如伊朗的外部战略调整和印巴间的持续矛盾,有关地缘竞争进一步复杂化了阿富汗的治理环境。最后,国际大环境限制。世界性的经济下行、保守主义政治抬头和国际援助下降等外部环境使得阿富汗面临严重的经济困境。据报告,阿富汗在2025年第一季度仅收到救援应急所需资金的13.3%,大部分人道主义项目因资金不足而被迫关闭<sup>[1]</sup>。贫困和饥饿问题加剧,不仅削弱了政府的治理能力,也为极端主义和跨国犯罪的滋生提供了土壤。

### 3. 复合主体责任共担的安全治理。

不仅是阿富汗政府,还包括周边国家、地区大国,协作以促进阿富汗的国内治理,要寻找如何引导和协助建设当前的阿富汗,同时避免被沦为政治干预。当然,造成阿富汗当前困境的根源责任性大国——美国——应承担新阿富汗重建最主要的经济成本。

地区邻国与阿富汗共享边界,面临着恐怖主义、非法移民流动、毒品走私等共同挑战。因此,周边国家和地区大国在阿富汗问题上具有直接的利益相关性,既有协同促进实现地区普遍安全和共同发展的现实需要,又拥有通过经济合作实现互利共赢的潜力。随着塔利班的执政地位成为既定事实,外部力量在参与阿富汗建设方面首先要明确责任主体,区分“建设”与“干预”的界限。不管是邻国还是地区大国,应当通过引导和支持,帮助阿富汗实现自主治理能力的提升,而非强加民主模式或价值观。正如中国一贯支持“阿人主导、阿人所有”原则,始终尊重阿主权独立和领土完整,坚持不干涉阿内政,奉行面向全体阿富汗人民的友好政策,推动阿自主建立符合自身国情、广泛包容的政治架构<sup>[21]</sup>。

值得注意的是,美国对阿富汗的和平重建负有不可推卸的责任,因此要承担主要的重建经济成本。自2001年发动阿富汗战争以来,美国的军事行动和政治干预不仅未能实现长期稳定,反而导致了阿富汗国家治理体系的崩溃、经济结构的破坏以及社会矛盾的加剧。2021年美国不负责任的撤军更是加剧了阿富汗的危机,尤其是在安全威胁方面。作为阿富汗的主要援助国之一,美国在2024年提供了7.357亿美元,占阿富汗受援资金总数额的47%<sup>[22]</sup>。然而,2025年1月美国总统特朗普签署行政命令,要求暂停对外援助90天<sup>[23]</sup>。可以预见,美国对阿富汗援助的大幅削减将带来灾难性后果,导致数百家医疗机构关闭,进一步削弱阿富汗人道主义应对能力。

## (二) 建设性共识的必要性和可行性

阿富汗的战略位置使其长期成为大国角逐的重要战场,围绕阿富汗的战略竞争既是阻挠地区和平的重要障碍,也给地区合作造成潜在的不确定因素。此外,阿富汗的族群构成极其复杂,各族群之间的历史矛盾和利益分歧使国内治理难度加剧。同时,外部势力利用族群分裂来实现自身的战略目标,

进一步恶化了阿富汗的内部局势。理论上，从“大国竞技场”到“稳定通道桥梁”互联互通需要超越传统的竞争框架，转向一种去地缘冲突风险的区域安全治理新模式。这要求各方在战略竞争中寻求建设性根源安全治理共识，通过预防性外交和建设性对话减少冲突风险。

首先，邻国合作可以发挥独特的直接作用。阿富汗的邻国，如中国、巴基斯坦、伊朗、中亚五国等，在地理位置、历史、宗教、文化联系和经济交往方面具有天然的优势。其次，地区合作可以扩大合作的范围和深度，多边平台和区域性组织不仅能够促进互联互通和经济一体化，还能够协调各国在反恐、禁毒、跨境犯罪等领域的行动，从而增强地区安全。最后，文明交流互鉴是实现优势互补的邻国合作与地区合作的重要基础。阿富汗作为古代丝绸之路的重要节点，拥有丰富的文化遗产和历史积淀，巴尔赫、赫拉特、坎大哈和喀布尔等城市曾是繁荣的贸易中心，同时也是文化和宗教交流的枢纽<sup>[24]</sup>。这种文化多样性不仅是阿富汗的宝贵财富，也是推动地区合作的重要资源，阿富汗可以加强与邻国及更广泛地区的合作，增进理解，建立信任，并为区域合作创造更具包容性的环境。

概言之，随着交往的深度、广度和频率加深，关于新阿富汗安全治理的内外建设性共识可以归纳为三点：其一，围绕阿富汗的战略竞争既是阻挠地区和平的重要障碍，也给地区合作造成潜在的不确定因素；其二，最有利于阿富汗人民和地区国家、地区民众的相处方式是积极接触，不是隔离孤立；其三，平等互惠基础上的优势互补和文化尊重基础上的文明互鉴才是真实建设更广泛和平与安全的地区合作典范。

## 二、从战略竞争到务实合作

四年以来，阿塔与外界的接触越来越顺畅、频繁，越来越多的利益相关方愿意与阿富汗寻找合作机会。一些接触者是为了寻找经济机会，一些是基于民主议程和人道主义原因的接触，更多的是为了获得保障区域性稳定的承诺。相比较9.11之前阿富汗的主要外交关系仅仅包括巴基斯坦、沙特阿拉伯和阿联酋，如今其对外合作更加多元化和务实化。然而，这种多元化和务实化并未消解围绕该地区的战略竞争。一方面，阿富汗自身以及大国和地区行为体的战略竞争和角逐持续存在；另一方面，阿富汗正在与邻国、地区大国开展务实合作以发展经济。

### （一）围绕阿富汗的战略竞争

阿富汗长期深陷战乱，在基础设施建设方面严重落后。塔利班官员承认塔利班无法独自重建阿富汗，除了作为一个国家内部团结的共同努力，也需要周边国家和大国承担集体责任。但是，围绕阿富汗的战略竞争仍然未退出政治舞台。尽管不再是历史上“大国竞技场”的多国力量争夺，然而印巴之争、伊朗的地区联盟意愿仍然属于战略竞争的范畴。

#### 1. 阿富汗本身存在被作为战略竞争对象的因素。

2021年，外界普遍怀疑美国撤军之后塔利班的统治能否维持稳定。阿富汗的伊斯兰国呼罗珊运动（ISKP）、其他基地组织旧部、阿富汗境内武装抵抗力量的存在似乎印证了上述怀疑。但当前，阿塔致力于达成团结的内部权利分享方案。在最初公布的内阁成员名单中，阿塔仅任命了2名塔吉克族和1名乌兹别克族代表担任要职，其余职位由普什图族人占据。即便第二次名单部分回应了国际社会对包容性治理的期待，入阁的非普什图少数族裔共增至10名。但其主要集中于技术性和边缘性部门，例如贸易、卫生等领域，这种“包容性”并未得到广泛的外部认可。换言之，塔利班构建的泛阿富汗民族团结氛围依旧存疑。

阿富汗的民族分离不仅影响阿富汗国内，还因各民族与周边伊朗、巴基斯坦、中亚等国有关联而复杂化。例如，哈扎拉族与伊朗的什叶派关系密切，乌兹别克族和塔吉克族则与中亚国家有着深厚的文化和血缘联系。这种跨国民族关联使得阿富汗的民族问题具有外溢效应，而让相关国家担心阿富汗出现民族间内战后的影响。

## 2. 印巴战略竞争在阿富汗场域的投射。

印巴两国自独立以来就存在根深蒂固的地缘政治竞争,这种竞争态势不可避免地投射在阿富汗场域。2001-2021年美国军事干预期间,印巴通过支持阿富汗不同政治势力以平衡并遏制对方的影响力。其中印度与美国扶持的阿富汗民选政府关系密切,并对其投入了大量资金,巴基斯坦则是塔利班的主要支持者。在长达20年的美军占领中,印度在阿富汗的影响力一度有所增强。2011年印度与阿富汗签署《战略伙伴关系协议》,旨在加强双边的安全、经济与文化等各个领域的合作。尽管阿时任总统卡尔扎伊表示,两国的战略伙伴关系并不针对任何国家和组织<sup>[25]</sup>,但该项正式协议仍引起巴基斯坦方面的担忧。

2021年阿富汗局势突变,迫使印度与巴基斯坦重新评估并调整对阿战略。随着塔利班政权渐稳,印度对其开展务实接触。2022年6月印度代表团访问阿富汗首都喀布尔,重点讨论了双边外交关系、贸易和人道援助。这是印度外交部在阿塔成立政府后的首次访问,被视为恢复双方关系的开端。与之相比,巴基斯坦与阿塔则因巴基斯坦塔利班(TTP)、恐怖主义外溢、边界安全以及阿富汗难民等问题趋于紧张。在印度访问阿富汗后,巴基斯坦随即表示,不希望任何国家在阿富汗扮演“搅局者”的角色<sup>[26]</sup>。在巴方看来,印度正在支持反对巴基斯坦的各种分离主义团体,从俾路支解放军(BLA)到巴基斯坦塔利班。印度情报机构还为巴基斯坦的恐怖主义提供资金,训练、窝藏恐怖分子,并采取实际步骤促进恐怖主义行为<sup>[27]</sup>。据巴媒报道,2025年3月发生的列车劫持事件是“恐怖分子”与“阿富汗境内操纵者”进行联络所为,除此之外,俾路支省发生的多起恐怖事件,主要幕后黑手是东部邻国印度<sup>[28]</sup>。

巴基斯坦与印度的持续对抗还延伸至战略资源和交通路线的争夺。印度正在大力推进恰巴哈尔港建设,将其视为巴基斯坦瓜达尔港的替代项目,以此制衡中亚经济走廊(CPEC)。总的来看,印巴在阿富汗的竞争不仅反映了两国之间的传统敌对关系,也凸显了地区力量竞争的复杂性。两国均试图通过战略联盟和政策调整来优化自身在阿富汗及南亚地区的地位,其中各种国内与区域因素相互作用,制约了阿富汗的国内治理与地区合作。

## 3. 伊朗的地区联盟战略。

伊朗的地区联盟战略多方面展现了其复杂性,尤其是在与阿塔的关系处理上。1996年塔利班控制喀布尔后,考虑到后者的反什叶派立场及其与沙特阿拉伯、巴基斯坦等伊朗竞争对手的密切关系,伊朗将塔利班视为重要威胁,转而支持“北方联盟”。1998年伊朗外交官和记者遇袭事件进一步加剧了伊朗与塔利班之间的敌对情绪。“9·11”事件发生后,伊朗向美国提供军事和情报支持,以帮助美推翻塔利班政权。随着2002年时任美国总统乔治·沃克·布什在国情咨文中将伊朗定义为“邪恶轴心”国家,政策上加大对伊朗的遏制,伊朗开始在阿富汗实施战略对冲,在援助阿富汗政府的同时,又与塔利班内部某些派系保持接触。某种程度上,伊朗试图维持一个多元化甚至分裂的阿富汗政治格局<sup>[29]</sup>,以维护其在阿富汗的国家安全和地区影响力。

自2021年塔利班在阿富汗重新掌权以来,伊朗与阿富汗关系的动态发生了新的变化。尽管尚未正式承认塔利班政府,但伊朗与塔利班进行了务实接触,双方在贸易和过境等方面建立了合作框架。与此同时,伊朗担心塔利班重新掌权过于强大,而损害与伊朗有文化和宗教联系的哈扎拉什叶派和属波斯语族的塔吉克族的利益,伊朗要求阿塔建立一个“包容性”政府。这一背景下,目前伊朗尽管与阿塔的合作趋向务实,但其仍然保持了同各种反对派组织的平行接触。例如伊朗频繁接待反对派领导人,招募阿富汗什叶派穆斯林组成武装组织“法蒂玛旅”,参与其在叙利亚的代理人战争,以此增强其对抗塔利班政权的战术筹码。

### (二) 围绕阿富汗建设的务实合作

自从重新执政以来,尽管存在内部政治挑战和外部行为体间的战略竞争,塔利班政府仍利用客观资源积极主动地与邻国、地区大国开展务实合作,努力融入和参与区域和全球经济活动。

### 1. 阿富汗可以开展务实合作的自身基础。

在当前国际与地区格局深刻调整的背景下，阿富汗不仅具备开展务实合作的客观基础，还展现出一定的主观意愿，为其融入区域发展框架、实现经济复苏与社会稳定奠定了条件。

从客观方面来看，阿富汗独特的地理位置为该国参与区域经济活动提供了现实基础。阿富汗位于南亚和中亚的交汇处，并与中国、伊朗和巴基斯坦接壤，是地区竞争与合作的潜在枢纽。优越的地理位置赋予了该国重要的地缘政治和地缘经济价值，使其成为地区乃至全球大国关注的焦点，影响着从贸易、基础设施建设到互联互通的方方面面。具体来看，阿富汗不仅在跨区域交通运输网络中占据关键地位，还能成为能源与贸易运输的重要中转站。

一方面，跨阿富汗交通走廊能够以较低的成本实现能源和货物的跨区域运输，提升阿富汗作为区域交通枢纽的战略重要性；另一方面，阿富汗还处于能源储备和消费市场的交汇点<sup>[30]</sup>。阿富汗北边是能源丰富的中亚国家，南面是能源匮乏的巴基斯坦和印度，在当前“大中亚”地区新经济供求平衡的局势中，即中亚国家现有的不发达经济结构与丰富的自然资源（供应因素）和印度和巴基斯坦等国对能源的增长需求（需求因素），阿富汗是供需平衡中心的天然管道，成为从中亚向南亚输送能源的最短和最具成本效益的中转路线<sup>[31][32]</sup>。

就主观方面而言，阿塔展现出参与区域合作的主观意愿。这种主观意愿主要体现在阿塔的外宣理念，同时也是其向内的政治统治合法性的重要来源。具体来看，阿塔的合法性基于以下四个核心要素。

首先，塔利班自诩把阿富汗从外国控制中解放出来的抵抗战士，阿富汗民众则是外国侵略者的受害者，尤其针对美国和北约在阿富汗的存在<sup>[32]</sup>，这引起了部分对外国干预阿富汗心怀不满的民众的共鸣。某种程度上，阿塔的合法性是通过与外国占领军作战而获得的；其次，阿富汗是独立的、宗教政治愿景下包容的、遵守规范的国家；再次，阿塔是和平反对武力的。在这一过程中，批评美国，仇视美国在阿富汗的占领，是阿塔民意基础的重要组成部分。最后，阿富汗政府努力构建有助于经济增长、提升就业、促进投资的经济政策，目的是服务于阿富汗人民。

总体而言，当前的阿塔自认为可以成为宗教反抗组织、宗教政治军事组织之间的调解员。但除此之外，他们不想与任何其他团体、事业或斗争有任何瓜葛。塔利班的目标是服务于阿富汗的解放、独立、团结和发展。

### 2. 当前阿富汗务实合作的基本模式。

过去几年中，阿塔政府一直在探索如何与周边行为体建立合作关系。总体而言，其逐步形成了以多头外交、邻国外交优先和与周边大国合作为核心的务实合作模式，以便更好地为国内稳定与经济复苏创造有利条件。

#### (1) 多头外交

由于阿富汗与周边国家拥有相似的文化、语言和历史，并且面对来自更强大国家的外部压力，需要平衡多个超级大国、地区大国和邻国的利益，以确保国内稳定、发展和安全。这一背景决定了相比于多边，阿富汗更重视与邻国的双边和多边结合。

2021年8月重新掌权后不久，阿塔政府就派出高层官员和代表团访问了巴基斯坦、伊朗、俄罗斯、土库曼斯坦和中国，积极开展全方位务实外交。截至2024年9月，塔利班外交部声称在过去一年中已向11个国家派遣了外交官<sup>[33]</sup>。其中，阿塔与中国、俄罗斯、乌兹别克斯坦、伊朗、土耳其、阿联酋、卡塔尔、印度等国均保持着良好的关系。尽管目前尚无任何国家正式承认塔利班政府，但多达40个国家与塔利班有着某种形式的外交或非正式关系。在通过出访加强与其他国家之间互动的同时，阿塔还积极参加多边磋商机制，例如通过“阿富汗邻国+阿富汗”外长对话，释放积极信号，以融入区域性国际组织。

#### (2) 邻国外交优先

2025年，阿塔派遣代表团出访多个国家，重点方向是周边邻国。比起向西方国家寻求经济支持和

经济援助,这些支持和援助往往连带改革的压力,而阿富汗邻国更加有可能提供阿富汗急需的经济支援,前提是塔利班给出安全稳定的承诺。同时,地缘政治的全球回潮,也促使地区国家进行更紧密的合作。基于此,如果塔利班在包容性的框架内实施内政外交,邻国和周边国家就可能提供阿富汗所需的合作机会。

首先是巴基斯坦。巴基斯坦与阿富汗在语言、宗教、文化和族群意义上有很大的相似性,两国民众交往密切,巴基斯坦被塔利班官员形容为阿富汗人的“第二故乡”。巴基斯坦还是阿富汗难民的主要接收国之一,经历了多次阿富汗难民的涌入。根据联合国难民署(UNHCR)的报告,截至2025年1月,巴基斯坦接收了约155万名阿富汗难民和寻求庇护者,此外,还接纳了超过150万具备各种合法身份的阿富汗人<sup>[34]</sup>。目前巴基斯坦加强了与阿富汗的地缘经济联系,主张优先发展贸易、过境和基础设施项目,以维护安全并促进经济繁荣。例如双方旨在简化贸易流程的《国际公路运输条约》(TIR)等倡议,以及中巴经济走廊(CPEC)延伸至阿富汗。

特殊的地理位置和密切的反恐合作关系,使巴基斯坦格外重视阿富汗局势的影响。虽然由于非国家行为体的犯罪活动,世界不同地区的边境普遍存在复杂的安全挑战,但这些挑战在杜兰德线一带最为严峻。两国长达2600公里的边境线,对巴基斯坦的边境管理造成很大压力。在巴基斯坦研究者看来,阿富汗给周边安全和发展带来的挑战本质上是阿富汗的国内问题,国内问题不受控制,伴随难民、平民和武装分子等,流入巴基斯坦,造成毒品走私、武器贩卖、恐怖分子渗透以及跨境恐怖袭击等问题。

国际社会的主要关切是,塔利班领导的阿富汗政府可能为恐怖组织提供安全避难所。尽管阿塔保证不让任何恐怖组织从阿富汗袭击另一个国家,但其在面临经济严重困难和人道主义危机时的能力仍需观察。例如在恐怖袭击事件增加后,巴基斯坦与阿塔接触,要求后者解决巴基斯坦对阿富汗境内巴塔的关注。阿塔除了发言否认外,并没有对巴塔采取任何行动<sup>[35]</sup>。巴基斯坦的安全问题直接影响到中国的边境安全,巴塔在巴基斯坦国内实施了多次针对中国目标的恐怖活动。

其次是伊朗。阿塔正与伊朗建立积极的双边关系。在塔利班重新掌权之后,伊朗渴望利用阿富汗作为贸易路线,与该地区其他国家发展多边关系。伊朗与印度合作的恰巴哈尔港项目就是一个很好的例子。尤其是近一年来,随着阿富汗与巴基斯坦之间的分歧不断升级,导致塔利班开始关注恰巴哈尔港过境项目。2024年2月,塔利班表示将向伊朗东南部具有战略意义的恰巴哈尔港投资约3500万美元<sup>[36]</sup>。目前,阿富汗与伊朗的贸易额快速增长,2024年已达到33.66亿美元<sup>[37]</sup>。

除此之外,伊朗与阿富汗还在打击毒品和恐怖主义等方面展开合作。阿富汗是鸦片和海洛因的最大生产国之一,而伊朗不仅是阿富汗南部贩毒的关键过境路线,还是一个主要的消费中心。为了解决两国普遍存在的毒品问题,2024年8月,伊朗和阿富汗签署合作打击毒品贩运的协议,内容涵盖毒品预防、减少需求以及吸毒成瘾者治疗等多个方面<sup>[38]</sup>。在打击恐怖主义方面,伊朗正在探讨与塔利班边防警察部队和情报总局(GDI)更紧密的合作机制,以便能够采取联合情报行动<sup>[39]</sup>。

最后是中亚国家。阿富汗与中亚各国有着非常密切的历史文化联系。阿塔夺取政权后,中亚国家虽然对其充满不信任和担忧,但都倾向于通过发展务实经济合作和支持阿富汗内部的和平对话来稳定阿富汗局势。即便是明确表示不承认塔利班政权的塔吉克斯坦,在2024年9月对阿进行了安全部门的非正式访问,双方围绕电力出口、开放边境城镇等问题展开讨论,以加强双边经济关系<sup>[40]</sup>。

当前,阿富汗与中亚国家的合作集中于互联互通项目的实现。从2023年起,阿富汗陆续重启了区域和跨区域交通项目。中亚国家迅速利用这一发展,提出跨阿富汗走廊的替代方案,以弥合铁路贸易走廊的缺口。例如2024年7月20日,哈萨克斯坦、土库曼斯坦与阿富汗代表举行会晤,商讨修建一条从土库曼斯坦边境经阿富汗的图尔贡迪—赫拉特—坎大哈—斯平布尔达克至巴基斯坦的新铁路线<sup>[41]</sup>。乌兹别克斯坦则积极推进泰尔梅兹—马扎里沙里夫—喀布尔—白沙瓦铁路项目<sup>[42]</sup>。除此之外,从土库曼斯坦经阿富汗至巴基斯坦和印度的天然气管道项目(TAPI)和中亚—南亚(CASA-1000)电力输送

项目等区域经济和运输项目也在持续推进。

### （3）与周边大国的合作关系

阿塔上台后，俄阿双边高层互动频繁，两国外长实现互访。俄罗斯国防部长和国家安全顾问等也对阿富汗进行了访问。双方就加强安全合作、打击恐怖主义等议题进行了探讨。俄罗斯总统普京于2024年7月公开将阿塔称为“反恐行动中的重要合作伙伴”。2025年4月17日，俄罗斯最高法院决定将塔利班从恐怖组织名单中移除，旨在消除两国建立全面政治和经济关系的法律障碍<sup>[43]</sup>。4月23日，俄罗斯将阿富汗驻俄外交代表机构提升至大使级。7月3日，俄罗斯正式承认阿富汗临时政府<sup>[44]</sup>。俄阿两国关系进入接触的新阶段。

经济合作是俄阿关系的另一关键维度。俄罗斯是第一个在喀布尔设立贸易代表处的国家。2022年9月，俄罗斯和塔利班政府签署了一项临时协议，以折扣价向阿富汗提供石油产品和粮食<sup>[45]</sup>。2024年11月俄罗斯高级代表团访问喀布尔，双方就扩大经济合作、促进贸易和过境以及促进俄罗斯对阿富汗的投资等问题进行了多次磋商<sup>[46]</sup>。尽管俄罗斯并非阿富汗最重要的贸易伙伴，但双边贸易额增长迅速，从2022年的1.7亿美元增至2024年的10亿美元。阿富汗已成为俄罗斯天然气、石油产品、面粉和小麦及乳制品等重要出口国<sup>[47]</sup>。特别是俄乌战争后，面对美国和欧洲的制裁，俄罗斯开始在亚洲寻找新的贸易路线和市场。考虑到阿富汗未来在能源和区域互联互通中的战略重要性，其能够作为俄罗斯向东南亚输送天然气的枢纽，确保能源多元化与能源安全。

中国既是阿富汗的邻国也是重要的世界大国。在阿塔高层的认识中，中国如果领导一个关于阿富汗的区域倡议框架，不仅可以减少阿富汗对西方的依赖，而且有助于整个地区摆脱对西方的依赖。因此，阿塔高度重视与中国的合作，早在2021年9月塔利班发言人在接受采访时就表示：“中国是我们最重要的合作伙伴，对我们来说是一个根本性的、非凡的机遇”<sup>[48]</sup>。而中国对阿富汗问题始终坚持“三个尊重”“三个从不”立场<sup>[49]</sup>，是支持阿富汗和平重建和经济发展的重要力量。2021年以来，中国成为与塔利班举行外交会谈次数最多的国家之一，中阿战略互惠关系不断加强。

中国不仅限于与阿富汗保持直接的双边友好关系，还在更广泛的地区安全框架内促进周边国家的和解与合作。在中国的斡旋下，巴基斯坦与阿富汗实现了互设大使馆。这是自2021两国关系陷入僵局以来极其重要的一项外交举措，标志着巴阿关系迈向正常化。

除了外交努力外，中阿贸易合作迈入新的发展阶段，重大合作项目顺利推进。2023年1月，新疆中亚石油天然气公司（CAPEIC）与塔利班合作，签署了为期25年的阿姆河盆地油气开采协议，投资超过5.4亿美元<sup>[50]</sup>。2024年12月1日，中国代表团与塔利班领导人会晤探讨重启艾娜克铜矿项目。从2024年12月起，中国给予阿富汗100%税目产品零关税待遇。2025年5月21日，中国、巴基斯坦和阿富汗的外交部长在北京举行了非正式会晤，中国和巴基斯坦重申支持在“一带一路”框架下，推动中巴经济走廊（CPEC）向阿富汗延伸，并加强区域互联互通网络的建设<sup>[51]</sup>。以上数据都凸显了阿富汗与中国之间日益增长的地缘战略和地缘经济联系。

## 三、新阿富汗安全治理的国际合作趋势

从“大国竞技场”到地区国家战略竞争的映射，再到良性扩大对外接触并积极为振兴经济寻找发展之路的桥梁国家，阿富汗在近四年内外处境变化迅速。这些变化反映出三个国际合作趋势：

第一，国际社会对主权国家领土边界的普遍尊重已成为主导性规范，不再追踪批判合法性来源。自塔利班于2021年8月重新掌权以来，由于其在包容性、反恐执行程度和人权及女性权利等方面的争议问题，尚未获得国际社会对阿塔政府的广泛承认。这与塔利班第一次执政形成了鲜明对比，当时得到了巴基斯坦、沙特阿拉伯和阿联酋的正式承认。然而，随着与塔利班政权的接触增多，国际社会对塔利班政权合法性来源的争议性评判逐渐让位于主权事实的承认。

首先,阿塔对阿富汗领土的有效控制构成了其作为政府当局的核心依据。从国际法角度来看,是否承认某一政权为合法政府通常是政治问题而非法律问题<sup>[52]</sup>。当前,国际社会提出将尊重国际法律义务、维护基本人权以及建立包容性政府等作为承认阿塔的附加条件。但在原则上,不承认某一政权为合法政府并不会改变其作为本国政府的事实。相比较而言,能够有效控制领土仍然是决定政府合法性的关键原则<sup>[53]21-43</sup>。因此,即便国际社会拒绝承认阿塔为阿富汗的合法政府,但这一决定仅反映建立双边关系的政治意图,而非对该政权法律地位的评估。不仅如此,在重新掌权前的二十年间,阿塔对阿富汗社会进行了深度渗透和管理,不仅强化了对控制区的行政能力建设,还因阿富汗民众将其视为民族解放运动而获得一定程度的支持,这种支持在阿塔重新掌权后进一步增强,成为其合法性的重要来源。

其次,国际社会与阿塔进行事实上的接触正日益常态化和制度化。截至2025年初,塔利班政府发言人声称已经与40个国家开展外交事务<sup>[54]</sup>。除了邻国与地区大国外,国际组织与西方国家同样对阿塔秉持务实态度。2023年12月联合国阿富汗问题特别协调员费里敦·西尼尔利奥卢(Feridun Sinirlioğlu)提出的路线图中,建议国际利益攸关方与阿塔进行更有效的谈判和落实优先事项,促使阿富汗完全重新融入国际体系<sup>[55]</sup>。2024年11月,塔利班代表出席了在阿塞拜疆举行的第29届《联合国气候变化框架公约》缔约方大会(COP29),是阿塔自2021年重新掌权以来首次参加联合国气候谈判<sup>[56]</sup>。尽管当前除欧盟代表团外,尚无西方国家在阿富汗境内正式设立大使馆,但各国与阿塔的联系较为频繁。2024年7月,意大利和西班牙政要相继访问阿富汗喀布尔并考虑重新开放驻阿富汗大使馆<sup>[57]</sup>。7月31日,阿富汗外交部宣布切断与14个驻西方国家前外交使团的联系<sup>[58]</sup>,为阿塔与这些国家在领事服务方面开展合作奠定基础。2025年3月阿富汗驻挪威大使馆领事服务恢复,6月英国任命新阿富汗问题特使,以上事实证明越来越多西方国家开始与阿塔在各个层面进行更多接触。

最后,外部力量以追踪批判合法性来源为理由干预他国内政的正当性正在弱化,取而代之的是基于主权平等原则的务实交往。2021年美国撤军后,西方国家对阿富汗采取了严厉的经济制裁措施,包括冻结阿富汗中央银行的数十亿美元资产,并大幅削减除人道主义援助之外的项目,旨在通过将政治条件附加于援助之上迫使阿塔作出政策调整。然而,这种以孤立和施压为特征的策略不仅未能达成预期目标,反而加剧了阿富汗原本严峻的经济困境,导致人道主义局势进一步恶化。在此背景下,西方多国试图通过经济压力促使阿塔让步的逻辑显然难以奏效,反而引发了国际社会对西方国家道德优越感的广泛质疑。相较而言,基于主权平等原则的务实交往模式更具可持续性。事实证明,为应对阿富汗难民危机和恐怖主义外溢风险,西方国家和欧盟应加快与阿塔当局的务实交往。

第二,超越联盟、超越“新仇旧恨”的国家间关系完全可以,并且已经在正常化。换言之,国家间关系日益由传统联盟体系向务实合作的实用主义转变,以此来重构利益交汇点。这一趋势在阿富汗及其周边国家的关系重构中尤为明显,曾经的敌对行为体正逐步实现关系正常化。比如,历史上印度将塔利班视为巴基斯坦的代理势力,并通过支持北方联盟和阿富汗世俗民选政府与之对抗。相似地,伊朗与塔利班的关系曾因教派矛盾和难民问题高度紧张,甚至一度处于军事冲突边缘。然而,2021年后两国皆调整了对阿政策,近几年来与阿富汗合作显著增强。

就合作领域和特征而言,正常化国家间关系无需绑定全面战略,合作范围可限于反恐、能源贸易等特定领域,具有很强的非排他性。国家可同时与多个竞争性行为体建立合作关系,如阿富汗同时与印度和巴基斯坦深化关系。国家间关系的正常化并不意味着完全消除历史恩怨或意识形态分歧,而是通过务实的方式创造更多对话空间和合作机会,这对于解决国际关系中长期存在的冲突和矛盾提供了新的可能。不仅如此,扩大与阿塔接触的行为已经产生了累积效应,削弱了国际社会的不承认态度,尤其是由于邻国与地区大国需要与阿富汗保持基本关系以应对各种安全挑战和发展经济贸易。因此尽管每个国家的动机、合作程度各不相同,但其共同点都倾向于保持与阿塔的合作,双边关系正在逐渐正常化。

第三,基于主权规范的强化和正常化国家关系的推进,而导致对边境安全,保护边境安全的跨境

合作的重要程度攀升。事实上，管控阿富汗境内以及边境的不安全局势是邻国、地区大国与国际社会的共同议题，跨境安全问题只能通过合作来解决。挑战在于阿富汗境内恐怖主义形式多样，每个国家面临的威胁各不相同。威胁来源的特殊性和多样性使得邻国和地区大国有必要与阿塔开展有针对性的双边和多边接触。具体手段上不仅包含军事、情报等安全合作，而是转向综合性治理模式，深植于去犯罪经济、脱贫减困，根本上摆脱产生不稳定的土壤。

一方面，邻国与地区大国正在与阿塔就安全问题定期举行会谈，在军事、情报等关键领域开展合作，以防止恐怖主义和极端主义在边境地区的蔓延。具体包括派遣安全官员和外交官、分享反恐信息、开展培训和提供反恐设备、加固围栏边界等。鉴于巴基斯坦和伊朗与阿富汗接壤的边境地区恐怖活动尤为严峻，两国还积极推动与邻国在安全领域的多边合作。例如2022年末，伊朗呼吁成立一个由阿富汗和地区国家组成的安全委员会，以促进与阿塔的进一步反恐合作<sup>[59]</sup>。2024年6月，巴基斯坦发起“稳定决心”（Azm-e-Istehkam）军事行动打击来自阿富汗的跨境恐怖分子。巴总理谢赫巴兹·谢里夫（Shehbaz Sharif）提到将在政治外交领域通过地区合作来缩小恐怖分子的行动空间<sup>[60]</sup>。

另一方面，阿富汗边境安全治理还需要超越军事安全合作，转向更具前瞻性的综合性治理框架。不可否认，在地区安全合作背景下，阿塔从最初的高压暴行转向注重情报生成的针对性突袭，针对伊斯兰国的整体行动较为有效。自2022年以来，阿塔击毙了伊斯兰国众多头目，并切断了该组织大部分资金，从而遏制了威胁。然而，尽管伊斯兰国等极端组织的袭击次数有所减少，但其仍然具备战略适应能力。毫无疑问，恐怖主义、毒品贸易及非法移民等跨境安全问题与阿富汗的经济边缘化、治理失效及社会服务缺位等有关。因此，边境安全治理更加需要关注阿富汗的长期发展目标，这包括增强政府治理能力、建立减贫发展目标、创造就业机会和促进包容性发展等，化解造成边境不稳定和暴力循环的根源。

从阿塔方面来看，当前国际社会普遍表现出对阿富汗主权和国家领土边界的尊重，减少政权合法性的道德化评判。与此同时，国家间关系尤其是阿富汗邻国与地区大国日益转向务实的传统双边外交。邻国与地区大国对阿富汗主要期望在于其能够有效遏制暴力、不稳定以及跨越边境的大规模非法移民。在满足以上必要性之后，邻国与地区大国对与阿富汗的互联互通、贸易渠道以及基础设施建设均表现出不同程度的兴趣，所有这些都与塔利班实现经济独立的愿望相呼应<sup>[61]</sup>。因此，以相对包容的态度展现实现民族和解和国家进步的意愿，更能帮助阿富汗融入国际社会。

#### 四、结论

位于关键通道的国家享有地缘优势，是祝福也是诅咒。阿富汗位于古丝绸之路的核心地带，曾是东西方贸易和文化交流的重要枢纽，独特的地理位置赋予阿富汗连接各种文明的桥梁地位。这一战略地位在当前国际体系中依然举足轻重，但也自然被野心家觊觎，成为外部势力争夺的焦点。历史上，外部势力干预和内部派别纷争双重压力导致阿富汗长期深陷安全困境、社会动荡，难以形成有利于国家能力建设的内外环境，统治政权无法有效维护国土安全和社会稳定。随着阿塔政权的稳固，阿富汗短期内逐渐摆脱了作为大国博弈工具的被动角色，开始以自身独特的地缘优势为基础，探索更具自主性的外交与治理模式。在变化的地区秩序格局下，新阿富汗安全治理侧重推进阿富汗国家能力建设。阿塔正通过与周边国家合作塑造有利发展的内外环境，逐步转型为连接地区各国的“稳定通道桥梁”。

阿富汗从“大国竞技场”到“稳定通道桥梁”的国家形象乃至国家安全境况转变，映射出西方媒体叙事忽略的三个事实：其一，与美国撤军之后的外界普遍预测不同，阿富汗并没有发生新的内乱。对地区而言，新阿富汗更有利于构建一个排除美国负面影响的、稳定的地缘政治安全环境，阿塔政府反而客观上实现了对地区政治生态安全的改造；其二，地区国家的战略自主性正在普遍提升，更多自

主性更高的国家,有助于把发展促安全的安全观从建设性共识变成共识基础上的实践;其三,百年来阿富汗政权往往独立性有限,当前的阿塔政权与历史上依附性极强的阿富汗政府相比,反而明确地重视国家主权独立和统治权的不分享。考虑到“帝国坟场”“大国竞技场”的历史教训,这四年来的阿富汗政权反而因为不完全倒向任何一方地缘政治势力,而实际上对地区整体性安全有助益,也让本国有了更多的国际话语权和外交议价权。

边境安全是阿富汗能否深度参与地区合作、最终实现稳定与发展的核心问题。边境安全既包括就特定事件进行军事、情报安全合作、打击恐怖主义等短期或突然军事行动的“膝跳式”整治,也包括长期的社会经济发展计划,以培养去除不稳定根源的社会土壤。阿富汗漫长的边境线接壤国家多且情况复杂。由于边境渗透和阿富汗的国家控制力薄弱,跨境犯罪、毒品走私、恐怖主义活动、非法移民等问题不仅对地区乃至国际和平与安全构成严重威胁,而且显著提高外部参与阿富汗重建时对阿经济投资和基础设施建设投入的风险成本。当前,阿富汗与邻国的边境安全合作模式正逐渐从临时性的危机应对转向制度化的定期安全对话。鉴于发展需求与安全需求之间的内在紧密关联,合作内容上,新阿富汗安全治理正在从防止阿富汗成为恐怖主义活动温床的反恐合作为主模式逐步拓展为经济参与和复合安全合作并重模式,通过经济发展促进互联互通,维护更广泛的安全。阿富汗边境安全问题的解决需要多层次、多维度的协同努力。邻国的边疆治理、地区大国的建设性合作、责任大国的补偿义务以及全球性的共治行动,共同构成了实现地区普遍安全与共同发展的必要条件。这一过程不仅关乎阿富汗的未来,也关乎整个地区乃至全球的和平与稳定。

阿塔政权能在多大程度上抓住机会,从而将地缘优势作为国家经济发展的来源,尤其是在能源运输、区域经济合作以及安全事务方面,取决于其是否突破孤立,主动拥抱周边国家。利用邻国和地区大国的邻近优势,主动接受伙伴国家的帮助开展合作,重建经济增强国力,是其打破被动局面的战略“通渠”。阿富汗稳定关乎中国边境安全。和平且繁荣的阿富汗有助于我国与中亚、西亚及南亚的经济融合和人文交流。中国积极参与阿富汗重建发展和民生建设,与地区各国沟通协调帮助阿富汗稳健施政实现长治久安、融入国际社会,彰显中国造福地区人民和国家的大国担当。

## 参考文献

- [1] 和音. 携手周边国家共创美好未来. 人民日报, 2025-04-10 (3).
- [2] 第二届中国—中亚峰会阿斯塔纳宣言. 人民日报, 2025-06-18 (2).
- [3] 塔米姆·安萨利. 无规则游戏: 阿富汗屡被中断的历史. 钟鹰翔, 译. 杭州: 浙江人民出版社, 2018.
- [4] 吴冰冰. 阿富汗——中东国家地缘竞争的“新竞技场”. 中国国际战略评论, 2024 (19): 82-94.
- [5] 何明, 包敬朝. 塔利班试图建立伊斯兰国家的内涵与挑战. 南亚研究, 2023 (1): 127-153.
- [6] 王凤. 阿富汗塔利班意识形态的演变及其对执政的影响. 西亚非洲, 2023 (6): 137-158.
- [7] 闫伟. 族际政治视域下阿富汗国家重构的困境. 国际论坛, 2021 (4): 118-135.
- [8] Saira Akram, Muqarrab Akbar. US Withdrawal from Afghanistan: Emerging Challenges and Future Prospects. *Global Foreign Policies Review*, 2023, 6(1): 97-111.
- [9] 赵可金, 赵远. 阿富汗变局及其根源——以生态制度主义理论为视角. 国际观察, 2021 (6): 55-78.
- [10] 朱永彪, 胡宁. 塔利班重新执政后的阿富汗局势与问题. 国际关系研究, 2023 (4): 133-154.
- [11] Abbas H. *The Return of the Taliban: Afghanistan after the Americans Left*. London: Yale University Press, 2023.
- [12] Florian Weigand. Why Did the Taliban Win (Again) in Afghanistan?. *LSE Public Policy Review*, 2022, 2(3): 1-10.
- [13] 王世达. 阿富汗大变局: 地缘政治和安全格局的演变. 俄罗斯东欧中亚研究, 2022 (1): 17-31.
- [14] Ekaterina Stepanova. Russia, Central Asia and Non-traditional Security Threats from Afghanistan Following the US Withdrawal. *Global Policy*, 2022, 13(1): 138-145.
- [15] 张新平, 代家玮. 中国建设性介入阿富汗重建的挑战与路径. 和平与发展, 2022 (3): 115-134.
- [16] 李孝天. 塔利班掌权后阿富汗与上海合作组织的关系及其前景. 国际论坛, 2022 (5): 58-78.

- [17] 孙壮志. 阿富汗变局后的中亚安全：大国博弈与地区合作. 俄罗斯东欧中亚研究, 2022 (1): 1-16.
- [18] 孙德刚, 章捷莹. 复合身份政治：西亚大国参与阿富汗安全事务的三重维度. 国际安全研究, 2022 (2): 104-131.
- [19] Afghanistan: The Cost of Inaction. (2025-03-27) [2025-05-31]. <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-cost-in-action-march-2025>.
- [20] Khan I, Ahmed Z S. Borderland Struggles: The Consequences of the Afghan Taliban's Takeover on Pakistan. The Commonwealth Journal of International Affairs and Policy Studies, 2025, 114(1): 34-51.
- [21] 王毅会见阿富汗塔利班政治委员会负责人巴拉达尔. (2021-07-28) [2025-06-02]. [https://www.mfa.gov.cn/web/wjzb\\_673089/xghd\\_673097/202107/t20210728\\_9175457.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/wjzb_673089/xghd_673097/202107/t20210728_9175457.shtml).
- [22] UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Afghanistan: Impact of US Funding Suspension on the Humanitarian Response. (2025-03-07) [2025-05-31]. <https://www.unocha.org/publications/report/afghanistan/afghanistan-impact-us-funding-suspension-humanitarian-response-07-mar-2025>.
- [23] The White House. Reevaluating and Realigning United States Foreign Aid. (2025-01-20) [2025-06-06]. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/reevaluating-and-realigning-united-states-foreign-aid/>.
- [24] Niazai M, Yar F G M. The Silk Road and Afghanistan: A Nexus of Trade, Culture, and Geopolitical Exchange. Journal Eduvest, 2025, 5(2): 2914-2918.
- [25] Karzai Reassures Pakistan Over India Alliance. (2011-10-05) [2025-06-01]. <https://www.khaleejtimes.com/world/karzai-reassures-pakistan-over-india-alliance?amp=1>.
- [26] Hussain S. Don't Want Any Nation to Play 'Spoiler' in Afghanistan; Says Pak After India Sends Delegation to Meet Taliban Leader. (2022-06-04) [2025-06-03]. <https://theprint.in/world/dont-want-any-nation-to-play-spoiler-in-afghanistan-says-pak-after-india-sends-delegation-to-meet-taliban-leaders/982895/>.
- [27] Siddiqui N. 'Irrefutable Evidence': Dossier on India's Sponsorship of State Terrorism in Pakistan Presented. (2020-11-14) [2025-06-08]. <https://www.dawn.com/news/1590333>.
- [28] Hussain A. Pakistan Links Train Hijacking to 'Afghan Handlers' and Indian Mastermind. (2025-03-14) [2025-06-05]. <https://www.aljazeera.com/news/2025/3/14/pakistan-links-train-hijacking-to-afghan-handlers-and-indian-mastermind>.
- [29] Behraves M. What Does Iran Want in Afghanistan?. (2019-02-04) [2025-06-09]. <https://www.aljazeera.com/opinions/2019/2/4/what-does-iran-want-in-afghanistan/>.
- [30] Yar F G M, Zahid S, Miakil J M. Afghanistan's Geopolitical and Geo-Economic Significance in Regional Connectivity and Development. Journal of Political and Legal Sovereignty, 2023, 1(2): 78-86.
- [31] Aziz M. The Geopolitics of Regional Economic Integration. The Emergence of China as the New Facilitator. CIDOB Policy Research Project, 2012.
- [32] Kahlon T U M, Qumbert G, Islam R. Crafting Resistance through Narratives in Afghanistan. Global Regional Review, 2018, 3(1): 17-31.
- [33] Yawar M Y. Taliban in Control of 39 Afghan Embassies Globally. (2024-09-19) [2025-06-08]. <https://www.reuters.com/world/middle-east/taliban-control-39-afghan-embassies-globally-2024-09-19/>.
- [34] The Islamic Republic of Pakistan. (2025-01-31) [2025-07-21]. <https://reporting.unhcr.org/operational/operations/islamic-republic-pakistan>.
- [35] Khan I, Ahmed Z S. Borderland Struggles: The Consequences of the Afghan Taliban's Takeover on Pakistan. The Round Table, 2025, 114(1): 34-51.
- [36] Siddique A. The Azadi Briefing: Taliban's Investment In Iranian Port Signals Shift Away From Pakistan. (2024-03-15) [2025-06-04]. <https://www.rferl.org/a/taliban-investment-iran-port-chabahar-pakistan-azadi-briefing/32863147.html>.
- [37] Zazai N. Bilateral Trade with Iran Exceeds \$3b Last Year. (2025-04-07) [2025-06-02]. <https://pajhwok.com/2025/04/07/bilateral-trade-with-iran-exceeds-3b-last-year/>.
- [38] Rahmati F. Iran and Afghanistan Join Forces to Combat Drug Trafficking. (2024-08-21) [2025-06-01]. <https://afghanistan-peacecampaign.org/2024/08/21/iran-and-afghanistan-join-forces-to-combat-drug-trafficking/>.
- [39] Mishra A, Kaunert C. Iran Moves Towards Greater Cooperation With Taliban. (2024-01-29) [2025-06-12]. <https://thediplo>

- mat.com/2024/01/iran-moves-towards-greater-cooperation-with-taliban/.
- [40] Border-related Issues Between Afghanistan and Tajikistan Reportedly Being Handled Based on International Principles. (2025-05-06) [2025-06-07]. <https://asiaplustj.info/en/news/world/20250506/border-related-issues-between-afghanistan-and-tajikistan-reportedly-being-handled-based-on-international-principles>.
- [41] Kwan S. Kazakhstan, Turkmenistan and Afghanistan Plan New Railway Line. (2024-07-22) [2025-06-08]. <https://timesca.com/kazakhstan-turkmenistan-and-afghanistan-plan-new-railway-line/>.
- [42] Afghanistan Railway Authority Announces 3 New Projects. (2024-04-29) [2025-06-10]. <https://tolonews.com/business-188554>.
- [43] The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. Press Release on Suspending the Terrorist Status of the Taliban Movement. (2025-04-17) [2025-06-07]. [https://mid.ru/en/foreign\\_policy/news/2009744/](https://mid.ru/en/foreign_policy/news/2009744/).
- [44] 俄罗斯正式承认阿富汗临时政府. (2025-07-04) [2025-07-29]. <https://www.news.cn/20250704/3c8f85d31b694bf3ba18db18ca1e4fd2/c.html>.
- [45] Yawar M Y, Greenfield C. Afghan Taliban Sign Deal for Russian Oil Products, Gas and Wheat. (2022-09-28) [2025-06-01]. <https://www.reuters.com/markets/commodities/exclusive-afghan-taliban-sign-deal-russian-oil-products-gas-wheat-2022-09-27/>.
- [46] Russian National Security Secretary Visits Kabul for Talks with Taliban Officials. (2024-11-24) [2025-06-05]. <https://kابل-nov.com/2024/11/russian-national-security-secretary-visits-kabul-for-talks-with-taliban-officials/>.
- [47] Russia-Afghanistan Trade Turnover Up Fivefold Since 2022 US Troop Withdrawal. (2024-05-16) [2025-06-04]. <https://russiapivottoasia.com/russia-afghanistan-trade-turnover-up-fivefold-since-2022-us-troop-withdrawal/>.
- [48] Afghanistan: Taliban to Rely on Chinese Funds, Spokesperson Says. (2021-09-02) [2025-06-04]. <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/2/afghanistan-taliban-to-rely-on-chinese-money-spokesperson-says>.
- [49] 中国外交部发布《关于阿富汗问题的中国立场》文件. 人民日报, 2023-04-13 (3).
- [50] 对外投资合作国别(地区)指南阿富汗2024年版. (2024-12-05) [2025-06-05]. <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gb-dqzn/upload/afuhan.pdf>.
- [51] 中国外交部. 王毅谈中阿巴三方外长会晤成果. (2025-05-21) [2025-06-07]. [https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbhd/202505/t20250521\\_11629845.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbhd/202505/t20250521_11629845.shtml).
- [52] Mundkur R. Recognition of Governments in International Organizations, Including at the International Monetary Fund. *Current Developments in Monetary and Financial Law*, 2005, 4: 77-97.
- [53] Talmon S. *Recognition of Governments in International Law: With Particular Reference to Governments in Exile*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- [54] Sayar M. Afghanistan's 12 Embassies, Two Consulates Still Operated by Former Government Diplomats. (2025-02-16) [2025-06-20]. <https://amu.tv/157935/>.
- [55] UN. Security-General. Letter Dated 8 November 2023 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council. (2023-11-09) [2025-06-20]. <https://digitallibrary.un.org/record/4029173?v=pdf>.
- [56] UNAMA 'Facilitates' Taliban's Participation In Baku Climate Conference. (2024-11-12) [2025-06-22]. <https://www.afintl.com/en/202411126605>.
- [57] Rahmati F. Italy and Spain Considering Reopening Embassies in Afghanistan. (2024-07-17) [2025-06-20]. <https://www.khaama.com/italy-and-spain-considering-reopening-embassies-in-afghanistan/>.
- [58] Taliban Cuts Ties With 14 Afghan Diplomatic Missions Abroad. (2024-07-30) [2025-06-23]. <https://www.rferl.org/a/taliban-diplomatic-missions-afghanistan/33056291.html>.
- [59] The Taliban's Neighbourhood: Regional Diplomacy with Afghanistan. (2024-01-30) [2025-06-21]. <https://crisisgroup-staging-2.sbx.so/asia/south-asia/afghanistan/337-talibans-neighbourhood-regional-diplomacy-afghanistan>.
- [60] Prime Minister Muhammad Shehbaz Sharif Chaired a Meeting of Central Apex Committee on National Action Plan in Islamabad. (2024-06-22) [2025-07-29]. [https://www.pmo.gov.pk/press\\_release\\_detailes.php?pr\\_id=5219](https://www.pmo.gov.pk/press_release_detailes.php?pr_id=5219).
- [61] Rahimi H, Watkins A H. Taliban Rule at 2.5 Years. *Combating Terrorism Center at West Point*, 2024, 17(1): 1-16.

## New Afghan Security Governance Based on Constructive Consensus: From “Great Power Arena” to “Stability Corridor and Bridge”

ZHANG Yuan<sup>1</sup> XIAO Xiu-nü<sup>2</sup>

(1. Middle East Studies Institute, Shanghai International Studies University, Shanghai 200083;

2. Department of History, Xinzhou Normal University, Xinzhou 034000, Shanxi, China)

**Abstract:** After the U.S. government withdrew from Afghanistan, the Taliban regained control of the country. With the stabilization of the Taliban regime, Afghanistan's security governance has entered a new phase. The focus of international interaction with the Taliban has shifted from regime change to political transformation and nation-building. The new Afghan security governance faces three major challenges: bridging the gap between the Taliban's internal governance and external expectations, addressing the spillover of security threats and border governance cooperation, and delineating the boundaries between responsibility allocation and constructive intervention. Historically, Afghanistan was mired in the “Great Power Arena” as a strategic competition ground. But now, based on the increasingly constructive consensus internally and externally, it is leveraging its geopolitical advantages to actively foster cooperation with neighboring and regional powers. This has led to the emergence of a pragmatic model centered on multi-faceted diplomacy, prioritization of neighboring diplomacy, and collaboration with major regional powers. Consequently, Afghanistan is presented with a historic opportunity to transform its identity into that of a “stability corridor and bridge” of a borderland of multiple countries. Looking ahead, the Taliban's proactive engagement with the international community, coupled with efforts by relevant countries to deepen complementary partnerships and integrate regional cooperation with cross-civilizational dialogue, represents the key path for Afghanistan to escape its passive predicament and achieve long-term sustainable development.

**Keywords:** new Afghan security governance; Taliban in Afghan; constructive consensus; “stability corridor and bridge”; “Great Power Arena”; pragmatic cooperation; cross-civilizational dialogue

(责任编辑:寇 甲)