

塔利班运动与阿富汗毒品问题的关系探析^{*}

申玉辉^{**}

内容提要 塔利班对毒品活动的立场与政策,与其所面临的国内外局势密切相关。在塔利班兴起之初,它遵守伊斯兰教义而采取禁毒立场,但遭遇普遍反对与抵制;在短暂执政时期,塔利班转而公开寻求毒品财政的支持,在毒品政策上实现了由禁毒到纵毒的转变;2001年阿富汗战争后,塔利班对毒品财政的依赖加深,它在涉毒人员、涉毒环节、与其他涉毒群体的关系上都发生了不小变化,尤其是塔利班与其他涉毒群体在毒品问题上的“和解”与合作,对阿富汗毒品形势及政治走向产生微妙影响。即便如此,也不应夸大毒品财政对塔利班的重要性,以及塔利班对阿富汗毒品经济的控制力。阿富汗未来政局的不确定性使毒品问题在短期内难以得到根本性解决。

关键词 塔利班运动 毒品政策 毒品财政

自1979年后陷入长期战乱以来,阿富汗深受毒品泛滥的困扰,其所在的“金新月”地区自20世纪90年代起就超越东南亚的“金三角”成为世界上最大的罂粟类毒品产地。阿富汗的毒品产量,常年占到了世界罂粟类毒品总产量的80%以上,2007年时甚至高达93%。^①阿富汗毒品已深深地渗透至该国的经济、政治与社会民生等各个领域,并大量走私至周边国家

* 本文系陕西省教育厅重点研究基地项目“大国关系中的阿富汗毒品问题”(项目编号:14JZ049);陕西省教育厅人文社科专项科研计划“阿富汗毒品问题及其解决前景研究”(项目编号:15JK1729)系列成果。

** 申玉辉,西北大学中东研究所讲师、博士后。

① United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drugs Report 2009*, New York: United Nations Publications, 2009, p. 34.

及欧美市场,给当地带来不小的禁毒压力。此外,阿富汗毒品活动的参与群体众多,其中塔利班所扮演的角色尤为特殊,且存在较大争议。通过涉毒行为,塔利班获得了大量的资金支持,维系了自身的生存与壮大,这一方面加大了阿富汗政府针对塔利班等势力的平叛难度,也给阿富汗政府的全国性禁毒工作带来根本阻碍。本文拟考察塔利班自兴起至今的毒品政策的变迁,辨析二者之间的互动关系,并探讨阿富汗毒品问题解决的未來前景。

一 塔利班运动的兴起与禁毒 (1994 ~ 1996)

塔利班自 1994 年在阿富汗坎大哈省异军突起并迅速席卷全国,1996 年 9 月武力攻取首都喀布尔,1997 年改国名为“阿富汗伊斯兰酋长国”。随后,塔利班政权同北方联盟展开激烈争夺,击溃了除艾哈迈德·马苏德以外的几乎所有军事派别,最终控制了全国 90% 以上的领土,阿富汗自 1979 年以来首次建立了几乎统一的政治秩序。^① 塔利班迅速崛起颇具传奇色彩,但也有必然性的一面。

首先,塔利班提出“铲除军阀,恢复和平,重建国家”等一系列顺应民意的口号,反对横征暴敛,打击各种犯罪活动,免费发放粮食和食品,帮助农民恢复生产和修建基础设施等,这些深得民心的口号和行动让当地军阀纷纷缴械投降,连同他们的军火库和武器装备也一同被塔利班所控制。其次,塔利班兴起于阿富汗南部地区,这里是该国人口最多的民族——普什图族聚居的地方,而塔利班成员大多来自普什图族家庭,这便利了塔利班扩大群众基础。再次,巴基斯坦等外部力量也给了塔利班有效支援。巴基斯坦协助塔利班创建、训练武装力量并为其提供大量援助,使塔利班从一开始就在作战技能与计划、组织协调、武器弹药和后勤补给等各方面展现出了惊人的高水平。1995 年,塔利班声称已拥有 100 辆坦克、11 架米格战斗机和 9 架运输直升机。^② 另外,据可靠估计,塔利班在兴起过程中,曾有 3 万名来自巴基斯坦伊斯兰学校的学生加入其中,这使得塔利班的队伍规

^① Robert D. Crews, Amin Tarzi, *The Taliban and the Crisis of Afghanistan*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2008, p. 60.

^② Jonathan Cristol, *The United States and the Taliban before and after 9/11*, London: Palgrave Pivot, 2019, p. 15.

模迅速扩充壮大。^① 1996年，塔利班掌权喀布尔之后，巴基斯坦是“唯一能够对阿富汗各种运动提供财政援助的外部力量”。^② 最后，美国也欢迎塔利班的兴起。苏联解体后，美国希望以阿富汗为跳板，觊觐新独立的中亚地区。伊朗拉拢塔利班进而扩张自身势力的做法引起了美国警觉，原本亲美的军阀哈比布拉赫曼·希克马蒂亚尔（Habiburahman Hekmatyar）与美国渐行渐远，扶持迅速崛起的新生力量——塔利班成为克林顿政府的新选择。

阿富汗毒品的大规模泛滥始于苏联入侵之后。国内动乱使鸦片生产缺乏政府监管和约束，圣战抵抗组织在反苏运动中纷纷参与毒品活动并从中获取经费以购买武器装备和扩充兵员，这得到了美国和巴基斯坦情报部门的支持。圣战者将美国援助的武器从巴基斯坦运至阿富汗，以进行反苏军事行动，并将鸦片装上卡车，运回巴基斯坦。美国以这样的隐蔽行动与苏联开展间接军事对抗，而阿富汗南部地区尤其阿巴边境也因此成为毒品活动的活跃地区，海洛因生产厂不断出现，该地区也迅速成为世界上最大的海洛因产地。据统计，到1984年时，来自阿富汗和巴基斯坦的海洛因占据了美国60%及欧洲80%的消费市场，美国针对苏联的隐蔽战争在十年间（1979~1989）让阿富汗的鸦片产量激增了20倍。^③ 然而，阿富汗毒品形势的急剧恶化并未引起美国的重视，因为“美国在阿富汗的毒品政策服从于对抗苏联在那里的影响的战争”。^④ 事实证明，正如美国毒品问题研究专家阿尔弗雷德·W. 麦考伊（Alfred W. McCoy）所言“阿富汗独特的生态环境与美国军事技术的融合，使这个偏远的内陆国家成为世界上第一个真正的毒品国家，……在这个国家，非法毒品主宰着经济，影响了政治选择，

① Hassan Abbas, *The Taliban Revival: Violence and Extremism on the Pakistan-Afghanistan Frontier*, New Haven, Connecticut: Yale University Press, 2014, p. 67.

② (哈) 苏·马·阿基姆别科夫 《阿富汗症结与中亚安全问题》，汪金国、杨恕译，兰州大学出版社，2010，第129页。

③ Alfred W. McCoy, “How a Little Pink Flower Defeated the World’s Sole Superpower,” *Foreign Policy in Focus*, February 24, 2016, <https://fpif.org/little-pink-flower-defeated-worlds-sole-super-power/>.

④ Alfred W. McCoy, “How a Little Pink Flower Defeated the World’s Sole Superpower,” *Foreign Policy in Focus*, February 24, 2016, <https://fpif.org/little-pink-flower-defeated-worlds-sole-super-power/>.

决定阿富汗被外国干预的命运。”^①

1994 年塔利班兴起时，毒品交易在阿富汗已非常普遍且根深蒂固，尽管如此，塔利班对这一经济形式的第一反应是反对和禁止，理由是毒品非伊斯兰 (un-Islamic)。^② 出于伊斯兰教义约束的考虑，塔利班在控制坎大哈、赫尔曼德等省后，就在这些毒品重灾区颁布严厉的禁毒令，规定毒品生产和消费皆为非法。1996 年攻占首都喀布尔后，塔利班完善了禁毒的相关法令，包括禁止毒品生产、交易、运输、使用，对参与毒品活动的非法分子进行严厉刑罚等；^③ 塔利班还对缴获的鸦片进行销毁，对毒品走私活动收取高额税收。这一时期的塔利班，尚未表现出明显的极端主义倾向，与巴基斯坦及美国的关系依旧向好并得到了他们的支持与援助，因此塔利班对毒品财政的需求较小，这也是塔利班在这一时期禁止罂粟种植的另一个重要原因。

塔利班的禁毒态度，外加对各地军阀的军事行动，在很大程度上打击了当地的毒品生产与贸易活动，遏制了阿富汗罂粟种植和鸦片生产的快速发展态势，甚至一度出现了萎缩趋势。1994 年，阿富汗罂粟种植面积约为 71000 公顷，而塔利班上台后至 1998 年，该国的罂粟种植面积被压制在 64000 公顷以下，鸦片产量也从 3400 吨下降到 2500 吨左右。^④ 诚然，由于受到各方面的压力，塔利班未能从根本上扭转该国的毒品形势：各地军阀早已依赖毒品贸易来维持日常军费开销，比如支付士兵薪水、军队训练等；阿富汗农民虽然只能得到毒品贸易利润中极为微薄的一部分，但与种植传统农作物相比，这一收入已经相当可观，甚至已成为他们维持生计的主要来源。塔利班的禁毒令虽然十分严厉，但想在短期内扭转该国存在已长达近 20 年的毒

① Alfred W. McCoy, "How a Little Pink Flower Defeated the World's Sole Superpower," *Foreign Policy in Focus*, February 24, 2016, <https://fpif.org/little-pink-flower-defeated-worlds-sole-superpower/>.

② Vanda Felbab-Brown, "The Drug Economy in Afghanistan and Pakistan, and Military Conflict in the Region," E. Ahrari, V. Felbab-Brown and L. I. Shelly, *Narco-Jihad: Drug Trafficking and Security in Afghanistan and Pakistan*, Washington DC: The National Bureau of Asian Research, 2009, p. 7.

③ Robert D. Crews, Amin Tarzi, *The Taliban and the Crisis of Afghanistan*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2008, p. 136.

④ United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2004*, New York: United Nations Publications, 2004, pp. 3-4.

品泛滥形势，并非易事。总之，塔利班在上台之初，对毒品的态度是反对的，对阿富汗的禁毒努力有着积极意义。

二 由禁毒到纵毒：塔利班执政后毒品政策的转变（1996～2001）

塔利班在其兴起之初所采取的禁毒措施，一开始就遭到了各涉毒群体的普遍反对。毒品泛滥最严重的赫尔曼德省，盘踞着深度卷入毒品经济的军阀和部落，尤其是纳西姆·阿洪扎达（Nasim Akhundzada），集大军阀、大毒枭等多重身份于一身，控制着赫尔曼德河谷北部每年超过250吨的鸦片生产，是当地有名的“海洛因之王”。^①纳西姆在20世纪80年代就颁布了罂粟种植合法化的法令，胁迫当地农民须在自己所有耕地的一半来种植罂粟，收割鸦片。1995年塔利班到来后，为了保住对赫尔曼德罂粟生产的控制权，阿洪扎达家族动员当地包括广大农民在内的各类涉毒群体抵制塔利班的禁毒法令，致使塔利班面临失去赫尔曼德控制权的严峻局面，再加上当时塔利班正忙于代号为“进军喀布尔”的军事行动，最终导致其在禁毒立场上不得不做出妥协，宣布废除禁止罂粟种植的法令，而只规定鸦片消费和使用属于非法。^②

攻占喀布尔后，出于对“北方联盟”战争的需要，为了获取足够的资金支持，且种植罂粟已经成为农民谋生的基本手段，塔利班对毒品经济的态度彻底发生转变，由禁止毒品交易、清除罂粟种植转变为支持、参与毒品贸易，鼓励或胁迫农民种植罂粟，控制毒品提炼加工场，为毒品贸易与运输提供安全保护等，从而开了政府公开支持鸦片生产的先河。塔利班向所有种植鸦片的农民收缴“什一税”，还向鸦片加工厂和毒贩收税，甚至驱赶或处死毒品走私贩以取而代之，直接从事毒品走私与交易。凭借参与毒

① David Macdonald, *Drugs in Afghanistan: Opium, Outlaws and Scorpion Tales*, London: Pluto Press, 2007, p. 89.

② Vanda Felbab-Brown, “The Drug Economy in Afghanistan and Pakistan, and Military Conflict in the Region,” E. Ahrari, V. Felbab-Brown and L. I. Shelly, *Narco-Jihad: Drug Trafficking and Security in Afghanistan and Pakistan*, Washington DC: The National Bureau of Asian Research, 2009, p. 7.

品的种植与贩运等活动，塔利班每年从鸦片生产和贸易中所获得的经济利润达 2000 万 ~ 7500 万美元^①。毒品收益成为塔利班政权的财政支柱之一。

塔利班对毒品的态度发生迥异变化有诸多原因，最主要的因素是自身执政的彻底失败导致国家财政濒临崩溃，包括毒品财政在内的各种非常措施被塔利班所接纳。塔利班的兴起极其迅速，毫无治国准备与经验，且塔利班日益激进甚至极端化的宗教倾向不仅继续恶化了该国的政治经济形势，还将自己置于国际社会的普遍谴责与孤立之中。美国因塔利班与“基地”组织关系密切而对其采取经济封锁与制裁，巴基斯坦也终止了对塔利班的援助。这些都恶化了塔利班所面临的国内外处境，也是其转变毒品政策的主要原因。接受毒品财政，既是塔利班极端化倾向的表现之一，也是加重这一倾向的重要原因。

塔利班在短暂的执政时期，毒品收益在其日常财政中扮演着非常“亮眼”的角色。有美国学者认为，塔利班由于大力鼓励罂粟种植，向鸦片征收高额税，毒品收入最终成为其最大的税收来源。^② 还有观点认为，塔利班最终主导了该国的毒品经济，其对毒品财政的依赖也到了不可或缺的地步，以致在 2000 年 7 月其领袖毛拉·穆罕默德·奥马尔 (Mullah Muhammed Omar) 下达全国范围内的禁毒令后 (这一举措被西方国家称为“经济自杀”)，阿富汗已濒临崩溃的财政进一步恶化，并从根本上导致了塔利班的下台。^③ 巴基斯坦著名记者与学者哈迈德·拉什德 (Ahmed Rashid) 也认为，鸦片出口所产生的税收是塔利班收入和战时经济的主要依靠。^④ 时任英国首相布莱尔也称，塔利班是“建立在恐惧之上并以毒品交易为财政收入的政权”，并掌握着“世界上最大的毒品仓库”。^⑤ 由于卷入阿富汗毒品问题，塔利班成为国际社会普遍谴责的对象，美国在塔利班兴起之初欢迎后

① Pierre-Arnaud Chouvy, *Opium: Uncovering the Politics of the Poppy*, London: I. B. Tauris, 2009, p. 52.

② Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin: CIA Complicity in the Global Drug Trade, Afghanistan, Southeast Asia, Central America*, Chicago: Lawrence Hill, 2003, p. 508.

③ Alfred W. McCoy, “Can Anyone Pacify the World’s Number One Narco-State?” *Mother Jones*, March 30, 2010, <https://www.motherjones.com/politics/2010/03/narco-state-opium-afghanistan/>.

④ Rashid Ahmed, *Taliban: Militant Islam, Oil, and Fundamentalism in Central Asia*, New Haven: Yale University Press, 2000, p. 124.

⑤ Raphael F. Perl, “Taliban and the Drug Trade,” *Global Security*, October 5, 2001, <https://www.globalsecurity.org/military/library/report/crs/RS21041.pdf>.

者的禁毒立场和政策，但塔利班由禁毒转变为依赖毒品经济后，美国转而谴责塔利班的涉毒行为，并视塔利班最初的禁毒态度只是“虚情假意”，而非真心实意。

毒品财政在阿富汗公开化、合法化，是塔利班短暂执政时期阿富汗毒品问题最显著的特点之一。1998年之后，阿富汗毒品问题本已趋于和缓的发展态势又转向加速恶化，罂粟种植面积和鸦片产量都创造了历史新高。1999年，阿富汗最终超越缅甸成为世界第一大罂粟种植国（阿富汗和缅甸罂粟种植规模分别为90583公顷和89500公顷），^① 毒品产量也从1996年的2200吨攀升到4600吨，占世界鸦片总产量的75%，其中93%来自塔利班控制区域，而在欧洲销售的海洛因中，80%来自塔利班控制区域。这一年，阿富汗人均国民生产总值为280美元左右，其中毒品经济所做的贡献就达到了100美元左右。^② 总体而言，在塔利班短暂执政时期，阿富汗的毒品形势已经发展到质变阶段，毒品经济成为阿富汗国民经济中最重要的一部分，整个国家经济被毒品深深地“毒害”。

三 阿富汗战争后塔利班与毒品联系的加强 及新趋势（2001年至今）

2001年因“9·11”事件而引发的美国针对塔利班和“基地”组织的反恐战争爆发后，塔利班很快失去政权并遭受重创，退守阿富汗南部与巴基斯坦接壤的偏远山区。以美国为首的北约部队联合新成立的卡尔扎伊政府继续对塔利班进行军事打击。然而在经历短暂的低潮之后，塔利班并没有被彻底消灭，而是实现了逐渐复苏，甚至大有卷土重来之势，并不断发动针对外部势力、阿富汗政府军的恐怖袭击与军事行动，使美国在阿富汗所取得的军事胜利大打折扣。在奥巴马政府时期，美国不得不承认塔利班是阿富汗无法忽视的政治军事力量，各方与塔利班的和解和谈也被正式提上日程，并被认为是解决阿富汗政治僵局的唯一出路。特朗普上台后，美国和塔利班开展了数轮直接和谈，虽然最终未达成共识，但这一进程本身

① United Nations Office on Drug Control and Crime Prevention, *Global Illicit Drug Trends 2000*, New York: United Nations Publications, 2000, p. 34.

② 申玉辉 《美国战略与阿富汗毒品问题》，世界知识出版社，2020，第93页。

就反映出塔利班在阿富汗的实力现状，并从侧面表明，塔利班极有可能在未来重返阿富汗政坛。据报道，截至 2018 年，塔利班实际控制和非常活跃的地区占到了阿富汗国土面积的 70%，而人口则达到了 1500 万，约是阿人口的一半。^①

塔利班之所以能够卷土重来，在某种程度上得益于其所从事的非法毒品活动，后者为塔利班的一系列军事行动提供了大量的资金支持。2005 年以来，塔利班每年从毒品活动中获取的资金数额高达 1.25 亿美元，是其第二大财政来源。^② 塔利班所退守的赫尔曼德、坎大哈等阿富汗南部省份，正是该国毒品问题最严重的地区，其所控制的鸦片产量占到了阿富汗鸦片总产量的 80% 以上，2008 年曾高达 98%。^③ 塔利班之所以在战后依然能够得到来自毒品活动的资金支持，除了地理优势（偏远边境地区及多山的地貌）便利毒品生产活动外，还与美国的在阿优先反恐战略不无关系。这一战略过于强调对塔利班及“基地”组织进行军事上的正面打击，而对其财政支持的打击却并未得到重视。美国的优先反恐战略没能做到“釜底抽薪”，断掉塔利班的这部分财政来源，这使其反恐成效大打折扣，而塔利班与“基地”组织则借机得以休整，重新壮大自身势力。奥巴马上台后，加大对阿富汗经济与民生的重视，在一定程度上是对布什政府“重反恐，轻禁毒”战略的修正，阿富汗毒品形势也随即出现好转迹象，罂粟种植面积与鸦片产量在 2007 以后连续三年不断下降。然而，随着美国逐步从阿富汗撤军，阿富汗毒品形势总体依然在恶化，而受益于“繁荣”的毒品产业的塔利班及恐怖组织也因此出现重新活跃的局面。

近年来，塔利班与毒品的联系不断加强，其涉毒方式也出现了不少新变化、新趋势。首先，由于塔利班的毒品政策经历了从禁止到支持的变化，塔利班的涉毒人员最初多为地方的下层军官及其武装人员，但后来塔利班中央高层越来越对毒品活动表现出积极态度，甚至直接参与指挥制毒和贩

① 杨舒怡 《阿富汗安全局势堪忧 塔利班已威胁到七成国土》，新华网，2018 年 2 月 1 日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-02/01/c_129803063.htm。

② Julien Mercille, “The U. S. ‘War on Drugs’ in Afghanistan: Reality or Pretext?” *Critical Asian Studies*, Vol. 43, No. 2, 2011, pp. 285–309.

③ United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2008*, New York: United Nations Publications, 2008, p. 11.

毒活动。塔利班高层还将塔利班控制区域划分为各个毒品产区，并委派得力军官进行管理经营，直接赋予他们从事毒品生意的权力；同时建立毒品利润分配监督机制，以确保塔利班从上至下均能从中获益，尤其保障中央高层所获得的利润份额不被基层军官所私吞。^① 塔利班涉毒人员从基层武装扩散至中央领导层，这一变化加深了塔利班卷入毒品活动的程度。

其次，在从产至销的完整毒品产业链中，塔利班长期以来主要是从罂粟种植与收割这一“产”的环节中向农民抽取“什一税”，这是其从事毒品活动并从中获取利润的主要方式，涉毒层面较为单一，所获毒品利润相对较少。而如今的塔利班开始关注毒品产业链的其他环节，比如毒品提炼与加工、毒品贩运与走私以及毒品交易等。这些环节在毒品产业链中利润更为丰厚，长期以来为地方军阀与毒贩所主导，塔利班因缺乏相应技术与设施以及稳定的客观环境而参与较少。对毒品产业链中高利润环节的参与，进一步壮大了塔利班的财政收入，对其恢复实力进而影响阿富汗政局产生了不可忽视的影响。

再次，与其他涉毒群体关系上，随着塔利班越来越多地参与毒品提炼与走私活动，其与毒贩集团的关系也发生着悄然变化。大量小走私贩被排挤出毒品活动，大的贩毒集团则被塔利班拉拢过来，二者进行毒品合作，彼此相互依赖。另外，塔利班与其在政治和军事上长期以来的敌人——前北方联盟的成员们，因为毒品利益而开始“修好”。阿富汗北部长期由北方联盟实际控制，该地区如巴达赫尚省的毒品活动多掌握在这些人的手中，北方联盟所生产与提炼出的毒品以往多通过北部走私路线向北流入中亚等国。与塔利班在毒品问题上达成谅解并开始合作后，这一地区的毒品得以通过塔利班控制的中南部地区运输到伊朗和巴基斯坦等国。阿富汗政府官员与地方警察也开始参与到这一“和解”之中，三方成为相互合作、利益均享的毒品产业链中的一部分。塔利班也乐见来自北方的毒品尤其海洛因通过其所控制的区域、在塔利班武装的保护下走私至国外，因为它们的质量更高，利润更大，这与北方相对适宜的气候条件有关。塔利班与其他涉毒群体关系的和解甚至合作的迹象，势必刺激阿富汗毒品问题继续恶化，并对

^① Ron Moreau, "The Taliban's Life of Luxury: Is Afghanistan Destined to be Run by a Drug Mafia?" *Newsweek*, June 28, 2013, <https://www.newsweekpakistan.com/the-talibans-life-of-luxury/>.

中央政府的禁毒努力产生更大阻力,也将对该国政治格局走向产生微妙影响。

长期以来,塔利班与阿富汗毒品的关系问题备受关注。外界尤其以美国为首的西方国家多对塔利班的涉毒行为加以谴责,倾向于将现阶段阿富汗毒品的难以消除归咎于塔利班在其控制区域的强力阻挠。同时,毒品收益已成为塔利班财政的主要来源,这种观点无论在政界还是学界都很受欢迎(如第二部分中所述)。对二者关系的辨析,可从两方面入手:其一,毒品收入在塔利班财政中的地位,以明晰毒品收入是不是塔利班的主要财政来源;其二,塔利班毒品收入在阿富汗整个毒品经济总量中的比重,以明晰塔利班是否主导着该国的毒品产业,或者说塔利班是不是阿富汗毒品经济的主要受益者。

四 毒品收入在塔利班财政中的地位

在塔利班执政时期,阿富汗的国家财政一直处于举步维艰的状态。首先,长年的战乱留给塔利班一个千疮百孔的烂摊子,恢复并发展经济并非易事。其次,塔利班本身具有宗教激进主义色彩,且之前从未有过治国经验,经济政策的制定与实施多缺乏科学性与可行性。最后,塔利班在执政期间主要精力一直放在了与以北方联盟为主的军阀作战上面。这些都导致了塔利班在国家经济发展与管理上的彻底失败,并从根本上造成了该政权不断走向极端及迅速倒台。

1996~2001年,作为国家政权代表者的塔利班,其财政来源的可供选项主要有外来援助、石油管道、过境贸易、珠宝贸易、鸦片贸易等,其中石油管道并未付诸实施,珠宝贸易收入可观但基本为北方联盟垄断。^①塔利班实际从中获益的主要是过境贸易和鸦片贸易。巴基斯坦与中亚和海湾国家之间的商贸往来,多通过阿富汗的贸易路线来实现,由此产生了大量的过境贸易。塔利班控制阿富汗大部分国土后,也成为阿富汗过境贸易的主要受益者。据统计,阿富汗每年从过境贸易中获益高达30亿美元,^②而塔

① 何明 《塔利班政权的兴亡及其对世界的影响》,华东师范大学出版社,2005,第42~44页。

② Ahmed Rashid, *Taliban: Militant Islam, Oil, and Fundamentalism in Central Asia*, New Haven: Yale University Press, 2000, p. 124.

利班从鸦片生产和贸易中所获得的经济利益只有 2000 万 ~ 7500 万美元不等,^① 显然构不成塔利班财政收入的主要来源。另外, 塔利班还得到了来自巴基斯坦与“基地”组织等各方面的援助。仅 1997 年, 巴基斯坦就向塔利班提供 600 万美元的援助, 1998 年这一数字提升到了 3000 万美元;^② “基地”组织每年提供约 2000 万美元的援助用于塔利班军队的日常开销, 这支军队在与北方联盟作战方面起到了关键作用。^③ 以上各方面的收入基本上构成了塔利班执政期间的主要财政来源, 很明显毒品收入并非塔利班的主要财政支持。

此外, 2000 年夏, 塔利班领导人奥马尔的全国禁毒令让阿富汗的罂粟种植面积和鸦片产量从前一年的 82000 公顷和 3300 吨, 骤然下降到第二年的 7600 公顷和 185 吨, 而其目的就在于换取国际社会的承认和国际经济援助。塔利班的禁毒举措得到了联合国毒品与犯罪问题办公室 (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC) 的赞扬, 称其为“迄今为止禁毒史上取得的最显著的成功”。^④ 然而美国对这一有效的禁毒举措并未予以积极正面的回应, 反而质疑塔利班的禁毒诚意和成果, 比如谴责塔利班在下达禁毒令的同时依然向毒品提炼厂征收高额税款; 令大批依靠种植罂粟维持生计的农民失去经济来源, 造成人道主义危机; 罂粟被铲除导致毒品短缺进而造成毒品价格急剧飙升;^⑤ 塔利班的禁令只在于罂粟种植方面, 而其在占领毒品仓库、抓捕毒品走私者方面鲜有作为。美国对塔利班的这种偏见和苛求与其对阿富汗国内亲美盟友的态度形成了鲜明对比: 因反苏而站在美国一边的各圣战组织 (后来演变为割据一方的军阀, 如希克马蒂亚尔、杜斯拉姆、马苏德等) 都曾参与过该国的毒品贸易, 但美国出于反苏目的, 对

① Pierre-Arnaud Chouvy, *Opium: Uncovering the Politics of the Poppy*, London: I. B. Tauris, 2009, p. 52.

② Jeanne K. Giraldo, Harold A. Trinkunas, *Terrorism Financing and State Responses: A Comparative Perspective*, Stanford, Calif: Stanford University Press, 2007, p. 98.

③ Jeanne K. Giraldo, Harold A. Trinkunas, *Terrorism Financing and State Responses: A Comparative Perspective*, Stanford, Calif: Stanford University Press, 2007, p. 104.

④ Martin Jelsma, “Learning Lessons from the Taliban Opium Ban,” *International Journal on Drug Policy*, Vol. 16, No. 2, 2005, p. 98.

⑤ 塔利班禁毒令实施后, 阿富汗边境地区的毒品价格一度从 28 美元上升到 350 ~ 400 美元, 极大提高了欧美毒品消费市场上的交易成本。参见 Gretchen Peters, “How Opium Profits the Taliban,” *United States Institute of Peace*, Vol. 31, No. 62, 2009, p. 14.

他们的涉毒行为却不予谴责,反而予以默许甚至支持。阿富汗毒品问题在很大程度上也正源于此而迅速恶化。其实这一问题早在塔利班兴起之前已经十分严重,而阿富汗在 1991 年就已成为世界第一鸦片生产大国。^①出于反塔利班的共同立场而形成的北方联盟也深度卷入了阿富汗的毒品活动,美国政府却对这一问题长期保持沉默。^②美国的这种两面政策和双重标准,使得塔利班借禁毒而寻求国际社会承认的愿望最终落空,加剧了它对国际社会的失望及反美情绪。

2001 年后,塔利班势力退守阿富汗南部与阿巴边境地区,失去了对全国大部分领土的控制权,也意味着失去了对过境贸易与大部分罂粟产区的控制权,这使塔利班的财政来源主要渠道局限在局部的毒品贸易与私人捐赠等方面。赫尔曼德省和坎大哈省等南部地区是阿富汗罂粟种植的传统产区,也是塔利班崛起与倒台后退守的主要地区,这种地理区域上的大致吻合让人们更加倾向于认为塔利班与毒品问题有着密切联系。这一认识有其合理性一面。失掉政权后,塔利班确实加重了对毒品收益的依赖。据 UN-ODC 2009 年发布的一份报告数据显示,2005 年以前,塔利班每年从毒品中获取的资金总额约为 8500 万美元,而自 2005 年以来,这一数额猛增为 1.25 亿美元每年,增幅惊人。然而这份评估报告也承认,虽然这笔资金数额巨大,但也只占塔利班财政收入的 10% 到 15%,85% 以上的财政收入则来源于与毒品无关的其他渠道,如私人捐赠等。^③这样的财政结构在之后的十余年中并未发生实质性变化。

在对塔利班财政结构中毒品收入与非毒品收入的份额比较中可以看出,毒品收入并非塔利班的主要财源。即使在塔利班执政期间,毒品经济被国家化和合法化,其在国家财政中也只起到辅助和补充作用。相反,美国出于对塔利班的敌视态度,对后者的涉毒行为大加渲染和批评,在很大程度上引导了国际舆论对塔利班在毒品问题上的判断与印象偏差。

① 该年阿富汗鸦片产量为 1980 吨,超越了原来的头号鸦片生产国缅甸的 1728 吨。参见 UN-ODC, *Afghanistan Opium Survey 2004, Global Illicit Drug Trends 2000*。

② 申玉辉《阿富汗毒品问题的利益角色分析》,《南亚研究》2012 年第 1 期。

③ Julien Mercille, "The U. S. 'War on Drugs' in Afghanistan: Reality or Pretext?" *Critical Asian Studies*, Vol. 43, No. 2, 2011, pp. 285 - 309.

五 塔利班在阿富汗毒品经济中的角色

塔利班在阿富汗毒品经济中所扮演的角色，或言之塔利班是不是阿富汗毒品经济的主要受益者，是辨析二者关系的另一维度。阿富汗毒品经济是一个极其复杂的、系统的生产与贸易网络，囊括了罂粟种植、鸦片生产、毒品提炼与加工、走私贩运、国内外交易等各个环节，而毒品利润不均匀地产生在以上各个环节中。据联合国报告数据显示，阿富汗毒品贸易所产生的各种利润中，罂粟种植所产生的利润份额不足1%，约为1亿美元，其中2000万美元被塔利班作为税收而征走。^①而这也是塔利班从毒品中获取利润的两种主要方式之一：保护或胁迫当地农民种植罂粟并征税；另一种方式是毒品贩运提供安全保护。塔利班参与阿富汗毒品活动多局限在这两个层面，而产生利润更多的毒品提炼与走私阶段，塔利班参与较少，其利润也多为塔利班之外的势力所获得。虽然有迹象表明塔利班开始向毒品产业链的其他环节进行渗透，但还处在最初阶段，且前景尚不明朗。塔利班的毒品活动长期以来多局限在保护罂粟种植与毒品贩运走私，主要有两方面的原因。一是出于宗教教义的约束与限制。罂粟种植虽然不违反伊斯兰教法，但毒品的加工、走私、使用和交易则会受到伊斯兰教法的谴责与惩罚。塔利班经济失败与被国际制裁导致的财政拮据需要接受毒品经济的支持，然而伊斯兰教法无疑约束与限制了其对毒品活动的参与程度。^②二是塔利班一直面对着国内外反塔利班势力的联合军事打击，因而缺乏传统军阀所拥有的系统的、高级的毒品提炼设施与发达的毒品走私交易网。塔利班所控制的毒品实验室通常只设在一些不起眼的小木屋里，只有诸如火炉、木桶和制毒化学前体等简陋的基本设施。^③凭借参与毒品的种植与贩运等活动，塔利班每年能获得约1.25亿美元的财政收入，而阿富汗每年由毒品所

① Ahmed Rashid, *Taliban: Militant Islam, Oil, and Fundamentalism in Central Asia*, New Haven: Yale University Press, 2000, p. 119.

② David Macdonald, *Drugs in Afghanistan: Opium, Outlaws and Scorpion Tales*, London: Pluto Press, 2007, p. 80.

③ W. J. Hennigan, "The U. S. Sent Its Most Advanced Fighter Jets to Blow Up Cheap Opium Labs. Now It's Canceling the Program," *TIME*, February 21, 2019, <https://time.com/5534783/iron-tempest-afghanistan-opium/>.

创造的经济价值总量中留在国内的份额是 30 亿 ~ 40 亿美元，塔利班只占到了其中的 4%。^① 因此可以看出塔利班并非阿毒品经济的主要受益者。

毒品所产生的利润主要产生于提炼加工与走私交易阶段。在阿富汗，这些环节的主导者是盘踞各地的部落军阀。阿富汗毒品问题在塔利班势力崛起之前就已经出现并恶化，各类反苏圣战组织和游击队以及后来陷入内战的各地军阀，基本都不同程度地卷入了毒品活动，从中获取经济利润以充实财政。相反塔利班执政时期，阿富汗快速恶化的毒品形势得到了一定程度的遏制。^② 而卡尔扎伊政府上台后，各地反塔利班军阀瞬间成为中央政府以及美国的盟友，受到后者的支持，而其自身长期从事的毒品活动却一直未受到司法制裁，这直接导致了塔利班倒台后罂粟种植在全国范围内的迅速扩大。^③ 卡尔扎伊时期，阿富汗毒品问题恶化到了空前程度，其禁毒努力大多在地方上流于形式，成效欠佳。而阿富汗毒品经济的真正主导者或主要受益者，正是各地部落军阀。另外，阿富汗政府官员也从毒品活动中获益颇丰。世界银行 2006 年的一份报告显示，阿富汗最大的四个海洛因生产商全部是阿富汗政府的高级官员。^④ 而海洛因等高级毒品的提炼和交易所产生的利润，占到了阿富汗毒品经济总利润的 75% 之多，^⑤ 其享有者正是各地军阀、毒枭、地方官员与警察等，而非塔利班成员。

如果将阿富汗毒品贸易网络延伸到欧美消费市场来考虑，那么该国的毒品经济总规模将更为巨大。据俄罗斯方面估计，阿富汗的毒品总价值高达 650 亿美元，其中只有 5% ~ 6% 的份额或者说只有 28 亿 ~ 34 亿美元留在了阿富汗国内，毒品贸易额的 80% 是从俄罗斯、欧洲其他国家与美国等消

① 参见 UNODC 所发布的 2004 ~ 2009 年度 *Afghanistan Opium Survey, World Drug Report*。

② United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2004*, New York: United Nations Publications, 2004, pp. 3 - 4.

③ 2004 年时，阿富汗全国 34 个省份中，有 31 个省份不同程度地种植了罂粟，而 1998 年时这一数字才 13 个。参见 United Nations Office on Drugs and Crime, *Illicit Drug Trends in Afghanistan 2008*, New York: United Nations Publications, 2008, p. 10。

④ Peter Dale Scott, "Can the US Triumph in the Drug-Addicted War in Afghanistan?" *Japan Focus*, Vol. 14, No. 8, 2010, p. 4.

⑤ Julien Mercille, "The U. S. 'War on Drugs' in Afghanistan: Reality or Pretext?" *Critical Asian Studies*, Vol. 43, No. 2, 2011, pp. 285 - 309.

费目的地中产生的。^① 毒品交易所产生的巨额利润吸引了包括美国中央情报局在内的各种外部势力直接或间接参与到阿富汗毒品贸易中来。^② 此外，毒品提炼所需要的化学前体及其交易也是利润颇高的环节，而其主要来源地与提供者是欧美国家，化学前体交易所产生的利润也大部分回流至欧美等西方国家的相关企业。西方的银行体系在管理和规范等方面存在着各式各样的漏洞，为洗黑钱行为提供着便利，从而使毒品交易所产生的资金来源不断地流入西方国家的银行。^③ 从全球范围看，阿富汗毒品交易所产生的利润大部分为欧美国家所获取，这是塔利班所无法控制的。正因为阿富汗毒品能给美国在阿盟友以及西方企业等带来巨额经济利益，所以美国在阿富汗的禁毒态度一直不够明确与坚决，但出于政治敌视，对塔利班的涉毒行为大加谴责。

结 语

在塔利班二十余年的发展中，塔利班对毒品的立场和政策随着自身的处境变化而不断调整，由反对、禁止转变为支持、参与，二者的关系也越来越密切，塔利班对毒品经济的依赖不断加深和控制不断加强。特朗普上台后，美国政府力促塔利班加入阿富汗政治和解进程，与此同时，美国驻阿部队在 2018 年发动了代号为“钢铁风暴”（Iron Tempest）的空袭行动，袭击目标为塔利班所控制的毒品实验室，目的是破坏塔利班的毒品生产、加工、交易和运输网络。美国试图以此对塔利班施压，迫使其加入和解进程并达成协议。但这一空袭行动最终以失败告终，塔利班的毒品网络并未受到根本性的影响，这成为塔利班在和解和谈中坚持不妥协立场的底气所在，也反映出毒品问题在阿富汗政治中的特殊地位。同时也需明晰，塔利

① Peter Dale Scott, “Can the US Triumph in the Drug-Addicted War in Afghanistan?” *Japan Focus*, Vol. 14, No. 8, 2010, p. 5.

② 阿尔弗雷德·麦考伊将 CIA 在阿富汗毒品贸易中所扮演的角色定义为“共谋”（complicity），CIA 还负责阿富汗毒品产地与欧美海洛因市场之间的物流衔接并提供政治保护等。参见 Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin: CIA Complicity in the Global Drug Trade*, Chicago: Lawrence Hill, 1991, p. 441.

③ United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug Report 2010*, New York: United Nations Publications, 2010, p. 140.

班的财政来源多种多样,包括来自巴基斯坦三军情报局的现金援助、来自海湾国家的捐款、绑架赎金、对电信公司征税、非法采矿等,^①毒品收益只占其财政来源的一小部分。另外,主导或控制阿富汗毒品经济的是全国各地的部落军阀、贪腐成性的各级官员,这些势力也是阿富汗禁毒最大的阻力所在。外界在塔利班与阿富汗毒品问题关系的认知上存在一定误区,这一方面与塔利班毒品活动的隐秘性和游击性有关,对其难以做出精确评估;另一方面与美国等西方国家主导的国际舆论有关,美国对阿富汗各类涉毒群体采取双标政策,对亲美的北方联盟等势力的毒品活动视而不见或不予追究,但对长期反美的塔利班的毒品行为却大加谴责并有意夸大。

阿富汗毒品问题涉及该国政治、经济、安全与社会民生,但一直未受到真正的足够重视,美国在阿富汗的最大利益是反恐,卡尔扎伊与加尼两任中央政府的权威又十分有限,且更多忙于国家政治和解与重建,禁毒努力既受西方国家掣肘,又遇国内各方势力阻挠。阿富汗当前的各个政治军事力量大多数都不同程度地卷入毒品问题,而禁毒却又不得不依靠这些力量。阿富汗毒品问题的解决,需要各方拿出真正意愿,而实现政治和解、结束分裂和冲突,是这一意愿出现的前提。然而现阶段阿富汗政治和解进程的前景并不明朗,美塔和谈虽已达成和平协议,但该协议对双方的约束性有待商榷,塔利班又一直以阿现政府是美国扶植的傀儡为由不愿与其对话,阿富汗内部对话的启动困难重重,阿富汗政局面临诸多不确定性,毒品问题也必将受此影响而在短期内难以得到根本解决。

[责任编辑:张向荣]

^① Qayoom Suroush, "U. S. Bombing of Drug Labs in Afghanistan Is Counterproductive to Fighting the Taliban," Just Security, September 6, 2018, <https://www.justsecurity.org/60598/u-s-bombing-drug-labs-afghanistan-counterproductive-fighting-taliban/>.

terized by “fragility” . The Gaddafi regime is trapped by the geographical division left by history , the paradox of nation and state construction , and the contradictions with the western countries , resulting in the internal and external difficulties in Libya. The Post-Gaddafi Libya has inherited many of the political difficulties of the Gaddafi era and has emerged new political crises. The crisis of political legitimacy is one of the main reasons for the predicaments of political development in Libya , among which the confrontation between Arab nationalism and islamic forces , the struggle between Arab nationalism and tribalism , and the entanglement between pan-arabism and pan-africanism are the three dimensions leading to the crisis of political legitimacy.

Keywords: Libya; Political Dilemma; Political Legitimacy; Islamic Factors; Fribal Factors

An Analysis of the Relations between the Taliban Movement and the Drug Problem in Afghanistan

Shen Yuhui

Abstract: The Taliban’s stance and policy on drug activities are closely related to the domestic and international situations it faces. At the beginning of its rise , the Taliban took a stand of anti-drug compliance with Islamic teachings , but met with widespread opposition and resistance. During the short-term administration , the Taliban openly turned to the support of the drug finance , and its drug policy has shifted from prohibition to connivance. After the Afghan war , the Taliban’s dependence on the drug finances deepened. There have been a lot of changes in its drug personnel , drug-related links and the relationship with other drug-related groups. In particular , the Taliban and other drug-related groups have shown signs of “reconciliation” and cooperation on the drug problem , which will have a subtle influence on Afghanistan’s drug situation and politics. Even so , the importance of the drug finance to the Taliban and its control over the Afghan drug economy can-

not be overstated. The uncertainty of Afghanistan's future political situation makes the drug problem difficult to be resolved substantially in the short-term.

Key words: Taliban Movement; Drug Policy; Drug Finance