

土耳其史觀的外交政策*

范盛保

崑山科技大學公共關係暨廣告系副教授

摘要

如何去分析甚至預測土耳其自建國後至今及未來的外交政策走向是本論文所關切的重點。土耳其自鄂圖曼帝國崩解後，面臨被瓜分危機。在一個邦分崩離析的狀態下，凱末爾先建立一個清楚的土耳其史觀，以土耳其的歷史文明團結土耳其人，並以全面世俗化、西化的外交政策來徹底改變土耳其。在歷經二戰、冷戰、軍事政變、政黨輪替等歷史事件後，筆者認為，縱令當今土耳其的外交政策因伊斯蘭色彩濃厚的正義發展黨執政後，強調土耳其歷史與地緣之重要性而積極的「從親西方轉變為重東方」，但是，以凱末爾主義為主軸的土耳其史觀之親西方外交政策大方向是不可能改變，正義發展黨能做的只是強化了土耳其文化歷史與地緣戰略的角色。

關鍵詞：土耳其史觀、世俗化、戰略縱深、建構主義

* 本論文發表於 2015/10/17 由台灣國際研究學會所舉辦之「躍升中的土耳其」研討會。筆者感謝評論人陳文賢教授的建議。對於另兩位論文審查人的意見亦一併致謝。

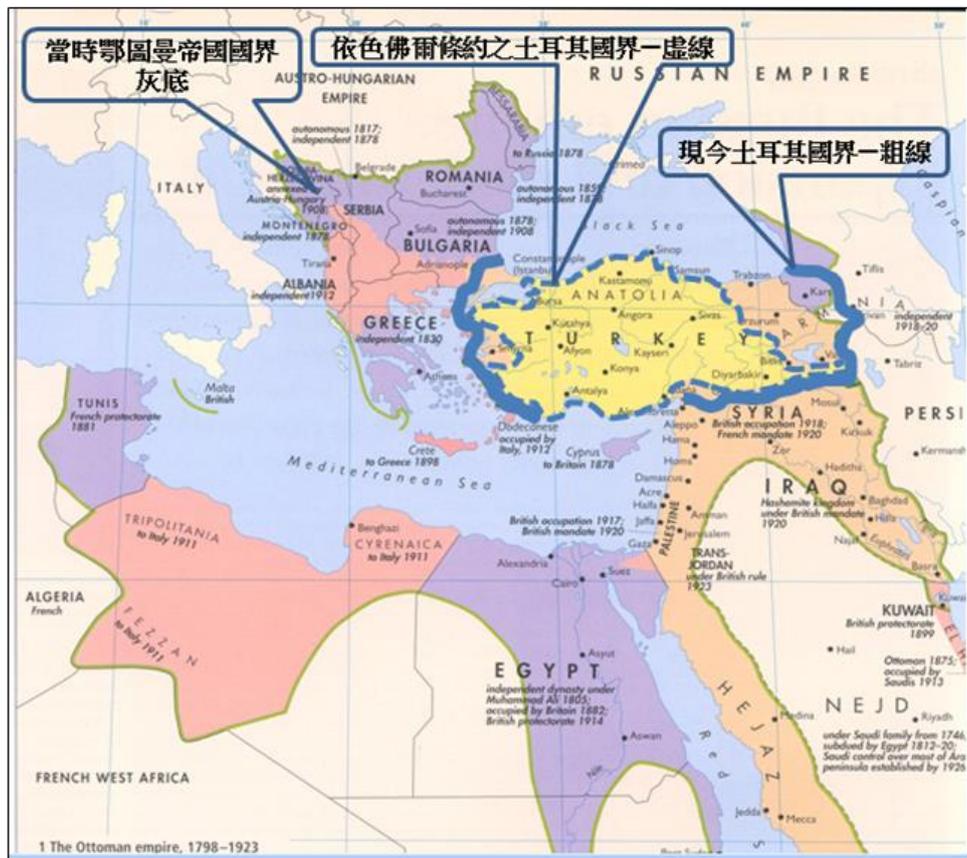
壹、前言

2015 年 7 月土耳其引用北約條約第 4 條「倘北約成員國在他們相信自己的領土完整、政治獨立或安全受到威脅時」，提出召開北約特別會談進行協商，討論恐怖主義對土耳其的威脅。對土耳其而言，所謂恐怖主義指的是伊斯蘭國 (Islamic State, IS) 以及在土耳其東南部、伊拉克北部的庫德工人黨 (PKK) 好戰份子 (Button, 1995)。自 2002 年始，具有濃厚伊斯蘭色彩的正義發展黨 (AKP) 執政以來，土耳其的外交政策從以往的全面親西方、強調與西歐、美國的友好關係，轉變成以土耳其歷史深度及地緣戰略為基礎，重新檢視與俄羅斯、中東國家、巴爾幹和南高加索地區的關係。在這期間雖經歷了與西方價值相左的事件，例如美伊戰爭中拒絕美國借道土耳其攻打伊拉克 (2003)；在加入歐盟問題上遭遇「塞浦路斯問題」而擱置 (2004)；加入歐盟申請案因人權暨政治改革問題被推遲；1949 年率先承認以色列並打破了以色列在中東的孤立卻在 2010 年與以色列在公海衝突而斷交 (2013 年復交)，以上種種事件似乎在土耳其提出召開北約特別會談展開與西方合作後，又回到親西方的路線上。就長遠的外交政策分析而言，土耳其的外交政策會因 AKP 執政後強調土耳其歷史與地緣之重要性而積極的「從親西方轉變為重東方」模式？還是以凱末爾主義為主軸的土耳其史觀之親西方外交政策大方向不變，只是強化了土耳其文化歷史與地緣戰略的角色？

貳、土耳其史觀的百年影響

自從第一次世界大戰結束後，鄂圖曼帝國面臨被協約國瓜分危機。1918 年鄂圖曼帝國與協約國簽訂『穆德洛斯停戰協定』(Armistice of Mudros)，協約國在簽訂該協定後便開始侵佔鄂圖曼帝國領土，包括希臘、法國、亞美尼亞、英國及義大利，都在停戰協定中獲得各自利益。1920 年協約國邀請鄂圖曼帝國政府派出代表參加巴黎和會，會後鄂圖曼帝國皇帝蘇丹穆罕默德六世召開內閣會議，有關協定獲與會者一致通過，並於同年與協約國

簽訂『色佛爾條約』(*Treaty of Sevres*)，其領土比現今土耳其國土還要更小(如圖 1 所示)¹。在巴黎和會召開之際，由曾被鄂圖曼帝國內閣判死刑的凱末爾所組成的土耳其大國民議會宣稱，「任何與鄂圖曼政府締結的和



來源：IMD (n.d.)。

說明：鄂圖曼帝國在『色佛爾條約』下，其領土將被希臘、亞美尼亞、英、法、敘利亞以及伊拉克佔有，土耳其人所擁有的國土比現今土耳其還小，而居住在幼發拉底河以東和亞美尼亞邊界的庫德族人原本有機會由自治走向獨立，卻在重簽訂『洛桑條約』後，意味著原本在『色佛爾條約』下同意庫德族人自治獨立甚至建國的機會已不復見。

圖 1：三個不同時期的土耳其國界

¹ 條約另規定達達尼爾海峽及博斯普魯斯海峽兩旁的「海峽地區」成為非軍事區；鄂圖曼帝國必須廢除徵兵制，全國兵力不得逾 45,000 人，且不得有重型武器及空軍、海軍，亦不可有大型商船；鄂圖曼帝國所得的稅收優先支付戰爭賠償及協約國佔領軍隊費用。

約，將不被土耳其人民接受，只有和唯一合法的土耳其大國民議會政府締結合約才有效」(吳興東，2014：202)。協約國為了壓迫土耳其大國民議會政府接受『色佛爾條約』，與土耳其大國民議會政府爆發激烈戰爭，最後雙方於 1923 年簽訂『洛桑條約』(Treaty of Lausanne)，取代『色佛爾條約』並解決領土紛爭。在簽訂『洛桑條約』的前一年，土耳其大國民議會通過廢除帝制的法案，鄂圖曼帝國在經歷 633 年後正式被推翻(吳興東，2014：229-30)。

鄂圖曼帝國與協約國所簽訂的『色佛爾條約』激起了土耳其人的民族主義。在鄂圖曼帝國末期曾出現過多種挽救帝國衰落的政治方案。鄂圖曼主義(Ottomanism)主張以鄂圖曼國家為基礎創造一個鄂圖曼民族；(泛)伊斯蘭主義(Islamism)以伊斯蘭教號召所有穆斯林反抗西方殖民主義的侵略，建立一個統一的伊斯蘭帝國，以維持鄂圖曼帝國的存續。這兩種主義所冀望的仍是維繫鄂圖曼帝國的存在，但鄂圖曼帝國之下並非單一民族且存在許多非伊斯蘭教徒(如巴爾幹地區)。而凱末爾則主張土耳其(突厥)意識，通過追溯突厥人的古代文化，鼓吹土耳其/突厥民族意識，藉此與鄂圖曼帝國認同或是泛伊斯蘭主義認同相抗衡，這些土耳其/突厥民族意識的認同在凱末爾時代發展成「土耳其史觀」，極力擺脫鄂圖曼主義與泛伊斯蘭教的影響，建構朝向世俗主義的共和國(咎濤，2011：27-32)。曾經地跨歐亞非的三大洲的鄂圖曼帝國，從 18 世紀後期開始逐漸沒落，到了第一次世界大戰結束，幾乎是淪為各國強佔的殖民地，被西方稱為「西亞病夫」。凱末爾的革命雖然推翻了鄂圖曼帝國，但短時間內卻無法改變歐洲對土耳其的看法。雖凱墨爾本人對土耳其歷史有所研究，但 1925 年末土耳其仍選派了一些學生去瑞士留學，凱末爾養女伊楠(Afet Inan)亦是參與之歷史學家之一，她提供了一些歐洲人眼中的土耳其給凱末爾，內容提到：「土耳其人是黃種的、二等的野蠻人種」、「亞洲大約有近十億人口，主要有兩大人種，一是黃種的蒙古人種，主要的人包括中國人、日本人、朝鮮人和西亞的土耳其人，二是白種人」(咎濤，2011：262)。這類西方史觀的刺激加速了土耳其史觀的建立，凱末爾所追尋的「誰是土耳其最古

老的人民」、「土耳其最早的文明如何建立」、「土耳其人在世界歷史與文明中的地位及貢獻為何」等的問題，亦在 1930 年的「突厥之家」大會以及後續歷史教科書的編纂中呈現（咎濤，2011：281）。

1930 年的「突厥之家」大會是土耳其史觀的濫觴。列舉幾位在大會上所發表的言論可以清楚了解到土耳其史觀的全貌（咎濤，2011：268-76）。

人類最高的和最早的文明種族國家是阿爾泰與中亞的土耳其人。中國文明之基礎的創立者是土耳其人。公元前 7000 年人類最初文明的創造者和人類最早歷史時期出現的蘇美爾人（美索不達米亞、今伊拉克）、埃蘭人（伊朗高原）、阿卡德人（今伊拉克），而給予這些名字的人就是土耳其人；埃及文明的創立者是土耳其人；聞名的閃族人和亞述人是土耳其人；以古希臘人為名的多利安人，是安那托利亞（土耳其境內與歐洲交會處之高原）的土著，他們的祖先是土耳其人。

伊楠（凱末爾養女）

最古老的文明是美索不達米亞出現的文明；拉丁文明的創立者是來到義大利的埃特魯斯坎人；在安那托利亞所創造的高級文明的是赫梯人。所有這些人民都屬於土耳其人。

薩德里 馬克蘇迪（Sadri Maksudi）（安卡拉法律學校教授）

土耳其的歷史要被遺棄了嗎？就如考古者從沙尖之下發現處於數個世紀前被遮蔽的文明一般，就像潛水者在深海的海藻森林中找到珍珠一般，偉大的土耳其歷史的衝高是時出現了，他將照亮世界。

雷什特 伽里普（Resit Galip）（議員、突厥之家秘書長）

繼突厥之家大會後的產出，就是『土耳其史綱要』（共 605 頁）。凱末爾令其歷史學家自 1931 年起依其編寫歷史教科書，第一本高中歷史教科書主要就是闡述該綱要的內容，藉以滿足國民教育的需要。『土耳其史綱要』強調了土耳其種族的優越性，綱要宣稱「把文明傳播到全世界的土耳其人已在中亞及其他地區創建了偉大的文明」、「在鄂圖曼帝國衰落之後，土耳其民族的物質的、意識形態的和精神的力量足以拯救分裂的帝國中那些真正的土耳其人」、「土耳其民族顯示了 5000-6000 年的文明與國家的傳統」（咎濤，2011：277-84）。1930 年代甚至產生「太陽語言理論」（Sun Language Theory），宣稱所有語言都從土耳其發芽、產出（Ergil, 2000: 50）。

凱末爾深化土耳其史觀的這些做法，除了源起反對西方史觀、增強民族自信外，最重要的還是串連土耳其人對安那托利亞的土地擁有無法挑戰的歷史淵源，以及藉由強調伊斯蘭教傳入前的土耳其光榮傳統，達到超越伊斯蘭教，更做為凱末爾將土耳其現代化、世俗化的理論根據（咎濤，2011：325-33）。

凱末爾在 1923 年建立土耳其共和國前後，進行了一連串西化或世俗化的改革。1922 年 9 月 1 日先廢除鄂圖曼帝國帝制，將蘇丹及皇室成員宣布為不受歡迎人物並驅逐出境；凱末爾反對政治伊斯蘭，因其威脅到政府的獨立性，1924 年 3 月宗教教育系統為國民教育系統所取代，並廢除哈里發（Khalifa，宗教領袖）一職。1926 年根據義大利刑法模式實行新的刑法；根據瑞士民法典模式實行新的民法，取代了伊斯蘭法庭和伊斯蘭教法；1934 年給予女性選舉與被選舉的完整的政治權利；1937 年將法國式政教分離原則包含在憲法中（Wikipedia, 2015a）。在凱末爾建立現代化土耳其的嘗試中，他堅持世俗主義的政策，反對任何試圖利用宗教情緒、損害土耳其世俗主義的政治運動，而土耳其軍方也一直自視為世俗主義最堅定的守護者。不過，世俗化的政策也不是立即推展到全國。Ergil（2000: 51）認為到了 1950 年代，世俗化政策也只是集中在城市，僅約 20% 的人口受到影響，多數的鄉間人口對於世俗化仍然是不受影響、孤立的、傳統的。

參、冷戰至今外交政策的傳統與轉變

既然土耳其是繼承鄂圖曼帝國，那何不繼續鄂圖曼帝國的光榮傳統，繼續鄂圖曼帝國的伊斯蘭教文明，何必一定要全面西化及世俗化呢？除了土國內部凱末爾堅持的全盤西化、現代化、世俗化外，外部力量的影響也是一個重要因素。二戰初期英法兩國為了避免出現泛土耳其主義與德國、義大利軸心國結盟，確保土耳其在衝突時能夠保持中立或傾向西方盟國，在英國讓步與協助下，促成 1936 年『蒙特勒關於海峽制度公約』（*Montreux Convention Regarding the Regime of the Straits*）的簽訂，讓土耳其控制了博斯普魯斯海峽和達達尼爾海峽，並且管制海軍艦艇過境（原為非軍事區）。

該公約賦予土耳其完全控制此二海峽，並保證在平時民用船隻自由通行，限制了不屬於黑海國家的海軍艦艇通道。而法國則是奉上了原由法國託管敘利亞的哈塔伊省（**Hatay Province**，位土國正下方，約高屏總面積），凱末爾促使法國政府達成協議，承認哈塔伊共和國獨立，哈塔伊共和國在 1939 年通過了全民公投加入了土耳其（Refig, 2001: 88）。

歐洲國家希望拉住土耳其傾向西方，在二戰後蘇聯勢力擴張的影響下，土國更加快速的導向美國。美國總統杜魯門曾說，讓俄國人在達達尼爾海峽建立軍事基地，或是將軍隊開進土耳其，其結果將是希臘和中東陷入蘇聯控制之下。美國於 1946 年派遣密蘇里號訪問伊斯坦堡。隔年，美土兩國簽訂了『關於援助土耳其的協定』，美國持續提供軍事、經濟援助外，並協助興建公路、港口、機場等基礎建設。土國回報給美國的則是參加離土國數千公里外的韓戰，而所獲得的更進一步回饋則是在 1952 年獲准加入了北約，正式與美國為首的國家形成戰略同盟，並成為唯一加入北約的伊斯蘭教國家。

冷戰期間的土耳其深知，倘對中東問題介入太深，以其非區域強國的角色以及文化歷史背景，勢必捲入更多無法承受的衝突，而西方國家也不希望看到土耳其對中東問題有何不同於西方的看法（Ayman: 308）。土耳其在 1949 年就承認以色列的獨立，是第一個承認以色列的伊斯蘭教國家，卻也被穆斯林兄弟會的報紙標誌成「第二個以色列」、「要被徹底毀滅」（Aras, 2000: 45）。在這種美蘇主導的二極世界裏，國家安全議題是主導土耳其外交政策的重要因素，而軍隊在國家安全議題中扮演很重要的角色，也因此土國的外交政策一直受軍方的影響。根據一項 2003 年的調查，土耳其人最信任的對象依次是軍隊、警察與宗教機構，最不信任的依次是政治人物、報紙與電視（大紀元，2003/7/24）。

由於軍隊受到土國人民的信任，土國曾在 1960、1971、1980 發生三次政變。第一次政變起源於經濟問題、世俗主義與伊斯蘭教的衝突，軍隊成功推翻民主黨政府，在 18 個月後交還政權並在憲法中確立了軍隊是憲法授權的世俗國家守護者（constitutionally-authorized guardian of the secular state）

²；第二次政變起源於極右派保守主義與左派社會主義間的矛盾，造成街頭示威、學生抗議、經濟混亂，軍隊也就順勢介入。1973 年夏天，軍方支持的政權已經實現了大部分的政治任務。憲法進行了修訂，以強化國家控制公民社會；設立特別法庭，對於各種不同政見者能快速和無情處理（在 1976 年取消以前約審判了 3,000 人）；大學的自主權取消，遏制了學生和教師的激進主義；廣播，電視，報紙和憲法法院被限制。雖如此，但整個 70 年代仍是處於恐怖主義、政治暴力、激進團體控制大學、公共領域是一個個犯罪場域，再加上經濟危機，9 年來換了 11 個政府，這些也導致了第三次政變。這次政變援引了凱末爾國家世俗主義來團結國家，並提出反對共產主義，法西斯主義，分裂主義和宗教宗派主義，這已經是先前政變的合理化依據³（Gremer, 2011: 291-96: Wikipedia, 2015b）。

第三次政變後政府重擬了一部新的憲法，對於政治示威和罷工有嚴格限制，引進宵禁及戒嚴法，國家主權凌駕在個人自由之上。此部憲法並規定，倘最高法院發現某個政黨有威脅世俗主義的舉動，就可以取締該黨⁴。憲法賦予軍隊及憲法法庭致力於維護世俗主義的規定，讓 AKP（自 2002 年執政至今）亟思修憲，2010 年公投後的新憲，總統可以提名 17 名憲法法庭成員中的 14 名，軍方權力更進一步受到限制，包括限縮軍事法庭權力；軍人如果危害國家安全憲法秩序，允許平民法庭審判被指控某些罪名的軍方人員；撤消 1980 年軍事政變發動者的司法豁免權等（Gremer, 2011: 316-18）。

² 總理阿德南·曼德列斯（Adnan Menderes，於 1950 年至 1960 年任土耳其總理）、外長法廷·羅士圖·梭羅（Fatin Rüştü Zorlu）及財政部長哈桑·普拉特簡（Hasan Polatkan）在伊拉里島監獄被處以絞刑，總統傑拉勒·拜亞爾（Mahmud Celal Bayar）因年老而免死罪，改判無期徒刑。

³ 這次政變逮捕左派和右派的成員進行審判軍事法庭。有 25 萬到 65 萬人被羈押。其中 23 萬人接受審判，1 萬 4 千人被剝奪公民權，50 人被處決，此外，數十萬人受酷刑，數千人仍下落不明，共有 1,683,000 人列入黑名單。

⁴ 2008 年時，土國最高法院首席檢察官阿卜杜勒-拉赫曼（Abdurrahman Yalçınkaya）提交了一份關閉正義發展黨的起訴書，認為正義發展黨取消了「大學生不能戴頭巾」的禁令，違反了土耳其憲法所敬奉的世俗主義原則，土耳其憲法法院接受首席檢察官的起訴書，最後以 6 票同意關閉，5 票反對（7 票同意即可關閉），正義發展黨得以持續存在。此件事情也足以說明土耳其憲法法院是堅定的世俗主義守護者（DW, 2008）。

Aras (2000: 45-48) 認為二戰後的土耳其採取雙軌的外交政策。第一軌是受現實主義國家安全的概念影響，除了加入北約外，並加入了許多歐洲的組織。1948 年加入歐洲經濟合作組織 (OECE, Organization of European Economic Co-operation)，1949 年加入歐洲委員會 (COE, Council of Europe)，1963 年與歐洲經濟共同體 (1992 年更名為歐洲共同體，係歐盟前身) 簽署協定成為歐洲經濟共同體聯繫國 (associate member)⁵ (Muftuler- Bac, 2000: 161; Kubicek, 2005: 68)。而第二軌則是受到社會要求以及伊斯蘭教情感上的影響，傾向支持阿拉伯國家及巴勒斯坦。例如 1967 年以阿衝突時，土耳其拒絕美國使用其軍事基地支持以色列作戰；當以色列逐漸擴張領土時，土耳其宣稱反對以色列以武力擴張領土；1973 以阿再度衝突，土耳其發表聲明不同意以色列以武力強佔阿拉伯土地，並同時正式告知美國不得使用土國軍事基地去協助以色列 (Aras, 2000: 48-49; Aras & Bicakci, 2006: 369)。目前執政的 AKP 一直強調地緣政治與戰略深度，強調與中東國家友好關係，但這也不是自 2002 年才開始。土耳其的外交一直是一種雙面手法的彈性外交，雖說以國家利益為導向，但國家利益一直在變動，時而與以色列友好，時而與阿拉伯國家友好，Yavuz 和 Khan (1992: 75-83) 就認為土耳其的外交是多面向的外交政策，隨著國家利益而變動。也如 Qureshi (1977: 54) 所說，是一種務實的外交政策。

從凱末爾主政的外交政策始，土耳其認定西方文明為世界唯一文明，並努力成為文明國家的一員，當時的土耳其可以說是「坐落在中東，卻不屬於中東」。在獲准於 1952 年加入北約之前，1950 年申請之初，西方國家以「土耳其暨不屬於西歐、亦不屬於大西洋，沒有理由同意其成為北大西洋公約組織成員國」。雖如此，但土國仍積極導向西方，曾任土耳其總統 (1938-50) 與總理 (1961-65) 的伊斯麥特 (Mustafa İsmet İnönü) 甚至曾說「除西方外，土耳其與其他國家都無事可做」 (李秉忠, 2011: 47-48)。雖然冷戰期間土耳其經歷了 1962-63 古巴飛彈危機 (美國未經土耳其同意

⁵ 但隨後因土國政局動盪阻撓了進程。1997 年土耳其再次提出入盟申請，但却被以「不符合歐盟統一標準」為由遭拒。1999 年土耳其成為歐盟候選國，2004 年土歐雙方同意進行談判，並於 2005 年談判正式展開。

即向蘇聯承諾拆除北約在土國之對準蘇聯的導彈基地)、賽普勒斯問題得不到西方國家支持⁶，冷戰時期的土耳其無疑是西方價值的積極參與者。在與西方維持多年的緊密關係後，自 2002 年 AKP 新政府掌權始，當今土耳其的外交政策大致上以土耳其外交部長達烏特盧 (Ahmet Davutoglu) 所規劃的路線進行。曾是國際關係教授的他在擔任現任總理艾爾多安 (Recep Tayyip Erdoğan) 的外交顧問時，負責規畫新的外交政策。新的外交政策有兩個面向，一是「零問題外交政策」 (Zero Problem Policy)，另一是「戰略縱深」 (Strategic Depth)。「零問題外交政策」冀望與周邊國家不發生問題，以求全新的開始。土耳其外交部認為「零問題外交政策」之崛起可溯自土耳其建國之始的外交策略，亦即「對內安定、對外和平」 (Peace at Home, Peace in the World)。土耳其的目標是希望展現善意並與所有鄰國維持正面關係。「零問題外交政策」在定義上就足以令人質疑。難道土耳其與鄰國之間不會出現利益衝突嗎？土耳其也很清楚「零問題外交政策」不可能讓所有鄰國滿意。土國外交部自己就舉例，在鄰國敘利亞 2011 年發生至今的內戰問題上，土國堅持要敘國總統阿薩德下台，這不就違反了土國「零問題外交政策」的基本概念？土國解釋，這是敘利亞拒絕改善人權而迫使土國不得不介入他國內政。土國的「零問題外交政策」基本上還是「集體安全」、「政治對話」、「經濟互賴」、「文化和諧」以及「互相尊重」 (Cornell, 2012; Ministry of Foreign Affairs, 2011; 鄭東超, 2012: 73; Pope, 2010: 164-65)。不過，這種口號式的外交政策，或許如同冷戰期間外交立場傾向西方卻在以阿戰爭中指責以色列一樣，恐只是口惠的應酬話罷了。或許也如 Berlinski (2010: 39) 所用的詞一樣，是一種自我感覺良好的外交政策 (Feel-Good Foreign Policy)。

達烏特盧寫的『戰略縱深』 (*Strategic Depth*) 一書，表達了對過去土耳其外交的反思。所謂「戰略縱深」就是將以往權力平衡中全然仰賴西方

⁶ 賽普勒斯在 1960 年宣布自英國獨立，成立賽普勒斯共和國，組成希、土兩族聯合政府。1974 年 7 月，希臘右翼軍人政權在賽普勒斯策動政變，土耳其以此為由出兵，並於 1983 自行宣布成立「北賽普勒斯土耳其共和國」 (僅土國及少數國家承認)。南邊的賽普勒斯共和國是聯合國會員國並於 2004 加入歐盟。

的情勢，轉以尋求多方聯盟以平衡其多方關係藉以在全球或區域議題中，維持其最佳獨立性及影響力（Walker, 2007: 34）。過去半世紀以來，土耳其一直希望能夠「脫亞入歐」，經由加入歐盟，擺脫落後困境，但是，這條路，除了被世仇希臘阻擋，更受到法國干擾。Oguzlu（2010-11）在論述到近十幾年土耳其外交關係演變與歐洲的關係時，提出究竟是土耳其外交政策歐洲化（歐洲化是果），亦或是土耳其的歐洲化外交政策（歐洲化是因）？土耳其為了加入歐盟，在法規、制度上做了許多的改變，朝向更民主的國家邁進。但如果今天沒有要加入歐盟的因素，卻有其他變項例如平衡美國與伊朗在此區之勢力、緩和中東緊張局勢、執政黨的政治動機等，是否也會導致土國近年外交政策變化？Oguzlu 的答案是也許也會發生，但是土耳其有這些改變主要還是土耳其的歐洲化外交政策可以協助土耳其避開中東紛爭。

歐盟至今拒絕土耳其加入的原因還是在於歷史、宗教、傳統、文化以及地理上的因素，包括了土國境內庫德族人議題、與希臘間關於賽普勒斯議題及亞美尼亞種族大屠殺等議題⁷。在 2002 年歐洲未來大會（Convention on the Future of Europe）中，主席 Valéry Giscard d'Estaing 宣稱，給與土耳其歐盟會員，就是宣告歐盟結束之時。法國前外長 Hubert Vedrine's 也曾公開宣稱，土耳其不是歐洲國家，他加入歐盟就如同加入非洲團結組織一樣，是完全沒有道理的（Muftuler-Bac, 2003: 421, 437）。雖然土耳其在「脫亞入歐」暫時遇到瓶頸，達烏特盧認為土耳其應當利用其地理位置，尋求戰略縱深，在歐洲之外，更加積極地參與中東、亞洲、巴爾幹和外高加索地區的地區政治體系，希望成為西方和伊斯蘭世界之間的橋梁。土耳其的歷史文化與地緣位置曾經被視為歷史包袱與障礙，曾經被認為是「坐落在中東，卻不屬於中東」、「暨不屬於西歐、亦不屬於大西洋」、「歷史、宗

⁷ 佔土國人口 18% 的庫德族人，因同為伊斯蘭教，被土耳其認定非宗教上的少數民族，土國僅承認希臘人、亞美尼亞人以及猶太人為少數族群，庫德族人的反抗只是政治反動、部落反抗。而亞美尼亞種族大屠殺議題主要發生在第一次大戰期間，西方學者普遍認為在被鄂圖曼帝國驅逐過程中有超過 50 萬亞美尼亞人死亡。土耳其政府至今拒絕承認這是一起官方發起的有預謀的屠殺行為，但多數西方國家皆認為這是一起可以和猶太人大屠殺相提並論，係由一國政府蓄意進行的種族滅絕行為。

教、傳統、文化與歐洲截然不同」等的尷尬論點，在當代土耳其執政黨眼中轉身成為資產。土耳其對於「戰略縱深」的概念，認為全球化的時代，國際關係應該從以往強調民族國家的觀點轉化為新的文明的展望，以文化、歷史、規範等面向去看外交關係。國際關係中一個國家的參與或影響力將取決於其如何運用地理位置與歷史文化傳承，而土耳其的地理位置與歷史傳承是發展外交關係的新資產 (Kalin, 2011-12: 12-13)。

綜上述，不論是二戰後全面親西方或是近十年的『戰略縱深』，甚至因是否做為美國進入伊拉克基地而與美國產生緊張關係，或是因是否出兵攻打伊斯蘭國等政策主張與西方相左，土耳其的外交政策走向其實都與「土耳其史觀」有絕對關聯。縱令是具宗教色彩濃厚的 AKP 執政，他的外交政策也必須遵循凱末爾年代所界定的土耳其史觀精神。在論述了「土耳其史觀」的外交政策後，筆者嘗試以建構主義來詮釋土耳其這種親西方以及在某種程度下又與西方保持一點點的距離的外交政策，以及 2002 年執政至今 AKP 政府的「零問題外交政策」與「戰略縱深」等主張。

肆、規範與認同的建構主義外交

綜觀土耳其百年外交政策，凱末爾時代的土耳其史觀影響甚鉅，但要用哪種國際關係理論去詮釋土耳其百年外交政策？如果用現實主義來解釋，因現實主義首要考量是國家安全，依此原則，土耳其在建國之初應與週遭國家交好，不該堅持世俗政治；冷戰期間應在兩大極權中審慎選位，不該全面傾西方；土耳其應該積極的擴張自己的領土以謀權力極大化；土耳其應以土國為國際上主要行為者，不該仰結盟如加入 NATO，不該信賴國際組織。然而，現實主義的這些思維並未印證在土耳其的外交政策上。理想主義的人類合作、道德至上、非戰、和平等概念，似乎更不適合去詮釋土耳其對庫德族人的態度以及佔領賽普勒斯的事實。(新)自由主義強調的非國家(如企業)、次國家(如官僚體系)、超國家(如國際體制)等行動者的角色以及互賴等概念，似乎也是無法合理解釋關於土耳其全面依賴西方文明與價值的政策作為。爰此，筆者嘗試用國際關係理論中的建構主

義 (constructivism) 內涵來詮釋土耳其的外交⁸。

建構主義強調運用相互關聯的社會學概念來解釋世界政治，國際結構是社會建構的產物 (Dougherty & Pfaltzgraff, 2004: 166)，社會建構是由規範、認同、文化、規則、制度、社會實踐、與利益等構成 (Hopf, 1998)。規範是一種社會約定，可以是法律、習慣、習俗等，而規則是只告訴人民應該做甚麼的陳述。無論是制定規則或是改變規則，或是完全對其置之不理，都可以被稱為「社會實踐」 (Onuf, 2011: 152)。建構主義強調共同理念，其核心概念包括身份、觀念、規則、認同 (Ruggie, 2011: 173)。國際關係運作是經由國家間「相互主觀」的意涵賦予行動意義，亦即，「相互主觀」是建構主義的中心概念。冷戰結束證明是戈巴契夫因接受新的共同安全之觀念為冷戰畫下句點 (Walt, 1998)。換言之，國際關係所實踐的不是權力爭奪，不是權力平衡，不是結盟對抗，而是「認同」的觀念。歐美國家「認同」美國所領導的自由民主，國際社會「認同」美國做為世界警察的角色，每個行為體「認同」世界主流的民主價值，是這個「認同」的概念讓行為體形成規範與制度並為了共同價值而結合在一起。「認同」減少了不確定性，如 Hopf (1998) 所說，沒有認同的世界是一個混亂的世界，是一個邪惡的、無可救藥的不確定性世界，是一個比無政府狀態還危險的世界。也因為「認同」的差異性，每個國家都是國際政治的特殊行為者。對於「認同」這件事，溫特 (Wendt, 2005: 62) 特別提到，「認同是利益的基礎」。雖然福山 (Francis Fukuyama) 主張自由民主制度戰勝了君主制、法西斯主義、共產主義等，似乎民主已是最後一理路，但建構主義者認為，民主國家間無戰爭是因為民主國家間「主觀互動」、「社會實踐」等造成這些成果，自由民主制度未必然是締造和平，是行為體有共同的認知、規範、或是社會實踐導致長久和平或是很少戰爭 (Hopf, 1998)。

從凱末爾的全面西化開始，凱末爾就先建立了土耳其史觀。為了拯救因鄂圖曼帝國的戰敗迫使土耳其被鄰國瓜分之恥辱，凱末爾認為只有西方文明、全面西化是惟一拯救土耳其的方式。爰此，「認同」西方文明的價

⁸ 以下關於建構主義改寫自作者 (范盛保, 2015)。

值便成了凱末爾外交政策的軸心，也因為認同西方文明，土國與歐美國家產生積極的「主觀互動」。整個冷戰時期土耳其全面倒向西方，也是寄望於西方文明能快速改變土耳其。而土耳其在申請入歐盟過程中所有的規範、規則、社會實踐等都必須符合歐盟所訂，包括民主規範、政治、經濟、社會改革也都必須在歐盟所規範的標準下受到監督 (Kosebalaban 2005: 33)，這也是建構主義所強調的元素。縱令自 2002 年起由具有濃厚伊斯蘭色彩的 AKP 執政，強調與中東的在地連結，土耳其的外交政策私乎短暫的從以往的全面親西方、強調與歐美的友好關係，轉變成以土耳其歷史文化深度及地緣戰略為基礎，但 AKP 也必須承認這種歷史深度與戰略深度的概念，也是源於凱末爾史觀的「對內安定、對外和平」，對伊斯蘭文化的堅持與反省以及對土耳其史觀的規範與認同。土耳其認為以其中東最大民主國家應可做民主典範，可將其民主經驗推展至中東，這些概念正符合建構主義所說的文化與認同，並且也是土國作為介入敘利亞內政要求改善人權的說詞。Kemal (2009: 198) 論述，如果我們以單一事件去看土國外交政策或公眾意見的轉變，我們看不到一個總體的模式。但是如果我們分析土國外交時能長時間觀察並橫跨各種議題與區域，我們就會看到政治領導者與公眾意見相互結合的一種趨勢。筆者認為，土耳其做為一個民主國家，他的外交政策始終離不開民意，必須獲得公眾認同，而「認同」正是建構主義之精神。換言之，不論 AKP 如何積極的與中東、俄羅斯建立友好關係，土國的外交政策終究是離不開民主與親西方的路線。

伍、結論

正所謂外交是內政的延伸，一個民主國家的外交政策絕對是建構在國內人民、政府對這個國家未來的看法。在凱末爾的主政下，土耳其建立了土耳其史觀的外交政策，姑不論此史觀的準確度，土耳其史觀的確增強民族自信、光榮傳統，更是凱末爾將土耳其帶往世俗化、現代化的依據。當代土耳其的外交政策或許會有暫時轉向的改弦易轍（例如在面對伊斯蘭國的議題上，最早與西方態度相左，並欲藉伊斯蘭國削弱庫德族工人黨勢力，

最後仍全力支持西方），但親西方的大方向不會再有巨大變化。

用史觀的概念建構外交政策是台灣最該落實的方向。執政國民黨的史觀係建構在大中華的概念下，所衍伸出來的外交邏輯自然是傾中，所以，我們看到國民黨政府盡力將台灣與中國在經濟、社會上做連結，並力推中國史觀課綱，試圖將台灣放在中國歷史的一環。倘以台灣史觀建構台灣外交，不論是因歷史文化因素或是地緣政治戰略因素，所衍伸者必然是強化與美、日、太平洋島國與東南亞國家的關係。因為，就歷史文化的縱切面而言，台灣自然與太平洋島國有著不可分割的歷史文化淵源；就地緣戰略而言，美日安保條約早已適用於尖閣群島，美國也重返亞太，而日本也剛通過了『國際和平支援法』、『自衛隊法』、『武力攻擊事態對處法』，或修訂通過『美軍等行動關連措置法』和『重要影響事態法』等 11 個相應行使集體自衛權的安保法案，台灣早已被架構在美、日之間。如本論文之論述，建構在土耳其史觀的外交政策，雖有可能因外交個案或單一事件觀察到土國外交政策的短暫轉變，但是，終究離不開民意以及親西方的大方向。倘台灣的外交政策係建立在台灣史觀之下，在民主的大方向下，我們也終將看到台灣與美、日、太平洋島國之間的更緊密的外交關係。

參考文獻

- 范盛保，2015。〈國際關係理論下的中立性：愛爾蘭的選擇〉收於施正鋒（編）《認識中立國》頁 201-26。台北：翰蘆圖書。
- 無作者，2003。〈國際人權組織譴責土耳其對改善人權只說不做〉《大紀元》7 月 24 日（<http://www.epochtimes.com/b5/3/7/24/n347755.htm>）（2015/8/20）。
- 無作者，2008。〈土耳其最高法院申請取締正義發展黨〉DW，7 月 28 日（<http://www.dw.com/zh-土耳其最高法院申請取締正義與發展黨/a-3518047>）（2015/8/20）。
- 李秉忠，2011。〈海灣戰爭與土耳其其中東外交政策評析〉《史學集刊》3 期，頁 46-53。
- 鄭東超，2012。〈論土耳其埃爾多安政府的外交政策〉《阿拉伯世界研究》5 期，頁 71-84。
- 吳興東，2014。《土耳其史：歐亞十字路口上的國家》。台北：三民書局。
- 咎濤，2011。《現代國家與民族建構：20 世紀前期土耳其民族主義研究》。中國北京：三聯書店。
- Aras, Bulent. 2000. "Turkish Foreign Policy and Jerusalem: Toward a Societal Construction of Foreign Policy." *Arab Studies Quarterly*, Vol. 22, No. 4, pp. 31-28.
- Aras, Bulent, and Salih Bicakci. 2006. "Europe, Turkey and the Middle East: Is Harmonization Possible?" *East European Quarterly*, Vol. 40, No. 3, pp. 367-81.
- Ayman, S. Gulden. 2013. "The Arab Upheavals and the Turkish Perception vis-à-vis the West." *Arab Studies Quarterly*. Vol. 35, No. 3, pp. 305-23.
- Berlinski, Claire. 2010. "Smile and Smile: Turkey's Feel-Good Foreign Policy." *World Affairs*, Vol. 173, No. 2, pp. 39-46.
- Button, Stephen H. 1995. "Turkey Struggles with Kurdish Separatism". *Military Review*, Vol. 75, No. 1, pp. 70-83.
- Cornell, Svante E. 2012. "What Drives Turkish Foreign Policy?" *Middle East Quarterly*, Vol. 19, No. 1, pp. 13-24.
- Dougherty, James E., and Robert L. Pfaltzgraff. 2004. *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, 5th ed. Peking: Peking University Press.
- Ergil, Dogu. 2000. "Identity Crises and Political Instability in Turkey." *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 1, pp. 43-62.

- Gremer, A. Serra. 2011. "Turkey between the Ottoman Empire and the European Union: Shifting Political Authority through Constitution Reform." *Fordham International Law Journal*, Vol. 34, No. 279, pp. 279-349.
- Hopf, Ted. 1998. "The Promise of Constructivism in International Relations Theory." *International Security*, Vol. 23, No. 1, pp. 171-200.
- IMD. n.d. "Milestone Name: The Treaty of Sevres." (http://www.miraed.net/parallelhistory/mi_display_get.php?fname=Treaty%20of%20Sevres) (2015/12/4)
- Kalin, Ibrahim. 2011-12. "Turkish Foreign Policy." *International Journal*, Vol. 67, No. 1, pp. 7-21.
- Kemal, Koprulu. 2009. "Paradigm Shift in Turkey's Foreign Policy." *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 16, No. 1, pp. 185-201.
- Kosebalaban, Hasan. 2005. "The Impact of Globalization on Islamic Political Identity: The Case of Turkey." Vol. 168, No. 1, pp. 27-37.
- Kubicek, Paul. 2005. "Turkish Accession to the European Union: Challenges and Opportunities." *World Affairs*, Vol. 168, No. 2, pp. 67-78.
- Ministry of Foreign Affairs, Republic of Turkey. 2011. "Questions." (<http://www.mfa.gov.tr/questions.en.mfa>) (2015/9/1)
- Muftuler-Bac, Meltem. 2000. "The Impact of the European Union on Turkish Politics". *East European Quarterly*, Vol. 34, No. 2, pp. 159-79.
- Muftuler-Bac, Meltem. 2003. "The New Face of Turkey: The Domestic and Foreign Policy Implications of November 2002 Elections." *East European Quarterly*, Vol. 37, No. 4, pp. 421-38.
- Oguzlu, Tarik. 2010-2011. "Turkey and Europeanization of Foreign Policy." *Political Science Quarterly*, Vol. 125, No. 4, pp. 657-83.
- Onuf, Nicholas Greenwood. 2011. 〈規則與世界政治的建構〉收於秦業青(編)《西方國際關係理論經典導讀》頁 149-72。中國北京：北京大學出版社。
- Pope, Hugh. 2010. "Pax Ottomana? The Mixed Success of Turkey's New Foreign Policy." *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 6, pp. 161-71.
- Qureshi, Yasmin. 1977. "A Review of Turkey's Foreign Policy." *Pakistan Horizon*, Vol. 30, No. 1, pp. 54-71.
- Refig, Halit. 2001. "Should Turkey Look East?" *New Perspective Quarterly*, Vol. 18, No. 4, pp. 85-92.
- Ruggie, John Gerard. 2011. 〈是甚麼因素將世界維繫在一起？——新功利主義與社會建構主義的挑戰〉收於秦業青(編)《西方國際關係理論經典導讀》頁 173-218。中國北京：北京大學出版社。

- Walker, Joshua W. 2007. "Learning Strategic Depth: Implication of Turkey's New Foreign Policy Doctrine." *Insight Turkey*. Vol. 9, No. 3, pp. 32-47.
- Walt, Stephen. 1998. "International Relations: One World, Many Theories." *Foreign Policy*, No. 110, pp. 29-44.
- Wendt, Alexander. 2005. "Anarchy Is What States Make of It," in Robert J. Art, and Robert Jervis, eds. *International Politics: Enduring Concept and Contemporary Issues*, pp. 61-68. Beijing: Beijing University Press.
- Wikipedia. 2015a. "Atatürk's Reforms." (https://en.wikipedia.org/wiki/Atat%C3%BCrk%27s_Reforms) (2015/9/10)
- Wikipedia. 2015b. "Military Coup in Turkey." (https://en.wikipedia.org/wiki/Category:Military_coups_in_Turkey) (2015/9/10)
- Yavuz, M. Hakan, and Mujeeb R. Khan. 1992. "Turkish Foreign Policy Toward The Arab-Israeli Conflict: Duality and the Development (1950-1991)." *Arab Studies Quarterly*, Vol. 14, No. 4, pp. 69-87.

Turkish Foreign Policy: A Historical Perspective

Lloyd Sheng-Pao Fan

*Associate Professor, Department of Public Relations and Advertising,
Kun-Shan University, Tainan, TAIWAN*

Abstract

How to analyze and even predict Turkish foreign policy is the focus of this paper concerns. Since the collapse of Ottoman Empire, Kemal first established a clear view of Turkish historical legacy to unite Turkish with its proud history and civilization, so as to fully secularized, Westernized to completely change the direction of Turkish foreign policy. After experiencing the World War II, Cold War, military coups and change of ruling party, the author argues that Turkey's pro-West foreign policy is unlikely to change even the pro-Islamic régime AKP came to power who emphasizes the importance of Turkish historical and geopolitical connection with its geographical location. What the AKP can do is to strengthen the role of Turkey's historical and geographical dimension, whilst the Turkish stance of pro-West will be sustained.

Keywords: Turkish historical perspective, secularized, strategic depth, Constructivism

