

# 土耳其的維吾爾政策關於土耳其對於中國人權議題聲明的討論

趙竹成\*

## 前言

自 2018 年年初起，歐美新聞媒體及國際組織陸續報導關於中國在新疆維吾爾自治區建立再教育營（職業訓練中心），涉嫌侵害以突厥語為主的穆斯林少數民族人權的消息後，土耳其經長時間的靜默，在 2019 年 2 月終於針對這個議題發表正式聲明，並招致中國與土耳其兩國外交關係的緊張。本文透過土耳其外交部的聲明，對下列議題做簡短的討論：一、聲明內容與背景；二、土耳其外交與維吾爾議題。

## 土耳其聲明內容與背景

2019 年 2 月，土耳其外交部發言人（Spokesperson of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Turkey）阿克索依（Hami Aksoy）透過書面方式，表達對中國新疆維吾爾自治區人權問題的憂慮。聲明分成兩部分，第一部分是對新疆整體人權形勢的描述，主要是關於維吾爾人被關押在監獄（集

---

\* 作者為政治大學民族系教授。

中營)以及中國境外維吾爾人與中國境內親人失聯的情形。第二部分是藉由維吾爾音樂家詩人阿不都日衣木·艾衣提(Abdurehim Heyt)<sup>1</sup>的死訊，指責中國的作為。針對土耳其外交部的聲明，中國立即發布艾衣提的談話視頻以反駁土耳其外交部。

由這次中土外交事件來看，土耳其是以發言人身分發表書面聲明，並非高層級的外交宣告。而聲明中第一部分所指責者，和2018年以來歐美媒體報導內容相同，沒有新的資訊。第二部分關於艾衣提的死訊，應該是由在土耳其的維吾爾人社團所提供，這個消息被中國外交部否認後，據報導，中國駐土耳其第三大城伊茲米爾(Izmir)領事館暫時關閉。由事件發展軌跡來看，這個聲明基本上並未激起中土雙方大規模的外交風波，這個事件可以視為中土兩國長期外交關係起伏的一個小波動。

土耳其經過長時間沉默發出一紙力道不大的書面聲明，其實也是有跡可循。

我們整理2018年中土雙邊外交的主要事件列表如表一：

<sup>1</sup> 阿不都日衣木·艾衣提(Abdurehim Heyit)，1964年出生於喀什，以彈奏二弦「獨達爾」(dutar)聞名。畢業於喀什藝術學校，並於1986年-1993年任職於北京中央少數民族歌舞團。隨後到烏魯木齊加入新疆歌舞團，逐漸成為1990年代家喻戶曉新一代的民族歌手。2011年發行歌曲集「我的獨達爾」(Duttarim)。據傳阿不都日衣木·艾衣提於2017年4月被捕，原因出在其演唱歌曲「父親們」(Atilar)中出現「戰爭的犧牲」(jenglerde shehit)這類敏感詞彙有關。「父親們」歌詞的實際創作者為流行音樂歌手阿不都萊(Abdurehim Abdulla)。

表一：中土雙邊外交主要事件

時間	地點	人物	備註
2018			中國的「土耳其旅遊年」
2018/4	電話	艾爾多安 (Recep Tayyip Erdogan) / 習近平	雙方強化所有領域合作 / 敘利亞問題 / 反恐
2018/6	電報	艾爾多安 / 習近平	習近平祝賀艾爾多安當選總統
2018/6	北京	土耳其外長察吾索古魯 (Mevlyut Chavushoglu) / 中國外長王毅	雙邊各領域合作 / 邀請習近平在土耳其大選後訪土 / 土耳其第三座核電廠的建設工程 <sup>2</sup>
2018/7	南非 / 約翰尼斯堡 金磚會議 / 土耳其為特邀國家	艾爾多安 / 習近平	雙邊各領域合作
2018/11	阿根廷 / 布宜諾斯艾利斯 G20 峰會	艾爾多安 / 習近平	進一步的戰略合作 / 深化雙邊經濟關係

資料來源：作者自行整理製表。

在新疆再教育營訊息引起國際矚目的 2018 年，中土兩國外交事實上是處於平穩的狀態。原因無它，美國與土耳其之間出現外交與貿易衝突，引致土耳其內部的政治經濟問題。2018 年土耳其與美國與歐盟關係逐漸惡化。

與美國部分，8 月中美國提高土耳其輸往美國鋼鐵與鋁的關稅提高到 50% 及 20%，導致土耳其里拉大貶 14.3%，較 2017 年相較貶值了 40%。此外，土耳其人民銀行 (Halkbank) 暗助伊朗規避美國制裁，美國在敘利亞支持庫德族民

<sup>2</sup> 土耳其目前在地中海邊城市梅爾辛 (Mersin) 由俄羅斯承包第一座核電廠，預計 2023 年土耳其建國 100 年時完成。第二座核電廠由法 - 日合資得標，將建在黑海邊的息諾普 (Sinop)。第三座核電廠的詳細規格尚未定案。

兵 People's Protection Units- YPG，土耳其決定採購俄製防空系統 S-400 以及兩國對引渡流亡在美國的土耳其教士葛蘭 (Fethullah Gulen) 的爭議。最終土耳其逮捕在土耳其的牧師布朗森 (Andrew Brunson)，而土耳其內政部長與司法部長亦被美國列為制裁對象。

與歐盟部分則是圍繞著文化與政治價值的認知差異造成的裂痕。2016 年 7 月，土耳其的政變導致艾爾多安在土耳其進行大規模的逮捕人員以及修憲，在歐盟眼中是嚴重的民主倒退。2017 年土耳其為修憲公投，公開在多個歐洲國家進行政治活動引起部分歐洲國家不快。2018 年艾爾多安再次當選總統，土耳其政體因修憲由議會制改為總統制。凡此種種都對原本就因為 1920 年代土耳其對亞美尼亞人屠殺是否道歉的人權議題有爭執的歐盟與土耳其之間不安的關係雪上加霜。

隨著與美貿易戰的開打與歐盟的不和，自 2018 年起土耳其中斷了 2010 年到 2017 年的高經濟成長，進入衰退期。土耳其里拉到 2018 年年中後，對美元匯兌跌幅達 28%。2018 年 10 月份的通貨膨脹率到 25.2%，是近 15 年最高點。2018 年全年經濟成長率為 2.6%，為自 2009 年以來的最低點。由於這種內外情勢，土耳其在艾爾多安主政下，於外交與經濟互助上在近期短時間之內較為親近俄羅斯與中國兩國，並不是令人意外的局勢。

以土耳其的角度來看，外交上需要與俄羅斯共同合作面對敘利亞戰後政治重分配問題以及伊朗關係。而此同時在土耳其經濟退之際，土耳其對中國貿易仍然有很大的拓展空間。

首先以 2017 年資料來看，中國對土耳其出口 233 億美元，自土耳其進口為 29 億美元，雙邊有著極大的貿易逆差。此外

根據土耳其中央銀行統計，中國對土耳其的直接投資在 2017 年為 1 億 1 千 5 百萬美元，2016 年為 3 億美元，2015 年為 4 億 5 千 1 百萬美元，2018 年前 8 個月為 5 百萬美元。換句話說，中土雙邊貿易與經濟合作仍有很大的發展空間，土耳其自中國工商銀行獲得 36 億美元的貸款以發展能源及交通建設，正是這種可能性的訊號。艾爾多安的資深顧問布魯特 (Igit Bulut) 於 2018 年 9 月 9 日在親政府的星報 (Star) 撰文表示，「圍繞著土耳其及其周邊，形成一種新的面向東方的國際秩序」一語，某種程度的解釋了，自 2018 年迄今，土耳其對新疆維吾爾議題保持沉默的原因。

然而到 2019 年 2 月土耳其為何會對新疆維吾爾議題發出一份微弱的書面聲明？以艾爾多安這種務實主義者而言，面對 2019 年 3 月底的土耳其地方選舉，加上經濟下滑，土耳其境內居住著 6 萬到 30 萬的維吾爾移民（有各種不同的估算）且土耳其長久以來就有同情維吾爾人的社會氛圍，在這個時候對新疆議題發聲有其內部的政治需要。

## 土耳其外交與維吾爾議題

如果將維吾爾議題放到土耳其外交政策中討論，以現階段來說就必須將焦點移回到土耳其總統艾爾多安身上。

艾爾多安到今年 2 月 26 日年滿 65 歲，自 2003 年到 2014 年擔任總理，隨後成為總統，迄今掌握土耳其政權 16 年。由艾爾多安的政治意識形態大致可以梳理出艾爾多安主政下，土耳其外交中的維吾爾議題具有的角色。

艾爾多安的外交意識形態是由四部份構成：泛突厥主義、

新奧斯曼主義、伊斯蘭主義以及務實主義。

泛突厥主義 (Pan-Turkism) 是土耳其外交意識形態中重要的構成部分，主張根據共同的族群與信仰條件，將所有的突厥語民族統一成一個國家。泛突厥主義雖然源自於 19 世紀，而且奧斯曼帝國早已過去，但是這種思維並未逝去，土耳其作為突厥語國家「老大哥」以及現代化典範的形象一直存在。新奧斯曼主義 (Neosmanism) 的論基在於，土耳其被近東及高加索的國家所環繞，這些地區在冷戰結束後仍存在著因為領土糾紛而發生的不穩定狀態，但這種情況在奧斯曼帝國統治時期並非如此。因此，新奧斯曼主義的目的在於，土耳其承繼奧斯曼帝國，在其周邊的近東及高加索地區具有不可取代的角色及影響。伊斯蘭主義並非 19 世紀的泛伊斯蘭主義 (Pan-Islamism)，而是回顧奧斯曼帝國時期，奧斯曼帝國作為伊斯蘭三大聖地—麥加，麥地那，耶路撒冷—的唯一守護者，土耳其當為世界穆斯林烏瑪 (ummah—伊斯蘭宗教共同體) 的領袖。而此同時，亦應逐漸強化伊斯蘭在土耳其社會的影響力。務實主義則是強調土耳其面對不同環境局勢下追求國家利益自我調整的能力。

艾爾多安不斷展現自身對世界穆斯林社群權利的關切：由歐洲社會土耳其移民，敘利亞的土庫曼人，克里米亞的韃靼人，到緬甸的羅興亞人等，越是接近土耳其的突厥語穆斯林對土耳其的期望越大。近期艾爾多安對於紐西蘭爆發的清真寺槍擊事件的談話中強調所謂「全球種族主義者的伊斯蘭恐懼症」，而引起招致批評，這其中雖然有基於選舉的操作需要，但是其脈絡主要仍是源自前述幾種意識形態。

1995 年時任伊斯坦堡市長的艾爾多安曾經發表過一段談

話：東突厥斯坦—突厥人的故鄉，突厥歷史、文明與文化的搖籃。忘記這點，我們會忘記我們的血緣，我們會墜入無知的深淵。東突厥斯坦的受難者，就是我們的受難者。<sup>3</sup>2009年，時任總理的艾爾多安在評論2009年新疆烏魯木齊市爆發的7/5事件時，更認為該事件為種族滅絕。

而土耳其社會本來就存在著對維吾爾人同情的社會氛圍，維吾爾人移民的首選也一直是土耳其。2015年7月，土耳其的維吾爾人舉行大規模示威，以抗議中國在當年禁止齋戒月及開齋的措施。同一時間，土耳其的激進民族主義青年團體「灰狼」(Bozkurtlar-Grey Wolves)，攻擊中國餐館及中國遊客並焚燒中國國旗。<sup>4</sup>而自艾爾多安擔任總統以後，土耳其社會走向民族主義趨勢高漲更加明顯，也助長土耳其內部對維吾爾議題的關注立場。

所以，長久以來雖然土耳其從來沒有公開承認，但是土耳其庇護自中國出境的維吾爾人已經不是秘密。近年來的主要管道是透過土耳其駐馬來西亞可倫坡的大使館提供輾轉自其他東南亞國家到達馬來西亞的維吾爾人有效的證明文件，使其得以轉赴第三國。<sup>5</sup>

<sup>3</sup> ISTANBUL NAMES PARK FOR ISA YUSUF ALPTEKIN, *Eastern Turkestan Information Bulletin Vol. 5 No. 4 (August 1995)* [https://caccp.freedomsherald.org/et/etib/etib5\\_4.html](https://caccp.freedomsherald.org/et/etib/etib5_4.html)

<sup>4</sup> China says tourists attacked in Turkey during anti-China protests. <https://www.reuters.com/article/us-china-turkey-idUSKCN0PF08L20150705>

<sup>5</sup> 2016年的案例中，當事人35歲的維吾爾女性 Summeye 取得土耳其駐馬來西亞大使館核發的身分證明文件。除了與4個月大小孩的照片外，出身地註明為：「吐魯番，東突厥斯坦」。Turciya taino spasaet uigurov iz Kitaya. <http://uyghurtoday.com/2016/02/20/turciya-taino-spasaet-uigurov-iz-kitaya/>

但是，艾爾多安的立場自敘利亞內戰後情形變得複雜。一方面是土耳其境內維吾爾人於2013-2018年在土耳其形成一股加入敘利亞反政府軍的內部網路，這個網路和1993年即成立的「東突厥斯坦伊斯蘭運動」(The East Turkestan Islamic Movement，簡稱ETIM)又與敘利亞境內的「伊斯蘭國」(ad-Dawlat al-Islamiya)，「努斯拉陣線」(al-Nusra Front)以及中亞地區的烏茲別克伊斯蘭運動(Islamic Movement of Uzbekistan，簡稱IMU)有著牽扯不清的關係。據不同資料估計，在敘利亞依德利普(Idlib)等地加入伊斯蘭國的維吾爾人為1,000人-1,500人。而2016年8月中國駐吉爾吉斯大使館的爆炸案，也說明「東突厥斯坦伊斯蘭運動」背後的國際網路。<sup>6</sup>因此，「東突厥斯坦伊斯蘭運動」被中國、美國國務院、聯合國、上海合作組織、吉爾吉斯斯坦、哈薩克斯坦、阿富汗各國宣告為恐怖組織的事實，使得中國在面對維吾爾議題時，在對內對外論述時都有轉移壓力的管道。

而艾爾多安在前述的意識形態中為何會注意維吾爾議題？原因在於，19世紀末的奧斯曼帝國時期正處世界性的民族自決風潮之中，奧斯曼帝國主張的泛突厥主義對當時中亞地區未能完成民族自決的突厥語民族而言，帶有正面的政治意義。但是，經過冷戰到1990年代蘇聯解體，亞塞拜然、哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克、土庫曼等突厥語民族皆已獨立

<sup>6</sup> 根據吉爾吉斯斯坦國家安全局的說法，爆炸案是由努斯拉陣線透過「唯一真主聖戰軍」(Jamaat Tauhid val' Jihad)下達指令給「東突厥斯坦伊斯蘭運動」執行自殺攻擊。執行者依據其擁有的塔吉克護照，名為Khalilov Zoir，維吾爾人，擁有塔吉克斯坦護照。MVD:Firdavs i Zoir yavlyaetsya chlenami I "Islamskogo gosudarstva" (VIDEO)<https://rus.ozodi.org/a/27972229.html>



為民族國家，各自建立起自己的國家認同和自我民族意識，發展出自主的政治、歷史與文化論述，確立了以本民族為核心的國族建構。因此，以土耳其為核心的泛突厥主義在中亞高加索等突厥語民族國家建構過程中反而成為一種不安定的政治意識形態。而迄今既未有自己的民族國家，人口數又多的維吾爾人反成為泛突厥主義意識形態下最主要的對象。由另一個角度來看，除了土耳其以外，從事維吾爾運動者也無法獲得其他相對有力的外來奧援。

但此同時，在國家安全上，土耳其有自己的課題需要面對—庫德人獨立運動以及周邊恐怖組織滲透進土耳其，例如2015年10月安卡拉，2016年2月安卡拉，2016年6月安卡拉國際機場，2017年1月伊斯坦堡俱樂部相繼發生爆炸恐怖攻擊事件。根據土耳其內政部長索伊魯(Suleiman Soylu)的報告，土耳其安全部門在2017年及2018年各破獲697件及367件恐怖攻擊預謀。在前述兩種矛盾的交互作用下，土耳其與中國外交處於一種經常性波動也在所難免。

基本上，維吾爾人在其民族國家建構過程中，存有幾種不利的課題。第一，在文明衝突論述下，維吾爾人的伊斯蘭信仰並沒有為其增加太多助力。第二，在國際安全反恐論述下，「東突厥斯坦伊斯蘭運動」是一個沉重的包袱與負擔。第三，缺乏族群內部集體對於未來的共識。第四，以國際強權來說，維吾爾議題無法證明可以對各國產生可觀的政治經濟利益。因此，關於新疆維吾爾人人權議題發酵迄今，另外兩個相關的集團—伊斯蘭國家以及中亞各國官方—對於所謂集中營事情迄今也沒有正式表態，從這個角度來看，所謂「伊斯蘭因素」和「突厥語因素」在新疆再教育營的議題中，能發揮的影響有限。這兩種帶有「理想性想像」的因素在目前的國

際環境下，尚不及「外部國家安全」，「內部政治穩定」與「雙邊經濟利益」這幾種「現實可計算」因素的影響力。

## 結語

一般論及土耳其的維吾爾政策時，常以「原生條件」作為論述的起點，也就是以「突厥」以及「穆斯林」兩個條件將土耳其與維吾爾接在一起，據此認為，土耳其與維吾爾之間因為緊密的文化連接進而在政治上具有親密的可能性。但是衡諸新疆在教育營議題發展迄今，不僅中亞地區各國大抵保持沉默，土耳其對此議題的關注亦顯低調。因此「突厥」與「伊斯蘭」這兩個條件其實不足以說明土耳其對維吾爾議題的真實態度。這個議題更應該放在「國家利益的本質」這個前提來觀察。因為，土耳其對維吾爾議題的熱衷基本上和土耳其與中國雙邊關係成為連動：土中關係親密時，則維吾爾議題在土耳其對中國政策運作中不會突出。反之亦然。就民族自決的角度來看，一個民族的自決，無論在主觀和客觀層面上都和大國在區域與國際的競逐結果有著密切的因果關係。