

熱點聚焦

俄烏戰爭下土耳其的戰略調整對中東 安全的影響

The Impact of Russia's Invasion of Ukraine on Turkish Strategy and Middle East Security

王順文

中國文化大學政治系

壹、前言

土耳其常被批評為擺盪在東西之間，並對中東與區域的安全產生影響。土國的戰略在冷戰時間因為擔憂蘇聯而完全靠向西方，後冷戰時期轉變成「非東非西」的「區域協調者」，之後又因為對國際結構走向的不確定感，而採靠向俄、中的「歐亞主義」，包括與俄國購買飛彈以及與中國在帶路倡議下的合作，都引發西方的反彈，甚至要求其決定是否要留在北約。隨著俄烏戰爭的持續，加上俄羅斯因為土耳其介入亞美尼亞與亞塞拜然及利比亞等地爭議，導致土俄關係沒有過去般熱絡，似乎又讓土國擺盪回西方的說法再現。

但是本文認為，擺盪中的土耳其，如同學者所說的，是一個「古老帝國繼承者在概念上撕裂與轉型的過程」，¹受到過去歷史的影響以

¹ Didem Buhari Gulmez, "The resilience of the US-Turkey alliance: divergent threat perceptions and worldviews", *Contemporary Politics*, Vol.26(2020), p.3.

及對未來的不確定感。因為鄰國眾多，使得動亂情勢很容易影響其國內安全，不論是難民的移動、強權的企圖與區域的權力平衡，都會牽動土國。而土國看似轉向西方的走向，其實則是受到東地中海衝突的影響，²土耳其擔心其成為被圍堵的一方，而積極與包括與埃及、阿聯與以色列等各國改善關係，以土耳其為核心的和解舉動，也引起中東是否走向和解與對話的討論。

在俄烏戰爭持續進行且可能會影響全球的結盟關係之際，土耳其的角色將有可能會影響到中東安全情勢的發展。因此，本文擬從三個面向來探討，首先探討東地中海衝突及其對土耳其戰略的影響，其次則是分析土國未來可能戰略的發展及其對中東安全的影響，最後並作出結論。

貳、東地中海衝突對土耳其戰略的影響

一、安全、經濟與過去歷史向為土國外交政策的核心

安全議題一直以來為土國外交政策的核心，而經濟則是國家能力的基礎。因此當土國經濟較為穩定時，較容易展現其在國際與區域層次的政治經濟影響力與積極度。也由於過去歷史的影響，其實土國對於靠向特定強權並沒有一定的信心，對其而言，若不能恢復過去的榮光，至少要維持「凱末爾主義」式消極的自身安全。

² 東地中海衝突雖然分別在利比亞與賽普勒斯兩側所開展，但實際上東地中海的衝突開始於 2007 年土國認為賽普勒斯與黎巴嫩簽訂專屬經濟區的協議侵犯了土國與北賽的主權。另外，希臘、賽普勒斯、埃及、以色列、約旦、巴勒斯坦與義大利等國於 2019 年共同組成東地中海天然氣論壇後衝突更加升高，該論壇計劃利用埃及現有的液化天然氣（LNG）基礎設施，開拓區域的天然氣市場，並希望將此合作提升到國際組織層面。同時，2020 年 1 月，以色列也開始向埃及出口天然氣，並打破過去兩國長年的政治僵局。

也因為這種不到逼不得已，不選邊站的傾向，執政的「正義發展黨」(AKP)一直希望多元化其外交關係，並降低對歐盟依賴。「2023 政治願景」所描繪的便是土耳其希望維持多邊主義，而非只有以加入歐盟為目標，同時增進與伊斯蘭的中東與中亞的關係。2018 年埃爾多安總統 (Recep Tayyip Erdoğan) 提出了「2053 政治願景」甚至是「2071 願景」，2053 年為奧斯曼土耳其帝國攻佔伊斯坦堡 600 週年紀念，由此可知，土耳其並沒有放棄其與伊斯蘭的連結，甚至是採取恢復「過去榮光」的「新奧斯曼主義」。而 2071 年所代表的則可以追溯至 1071 年，當時的安那托利亞成為亞洲、歐洲與非洲文明的交匯點，也展現出其「歐亞主義」的戰略文化。

因此，與其說俄烏戰爭給了土耳其一個回到折衝者的機會，不如說土耳其是在戰略上的困境中，繼續維持一貫的戰略文化，因為東方與西方都不可靠，更重要的是本身的發展。而近期從積極衝撞走向和解的戰略調整，則與東地中海一系列衝突有關，2020 年包括法國、美國與阿聯都希望加入「東地中海天然氣論壇」，使得土耳其因擔心各國的舉措會對其產生影響，而持續進行鑽探並與區域國家發生衝突，但隨著被孤立的威脅認知，加上美國拜登總統向來與希臘關係良好，並有許多支持希臘的政策（如透過「交匯演練」PASSEX 提高兩軍的協同作戰能力），使得土耳其的威脅認知更加強烈。

二、「被圍堵的認知」

對於東地中海可能的天然氣資源，土耳其不願意放棄，因此與希臘的海上劃界問題不可能放手，但也認知到必須要減少敵人、增加朋友。首先，土國將戰略重心放在美國，批評美國在 2019 年通過的「東地中海安全與能源夥伴法案」(Eastern Mediterranean Security

and Energy Partnership Act of 2019)，加強與以色列、希臘及賽普勒斯的合作，就是美方圍堵土國的證明，並以延緩 F-35 戰鬥機的出售來換取土國向俄國購買 S-400 飛彈政策上的讓步。³而拜登政府與希臘簽訂的《共同防禦合作協定》(Mutual Defense Cooperation Agreement, MDCA)，也被認為是透過「反土與天然氣合作的結盟」(EastMed gas axis)、利比亞與「亞伯拉罕協定」等三個軸心，形成一個非透過意識形態主導的新冷戰。⁴因為美國在歐巴馬時期錯估了敘利亞內戰的影響，造成俄國勢力的擴張，加上中國透過「帶路倡議」，不僅控制埃及與希臘港口，也與土耳其及以色列開展鐵公路的合作，使得美國必須回到東地中海區域，並將以色列作為核心。

另一方面，土國與俄國的關係也受到一些阻礙，首先是俄國對於土國在敘北建立永久設施的作為與俄國主張歸還主權的概念相衝突，其次，則是土耳其介入亞美尼亞與亞塞拜然、利比亞等問題上也都跟俄國的立場相違背，而在俄烏戰爭後，因為土國與烏克蘭的經貿關係，使得土耳其多次表達對烏克蘭的支持，且不斷希望在俄烏戰爭中扮演協調者的角色。

因為與美俄都有矛盾，土國不願在區域內再增加對手，而持續與埃及、以色列和談，以孤立有實際衝突的希臘，2021 年 3 月埃及願意考慮海上疆界的新途徑。⁵埃爾多安也與阿拉伯聯合大公國的阿勒那哈揚 (Mohammed bin Zayed Al Nahyan) 王子通電話，促進阿聯在土國的投資，以色列總統赫佐格 (Issac Herzog) 也在 2022 年 3 月

³ Çağatay Özdemir, "The United States-Backed Containment of Turkey in the Eastern Mediterranean", *Insight Turkey*, Vol.22, No.2(2020), pp.117.

⁴ Nurşin Ateşoğlu Güney et al., "A New Alliance Axis in the Eastern Mediterranean Cold War", *Insight Turkey*, Vol.23, No.1(2021), pp. 61-72.

⁵ Aurélien Denizeau, *Mavi Vatan, the "Blue Homeland". The Origins, Influences and Limits of an Ambitious Doctrine for Turkey* (Paris, IFRI, 2021), pp. 21-23.

訪問土耳其，為近 14 年來首次有高級官員訪土。2022 年 5 月，埃爾多安也赴沙烏地阿拉伯訪問，試圖修復從柯紹吉事件之後的關係。

不過，希臘仍是其主要的對抗對象，雖然兩國承諾持續對於海上疆界的問題進行談判，但是土國仍集中火力批評希臘，包括批評其「支援恐怖團體」、「軍備競賽影響區域安全」，甚至攻擊難民、無視人權。⁶

參、俄烏戰爭下的土耳其戰略走向

本文認為，由於安全、經濟與歷史仍是主導土耳其戰略走向的主要因素，即便在俄烏戰爭下，土耳其面臨了究竟靠向何方的選擇，但真正影響的因素，仍以國內政經問題與大國關係為主。

一、內政問題為土國目前最大的危機

疫情對土國的經濟造成重大打擊，同時還有物價高漲、土耳其里拉貶值等危機。土國里拉（lira）的貶值在疫情前就開始，2021 年則超過 44%，通貨膨脹 2022 年更是達到了 61.14%，創下 20 年來的新高，⁷近期更高達了 70% 以上，從整體數據來看，雖然整體國內生

⁶ "Turkey expects Greece to respect its interests, avoid fait accompli," *Daily Sabah*, September 9, 2021, <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/turkey-expects-greece-to-respect-its-interests-avoid-fait-accompli>; "Greece to buy French frigates despite vow to avoid arms race," *Daily Sabah*, September 28, 2021 <https://www.dailysabah.com/politics/eu-affairs/greece-to-buy-french-frigates-despite-vow-to-avoid-arms-race>; "Greece plays victim, portrays Turkey as assailant: Akar," *Daily Sabah*, November 22, 2021, <https://www.dailysabah.com/politics/eu-affairs/greece-plays-victim-portrays-turkey-as-assailant-akar>

⁷ "Turkey's inflation hit 61% climbing to new 20-year high," *ABC News*, April 4, 2022, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/turkeys-inflation-hits-61-climbing-20-year-high-83858160>

產毛額（GDP）在 2021 年有回升的趨勢，但是經濟的成長似乎抵不過貶值與通膨的壓力，也使得埃爾多安的執政面臨很大的危機。

因為里拉的貶值，最直接的影響就是許多基本物資的價格成本增加，根據土耳其官方的統計，受到通膨與貶值的影響，食物的價格一年就提升了 91.63%，交通成本提高 107.62%，柴油油價更是從 2021 年 6 月每公升 6.8 里拉上升到現在的每公升 27.89 里拉，可以說上升了 300%，⁸也因為物材價格的上升，導致建築、住房成本全面的提升，雖然埃爾多安提高勞工的最低工資，但是由於疫情加上俄烏戰爭，使得土耳其的觀光客人數持續無法提升，而觀光客又是土國外匯的主要來源之一，持續影響外匯與經濟的發展。

另外一方面，經濟問題也會引發政治的問題，2023 年即將到來的土耳其大選，由於之前執政黨在大城市包括伊斯坦堡與安卡拉等城市的失敗，使得未來執政黨的選舉是否仍能靠東部地區以及政黨的結盟獲得勝利，受到質疑。我們從 2018 年的大選到 2019 年的地方選舉觀察，總得票部分執政黨並沒有太大的差異，2018 年的國會選舉得票率為 42.56%，2019 年地方選舉為 44.06%，主要反對黨「共和人民黨」（CHP）則是從 22.65%提升至 29.14%，並囊括了 10 個都會區的選票。但因為土耳其總統選舉為兩輪投票制，所以兩個次要政黨「人民民主黨」（HDP）與「民族主義行動黨」（MHP）的得票也會非常重要，2018 年這兩黨在議會得票率都在 11%左右，但是 2019 年的地方選舉則都在 4-5%左右，因此，結盟關係仍會是下次選舉的主要重點，這也是為何埃爾多安總統將矛頭指向支持庫德族的政黨

⁸ “Explained: Turkey’s battered economy and Erdogan’s attempts to fix it”, *Middle East Eye*, June 10, 2022, <https://www.middleeasteye.net/news/turkey-economy-battered-erdogan-attempts-fix-explained>

HDP，並批評他們與恐怖團體有所關聯，就是希望能夠藉此減少其可能的威脅。

二、以大國為主要對象，並希望填補中東的權力空間

俄烏戰爭給了土耳其新的空間，過去埃爾多安採取彈性的結盟關係，依照不同議題分開處理與美俄關係，以獲取最大利益。雖然俄國一直不斷的拉攏土耳其，但是在亞美尼亞、敘利亞、利比亞甚至是烏克蘭等問題上，土耳其與俄國的關係也有所變化。同時，在俄烏戰事開始後，土耳其也恢復參與北約在東地中海的海軍共同訓練行動，美國也在土國參與北約訓練行動後，提出對於東地中海管線經濟與環境可行性的疑慮，此舉被視為是政策的大轉彎，⁹也被視為是拉攏土耳其的友好政策表現。加上國際情勢似有走向「新冷戰」的可能性，若被迫在兩個陣營中做出選擇，土耳其仍是以西方陣營較為可行。

不過，靠向西方對土耳其而言仍有許多的疑慮，特別是中東安全情勢對於土耳其最明顯且首當其衝的，就是難民的問題。而美國從中東地區退縮的政策，是自歐巴馬時期就開始且並沒有看到改變的趨勢，美國持續退縮卻又擔心俄國勢力的進入，勢必就要在此區域能有可以解決衝突的盟邦，歐盟與以色列都是美國的選項，而搖擺中的土耳其，則是要說服的對象。

對土耳其而言，更重要的就是確保中東地區的安全情勢，使其已經焦頭爛額的經濟，不會再受到區域的不穩定所拖累。同時，對

⁹ "US voices doubt over EastMed pipeline amid competing claims in sea," *Daily Sabah*, January 12, 2022, <https://www.dailysabah.com/politics/eu-affairs/us-voices-doubt-over-eastmed-pipeline-amid-competing-claims-in-sea>

外的行動也有助於面臨經濟危機的執政黨與埃爾多安總統，他們可以藉由團結的名義，訴求民眾在明年大選中的支持，並可批評不支持出兵行動者為「不愛國」甚至「與恐怖團體合作」，以削弱對手的選票，進而勝選。這也是為什麼近期土耳其在伊拉克北部追捕庫工黨成員，並宣布將恢復在敘利亞北部行動的主要原因，特別是敘利亞北部的行動過去受到俄羅斯的阻礙，在俄國陷入俄烏戰爭的泥沼之際，土耳其回到敘北的行動，一方面可以造成土國軍隊在此的「事實存在」，填補權力空間，另外一方面也可以持續掃蕩庫工黨的勢力，又可以訴諸國內選舉，對執政黨來說，可以說充滿吸引力。

另外，土耳其在東地中海的立場也沒有太多的軟化，只是務實的在想降溫的地方降溫，想升高情勢的地方繼續升高。¹⁰不過，本文認為，最重要還是美國的反應，拜登曾稱俄國為「美國安全最大的威脅」，「要對俄羅斯強硬」，但如何進行？土耳其不論在中東、非洲或高加索區域，都可以對俄國製造麻煩，因此，美土關係發展會對中東安全有重要影響。但拜登也曾描述埃爾多安為「獨裁者」，¹¹而且埃爾多安也是務實的現實主義者，擅長於藉由擺盪取得利益，加上國內的人權、庫德族的問題，拜登能否如同過去川普一樣，放手土耳其在敘北行動，是值得注意的問題。

¹⁰ Steven A. Cook. "The Middle East's Kumbaya Moment Won't Last", *Foreign Policy* May 6, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/05/06/erdogan-saudi-arabia-visit-turkey-iran-uae-relationships-diplomacy/>

¹¹ "Under Joe Biden, US eyes Middle East policy overhaul", *Deutsche Welle*, Nov. 23, 2020, <https://www.dw.com/en/under-joe-biden-us-eyes-middle-east-policy-overhaul/a-55690510>

肆、結論

2023年為土耳其建國百年，也是大選年，傳統戰略文化中包括「凱末爾主義」、「新奧斯曼主義」與「歐亞主義」，仍在不同層次影響著土耳其的戰略選擇。因此土國未來在大選年中，仍可能會因為執政者的需要而改變重心與戰略文化的選擇。

對於中東安全的影響，主要觀察點仍是土耳其推動與周邊國家和解的過程是否能夠走得下去。比方說，以色列與哈瑪斯及伊朗的衝突升高，土耳其如何維持與以色列持續友好卻又不影響傳統的立場，而美國對土耳其與沙烏地阿拉伯的態度，恐怕會牽動未來中東的地緣政治發展。因此，土耳其的未來走向對中東安全有重要的影響，值得繼續觀察。

