

## 构建中国与土耳其新型战略合作关系

肖 宪

**内容提要** 中国和土耳其两国在 1971 年建立外交关系，但在 20 世纪七八十年代冷战的背景下，中土关系处于一种低水平状态。冷战结束后，两国关系的发展出现了前所未有的势头。2010 年 10 月，中国和土耳其宣布正式建立和发展战略合作关系。这种“战略合作关系”并非空洞的外交辞令，而是具有丰富的实质性内容。作为两个发展中的地区大国，中国和土耳其双方均着眼于未来，希望在国际舞台上发挥与各自政治、经济和军事力量相称的作用。在埃及、利比亚、叙利亚等阿拉伯国家发生剧烈动荡后，土耳其在中东地区的重要性更进一步凸显。随着中东和中亚在中国对外战略中地位的上升，土耳其在中国外交中的地位会更加重要。

**关键词** 中土关系 中亚 中东 战略合作

**作者简介** 肖宪，云南大学副校长、国际关系研究院教授、博士生导师（昆明 650091）。

地处亚洲大陆东、西两端的中国和土耳其，虽然地理上相距遥远，但历史上一直保持着密切的交往。新中国的建立为中土关系翻开了新的历史篇章。尽管两国在 1971 年就正式建立了外交关系，但在 20 世纪七八十年代冷战的背景下，中土关系的发展并不顺利，政治、经济和文化交往都处于一种低水平的状态。冷战结束后，随着中亚、中东地缘政治格局的剧烈变化，同时也

随着中、土两国国内形势的发展变化，两国关系的发展出现了前所未有的势头。近 10 年来，中土关系发展迅速，进入了一个以战略合作伙伴关系为标志的新阶段。但与此同时，两国关系中的一些问题和矛盾也开始凸显。在新的形势下，中、土两国更应高瞻远瞩，审时度势，正视问题，致力于发展互利双赢的新型战略合作关系。

## 50 年来中土关系的发展

### （一）从敌对到关系正常化

从新中国建立到 60 年代前期，中国和土耳其一直处于互相敌对的状态。中国与土耳其分处亚洲大陆东、西两端，冷战时期两国关系深受国际大格局的影响。冷战前期，土耳其紧紧追随美国的反共立场，拒绝承认新中国，一直与台湾当局保持着“外交关系”。在朝鲜战争中，土耳其指责中国是“侵略者”，甚至派出军队参加所谓的“联合国军”，到朝鲜与中国志愿军作战。<sup>①</sup> 1952 年，因其军队在朝鲜战场表现出色，土耳其被接纳进入北约。中国对土耳其追随西方的政策也进行了激烈抨击，称之为美帝国主义的“走狗”，并公开支持土耳其国内的左派运动。<sup>②</sup> 显然，这一时期的中土关系成为了冷战的牺牲品。

从 60 年代中期开始，中国和土耳其敌对关系出现了松动。这主要是因为：从中国方面看，朝鲜战争结束，1964 年成功爆炸原子弹，以及中国与部分欧洲国家建交等情况，使中国的国际环境大为改观；从土耳其方面看，极端亲美的曼德勒斯民主党政府垮台，新上台的人民党政府调整了外交政策。土耳其政府认识到，土、中之间没有根本的利害冲突，随着中国国际地位的提高，土耳其应该改变对华政策。双方通过一些渠道，试图改善与对方的关系。从 1965 年到 1971 年，两国记者及贸易代表团进行了多次互访。1966 年土耳其发生大地震，中国通过中国红十字会向灾区捐款捐物。同年，中国国际贸易促进会派团访问土耳其，签订了有关贸易协定和经济技术合作的协定，但这一发展态势因中国国内的“文革”而中断。

① 肖宪等著《土耳其与美国关系研究》，时事出版社，2006 年出版，第 104～108 页。

② 《人民日报》社论《支持土耳其人民》，载《人民日报》1960 年 5 月 5 日。

进入70年代后,中、土交往重新开始升温,并终于在1971年8月4日实现了关系正常化。这主要是因为:其一,中国“文革”最混乱的阶段已过,中国领导层出于对抗苏联的需要,加快了与土耳其改善关系的步伐;其二,土耳其也调整了对外政策,决心改善与中国的关系;其三,中美关系开始解冻,为中土关系的改善创造了重要条件。1971年9月,土耳其在第26届联大上对恢复中国合法席位的2758号决议投了赞成票。1972年4月,中、土两国互设大使馆,土耳其宣布断绝与台湾当局的“外交关系”。

## (二) 建交后双边关系的缓慢发展

建交后的20年里,中土双边关系在冷战阴影下缓慢发展。其间,中国开始实行改革开放政策,外交的重点是从发达国家获取资金与技术,以及联合第三世界国家,反对霸权主义,维护世界和平。土耳其厄扎尔政府自80年代中期开始执行经济改革和对外开放政策,其外交重点是维护与美国的盟友关系,发展与欧洲国家和中东国家经贸关系及抵御苏联威胁。<sup>①</sup>由于这一时期中国和土耳其都大力发展与发达国家的经济关系,所以中土双边关系表现出政治关系发展较快、而经济关系发展缓慢的特点。

建交后,中、土两国间交往逐渐增多。双方相继签署了《中土贸易协定》、《相互保护投资协定》、《避免双重征税和防止偷税协定》、《海运协定》等一系列协定。1982年,土耳其总统埃夫伦访华和1984年中国国家主席李先念访问土耳其,两国建立了不定期政治磋商机制,巩固了联合防苏这一战略默契,推动了中土政治关系的发展。土耳其一直奉行一个中国政策,与台湾地区只保持经贸关系和民间往来。<sup>②</sup>1989年春,北京发生政治风波,土耳其采取了与以美国为首的西方国家迥然不同的立场,认为他国无权干涉中国内政,并呼吁解除制裁。中国投桃报李,对土耳其与希腊在塞浦路斯的争端、库尔德政策等问题上严守中立。

但中土经贸关系发展却一直较为缓慢。到建交14年后的1985年,中、土双边贸易额仅为1亿美元,到1988年才增至3.3亿美元,而同年中国与伊朗的贸易额却超过了10亿美元。<sup>③</sup>中土经贸关系发展滞后主要有两个原因:

① 卜爱华《土耳其的投资环境与政策》,载《国际贸易》1995年第8期,第26~27页。

② 参见黄维民著《中东国家通史:土耳其卷》,商务印书馆,2002年版,第376页。

③ 《1950-1995年中国对外贸易总额及中伊贸易额统计表》,参见商务部网站: <http://ir.mofcom.gov.cn/aarticle/zxhz/tjsj/200303/20030300078818.html>, 2003-03-31。

一是双方均把发展关系的重点锁定在政治领域，双方又都把对外经济关系重点放在发达国家；二是双方都属于发展中国家，经济上的互补性不强。显然，从建交到冷战结束的大部分时间里，中、土间除了联合抗苏这一政治利益外，其他实际利益并不多。

### （三）后冷战时期的快速发展

冷战结束为中、土调整双边关系带来了新的动力。一方面，苏联威胁的消失解除了束缚中、土发展双边关系的手脚；另一方面，冷战后凸显出一些需要双方共同面对和合作的全球性或地区性问题，如中亚新独立国家、中东和平进程、阿富汗问题、伊拉克战争、反恐合作等。

这一时期，两国政治关系顺利发展，高层互访大量增加。从1995至2010年的15年间，土耳其总统德米雷尔（1995）、总理埃杰维特（1998）、正义与发展党主席埃尔多安（现任总理，2003）、总统居尔（2009）先后访问中国；中国国家主席江泽民（2000）、总理朱镕基（2002）、总理温家宝（2010）也先后访问了土耳其。两国立法机构（人大、政协）领导人和外交部长的互访也十分频繁，表明两国政治关系良好。

中、土在许多国际及地区问题上都持相同或相近的立场，如双方承诺将致力于打击一切形式的国际恐怖主义、民族分裂主义、宗教极端主义，加强在该领域的合作。<sup>①</sup>在中东和谈问题、阿富汗问题、伊拉克问题和伊朗核问题上，双方也都持相同或相近的立场，因为中东的和平与稳定符合两国的利益。在涉及两国自身的一些重大问题上，如土耳其加入欧盟、反恐和中国的台湾问题等，彼此都给予支持。2010年10月，中国总理温家宝访问土耳其，双方发表联合声明，决定正式将两国关系提升为战略合作关系。

这一时期，两国政府都把发展双边经贸关系放在重要位置，经贸合作发展迅速。中国总理朱镕基2002年4月访问土耳其时，与土耳其总理埃杰维特签署了《中土海关事务合作互助协定》等4个协定。两国建立了土中经济合作委员会。自90年代以来，双边贸易飞速发展。1988年中土贸易额仅为3.3亿美元，1999年突破10亿美元大关，十年间增长了3倍。<sup>②</sup>从2000至2010年，双边贸易额又从12亿美元猛增到151亿美元，十年间增长了12倍多。交

<sup>①</sup> 参见《朱镕基会见土耳其代总统、大国民议会议长伊兹吉》，载《人民日报》2002年4月17日。

<sup>②</sup> 黄维民著：前引书，第377页。

通、电力、冶金、电信是双方经贸合作的重点。但中、土间的贸易额在各自对外贸易总额中所占比例并不大，而且土耳其一直保持着较大的逆差。

两国的文化交流与合作也不断发展。1993 年 11 月，中、土签署了两国文化合作协定，交流项目涉及文化、体育、教育、新闻等领域。2001 年 12 月，两国又签署了《关于中国公民组团赴土耳其旅游的谅解备忘录》，土耳其成为中国公民的旅游目的地。作为一个旅游业大国，土耳其非常看重中国这个巨大的潜在游客市场。土耳其也在努力加深对中国的了解，准备在一些高中开设中文课，每年派 15~20 名学生到中国学习。中国在土耳其建立了两所孔子学院，提供汉语教学并帮助土耳其人从多方面了解中国。

## 影响中土关系的两大问题

虽然近年来中土关系发展顺利，但双方也并非没有矛盾和分歧。随着两国关系的不断发展，涉及双方的敏感问题也日益凸现，发生摩擦的机率也随之提高。贸易不平衡和“东突”问题是影响中土关系的两大因素。

### （一）贸易不平衡问题

近年来，中国和土耳其贸易飞速发展。2000 至 2010 年，双边贸易额从 12 亿美元猛增到 150 多亿美元，十年间增长了 12 倍多。到 2009 年，中国已连续四年成为土耳其的第三大进口来源国（仅次于俄罗斯和德国）、第四大贸易伙伴国。然而，随着双方贸易量的增加，中、土之间严重的贸易不平衡问题也凸显出来。中土贸易不平衡始自 90 年代中后期，以后逐年扩大。1995 年，中、土贸易总额为 5.75 亿美元，其中土耳其从中国进口 4.31 亿美元，土耳其对中国出口 1.44 亿美元，土方的逆差只有 2.87 亿美元。<sup>①</sup> 而到 2010 年，据土耳其海关统计，中、土双边贸易额为 157.89 亿美元，其中土耳其自中国进口 139.1 亿美元，而土耳其对华出口仅为 18.79 亿美元。土方逆差达 120.31 亿美元，占当年中、土贸易额的 88%。<sup>②</sup>

中、土贸易之所以会出现巨大的逆差，除了中国商品具有较大的比较优

---

① Yitzhak Shichor, "Ethno-Diplomacy: the Uyghur Hitch in Sino-Turkish Relations", *Policy Studies*, East-West Center (Honolulu), No. 53, 2009, p. 38.

② 中国驻土耳其使馆经商处网站, <http://tr.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/201012/20101207279272.html>, 2010-12-20.

势和市场竞争力外，还有两方面的原因：一是中国和土耳其产业结构趋同，服装业、机电业对于中、土均很重要，双方商品的竞争性大于互补性。二是中国、土耳其均把欧盟作为目标市场。土耳其与欧盟 1996 年就建立了关税同盟，一些土耳其贸易公司从中国进口商品，再利用土耳其与欧洲关税同盟之便，转卖到欧洲市场，从中谋取差额利润。这也使得中、土贸易额不平衡不断加大。

贸易不平衡使土耳其方面感到不安，甚至影响到了两国的政治关系。近年来，几乎每位访华的土耳其高官都必谈贸易逆差问题，敦促中方采取措施，实现贸易平衡。土耳其国务部长库尔夏德·图兹曼（Kursad Tuzmen）2006 年访华时称“我认为这是中国有关部门需要考虑的，因为这样的贸易逆差并不是可持续的……”他认为中国的高关税是导致贸易不平衡的原因之一：“我们的海关关税非常低……平均关税只有 3% ~ 3.4%；相反，当同一个产品出口到中国市场的时候，关税却高达 20% ~ 40%。虽然现在中国也是世界贸易组织成员，但是为了保护国内产业，中国的关税相对来说还是比较高的。”<sup>①</sup> 2009 年 6 月，土耳其总统阿卜杜拉·居尔访华时，也表示希望中国扩大在土耳其投资，增加到土耳其旅游的人数，扩大中国市场向土耳其商品开放。<sup>②</sup> 而一些对中国不友好的土耳其政客一再就双边贸易不平衡问题攻击中国。<sup>③</sup>

贸易不平衡也导致中、土间贸易争端和摩擦的数量急剧增加。土耳其对中国商品采取了多种限制性措施，包括反倾销、保护措施、配额等多种手段。土耳其是紧跟美欧、对中国产品进行反倾销调查的唯一中东国家，也是对中国发起反倾销调查较多的 5 个国家之一。从 1995 年 1 月至 2004 年 12 月，土耳其发起的 89 件反倾销调查中，有 34 件是针对中国产品的。2004 年 8 月，土耳其对中国彩电进行反倾销调查立案；2005 年 7 月，对中国空调立案调查，拟对中国空调征收 45% 的反倾销税；2006 年 6 月，土耳其以扰乱市场为由，对中国出口的 44 类纺织品实施配额限制措施。此外，中国机电产品也多次受到土耳其反倾销调查。显然，经济利益冲突已成为中土双边关系中需要正视

① 曾涛 《中土关系及土耳其对中国崛起的看法》，载《阿拉伯世界研究》2010 年第 4 期，第 59 ~ 66 页。

② 土耳其外交部 《土 - 中商务和经济关系》，<http://www.mfa.gov.tr/turkey's-commercial-and-economic-relations-with-china.en.mfa>，2009 - 08 - 15。

③ 曾涛：前引文。

的重要问题之一。

中国方面显然对这一问题也非常重视。2010 年上半年,中国商务部长陈德铭、副部长钟山相继访问土耳其,与土方探讨解决贸易不平衡问题。他们均表示不希望扩大对土耳其贸易顺差,并提出四点建议:一是中方积极扩大自土的进口,促进中土贸易平衡发展;二是扩大中土相互投资;三是扩大中土经济技术合作,推动工程承包和项目融资;四是加强合作,妥善处理贸易摩擦。<sup>①</sup>温家宝总理 2010 年 10 月访土时,也谈到中方将继续采取积极措施,扩大进口土耳其产品,使双边贸易趋于平衡。中国的态度得到土耳其各界的积极评价。

但是,中、土贸易不平衡问题短期内难有重大改变,这主要还是因为中国产品有较大的比较优势。但中土双方也会不断进行贸易协调,以求减少贸易逆差。“摩擦—协调—摩擦”将成为两国经济关系的一种常态。

## (二) “东突”问题

泛突厥主义是近代以来兴起的一股国际性泛民族主义思潮,主张首先复兴突厥文化和民族意识;进而鼓吹讲突厥语的诸民族团结起来,建立一个“大突厥国家”。<sup>②</sup>突厥语诸族主要分布在中亚、西亚地区,人口将近 1.7 亿左右,其中以土耳其所占比例最大,约 7 000 万。由于土耳其是最主要的突厥语国家,泛突厥主义有利于扩大土耳其在中亚的影响,提高其在突厥语诸民族中的地位,因而或多或少地受到了土耳其历届政府的支持。

泛突厥主义的变种之一就是中国新疆的“东突”分裂运动。该运动鼓吹要将新疆从中国分离出去,成为独立的“东突厥斯坦国”,最终并入“大突厥斯坦”国家。苏联解体和中亚五国独立后,“东突”分裂活动再度膨胀。中国境内的“东突”分子加紧与境外勾结,相互策应,制造事端,企图利用复杂多变的国际形势实现其分裂国家、建立“东突厥斯坦国”的梦想。近 20 年来,“东突”分子在新疆制造了数百起暴力事件,其中包括造成 197 人死亡,1 700 多人受伤的 2009 年“7·5 事件”。<sup>③</sup>“东突”分裂活动对中国西北边疆

① 中国政府网站: [http://www.gov.cn/jrzq/2010-06/22/content\\_1633225.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2010-06/22/content_1633225.htm), 2010-06-22.

② 杨曼苏、陈开明《泛突厥主义的历史与现状》,载肖宪主编《世纪之交看中东》,时事出版社,1998 年版,第 186~190 页。

③ 《新疆维吾尔自治区人民政府新闻办公室负责人就乌鲁木齐“7·5”事件相关问题答新华社记者问》,参见新华网: [http://news.xinhuanet.com/politics/2009-08/05/content\\_11832126.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2009-08/05/content_11832126.htm), 2009-08-05.

的稳定与安全构成了严重威胁。

土耳其是中国境外“东突”分裂分子最集中、最活跃的国家之一。由于语言、文化、宗教相近，近代以来就有一些新疆维吾尔族人到土耳其留学、经商。新中国成立后，一些敌视新政权、受泛突厥主义影响的维吾尔人从新疆逃到土耳其。中国改革开放以后，又有一些维吾尔人移居土耳其。据估计，现生活在土耳其的维吾尔人约有5万人，<sup>①</sup>多数已获得土耳其公民身份。当然，这些人并不都是“东突”分子。在土耳其的“东突”组织有数十个之多，如东突厥斯坦文化协会、东突厥斯坦妇女协会、东突厥斯坦青年联盟、东突厥斯坦难民委员会、东突厥斯坦伊斯兰运动、东突厥斯坦民族中心（ET-NC）等，一些组织有自己的基金会和出版物。“东突”分子在土耳其的活动一度十分猖獗，多次举办各种国际会议，以“民主”、“人权”为借口攻击中国，甚至公然袭击中国驻土耳其使领馆，焚烧中国国旗。<sup>②</sup>

由于对中国和新疆的真实情况缺乏了解，加上受“东突”分子宣传的影响，许多土耳其民众以及一些政党、民间组织均对“东突”运动持同情和支持态度。在土耳其的各种媒体和文件中，都称中国新疆为“东突厥斯坦”，许多民众也只知道有“东突厥斯坦”而不知道有“新疆”。在很长时间内，土耳其政府对在土耳其的“东突”活动也一直采取庇护、纵容，甚至支持的政策。中国多次与土耳其交涉，要求土耳其当局取缔和限制“东突”活动，但成效不大。<sup>③</sup>“东突”问题成了影响中、土两国关系发展的一个严重障碍。

这种状况直到20世纪90年代中期才开始改变。随着国际形势的变化和中国国际地位的提高，尤其是随着中、土双边关系的发展，土耳其当局认识到，在“东突”问题上与中国发生冲突是不符合土耳其国家利益的。土耳其政府于1997年正式表态，承认新疆是中国不可分割的一部分，并开始采取措施限制“东突”分子在土耳其的活动。这些措施包括：不允许在土耳其的维吾尔人举行“有争议的”政治活动，不再允许从事分裂活动的维吾尔人获得土耳其公民身份。1998年12月，总理梅苏特·耶尔马兹签署命令，严禁土耳

<sup>①</sup> 由于没有准确的统计数字，关于在土耳其境内的维吾尔人数，各种说法差别很大。有的说有10万人（见曾涛《土耳其与“东突”的不解之缘》，<http://jiangzhaoyong.blshe.com/post/4370/499368>），也有的说只有5000人（See Yitzhak Shichor, op. cit., p. 29）。

<sup>②</sup> 马大正、许建英著《“东突厥斯坦国”迷梦的幻灭》，新疆人民出版社，2006年版，第173页。

<sup>③</sup> Yitzhak Shichor, op. cit., p. 38.

其政府官员出席土耳其境内“东突”组织的活动。<sup>①</sup>在土耳其政府压力下，一些长期在土耳其活动的“东突”组织只得迁往他国（主要是德国和美国），如东突厥斯坦民族中心1998年从伊斯坦布尔迁到德国的慕尼黑。

对于土耳其在“东突”问题上态度的转变，中方给予了充分的肯定和欢迎。2000年4月和2002年4月，江泽民主席和朱镕基总理相继访问土耳其，对土耳其采取措施限制在土耳其“东突”分子的分裂活动均表示赞赏，希望双方更密切地合作，防止“东突”分子给中土关系造成损害。中、土双方还签署了多项合作协议。<sup>②</sup>土耳其总统苏莱曼·德米雷尔在欢迎江泽民主席的讲话中也再次重申了土耳其的立场“我们不干涉你们的内部事务。我们与维吾尔人有着语言、宗教和种族方面的联系，希望他们在中国和平幸福地生活。维吾尔人是我们两国之间的一座友谊桥梁。我相信这些维吾尔人是忠于你们国家的公民。我们的政策是支持中国的领土完整和统一。”<sup>③</sup>

尽管土耳其政府在正式场合放弃了对“东突”运动的支持，但土耳其社会中始终存在一股支持“东突”的力量。出于政治斗争的需要，一些反对党（如右翼的民族行动党）也不时用“东突”问题来批评指责政府。而现在执政的正义与发展党（AKP）本身就是一个带有浓厚泛突厥主义和伊斯兰色彩的政党，其领导人雷杰普·埃尔多安是“东突”运动的长期支持者。1995年，“东突”元老艾沙在伊斯坦布尔去世，时任伊斯坦布尔市长的埃尔多安就曾不顾政府禁令，为其修建公园和纪念碑。<sup>④</sup>2002年11月，正发党在大选中获胜，成为土耳其80年来唯一单独执政的政党。2007年和2011年，正发党又两度获胜，埃尔多安连任三届总理。因此，在一些关键时刻，土耳其在“东突”问题上的立场总是会发生摇摆。

2009年6月，土耳其总统阿卜杜拉·居尔访问中国。在华期间，他访问了新疆。居尔还在新疆大学发表了演讲，并被授予该校名誉教授。他在演讲中说“我们正在与中国建立极为重要的伙伴关系，幸运的是，中国的维吾尔

① Selçuk Çolakoglu, "Turkey and China: Seeking a Sustainable Partnership", SETA Policy Brief, No. 41, January 2010, <http://www.setav.org/ups/dosya/7921.pdf>.

② 参见《朱镕基会见土耳其代总统、大国民议会议长伊兹吉》，载《人民日报》2002年4月17日。

③ Bülent Aras, Kenan Dağcı, M. Efe Çaman, "Turkey's New Activism in Asia", *Turkish Journal of International Relations*, Volume 8, Number 2, 2009 Summer, p. 29.

④ Yitzhak Shichor, op. cit., p. 44.

人与土耳其有着深远的历史亲情和互通的突厥文化，也正是因此，我们相信维吾尔人将是我们与中国伙伴关系中极为重要的桥梁。”<sup>①</sup> 舆论普遍认为，这是一次非常成功的访问，有力地提升了中土关系。然而，就在居尔总统离开6天后，新疆便发生了由“东突”分裂分子挑起的“7·5事件”。

土耳其国内对“7·5事件”的反应强烈。许多民众认为这是中国当局镇压他们在东方的“突厥兄弟”，一些媒体发表文章攻击中国，民族行动党（MHP）等右翼政党也趁机对政府施压，要求对中国更加强硬。伊斯坦布尔还发生了反华大游行。在不了解事实真相的情况下，对“东突”普遍持同情态度的土耳其社会中出现这样的反应并不足为奇。然而，土耳其总理埃尔多安激烈而鲁莽的反应却有些出人意料，他发表讲话称“7·5事件”是“种族灭绝”，指责中国对维吾尔人采取“同化政策”，并扬言要给在美国的“东突”组织“世维会”主席热比娅·卡德尔发放签证。热比娅也迅速作出回应“我们（维吾尔人）相信土耳其将会继续给予我们全力支持，我们认为这是非常重要的。土耳其是我们伟大的朋友和兄弟。”<sup>②</sup>

但从后来的情况看，埃尔多安对“7·5”事件的激烈反应，在很大程度上也是出于国内政治斗争需要的“作秀”。因为土耳其很快就于2010年8月底派出总理特别代表、国务部长恰拉扬前来中国，向中方表示“理解”中国政府采取的行动，不希望双边关系受到损害。<sup>③</sup> 10月，中国总理温家宝访问土耳其，受到埃尔多安的热情接待，两国关系提升为战略合作关系，说明中土关系并没有受“7·5”事件的太大影响。

总的来看，尽管“东突”问题仍然是中土之间的一个“病灶”，但由于双方有着更为广泛的共同利益，“东突”问题不会给两国关系带来大的负面影响。虽然土耳其国内不时还会在此问题上出现“噪音”，但应该注意到，土耳其官方与民间、执政党与反对派之间的态度还是有很大差别的。

---

① 《居尔总统在新疆大学演讲》，<http://www.tuerqi.info/newtuerqi/2010/0310/2057.html>，2010-03-10。

② David Babayan, “Pan-Turkism and Geopolitics of China”, 21st Century, No. 1 (9), 2011. [noravank.am/upload/pdf/2.%20Davit%20Babayan%2001\\_2011.pdf](http://noravank.am/upload/pdf/2.%20Davit%20Babayan%2001_2011.pdf).

③ 《温家宝会见土耳其总理特别代表、国务部长恰拉扬》，载《人民日报》2009年9月1日。

## 中国和土耳其战略合作关系分析

### (一) 中土之间的相互需要

由于相距较远,在过去很长的时间里,中国和土耳其在彼此的对外关系中都无足轻重。中国的外交重点是周边和大国,土耳其优先考虑的也是欧、美、俄以及中东国家。然而,进入新世纪以来,随着国际形势的发展以及两国自身地位的变化,中土两国都越来越看重对方,双边关系也日趋紧密。

对于中国来说,土耳其的重要性主要体现在地缘政治方面。土耳其是涉及 3 个重要地区的区域性大国:它既是一个中东国家,也是一个北约成员国和准欧盟国家,同时它还是一个与中亚有着密切关系的突厥语国家。这种“中东、欧洲、中亚”三位一体的身份,是其他任何国家所不具备的。而这 3 个地区对中国都具有重要的现实意义:中东是当代国际关系的热点地区,中东石油对中国的发展至关重要;北约是全球最强大的军事组织,欧盟也是中国最重要的贸易伙伴;中亚则紧邻中国,与中国有着十分紧密的安全和经济合作关系。

中国过去对土耳其作为欧亚桥梁的地缘政治重要性没有多少直接认识,但 1999~2001 年的“瓦良格”号事件给中国留下了深刻印象。1998 年,一个中国企业从乌克兰买下了苏联未完成的“瓦良格”号航空母舰。该舰欲通过土耳其的黑海海峡前往中国时,却遭到了土方拒绝,理由是“船体过大、影响海峡正常通航”。但据说背后还有美国和北约对土耳其施加的压力。<sup>①</sup>中国与土耳其为此进行了长达 15 个月的谈判,最后在中方满足了土方提出的多项要求(包括中国承诺每年安排 100 万旅游者访问土耳其)之后,土耳其才于 2001 年 12 月放行“瓦良格”号。“瓦良格”号事件一方面固然反映了各方的利益博弈,但另一方面也凸现了土耳其的地缘政治重要性。

而对于土耳其来说,中国的重要性也是不言而喻的。首先,中国是一个政治大国,是联合国安理会五大常任理事国之一。土耳其在许多方面需要中国的支持,其中包括经常在联合国会议上涉及的塞浦路斯问题、库尔德问题

---

<sup>①</sup> 参见《瓦良格号回国始末》, <http://war.news.163.com/09/1016/18/5LP23APR00011MSF.html>, 2009-10-16.

等。其次，中国是一个经济大国，现已成为世界第二大经济体。中国的市场、资金、技术都是土耳其希望合作的内容。第三，中国是一个亚洲大国。近年来土耳其在外交上“转向东方”，希望加强与亚洲，尤其是东亚的关系，中国可成为其进入东亚的方便之门。同时，中国作为上海合作组织的发起国和东道国，也可为土耳其进一步在中亚发挥作用提供方便。

土耳其一直在谋求加入欧盟，但却很不顺利。许多西方人认为，欧盟这样一个欧洲“基督教俱乐部”，怎能接纳一个中东伊斯兰国家？他们还认为，土耳其的政治制度存在着严重缺陷，它所谓的民主制度与西方民主制度有着本质上的差别。而且，在西方看来，土耳其还是一个有许多“劣绩”的国家：它侵犯人权，压制国内的库尔德少数民族，并对其实行“同化”政策；它违反国际法，常常越境进入伊拉克北部打击库尔德工人党武装；它不顾联合国和国际社会的批评，长期派军“占领”北塞浦路斯；它否认“一战”期间对亚美尼亚人进行过大屠杀；<sup>①</sup>它还经常违反与欧盟的关税同盟所规定的法律义务，等等。西方常常在这些问题上对土耳其横加指责，甚至进行制裁和武器禁运。

失望之余，土耳其自厄扎尔时代（1989～1993年）以来，就开始调整其传统的“紧跟西方”外交定位，降低对欧盟和美国的依赖，重视中东、中亚、东欧等地区，强调土耳其在对外关系中的主体性，目标是使土耳其真正成为一个地区性大国。2002年正发党上台后，加快了这一调整的步伐，“脱欧返亚”和“转向东方”的外交特色更加明显。<sup>②</sup>在此背景下，迅速崛起的中国对土耳其自然充满了吸引力。

## （二）中亚——中土的利益交汇点

中土关系涉及诸多方面，但是双方共同关注度和利益重合度最高的却是中亚。中亚地区东邻中国，西接土耳其，冷战结束后土耳其和中国都将中亚作为自己的外交重点。因此，也可以说，中亚是连接中国与土耳其之间的一座桥梁。

土耳其与中亚地区有着重要的文化、语言、血缘和历史联系。苏联解体后中亚新独立的哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦和吉尔吉斯斯坦都

<sup>①</sup> BBC News, March 17, 2010, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8572934.stm>.

<sup>②</sup> 鲁涛 《中土关系及土耳其对中国崛起的看法》，第59～66页。

是突厥语国家，为土耳其提高国际地位、成为地区大国提供了新的机会。十多年来，土耳其一直把中亚置于其外交的重要位置：外交上率先承认，政治上加强联系，经济上慷慨解囊，文化上全面渗透。除了政治影响外，土耳其也很重视同中亚国家的经贸和能源合作，2006 年完成的巴库—第比利斯—杰伊汉（BTC）石油管道即为一例。而另一方面，土耳其对这些中亚国家也具有强烈的吸引力：其重要的地理位置、独特的政治制度、持续稳定发展的经济、突厥—伊斯兰文化属性、与西方的密切关系等。土耳其与中亚彼此看重，互有需要，双方关系不断加强。<sup>①</sup>

对中国而言，中亚是遏制“东突”分裂活动、维护中国西北边疆安全的地缘要冲，也是中国重要的能源来源地。中亚紧邻中国，各种民族跨境而居，中亚各国有约 50 万维吾尔人，7 万东干人（即中国回族），中国新疆有 140 万哈萨克人，18 万柯尔克孜人（吉尔吉斯人），以及数万乌孜别克人、塔吉克人等。“三股势力”在中亚一度十分猖獗，威胁到相关各国的安全与稳定。2001 年 6 月，中国与哈、吉、塔、乌以及俄罗斯共同成立了上海合作组织（SCO），开展军事和安全合作。除安全合作外，经济和能源也是近年来中国通过上合组织与中亚国家开展合作的重要领域。

尽管土耳其和中国在中亚的外交重点不同，但双方在中亚的利益并不冲突。两国都深受“三股势力”之害，愿意就打击“三股势力”开展合作。如果中亚成为国际恐怖主义和民族分裂主义的策源地，必将危及中土两国的安全和稳定，影响两国的能源安全 and 经济利益。有土耳其观察家认为，为了维护自身在中亚的利益，土耳其必须接近上合组织，并为之建立良好关系。<sup>②</sup> 上合组织的特点之一是其具有开放性，近年来已先后有蒙古、巴基斯坦、印度和伊朗成为观察员国。土耳其的地缘战略位置以及同中亚的密切关系，决定了它是上合组织扩容的理想候选国。<sup>③</sup> 对中国来说，如何通过上合组织与土耳其在安全领域开展合作，确实是值得探讨的问题。

---

① F. Stephen Larrabee, “Turkey’s Eurasian Agenda”, *Washington Quarterly*, Winter 2011, pp. 103 – 120.

② 参见曾涛 《中土关系及土耳其对中国崛起的看法》，第 59 – 66 页。

③ Rosita Dellios and Nadir Kemal Yilmaz, “Turkey and China: A Study in Symmetry”, *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, Vol. 2, No. 1, 2008, p. 30.

### （三）内容丰富的战略合作关系

作为两个发展中的地区大国，中国和土耳其均着眼于未来，希望在国际舞台上发挥与自己政治、经济和军事力量相称的作用。2010年10月，中、土宣布正式建立和发展战略合作关系，在事关对方核心利益的问题上相互支持，全面提升各个领域的合作水平。这种“战略合作关系”并非空洞的外交辞令，而是具有丰富的实质性内容。

两国均把促进双边战略利益和经济利益放在第一位，这也是在新形势下两国发展双边关系的现实动力。如在经贸合作方面，双方希望在2010年双边贸易额170亿美元的基础上，2015年达到500亿美元，2020年达到1000亿美元。双方还商定使用中土两国货币进行贸易结算。<sup>①</sup> 交通基础设施也是双方具有潜力的合作领域，中国已获得承建土耳其安卡拉至伊斯坦布尔高速铁路项目二期工程，项目总金额约12.7亿美元。双方甚至还在探讨建设一条从中国经中亚、高加索到土耳其的陆上运输通道（即所谓的“当代丝绸之路”），以替代中国对海上运输线的严重依赖。目前，中国与欧洲、中东、非洲的贸易（包括从中东和非洲进口的石油）都是通过印度洋、马六甲、中国南海的海上运输通道，其安全性难以保障。<sup>②</sup>

近年来，两国针对恐怖主义的军事合作呈现良好的发展势头。1999年5月，中、土签署了《军事训练与合作协议》。当年10月，土耳其军方就逮捕了一批在土耳其的恐怖组织“东突解放组织”成员。90年代后期，土耳其要求向美国购买“多管火箭发射系统”（MLRS），但美国以土耳其曾用美国武器打击库尔德反政府武装为由加以拒绝。这样，土耳其便转向中国，向中国购买火箭、导弹及相关技术。尽管从1998年到2007年中、土间军火贸易额只有3900万美元，仅占同期土军火开支的1%<sup>③</sup>，但其意义在于，土耳其不再完全依赖美国和西方向其提供武器。2011年7月，土耳其再次顶住北约压力，允许中国参与土防空导弹和反导系统的国际招标。<sup>④</sup> 2010年10月，中国空军应邀参加土耳其的“安纳托利亚之鹰”空军联合演习，巴基斯坦、伊朗为中

① 《中国和土耳其签署合作文件 双边贸易五年提高到500亿美元》，参见《联合早报》网：<http://www.zaobao.com/special/china/cnpol/pages3/cnpol101009.shtml>，2010-10-09。

② Selçuk Çolakoglu, op. cit.

③ Yitzhak Shichor, op. cit., p. 42.

④ <http://military.china.com/important/64/20110805/16689925.html>，2011-08-05。

国战斗机前往土耳其提供了空中通道。而这类演习以往土耳其都是与美国、北约国家或者以色列举行。

中国认识到，土耳其既是一个地区大国，也是中东唯一成功走上现代化、世俗化道路的伊斯兰国家。在埃及、叙利亚等阿拉伯国家发生剧烈动荡后，土耳其在中东地区的重要性更进一步凸显。随着中东和中亚在中国对外战略中的上升，土耳其在中国外交中的地位也会更加重要。

## China and Turkey: Forging a New Strategic Partnership

*Xiao Xian*

**Abstract:** Though China and Turkey established diplomatic relations in 1971, the political, economic and cultural exchanges were kept in a low level during the Cold War period. Since the end of the Cold War, the geopolitical map of Central Asia and the Middle East changed dramatically and the bilateral relations between China and Turkey has also been improving rapidly. China and Turkey as two emerging powers are now entering a new stage of strategic relationship of cooperation, but at the same time some new problems are also emerging between the two countries. So there is still considerable need to strengthen this strategic partnership and it requires more systematic effort from both sides. Turkey's role in the Middle East will certainly become more important after the turmoil in such Arab countries as Egypt, Libya and Syria. As the Middle East and Central Asia are occupying more of an important place in China's foreign strategy, so will Turkey.

**Key Words:** China and Turkey relations; Central Asia; The Middle East; Strategic cooperation

(责任编辑: 樊小红 责任校对: 詹世明)