

土耳其“亚洲新倡议”政策评析^{*}

朱传忠 支晓兰

摘 要：2019年8月，土耳其政府提出“亚洲新倡议”政策，旨在重塑和调整土耳其与亚洲国家的关系。从政策领域看，“亚洲新倡议”涉及政治、安全、经济、社会、文化、发展合作等各领域。从实施手段看，多边与双边并举、民间交流、数字外交、维持和平与调解外交灵活运用。从实践效果看，与亚洲国家间的各领域合作取得不同程度的进展，经济领域的合作卓有成效，认同意识尤其是伊斯兰认同和突厥认同意识显著增强。然而，受到国际与地区形势、土耳其自身实力限度等影响，“亚洲新倡议”的成效并不平衡，存在自身实力与愿景目标、地区复杂形势与目标达成之间的矛盾。从性质上看，“亚洲新倡议”是土耳其“进取和人道主义”对外政策和“战略纵深”政策的深化和延伸，并非土耳其外交政策重心的转移。从未来趋势看，“亚洲新倡议”如何继续在“土耳其世纪”战略框架内推进和开展，仍需进一步观察。

关键词：“亚洲新倡议”；“土耳其中心”；土耳其外交政策；“土耳其世纪”

作者简介：朱传忠，博士，河南科技大学人文学院副教授（洛阳471000）；支晓兰，硕士，洛阳师范学院历史文化学院助教（洛阳471000）。

文章编号：1673-5161(2025)03-0081-22

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系2024年度国家社科基金一般项目“土耳其共和国军政关系研究”（24BSS027）的阶段性成果。感谢匿名审稿专家提出的修改建议。

2019 年 8 月 5 日,时任土耳其外长梅夫鲁特·恰武什奥卢(Mevlüt Çavuşoğlu)在土耳其第十一届大使年会上提出“亚洲新倡议”(Asia Anew Initiative)即“亚洲新局”(Yeniden Asya Girişimi),致力于重新塑造土耳其与亚洲国家的关系。^①同年 12 月 26 日,土耳其外交部举行“亚洲新倡议工作坊”,土外长恰武什奥卢发表讲话,评估过去二三十年间土耳其与亚洲国家关系所取得的进展和未来机遇。在“亚洲新倡议”政策的指导下,土耳其与亚洲国家关系的变化成为国内外学界关注的热点话题。^②然而,随着 2023 年选举后“土耳其世纪”(Century of Türkiye)战略的展开,“亚洲新倡议”如何契合该战略的外交理念与外交政策,需作进一步探讨。^③本文在综合国外学界相关研究成果和媒体报道的

① 土耳其外长讲话全文(英译文)参见“Opening Speech of H. E. MR Mevlüt Çavuşoğlu, Minister of Foreign Affairs of The Republic of Turkey 11th Ambassadors’ Confrence Ankara,” *Republic of Türkiye Ministry of Foreign Affairs*, August 5, 2019, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKAN/bkon2019-eng.pdf>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

② 关于土耳其与亚洲国家关系的研究成果,国外相关研究参见 Emre Erşen and Seçkin Köstem, ed., *Turkey’s Pivot to Eurasia: Geopolitics and Foreign Policy in a Changing World Order*, New York: Routledge, 2019; Selçuk Çolakoğlu, *Turkey and China: Political, Economic, and Strategic Aspects of the Relationship*, London: World Scientific Publishing Europe, 2021; Omair Anas, ed., *Turkey’s Asia Relations*, Cham: Palgrave Macmillan, 2022; Emine Akcadag Alagoz, “Turkey’s Own ‘Pivot to Asia’: A Neoclassical Realist Analysis,” *Asia Europe Journal*, Vol. 19, No. 3, 2021, pp. 291–307; Michael B. Bishku, “Turkey and Afghanistan: Culture, Security and Economics,” *Contemporary Review of the Middle East*, Vol. 7, Issue. 3, 2020, pp. 239–258; Michael B. Bishku, “Turkey and India: From Distant Acquaintances to Partners in World Politics and Trade,” *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies*, Vol. 40, No. 1, 2016, pp. 80–96; Bahadır Pehlivanurk, “Turkish-Japanese Relations: Turning Romanticism into Rationality,” *International Journal: Canada’s Journal of Global Policy Analysis*, Vol. 67, No. 1, 2011, pp. 101–117; Bayram Balcı and Thomas Liles, “Turkey’s Comeback to Central Asia,” *Insight Turkey*, Vol. 20, No. 4, 2018, pp. 11–26; 美国中东研究所(MEI)系列专题文章“Turkey Faces Asia,” *Middle East Institute*, <https://www.mei.edu/publications/turkey-faces-asia>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。国内相关研究参见孟庆顺:《新海丝路上的土耳其与中国》,北京:世界知识出版社 2017 年版;肖宪:《当代中国——中东关系》,北京:中国书籍出版社 2018 年版;李秉忠:《土耳其外交中的“人道主义”取向》,载《现代国际关系》2020 年第 4 期,第 36–43 页;董漫远:《土耳其进取性地缘政治外交析论》,载《西亚非洲》2022 年第 2 期,第 141–155 页;姚琼瑶:《土耳其“积极进取”的周边外交:内涵、目标与前景》,载《阿拉伯世界研究》2021 年第 4 期,第 83–100 页。

③ 土耳其智库出版的《土耳其洞察》(*Insight Turkey*)杂志 2023 年第 3 期围绕“土耳其世纪”专题刊发了土耳其外长费丹等官员和学者的文章,深入探讨“土耳其世纪”与土耳其外交战略;该杂志 2024 年第 1 期围绕“亚洲新倡议”专题刊发了数篇土耳其与东南亚、印度、日本、韩国关系的文章,对“亚洲新倡议”政策进行了重新审视。中国学界对“土耳其世纪”战略的相关探讨,参见梁钦、李毓博:《“土耳其世纪”国家战略愿景探析》,载《现代国际关系》2024 年第 1 期,第 82–100 页;刘义、崔亚平:《2023 年选举与“土耳其世纪”大战略》,载《阿拉伯世界研究》2024 年第 1 期,第 34–60 页。

基础上,对土耳其“亚洲新倡议”提出的背景、实施情况、成效与不足进行较为全面的评析。

一、“亚洲新倡议”的提出

2019年8月5日,土耳其时任外长恰武什奥卢提出“亚洲新倡议”,旨在改善土耳其与亚洲国家的关系,在教育、国防工业、投资、贸易、技术、文化和政治对话领域深化合作。^①该倡议的提出既是基于亚洲成为世界主要经济增长极,也是基于土耳其与亚洲国家的经济贸易合作。

第一,国际体系重心从西方向东方转移的结构性变化,构成了土耳其“亚洲新倡议”提出的主要背景。多极世界的现实国际格局,是土耳其“亚洲新倡议”的重要背景。在2019年8月召开的第十一届大使年会上,时任土耳其外长恰武什奥卢在讲话中指出:“世界政治、经济秩序正在经历深刻变革,土耳其面临风险和挑战,必须将这些风险转变为机遇,因此需要新的理念、倡议和举措。”^②西方学者则认为,土耳其转向亚洲是世界经济重心转向亚洲和中国崛起的结果,安卡拉发展与东亚国家关系的主要动机是经济,经济利益是土耳其东亚政策的主要推动力,因此土耳其重视与东亚国家的经贸关系。^③埃明·埃克达·阿拉奥兹(Emine Akcadag Alagoz)认为,土耳其发展与东亚国家的关系,是中国崛起和世界经济重心转向亚洲的结果。^④土耳其学者也认为土耳其转变重心是没有问题的,因为“重心”或“极”的概念早在1991年(苏联解体后)就结束了。换言之,土耳其的“亚洲新倡议”政策是其全球战略、全球议程、全球政策的重要组成部分,某种程度上是正义与发展党执政初期“积极进取政策”的再现,正如穆希丁·阿塔曼(Muhittin Ataman)所言,要实现“土耳其中心”(Türkiye Axis)。^⑤2024年《土耳

① 在这次会议上,时任土耳其外长恰武什奥卢还提出了“数字外交”(Digital Diplomacy)倡议,致力于使土耳其成为外交思想的产出地。

② “Opening Speech of H. E. MR Mevlüt Çavuşoğlu, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Turkey 11th Ambassadors’ Confrence Ankara”.

③ Emine Akcadag Alagoz, “Turkey’s Own ‘Pivot to Asia’: A Neoclassical Realist Analysis,” pp. 291–307.

④ Ibid., p. 292.

⑤ Muhittin Ataman, “The ‘Century of Türkiye’: A New Foreign Policy Vision for Building the Türkiye Axis,” *Insight Turkey*, Vol. 25, No. 3, 2023, pp. 73–96.

其洞察》杂志出版“亚洲新倡议”再评估特辑,土耳其学者努哈·耶尔马兹(Nuh Yılmaz)指出,过去十年,世界中心从大西洋转向亚洲。亚洲已经成为世界的地缘政治和地缘经济枢纽,经历了巨大转变。这种转变正在改变全球均势。^① 亚洲是世界经济的重要组成部分,是土耳其对外政策的重要组成部分。亚洲正在成为世界中心。亚洲占世界经济的比重从 1990 年的 23.2% 增加至 2014 年的 38.8%,高于美国和欧洲经济的占比,预计在 2025 年将进一步上升至 45%,这意味着亚洲在全球生产和全球需求方面的作用增强。因此,21 世纪被称为“亚洲世纪”,这导致权力从西方向东方转移,亚洲的崛起引发了有关影响、风险和机遇的讨论。一种观点认为,亚洲的崛起意味着经济、政治和安全风险,另一种观点则强调经济机遇、多极世界、更加相互依存的世界秩序。^② 恰武什奥卢在 2019 年 8 月的讲话中称,21 世纪,在经济和外交领域,不论是在实践中还是谈判桌上,土耳其都要拥抱亚洲。^③ 哈萨克斯坦学者泽吉兹·塔马尔(Cengiz Tomar)评论称,土耳其“亚洲新倡议”意味着土耳其开始加强与亚洲国家的关系,将进一步提升与突厥语国家的关系。土耳其是东西方之间的地缘与文化桥梁,因此,“亚洲新倡议”符合土耳其的地缘政治战略。在此背景下,转向亚洲是域外大国和地区大国外交政策转型的总体趋势。美国、欧洲国家——不仅是英国、德国、法国等大国,也包括捷克、波兰、希腊等中小国家——都寻求巩固与崛起国尤其是中国的关系。^④ 因此,全球权力中心转移、集体“转向亚洲”的趋势,也是土耳其对外政策调整的外部驱动力之一。

第二,国家利益考量是土耳其“亚洲新倡议”的基本出发点。土耳其“亚洲新倡议”背后的国家利益考量包括发展战略对接、经济利益考量、西向政策的外交受挫等三方面。首先,发展战略对接尤其是“中间走廊”倡议实施和拓展的需要。

① Nuh Yılmaz, “Asia Anew Initiative: Main Aspects of Türkiye’s Asia Opening,” *Insight Turkey*, Vol. 26, No. 1, 2024, pp. 11–25.

② Emine Akcadag Alagoz, “Turkey’s Own ‘Pivot to Asia’: A Neoclassical Realist Analysis,” p. 294.

③ “Opening Speech of H. E. MR Mevlüt Çavuşoğlu, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Turkey 11th Ambassadors’ Conference Ankara”.

④ Emine Akcadag Alagoz, “Turkey’s Own ‘Pivot to Asia’: A Neoclassical Realist Analysis,” pp. 295–296.

自“中间走廊”倡议提出以来,土耳其积极努力推进该倡议实施,并取得一定成就。^① 土耳其发展与所有亚洲国家的关系,能够更加深入地实施“中间走廊”倡议。其次,国家利益尤其是经济利益,是土耳其新亚洲倡议的重要考量。土耳其亚洲关系专家阿勒泰·阿塔勒(Altay Atlı)称,亚洲总体上已成为全球经济中心,与这些国家建立良好关系成为必要,而非偏好。他还强调,后疫情时代尤其迫使土耳其加强和巩固国际关系以服务本国利益。经济考量是土耳其“转向亚洲”对外政策的主要推动力。^② 土耳其经济导向的亚洲政策始于厄扎尔时期,致力于发展与日本、韩国和中国的关系。在土耳其发展模式从进口替代转向出口导向型后,安卡拉开始寻求新的市场。最后,入盟受挫和中东受阻,也是影响土耳其转向亚洲的重要因素。土耳其申请加入欧盟进程受挫,土耳其的中东政策和地中海政策也在很大程度上遭遇阻力。以土耳其与西方盟友的关系为例,土耳其国内学者塔里克·奥兹鲁(Tarik Oğuzlu)认为,2016年7月未遂军事政变发生后,土耳其对西方盟友日渐失望,这推动土耳其转向欧亚(Eurasia)国家。从这个意义上看,土耳其与西方之间的利益冲突,是推动土耳其试图通过发展与欧亚国家政治经济关系,对其传统北约盟友进行软平衡的主要因素之一。^③ 此外,土耳其在叙利亚和伊拉克开展的所谓“反恐”行动,遭到了伊朗、叙利亚和伊拉克的批评,也遭到了阿拉伯国家的集体反对。以伊朗为例,土伊两国虽然是“阿斯塔纳进程”参与方,但在叙利亚问题上存在根本分歧,土耳其支持叙利亚反对派,而伊朗则支持巴沙尔·阿萨德政府。而土耳其在东地中海,也面临希腊、塞浦路斯、以色列和埃及等国家组成的东地中海天然气论坛的“集体合围”。^④

第三,“亚洲新倡议”符合土耳其对外政策的总体战略和内外政策目标。“积极进取”周边外交的主要目标是对内确保埃尔多安政权的稳定及其连任,对外努

① 雷洋、黄承锋、陈泽:《土耳其“中间走廊”倡议:基础、动因及地缘政治影响》,载《世界地理研究》2020年第3期,第460-468页;姜明新:《土耳其中间走廊竞争力研究》,载《学术探索》2020年第12期,第58-67页。

② Altay Atlı, “Turkey’s Balancing Efforts in Its Economic Relations with Asia,” in Omair Anas, ed., *Turkey’s Asia Relations*, pp. 64-65.

③ Emre Erşen and Seçkin Köstem, eds., *Turkey’s Pivot to Eurasia: Geopolitics and Foreign Policy in a Changing World Order*, New York: Routledge, 2019.

④ 王晋:《能源撬动政治:博弈东地中海天然气开发》,载《西亚非洲》2020年第5期,第21-41页。

力使土耳其由传统的“桥梁国家”上升为“全球国家”。^①“亚洲新倡议”政策也是如此,该政策符合 2019 年埃尔多安在正义与发展党大会上提出的“让土耳其再次伟大”的战略目标。不论是“中心国家”还是“再次伟大”都反映了土耳其要崛起为全球国家的雄心壮志。在对外目标方面,土耳其试图实现从“桥梁国家”向“全球国家”的转变。“桥梁国家”是指土耳其位于欧亚大陆的边缘或侧翼,作为连接西方、亚洲和欧洲的桥梁,并不属于国际体系中的关键国家。“全球国家”的概念既指土耳其在中东地区的领导作用,又指土耳其在国际体系中的大国身份。^②土耳其的“亚洲新倡议”表明,该国正在向一个积极的全球角色转型,不再是传统意义上的西方国家“小伙伴”、连接西方的“桥梁”。土耳其希望发挥“关键国家”或“核心国家”的作用。2025 年 2 月 11 日,土耳其总统埃尔多安访问马来西亚,其间表示“认识到亚洲日益增长的重要性,我们旨在根据 2019 年宣布的‘亚洲新愿景’,加强与亚洲大陆的联系与合作。在过去 5 年里,我们在这方面取得了重大进展。”^③

第四,共同的历史遗产是土耳其发展与亚洲国家关系的重要出发点。正如亨利·基辛格所言,亚洲国家最广泛的共同特点是,它们都认为自己是“新兴的”或“后殖民时代的”国家,都努力通过突出本国特点来克服殖民统治留下来的后果。不同国家的领导人在确定本国核心利益时,借鉴不同的文化传统,向往不同的黄金时代。^④而土耳其所能借助的“黄金时代”便是奥斯曼帝国,这体现在土耳其发展与日本、东南亚国家、阿富汗的关系方面。以土耳其与日本关系为例,日本学者将两国的历史联系追溯至 1878 年日本军舰清辉号(Seiki)访问伊斯坦布尔,强调奥斯曼帝国晚期尤其是 1890 年的埃尔图格鲁尔号(Ertuğrul)沉没事件。1890 年 9 月 16 日,奥斯曼帝国苏丹阿卜杜勒·哈米德二世派埃尔图格鲁尔号军舰访问日本,结果不幸发生沉船事故,造成 500 余人死亡(土耳其方面的数据为 532 人),仅有 69 人生还。该事件成为土耳其和日本两国的共同记忆,是两国关

① 姚琼瑶:《土耳其“积极进取”的周边外交:内涵、目标与前景》,第 89 页。

② 同上,第 91 页。

③ “Erdoğan Begins Malaysia Trip in Bid for More Ties with Asia,” *Daily Sabah*, February 10, 2025, <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/erdogan-begins-malaysia-trip-in-bid-for-more-ties-with-asia>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

④ [美]亨利·基辛格:《世界秩序》,胡利平、林华、曹爱菊译,北京:中信出版集团 2015 年版,第 275 页。

系史上的里程碑事件。在土耳其与东南亚国家关系方面,1511年葡萄牙占领马六甲之后,当地穆斯林政权曾向奥斯曼帝国求助,以共同应对葡萄牙的威胁,但这种关系在1571年宣告结束。此后,许多地方政权如亚齐素丹国、吉打素丹国、柔佛素丹国,曾与奥斯曼帝国有一定的往来活动。如果从土耳其与现代东南亚国家官方外交关系的角度看,2024年是土耳其与马来西亚建交60周年。在土耳其与南亚国家关系方面,土耳其强调与巴基斯坦、印度关系的悠久历史。以土耳其与巴基斯坦关系为例,两国于1947年建立外交关系,2022年是两国建立外交关系75周年。由此可见,历史纽带是土耳其深化与亚洲国家关系的重要资源。

综上,土耳其提出“亚洲新倡议”,是基于全球格局变化、地区局势变动、国内政治变革三个层面作出的顺应时代趋势的选择。“亚洲新倡议”充分考虑到全球力量对比变化,以及土耳其的地缘政治现实、战略纵深和国家利益。换言之,土耳其“亚洲新倡议”政策的实施会涉及土耳其对外政策的诸多领域,如政治、经济、防务、安全、文化等;同时,正义与发展党政府会综合运用对外政策工具箱中的各种工具,如多边外交、小多边外交、双边外交、调解外交和公共外交等。

二、“亚洲新倡议”实施的领域和手段

土耳其的“亚洲新倡议”主要针对东亚国家、东南亚国家、南亚国家和中亚国家。^① 媒体报道称,“亚洲新倡议”主要聚焦四大领域,即加强国家间关系、扩大私营部门经济总量、加强学术合作、增进民间交流。就具体领域而言,“亚洲新倡议”包括政治安全合作、经济合作、社会文化合作和发展合作等方面;就实施手段而言,该倡议包括高层互访与接触、经济往来、发展援助外交、公共外交、调解外交、多边外交等方面。

(一) 政治安全合作

土耳其与亚洲国家的政治安全合作主要包括伙伴关系构建、高层互访与接触、军事安全领域的合作、多边国际机制框架四个方面。

第一,伙伴关系构建。伙伴关系是新型国际关系的重要形式,也是土耳其对外关系的重要方面。土耳其与相关国家构建的伙伴关系类型包括全面战略伙伴

^① 因土耳其与中亚国家关系的特殊性,除作专门说明外,本文涉及的亚洲国家及相关数据不包括中亚国家。

关系、战略伙伴关系、商业伙伴关系(如多哥)、可持续伙伴关系(如摩洛哥)等。土耳其与亚洲国家的关系类型主要分为全面战略伙伴关系、战略伙伴关系、对话伙伴关系等。与土耳其建立全面战略伙伴关系的亚洲国家有乌兹别克斯坦(2022年)、马来西亚(2022年),与土耳其保持战略伙伴关系的国家有中国(2010年)、日本(2013年)、韩国(2012年)、印尼(2011年)、新加坡(2014年)等。以乌兹别克斯坦为例,2022年3月29日,土乌两国领导人一致同意将两国关系提升为全面战略伙伴关系,双方签署了军事、经济、科技和医疗等领域10项合作协议。以马来西亚为例,2022年7月两国关系由2014年的战略伙伴关系升级为全面战略伙伴关系。^①2025年2月11日,土耳其总统埃尔多安访问马来西亚期间,两国签署11项合作协定。在土耳其与区域性国际组织的关系方面,土耳其与东盟建立了对话伙伴关系。2017年8月5日,东盟马尼拉第五十次外长会议期间,土耳其与东盟建立部门对话伙伴关系(Sectoral Dialogue Partnership)。2018年5月30日,土耳其与东盟在东盟秘书处召开第一届部门共同合作委员会会议(AT-JSCC)。会议的参与者为土耳其外长、东盟峰会承办国外长、东盟秘书长。2018年8月1日,土耳其—东盟部长级三方会晤在新加坡举行,会议期间土耳其外长与与会国的外长举行了会谈。^②2018年三方会晤期间,土耳其外长同印尼外长举行会谈,讨论两国在经济、国防工业、反恐,以及地区问题尤其是罗兴亚人问题上的合作。^③2019年8月30日,土耳其—东盟三方会晤在泰国举行,泰国外长、土耳其外长、东盟秘书长参加会议,会议讨论了可持续发展、数字贸易、互联互通以及东盟和二十国集团之间的合作问题。2023年7月13日,土耳其—东盟部门对话伙伴关系第五次会议在印尼首都雅加达举行,土耳其外长哈坎·费丹、印尼外长、东盟秘书长参加会议。

第二,高层互访和接触。近年来,土耳其尤其重视与亚洲国家间的高层互访和接触。以土耳其与中国关系为例,2019年7月2日,土耳其总统埃尔多安访问

① “Malaysia-Türkiye Relations Set for Significant Expansion, Say Analysts,” *Selangor Journal*, February 13, 2025, <https://selangorjournal.my/2025/02/malaysia-turkiye-relations-set-for-significant-expansion-say-analysts/>, 上网时间:2025年4月6日。

② 会期四天,30个国家外长和高级外交官参加了会议,10个东盟成员国全部参加了会议。

③ “First Turkey-ASEAN Trilateral Meeting Held in Singapore,” *Hurriyet Daily News*, August 1, 2018, <https://www.hurriyetdailynews.com/first-turkey-asean-trilateral-meeting-held-in-singapore-13-5279>, 上网时间:2025年4月6日。

中国,中国国家主席习近平表示,土耳其是共建“一带一路”的重要伙伴,中方愿同土方加快共建“一带一路”倡议和“中间走廊”计划的对接,稳步推进贸易、投资、科技、能源、基础设施及重大项目合作,同时积极开展中小型、惠民项目合作,让更多企业和民众从中土合作中获得实实在在的好处。埃尔多安总统也明确表示,土中战略对接至关重要。土中合作潜力巨大,土方坚定支持“一带一路”建设,希望双方在“一带一路”框架内加强贸易、投资、金融、能源、汽车制造、基础设施、第五代移动通信、智慧城市等领域合作,增进在教育、文化、科研等领域交流。^① 2024年6月4日,土耳其外长费丹访问中国,国家副主席韩正、外交部长王毅先后与费丹举行了会谈。再以土耳其与日本关系为例,根据日本外务省网站的数据统计,2000~2016年间,土耳其高层先后35次访日;日本高层先后30次访土。其中,2015年,日本高层访土达7次之多;日本首相安倍晋三曾于2013年5月、2013年10月和2015年11月先后三次访土。埃尔多安担任土耳其总理期间,也曾于2004年、2014年1月先后两次访日。2020年10月9日,即将卸任的日本驻土耳其大使宫岛昭夫(Akio Miyajama)在接受土耳其《自由报》采访时称“日土关系是两国一心(two states, one heart)”。^② 2021年8月20日,日本外相茂木敏允在访土期间,与土耳其总统埃尔多安举行会谈,会谈内容包括两国经济合作伙伴关系协定、日本—土耳其科学技术大学、“自由开放的印太”(FOIP)、阿富汗问题等。^③ 以土耳其与巴基斯坦、阿富汗、马来西亚关系为例,巴基斯坦总统曾于2021年访问土耳其,土耳其总统埃尔多安则分别于2020年和2025年访问巴基斯坦。2023年2月和10月,两任马来西亚总理先后访问土耳其,两国表示将加强在国防、微芯片工业、旅游等领域合作。除双边高层互访和接触外,土耳其还着力提高与相关国家关系的级别。2020年6月,土耳其在阿富汗赫拉特设立总领事馆,据称未来还将在坎大哈设立领事馆。

第三,军事安全领域的合作。军事安全领域是土耳其与亚洲国家合作的新

^① 《习近平同土耳其总统埃尔多安举行会谈》,新华网,2019年7月2日。https://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-07/02/c_1124701731.htm, 上网时间:2025年4月6日。

^② Serkan Demirtaş, “Turkey, Japan ‘Two States, One Heart’: Japanese Envoy,” *Hurriyet Daily News*, October 19, 2020, <https://www.hurriyetdailynews.com/turkey-japan-two-states-one-heart-japanese-envoy-159249>, 上网时间:2025年4月6日。

^③ 2021年美国撤军后阿富汗局势陷入动荡,日本驻阿富汗使馆职能转由驻伊斯坦布尔临时办事处履行。

兴领域,土耳其与亚洲国家在无人机、战斗机、武器贸易等方面深入合作,这某种程度上得益于土耳其自主国防工业的快速发展。“亚洲新倡议”提出后,土耳其国防部长阿卡尔于 2020 年 10 月 26 日访问哈萨克斯坦,寻求两国在军事和军事技术领域的合作。以马来西亚为例,土耳其希望通过国防产品和直接投资来实现平衡。据外媒报道,2020 年 1 月 14 日,在安卡拉被美国终止 F-35 项目之后,土耳其航空航天工业公司(TAI)邀请马来西亚参加该国的国产战斗机项目,即 TF-X 战斗机。在中美竞争的大环境下,土耳其学者认为这种竞争为土耳其国防工业产品出口东南亚提供了重要机遇。2022 年 3 月,土耳其参加在马来西亚吉隆坡举行的亚洲防务展(Defense Services Asia, DSA)和亚洲国家安全会议(National Security Conference Asia, NATSEC),展示了土耳其加强双边关系尤其是国防合作的决心。^① 2024 年 6 月 10 日,土耳其和马来西亚举行《国家间国防产品采购谅解备忘录》签字仪式,马来西亚国防部长将“滨海任务舰”第二批项目(LMS Bathc 2)的中标书交给土耳其国防工业局局长,双方签署护卫舰采购协议,马来西亚将从土耳其购买 3 艘定制版“岛”级护卫舰。^② 以土耳其与印尼的防务合作为例,两国合作涉及武器装备、联合军事演习等。^③ 2025 年 2 月 12 日,土耳其总统埃尔多安访问印尼期间,两国签署协议,土耳其计划在印尼生产 Baykar TB3 和 Akıncı 无人机。以土耳其和巴基斯坦的合作为例,2023 年 9 月 23 日,土耳其为巴基斯坦提供了 4 艘“岛”级护卫舰。

第四,多边国际机制。土耳其在与亚洲国家发展关系的过程中,重视多边机制的作用。多边机制包括全球机制、小多边机制(三方机制或四方机制)等。首先,土耳其是多个国际组织的成员国或观察员国。土耳其以成员国身份参与的国际机制中,与亚洲国家有关的有联合国、二十国集团(G20)、伊斯兰合作组织(OIC)、亚信会议(CICA)、亚洲合作对话(ACD)、发展中八国集团(D8)、经济合作组织(ECO)、中等强国合作体(MIKTA)等。以观察员国身份或对话伙伴身份

^① Alaeddin Tekin and Arshad Islam, “From Ottoman Outreach to Modern Connections: Türkiye-Malaysia Relations,” *Insight Turkey*, Vol. 26, No. 1, 2024, p. 147.

^② Ridzwan Rahmat, “Malaysia Signs for Three Corvettes with Turkey’s STM,” *Janes*, June 11, 2024, <https://www.janes.com/osint-insights/defence-news/sea/malaysia-signs-for-three-corvettes-with-turkeys-stm>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

^③ Hadza Min Fadhli Robby and Tufan Kutay Boran, “Mapping the Potential of the Strategic Partnerships Between Indonesia and Türkiye,” *Insight Turkey*, Vol. 26, No. 2, 2024, pp. 255–278.

参加的国际或地区机制有中亚区域经济合作(CAREC)、金砖+(BRIC+)、上海合作组织(SCO)、太平洋岛国论坛(PIF)、东南亚国家联盟(ASEAN)等。此外,土耳其还是多个三方机制和四方机制的参与国。这些机制包括土耳其—阿塞拜疆—土库曼斯坦、土耳其—伊朗—阿富汗、土耳其—阿富汗—巴基斯坦、土耳其—伊朗—阿塞拜疆、土耳其—阿塞拜疆—格鲁吉亚、土耳其—阿塞拜疆—巴基斯坦、阿富汗—伊斯兰堡布尔机制等。

(二) 经济领域的合作

土耳其学者认为,经济和贸易是土耳其“亚洲新倡议”最重要的维度。“亚洲新倡议”以共同利益和互惠互利为原则,其基本目标包括与亚洲国家贸易的加强、多样化和平衡以及增加相互投资。^①因此,加强经济往来是土耳其开展与亚洲国家关系的重要内容,从整体上看可以分为发展战略对接、建立经济合作机制、自由贸易协定谈判、具体经济项目的实施和启动等方面。

第一,发展战略对接。土耳其积极寻求与亚洲国家发展战略的对接,参与相关的全球和地区发展战略或倡议。以中土发展战略对接为例,双方积极推进“一带一路”倡议与“中间走廊”计划的对接。2015年10月,在二十国集团领导人安塔利亚峰会期间,中国政府与土耳其政府签署《关于对接“一带一路”与“中间走廊”倡议的谅解备忘录》,为双边投资与经贸合作提供了指南与保障。此外,热议中的“发展之路”(Development Road)项目亦可能成为中土深化合作的焦点。以土耳其与中亚国家发展战略对接为例,土耳其与中亚国家积极推进地区经济一体化,提出或参与了“中间走廊”计划、“青金石之路”、阿富汗地区经济合作框架等。

第二,建立经济合作机制。在发展与亚洲国家关系的过程中,土耳其重视加强与亚洲国家经济领域的机制建设,与多个国家建立了经济合作委员会或高级战略合作委员会(HLSCC)。以土耳其与巴基斯坦的关系为例,2025年2月13日,土巴高级战略合作委员会第七次会议在伊斯兰堡举行。^②需要指出的是,土耳其与一些国家战略委员会的建立过程较为曲折。2017年开启的土耳其和印尼全面经济伙伴关系协定谈判,直到2022年印尼巴厘岛二十国集团峰会期间才确

^① Nuh Yılmaz, “Asia Anew Initiative: Main Aspects of Türkiye’s Asia Opening,” p. 18.

^② 土耳其与巴基斯坦高级战略合作委员会第六次会议于2020年2月13日至14日埃尔多安访问巴基斯坦期间举行。

定成立两国战略合作委员会。2025 年,埃尔多安总统访问印尼亦是两国战略合作委员会的第一次会议。以土耳其与日本关系为例,土日两国经济部长举行过多轮经济合作和自由贸易协定的谈判,虽未最终签署自由贸易协定,但也产生了积极影响。2019 年 9 月 10 月两国举行第 17 轮经济伙伴关系协定谈判后,至今未举行新一轮谈判。此外,土耳其还参与了亚洲基础设施投资银行(简称“亚投行”)的创办,并受惠于亚投行的相关项目。中国倡导成立的亚投行也积极为土耳其基础设施建设投入资金,2018 年亚投行在土耳其的总投资达 14 亿美元。近年来的项目如安塔利亚机场扩建项目、阿克银行(Akbank)能源可持续项目、北马尔马拉高速公路项目等,亚投行已经累计向土耳其提供 43 亿美元的贷款,土耳其是获得亚投行贷款数量第二多的国家。

第三,土耳其与亚洲国家积极推进和实现自由贸易协定谈判。目前,土耳其已经同韩国、马来西亚、新加坡达成自由贸易协定。以马来西亚为例,2014 年 4 月,马来西亚总理纳吉布·拉扎克访问土耳其期间,两国签署了自由贸易协定;2015 年 8 月 1 日,土耳其和马来西亚自贸协定生效实施,此后马来西亚成为土耳其在东南亚的最大的贸易伙伴。以韩国为例,2012 年,土耳其与韩国的关系提升至战略合作伙伴水平。2013 年,两国签署自由贸易协定。以新加坡为例,2015 年 11 月 14 日,二十国集团峰会期间,土耳其和新加坡签署自由贸易协定。2017 年 10 月,土耳其和新加坡签订的“新一代”自由贸易协定正式生效。必须指出,土耳其与日本的自由贸易谈判并不顺利。2014 年 1 月,土耳其和日本启动经济合作伙伴协议的谈判,先后于 2014 年、2015 年(两次)举行数轮谈判。2018 年和 2019 年,土耳其外长和土耳其总统埃尔多安都先后表示希望达成经济合作伙伴协议(EPA)。2019 年 11 月,日本名古屋二十国集团外长峰会期间,土耳其外长恰武什奥卢曾表示日土两国将于 2020 年达成经济合作伙伴协议,同时要加强土耳其合作与协调机构(TIKA)和日本国际协力机构(JICA)的技术合作。

第四,启动与实施具体项目。以中土贸易关系为例,中国公司开始投资土耳其港口,中土两国还发起了“电商丝绸之路”项目,阿里巴巴以 7.28 亿美元(一说为 7.5 亿美元)的价格收购土耳其最大电商平台 Trendyol。以双方直接投资为例,中国在土耳其的直接投资集中在能源、基础设施、运输、金融、电信和制造业。例如,2016 年 12 月,中兴集团购买了土耳其电信的 48.8% 的股份;2019 年,土耳其约有 1,000 家中国公司,直接投资总额为 28 亿美元。2024 年 7 月 8 日,中国比

比亚迪公司与土耳其政府在伊斯坦布尔签署价值 10 亿美元的投资协议,在土耳其西部省份曼尼萨建设年产 15 万辆电动车的工厂,预计 2026 年底投产。^① 土耳其与巴基斯坦的经济合作为例,2022 年 1 月 4 日,土巴两国货运列车正式开通,这也是土耳其积极参与中巴经济走廊的重要例证。^②

(三) 社会文化领域的合作

土耳其与亚洲国家在社会文化领域的合作涉及教育、对外援助、文化合作、青年等方面,主要采取多边和双边合作形式。

第一,多边机制主要体现在土耳其与东盟、中亚国家的合作方面。以土耳其与东盟的合作为例,土耳其与东南亚国家的合作采取多边和双边两种合作形式。土耳其与东盟成员国保持着长期的社会文化合作关系,土耳其与东盟也开启了该领域的合作,2018 年 7 月 2~7 日,土耳其外交学院在安卡拉和伊斯坦布尔启动东盟外交官的培训项目。在发展合作方面,自 2008 年以来,土耳其合作与发展机构在发展合作领域通过各种项目与东盟国家开展合作,包括人道主义救助领域。^③

第二,双边机制。土耳其重视从双边层面与亚洲国家开展社会文化领域的合作,如在 8 个亚洲国家设立了土耳其文化中心。以中国为例,2021 年土耳其尤努斯·埃姆雷学院(YEE)在北京设立文化中心。成立于 2016 年的土耳其马里夫基金会(TMV)在阿富汗、巴基斯坦分别设有 37 个和 76 个教学机构。^④ 同时,该基金会将原属“居伦运动”的学校纳入名下,在 70 余个国家开展活动。该基金会的 428 个机构招收了超过 5 万名学生,显著增强了土耳其的软实力和影响范围。^⑤ 此外,土耳其教育和文化外交活动的成果之一是土耳其留学生人数的增

① 《土耳其软化对华关税政策,比亚迪在该国投资 10 亿美元建厂》,凤凰网·财经,2024 年 7 月 9 日。<https://finance.ifeng.com/c/8b4IAFVleI9>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

② “First Islamabad-Istanbul Train Reaches Turkey,” *Economy. pk*, January 4, 2022, <https://www.economy.pk/first-islamabad-istanbul-train-reaches-turkey/>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

③ “Overview: ASEAN-Turkey Sectoral Dialogue Partnership,” ASEAN, July 4, 2018, <https://asean.org/wp-content/uploads/2018/07/4-Overview-of-ASEAN-Turkey-Sectoral-Dialogue-Relations-as-of-July-2018-fn.pdf>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

④ Necati Anaz, “Turkey’s Asia Opening: Problems and Prospects,” in Omair Anas, ed., *Turkey’s Asia Relations*, p. 196.

⑤ Muhittin Ataman, “The ‘Century of Türkiye’: A New Foreign Policy Vision for Building the Türkiye Axis,” p. 80.

加。前往土耳其留学的留学生人数已经从 2000 年的 18,000 人增长至 2022/2023 年的 301,549 人,增长了 16.6 倍。^①

第三,开展文化领域的合作。在与亚洲国家的关系往来中,土耳其热衷于使用软实力手段。以土耳其与日本关系为例,2015 年 11 月,时任日本首相安倍第三次访问土耳其,参加土耳其和日本合作拍摄的电影《海难 1890》(*Kainan 1890*)首映式。2024 年,为庆祝土耳其与日本建交 100 周年,土耳其的日本研究会举行了两场日本电影节活动。以土耳其与巴基斯坦关系为例,土耳其历史剧、小说在巴基斯坦有较大影响,如历史剧《埃尔图格鲁尔加齐》《尤努斯·埃姆雷》《解放者奥斯曼》等,土耳其作家艾丽夫·沙法克(Elif Shafak)的小说《爱的四十条原则》在巴基斯坦有较大影响。土耳其学者伊赫桑·耶尔马兹等曾使用“伊斯兰民众主义”“文明民众主义”(Civilizational Populism)等较为拗口的词汇来描述《埃尔图格鲁尔加齐》这部历史剧对巴基斯坦政治家和普通观众的影响^②。

第四,发展援助项目。正义与发展党执政以来,土耳其的发展援助外交表现出不同于以往的特点,学界对此进行了较为深入的探讨。^③ 在发展援助领域,土耳其与亚洲国家间进行了较为广泛的合作,部分亚洲国家是土耳其对外援助外交和人道主义外交的受惠对象。在缅甸罗兴亚人问题上,土耳其向其提供了各种人道主义援助。新冠肺炎疫情为土耳其的人道主义援助外交提供了重要机遇,如土耳其向越南提供了相关援助。2021 年 8 月塔利班掌控阿富汗政权后,土耳其继续分批次向阿富汗提供各种形式的援助。土耳其的对外援助合作还包括援助建设基础设施和提供各种形式的培训,如物资援助、基础设施建设、人员培训等。

三、“亚洲新倡议”的成效与不足

自 2019 年亚洲新倡议提出以来,土耳其与亚洲国家的关系发生了一定变化。

① Muhittin Ataman, “The ‘Century of Türkiye’: A New Foreign Policy Vision for Building the Türkiye Axis,” p. 79.

② Ihsan Yilmaz and Kainat Shakil, “Transnational Islamist Populism between Pakistan and Turkey: The Case of Dirilis-Ertugrul,” *European Center for Populism Studies*, <https://www.populismstudies.org/transnational-islamist-populism-between-pakistan-and-turkey-the-case-of-dirilis-ertugrul/>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

③ 参见李秉忠:《土耳其外交中的“人道主义”取向》,第 36-43 页。

土耳其与东亚国家、东南亚国家、南亚国家的关系均有所加强,但也存在关系发展不平衡、实力与愿景目标错配、地区局势复杂性与合作愿景之间的矛盾等问题。

(一) 亚洲新倡议政策的成效

第一,土耳其与亚洲国家的发展取得较为明显的进展,现有合作机制得到了明显加强。土耳其与亚洲国家的合作涉及政治、经济、军事与安全、文化等多个领域,逐步形成了定期会晤、多边和双边机制。其中,双边机制包括两国战略委员会、经济战略框架、联合经济委员会、商业合作理事会、商业论坛等;社会文化领域的合作包括奖学金制度、语言发展项目、文化年等活动;发展领域的合作包括双方发展机构的合作机制等。比如,2019年联合国大会期间,土耳其总统埃尔多安与马来西亚候任总理马哈蒂尔、时任巴基斯坦总理伊姆兰汗举行三方会晤,共同呼吁建立电视台以推广伊斯兰价值观和反对伊斯兰恐惧症。

第二,土耳其与亚洲国家的经济往来明显加强。首先,从中土经济关系看,2001年,中国超越日本成为土耳其在东亚的第一大贸易伙伴。中土贸易额从1990年的2.83亿美元,先后增加至2000年的14亿美元、2011年的241亿美元和2018年的266亿美元。目前,中国是仅次于德国的土耳其第二大贸易伙伴。从近年数据看,2020年至2023年中土贸易实现了连续增长,增幅分别为15.6%、42.2%、12.8%和13.5%。以土耳其与东盟国家的贸易额为例,2000年、2017年和2020年,土耳其与东盟国家的贸易额分别达11.17亿美元、121.21亿美元和78.58亿美元。^①以土耳其与马来西亚贸易为例,两国贸易额从2019年的22.02亿美元,先后增至2023年的40亿美元和2024年的52.8亿美元(2024年增幅达18.7%)。^②与此同时,土耳其对东盟的直接投资从2013年的0.1713亿美元(17.13百万美元)增加至2017年的0.3189亿美元(31.89百万美元),增幅达86%。旅游业方面,2016年,从土耳其前往东盟国家旅游的人数达50,685人,比2015年增加了3.1%。2025年2月11日,土耳其总统埃尔多安访问马来西亚期

^① Selçuk Colakoğlu, “Turkey’s Engagement with Southeast Asia,” *Institute of Middle East*, April 6, 2021, <https://www.mei.edu/publications/turkeys-engagement-southeast-asia>, 上网时间:2025年4月6日。

^② “Turkish President Erdogan Concludes Visit to Malaysia,” *The Edge Malaysia*, February 11, 2025, <https://theedgemalaysia.com/node/744023>, 上网时间:2025年4月6日。

间,马来西亚总理邀请土耳其游客参与“2026 马来西亚旅游年”活动。但必须指出的是,土耳其与亚洲国家的贸易关系基本上处在逆差状态,贸易发展是不平衡的。以土耳其与中、日、韩三国贸易为例,2019 年至 2023 年,中国占土耳其贸易赤字的比重分别为 53.8%、38.8%、59.7%、32.6%和 37.4%,中国是土耳其贸易的最大赤字国。^①

第三,土耳其国内智库机构亚洲研究蓬勃发展。土耳其国内智库机构如土耳其战略研究中心(隶属土耳其外交部)、土耳其亚太政策研究中心、内杰梅廷·埃尔巴坎大学的土耳其亚洲政策研究中心、安卡拉伊朗研究中心、土耳其亚洲战略研究中心(TRASM)、安卡拉危机与政策研究所等。土耳其智库还创办发行了《“一带一路”季刊》(*Belt & Road Initiative Quarterly*),《土耳其洞察》、土耳其战略研究中心的研究报告和《观点》杂志上有关土耳其与亚洲国家关系的文章也逐渐增多。以土耳其亚洲战略研究中心的土耳其亚洲大会为例,截至 2021 年该会议举行了八届,2021 年 9 月举行第八届大会主题为“新亚洲:未来亚洲及其经济”。^② 土耳其亚洲战略研究中心亚洲议题的会议包括中土论坛(3 次)、中土战略对话(1 次)、土—伊朗论坛(4 次)、土—亚会议(8 次)、土耳其—印度圆桌会议(2 次)、土耳其—印尼战略对话或论坛(2 次)、土耳其—巴基斯坦(3 次)、土耳其—东南亚(2 次)、土耳其—中亚国家(4 次)等。^③ 此外,土耳其的“亚洲新倡议”也推动了相关国家的土耳其研究,如美国智库中东研究所设立了“土耳其面向亚洲”(Turkey Faces Asia)的研究项目,该项目已发表多篇研究成果。^④ 新加坡国立大学东南亚研究所发表了多份有关土耳其的东南亚和南亚政策、2016 年未遂军事政变的研究报告和评论。中亚国家智库机构和学者也开始关注土耳其的亚洲政策。土耳其和哈萨克斯坦联合办学的艾哈迈特·尤素福大学(Ahmet

① K. Ali Akkemik, “Structural Shift in Türkiye-East Asia Economic Relations,” *Insight Turkey*, Vol. 26, No. 1, 2024, p. 174.

② “8th International Turkish — Asian Congress,” *Turkish Asian Center for Strategic Studies*, https://tasam.org/en/Etkinlik/16235/8th_international_turkish_-_asian_congress, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

③ “School of Schools — Asia ‘Asia Anew’,” *Turkish Asian Center for Strategic Studies*, February 25, 2021, https://tasam.org/en/Icerik/63810/school_of_schools_-_asia_asia_anew, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

④ 该项目索引页参见“Turkey Faces Asia,” *Institute of Middle East*, <https://www.mei.edu/publications/turkey-faces-asia>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

Yesevi Turkish-Kazakh University) 下属的欧亚研究所(ERI) 出版了多期有关土耳其亚洲政策的简报。^①

第四,土耳其认同意识的增强,尤其是突厥、伊斯兰认同意识的增强。学者认为,认同对土耳其外交产生了重要影响,这些认同主要有突厥、伊斯兰、西方和“外来者”身份等。^② 突厥认同、伊斯兰认同、共同历史经历是影响土耳其亚洲国家关系的重要因素。以突厥认同为例,突厥认同对土耳其对外政策尤其是突厥语国家间合作的影响在日益增强,且带动了中亚国家的突厥认同意识。以伊斯兰认同为例,在发展亚洲伊斯兰国家的关系时,土耳其尤其强调伊斯兰认同的重要性,强调反对伊斯兰恐惧症的重要性,试图联合这些国家推广伊斯兰价值观念。2020年5月27日,以色列《耶路撒冷邮报》甚至报道称,土耳其、巴基斯坦、马来西亚和卡塔尔试图组建一个新联盟,联合中东地区逊尼派政治伊斯兰的支持力量,指向印度、以色列和西方基督教世界。^③ 土耳其与日本的关系是基于共同历史经历深化双边关系的最佳例证,两国强调1890年埃尔图格鲁尔远航对两国友好关系的重要性,而考古学家也对沉船进行了考古学调查和研究。

第五,强调多种行为体参与的多方利益相关者外交。土耳其的“亚洲新倡议”政策可谓多种行为体共同参与其中,多种外交形式并举,多种身份交织。政治经济行为体、学术机构、公民社会组织等都参与其中。时任土耳其外长恰武什奥卢在2019年讲话中提及的组织有土耳其合作与协调机构、土耳其红新月会、灾害与应急管理局(AFAD)等援助机构。以土耳其合作与协调机构为例,机构项目协调中心已经从2002年的12个增加至2023年的63个,相关合作伙伴从20个增加至170个。^④ 在土耳其学者看来,土耳其对外政策的实施需要依靠多元行为体。除外交部外,国防部、国防工业局(SSB)、土耳其马里夫基金会都是外交

^① 参见 *Eurasian Research Institute*, <https://www.eurasian-research.org/>, 上网时间:2025年4月6日。

^② 谢立忱:《认同视角下的土耳其对外政策》,载《西亚非洲》2011年第9期,第29-40页。

^③ Jonathan Spyer, “Turkey, Pakistan, Malaysia and Qatar Form Troubling New Alliance,” *The Jerusalem Post*, May 27, 2020, <https://www.jpost.com/middle-east/turkey-pakistan-malaysia-and-qatar-form-troubling-new-alliance-629519>, 上网时间:2025年4月6日。

^④ Muhittin Ataman, “The ‘Century of Türkiye’: A New Foreign Policy Vision for Building the Türkiye Axis,” p. 78.

政策的主要行为体。土国大力推动的“土耳其语课程”就是土耳其外交部联合尤努斯·埃姆雷学院共同进行的。

（二）亚洲新倡议政策的不足

第一,关系发展的不平衡性。土耳其与亚洲国家关系发展存在不平衡性,与东亚国家、中亚国家发展相对平稳,与东南亚国家的关系成为发展新亮点。与南亚国家的关系发展则受制于地区局势的影响,不平衡性特征更加明显。就政治关系而言,土耳其与南亚、东亚国家的建交时间较早,而与东南亚个别国家的建交和开设使馆时间较晚,土耳其迟至 2012 年、2013 年、2013 年和 2017 年才先后在缅甸、文莱、柬埔寨、老挝设立使馆。在南亚国家中,土耳其与不丹于 2012 年才正式建立外交关系。^①又如,土耳其与乌兹别克斯坦直到 2020 年 2 月才举行两国间的首次高级别战略对话委员会(HLSCC)会议。^②就经贸关系而言,土耳其与东亚、南亚、东南亚国家的经济关系基本上都处在逆差状态,大致统计只有与文莱、印尼、新加坡三国的贸易处于顺差状态。此外,土耳其与不丹几乎没有贸易往来。就发展援助合作而言,土耳其的发展援助基本上面向阿富汗、巴基斯坦、孟加拉国、马来西亚等亚洲伊斯兰国家。在 2012 年土耳其还向遭受洪水灾害的朝鲜提供了 100 吨食品援助,但却接受中国、日本的官方发展援助。在教育合作方面,土耳其对亚洲国家学生的吸引力稍显不足,2018~2019 年仅招收 250 名印度留学生和 1 名老挝学生,却从阿塞拜疆招收了 19,384 名留学生。^③

第二,土耳其实力与愿景目标错配。土耳其硬实力和软实力不足,限制了土耳其“亚洲新倡议”政策的深入推进。首先,虽为“中等强国”且是“中等强国合作体”的成员,并作为世界第 16 大或第 17 大经济体,土耳其经济近年来陷入了走走停停的发展怪圈,甚至是滞涨状态(2018 至今)。2020 年受新冠疫情的冲击,土耳其里拉持续贬值,约 25% 的青年劳动力处于失业状态,土耳其经济正遭

① 根据土耳其外交部网站资料整理。

② “Relations Between Turkey and Uzbekistan,” *Republic of Türkiye Ministry of Foreign Affairs*, <https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-uzbekistan%20.en.mfa>, 上网时间: 2025 年 4 月 6 日。

③ Necati Anaz, “Turkey’s Asia Opening: Problems and Prospects,” p. 196.

受两位数的高通胀率和高失业率,其人均 GDP 下降至 8,900 美元。^① 2021 年 3 月 20 日,埃尔多安突然解除纳杰·阿巴勒(Naci Ağbal)的央行行长职务。上任仅四个半月的阿巴勒已经是 2019 年以来埃尔多安撤换的第三位央行行长。^② 此举再次导致里拉贬值 20%。2023 年大选后,埃尔多安政府虽然更换了经济部门的相关负责人,然而其实施一味加息的政策(当前利率高达 47.5%),并未缓解土耳其里拉持续贬值(1 美元兑 35.3 里拉,2025 年 1 月 2 日数据)的颓势。其次,共同历史纽带并不牢固,比如土耳其和巴基斯坦的历史纽带是 20 世纪印度次大陆的哈里发运动,而此次运动指向的却是被当时凯末尔废除的哈里发制度。最后,愿景目标过于宏大,实现难度较大。受土耳其经济下滑和新冠疫情的影响,本来过于宏大的目标更加难以实现。土耳其学者也承认,2020 年波及全球的新冠疫情,减缓了“亚洲新倡议”的实施,阻碍了该国对外政策的全面实现。^③ 以经济关系为例,土耳其曾设想 2020 年土孟两国的贸易额达到 20 亿美元,然而目标并未实现。土耳其也曾设想在 2020 年与日本达成自由贸易协定,亦未能实现。

第三,地区局势复杂性与合作愿景之间的矛盾。阿富汗局势突变、纳卡冲突、克什米尔问题、波斯湾安全与稳定、核供应集团等地区热点问题会影响土耳其“亚洲新倡议”政策的实施。中—印—巴三角关系、中日关系可能会影响土耳其的亚洲政策。以克什米尔问题为例,土耳其无条件支持巴基斯坦的政策,某种程度上会影响土耳其与印度的全方位合作,即使土耳其主张通过对话政治解决克什米尔问题。在土耳其与阿富汗关系方面,阿富汗塔利班是土耳其阿富汗政策绕不过去的问题,但各种框架合作如何协调和平衡在未来都面临挑战。正如亨利·基辛格所言:“亚洲因其成员之间的角逐和相互提出的历史诉求而动荡不止。几乎每一个亚洲国家都认为自己正在‘崛起’,把彼此之间的分歧推向对抗的边缘。”^④在亚洲,几乎每个国家都有自己特有的内在发展动力。亚洲坚信自己

^① Burak Bekdil, “Erdoğan’s Costly ‘Make Turkey Great Again’ Program,” *JNS*, Oct. 25, 2020, <https://www.jns.org/erdogans-costly-make-turkey-great-again-program/>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

^② 2019 年,时任土耳其央行行长穆拉特·切廷卡亚因降息不够迅速遭撤职,其继任者穆拉特·乌伊萨尔则在 2020 年 11 月里拉汇率创历史新低后遭撤职。

^③ Nuh Yılmaz, “Asia Anew Initiative: Main Aspects of Türkiye’s Asia Opening,” p. 15.

^④ [美]亨利·基辛格:《世界秩序》,序言,第 XVI 页。

正在“崛起”,认为世界尚未完全给予它应有的重视。^① 在亚洲秩序问题上,土耳其能扮演多大的作用呢?正如基辛格所言,秩序永远需要克制、力量和合法性三者间的微妙平衡。亚洲的秩序必须把均势和伙伴关系的概念结合起来。使用纯军事手段来维持均势将一步步引发对抗,只靠施加心理压力来营造伙伴关系则将引发别国对霸权的担心。必须运用精明睿智的政治技巧来找到两者间的平衡。^② 2023 年 12 月 21 日,土耳其新任外长费丹在土耳其大国民议会发表讲话,指出“国际体系正在经历不确定性和动荡,除乌克兰和加沙外,叙利亚、黎巴嫩、伊拉克、高加索和巴尔干的乱局表明,土耳其处在地缘政治和地缘经济断层线的中心”^③。国际形势与地区形势的发展变化,将继续制约土耳其对外政策和亚洲政策的实施。

第四,土耳其多种身份认同与摇摆政策的矛盾。土耳其一直以来存在多种认同,学者们称其为“复合身份政治”。^④ 复合身份是土耳其对外政策的“工具箱”,族群—教派身份、区域身份、全球身份不是静态的,而是动态的,且并行不悖,有时又互相掣肘。^⑤ 《土耳其简史》作者诺曼·斯通也认为:“如果你是土耳其人,那么你需要探寻自己的归属到底是古老的当地突厥传统、波斯、拜占庭,还是伊斯兰或某个伊斯兰教派,又或是自觉的西化。”^⑥ 因此,土耳其身份认同存着模糊性和复杂性,学者们戏称其为“不东不西、不南不北”。某种程度上,身份认同决定了土耳其对外政策的摇摆性,或者称为土耳其对外政策的“钟摆现象”。土耳其在发展与亚洲国家关系时,同样也存在多种身份认同的问题。在发展与中国国家关系时,土耳其强调双方之间的民族、语言、宗教纽带或称族群—宗教身份;而在发展与巴基斯坦、马来西亚、孟加拉国、印尼等国家的关系时,土耳其

① [美]亨利·基辛格:《世界秩序》,第 275-276 页。

② 同上,第 303-304 页。

③ “Address of Foreign Minister Hakan Fidan to the Grand National Assembly of Türkiye, December 21, 2023, Ankara,” *Sam Papers*, No. 26, January 2024, <https://sam.gov.tr/media/mediafields/Paper/4yze1j32pvfxq368s08kmg67n6/586e6adafceccd252c78aa77f35fad1e.pdf>, 上网时间:2025 年 4 月 6 日。

④ 孙德刚、章捷莹:《复合身份政治:西亚大国参与阿富汗安全事务的三重维度》,载《国际安全研究》2022 年第 2 期,第 104-131 页。

⑤ 同上,第 131 页。

⑥ [英]诺曼·斯通:《土耳其简史》,刘昌鑫译,北京:中信出版集团 2017 年版,前言,第 IX 页。

则强调宗教认同即伊斯兰因素。此外,土耳其对自身角色和地位的认识也存在模糊或矛盾之处。土耳其意欲成为“全球大国”,但又强调“建设性伙伴”“和平调解人”等角色,这些角色认知决定了土耳其对外政策实施过程中,会出现相互矛盾的地方甚或难以处理的“死结”。

四、结语

综合看来,土耳其的“亚洲新倡议”对加强土耳其与亚洲国家关系进行了构想和谋划,许多具体举措仍在落地和进行之中,但必将对土耳其与亚洲国家关系产生重要影响。作为“中等强国”的土耳其,正受到经济发展周期性危机的影响,能否撬动“亚洲大球”,仍然存在不确定性。

第一,土耳其“亚洲新倡议”政策的提出基于大变化、大调整、大发展的世界格局,契合域外大国和地区大国外交政策“集体转向亚洲”的总体趋势,同时符合土耳其的国家利益尤其是经济利益的考量,符合正义与发展党巩固政权和争取民心的国内需要。正义与发展党提出“土耳其世纪”愿景后,土耳其国内倾向于延续“亚洲新倡议”政策的战略、政治、经济三个维度,寻求与“土耳其世纪”战略的契合点。

第二,从实施情况看,土耳其的“亚洲新倡议”涉及与亚洲国家的政治、经济、社会文化、发展等领域的全方位合作。土耳其虽然采取了多边、双边等方式和手段推动与亚洲国家的关系,但囿于自身软硬实力不足,离土耳其确定的愿景目标还有一定差距,与一些国家的关系还受到结构性因素、长期历史问题、地区复杂形势的影响,难以提升至更高水平。

第三,不能将土耳其的“亚洲新倡议”与奥斯曼帝国的扩张相类比,正义与发展党政府的外交行动的广度和强度远不能与奥斯曼帝国的扩张尤其是武力扩张同日而语,充其量是只是借用共同的历史记忆和历史纽带,而且这种记忆有可能还是不光彩的记忆。亚洲新倡议被媒体解读为新政策,然而对土耳其而言并非新政策,土耳其一直保持着与亚洲国家的关系,尤其是与中亚(高加索)国家、南亚、东北亚国家的关系。土耳其的“亚洲新倡议”并未疏远其西方盟友,其亚洲政策依然是一种实用主义的、积极的对外政策,是其“进取和人道主义”政策的一部分,是其多维度的、多地区的、多取向的对外政策的一部分。其政策工具基本都

是土耳其对外政策实施过程中惯常使用的手段和方式,如伙伴关系、人道主义援助、调解外交、公共外交、国际组织的多边外交等。同时,土耳其的“亚洲新倡议”并非该国外交政策的“重心转移”,而是其对外政策的组成部分,充其量是其“欧亚并重”政策和“土耳其中心”政策的体现而已。土耳其学者也在讨论“土耳其治下的和平”(Pax Turka)这一颇具争议性的概念,这应该是未来研究中所需要关注的话题。^①

第四,未来的土耳其亚洲政策仍可能充满不确定性和挑战,存在矛盾和张力,尤其是在南亚、东南亚地区。克什米尔问题、罗兴亚人问题都可能影响土耳其与相关国家的关系。此外,土耳其的亚洲政策仍将面临域外大国和地区强国的掣肘,难以真正做到左右逢源。正如学者所言,土耳其在经济、安全、能源等方面对域外大国的依赖限定了其“积极进取”周边外交的深度和广度。^② 这同样适用于土耳其的“亚洲新倡议”政策。“土耳其世纪”愿景指导下的“亚洲新倡议”要实现土耳其的地区领导权和全球角色,从一个积极全球行为体转变为一个强大的全球行为体,并非朝夕之功。

总之,土耳其的“亚洲新倡议”政策总体上以土耳其正义与发展党政府多年的外交理念和外交实践为基础,寻求加强与亚洲国家的全方位、多领域关系,力争实现从“中等强国”向“全球大国”的角色转型,但在政策实施过程中面临多重因素的掣肘。

(责任编辑:章远 责任校对:包澄章)

^① İbrahim Karataş and Recep Şehitoğlu, “Can Türkiye Ensure a Small-Scale Pax Turka Through Its Defense Industry and Military Power?,” *Insight Turkey*, Vol. 26, No. 4, 2024, pp. 103–120.

^② 姚琼瑶:《土耳其“积极进取”的周边外交:内涵、目标与前景》,第 97–98 页。