

## 正发党时期土耳其国家角色重构 与海外利益拓展

贺文萍 刘姝含

**摘 要：**土耳其海外利益的拓展轨迹与其对自身角色定位的转变同步发展。自建国以来，土耳其共和国国家角色的迭代直接驱动其海外利益从建国初期的尚未显现，转向冷战期间的有限发展，再到后冷战时期的战略过渡，最终在正义与发展党任期内完成爆发式增长的阶段性演进。如今，在正义与发展党政府所坚持的“全球行动者”角色定位下，土耳其已经转变为拥有全球性海外利益的重要国家，通过安全秩序建构、经济利益扩张、文化共同体塑造三大核心手段，逐步构建起符合自身国情的海外利益拓展模式。该模式具有明显的积极干预倾向并受领导人强势驱动，同时也受制于国内经济承载力不足、国家间博弈等制约因素的影响。目前，土耳其海外利益拓展进程仍在继续，其未来走向也将成为检验新兴市场国家在国际秩序转型期内能否实现可持续性战略突围的关键样本。

**关键词：**土耳其；海外利益；“全球行动者”；国家角色

**作者简介：**贺文萍，博士，中国社会科学院西亚非洲研究所（中国非洲研究院）研究员、中国社会科学院大学教授（北京 100710）；刘姝含，中国社会科学院大学全球与区域国别学院 2023 级博士研究生（北京 102488）。

**文章编号：**1673-5161(2026)02-0076-22

**中图分类号：**D815

**文献标识码：**A

近年来,海外利益逐渐成为国家实现全球战略目标的重要抓手,对于海外利益的讨论已成为国际研究的热点议题。随着国际格局向多极化演进,崛起中的新兴市场国家及中等强国纷纷开始寻求通过拓展海外利益提升自身国际影响力,土耳其正是其中的重要一员。土耳其在海外利益拓展过程中逐步形成了符合自身国情的利益拓展模式,具有重要研究价值。

学界对于土耳其海外利益的关注仍处于起步阶段,尚未形成对于该主题的系统性研究。相关研究成果主要散见于两方面。一是聚焦于土耳其的军事与安全<sup>①</sup>、贸易与对外投资<sup>②</sup>、能源资源进口<sup>③</sup>及对外援助<sup>④</sup>等具体手段;二是围绕海外利益的区域维度展开。土耳其外交具有明显的圈层性,<sup>⑤</sup>与其邻近的中东、巴尔干、东地中海及黑海地区,以及同属奥斯曼历史与文化圈的中亚、外高加索地区国家的交往更为密切,相关核心圈层外交研究成果蔚为大观。针对其外交边缘圈层的撒哈拉以南非洲<sup>⑥</sup>、亚太<sup>⑦</sup>、拉丁美洲和加勒比地区<sup>⑧</sup>的研究也在涌现,学

① 李亚男:《土耳其国家安全战略:演变、特征与实践》,载《国家安全研究》2024年第1期,第59-79、161页;忻怿:《试析土耳其对外军售的内容、特点与影响》,载《土耳其研究》2023年第1期,第26-43、152页;陈利宽、潘少鹏:《土耳其防务自主的探索:进程、成就与前景》,载《国防科技》2023年第5期,第83-91页;曹鹏鹏:《土耳其安全观及冷战后对外高加索地区的安全政策》,载《江南社会学院学报》2020年第3期,第59-66页。

② 许启启:《土耳其外交转型背景下的对外经贸关系》,中共中央党校2014年硕士学位论文。

③ 李艳枝:《试析土耳其正义与发展党政府的能源安全战略》,载《国际研究参考》2017年第10期,第1-7页;苏春雨:《土耳其能源战略地位分析》,载《国际研究参考》2015年第7期,第6-9、14页。

④ 俞海杰:《正发党执政以来的土耳其对外发展援助》,载《云大地区研》2024年第1期,第115-140、225-226页;郭玉玮:《土耳其对外援助:现状与挑战》,载《国际经济合作》2013年第11期,第84-89页。

⑤ 施越、刘奇:《中亚国家如何看待“全球南方”:身份认知、现代化道路与外交圈层》,载《俄罗斯研究》2024年第6期,第107-126页。

⑥ 孙濛奇、李毓博:《土耳其埃尔多安政府对非洲政策评析》,载《中国非洲学刊》2024年第2期,第47-70、144-145页;魏敏:《正义与发展党执政后土耳其的对非政策述评》,载《中东研究》2020年第1期,第112-132、278页;Elem Eyrice Tepeciklioğlu, Francois Vreÿ and Bahar Baser, “Introduction Turkey and Africa: Motivations, Challenges and Future Prospects,” *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 26, No. 3, 2024, 289-294.

⑦ 朱传忠、支晓兰:《土耳其“亚洲新倡议”政策评析》,载《阿拉伯世界研究》2025年第3期,第81-102、158-159页;Nuh Yılmaz, “Asia Anew Initiative: Main Aspects of Türkiye’s Asia Opening,” *Insight Turkey*, Vol. 26, No. 1, 2024, pp. 11-12.

⑧ Sergey A. Sherstyukov, “Turkey’s Relations with the Countries of Latin America and the Caribbean in the 21st Century: In Search of Strategic Autonomy,” *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения*, Vol. 29, No. 1, 2024, p. 194; İmdat Öner, “Turkey’s Ambitious Overture to Latin (转下页)

者纷纷对其在边缘圈层地区的利益拓展目标与手段展开讨论。总体而言,既有研究虽已勾勒出土耳其海外利益拓展的多元路径,但多以个案分析为主,未能纵观其历史脉络与发展特征,亦缺乏对其利用军事、经济与文化等工具形成复合拓展模式的整合性研究。

鉴于此,本文将对土耳其海外利益拓展问题进行评析,主要探究两个问题:一是海外利益拓展的特征及演进动力如何体现?二是如何构建具有自身特色的海外利益拓展模式?本文以国家角色理论为分析框架,首先通过梳理土耳其建国以来不同阶段国家角色的重构过程,勾勒其海外利益的演进轨迹,并提炼各阶段发展特征,继而重点分析正义与发展党(以下简称“正发党”)执政时期土耳其海外利益的主要表现与拓展模式,最后对其进行评析。

## 一、海外利益及其产生问题概念或理论辨析

海外利益概念提出至今,学者们普遍从国家主权的地理边界出发,将海外利益视作国家利益在主权管辖范围外的延伸。以国家利益的构成为参照,海外利益主要分为政治利益、经济利益、文化利益及相关的安全利益等,<sup>①</sup>亦指国际制度变化中产生的其他新型海外利益。海外利益并非客观存在,其产生源于国家的角色定位,即国家对自身位置、功能及适合采取的行动的认知。<sup>②</sup>国家角色在国家实力及国际体系变化的过程中不断被重构,<sup>③</sup>其塑造主要受两种变量的作用,一是内部角色认知,即国家在国际体系中对于自身的定位,在一定程度上表达了国家的诉求,同时取决于国家的基本特性;<sup>④</sup>二是外部角色预期,即其他外部行为体对该国在国际秩序中的期待与要求。两者作用下,国家通常会由此确立一

(接上页注<sup>⑧</sup>) America,” *Institute for Diplomacy and Economy*, April 30, 2022, <https://www.institute.org/opinion/turkeys-ambitious-overture-to-latin-america>, 上网时间:2026年1月3日。

① 傅梦孜、刀书林、冯仲平:《中国的海外利益》,载《时事报告》2004年第6期,第18-19页;李博艺:《海外利益保护问题的文献综述及研究展望》,载《天津商务职业学院学报》2021年第2期,第23页。

② Kalevi J. Holsti, “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy,” *International studies quarterly*, Vol. 14, No. 3, 1970, p. 240.

③ 庞珣:《国际角色的定义和变化——一种动态分析框架的建立》,载《国际政治研究》2006年第1期,第134页。

④ 张清敏:《中国的国家特性、国家角色和外交政策思考》,载《太平洋学报》2004年第2期,第49页。

套主要角色与若干辅助角色。<sup>①</sup>

国家依据自身角色界定利益范围,又通过对外政策表达利益诉求。<sup>②</sup>即国家如何理解“我是谁”,将直接影响其对“我需要什么”的判断,最终体现为对外政策的偏好。在此过程中,国家通过区分“自我”与“他者”,划定国内外边界,由此确立其国际事务中的职责,<sup>③</sup>即“我们对外的行为取决于我们是谁”。<sup>④</sup>国家在与外部行为体的互动中持续反思自我身份,进而不断重构国家利益。小国多将利益范围局限于生存与安全,大国则在此基础上纳入制度性权力与全球影响力等,从而推动海外利益范围的扩展(见图1)。

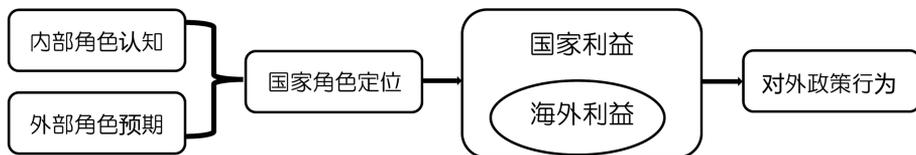


图1 土耳其海外利益拓展的理论分析框架

资料来源：作者自制。

基于此,本文以国家角色作为对外政策行为的关键变量,认为国家角色塑造国家利益,而海外利益直接受国家角色影响,并构成了国家对外政策的出发点。土耳其的海外利益拓展路径与国家角色的转型呈现出同步发展的趋势。自建国至今,土耳其的角色定位不断演进,推动其海外利益呈现出鲜明的阶段性拓展特征,尤其是正发党执政后,其角色定位已超越区域,旨在向突破普通国际行为体的功能边界、力图在全球体系中发挥重要作用的“全球行动者”目标转型,<sup>⑤</sup>直接

① 孙志强、张蕴岭:《地位寻求、角色构建与英国脱欧后的对外政策调整》,载《欧洲研究》2022年第4期,第112页。

② 亚历山大·温特:《国际政治的社会理论》,秦亚青译,上海:上海人民出版社2001年版,第281-305页。

③ 胡潇文:《国家身份塑造与对外政策演进:印度对外政策的身份逻辑》,载《南亚研究》2024年第4期,第6页。

④ Samuel P. Huntington, *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, New York: Simon and Schuster, 2004, p. 364.

⑤ 正发党所指的“全球行动者”身份含义从正发党2023年竞选宣言中可被反复验证,例如该党在批评“联合国等国际组织丧失应有职能,致使大部分地区的决策权被常任理事国垄断”、“俄乌战争的根源在于全球行为体以自身优先事项为中心”后,强调土耳其要巩固作为“全球行为体”的重要地位。《迈向土耳其世纪的正确步伐:2023年竞选宣言》(土耳其语),新闻土耳其网站,2023年4月11日, [https://im.haberturk.com/images/others/2023/04/11/Turkiye\\_Yuzyl\\_icin\\_Dogru\\_Admlar2023\\_Secim\\_.pdf](https://im.haberturk.com/images/others/2023/04/11/Turkiye_Yuzyl_icin_Dogru_Admlar2023_Secim_.pdf),第10、389-392、430、470页,上网时间:2025年7月11日。

促使其海外利益规模实现了爆发式跃进。

## 二、正发党上台前土耳其国家角色调整与海外利益拓展

自共和国建国至正发党上台前,土耳其的角色定位经历了从内向型国家到西方集团成员,再到东西方双向探索者的演进,相应推动其海外利益范围呈现出明显的三阶段拓展历程。

### (一) 内向孤立的国家角色与海外利益潜伏期(1923~1952 年)

建国初期,土耳其海外利益受限于内向型国家定位而鲜有发展。在“国内和平、世界和平”原则指导下,土耳其主动切断了与前奥斯曼帝国海外属地的行政联系,实现了从欧亚非帝国向安纳托利亚民族国家的转型。土耳其以确保主权独立与领土完整为优先战略,国内资源集中于现代化改革与国土防卫,对外则通过签署互不侵犯公约及奉行中立政策来规避国际争端,因此尚未形成明确的海外利益认知。

二战期间,土耳其延续既定战略保持中立,但盟国内部对土态度分化。苏联将其“中立”视作“骑墙”行为,<sup>①</sup>美国则以温和态度建议土耳其对德宣战。基于来自盟国的压力及协约国在斯大林格勒战役后的明显颓势,土耳其于 1945 年 2 月倒向盟国。战后,苏联持续对土施压,美国则通过发展援助对其大力扶持。1946 年至 1952 年间,美国向土提供约 3.52 亿美元的经济援助及超 2 亿美元的军事援助,并派遣逾 5,000 名军事顾问协助其军事改造,推动土耳其武装部队扩充至 45 万人,成为中东地区具有军力优势的国家之一。<sup>②</sup> 在此背景下,当美英等通过操纵联合国授权美国组织“联合国军”干涉朝鲜内战时,土耳其作为首批响应国派遣旅级部队加入美军,全面服从其指挥,以此彰显对美政策的配合及争取被北约接纳的意图,成功换取美国对土加入北约的支持,并于 1952 年被正式纳入北约阵营。

### (二) 西方集团成员角色下的海外利益萌发期(1952~1991 年)

加入北约后的最初十年是土耳其向西方靠拢最为主动的阶段之一。其先后

<sup>①</sup> 详见肖宪、伍庆玲、吴磊:《土耳其与美国关系研究》,北京:时事出版社 2006 年版,第 59-66 页。

<sup>②</sup> 同上,第 87-91 页。

牵头加入巴格达条约组织,明确提出加入欧洲经济共同体的目标,“西方集团成员”由此成为土耳其国家角色的核心定位。

需要指出的是,自建国以来土耳其始终将西化视作核心国策,推动政治体制、法律及社会领域的全面改革,但这并未转化为国家角色的“西方身份”表达。一方面,西方对土耳其的期待有限。这既因为西方国家对土耳其存在偏见,如1950年5月土耳其首次申请加入北约即被以“民主不足”为由拒绝,更因其在地缘战略中被低估。同年8月第二次申请加入北约时,丹麦、挪威和英国的反对意见表明其担心土耳其加入北约后可能分流美国的经济援助,或削弱其在中东的既得利益,却忽视了土耳其地缘价值对西方阵营的潜在增益。<sup>①</sup>另一方面,土耳其在建国初期保持谨慎中立,虽在国内持续推进西化改革,却未在对外层面积极外化西方角色,进而其国家角色更加难以表达西方色彩。

在西方集团成员角色作用下,海外经济利益率先拓展。二战后,联邦德国企业通过私人中介引进土耳其劳工,但私人雇佣在彼时仍属非法。鉴于西德已与希腊缔结劳工协议,土方遂希望比照希腊与西德建立正式劳工派遣机制。然而,西德以“土耳其非欧洲国家”为由予以回绝,引发彼时已提交加入欧洲经济共同体申请的土方不满。为此,土驻波恩大使馆向西德递交照会,重申签署劳工协议的意愿,并表示,若遭拒绝将视其为北约对土的不公对待。经近十个月谈判,德方于1961年10月同意签署双边劳工协议,土方随即确认,<sup>②</sup>《联邦德国—土耳其劳动力招聘协议》由此达成,首批土耳其劳工于同年11月进入西德,正式开启劳工移民浪潮。

鉴于土耳其对西方组织的高度参与、加入欧洲经济共同体的努力及其持续推进的西化改革,西欧国家开始将其视为合适的劳工来源。1964年至1967年间,土耳其先后与奥地利、比利时、荷兰、法国、澳大利亚及瑞典签署双边劳工协议。1961年至1973年间,土耳其共向八个西欧国家及澳大利亚派遣超80万劳

<sup>①</sup> [土耳其]穆罕默德·穆拉特·埃尔多安、凯末尔·亚库特、胡赛因·巴哲:《土耳其外交政策I》(土耳其文),埃斯基谢希尔:阿纳多卢大学出版社2018年版,第136-137页。

<sup>②</sup> [土耳其]艾赫迈特·阿克古恩杜兹:《经济移民与争取平等社会权利的斗争:土耳其工人在德国》,载[土耳其]阿尔普·叶内恩、埃里克·扬·祖尔切主编:《100个切面:共和国土耳其的100年》(土耳其文),伊斯坦布尔:传播刊物出版社2024年版,第253页。

工,其中约 64 万进入西德。<sup>①</sup> 石油危机后,土耳其劳工则转向利比亚、沙特等阿拉伯国家,劳工移民成为国家整体行动。<sup>②</sup>

劳工汇款逐渐成为土耳其经济的重要来源。汇款规模由 1964 年的 810 万美元增至 1966 年的 1 亿美元;中央银行于 1976 年设立专项账户后,汇款首次突破 10 亿美元,并于 1998 年达到 53.56 亿美元峰值。同期,劳工汇款占外贸收支比重显著上升,1972 年和 1973 年分别达 109% 和 154%。<sup>③</sup> 劳工汇款亦成为海外经济利益拓展的重要体现。

劳工群体的壮大自然拓展了海外文化利益,也使利益保护问题进入国家议程。初期土德劳工协议在制度设计上尚不完善,虽确立了合同保障与官方派遣机制,但未涵盖家庭团聚权,对土劳工在德期限和社会福利作出严格限制,亦未赋予土方设立劳务官员的权利,制约了对劳工权益的全面保护。<sup>④</sup> 同时,以劳工为主体的海外土耳其裔群体因语言障碍和教育水平有限,多从事低技能岗位,长期处于社会经济底层,难以融入主流社会,<sup>⑤</sup> 逐步形成“平行社会”现象,引发定居国警觉。部分国家由此推行同化政策并限制相关宗教活动,对土耳其的海外文化利益造成冲击。

基于此,土耳其政府开始介入劳工利益保护。一方面通过外交交涉完善劳工权益保障协议。1963 年 7 月,土德达成口头协议,允许土方在西德设立劳务官员,扩大劳工在子女津贴、医疗保障等方面权利,并取消在西德停留期限限制。此后西德虽于 1973 年停止劳工招募,但 1974 年《家庭团聚法》的出台推动劳工群体在西德的定居。另一方面通过国家机构与民间组织同步推进利益保护。自 20 世纪 70 年代起,宗教事务局海外事务部开始为海外土耳其族群提供宗教与文

① 802,648 人中 795,842 名工人移居至包括联邦德国、奥地利、比利时、英国、丹麦、法国、荷兰和瑞士在内的八个西欧国家,6,806 人前往澳大利亚。由于瑞典的劳工移民并非官方渠道,且是个人主动提出的,因此统计数字未将其纳入。[土耳其]艾赫迈特·阿克古恩杜兹:《经济移民与争取平等社会权利的斗争:土耳其工人在德国》(土耳其文),第 257-258 页。

② 康晓丽:《土耳其的侨务资源与侨务政策评析》,载《世界民族》2021 年第 2 期,第 92-104 页。

③ [土耳其]奥古赞·索克门·阿图科格鲁:《海外工人储蓄对土耳其共和国中央银行的影响。银行、银行系统和土耳其经济》(土耳其文),土耳其共和国中央银行专业资格论文,2005 年 11 月,第 17-22 页。

④ [土耳其]艾赫迈特·阿克古恩杜兹:《经济移民与争取平等社会权利的斗争:土耳其工人在德国》(土耳其文),第 254 页。

⑤ 武文超:《简论战后德国的土耳其移民》,载《长治学院学报》2016 年第 1 期,第 38-40 页。

化服务,并在80年代通过宪法与“土耳其—伊斯兰宗教事务联盟”等组织建设强化家庭团聚和教育等社会权利保障,为日后土耳其成体系的海外利益拓展与保护机制奠定基础。

同时,塞浦路斯问题的显现推动土耳其海外安全利益的起步。塞浦路斯虽曾长期处于奥斯曼帝国统治下,但《洛桑条约》签署后的数年间,土耳其既未提出领土要求,也未将其列入国家利益核心范围。二战后,随着英国为应对苏伊士运河危机而调整对塞浦路斯的战略定位,并借“希塞统一”问题强调塞岛上土耳其族群的存在,塞浦路斯重回土耳其视野。土耳其意识到,若置身事外,塞浦路斯恐彻底脱离其历史影响范围,进而改变东地中海的安全格局,遂开始将该问题塑造为关乎民族尊严与历史权利的重大议题。至20世纪60年代,伴随塞岛冲突升级,土耳其已将约占人口12%的土族塞人视为其安全政策的重要支点。<sup>①</sup>此后,从外交谈判到1974年以“族群保护”名义开展的军事干预,均表明了土耳其安全利益的海外延伸。

### (三) 东西方双向探索者角色下的海外利益关键过渡期(1991~2002年)

20世纪90年代,国际格局剧变推动新兴市场国家群体性崛起,催生了厄扎尔政府以推动外交战略由安全导向转向经济利益导向为核心的战略构想,继任的埃尔巴坎及伊尔马兹政府也在一定程度上延续了这一思路,不再将与西方关系视为外交唯一重心,尝试推动国家角色的多维发展。伊斯梅尔·杰姆担任外交部长期间进一步提出,土耳其应在巩固与西方关系的同时在地区新平衡中发挥更自信的作用。<sup>②</sup>这一构想成为正发党“新奥斯曼主义”全球利益拓展政策的先行理念,也为国家角色转型奠定基础。

土耳其海外利益顺势进入关键过渡期,在依托既有西方框架的同时向“东方”地区展开审慎探索。受苏联解体、欧盟东扩及海湾战争等因素影响,加之历史文化关联,中亚和高加索等地区被选为海外利益拓展的试验场。1992年4月,德米雷尔总理与美国总统老布什探讨了与中亚和高加索国家建立关系等问题;6月,厄扎尔总统提出应将黑海地区融入全球经济,并就阿塞拜疆争端等问题表态,借此开始对该地区的介入。

<sup>①</sup> [土耳其]穆罕默德·穆拉特·埃尔多安、凯末尔·亚库特、胡赛因·巴哲:《土耳其外交政策I》(土耳其文),第146-150页。

<sup>②</sup> Federico Donelli, *Turkey in Africa Turkey's Strategic Involvement in Sub-Saharan Africa*, London and New York: Bloomsbury Publishing, 2021, pp. 52-53.

在实践层面,土耳其一方面通过政治支持与技术援助在该区域巩固存在。其率先承认阿塞拜疆独立,与其签订“巴库—第比利斯—杰伊汗石油管道”建设文件;吸纳中亚国家参与北约“和平伙伴关系计划”,与阿塞拜疆、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦及美国能源部签署《安卡拉宣言》。同时,土耳其通过与乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等国开展军事技术合作,为其军队现代化提供资金与技术支持。另一方面,土耳其开始使用软实力扩大海外利益。1992年,首届突厥语国家首脑会议在安卡拉举行。土耳其合作与发展署(TİKA)亦于同年成立,在1992年至2001年间向中亚提供超61亿美元的经济援助,<sup>①</sup>并通过媒体宣传强化地区影响力。

1998年是土耳其海外利益拓展的重要节点。土耳其在该年全面停止接受海外援助,促使土美关系有限脱钩,并相继推出面向非洲和拉美的行动计划,成为美洲国家组织观察员国。海外利益开始向爆发期过渡。

### 三、“全球行动者”角色推动土耳其海外利益拓展

正发党上台后,土耳其国家角色迈入向“全球行动者”跃迁的新阶段,推动海外利益实现快速扩展。

#### (一) 土耳其“全球行动者”国家角色定位的形成

正发党执政以来,土耳其对外战略始终围绕突破传统地缘框架、实现国家地位跃升展开,这一思路在前总理达武特奥卢的战略论述中清晰呈现。达武特奥卢提出,土耳其应重视自身“超民族国家”、“地区性国家”以及“中枢国家”三重空间身份。<sup>②</sup>超民族国家指突破国家主权边界,通过文化历史纽带构建全球身份;地区性国家指夯实区域主导地位,为全球介入提供战略支点;中枢国家指超越地理属性,将影响力推广至全球。三重空间叠加构成“全球行动者”的核心特质,即以多维空间布局塑造强有力的全球存在。

<sup>①</sup> 汪金国、杨恕:《土耳其在中亚地区软实力的发展及局限》,载《新疆大学学报(哲学社会科学版)》2024年第2期,第65-66页。

<sup>②</sup> 笄涛:《从历史角度看土耳其的多边主义战略》,载《阿拉伯世界研究》2025年第1期,第61页。

自 2007 年达武特奥卢正式将“全球行动者”概念纳入国家战略话语以来,<sup>①</sup>正发党高层持续以不同政治表述强化这一角色定位。2013 年埃尔多安强调土耳其正崛起为“全球国家”,<sup>②</sup>同年首提“世界大于五”倡议,又相继提出“让土耳其再次伟大”、“更公平的世界是可能的”等倡议,2022 年再提“土耳其世纪”新国家战略愿景,种种口号均反映出土耳其对自身“全球行动者”角色的定位始终没有偏移。

“全球行动者”角色从政策层面推动海外利益的拓展。土耳其将扩大周边地区的行动范围、强化对全球性问题的参与,以及深化与国际组织合作纳入国家对外行为的优先发展目标。<sup>③</sup>一方面,在巩固传统核心海外利益区的基础上,稳步将非洲、亚太及拉丁美洲和加勒比地区纳入核心利益圈层,其驻非使馆数量由 2002 年的 12 个增至 2022 年的 44 个,成为在非拥有第四多大使馆的国家;在亚洲构建仅次于欧洲的第二大外交网络,设有 60 余个大使馆及总领事馆;在拉丁美洲和加勒比地区的使馆数量亦在 2024 年增至 19 个。另一方面,积极在多边机制中提升制度性存在。11 个联合国机构和专门机构的办事处或代表处设在伊斯坦布尔;着力主导突厥语国家组织、黑海经济合作组织等国际组织;还在亚洲合作对话、印度洋沿岸协会、中等强国合作体等官方对话与合作机制中发挥先锋作用并担任过轮值主席国。政策层面的开拓将海外利益的可拓展空间扩大至全球,也为其利益拓展手段的实施提供合法性基础。

## (二) “全球行动者”角色推动下土耳其海外利益的爆发性增长

“全球行动者”角色为土耳其在外交、经济、文化及科技等领域的全球布局奠定了战略基础,推动其海外利益实现了全方位的爆发式跃进,主要呈现出以下几种特点。

一是驻外机构规模持续扩大。截至 2024 年 12 月,土耳其已与联合国 193 个

<sup>①</sup> Ahmet Davutoğlu, “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007,” *Insight Turkey*, 2008, pp. 77-96.

<sup>②</sup> Esen Kirdiş, “The Role of Foreign Policy in Constructing the Party Identity of the Turkish Justice and Development Party (AKP),” *Turkish Studies*, Vol. 16, No. 2, 2015, pp. 178-194.

<sup>③</sup> [土耳其]《土耳其发展合作:一般特点和对最不发达国家采取的方法》(土耳其文),土耳其外交部网站,<https://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkinma-isbirligi.tr.mfa>, 上网时间:2025 年 4 月 7 日。

会员国中的 189 个建立了外交关系,在全世界共拥有 261 个驻外使团,外交代表机构数量位居世界第三。土耳其与 31 个国家建立了高级合作委员会,与 4 个国家启动政府间首脑会议机制及多边区域组织,参加 60 余个政府间国际组织,形成覆盖全球范围的合作网络。

二是对外经济活动日益活跃。2024 年土耳其出口总额达到 3,771 亿美元,创历史新高。其中服务出口额达 1,152 亿美元,<sup>①</sup>货物出口额达 2,619 亿美元。<sup>②</sup> 2025 年上半年出口额同比增长 4.1%,达 1,314.4 亿美元,进口额同比增长 7.2%,达 1,808.69 亿美元。<sup>③</sup> 同期外贸逆差明显收窄,2024 年降至 822 亿美元,经常账户赤字亦由 2023 年的 399 亿美元减至 2024 年末的 100 亿美元,<sup>④</sup>外贸结构趋于均衡。更关键的是,对外经济活动加快向高附加值领域转型,中高科技产品出口占比提升至 41%,国防产品出口达 60.75 亿美元,经济转型战略已进入提质增效的新阶段。服务出口规模亦不断扩大,截止 2025 年 1 月,海外承包与技术咨询业务已覆盖超 130 个国家,总价值超 5,400 亿美元,凸显土耳其全球服务输出能力的卓越。

三是海外公民规模庞大。2024 年公民出境旅游人次超 1,139 万,再度突破千万;<sup>⑤</sup>约 750 万公民居住在海外,其中 650 万定居西欧。<sup>⑥</sup> 土耳其作为重要移民过境国,截止 2024 年 8 月共收容超 309 万名受临时保护的叙利亚人及 22 万名受

① 《贸易部长柏拉特评估国际收支数据- 13.02.2025》(土耳其文),土耳其贸易部网站,2025 年 2 月 13 日, <https://ticaret.gov.tr/haberler/ticaret-bakani-bolat-odemeler-dengesi-verilerini-degerlendirdi-13-02-2025>, 上网时间:2025 年 2 月 14 日。

② 《2024 年 12 月经济展望》(土耳其文),土耳其贸易部网站,2025 年 1 月 7 日, <https://ticaret.gov.tr/data/5e18288613b8761dccc355ce/Ekonomik%20G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm%202024%20Aral%C4%B1k.pdf>, 上网时间:2025 年 2 月 14 日。

③ 《2025 年 6 月对外贸易数据》(土耳其文),土耳其贸易部网站,2025 年 7 月 2 日, <https://ticaret.gov.tr/haberler/2025-yili-haziran-ayi-dis-ticaret-verileri>, 上网时间:2025 年 8 月 19 日。

④ 《2024 年 12 月经济展望》(土耳其文),上网时间:2025 年 6 月 10 日。

⑤ 《第四季度旅游统计;2024 年 10-12 月及全年旅游统计》(土耳其文),土耳其统计局网站,2025 年 1 月 31 日, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turizm-Istatistikleri-IV.-Ceyrek:-Ekim-Aralik-ve-Yillik,-2024-53660#:~:text=Turizm%20geliri%20ge%C3%A7en%20y%C4%B1n%C4%B1n%20ayn%C4%B1,milyon%2036%20bin%20dolar%20oldu>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

⑥ 《750 万土耳其公民生活在海外》(土耳其文),安纳多陆通讯社,2024 年 5 月 4 日, <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yurt-disinda-7-5-milyon-turk-vatandasi-yasiyor/3209684>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

国际保护的外国人。<sup>①</sup> 在政治方面,土耳其籍官员曾担任欧洲委员会议会大会主席、联合国大会主席、伊斯兰合作组织秘书长和北约副秘书长等要职,截止2024年4月,欧洲还有2,427名土耳其裔政治家,构成有力的跨国政治网络。<sup>②</sup>

四是文化出海战略卓有成效。其一,电视产业成为文化输出的先导力量。《宏伟世纪》《征服1453》等作品传播近146国超7亿观众,2020年至2023年电视剧的全球需求激增184%,2023年剧集出口量稳居世界第三。<sup>③</sup> 其二,语言与文化推广持续扩展。尤努斯·埃姆雷基金会在全球68个国家建立92个文化中心,<sup>④</sup>TRT Avaz频道以六种突厥语族语言覆盖27个国家2.5亿人口。<sup>⑤</sup> 其三,宗教网络不断延伸。截止2024年4月,土耳其向海外派出1,558名宗教官员,<sup>⑥</sup>在多国建造了上百座清真寺,<sup>⑦</sup>成为其拓展文化影响力的关键节点。

五是新兴领域中的相关利益稳步发展。在极地领域,自2015年伊斯坦布尔技术大学极地研究中心成立以来,土耳其系统推进极地布局,先后通过《国家极地研究计划(2018~2022)》与《关于环境保护的南极条约议定书》概述极地利益,2019年成立极地研究所并开展首次北极科考,2024年正式签署《斯瓦尔巴条约》。迄今已组织12次极地科学考察,近200名科研人员实施百余项研究,产出

① 《关于土耳其外国人数量及其公民身份指控的声明》(土耳其文),土耳其共和国总统府通讯局网站,2024年8月21日,<https://www.iletisim.gov.tr/turkce/haberler/detay/turkiyede-bulunan-yabancilarin-sayisi-ve-vatandaslik-durumlari-ile-ilgili-iddialara-dair-aciklama>,上网时间:2025年6月10日。

② 《750万土耳其公民生活在海外》(土耳其文),安纳多陆通讯社,上网时间:2025年6月10日。

③ Richard Middleton, "How Turkish Drama is Conquering the World, Broadcast International," *Broadcast*, January 20, 2025, <https://www.broadcastnow.co.uk/long-reads/how-turkish-drama-is-conquering-the-world/5200772.article>,上网时间:2025年6月10日。

④ 《2024年,尤努斯-埃姆雷学院向全世界约9.1万人教授土耳其语》(土耳其文),安纳多陆通讯社,2024年12月9日,<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yunus-emre-enstitusu-2024te-tum-dunyada-yaklasik-91-bin-kisiye-turkce-ogretti/3437117>,上网时间:2025年6月10日。

⑤ [土耳其]穆哈雷姆·埃克西:《土耳其对突厥语世界的公共外交:新工具和新机制》(土耳其文),《突厥语世界研究期刊》2017年第1期,第16页。

⑥ 《750万土耳其公民生活在海外》(土耳其文),上网时间:2025年6月12日。

⑦ 《土耳其宗教基金会在土耳其国内外建造了4,577座清真寺》(土耳其文),安纳多陆通讯社网站,2022年10月5日,<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/turkiye-diyamet-vakfi-yurt-ici-ve-disinda-4-bin-57-cami-insa-etti/2702928>,上网时间:2024年4月23日。

243 项成果。<sup>①</sup> 在太空领域,2018 年土耳其航天局成立,2021 年发布“国家太空计划”,明确以月球任务、地球观测、通信卫星研发和航天工业自给为目标。<sup>②</sup> 目前土耳其共运营 6 颗通信卫星,首颗国产通信卫星于 2024 年成功入轨,卫星覆盖人口超 50 亿。<sup>③</sup> 土耳其航空航天工业公司、Aselsan 和 Roketsan 等机构持续推进太空技术开发。极地、太空、深海及网络等“新边疆”的利益涌现,亟需有效方式加以维护。

此外,随着综合国力与国际影响力不断攀升,海外利益在土耳其国家利益中的比重显著增强,已成为国家发展的重要部分。

#### 四、正发党时期土耳其海外利益拓展的主要模式

土耳其海外利益规模的跃进既是“全球行动者”国家角色推动的结果,也得益于正发党政府在实施路径上构建的安全、经济与文化三位一体的复合模式。该模式将国家战略目标具体化为可持续的对外行动机制,为海外利益拓展提供了系统性支撑。

##### (一) 安全秩序建构

2016 年 11 月,埃尔多安以“无论国内外存在何种威胁,我们都将从源头上应对和解决,而不是在威胁上门之后再解决”<sup>④</sup>宣布了以预防与进取为核心的新安全理念,为安全秩序输出战略铺平道路,主要包括三种实践方式。

第一,通过防务输出直接拓展利益。土耳其武装部队主要开展四种海外利

---

<sup>①</sup> “Turkish Research Expedition to Conduct 19 Projects in Antarctica,” *Hürriyet Daily News*, February 11, 2025, <https://www.hurriyetdailynews.com/turkish-research-expedition-to-conduct-19-projects-in-antarctica-205665>, 上网时间:2025 年 2 月 11 日。

<sup>②</sup> [土耳其]赛尔坎·卡拉:《空间法和土耳其在该领域的地位》(土耳其文),2024 年 11 月 14 日, [https://www.researchgate.net/publication/385817667\\_Uzay\\_Hukuku\\_ve\\_Turkiye'nin\\_Bu\\_Alandaki\\_Konumu\\_Giris](https://www.researchgate.net/publication/385817667_Uzay_Hukuku_ve_Turkiye'nin_Bu_Alandaki_Konumu_Giris), 上网时间:2025 年 2 月 11 日。

<sup>③</sup> 《土耳其通信卫星 Türksat 6A 进入指定轨道,成为历史性的里程碑》(土耳其文),安纳多陆通讯社,2024 年 12 月 28 日, <https://www.aa.com.tr/en/science-technology/turkiyes-communication-satellite-turksat-6a-reaches-designated-orbit-marking-historic-milestone/3436507>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

<sup>④</sup> 《在“土耳其新安全观”研讨会上的讲话》(土耳其文),土耳其总统府网站,2016 年 11 月 22 日, <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/61114/turkiyenin-yeni-guvenlik-konsepti-konferansinda-yaptiklari-konusma>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

益拓展行动。一是建设军事基地。土耳其在卡塔尔部署约 3~5 千人的常驻部队;在索马里驻派约 2 千人,提供军事训练与安全行动支持;在“北塞浦路斯土耳其共和国”保持约 3~4 万驻军。二是开展防务合作。土耳其与阿尔巴尼亚签署《国防合作计划》,重启并升级帕夏利曼海军基地;与阿塞拜疆缔结《战略伙伴关系与相互支持协议》,确立军事互助义务;并曾与苏丹巴希尔政权达成萨瓦金港军事合作安排,后因苏丹政局变化暂缓实施。三是实施跨境军事行动并设立前沿基地。土耳其依据双边协议在伊拉克北部长期驻军,在巴希加等地设立多处前沿作战基地并训练士兵;自 2016 年起以反恐名义在叙利亚伊德利卜与阿夫林等地建立观察站,遏制库尔德武装扩张;在利比亚内战中向民族团结政府提供军事支持,并设立前沿作战指挥设施。四是参与特派与维和行动。土耳其依据联合国授权以及欧盟“木槿花行动”的伙伴国参与阿富汗、科索沃、波黑、黎巴嫩、马里和中非共和国等地的维和与国际安全行动。

土耳其还通过推进国防装备现代化间接强化防务输出能力。2002 年以来,国防工业本土化率从 20% 升至 65%,<sup>①</sup>形成覆盖 3,500 家企业的产业体系,年度研发预算增长 53 倍,达 26.22 亿美元,支撑 1,132 个国防项目实施。在此基础上,空天、海洋与电子战能力实现代际跃升,五代战机“可汗”(Kaan)、“旗手”TB-3 (Bayraktar) 舰载无人机、“皮里·雷斯”(Piri Reis) 潜艇列装及多型雷达等项目相继推进。技术升级显著带动国防出口增长,2002 年至 2023 年国防与航空航天出口额增长 22 倍,达 55 亿美元,产品覆盖 230 个品类,市场遍布 185 国。<sup>②</sup> 国防技术外溢推动安全利益扩张。

第二,通过国际调解增强影响力。土耳其积极介入地区热点冲突与内部和解进程,参与伊拉克、黎巴嫩、巴勒斯坦、索马里及菲律宾南部等地和平事务,并在 2022 年俄乌冲突中推动“黑海粮食倡议”,2023 年巴以冲突中发起 52 国联署倡议,2024 年斡旋索马里与埃塞俄比亚签署《安卡拉宣言》。同时,土耳其通过三方对话、“亚洲之心—伊斯坦布尔进程”及“波黑—克罗地亚—塞尔维亚

<sup>①</sup> Mustafa Kibaroglu, “On Turkey’s Missile Defense Strategy: The Four Faces of the S-400 Deal Between Turkey and Russia,” *Perceptions: Journal of International Affairs*, Vol. 24, No. 2, 2019, p. 10.

<sup>②</sup> 《伊尔马兹副总统:国防项目规模已超过 1000 亿美元》(土耳其文),安纳多路通讯社,2024 年 11 月 29 日, <https://www.aa.com.tr/tr/politika/cumhurbaskani-yardimcisi-yilmaz-savunma-projelerinin-buyuklugu-100-milyar-dolari-gecmistir/3408288>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

三边磋商”等机制,推进多地区问题的制度化协调。在多边层面,土耳其依托联合国“调解促和平”倡议,在欧安组织和伊斯兰合作组织内构建专业调解网络,并于 2024 年成立外交部国际调解总局,标志其“调解者”角色实现制度化升级。

第三,以 TİKA 为核心进行国际援助。自 1985 年启动对外援助以来,TİKA 已在 170 多个国家和地区设立 61 个项目协调办公室,实施 3 万余个项目,发展援助规模由 2005 年的 12 亿美元增至 2017 年的 81.2 亿美元,使土耳其登顶全球最大援助国。<sup>①</sup> TİKA 统筹红新月会等机构构建人道主义应急机制,截至 2021 年已在 85 个国家开展救援行动。2022 年土耳其登顶人道主义援助占国民生产总值比例最高国家;2023 年巴以冲突期间向巴勒斯坦提供超 5.6 亿美元紧急援助。<sup>②</sup> 通过援助提升国际形象,土耳其在巩固“全球行动者”地位的同时构建伙伴网络,增强海外利益维护能力。

## (二) 经济利益扩张

经济利益扩张是海外利益拓展的核心操作。依托欧亚交界的区位优势,土耳其通过跨安纳托利亚天然气管道(TANAP)与“土耳其溪”天然气管道塑造能源运输枢纽地位。作为“南部天然气走廊”的重要组成部分,TANAP 自阿塞拜疆沙赫德尼兹气田经南高加索管道、TANAP 与跨亚得里亚海天然气管道向欧洲输气,截至 2024 年 12 月累计供应 428 亿立方米天然气,<sup>③</sup>不仅满足土耳其国内需求,也巩固其作为主要能源过境国的地位,并具备吸纳土库曼斯坦、伊朗、伊拉克及以色列等国资源的潜力。“土耳其溪”则通过黑海双线向土耳其及南欧、东南欧输送俄罗斯天然气,2020 年至 2024 年分别向土耳其和欧洲供应 444 亿和 598

<sup>①</sup> Binali Kılıç and Türker Batmaz, “Analysis of the Relationship Between Turkey’s Development Aid and Exports in the 100th Anniversary of the Republic of Turkey with Gravity Model (2014–2021),” *Balkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Vol. 26, No. 49–1, 2023, p. 231.

<sup>②</sup> 《全世界筹集的人道主义援助数量不足》(土耳其文),安纳多路通讯社,2024 年 8 月 18 日, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/dunya-genelinde-toplanan-insani-yardim-miktari-yetersiz-kaliyor/3306848>,上网时间:2025 年 1 月 28 日。

<sup>③</sup> 《阿塞拜疆已向欧洲供应 428 亿方天然气》,中华人民共和国驻阿塞拜疆共和国大使馆经济商务处网站,2025 年 1 月 6 日, [https://az.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art\\_44686e285209-446b9344f8e\\_b0afe\\_249b.html](https://az.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art_44686e285209-446b9344f8e_b0afe_249b.html),上网时间:2025 年 1 月 28 日。

亿立方米天然气,<sup>①</sup>为区域能源利益提供可靠保障。

在此基础上,土耳其正试图将其定位由枢纽升级为能源政治经济中心。2013年伊斯坦布尔能源交易所启动,开展电力、石油和天然气及其衍生品交易;2024年能源与自然资源部长提出碳市场建设目标,试通过碳定价机制深化能源利益嵌入。<sup>②</sup>

同时,土耳其以对外承包服务扩大利益联系。2002年至2023年海外承建项目总额达4,520亿美元。<sup>③</sup>2022年出台的“远国战略”将美国、巴西、中国等18个距土2,500公里以外国家纳入未来业务目标,该空间指向与国家海外利益核心范围高度重叠。在全球250家最大国际承包商中,土耳其企业以43家的数量位居第二,国际收入达到185亿美元。<sup>④</sup>土耳其企业将经济利益与对象国的发展需求深度绑定,形成稳固的利益共生格局。

### (三) 文化共同体塑造

土耳其文化共同体塑造以共同语言与共同宗教为两大核心纽带,其中,突厥语国家组织和宗教事务局分别构成关键制度载体。

土耳其依托突厥语国家组织构建文化共同体的策略主要包括两步。其一,通过标准化叙事重构突厥语族群的集体历史。在土耳其主导下,《突厥通史》等出版物将突厥汗国、塞尔柱帝国与奥斯曼帝国的历史串联为“突厥文明史”,强化“六国一族”的集体身份认同,并被共同纳入土耳其、哈萨克斯坦和阿塞拜疆中学教材。其二,以语言统一弱化内部差异。土耳其语被确立为突厥语国家组织的官方语言,土耳其科学院和语言组织通用字母委员会推出34个字母的“通用突

<sup>①</sup> “Türkiye’s Strategic Role as Energy Hub Highlighted amid Energy Crisis in Europe,” *Anadolu Agency*, January 28, 2025, <https://www.aa.com.tr/en/energy/energy-diplomacy/turkiyes-strategic-role-as-energy-hub-highlighted-amid-energy-crisis-in-europe/47135>, 上网时间:2025年1月28日。

<sup>②</sup> “Türkiye’s Energy Bourse EPIAŞ to Expand Operations, May Consider IPO,” *Daily Sabah*, October 10, 2024, <https://www.dailysabah.com/business/energy/turkiyes-energy-bourse-epias-to-expand-operations-may-consider-ipo>, 上网时间:2025年1月28日。

<sup>③</sup> 《2023年土耳其承包商在海外承接价值274亿美元的新项目》(土耳其文), *Platin*, 2024年1月3日, <https://www.platinonline.com/sectorler/turk-muteahhitler-2023te-yurt-disinda-274-milyar-dolarlik-yeni-proje-ustlendi-1089015>, 上网时间:2025年1月28日。

<sup>④</sup> 《土耳其承包商在ENR 250强中排名第二,共有43家公司》(土耳其文), *安纳多路通讯社*, 2024年9月15日, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/turk-muteahhitler-enr-250-listesinde-43-firmayla-dunya-ikincisi-/3330560>, 上网时间:2025年1月28日。

厥字母表”，并通过与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦等国合办高校并推广土语教学，加强语言文化的代际传播。

文化认同反过来促进了经济合作。在组织框架下，“中间走廊”建设连接起土、哈、乌等国的经济大动脉；突厥贸易机构、《国际混合货运运输协议》及“现代丝绸之路统一旅游项目”等相继推出，合作领域涵盖能源、基建、信息与航空航天等 28 个行业，并与世界贸易组织、伊斯兰合作组织等 13 个国际组织建立联系，显著提升共同体影响力。

凭借核心成员地位，土耳其将文化共同体转化为政治资本。2020 年纳卡冲突中，阿塞拜疆在土耳其支持下夺回争议地区控制权。2022 年哈萨克斯坦骚乱发生后，土耳其政府第一时间公开对哈政府强烈声援，并牵头快速组织与突厥语国家组织成员国磋商，尝试搭建区域性危机响应机制。至 2025 年，随着亚美尼亚总理历史性访问土耳其并在随后于阿布扎比实现与阿塞拜疆的破冰会晤，土耳其在该组织中的中心地位愈发突出，为其海外利益拓展提供了更多的可执行空间。

宗教事务局则是以伊斯兰教为纽带构建文化共同体的核心机制。自正发党上台、尤其是 2010 年设立宗教事务局外事部门后，其职能由国内宗教管理扩展至海外宗教事务、教育、出版与国际会议协调等内容。<sup>①</sup> 宗教事务局主要通过海外清真寺建设与伊玛目派遣推进文化共同体塑造。自 1998 年起，其在多国资助或兴建的清真寺与宗教文化中心成为显著文化标识，如哈萨克斯坦努尔—苏丹大清真寺与吉布提阿卜杜勒·哈密德二世清真寺，构成土耳其海外文化利益的可见载体。同时，其每年向海外派遣大量伊玛目，仅欧洲地区即达 500~1,000 人，为海外土耳其裔群体提供宗教与社会服务，并引导其融入定居国社会，逐步织就覆盖更广的跨国公民社会网络。<sup>②</sup>

同时，宗教事务局将布局由欧洲和巴尔干延伸至非洲之角与西非。自 2014 年起，土耳其在毛里塔尼亚、埃塞俄比亚、索马里、肯尼亚等国设立机构，结合清真寺建设、节庆救助、水井工程与教育资助等人道项目，通过提升道义形象在对象国增加战略可信度，为土耳其在当地深化利益布局奠定基础。

<sup>①</sup> 辛思思、刘义：《土耳其对外关系中的宗教事务委员会》，载《阿拉伯世界研究》2020 年第 6 期，第 73 页。

<sup>②</sup> 同上，第 79 页。

## 五、土耳其海外利益拓展模式评析

依托于较为成型的国家战略目标与实施机制,土耳其的海外利益拓展呈现出稳定性。与多数新兴市场国家及中等强国相比,其拓展模式具有鲜明的特征,尤其体现为积极进取的实践风格以及选举政治对行动目标的显著塑造。但在实践层面,这一模式持续受到自身能力与外部环境等因素的多重制约。

### (一) 土耳其海外利益拓展模式的独特性

土耳其海外利益拓展模式的独特性深植于其新兴国家与北约成员国等多重身份之间的复杂交织。

相较于印度、巴西等新兴国家,土耳其的利益拓展手段更显积极进取性。以安全利益的拓展为例,印度主要通过军事外交、高层会晤、联合演习、技能培训和装备赠与等方式,强化其在南亚和印度洋地区的安全影响力;<sup>①</sup>巴西的海外安全行动则基本限于联合国框架内,集中于非洲、南大西洋和拉美地区的维和任务。<sup>②</sup>相比之下,土耳其不仅长期对伊拉克和叙利亚北部库尔德武装实施跨境军事打击,更通过以 SADAT 为代表的私人安保公司,在多地开展非正式军事行动。据法国网站资料显示,SADAT 在 2019 至 2020 年间参与利比亚的黎波里防御行动,负责武器运输并组织管理上千名叙利亚籍雇佣兵。2024 年又向尼日尔部署叙利亚雇佣兵以保护土耳其采矿等海外商业资产,其类似行动还扩展至布基纳法索、尼日利亚、马里、索马里等国,并伴随无人机与军备交易及军事培训服务展开。这些名义上的安保合作,实质上为土耳其换取了军事准入权与安全影响力。当前土耳其在非洲大陆可实际调动的军事力量已超 6,000 人,作为对比,法国作为非洲传统安全强国,根据 2024 年马克龙总统呼吁的“降低在非驻军人数至 2,000 人”的军事改组计划,在实际部署层面,土耳其已具备与法国相当、甚至在非正规军事力量方面超越其传统影响力的能力,<sup>③</sup>这意味着土耳其正逐渐对在该区域具

<sup>①</sup> 杨路:《印度莫迪政府军事外交:动因、动向与影响》,载《南亚研究》2024 年第 1 期,第 116 页。

<sup>②</sup> 周志伟:《巴西与联合国维和行动:基于安全治理视角的分析》,载《拉丁美洲研究》2021 年第 4 期,第 63 页。

<sup>③</sup> “Türkiye, the New Regional Power in Africa,” *Les clés du Moyen-Orient*, March 6, 2025, <https://www.lesclesdumoyenorient.com/Turkiye-the-new-regional-power-in-Africa-3-3-A-military-presence-that-is-now.html>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

有传统安全影响力的大国发起挑战。但与此同时,军事行动的长期化亦消耗土耳其的有限资源,也在一定程度上降低了其在其他冲突中充当调解者的意愿,<sup>①</sup>对其利益拓展的有效性而言或许是把“双刃剑”。

与北约成员国相比,土耳其的最大独特性则体现为其利益拓展模式深受总统埃尔多安个人的强力推动。以经济利益为例,土耳其的海外经济拓展过程并非完全遵循市场竞争与自由贸易原则,更是由正发党政府动员与其执政联盟关系密切的商业群体参与的结果。源自安纳托利亚内陆的以劳动密集型制造业为基础的穆斯林保守派中小企业,在“新奥斯曼主义”战略资源倾斜下,成为进入中东、非洲和中亚市场的重要力量。同时,土耳其在海外日益扩张的建筑承包业务则由与正发党存在紧密关系的大型企业集团主导。埃尔多安 2003 年就任总理后,通过整合大众住房管理局与大众住房基金等国家住房开发机构、分配公共土地给私营企业、允许国家住房开发机构自行或与私营企业合作建造大型住宅区及商业建筑,以及立法豁免大众住房管理局的财务披露要求等手段建立灰色庇护网络,<sup>②</sup>使建筑承包商成为海外经济利益拓展的直接受益者,进而巩固正发党执政基础。2024 年,土耳其在 180 个国家和地区的腐败感知指数中排名第 107 位,显著低于北约成员国的平均水平。<sup>③</sup> 因此相较于其他北约国家,土耳其模式更易受到国内政治的影响,根本上限制了其可持续性。

## (二) 土耳其海外利益拓展模式面临的挑战

海外利益拓展模式承载土耳其“全球行动者”战略雄心,但海外利益的扩张并不限于“想不想”,更取决于“能不能”。内部动能不足与外部环境掣肘深刻制约其利益拓展进程。

从内部看,经济承载力决定海外利益拓展的可持续性和上限。土耳其经济问题的症结在于经济决策的高度政治化,其深受埃尔多安个人意志影响。2017 年修宪后,埃尔多安获得直接任免央行行长的权力,自 2019 年 9 月至 2023 年大

---

<sup>①</sup> Spyros A. Sofos, “Turkey as a Mediator (Global Transitions Report),” *PeaceRep: The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform*, 2022, p. 14.

<sup>②</sup> “Election Day in Turkey Is This Sunday and Erdoğan and the AKP Are on Shaky Ground,” *New Lines Magazine*, May 12, 2023, <https://newlinesmag.com/reportage/election-day-in-turkey-is-this-sunday-and-erdogan-and-the-akp-are-on-shaky-ground/>, 上网时间:2025 年 6 月 10 日。

<sup>③</sup> “Corruption Perceptions Index,” *Transparency International*, February 11, 2025, <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>, 上网日期:2025 年 6 月 10 日。

选前,政府长期奉行反常规的超低利率政策,导致通胀失控、货币贬值,负面影响至今难消。虽然在2023年大选后央行迅速启动加息,推出紧缩政策来稳定通胀与恢复政策独立性,但成效有限,通胀依旧高企,投资者信心并未明显改善,从2025年3月19日伊斯坦布尔市长伊马姆奥卢被捕事件即可见得,其被捕消息释出后里拉兑美元汇率瞬间暴跌逾10%,基准股指当日盘下跌触发熔断,10年期国债收益率上升近59个基点。<sup>①</sup>而土耳其广义失业率长期维持在28.4%的高位,大量劳动力被排除在市场之外,宏观调控的效果难以普遍惠及民众。<sup>②</sup>经济结构性问题直接导致以对外发展援助为首的部分项目因资金不足而推迟或缩减,已有拓展成果的维持能力也受到严重考验。

从外部看,国家间博弈关系决定了利益拓展模式能否顺利落地。在美俄层面,土耳其因在采购俄罗斯S-400防空系统、暂停执行《欧洲常规武装力量条约》、与俄进行能源贸易合作的同时维持北约第二大常规军力地位、限制俄海军进出黑海并向乌克兰国防提供支持,双边互信均受削弱。在欧盟层面,尽管土耳其以难民问题换取超60亿欧元援助,但入盟进程仍陷入停滞,还在东地中海的油气开发、海上边界划分及海域勘探等问题与希腊、塞浦路斯对峙加剧。在中东,土耳其与沙特、阿联酋、埃及等地区强国在非洲等地出现直接利益竞争,叙利亚阿萨德政权的垮台以及库工党的解散虽一定程度上减轻土耳其军事负担,但战略消耗与国际争议仍难避免,巴以冲突亦使土以关系紧张。在中亚,哈萨克斯坦在突厥语国家组织中与土耳其争夺主导权,乌兹别克斯坦则因“激进化”担忧对土保持长期谨慎,<sup>③</sup>而该地区国家总体更重视与美、中、俄的平衡关系,双方在彼此战略中的地位不对等,致使土在此行动难达预期。

### (三) 土耳其海外利益拓展模式的启示

总体来看,土耳其海外利益拓展模式对新兴市场国家及中等强国具有一定启示意义。

<sup>①</sup> 《暴跌!土耳其里拉对美元汇率创历史新低》,中国财富网,2025年3月19日,[https://www.cfbond.com/2025/03/19/wap\\_991081305.html](https://www.cfbond.com/2025/03/19/wap_991081305.html),上网时间:2025年3月19日。

<sup>②</sup> “The World Bank in Türkiye,” *World Bank Group*, April 24, 2025, <https://www.worldbank.org/en/country/turkey/overview#3>,上网时间:2025年4月24日。

<sup>③</sup> A. Sh. Sharipov, “The Role of Religion in Turkish-Uzbek Relations,” *International Journal of Multidisciplinary Research and Analysis*, Vol. 3, No. 12, 2020, p. 335.

一是海外利益拓展须以清晰的国家“大战略”<sup>①</sup>作引导,明确优先顺序与发展路径。土耳其海外利益拓展之所以能呈现出阶段性特征,根源在于其长期进程中的目标设定清晰。从经济与文化利益循序渐进至安全利益的同时,依照外交圈层逐步从区域向全球有序推进,有效避免资源分散或分配过均。相较之下,印度虽提出要塑造“世界导师”角色,力图确立全球领导地位并增强国际话语权,但因缺乏既有积累而面临“空中楼阁”的风险。<sup>②</sup>我国虽已明确“大国是关键、周边是首要、发展中国家是基础、多边是重要舞台”的总体战略布局,但海外利益体量过于庞大,更需有层次地拓展目标优先级,以防战略透支。

二是海外利益拓展规划应基于本国国力进行动态调整。从土耳其案例来看,在其对外援助中,正发党执政初期土耳其经济高速发展,为对外援助规模持续扩大提供支撑;但自 2014 年经济进入下行阶段并于 2018 年陷入持续性经济危机后,土耳其也相应下调了对外发展援助总量和官方发展援助规模。<sup>③</sup>土耳其的调解行动亦展现出灵活性。与海湾盟友卡塔尔及主要竞争对手阿联酋相比,土耳其缺乏开展“支票外交”的资源,难以提供有吸引力的激励措施,致使其单独开展调解行动吃力,转而选择进行能力建设外交。外交部副部长布拉克·阿克恰帕尔指出,“自 2010 年后,土耳其在国际组织开展能力建设外交的力度,远比其在实际调解领域的活动更为强烈。”<sup>④</sup>这一灵活调整使土耳其的利益拓展机制能够保持稳步推进、风险可控,进而确保了整体有效性。

三是海外利益拓展需契合自身历史文化与传统价值观。土耳其曾重视自身的东西方桥梁角色,但在以西方为中心的国际秩序下反而表现出“无所适从”,本质是其角色定位与历史传统的错配。如今,土耳其的拓展模式多以历史文化为考量,例如其采取的积极进取的风格,源于奥斯曼帝国依靠军事政府建立国家、

① 大战略指确定国家面临的主要威胁及其优先排序和应对方案的组合。郭永良:《中国海外利益保护体系研究》,北京:群众出版社 2023 年版,第 39 页。

② 唐颂:《“世界导师”与莫迪政府的文化外交》,载《南亚东南亚研究》2025 年第 1 期,第 108-117 页。

③ 俞海杰:《正发党执政以来的土耳其对外发展援助》,载《云大地区研究》2024 年第 1 期,第 135-136 页。

④ [土耳其]布拉克·阿克恰帕尔:《外交中的政治创业:和平调解倡议的十年》(土耳其文),载《国际关系》2021 年第 18 期,第 30 页。

根据军事所能控制的区域确定国家疆界与行政管理的历史传统。<sup>①</sup> 同样,中国依托“一带一路”倡议已逐步形成具有中国特色、中国风格和中国气派的海外利益体系,为拓展提供了根本遵循。与此相对,印度在利益拓展过程中一再强调自身的“民主”特色,即便提出要回归印度教文明价值观,<sup>②</sup>但实际上仍是以自身传统迎合西方价值观。西方中心视角下东方角色能否真正成为“领导型大国”,本质逻辑亟待深思。

## 六、结语

纵观历史,海外利益拓展是国家发展与国际地位提升的必然过程。作为新兴市场国家和中等强国代表,土耳其海外利益在国家角色的不断重构中经历了从潜在到显性、从零散到全面的演进,逐步形成了契合自身国情、历史传统与发展阶段的拓展模式,并在实践中展现出稳定性。海外利益拓展需以清晰的国家角色与大战略为牵引,按圈层与阶段有序推进;以综合国力为边界实施动态调整,确保规模与能力相匹配;并将安全、经济与文化工具协同运用,形成可持续、成体系的拓展模式,这在土耳其的实践中得到集中体现,对他国具有启示意义。

展望未来,短期内土耳其海外利益仍将在正发党政府“全球行动者”的叙事中存续,长期走向则取决于国内政治变迁与经济社会支撑。可以预见的是,根植于历史传统的内在动力以及百年实践中逐渐稳定的拓展逻辑不会轻易颠覆,只会在不同政治框架下找到新节奏。但观其国际新闻报道与国内辩论重点,仍多为邻近地区与特定议题,距离真正的“全球行动者”尚有差距,如何将这一顶层宏大叙事转化为坚实的底层认知逻辑,仍是悬而未决的挑战。

(责任编辑:赵军 责任校对:李意)

<sup>①</sup> Gareth Jenkins, *Context and Circumstance: The Turkish Military and Politics*, New York: Oxford University Press, 2001, p. 10.

<sup>②</sup> 胡可怡、曹德军:《莫迪政府“领导型大国”战略与外交政策调整分析》,载《南亚研究季刊》2024年第2期,第48-49页。