

土耳其族群政策和立法中的价值理念问题^{〔*〕}

周少青¹, 和红梅²

(1. 中国社会科学院 民族学与人类学研究所, 北京 100081;

2. 云南省社会科学院 孟加拉国研究所, 云南 昆明 650034)

〔摘要〕土耳其的族群政策和立法选择至少涉及到“国家安全”“权利平等”“尊重和保护人权”“保存多元文化”四种价值理念。这四种价值理念中,国家安全的价值理念始终占据着不容置疑的主导地位,其他三种价值理念,要么紧紧围绕和服务于国家安全的价值理念,要么被国家安全价值理念所排斥或遮蔽。从效果上看,土耳其的做法可谓“求仁得仁”:基本上实现了其开国先驱们及国家政治精英所期冀的国家安全目的,即国家的领土、主权完整,但是这种单一向度的理念追求,也使土耳其付出了巨大的政治、经济和社会代价。

〔关键词〕土耳其族群政策和立法;价值理念;国家安全;权利平等;多元文化

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2021.07.019

价值理念体现的是族群^{〔1〕}政策和立法中的深层次问题。“不同的价值理念产生不同的政策和立法,继而产生不同的实践效果,甚至在一些情况下,即使政策和立法文本相同,但由于贯穿其中的价值理念不同,其实践效果也迥然不同。”土耳其是一个后起的新兴(多)族群国家,它的族群政策和立法选择与其独特的历史文化传统、建国历程、族群构成和外部环境等因素密切相关,至少涉及到“国家安全”“权利平等”“尊重和保护人权”“保存多元文化”等多种价值理念。^{〔2〕}探究上述价值理念问题,对于我们深刻认识土耳其的族群政策和立法,继而分析与把握土耳其民

族国家构建过程中出现的诸多问题具有不可替代的作用。

一、国家安全的价值理念

国家安全(national security)虽然是新近出现的一个概念(理念),^{〔3〕}但是其重要性却始终是不言而喻的。沃金·蒂姆特瑞杰维克(Vojin Dimitrijevic)从五个维度对国家安全理念进行了阐释,其中“人口”及“领土完整”被视为两个重要的考量因素。^{〔4〕}马力欧·纳碧洛(Mario Nobilo)认为,国家安全即维系着国家政治、经济、军事、意识形态、法律、社会以及其他内部和外部社会

作者简介:周少青,中国社会科学院民族学与人类学研究所研究员,中国社会科学院创新工程重大项目首席研究员,中国世界民族学会秘书长;和红梅,云南省社会科学院孟加拉国研究所副研究员、副所长,伦敦大学亚非学院访问学者。

〔*〕本文系国家社会科学基金重点项目“少数民族权利保护与国家安全问题的国别比较研究”(17AMZ006)的阶段性成果。

因素之间的错综复杂的互动关系。唯有保障上述各领域之间的良性互动,才能从真正意义上保障国家安全,并最终实现政治、经济、社会和文化全方位的发展。^[5]可以说,国家安全理念是任何一个国家行为体存续与发展的至高无上的理念,土耳其也不例外。

需要指出的是,由于特殊的历史经历和建国背景,土耳其的国家安全理念不仅深植于土耳其民族国家的基因中,而且也受到西方民族国家观念的重要影响。

在土耳其共和国成立之前协约国主持下的《色佛尔条约》中,土耳其(奥斯曼帝国)遭到无情的瓜分,面临“亡国灭种”之危机。瓜分和灭亡土耳其的不仅有远在欧洲的英法等列强,更有身边的希腊、亚美尼亚乃至库尔德人。^[6]从对土耳其核心领土威胁的角度来看,后者的作用更加险恶。尽管三年后的《洛桑条约》废止了《色佛尔条约》,从而使土耳其最终避免了被瓜分和灭亡的命运,但《色佛尔条约》给土耳其的建国者们以及后来的土耳其民族主义者留下了难以磨灭的历史记忆和巨大的心灵创伤。^[7]在这个历史记忆的网格中,不论是作为未来土耳其共和国“合法的”“少数群体”的希腊人、亚美尼亚人,还是没有得到承认的库尔德人少数民族,抑或是英法等西方列强,都被深深地与土耳其民族国家的安全与命运联系在一起,以至于一提到“少数民族”“少数民族”或“少数群体”等词汇,土耳其国家精英和民族主义者就本能地将其与“分离主义”“分裂势力”联系在一起。在与欧盟打交道的过程中,他们也总是自觉不自觉地把“西方国家”与历史上严重威胁土耳其国家领土与主权完整的协约国集团联系在一起。在此理念指导下,不仅少数群体“自治”被认为严重危害国家安全,而且一般意义上的语言、文化权利等^[8]都统统被视为威胁国家安全的因素。同样的,土耳其对欧盟提出的保障少数民族权利的入盟条件充满怀疑和不信任,^[9]甚至将欧盟开出的保护少数民族的入盟条件与试图分解奥斯曼土耳其的《色

佛尔条约》相提并论,^[10]而全然不顾欧盟的保护少数民族的条约和标准完全产生于欧洲自身的历史经验教训和发展进程逻辑。

土耳其对国家安全问题的这种认知,已然形成影响甚至完全左右其族群政策和立法的“色佛尔综合症”(Sèvres Syndrome)。^[11]近百年来,在“色佛尔综合症”的影响下,土耳其始终坚持不承认“少数民族(民族)”的存在,不制定专门的族群政策,在反歧视的立法和实践中弱化少数民族(民族)甚至少数群体的身份和存在。即使是在公民权项下的文化和语言权利领域,土耳其的政策和立法也是慎之又慎,唯恐少数民族的语言和文化权利会危害国家安全。土耳其总理人权顾问委员会在2004年的一份报告中将这种过度的谨慎和认知概括为“色佛尔偏执狂”(Sèvres Paranoia)。^[12]

从更久远的历史来看,“色佛尔综合症”或“色佛尔偏执狂”根植于奥斯曼帝国晚期的历史记忆中。彼时,在西方列强的直接干预和怂恿下,那些深受“一族一国”民族国家观念和民族主义影响的非突厥语少数民族(民族)纷纷离心或独立,只留下风雨飘摇中的突厥语主体民族。这种深刻的历史经历和记忆给突厥语主体民族——土耳其人留下了难以磨灭的心理印象和阴影,以至于在土耳其,长期流行着这样一种观念或看法,即某些外部势力,尤其是西方“正在密谋削弱和分裂土耳其”。土耳其历史学家塔纳·阿克桑(Taner Akçam)将这种观念或看法描述为“始终存在不断寻求瓦解和摧毁我们的力量,因此有必要捍卫国家免受这种危险的威胁”。这种观念和看法通常也被视为“破坏或颠覆土耳其的阴谋论”。^[13]

国家安全成为一种理念共识最早出现在17世纪,其时,为了避免无休止的宗教战争对(准)民族国家及地区安全与稳定的破坏,一些国家开始尝试通过谈判解决宗教少数群体的权利保护问题。从最早的《奥格斯堡和约》(1555年)到《维也纳和约》(1606年)、《林茨条约》(1654

年),从1648年的《威斯特伐利亚和约》到20世纪90年代欧安组织颁布的一系列有关少数民族权利保护的国际文件,一直到21世纪,几乎所有的有关新的国家产生或独立,或已有国家的疆界发生变更的双边条约、多边条约等都同时包含了国家的主权权利(力)和保护少数民族权利的条款。^[14]纵观国家安全价值理念形成和发展的历史,可以发现:第一,国家安全的理念共识虽形成于国家之间,但其深厚的动因在于主权国家之内;第二,理念自身具有强烈的功利主义色彩,即保护少数民族权利的动机主要在于维护国家安全。^[15]

土耳其国家安全价值理念的形成,既与《色佛尔条约》试图剥夺土耳其国家生存权利的历史悲情有关,也与《洛桑条约》争取到国家生存权利的民族自豪感密不可分;既来自土耳其政治精英的历史记忆,也受到西方国家特别是法国的国族观念和实践的深刻影响;既受到周边国家库尔德跨界民族的直接影响,又受到美国、俄罗斯、欧盟以及众多非国家主体的间接影响。与传统欧美国家相比,土耳其在应对族群问题上的国家安全理念具有两个基本特点:一是受外部因素驱动更加明显;^[16]二是具有浓郁的“历史情境性”。^[17]

国家安全价值理念在土耳其族群政策和立法中占据着“灵魂般”的地位,不管国家政治形势发生了怎样的变化——不论是建国后的威权时期,还是后来的民主化时期,不论是军管政府时期,还是追逐“欧盟梦”时期,在应对族群问题上,土耳其政治精英始终将国家安全放在不容置疑的优先地位。

二、权利平等的价值理念

所谓权利平等,是指国家将少数民族视为无差别的公民,给予其完全平等的公民权利和自由。权利平等的价值理念最大程度地契合了土耳其共和国开国者的原初理想:以法兰西为摹本,严格实行世俗主义和中央集权制,以个体权

利而不是族裔或者宗教身份构建平等的公民身份(认同)。^[18]权利平等的价值理念也内在地呼应了国家安全的价值理念,即以构建一个不可分的土耳其人民(Turkish People)防范国家沿着族群的边界分化。

早在19世纪中期,面对境内各族群日益严重的反抗与离心,奥斯曼帝国就试图通过“公民权利一律平等”的整合范式来打造帝国的认同。为此,帝国的改革者破天荒地提出了“帝国所有臣民不分宗教信仰一律平等的”“国民”身份构建大原则,以图创造出一个不分(宗教)身份差别的“奥斯曼民族”。然而,在经历了数百年宗教身份的鸿沟式划界和各自为治之后,再试图打破这种界线和统治样式已经为时太晚。

土耳其共和国建立后,以凯末尔为代表的民族主义者,在大力推进西方化、民主化、世俗化、现代化的基础上,试图打造一个基于个体权利和自由平等的公民国家。20世纪40年代后期开启的民主化更是全面开创土耳其的“公民政治”新时代,国家鼓励公民积极参与国家政治和社会生活,禁止以族群或宗教身份为基础组建政党,力图用公民政治化解和吸收族群政治和宗教政治离心倾向。即使是面对加入欧盟的巨大诱惑,土耳其也始终坚持用公民权利的路径解决欧盟提出的人权及少数民族权利保障问题。在具体的操作路径上,土耳其将“哥本哈根标准”及其他人权标准化为三个维度的公民权利问题:一是反歧视;二是改善文化权利;三是促进宗教自由。^[19]

在反歧视问题上,土耳其主要致力于维护各种文化和宗教背景的公民的平等权:一是在坚持不改变公民身份证上记录个人宗教信仰政策的前提下,允许少数民族根据个人意愿决定是否在身份证上标明宗教信仰,以此来实现主体族群与少数民族的平等权;二是打击媒体和公务人员对少数民族的不容忍或仇视言论,尤其强化对反犹言论的惩治;三是修改刑法,将种族主义、种族灭绝以及反人类罪作为重点惩治对象,将就业和公

共服务中的基于语言、种族、宗教和教派的歧视入罪化；四是修改劳动法，将基于语言、种族、宗教和教派等背景的歧视列入惩处范围；五是修改教科书，消除对少数民族的偏见；如此等等。

关于文化权利，土耳其侧重改善少数民族的文化和语言权利，在不承认少数民族如库尔德人族群身份的前提下，赋予他们作为公民的普遍的文化权利。如此，库尔德人便可以在族群身份没有得到承认的情况下，享受在媒体和学校使用本族群语言的权利。在2002年的修宪改革中，少数民族的语言与土耳其的各类方言并列获得合法地位。

宗教自由是横亘在土耳其与欧盟之间的另一重要难题。在宗教自由问题上，欧盟关注的重点是非穆斯林及非逊尼派宗教少数群体的权利。土耳其的应对策略是，一方面，修改相关政策和法律，尽可能赋予所有宗教群体平等的公民权利和自由，如允许基督教、犹太教群体兴建自己的宗教场所和社团，传播自己的宗教经典书籍，赋予他们创办的基金会同等的财产权等等；另一方面，实践中除了勉强承认《洛桑条约》中规定的三个宗教群体的少数群体（族群）地位外，对于其他宗教或教派群体采取一律不予承认其少数群体（族群）地位的态度。

在宗教自由问题上，土耳其政府面临的一个困境是，如果承认《洛桑条约》以外其他宗教或教派群体（包括穆斯林和非穆斯林）的少数群体（族群）地位，其后果不仅可能危及土耳其来之不易的世俗主义根基，而且容易激发伊斯兰教原教旨主义势力。这也是为什么虽然经历了一系列改革，土耳其的宗教少数群体在法人资格、财产权、培训等方面依旧面临许多困难的重要原因。

以上简单论述了土耳其以公民权利平等的价值理念化解族群政治的基本理路。在土耳其看来，欧盟虽然提出了少数民族权利保护标准，但它并没有要求土耳其赋予各种差异文化群体少数民族的地位，而只是要求对包括少数民族在

内的所有公民，给予同等的待遇。土耳其的这种理解显然符合欧盟的实际情况。在欧盟层面，如何定义少数民族及确定其权利保护的具体标准，始终没有一个清晰的法律标准。因而在实践中，欧盟成员国往往根据自身的历史、国情及政治和法律体制来确定保障少数民族权利的具体路径。这为土耳其在公民权利的框架下解决少数民族权利保障问题留下足够的空间。

权利平等理念是土耳其解决包括族群问题在内的几乎所有与公民与自由相关问题的通约性价值准则（normative principle）。在土耳其，“权利平等”不论是作为一种价值理念，还是一种话语或实践，对于土耳其国家的公民身份构建以及凯末尔式的民族国家构建范式都至关重要。早在1876年的奥斯曼帝国宪法中，“公民权利一律平等”的价值理念就已经成为奥斯曼土耳其人迟来的共识，经过1924年、1961年及1982年几部宪法及修正案的反复夯实与淬炼，权利平等的价值理念已成为深嵌于土耳其政治法律制度 and 体制中的结构性要素。

三、尊重和保护区人权的价值理念

所谓尊重和保护区人权的价值理念，是指从同为平等的人类、享有平等的人类尊严和权利出发，以“待彼如待己”的价值取向对待和处理少数民族的保护问题。尊重和保护区人权的价值理念最早可以追溯到《洛桑条约》，该条约第37—45条专门就土耳其少数民族的地位作出规定。协约国希望通过这些条款，确保土耳其能够“平等地”对待其国内的非穆斯林少数民族。在权利和自由保障的路径上，《洛桑条约》采取的是“普遍的”人权而非“特殊的”少数民族权利范式。正是在这个意义上，一些学者认为，《洛桑条约》实际上是一个“国际人权文件”，认为最能体现这一点的是，该条约第45条规定，第37条至第44条所涵盖的少数群体权利同样适用于希腊色雷斯西部的土耳其族裔的公民。^[20]

与世界大多国家一样，土耳其的人权改革开

启于20世纪40年代后半期,具体做法是,在其宪法及其他相关政策和法律文件中注入了体现现代人权标准的内容。1993年哥本哈根标准出台后,针对欧洲理事会提出的民主、法治、尊重人权和保护少数族群的基本标准,土耳其对其相关政治和法律制度进行了一系列改革。1999年土耳其获得候选国身份,2005年10月就加入欧盟进行协商。

需要指出的是,土耳其有关少数民族保护标准的改革,并没有触动其原有的政策和制度框架。在同欧盟的协商谈判过程中,土耳其一直坚守其传统的族群政策和立法,即除了《洛桑条约》中所规定的三个宗教少数群体外,土耳其不存在任何其他的少数族群。坚称除了希腊人、亚美尼亚人和犹太人以外,所有人都是地位平等的土耳其公民,享有无差别的普适性人权。^[21]

在对待欧盟提出的少数族群人权标准问题上,土耳其的策略有两个:一是将其报告中反复提到的“少数族群权利和少数族群保护”放在更广泛的人权框架下;二是坚持将国际人权公约和条约置于其国内政治与法律框架之下。拒绝把少数族群权利保护视为一个独立的问题,同时拒绝单独为少数族群制定人权保护的政策和立法。通过保障少数族群成员的个体的权利和自由,确切地说通过保障少数族群成员个体的平等权、文化权以及宗教自由权来完成哥本哈根标准,改善自身的人权记录。

总的来说,尽管有着内生的发展逻辑——土耳其的西方化、民主化的政治过程客观上要求政府尊重和包括少数族群在内的所有土耳其公民的人权,但外部力量尤其是欧盟的人权压力对土耳其尊重和保护人权价值理念的形成更为关键。也就是说,与国家安全与权利平等两个内生性价值理念相比,尊重和保护人权价值理念具有更多的外部驱动性,因而在实际效果上,尊重和保护人权价值理念更多地停留在话语或意识形态层面,表现为一种“形式上的合法性”。^[22]

四、保存多元文化的价值理念

保存多元文化是土耳其族群政策和立法中的一个重要价值理念。土耳其共和国兴起于奥斯曼帝国的废墟,其民族国家的建构、发展以及内部族群关系的结构与奥斯曼帝国有着千丝万缕的联系。土耳其共和国既是奥斯曼帝国失败的产物,也是其文化、政治遗产的最大继承者。奥斯曼帝国数百年的历史是各种族群、语言、文化和传统交流和交融的历史。

文化上,现代土耳其融汇了奥斯曼帝国、欧洲、中东和中亚的各种传统,是典型的“文化坩埚”(cultural cauldron)。凯末尔之后,土耳其彻底结束了宗教驱动的奥斯曼范式,在其国家(政治)文化建构中,主动吸纳现代西方文明,将土耳其逐步改造成一个现代国家。凯末尔政府大力扶持现代艺术,土耳其在绘画、雕刻和建筑等方面都有不俗的表现。在后凯末尔时代,土耳其在坚持世俗化、现代化发展方向的同时,开始重视挖掘和保留传统文化,努力使传统文化和现代化在土耳其现代国家达成某种平衡。2006年10月,土耳其现代小说家奥尔罕·帕慕克(Orhan Pamuk)获得诺贝尔文学奖,这一奖项的获得可视为土耳其在平衡现代与传统文化所作出的重要成就。奥尔罕·帕慕克出生于土耳其伊斯坦布尔,他在土耳其文学艺术史上具有很高的地位。奥尔罕·帕慕克的一系列具有重大影响的文学创作都是基于他对西方现代文明和土耳其传统文化的双重珍视,建立在一种跨文化的意识形态上。奥尔罕·帕慕克曾经说过,“一个作家,他的内心世界还隐藏着另外一个‘我’,他的工作就是经年累月地、充满信心地去慢慢发现那片塑造了另外一个‘我’的世界。‘我’感觉到‘我’为自己营造了一个新的世界,也塑造内心世界的另外一个‘我’”。^[23]

土耳其文化的多元、混合型特征也可以从著名的“土耳其浴室”(土耳其语称其为“哈曼”)得到说明。哈曼最早源于古罗马,热衷于洗浴的古

罗马人建造了很多装有蒸汽、冷热水池的洗浴中心或公共浴室。奥斯曼土耳其人夺取君士坦丁堡以后,将其改造成符合伊斯兰教风格的土耳其浴室。在奥斯曼帝国历史上,土耳其浴室也是妇女进行公共聚会的重要场所。^[24]今天土耳其浴室已成为土耳其文化遗产的重要组成部分,人们在享受浴室带来的种种放松和惬意之后,已很难将之归类为“外来文化”。

尽管进入20世纪以来,为建构一个类似西欧国家的土耳其民族国家,以青年奥斯曼党人和凯末尔党人为代表的土耳其政治势力,有意识、有计划地消除或减少土耳其的族裔、语言和宗教的多元性,但从总体上来看,土耳其仍然是一个富有多元文化传统的国家,这种多元文化传统不仅表现在事实层面,如仍然存在着众多的族裔、文化和宗教群体,也表现在土耳其人的观念中——奥斯曼多元文化传统的历史记忆以及土耳其民族(nation)在族裔、语言、文化、宗教上的多样性。

长期以来,在如何对待多元文化理念的态度上,土耳其的政治精英和民族主义者备受两难处境的折磨:一方面,作为一个拥有丰富文化遗产的地区大国,土耳其有雄心、有抱负发掘和展示其文化影响力,同时,为了改善国际形象,迎合欧盟对其包容性与开放性的期许,土耳其也乐于接受这一具有时代性的进步符号。但是,另一方面,由于奥斯曼帝国推行多元文化政策的深刻教训^[25]以及土耳其均质化的民族国家构建模式,多元文化理念被认为有害于土耳其民族国家的统一性甚至领土主权完整。许多民族主义者将保存多元文化理念与承认多元族群关系内在地联系在一起,认为承认或接受这一理念,势必导致对多元族群的承认,进而导致国家陷入冲突甚至战争。^[26]

土耳其国家精英和民族主义者的上述矛盾心态,使得他们对多元文化理念更多地采取了一种精神和话语层面承认、实际操作上反对的双重策略。一方面政府大力宣传奥斯曼帝国多元的

文化遗产,国家甚至提供经费保护土耳其境内的语言、历史和文化。另一方面,一旦发现这种操作将导致对多元族群尤其是库尔德人的承认的时候,土耳其政府便毫不犹豫地退回到均质化或一元主义的传统路径上。土耳其政府及民族主义者的这种策略选择,一方面是由于他们对多元文化主义理念的功能及所依托的时代背景缺乏足够的认识,^[27]另一方面也与土耳其传统文化结构的先天不足有着密切的联系。^[28]

五、几种价值理念的分析与评价

以上笔者较为详细地论述了土耳其族群政策和立法中的四种价值理念,这几种价值理念中,国家安全的价值理念始终占据着不容置疑的主导地位。其他三种价值理念,要么紧紧围绕和服务于国家安全的价值理念,要么被国家安全价值理念所排斥或遮蔽。以公民权利和自由为核心的权利平等价值理念,致力于打造一个类似法兰西的均质化国家,其所倡导的“单一性”和“不可分的国族”为土耳其的国家安全理念提供了基础性的支撑。而尊重和保护人权以及保存多元文化的理念,尽管在不同程度上契合了土耳其的“欧盟梦”和“大国梦”,但由于其所蕴含的承认和保障少数族群权利的价值意蕴,在实践中不断受到国家安全理念的挤压乃至完全遮蔽,最终沦为一种仅在形式或话语上存在的价值理念。

由于特殊的历史经历和建国背景,土耳其政府对国家安全的执着追求,不仅大大超乎绝大部分后起的第三世界国家,也使得民族国家的发源地——西欧国家相形见绌。在土耳其近百年的建国历史过程中,尽管经历了巨大的社会及政治变迁,但在其族群政策和立法中,始终坚持国家安全压倒一切的价值理念。尽管从效果上看,土耳其的做法可谓“求仁得仁”,基本上实现了其开国先驱们及国家政治精英所期冀的国家安全目的,即国家的领土、主权完整,但是这种单一向度的理念追求,也使土耳其付出了巨大的政治、经济和社会代价。^[29]更严重的是,损害了其族群

关系长期健康发展及其中所蕴含的国家安全利益。

以国家安全考量族群政策和立法是一个较为普遍的历史和现实现象。“毋庸置疑,在当代世界体系下,国家依旧是政治和社会秩序的不二的缔造者和维护者。国家也几乎是所有公共产品的提供者。因此,对多数族群来说,国家安全的意义自不待多言。而且,就一般情况而言,国家安全对少数族群来说也意味着更大的利益。从这个意义上来说,国家安全具有普遍的实用主义和道德价值”。^[30]然而,族群政策和立法与国家安全之间的关系是十分复杂的。什么样的族群政策和立法有利于国家安全,不论是在理论上,还是在实践中都是一个有待进一步深化研究和观察的重大课题。

族群政策和立法能否产生有利于国家安全的效果,不仅取决于族群政策和立法本身是否科学、民主并且符合基本的正义原则,而且与一系列相关因素,如一国少数族群自身的特点、^[31]国家的地缘政治地位以及跨族群的国家认同的政治整合功能是否完善等密切相关。为了在一个“不可分”的国族框架下追求国家安全,土耳其的政治精英将非常复杂的族群问题简单化和理想化,对内坚持不承认少数族群及其权利的存在,对外坚持不签署含有承认少数族群及其权利的国际和区域条约,从而在根本上抽掉了尊重和保护人权及保存多元文化价值理念的核心要素,致使其所标榜的尊重和保护人权及保存多元文化的价值理念空洞化、空心化,成为一种名副其实的“装饰性的”(ornamental)价值理念。不仅如此,由于国家安全理念的强大影响力和统摄力,当其所践行的(公民)权利平等价值理念在实践过程中可能导致对少数族群及其权利的承认时,土耳其政治精英甚至转而自我侵蚀这一根本的立国理念。

国家安全是一个十分复杂的政治现象,它的达成需要一系列精巧的理念、制度和机制的设计。当前条件下,如何协调国家安全价值理念与

其他三种价值理念的关系,从而实现全面、持久和富有正当性的国家安全,是摆在土耳其国家精英面前的一项真正具有挑战性的工作。

六、结束语

尽管从威斯特伐利亚体系建立算起,民族国家的历史已长达370余年,但是与漫长的人类历史相比,民族国家存在的历史还相当短暂。如何在政治、经济、社会、文化和历史传统条件千差万别且持续变化中的国度里,成功地构建一个包容力、生存和发展能力俱佳且能够与外部世界和谐相处的现代民族国家,仍然是摆在世界各国面前的一件大事。马克思说过:“人们自己创造自己的历史,但是他们并不是随心所欲地创造,并不是在他们自己选定的条件下创造,而是在直接碰到的、既定的、从过去承继下来的条件下创造”。^[32]族群政策和立法的制定也是如此。土耳其根植于一个有着数百年历史的多元族群和宗教共存的帝国,尽管在建国前夕,通过人口交换等异乎寻常的方式最大限度地实现了人口的均质化,但是土耳其的建国者包括后来的政治精英及民族主义者“直接碰到的”或者说“从过去承继下来的”仍然是一个族群、宗教(教派)十分多元的多族群国家。如何在这样一个国度通过恰当的族群政策和立法,在政治上整合多元的族裔、文化和宗教群体,塑造他们的国家认同是摆在土耳其政府面前的一件大事。

建国初期,土耳其政府坚持语言政策的一体化和族群政策差异化并行,一方面在语言上大力推行土耳其语,另一方面根据不同族群的实际状况力推“土耳其化”,此举激起少数族群尤其是库尔德人的激烈反抗。进入民主化^[33]时期,土耳其迎来了解决族群问题的历史新机遇。然而,由于土耳其政治与社会转型过程中的严重分化和失序,加之建国初期以来形成的解决族群问题尤其是库尔德问题的历史惯性,民主化及政治竞争体制总体上不仅没有化解族群问题,反而使得库尔德问题空前恶化。1984年之后,以库工党

为代表的暴力恐怖组织成为长期困扰土耳其国家发展与稳定的重要因素(尽管此期间阿拉维人的权利得到了很大的提升)。21世纪特别是正发党执政以来,土耳其再次迎来解决族群问题尤其是库尔德问题的历史契机。加入欧盟的热切愿望,加上正发党励精图治,决心以民主的方式解决其族群问题等因素的叠加,促成了土耳其族群政策和立法的新转机。在21世纪初的近16年里,土耳其政府出台了大量有关少数民族的平等权、文化权及宗教自由权的政策和立法。然而,正当族群政治沿着民主化的路径继续取得进展时,由于政党政治固有的逻辑和缺陷,加之土耳其所在的地区形势日趋恶化,再加上日益濒临破产的“欧盟梦”,最终导致土耳其的族群政策和立法发生逆转,甚至出现令人关注的“返祖现象”。

土耳其族群政策和立法的这种演变逻辑,与其历史文化传统、建国历程、民主化进程中的种种挫折以及外部环境的剧烈变化密切相关,但归根到底与其族群政策和立法中的理念权衡有着更为直接的关系。

注释:

[1]为了与国族层面的概念“民族(nation)”相区分,本文基本采用“族群”“少数民族”“少数群体”“少数者”等概念指谓具有一定特性的群体。个别情况下,结合中文语境,也使用“民族”“少数民族”等相关提法。

[2]周少青:《少数民族权利保护的价值理念问题》,《世界民族》2011年第5期。

[3]Grizold, Anton, “The Concept of National Security in the Contemporary World”, *International Journal on World Peace*, Vol. 11, No. 3, 1994, pp. 37 - 53.

[4]Vojin Dimitrijevic, *The Concept of Security in International Relations*, Beograd: Savremena Administracija, 1973, p. 11.

[5]Mario Nobile, “The Concept of Security in the Terminology of International Relations”, *Political Thought*, Oct. - Dec., 1988, pp. 72 - 73.

[6]严格来说,此时的库尔德人总体上来讲,还很难说有什么成熟的建国意识。事实上,他们不久就参与到凯末尔领导的独立战争之中,成为土耳其共和国的重要推动者。

[7][土耳其]悉纳·阿克辛:《土耳其的崛起(1789年至

今)》,吴奇俊、刘春燕译,北京:社会科学文献出版社,2017年,第175页。

[8]就语言文化权利来说,土耳其政府担心的不是语言文化权利本身,而是这种权利可能激发的民族主义乃至分离主义意识。这一点从土耳其政府对同样是少数群体的阿拉维人的态度上就可以看出。阿拉维人支持凯末尔的民族主义,反对逊尼派的阿拉伯语宗教范式,坚持用突厥语举行宗教仪式,因而被称为“真正的土耳其人”。20世纪90年代以来,阿拉维人的文化和社会地位不断提高,而且很少出现反复。

[9]土耳其拒绝签署《欧洲保护少数民族群的框架公约》也是出于这方面的担心。

[10]Marcie Patton J., “Turkey’s Tug of War”, *Middle East Report*, No. 239, 2006, p. 45.

[11]Taner Akçam, *From Empire to Republic: Turkish Nationalism and the Armenian Genocide*, London: Zed Books, 2004, p. 45.

[12]该委员会在2004年10月22日发布的“关于少数民族和少数群体权利的报告”中指出:“尽管国家安全与领土完整在西方人看来是可以理解的,但均质化的国家(national unity)就不那么让人容易理解了,因为就像欧洲人权法院一再强调的那样,承认一国存在着少数民族是不可避免的”。不出意料的是,该报告在发布会上遭到一个叫“Kamu - Sen”的公务员组织的严厉批评,报告被当场撕毁。发布会之后,人权顾问委员会受到深受民族主义情绪鼓动的媒体和公众的声讨,被迫停止活动。报告的起草者也被送上法庭。Sule Toktas, Aras Bulent, “The EU and Minority Rights in Turkey”, *Political Science Quarterly*, Vol. 124, No. 4, 2009, pp. 697 - 720.

[13]See Taner Akçam, *From Empire to Republic: Turkish Nationalism and the Armenian Genocide*, London: Zed Books, 2004, p. 230; Guida, Michelangelo, “The Sèvres Syndrome and ‘Komplo’ Theories in the Islamist and Secular Press”, *Turkish Studies*, 2008, 9 (1), pp. 37 - 52.

[14][15][30]参见周少青:《权利的价值理念之维:以少数民族群体保护为例》,北京:中国社会科学出版社,2016年,第27 - 29, 40 - 44, 40 - 41页。

[16]参见周丽娅、周少青:《论土耳其库尔德民族问题的“外部性”》,《学术界》2020年第8期。

[17]即不论现实发生了多大变化,土耳其政治精英的国家安全想象一直停留在《色佛尔条约》和《洛桑条约》所塑造的特定历史时刻。

[18]Clement H. Dodd, “The Development of Turkish Democracy”, *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 19, No. 1, 1992, pp. 16 - 30.

[19][20][21]Sule Toktas, Aras Bulent, “The EU and Minority Rights in Turkey”, *Political Science Quarterly*, Vol. 124, No. 4, 2009, pp. 697 - 720.

[22]实质上,不论是从权利主体、权利属性,还是从权利的范围及救济方式来看,土耳其的少数民族群所享有的仅仅是一种

无差别的公民权利而非“普遍的人权”；土耳其不承认少数族群的群体权利，法律并不保护除公民权以外的其他权利。以宗教自由权为例，土耳其劳动法规定，神职人员须有土耳其国籍，没有土耳其国籍的人员只有经过特别许可，才能从事相关宗教活动。实践中，土耳其通过严格的国籍管控，将来自伊朗等其他伊斯兰国家的原教旨主义者等极端派神职人员牢牢地挡在国门之外。这从另一个角度说明，土耳其特定的政治、法律和社会构成及秩序，很难使其产生或适应类似西方一些国家的“普遍的人权”。

[23][土耳其]奥尔罕·帕慕克：《父亲的书籍——在诺贝尔文学奖颁奖典礼上的演讲》，刘剑译，《译林》2007年第2期。

[24]著名的画布油画“土耳其浴室”，就是法国画家让·奥古斯特·多米尼克·安格尔于1862年创作的，油画描绘了一群形态各异的奥斯曼妇女在一个浴室中聊天、饮水、梳头、跳舞和慵懒睡觉的场景。该画被认为体现了“浓厚的中东风情和异国情调”，现保存于法国卢浮宫。参见《第一影响力艺术宝库》编委会编：《第一影响力艺术宝库》（蓝卷），北京：北京出版社，2005年，第98页。

[25]奥斯曼帝国时期推行的米利特制度被认为是一种“多元文化主义政策”，土耳其民族主义者认为，米利特制度是导致帝国崩溃瓦解的根本原因。

[26]Jubilee Campaign NL, “2005 Report on Religious Freedom in Bulgaria, Romania and Turkey: In - Depth” (BK Andjik: Jubilee Campaign NL, 2005), p. 25.

[27]多元文化主义理念本质上与民族国家构建的历史进程相一致，没有近代以来的民族国家构建，就没有近现代意义上的多元文化主义理念。多元文化主义理念反映了人们对（民族）国家的观念发生了历史性变化，“从一种文化、一个民族、一个国家的传统排斥性的民族国家转变到接受多种族裔、多样文化共存于一个国家的多民族国家的理念”。多元文化主义价值理念的提出表明“在当前的世界体系下，一国内的少数民族或族群在不通过分治或分离的条件下，就能实现对国家权力的分享和对

主流文化的平等参与。多元文化主义价值理念的提出，解决了一元同化条件下主流民族同少数民族的长期对立，为从两个方向（民族分离主义和大民族主义）上防范对多民族国家的侵害，提供了强大的价值理念支撑”。周少青：《多元文化主义视阈下的少数民族权利问题》，《民族研究》2012年第1期。

[28]土耳其缺乏类似中国的“多元一体”的历史和政治基础，其数百年的帝国统治仅实现了政治和军事的统一性，在文化和法律（特别是私法）传统上严重缺乏统一性。这也是为什么帝国后来在西方民族主义的冲击下迅速土崩瓦解的重要原因。同时这一状况也部分地解释了为什么土耳其的民族国家构建更多建立在否定其历史文化传统的基础之上。

[29]除了巨大的经济和人员损失外，这种安全观也使得土耳其的政治和社会转型不断地遭遇挫折和危机。数十年来，各种政治势力包括军队、政党和一些社会组织等动辄以国家安全为借口，直接干预国家的政治—社会转型，打击和攻击政治上的异己。

[31]这些特点大致包括了与主体族群在种族、语言、宗教、文化等方面的差异性程度，人口数量及地理分布（是否为跨界民族）等等。

[32]马克思：《路易·波拿巴的雾月十八日》，《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第669页。

[33]民主制“被认为是促进族群包容和国家建构最有效的制度”，因为“民主可以鼓励政治领导人超越自己的族群圈走向大众，并寻求跨越族群分界的选票”，民主也可以使少数族群的领导人通过自由结社参与政治过程并最终“以合作伙伴的身份建立起获胜联盟”。同时，民主政治所倡导的竞争性选举可以造成政府更替，最大限度地降低少数族群永远被排除在行政机构代表之外的风险，从而避免族群矛盾长期地激化和对立。参见[瑞士]安德烈亚斯·威默：《国家建构：聚合与崩溃》，叶江译，上海：上海人民出版社，2019年，第193页。

[责任编辑：刘姝媛]