

由歷史角度看土耳其庫德族問題與現況

陳牧民

中興大學國際政治研究所副教授

摘要

庫德族是生活在中東地區的一個古老民族，人口總數約三千萬，其中在土耳其境內的庫德人數在 900 萬到 1,400 萬人之間，是該國境內最大的少數族群，主要居住在東南部地區，過去庫德族的文化、政治、甚至使用語言的權利遭到土耳其政府漠視，部分庫德人主張自決獨立，成為土耳其內部政治不穩定的主要來源。本文主要目的是藉由回顧土耳其庫德問題的發展過程，探討庫德族與土耳其政府之間的關係現況，藉以讓讀者對庫德族在土耳其之地位有比較完整的瞭解。論文將先介紹庫德人在土耳其統治的歷史，其次將說明土耳其政府對庫德問題的政策轉變，之後將討論歐盟國家在土耳其庫德問題所扮演之角色。

關鍵詞：土耳其的庫德族、庫德獨立運動、族群衝突、歐盟－土耳其關係

壹、前言

庫德族是生活在中東地區的一個古老民族，人口總數約三千萬，其生活地域主要分佈在土耳其、敘利亞、伊拉克、伊朗，也有少數居住在亞塞拜然與亞美尼亞。其居住地稱為庫德斯坦 (Kurdistan)，也就是「庫德人之地」的意思。

庫德族多數信仰伊斯蘭教，但有其獨特的文化和語言。在第一次世界大戰之前，庫德斯坦 (Kurdistan) 為奧斯曼帝國下轄的一個行省。1920 年協約國與奧斯曼帝國簽訂『色佛爾條約』(*Treaty of Sevres*)，處置(瓜分)後者的領土。條約中決定讓庫德族人以公民投票的方式決定其命運，但是因為條約內容太過嚴苛，土耳其民族主義者在凱末爾領導下對協約國進行武裝抗爭，最後迫使英法等國放棄色佛爾條約，另外簽訂『洛桑條約』(*Treaty of Lausanne*)，土耳其獨立地位獲得保障，但庫德族建國計畫卻遭到擱置 (Anderson, et al., 2012: 88)。

自 1920 年代以來，庫德族人仍然沒有放棄建國的夢想，但是因為其居住地區分散在數個國家，因此意願一直被忽視。庫德族所居住的地區剛好是阿拉伯 (今日的敘利亞與伊拉克)、土耳其、波斯 (伊朗) 三個文明區的範圍內，庫德族無論在哪一個國家裡都是少數民族，而這些國家也都有採取強勢的政策，企圖同化庫德人。

從一次大戰結束以來，中東地區主要的庫德反抗運動有：

- ◎ 1919 年 Kocgiri 起義 (土耳其境內)
- ◎ 1920 年代的 Simko 起義 (伊朗境內)
- ◎ 1920 年代由 Barzanji 領導的起義 (伊拉克境內)
- ◎ 1937-38 年 Dersim 起義 (土耳其)
- ◎ 1946 年的 Mahabad Republic of Kurdistan 運動 (伊朗境內)
- ◎ 1960-70 年代由 Baizani 領導的叛變 (伊拉克)
- ◎ 1979 年與 1982 年的庫德人企圖脫離伊朗革命之運動 (伊朗)
- ◎ 1980-88 年間伊拉克庫德人與伊朗合作運動 (反抗伊拉克海珊政權)
- ◎ 1984 年之後庫德工人黨叛亂 (土耳其)

- ◎ 1991 年美軍攻打伊拉克（沙漠風暴行動）期間庫德人反抗海珊政權的運動
- ◎ 2004 年 Serhildan 運動（敘利亞）
- ◎ 2004 年後 PJAK 叛軍反抗伊朗政權運動（伊朗）（Ramano & Gurses, 2014: 5）

這些事件顯示中東各國對於庫德族的獨立運動大多採取鎮壓的態度，甚至否認庫德族人的身份。關於庫德族的研究，過去中文學術界已經累積相當的文獻，特別是庫德族的歷史、民族認同的形成、以及土耳其境內的庫德問題（陳天社，2003；唐玉禮，2009；盧倩儀，2010；唐玉禮、白中琤，2011）；而庫德族問題也成為政治學者研究族群衝突的重要案例（Gurr & Harff, 2002）。其中在土耳其境內的庫德人數在 900 萬到 1,400 萬人之間，是該國境內最大的少數族群，主要居住在東南部地區，但在 1991 年之前，土耳其政府甚至否認庫德族存在。¹

本文主要目的是藉由回顧土耳其庫德問題的發展過程，探討庫德族與土耳其政府之間的關係現況，藉以讓讀者對庫德族在土耳其之地位有比較完整的瞭解。至於更為細部的研究資料，例如土耳其境內庫德族群人口分布統計，特別是其中城鄉別、社會階層別、世俗化程度等因素，以及這些因素是否影響庫德族群認同與政治參與等等，並非本研究的重點，但讀者很容易從國外的研究資料中找到更細緻的分析²。以下將先介紹庫德人在土耳其統治下的歷史，其次將說明土耳其政府對庫德問題的政策轉變，之後將討論歐盟國家在土耳其庫德問題所扮演之角色。

¹ 關於土耳其境內的庫德族人數有不同說法，佔土耳其人口比例在 10% 到 30% 之間（Wikipedia, 2016）。

² 對於庫德族在土耳其的政治動員與政治參與情況，可參閱 Watts（2010）。Gunter 之研究則從土耳其內部政治出發，分析何以該國政治並沒有出現一個接納庫德人以及藉由承認庫德族政治權利來推行民主化的運動（Ramano & Gurses, 2014）。

貳、土耳其境內庫德族歷史

一、奧斯曼帝國時期

16 世紀期間，庫德斯坦落入奧斯曼土耳其帝國的統治，當時奧斯曼君主認為要對這個地區進行直接統治有一定的風險，因為此地的多山地形與部落傳統會增加統治的成本，此外如果對庫德人壓迫過甚，後者可能與東方的波斯帝國結盟，反抗土耳其人的統治。因此出於這些實際的理由，奧斯曼帝國對於庫德人居住地區的統治時比較鬆散，當地主要是由世襲的部落領進行實際統治，領主 *aghas* 向埃米爾 (*emirs*，也可譯為國王或總督) 效忠，後者再接受奧斯曼帝國冊封。

在奧斯曼帝國衰弱的過程中，庫德族民族主義或分離主義並沒有構成很大的威脅。主要的原因在於部落間敵對主義，該地區多山貧瘠的地形也妨礙了統一民族認同的出現。此外，在 20 世紀之前庫德族並沒有形成統一的民族認同也和其語言與宗教的多元性有關。幾種主要的庫德方言彼此之間並不互通，也未形成單一的書寫系統。宗教上，雖然多數的庫德族為遜尼派穆斯林，但也有信奉阿拉維派 (*Alawites*) 與什葉派伊斯蘭教，此外也有亞茲迪 (*Yazidi*) 教派、基督教、猶太教信徒 (*Taspinar, 2005: 68*)。

19 世紀中葉奧斯曼帝國開始取消庫德斯坦地區的世襲埃米爾，改進行直接統治，目的在削弱傳統的封建統治力量，但此舉反而提升伊斯蘭教長 (*sheikh*) 在庫德族群中的影響力。庫德族在這個世紀變得更伊斯蘭化，不過當時奧斯曼帝國在 *Abdulhamid* 二世蘇丹的統治下也採行伊斯蘭化政策，因此庫德人與奧斯曼帝國之間的關係並不敵對，土耳其人甚至還訓練庫德的穆斯林武裝力量去壓制境內的其他少數民族，如亞美尼亞人與阿拉維派庫德人 (*Taspinar, 2005, 70*)。

在同一時期，一群年輕的庫德族知識份子開始積極參與政治，並創辦庫德語報紙來宣揚自己的民族認同，但也有一些參加土耳其年輕軍官的秘密組織「統一進步協會」 (*Committee of Union and Progress*)，也就是「青年土耳其黨」 (*Young Turks*)。後者在 1908 年革命之後，開始推行泛土

耳其民族主義政策，鎮壓境內的民族獨立運動，當然也包括庫德民族主義組織。第一次世界大戰開戰之後，協約國陣營開始討論戰後瓜分奧斯曼帝國的領土，讓庫德人與亞美尼亞人獨立建國的計畫開始浮上檯面，戰後 1920 年的色佛爾條約大致也作如此安排。

二、土耳其共和國時期

不過庫德族的命運就在土耳其民族主義者凱末爾（Mustafa Kemal Atatürk）出現之後發生改變。他在戰後帶領土耳其人以軍事行動抵抗歐洲戰勝國（稱之為土耳其獨立戰爭），最後成功迫使英法等國重新訂約（洛桑條約），避免國土被分割的命運；他同時也廢除蘇丹體制，建立世俗的土耳其共和國。當時許多庫德領袖支持凱末爾的革命，因此在洛桑條約談判的過程中，土耳其政府主張庫德人不應該被分離出去的意見被完全接納。此外，因為土耳其共和國是以宗教而非種族的標準來認定少數民族，因此亞美尼亞人、希臘人、猶太人被認定是少數族群，但與土耳其人同樣接受穆斯林信仰的庫德人卻不是。在土耳其之外的庫德族也面臨類似命運：伊拉克北部庫德人居住地區（原來奧斯曼帝國轄下的摩蘇爾省，Mosul Province）戰後由英國控制，最後成為伊拉克共和國的一部分。

在土耳其共和國建立之後，凱末爾開始以新的土耳其民族認同取代過去的奧斯曼帝國或伊斯蘭宗教認同，並將之推行於土耳其全境，這個政策等於是要求庫德人放棄自己的語言、歷史與民族認同，因此引發庫德人的抗拒。另一個原因是新政府建立一種全新的中央集權體制，希望對庫德人居住的地區進行直接管理，但過去奧斯曼帝國時期該地區大部分時間都是處於自治的狀態，與中央政府的關係並不緊密，這個政策改變了過去兩百年來土耳其人對庫德斯坦地區的治理方式。1924 年，凱末爾進一步廢除源自伊斯蘭先知穆罕默德所創立的哈里發（Caliphate）制度，將所有奧斯曼王室成員驅逐出境。這個政策對土耳其人與庫德人之間關係產生很大的影響：後者並不反對在共同宗教信仰（伊斯蘭教）的架構下與土耳其人共同生活，而這也是過去奧斯曼帝國能夠存續的重要原因，但凱末爾期待建立的是單一國族（土耳其）認同下的現代化國家，庫德人在這個新政治架構下失去

了過去享有的實際自治地位。

庫德族開始反抗中央政府的情形從以下這個數字可以看出來：在 1924 年到 1938 年之間土耳其境內出現了 18 起反抗中央政府的叛亂行動，其中 17 起是發生在庫德族居住的地區。其中規模最大的是 1925 年間的薩伊德教長 (Sheikh Said) 所領導的起義行動。不過這起叛亂不完全是庫德族的獨立運動，薩伊德的主要訴求是恢復哈里發，而非建立庫德人自己的國度。此外薩伊德主要支持者來自說扎扎語的庫德人 (Zaza Kurds)，並沒有在庫德人之間獲得廣泛支持 (Taspinar, 2005: 80)。

薩伊德事件對於後來土耳其政府對待庫德族的政策產生很大的影響。一方面凱末爾認為薩伊德等部落支持恢復哈里發的主張等於是舊勢力復辟，因此更積極剷除伊斯蘭教的影響力；另一方面土耳其政府認為薩伊德等庫德人的叛變一定程度上獲得外國勢力 (特別是英國) 的支持，因為當時英國控制的伊拉克北部也是庫德族居住地，而安卡拉政府一開始仍然主張該地摩蘇爾省是土耳其領土的一部分。此後土耳其政府認定所有庫德的叛亂都有外國勢力支持，這樣的偏見也影響到土耳其政府對於解決庫德人地位問題的判斷。2003 年美國攻打伊拉克時，土耳其政府甚至拒絕美國派兵進入其東部地區的要求，因為畏懼後者將利用此一機會扶植一個獨立的庫德族政權。土耳其政府的顧慮源自於 1991 年第一次波斯灣戰爭後，美國將伊拉克北部劃為禁航區，促成庫德人建立自治區。而 2003 年美國推翻海珊政府後，伊拉克北部的庫德人也真的進一步落實自治的主張，訂定憲法並選舉總統，僅名義上維持與伊拉克的關係。

在國內政策上，土耳其政府的態度是不承認庫德族是一個獨立的民族，並且禁止任何宣揚庫德民族認同的活動，並禁用庫德語言及文字，這個政策一直維持到 1990 年代為止。不過對土耳其—庫德族關係影響最大的是 1934 年土耳其國會通過的『安置法』 (Settlement Law of 1934)，該法內容是以強制手段同化境內非土耳其裔族群，進一步將全國各地置於中央政府的控制之下，庫德族是此法最大的受害者，1938 年間，Dersim 地區居民發起武裝抗暴，遭到土耳其政府軍強力鎮壓，當時政府軍甚至動用空軍轟炸庫德族村莊，還使用毒氣等被禁止使用的武器，導致多達 1 萬 3 千餘庫德

人死亡，稱為「Dersim 大屠殺事件」。³

三、二次大戰後到庫德工人黨的興起

二次世界大戰之後的 1946 年，土耳其進行首次民主選舉，反對黨民主黨（Democratic Party）上台執政，其對庫德族採取較為寬鬆的政策。1960 年軍方發動政變，推翻民主政府，但第二年軍方依約將政權交出，由人民重新選舉國會，這次由正義黨（Justice Party）與共和人民黨（Republic People's Party）聯盟勝出，並繼續維持對庫德人的懷柔政策。此後 20 年間，左右派意識形態對立主導著土耳其的政治發展，連帶影響到庫德人參與政治的態度，主要的庫德政黨如庫德工人黨（Kurdish Workers Party，土耳其文為 Partiya Karkerên Kurdistanê, PKK）皆採取激進的左派立場。1980 年軍方發動第三次政變（1971 年也出現過一次成功政變），並在兩年後主導制訂一部新憲法。1982 年憲法較上一部（1961）保守許多，許多人民的基本權利都受到限制，庫德族的政治與文化權利更受到進一步制約。此時政府與庫德族之間的關係更趨惡化。在歐賈蘭（Abdullah Öcalan）的領導下，庫德工人黨採取武裝游擊戰的策略與政府對抗，造成相當多的傷亡。

歐賈蘭本人早在 1980 年政變之前就逃至敘利亞，之後以伊拉克北部為基地進入土耳其境進行騷擾突擊，攻擊目標多半是土耳其的警察部隊，或是親政府的庫德領袖，土伊邊境的山地崎嶇地形讓土耳其軍隊很難完全控制邊境。到了 1984 年，土耳其政府與伊拉克政府協議共同打擊庫德分離份子，讓土耳其軍隊得以跨境進行圍剿庫德武裝份子的軍事行動。三年後土耳其與敘利亞達成類似的協議。（Anderson, et al., 2012: 89）

1980 年代土耳其政府大肆鎮壓庫德工人黨產生了一個意想不到的效果，就是許多庫德人逃到西歐國家申請政治庇護，這些庫德難民的處境讓西歐各國政府開始關切庫德問題，並向土耳其政府施壓，要求其改善對庫德族人的人權狀況，此議題成為往後二十年間土耳其與歐盟國家之間的一個外

³ 2011 年土耳其總理艾爾多安（Recep Tayyip Erdoğan）正式對於當年的屠殺事件致歉（BBC News, 2011）。

交議題 (Taspinar, 2005: 100)。

在土耳其的東部，另一個意想不到的事情正在發生：伊拉克與伊朗之間在 1980 年因領土問題爆發戰爭，雙方纏鬥數年，伊朗為了取勝，刻意援助伊拉克北部的庫德族人反抗巴格達政府，伊拉克領導人海珊竟然以化學毒氣攻擊庫德人居住地區的 Halabja，造成多達五千位庫德平民死亡，此一事件激起國際公憤。當時土耳其總理歐薩爾 (Turgut Ozal) 為了提升國際形象，改變庫德人對土耳其政府的看法，決定開放邊界讓伊拉克庫德人入境避難。1988 年有 6 萬庫德難民順利進入土耳其，但這些人入境之後發現並沒有獲得應有的公平對待，而且土耳其政府在戰爭結束後試圖立刻將他們遣返回伊拉克。這個事件之所以特殊是因為土耳其政府也在此時也接納了一些從保加利亞被遣返的土耳其裔，這些人在入境後反而都獲得妥善安置，讓土耳其境內的庫德族人認為自己的同胞並沒有獲得平等權利。部分土耳其的庫德族國會議員開始提倡庫德族認同，並互依政府保障庫德族人文化及語言的權利，但是政府並沒有立即回應，因為在東南地區對抗庫德工人黨的軍事行動仍在持續，軍方對於庫德問題態度仍然強硬。據估計在 1990 年時土耳其政府部署了 25 萬部隊在東南省份清剿庫德分離份子 (Taspinar, 2005, 102)。

上節提到 1991 年第一次波斯灣戰爭後，伊拉克北部庫德人建立自治區，土耳其政府總統歐薩爾 (此時他已經成為總統) 對此事表達支持，認為這是提升土耳其對伊拉克北部事務的影響力的機會，解決境內庫德難民問題，同時也可以改變國內庫德人對政府的印象，並且進一步將庫德工人黨邊緣化。1991 年土耳其政府廢止禁用庫德語言的法律，同年國會大選後的新聯合政府進一步承認庫德民族的身份，這是自 1920 年代以來土耳其—庫德關係的一個重大突破 (Taspinar, 104-105)。

不過土耳其軍方對庫德游擊隊的清剿行動仍然繼續進行，而且政府軍與叛軍已經無法完全控制局面或阻止暴力事件的發生。向來主張以和緩手段處理庫德問題的歐薩爾總統在 1993 年突然逝世，此後軍方進一步加緊對庫德地區清剿分離主義分子，雙方因暴力而死亡的人數也持續上升；政府也指控部分庫德裔政黨及議員與叛軍合作，進而查禁庫德相關之政治組織，

庫德裔議員紛紛逃亡西歐國家尋求庇護，並在歐洲舉辦活動譴責土耳其政府迫害人權。1997年12月，在盧森堡的歐盟高峰會中土耳其的入會申請正式遭歐盟拒絕。

此時土耳其國內政治出現新的發展，主張伊斯蘭價值的福利黨(Welfare Party) 1990年代中期在政壇中迅速崛起，後來成為聯合內閣中的最大黨，最後1997年軍方迫使總理 Necmettin Erbakan 辭職，由祖國黨(Motherland Party) 上台執政。軍方在東南地區的軍事行動大致成功，大致掃清境內所有庫德工人黨叛軍的據點，土國政府進一步迫使敘利亞政府驅逐歐賈蘭，後來1999年土耳其政府在肯亞將逃亡中的歐賈蘭綁架回國受審。歐賈蘭先被判處死刑，後來改為終身監禁。此後庫德工人黨放棄馬列主義意識形態，但因為仍然主張使用武力，因此被部份國家視為恐怖組織。

1999年選舉結果，民主左派黨(Democratic Leftist Party) 與民族主義的國民行動黨(Nationalist Action Party) 上台執政，這屆內閣維持到2002年為止。此時土耳其政府處理庫德問題的態度並沒有大幅度改變，但是在歐盟壓力下通過一些保障人權的法案，包括廢止死刑以及保障庫德族權利的法案。

參、土耳其政府的政策轉變 2009-15

一、失敗的 2009 年庫德倡議

2003年正義與發展黨(Justice and Development Party, 土耳其語縮寫為AKP) 上台執政之後，首次嘗試以民主的方式解決庫德問題。總理艾爾多安(Recep Tayyip Erdoğan) 公開表明終結庫德人悲劇的方式不是更多壓迫而是更多民主，但是反對黨以及庫德族陣營仍然對其保持不信任的態度。到了2009年，正義與發展黨政府正式提出一個全面保障庫德人的政治與文化權利的計畫，稱之為「庫德倡議」(Kurdish Initiative)。此一倡議開始被稱之為庫德開放(Kurdish Opening)，後來也被稱之為「民主開放」(Democratic Opening) 或「民族團結計畫」(National Unity Project)，目

的在建立一個不分種族、宗教的現代民主土耳其，並且改革自 1980 年代以來所建立的威權政府體制。這個計畫其實也是土耳其政府民主改革的一部分，期望藉由保障少數民族庫德族的政治與文化權，回應外界（特別是歐盟國家）對其民主人權發展不夠成熟的批評（Saracoglu, 2011, 84）。庫德倡議的規劃與進行是由當時內政部長 Basir Atalay 負責。庫德倡議包括六個中程目標：

1. 建立獨立的人權保障機構；
2. 設立一個反歧視調查委員會；
3. 國會儘速通過聯合國反刑求公約並建立保障機制；
4. 建立一個獨立運作，受理並調查安全部隊違反人權或違法刑求案件的機構；
5. 根據地區居民的意願重訂地名；
6. 政黨將可選擇土耳其語之外的任何語言作為溝通工具。

其它政策包括同意設置庫德語電視台、庫德族所在學校自由選擇以庫德語教學、未來政府不得以恐怖主義起訴未成年者等等。2009 年 11 月，Atalay 親自前往國會報告，希望國會能夠配合修法支持（*Hurriyet Daily News*, 2009）。

這個計畫一開始獲得許多民主派與溫和派庫德族領袖的歡迎，不過卻遭到反對黨與庫德族政黨的抵制。主要反對黨共和人民黨（Republican People's Party, CHP）與民族主義運動黨（Nationalist Movement Party, MHP）都堅決反對這項計畫，認為對庫德族妥協等於是讓土耳其走向分裂，以致到了 2010 年沒有任何一項政策得以付諸實行。此外，土耳其軍方與庫德工人黨之間長期以來的對立讓任何談判妥協都不可能成功，以致最後庫德倡議不了了之。

二、2012-3 和平進程

到了 2012 年情勢有所轉變，土耳其政府再度提出一個與庫德族和解的計畫，稱之為「解決進程」（Solution Processes），也稱為「土耳其－庫德工人黨和平進程」（Turkey-PKK Peace Processes）。促成此一倡議出現的

原因是鄰國敘利亞內戰。自從 2011 年內戰爆發以來，敘利亞國內被交戰團體瓜分為數個不同的地域，其中居住在該國北部的庫德族人也建立了自己的勢力，並且有進一步獨立自治的打算，如果敘利亞庫德族真的成立自治區，將是繼伊拉克之後第二個庫德族人建立的自治區，而且這兩個自治區與土耳其東南部的庫德族居住省份相鄰，勢必將會土耳其政府造成巨大壓力。同時 2012 年也是土耳其政府與庫德族分離勢力之間衝突最劇烈的一年，上千位庫德領袖遭到逮捕，土耳其軍警也死傷慘重。此時正義與發展黨政府剛剛在前一年（2011）6 月贏得大選，這也是艾爾多安第三任、也可能是最後一次擔任總理，是解決衝突最好的時機。

土耳其政府為「解決進程」設定的解決方法是讓土耳其的情報單位「國家情報組織」（National Intelligence Organization）先與關押在獄中的歐賈蘭進行談判，讓後者規勸庫德工人黨武裝團體放下武器，藉以換取土耳其政府在庫德人居住地區進行民主改革。歐賈蘭在談判過程中提出所謂三階段路線圖：（1）雙方停火；（2）庫德工人黨武裝勢力退出土耳其領土；（3）最終解除武裝（Nykanen, 2013: 89）。但是整個過程並不順利，反對談判的各種勢力仍然利用各種機會進行暗殺或恐怖攻擊等行動，其中最受矚目的事件是三位女性庫德族政治領袖在巴黎遭到暗殺身亡，受害者之一的 Sakine Cansız 還是庫德工人黨的創始人之一。庫德工人黨認為行兇者是土耳其政府內部反對和平進程的人，而土耳其政府則回應說 Cansız 女士是被庫德激進勢力所殺害，此一暗殺事件至今仍然沒有破案，但可以確定的是策劃並執行此一任務者的目的就是要破壞談判的進行。不過與 2009 年相比，這次和平進程的條件都比較成熟，主要是反對黨共和人民黨不再反對這次談判（不過民族主義運動黨仍然持反對態度），此外讓情報單位參與談判也是一個高明的策略。

2013 年 3 月，在獄中的歐賈蘭發表公開信，呼籲庫德工人黨對政府軍停火，並停止武裝鬥爭的策略。這封公開信是以土耳其與和庫德語發表，並且獲得 Erdoğan 總理正面回應，幾天後庫德工人黨宣布將武裝部隊從土耳其撤出到伊拉克北部。困擾土耳其三十餘年的庫德工人黨武裝叛亂總算獲得解決，土耳其在解決族群內部衝突上算是跨出一大步。

三、2015 衝突再起

土耳其政府與庫德工人黨之間與 2015 年 7 月再度爆發嚴重武力衝突，讓好不容易才成功的和平進程僅僅維持了兩年就宣告中止，但這次問題與「伊斯蘭國」的出現有關。2014 年 10 月，土耳其境內出現大規模示威，抗議政府對科巴尼 (Kobani) 危機處理不當。Kobani 是敘利亞北部靠近土耳其邊界的城市，居民絕大多數為庫德族，伊斯蘭國在 2014 年 9 月對其發動攻擊，Kobani 居民誓死抵抗，後來在以美國為首的多國聯軍加強空襲，加上伊拉克北部庫德自治區派遣武裝部隊前來義助，才在 2015 年 1 月擊退伊斯蘭國攻勢。在整個過程中土耳其政府的態度十分消極，主要是因為保衛科巴尼城的人民保衛隊 (YPG) 與庫德工人黨關係密切，土耳其政府或許認為袖手旁觀是削弱庫德工人黨勢力的最佳策略。抗議行動造成了多人傷亡，土耳其政府與庫德族之間的緊張關係再度升高。

2015 年 7 月在靠近 Kobani 的土耳其邊境城市蘇魯奇 (Suruç) 發生一起自殺炸彈爆炸案，33 人死亡，百餘人受傷。死亡的都是預計越界到科巴尼進行協助重建的土耳其大學生，庫德人認為執行該任務的是同情伊斯蘭國的土耳其人。7 月 23 日，伊斯蘭國攻擊土耳其邊境並殺害一名土國軍官，第二天土耳其派空軍轟炸敘利亞境內的伊斯蘭國基地及伊拉克北部的庫德工人黨武裝部隊基地。庫德工人黨立刻宣布終止停火協議，重啟對土耳其的軍事行動。土耳其也進一步展開對庫德工人黨的軍事行動。截至本文寫作截稿為止，雙方的關係並沒有好轉的跡象。

肆、歐盟與土耳其關係中的庫德問題

庫德族處境之所以獲得世人重視，且土耳其政府的強硬態度在 1990 年代之後出現轉折，有一部分原因源自於歐盟國家的壓力。歐盟關切庫德問題出自兩個關鍵原因：

1. 土耳其申請加入歐盟：土耳其其實早在 1963 年就成為歐洲共同市場的副會員，並且在 1972 年與歐洲國家建立關稅同盟，展現出加入歐

洲共同體的意願。但是因為土耳其本身政治不穩定而沒有進一步進展。但是隨著 1990 年代歐盟的迅速擴張，土耳其對於加入歐盟的意願更加強烈。歐盟國家開始以改善人權與民主條件作為接受土耳其申請加入的條件，而土耳其對境內庫德族的歧視性政策成為歐盟與土耳其之間談判的主要障礙。

2. 在土耳其政府清剿庫德分離主義者的過程中，許多庫德族逃至歐洲境內避難，當然因經濟因素移民歐洲的土耳其裔中也有相當比例是庫德族。雖然沒有正式的統計數字，但是據推算在德國境內的土耳其裔移民大約有 20% 是庫德族；在法國居住的 45 萬土耳其人中也有 8 萬是庫德族（Taspinar, 2005: 187）。這些庫德族在歐洲自由民主的氣氛下組織了各類文化與政治團體，也開辦了庫德語媒體。這些團體（例如庫德斯坦民族解放陣線，ERNK）與庫德工人黨關係密切，但無論如何都對歐洲各國政府進行遊說，促使這些國家將改善庫德問題作為與土耳其政府談判的重要議題。

1992 年德國政府發現其出售給土耳其政府的裝甲車被用在清剿庫德族分離份子的軍事行動後，宣布終止對土耳其軍售，導致兩國外交關係惡化。即使後來法、德等國陸續將庫德工人黨列為恐怖組織，但多數國家仍然持續要求土耳其政府承認庫德族德語言與文化權。必須強調的是：歐盟從來沒有以要求土耳其讓庫德人獨立或自治作為土耳其加入歐盟的條件，歐盟國家的關切主要是人權。此外庫德問題也不是土耳其申請加入歐盟過程的唯一障礙：土耳其與部分歐盟成員國如希臘、賽浦路斯之關係、女性地位、1915 年亞美尼亞人大屠殺責任、以及土耳其國內的民主化程度等都同樣重要。但是每當土耳其政府與庫德關係出現重大改善，歐盟國家就會對土耳其展現善意：2013 年土耳其—庫德「和平進程」公布後，歐盟國家立刻宣布重啟與土耳其之間的人會談判（*Al Jazeera*, 2013）。

伍、結語

過去土耳其庫德族處境問題在台灣學術界的能見度不高，但仍然有一些相關的研究資料。研究這個題目最大的問題是如何建立合適的研究角度，因為如果單從庫德族角度來看，該族的處境與世界上許多國家少數民族的境遇類似，許多政府藉由漠視、否認、甚至打壓少數民族的語言文化自治權利的方式來維持國家統一，建立虛構的國族認同。中國政府對待維吾爾族與藏族、斯里蘭卡僧伽羅人(Sinhalese)政府對待東北部泰米爾人(Tamils)等等都是類似的例子。但如果從土耳其政治發展或是區域政治秩序的角度來觀察，庫德問題並非只是少數民族實現自決權等單一層面問題而已，而是一個龐大複雜政治脈絡下的一部分。藉由觀察在土耳其的庫德族與政府之間過去百年的互動過程，我們可以發現庫德問題至少可以從三個角度來分析：

一是從土耳其的政治發展來看，庫德族人權受到戕害與該國過去長期威權政治文化有一定的關係。土耳其軍方與保守派政黨主政階段，往往透過一系列的政策來限制庫德人的政治權利與言論自由，並將主張庫德語言文化的運動解讀為對穩定政治秩序的破壞。威權保守的國內政治氛圍使得土耳其政府直到 1990 年代才承認庫德族的存在，並開始制定保障庫德人的政治文化權利之政策。

第二是從國際環境來看，庫德族居住地區橫跨土耳其、敘利亞、伊拉克、伊朗等國，並且在這些國家內都是少數民族，這使得庫德族自決獨立問題成為一個牽動區域內各國領土範圍與政治秩序的敏感話題。各國政府在防止庫德族獨立一事上具有共同利益，甚至彼此合作來打擊庫德分離勢力，也因此庫德族問題過去一直被掩蓋起來，直到第一次波斯灣戰爭之後才獲得國際重視。

第三個觀察角度是從土耳其政府與庫德族之間的互動談判來看。其實任何歷史所造成的族群對立或衝突，要以談判的方式解決並不容易。過去二十年來土耳其政府嘗試以對話的方式與庫德分離主義者談判，建立最終和解之路，但由於雙方互不信任、障礙重重，以致到 2013 年才獲致真正成

功。這種以談判來終結衝突的模式其實也與世界上許多案例類似，如北愛爾蘭地位問題（『受難日協議』*Good Friday Agreement*）、以色列與巴勒斯坦之間的談判（『奧斯陸協議』*Oslo Accord*）等，這些談判有時甚至得經過十數年的努力才能看到成果。因此 2013 年「和平進程」的成功實在得來不易。

可惜因為敘利亞內戰與伊斯蘭國的出現，挑起土耳其政府與庫德工人黨之間的舊恨，雙方自 2015 年 7 月起再度爆發衝突，10 月 10 日土耳其首都安卡拉發生兩起自殺炸彈攻擊事件，造成近百人死亡，二百餘人受傷，是最近這一系列衝突事件當中傷亡人數最多的慘劇。

截至目前為止，庫德問題仍然沒有獲得妥善解決，後續如何發展仍有待觀察。但從本章的分析我們可以得出以下結論，土耳其的庫德問題與三個因素息息相關：該國民主化（國內因素）、區域政治秩序（國際因素）、及土耳其人與庫德人之間的族群和解（建立互信）。唯有這三個因素都產生正向變化，庫德族的政治權利才能獲得真正的保障，庫德人追求自決甚至獨立的機會才有可能出現。

參考文獻

- 陳天社，2003。〈試論一戰後初期的庫爾德民族主義運動〉《世界民族》3期，頁 21-26。
- 唐玉禮，2009。〈分離權利與差異權利：以 1920-1992 的伊拉克庫德族為例〉《亞東學報》29 期，頁 285-306。
- 唐玉禮、白中瑋，2011。〈庫德族民族主義運動與民族認同之探析（19 世紀末－1947）〉《淡江人文社會學刊》46 期，頁 73-105。
- 盧倩儀，2010。〈影響土耳其政府與境內庫德族關係之國際因素〉《問題與研究》49 卷 2 期，頁 39-64。
- Gurr, Ted Robert, and Barbara Harff. 2002. 《國際政治中的族群衝突》。台北：韋伯文化事業。
- Al Jazeera. 2013. "EU to Restart Turkey Membership Talk." October 23 (<http://www.aljazeera.com/news/europe/2013/10/eu-restart-turkey-membership-talks-2013102302143782276.html>) (2015/12/4)
- Anderson, Roy R., Robert F. Seibert, and Jon G. Wagner. 2012. *Politics and Change in the Middle East*, 10th ed. Boston: Longman
- BBC News. 2011. "Turkey PM Erdogan Apologizes for 1930s Kurdish Killings," November 23 (<http://www.bbc.com/news/world-europe-15857429>) (2015/12/4)
- Hurriyet Daily News. 2009. "Interior Minister Atalay Outlines Democratic Initiative." November 13 (<http://www.hurriyetdailynews.com/default.aspx?Pageid=438&n=interior-minister-atalay-outlines-democratic-initiative-2009-11-13>) (2015/12/4)
- Nykanen, Johanna. 2013. "Identity, Narrative and Frames: Assessing Turkey's Kurdish Initiatives." *Insight Turkey*, Vol. 15, No. 2, pp. 85-101 (http://file.insightturkey.com/Files/Pdf/15_2_2013_nykanen.pdf) (2015/12/4)
- Rmano, David, and Mehmet Gurses, eds. 2014. *Conflict, Democratization, and the Kurds in the Middle East: Turkey, Iran, Iraq, and Syria*. New York: Palgrave Macmillian.
- Saracoglu, Cenk. 2011. *Kurds of Modern Turkey: Migration, Neoliberalism and Exclusion in Turkish Society*. London: I. B. Tauris.
- Taspinar, Omer. 2005. *Kurdish Nationalism and Political Islam in Turkey*. New York: Routledge.
- Watts, Nichole F. 2010. *Activists in Office*. Seattle: University of Washington

Press.

Wikipedia. 2016. "Kurds in Turkey." (https://en.wikipedia.org/wiki/Kurds_in_Turkey) (2016/3/16)

Kurds in Turkey: A Historical Perspective

Mu-Min Chen

*Associate Professor, Graduate Institute of International Politics
National Chung Hsing University, Taichung, TAIWAN*

Abstract

Kurds is the largest ethnic minority group in Turkey. For decades Turkish government ignored and even suppressed the Kurdish people, denying them political, cultural, and even linguistic rights. Kurdish rebellions against Turkish rule became the primary source of domestic instability in Turkey. This article examines the Kurdish issue from historical perspective by first introducing the history of Turkish rule of Kurdistan, and policy changes of Turkish government in recent years. The later part discusses the role of European Union in Kurdish issue.

Keywords: Kurds People in Turkey, Kurdish independence movement, ethnic conflicts, EU-Turkey relations