

從土耳其新政府看各政黨勢力之消長

石樂三

一 艾西費特重組聯合政府

在去（一九七七）年六月土耳其全國大選中，共和人民黨（Republican People's Party）在國會四百五十席次中，曾以二百一十四票多數贏得了第一次的勝利。該黨黨揆艾西費特（Bulent Ecevit）受命組成一黨內閣，但不料在七月三日國會信用票決中遭失挫敗，隨即向柯魯托克總統（President Koruturk）提出內閣總辭。於是，保守派正義黨（Justice Party）領袖迪米瑞再度組成聯合內閣，以接替為時僅十天的艾西費特政府。

自迪米瑞總理秉政五個月以來，地方秩序騷亂，各大城市尤甚，左右兩派青年執械互鬥，死傷事件時有所聞，各大學校園已變成智識青年搏鬥流血的場所，生命失掉保障，法紀蕩然無存，社會經濟陷於極度混亂狀態。尤為嚴重者，同年十二月土耳其舉行全面性地方選舉，在全國六十七個省份中，在野的第一大黨，共和人民黨囊括了四十三個省長職位，而執政的正義黨僅獲十三個，幾乎失掉了其上次所獲二十二個省長的半數。這充分顯示了正義黨的聯合政府不再為選民所信賴，故隨時有崩潰的危機。

迪米瑞總理面臨此種嚴重危機，實無法抵制在野黨特別是共和人民黨的攻訐。共和人民黨領袖艾西費特為了重掌政權，遂以正義黨在這次全國地方選舉中慘敗為理由，一面迫使迪米瑞總理提出總辭，一面正式向國會提出一項對迪米瑞政府不信任案進行辯論。

十一月卅一日，土耳其國民大會衆議院（即國會）集會討論對迪米瑞聯合內閣提的不信任案，經票決結果，該議案以二百一十八票對二百一十八票獲得通過。迪米瑞總理未能獲得多數議員支持的原因，主要由於他所領導的正義黨中十二名議員的叛黨所致。

迪米瑞聯合內閣提出總辭之後，共和人民黨領袖艾西費特遂行受命組閣。由於聯合國祕書長華德翰的來訪，艾西費特先於一九七八年一月五日組成聯合政府，並於十七日經衆議院以二百二十九票對二百一十八票順利通過。

艾西費特聯合內閣是與溫和派政黨所組成，在其三十五名閣員中，共和人民黨握有二十二名，正義黨的脫黨議員十名，其餘三名閣員則分配給共和和信任黨（Republican Reliance Party）及民主黨（Democratic Party）。

艾西費特聯合內閣中的重要部長完全由共和人民黨所控制。①外交部長奧坎（Gunduz Okan）是著名的國際法教授，他曾於一九七四年代表政府出席塞島談判；內政部長伊爾凡將軍（Irfan Ozaydinliwas），曾任土耳其空軍司令職務；國防部長哈珊（Hasan Esat Isik）是一位職業外交官，曾任土耳其駐莫斯科大使；財政部長紀雅（Ziya Muezzinoglu）是著名的經濟學家，曾出使西德及比利時；教育部長烏谷爾（Neodet Ugur）曾任前艾西費特內閣內政部長。內閣副總理一人，分別由正義黨的叛離份子、共和信任黨議員擔任。

此次艾西費特組成的聯合政府，顯與已往不同。當共和人民黨在一九七三年大選中初度獲勝之後，曾與極保守的國家救世黨（National Salvation Party）組成了聯合內閣，惟由於兩黨政策路線衝突，卒使此一脆弱的內閣在八個月內覆亡。嗣後正義黨曾兩度重掌政權，而兩度與國家救世黨合組內閣，故重蹈共和人民黨的覆轍。

如今，艾西費特的聯合內閣，其最大的特色是涵有溫和的性質，因為共和人民黨是採取溫和的社會民主路線，而叛離正義黨的十二名議員及民主黨份子，也都是偏向於中庸的立場。

艾西費特新政府的現行政策是：對內恢復法律秩序，挽救經濟危機；對外則以解決塞普路斯問題為優先，再行次第改善土耳其與美國及希臘的關係。

然而，土耳其當前局勢異常嚴重，無論內政或外交都處在極度艱危之中。新政府能否衝破難關，進而開拓新的局面，殊難預料。○

一 土耳其政黨政治演變

政黨是推行政府政策的利器，也是民主政治的基本要素。

自一九二三年土耳其建立共和以來，開國元勳凱默爾將軍（Gen. Mustapha Kemal）即手創政黨制度，為土耳其民主政治奠定了鞏固基礎。土耳其政府最初實行一元化政黨政治，第二次世界大戰之後，才採取了多元化政黨制度。

土耳其政黨的發展，大致可分為兩個階段。②

第一階段——黨專政時期 一九二三年十月廿九日凱默爾將軍就任第一屆土耳其大總統之後，隨即組成了共和人民黨，凱默爾自兼黨的總裁；一九三八年十一月凱默爾逝世後，則由伊諾努將軍（Ismet Inonu）繼任總統及黨的總裁。一九四五年十一月伊諾

註① The Times, Jan. 13, 1973, Turkey: New Government with old problems.

註② Middle East and North Africa (1976-77) - Turkey.

努總統宣布，結束一黨制度，以便容納更多的政黨，共同為民主政治而努力。在第一階段時期，共和人民黨為配合國策，宣揚民主憲政，曾經發揮了高度的功能。

第二階段—多黨政治時期 自從伊諾努總統下令結束一黨制度以後，各政黨相繼組成，迄今已發展到六個政黨，其中最大者為共和人民黨及正義黨，其次是國家救世黨、國民行動黨、共和信任黨及民主黨等。

由於各政黨不斷的求新，在國會中的席次時有變化，以致內閣形成了兩種模式，一種是一黨內閣，另一種是聯合內閣。茲將二次大戰後歷年來的內閣變化情形縷述於下：

一黨內閣時期—一九四六至一九六〇年：土耳其曾於一九四六年七月舉行第一次全國大選，當時參加競選的政黨有執政的共和人民黨及新組成的民主黨（Democratic Party）（一九四六年一月成立），結果執政黨獲勝，繼續組成一黨內閣。

一九五〇年五月舉行第二次大選時，民主黨贏得了壓倒性的勝利，結束了共和人民黨將近二十年的一黨專政，而由民主黨領袖孟德瑞斯（Adnan Menderes）出組新閣。

一九五四年五月舉行第三次大選時，民主黨又以絕大多數選票獲勝，孟德瑞斯總理繼續組成一黨內閣。

詎料一九六〇年五月突然發生政變，孟德瑞斯總理及外交、財政兩部長及土耳其總統貝雅爾（Celet Bayal）一同被捕下獄，其罪名是有違背憲法之重大嫌疑。一九六一年九月開始審判，結果罪名成立，除貝雅爾總統處有期徒刑外，孟德瑞斯總理及兩名部長一律判處絞刑。至於他所領導的民主黨則以非法論處，禁止一切活動。

聯合內閣時期—自一九六一年起：一九六一年十月十五日四度舉行全國大選時，共和人民黨只獲一百七十三席，而甫經成立的正義黨（民主黨化身）則獲一百五十八席。前者所獲票數不足國會四百五十席的半數，因而兩黨組成聯合政府，共和人民黨領袖伊諾努出任總理，正義黨領袖吉米斯巴拉將軍（Gen. Gumuspala）任副總理。

一九六五年二月五度舉行大選時，正義黨以二百四十席初獲勝利，而共和人民黨僅獲一百三十四席。正義黨新領袖迪米瑞出組一黨內閣，直至一九七一年為止。共和人民黨的失敗是由於黨內腐化所致；而正義黨以新穎的面貌出現，且涵有若干前民主黨精英，加以選民對孟德瑞斯的處死多抱不平，所以造成此一新興政黨的成功。

正義黨藉此優勢，執政四年後，又在一九六九年十月大選中獲勝，而繼續組織一黨內閣；但由於土耳其各大城市暴亂不已，左右翼青年互相殘殺，搶劫與破壞事件層出不窮，使社會陷於空前混亂狀態。土耳其軍事當局鑒於時局的嚴重，一面採取緊急戒嚴行動，一面警告政府施政的不當。在軍人干預情形下，迪米瑞內閣乃於一九七一年春被迫提出辭職。

一九七一年至一九七三年，曾由無黨派人士組閣，其內閣總理包括艾利姆博士（Dr. Nihat Irim），梅倫（Felent Melen）及塔魯（Naim Talu）三人，其中最有成績者是塔魯內閣，他曾提出土地改革計劃，並在烏爾法省（Urfia Province）施行，頗著效果。

。但最令人失望者是艾利姆內閣，因為他不顧輿情反對，而竟然承認中共偽政權，一度曾引起正義黨領袖迪米瑞的嚴厲抨擊。

一九七三年十月舉行第六次大選時，共和人民黨曾以一百八十五席多數贏得勝利，但仍未及單獨組閣的法定席數。一九七四年一月廿五日，共和人民黨與右派的國家救世黨聯合組閣，艾西費特出任總理，伊爾巴幹（ Necmettin Erbakan ）擔任副總理。由於兩黨的路線不同，終於導致分裂，而使此一內閣於九月十八日提出辭職；但仍負責過度性的看守內閣。

在為時僅七個月的聯合內閣期間，艾西費特總理最驚人的表現是出兵塞普路斯，曾贏得土國朝野上下一致的頌揚，並獲得了「民族英雄」的榮銜。然而，艾西費特的這項行動，也引起了國際公共輿論的抨擊。美國則因此舉而中止對土耳其的軍事援助；相對地，土耳其也關閉了美國在土國境內的軍事基地。從此兩國關係陷於最低潮。

一九七五年三月，正義黨領袖迪米瑞重掌政權，與土耳其三個民族陣線的政黨組成了聯合內閣，這三個政黨包括：國家救世黨、共和信任黨及國民行動黨。迪米瑞這次出組聯合內閣的目的，主要在於改革內政與解決塞島問題；但由于右派的國家救世黨及國民行動黨的頑固與激烈，實難與溫和的正義黨攜手合作，以致迪米瑞內閣在兩年之中，一直未能達其原定目標。

一九七七年六月大選的結果，共和人民黨再度擊敗正義黨，各黨目前在國會中的席次情形如次：

共和人民黨	二一四席
正 義 黨	一七八席
國 家 救 世 黨	二四席
國 民 行 動 黨	一六席
共 和 信 認 黨	二席
民 主 黨	一席
無 黨 派	一四席
計	四五〇席

共和人民黨贏得勝利後，艾西費特試圖組織一黨內閣，但遭到國會的否決。於是，仍由正義黨秉政，並繼續維持其前次聯合內閣的陣容。執政以來，舉凡外交、內政、經濟、治安之重大問題，非但無法有效解決，反而加重其惡化程度，因而在一九七七年十二月地方選舉中慘遭失敗。

在野的第一大黨——共和人民黨遂向國會提出彈劾案，指控迪米瑞政府施政不當，對外影響國家聲譽，對內破壞國家團結。國會去年十二月卅一日對該彈劾案票決通過，於是迪米瑞聯合內閣隨着一九七七年之結束而告終，距離去年八月的組閣時期，只不過五個月。

正義黨聯合政府的失敗原因有二：一是聯合內閣副總理——國家救世黨領袖伊爾巴幹，主持財政經濟，專橫蠻悍，處處與總理採取不合作態度，在此種狀況下，迪米瑞總理自然無法解決當前國內的治安與經濟問題，更無法打破國際注視的塞島談判僵局；二是正義黨內部分裂，部分議員因未獲閣員職位而深懷怨尤，尤其對迪米瑞在內閣中與強硬派妥協而感到憤懣，結果導致了十二名議員叛離了正義黨。

迪米瑞內閣辭職之後，共和人民黨領袖艾西費特再獲組成聯合政府機會，究竟能否挽救內政危機，解決塞島問題，恢復美土兩國友好關係，唯有待新聯合政府未來的事實證明了。

回顧土耳其實行政黨政治，已逾半個世紀。其間由一黨發展為多黨政治，固然符合於民主精神；但是，目前土耳其兩大政黨中，無一能達成國會過半數的席數，因而任何一黨無力單獨組閣，祇有與其他黨派勉強湊合，非但不能發揮一己的政治抱負，同時也影響著其本身的聲譽。如何在多元政黨制度中建立一黨政府，使能貫澈其自己的政治主張，完成選民所付託的使命，這是土國兩大政黨今後所要努力的方向。

三 當前土耳其政治情勢

土耳其政治情勢，十年以來，一直在動盪不寧之中。在過去一年之內，此種情勢更變本加厲，各大城市時常發生暴動，而各大院校也成為共黨暗中活動的中心，校園也公然變為左右派學生比武的場地。根據外電報導。去年一年裏，大學生死於槍彈之下者不下二百五十餘名。在這種恐怖情形下，許多大學秩序必須由軍警維持，學生出入校門必須經過軍警的搜查，甚至教職員也不例外。全國十六所大學中，迄今仍有六所繼續在停課之中。

土耳其左派學生係由七個共黨或共黨外圍組織所控制：三個毛派組織，二個土耳其人民解放陣線，一個親俄共黨組織及一個土耳其工人黨—馬克斯主義獨立黨派（已被禁止活動）。在這七個之中以土耳其人民解放陣線（Turkish People's Liberation Front）最為激烈，它不僅在土耳其境內參加恐怖活動，而且與歐洲、中東地區的恐怖組織相聯合，從事於刦機、搶掠銀行及政治暗殺等種種恐怖活動。但是，由於左派分子之間思想的分裂，似仍不能與右派份子相對抗。^③

至於右派勢力的養成，純粹由於共黨份子的恐怖活動所引起，其目的是在消滅共產黨徒的滲透顛覆陰謀。土耳其自由派人士指責右派勢力的日益壯大，完全是由於正義黨聯合政府的閣員—國民行動黨領袖土耳其人（Alpaskan Turks）所扶持。土耳其人否認這項指控，但他會以堅定的口吻說：『我們反對任何恐怖主義及暴動；我們一旦發現黨內有參加恐怖活動者，我們立即驅逐他

們，我們認為共產主義對土耳其構成極大的危險，但是我們不用武力，而用理論來阻止共產邪說的泛濫。』⁽⁴⁾

土耳其經濟受了政局的影響，情勢更日趨嚴重。土耳其跨歐亞兩大洲，在政治及軍事上參加北大西洋公約組織；而經濟也早有意參加歐洲共同市場國家（EEC），但由於生產力量的薄弱，人民生活水準的低落，據西方經濟學家觀測，至少必須俟十六年以後始能獲准參加該歐洲經濟組織。⁽⁵⁾

土耳其地大物博，地下資源尤為豐富，惜政府未能利用人力資源加以開發，也未能汲取外資建設國家經濟，以致國家陷入貧困的境域。據土耳其官方統計⁽⁶⁾：一九七七年貿易逆差已逾三十億美元；未償還之債務約為二十億美元；外匯準備量由原來廿億美元降至六億美元；通貨膨脹已達百分之三十五；物價高漲百分之四十，工人失業率昇至百分之二十一。

土耳其經濟危機的造成，不外下列的因素：⁽⁷⁾

- 第一、政府以高價償付農產品的結果，使政府對補貼的負擔加重，而使農產品紛紛爭取外銷，因之貨幣供應量隨之增加，而遲誤了國家經濟的改革。

第二、土耳其工業大部分生產消費物品，但由於國內生產能力的薄弱，勞工成本的升高，以及缺乏輸出交易的經驗，故無法爭取國際的市場，而唯有集中在四千萬消費大眾的有利可圖而被保護的國內市場之上。

第三、汲取外資是開發國家資源的正常之道，也是增加勞工階級就業的最佳機會；但是，由於土耳其政府（指迪米瑞聯合內閣而言）的官僚作風，使外來投資者持觀望的態度。

第四、土耳其每年送往西德的勞工人數頗多，過去曾高達八十萬名，為國家賺取了大筆的外匯，如今已減到五十六萬名左右。土耳其人口增加率甚速（佔總人口百分之二・五），每年約有四十萬土耳其人湧入勞工市場；但由於西德本身勞工人數驟增，故對土耳其勞工之門已閉，而在一九七七年底，估計三十萬土耳其人無法出國就業，使原來的二百萬失業人數更為增加。

第五、國際貨幣基金對土耳其借款所提之條件：要求土耳其的經濟生產成長率不超過百分之五（一九七五年成長率為百分之七・九）；幣值初步貶值百分之十，輸出已見功效，需要再貶值百分之十；土耳其營事業虧損估計二十五億美元，需要削減政府開支及凍結工資；但迪米瑞聯合內閣副總理伊爾巴幹（國家救世黨領袖）拒絕上項條件，因而造成土耳其財政最惡劣的狀況。⁽⁸⁾

在對外方面，塞島問題是土耳其外交問題的焦點，自一九七四年七月艾西費特前政府下令陸軍登陸塞島以來，迄今塞島問題未

註④ Ibid.

註⑤ The International Herald Tribune, Aug. 29, 1977-Tragedy of Turkey Derives from Past, By C. L. Sulzberger.

註⑥ South China Morning Post, Jan. 14, 1978 (Reuter) "Putting Turkey in the black" By Jeremy Toye.

註⑦ The Times, Oct, 19, 1977 "Turkey-Little to delight the Demirel." By Mario Modians

註⑧ The Economist, January 7, 1978.

獲解決。當時登陸人數約四萬三千名，現在仍有駐軍約二萬五千名。此一事件的發生，引起了國際的注視；美國亦中止了對土耳其的軍事援助，同時美國在土耳其境內的二十四個基地也被關閉，這不僅削弱了土耳其本身的軍力，同時也影響了北大西洋盟軍東翼的防禦力量。

美國前福特政府爲了恢復與土耳其的友好關係，曾促成兩國政府於一九七六年簽訂一項價值十億美元軍事援助的防禦合作協定（*Defence Cooperation Agreement*），但此項協定依然遭到了美國國會的否決。

現在卡特總統表示，美國政府甚願再向國會要求批准上項協定；但必須預先說服有影響力的希臘美國人勿再阻撓國會議員，該協定始能順利獲得通過。

土耳其與希臘關係，除去塞島問題引起了希臘的憤懣之外，愛琴海海底礁層及領空問題，也使兩國一直處在劍拔弩張的狀態。至於土耳其與蘇俄關係，兩國在地理上是近鄰，在歷史上是比敵；但自一九六〇年代以來，兩國關係開始轉變，在過去十年中，蘇俄曾提供土國經濟援助約有十六億美元，多用之於煉鋼的重工業方面。迪米瑞前政府曾於去年十二月廿七日宣佈^⑨，土耳其與蘇俄兩政府簽訂了一項長期經濟協定，蘇俄將對土提供價值七十億美元的財政援助進行建設五大工業計劃，其中包括設在地中海東岸的一座新煉油廠，以及擴大煉鋼廠計劃等。

儘管迪米瑞否認與蘇俄簽訂上項經濟協定含有政治作用，可是兩年前迪米瑞與柯錫金會談時，曾經原則同意簽訂一項『政治文件』（*Political Document*），其細節迄今仍保守祕密中。^⑩

四 艾西費特新政府前途

土耳其新政府當前所面臨的主要問題是：秩序、經濟及外交政策。

對於這三大問題，艾西費特在去年六月大選中曾提出共和人民黨的三大政治號召：^⑪

——恢復法律尊嚴、重整社會秩序、保障人民權益，乃爲土耳其新政府的當務之亟。

——改革經濟、建立社會民主。改革經濟制度，是扭轉經濟危機的唯一途徑。他主張國民經濟權力應集中在勞工大眾之手，而非聽由大資本家的任意壟斷；他反對以非法手段榨取民衆的利益，諸如，中間剝削及高利貸之類的不法行爲。

註⑨ The Economist, Dec. 31, 1977.

註⑩ Ibid.
註⑪ 參閱「問題與研究」一六卷一〇期拙作

——採取陸鄰、外交自主政策。他主張加強對地中海，特別是東地中海、中東及巴爾幹各地區的關係；更注意對北約組織各盟國的關係；不過他認為，各盟國之間不應過份依賴美國，而應自己負起歐洲集體安全上的責任，否則將會失去各盟國對北約組織應有的信守，也將減少該組織在情勢變化中的彈性與適應性（flexibility and adaptability）。至於對美國政策，他仍主張繼續維持兩國的傳統友誼；但堅持土耳其與盟國之間不應過份的依賴，雙方關係亦應建立在互信互諒的基礎上面。

艾西費特新政府的新政策：對內優先解決國內的暴動，以恢復法律與秩序；對外則以解決糾紛為優先。

關於內政問題，這位新總理起用了一名前空軍將領—Irfan Ozaydini，出任內政部長，最近他對同僚說：『我要下令如同軍人一樣；我也要注視一切重大事件的發展，直至獲得結果為止。』這意味着艾西費特新政府將以鐵腕手段平復暴亂。

艾西費特又物色一位著名的經濟學家Ziya Mezzinoglu 出掌財政部，負責提出一項經濟改革計劃。目前最迫切需要的是資金問題。這位新財政部長認為，解決財政拮据問題，一方面可從國際方面特別是國際貨幣基金獲取借款；另方面可從西歐洽商借款，最有可能的是西德，因為新財政部長曾經駐節波昂多年，與西德政府顯要們建有友善關係。但是，主要在於土耳其本身經濟的健全，以及地方秩序的恢復。

關於外交政策方面，艾西費特政府也指派了一名外交能手名Gunduz Okcun者，擔任外交部長職務，他是職業的外交官出身，曾代表政府參加塞島談判，對塞島土希裔社會事務頗為熟習，此次受命出任外交要職，足證新政府有決心解決塞島紛爭。

最近聯合國祕書長華德翰與美國國務卿范錫先後訪問了安卡拉及雅典，分與兩國總理商談解決塞島問題；同時土希兩國總理也決定於三月間舉行會談，討論有關愛琴海礁層及領空各項問題。如果塞島問題獲致解決，則美國對土耳其軍事援助即可恢復。

至於土耳其與蘇俄之間的關係，艾西費特總理認為，土俄兩國邊界亘五百英里，在地緣政治上，土耳其應與其保持友好關係，此與土耳其對國際間之承諾並無抵觸；他相信，國際間如無特殊意外事件發生，就目前形勢看，莫斯科領袖們尚不會改變其和平政策。

艾西費特新政府為了加強對蘇俄的關係，又特別委派一名職業外交家哈珊，出任國防部長，他會任駐莫斯科大使多年。由此可見艾西費特的外交政策是採取多邊路線的。

五 結論

綜合上述分析，自凱默爾總統實行憲政以來，土耳其由一黨政治演變為多黨政治，而在多黨政治中只有兩黨旗鼓相當，勢均力

註② The Times, Jan. 13, 1978 Turkey: New Government with Old Problems, By Sinan Fisek.

衡。二次大戰結束後，民主黨脫穎而出，一舉擊敗了共和人民黨，獨自執政垂十四年（一九四六—六〇）；迨民主黨被禁止後，新的正義黨勢力崛起，又從共和人民黨手中奪取了政權，單獨組閣六年（一九六五—七一）；共和人民黨新領袖艾西費特奮然而出，竟在一九七三年與一九七七年兩次大選中連獲勝利，使共和人民黨一躍而為第一大黨。

目前土耳其的兩大政黨：共和人民黨勢力集中在各大城市，其羣衆是以智識份子為基礎；正義黨勢力散佈在廣大的鄉村中，其羣衆多為智識較為落後的鄉民；不過，從去年十二月地方選舉結果看，正義黨的羣衆基礎動搖，已有轉向國民行動黨的跡象；兼以正義黨內部失調，部分議員已脫離黨的組織，使正義黨前途甚為黯淡。

在另一方面，共和人民黨雖兩度獲勝，但均不足單獨組閣的法定席數，即現行政府中各黨派在國會所占的議席總共亦不超過兩席多數，可見艾西費特聯合政府的基礎仍甚脆弱，前途亦不無艱險。

然而，從新聯合政府的陣容看，艾西費特總理不失為一有識見、有組織力的領袖。只要各黨派的閣員們能通力合作，精誠團結，當可克服當前的困難。

一九七八、二、二三完稿

共匪禍國史料彙編

（十六開本，五巨冊）

本書第一、二、三冊，按時序先後編纂，紀述共匪自建黨至抗戰勝利之禍國罪行。第四冊起按專題編纂為：「農村變亂（一）——查田運動」，第五冊為：「農村變亂（二）——蘇維埃暴力分地」等。

工本費·新台幣一千四百元

郵資另加·國內·新台幣二十元

美金三十五元

國外·平寄
航空
美金三十五元

國際關係研究中心代售

憑機關學校公函發售