

評論 國際 深度

【土敘地震】埃爾多安任內「基建膨脹」的土耳其，為何地震後「鬆餅坍塌」？

「地震是命運，但應對地震不是命運。」



2023年2月17日，土耳其卡赫拉曼馬拉什發生7.8級地震後，當地居民遠眺在地震中倒塌的房子。攝：Maxim Shemetov/Reuters/達志影像

端傳媒記者 符雨欣 | 2023-02-20

土敘地震 土耳其7.8級地震

在描述土敘大地震中土耳其震區的房屋倒塌場景時，媒體學會了一個新詞：鬆餅式坍塌，意思是整棟建築從高樓層往下壓垮低樓層，承重柱疑似在地震開始不久後就失去支撐作用。流傳於網上的地震影片顯示，剛建好不過兩年的建築物直直下塌，而在地震強度不算高的地區，建築也損毀嚴重；網上不少震區前後對比圖顯示，建築物整座消失，夷為平地，而生活在裏面的人，可能因沒有及時逃出而被壓在碎石鋼筋底下。

這是一種令人驚恐的體感。「我主要家庭成員生活的城市開賽利（Kayseri），並沒有像其他城市那樣受到太大影響……但我的母親處於震驚中，她拒絕進入我們位處一棟8樓建築的3樓的家。」土耳其學者邱柏宏向端傳媒表示，「想像一下，你的朋友收到一條父親從倒塌的建築下發來的信息，寫著『我和你母親在廢墟下，我聽不見她的聲音，我不知道我還能活多久，但我愛你。』我無法用言語安慰這位朋友。」

或許很多人不再相信他們所居住的那棟建築，而不少輿論矛頭指向土耳其政府和建築商。「政府理應預防這些結果，但相反他們為了增加土地和不動產租金的龐大利潤，鼓勵了扭曲的、不受控制的建設項目。」土耳其學者Dr. Ekber Doğan毫不掩飾他的憤怒。邱柏宏曾經在台灣生活十數年，記得在台灣經歷6-7級地震時仍擁有一種安全感，「很遺憾，在土耳其，人們無論貧賤都沒有這樣的感覺。」

儘管從嚴謹的土木工程角度來看，在倉促得出結論前，仍需要大量數據和調查，但土木工程師也認為，坍塌現象反映了存在某種不達標、不安全的地基狀況，比如如果建築物的地基已經傾斜或下沉、或油砂已經受熱影響地表，會加強地震帶來的搖擺強度，甚至會造成建築物的「液化」；如果鋼筋混凝土建築沒有被好好設計和建造，在地震中就會變得非常危險。

人們的憤怒不是沒有原因——與「鬆餅坍塌」形成強烈對比的是，這些年土耳其一直處於一種「基建膨脹」的狀態。在這個時候進入土耳其的人會發現，機場、高速路等的狀態仍然良好，而學者也向端傳媒表示，基建是埃爾多安政府發展計劃中的一個重要部分。這種觀點認為，土耳其「特色」的資本主義本質上是食利的而不是生產的，建築、商業在這些年的蓬勃發展實質上是資本市場不斷擴張的表象，換言之，這可能導致了泡沫的存在。

此外，埃爾多安政府正是在1999年伊茲米爾（Izmit）地震後上台，當時，批評前政府應對地震無力是埃爾多安及其政黨AKP獲得支持的其中一個原因。震後埃爾多安政府向國民徵收「地震稅」、許諾錢會用在抗震和防備上。同時，政府也完善了建築物建造標準的有關文字規定，對外宣稱已經做了改善。

然而，這些新法律實際上的執行力度令人生疑，埃爾多安政府甚至在2018年大選前動用「土地特赦」的手段，對沒有安全證書的建築依法免除罰金；在地震稅的用途解釋上，政府也只是含糊其詞地說明「用於基建」。隨著土耳其在2016年政變失敗後從議會制變為總統制，決策執於一人之手，批評者更強烈地指控官商勾結現象，如今的地震應對失敗就被認為是經濟利益換選票的惡果。

就在去年底，土耳其還進行了一場全國範圍的地震演習，並聲勢浩大地宣布地震預警SMS系統的建立。然而在不少人看來這一切是無效的。救援的遲緩也引起極大的悲傷和憤怒，土耳其學者、工人黨成員Dr. ilke Bereketli認為，如果政府採取了及時而迅速的措施，土耳其不會失去這麼多人，「幸存者的照片和信息都是靠公眾自己努力傳播的。」



2023年2月16日，土耳其卡赫拉曼馬拉什發生7.8級地震，瓦礫堆積如山。攝：Eloisa Lopez/Reuters/達志影像

如今，埃爾多安政府應對地震的敘事和方法大致如下：地震是「命運」，慘重的死傷將向黑心的建築商追責，各地被授權成立「地震犯罪調查辦公室」，調查有關人員及建築許可證、土地佔用許可證。對於今年6月將會進行的總統選舉和國會選舉，政府現在也提議要推遲。

就此，端傳媒邀請了三位不同於政府立場的土耳其學者來回應這些問題：如何看待政府的責任？土耳其人對地震的認識是怎樣的？地震對選舉的影響已經開始了嗎？

邱柏宏 (Dr. Burhan Cikili) : 17歲前生長於土耳其，17歲後到台灣求學，在台灣國立政治大學國家發展研究所取得博士學位，支持推崇包容式伊斯蘭教的葛蘭運動 (Gülen Movement)。在2016年土耳其政變一個多月前，葛蘭運動被土耳其政府正式列成名為「FETÖ」 (Fethullahçı Terör Örgütü; Gülenist Terror Organisation) 的「恐怖組織」。

İlke Bereketli博士：Galatasaray大學工業工程系博士，工人黨 (TİP) 中央委員會和科學委員會委員。TİP是2017年重組的左翼政黨，在大國民議會中擁有4/600個席位。

Ekber Doğan博士：獨立學者，一位批判性的社會空間研究者，曾在安卡拉、梅爾辛、錫根大學工作。他是在2016年政變後被開除出大學的數百名學者之一。現在住在土耳其和德國，為 Praksis Journal 和網絡百科全書做編輯工作。

端=端傳媒

邱=邱柏宏

Dr. İlke Bereketli=İlke Bereketlib博士

Dr. Ekber Doğan=Ekber Doğan博士

端：土耳其人對地震的認識是怎麼樣的？國民接受的災難意識和災難教育是否充分？

邱：在去台灣生活之前，我在土耳其出生、長大到17歲。我印象最深刻的地震教育就是：躲到桌子底下、遠離台階、聽警報、根據指示離開建築物。就這些，這就是普通土耳其人在地震知識上的平均水平。

我們知道土耳其是一個會發生地震災害的國家，但我們絕對沒有接受過充分的地震教育。土耳其在應對災難時的組織協調力很差，經常被人詬病，這種能力在每次地震中被一再測試，卻總是失敗，沒有改善過。

在這場地震中，大量的死亡並不僅僅是因為組織管理或教育不夠引起的，死亡是由糟糕的建築倒塌導致的。這些建築遠離基本的抗震安全標準，政府也未有認真檢視過。

Dr. Ekber Doğan：土耳其人對地震是比較有知識和意識的。因為1999年在科恰埃利 (Kocaeli) 發生了一場大地震，有兩萬人喪生。在那之後，還有很多大大小小的地震。這個國家的政治經濟中心，伊斯坦堡 (Istanbul, 伊斯坦布爾)，就在科恰埃利大地震的斷層線的延伸部分，媒體也經常談論伊斯坦堡也可能發生大地震。

Dr. İlke Bereketli：我們歷史上經歷過多次大地震，所以我們知道土耳其是一個地震國家、許多城市建立在斷層線上。但這並不意味著我們準備好應對地震了。

很不幸的，土耳其的學校並沒有給到有關地震或急救的基本教育，也沒有給我們足夠的練習。關於地震的意識教育也是缺失的。（地震發生）3個月前，AKP政府（正義與發展黨政府，在土耳其執政超過20年）嘗試舉行一場全國範圍的「趴下、掩護、穩住」（drop, cover, hold）的地震演習，但它是非常失敗的。當局發布了演習照片，完全就是一個笑話。如果這場演習能夠被嚴肅對待，我們一定不會在這場地震中失去這麼多人。



2023年2月14日，土耳其發生7.8級地震，在哈塔伊省災區，救護人員用從瓦礫中抬出一名傷者。攝：Ugur Yildirim/dia images via Getty Images

端：2022年12月，土耳其政府才宣稱在81個城市建設了地震SMS預報系統。它發揮作用了嗎？你們對國家的地震預警技術發展的評價如何？

Dr. Ekber Doğan：不幸的是，這個警報系統在地震中沒有起作用。任何城市都沒有人收到短信或任何類型的警報。我們看到所有現有（預警）技術都不夠。

邱：這場預報系統是由總統埃爾多安和內政部長索伊魯領導的一場全國層面的「表演」，它在電視、電台、互聯網上大肆傳播，強制人們參與、收看。但在這場地震中它100%失效了。許多當地人從來沒有接

收到預報，甚至有人聲稱地震4小時後才收到預警。

Dr. İlke Bereketli：發展地震預警技術是有道理的，但在土耳其這是一個實踐失敗的系統。對於2月6日我們經歷的這兩場地震，這個系統一點作用都沒有。

一個技術能否成功，依賴於誰在部署和如何發展它。AFAD（災難和緊急事務管理局）任命了不符資格的官員去承擔核心的風險管理責任，國家層面的管理者，也秉持一種脫離科學的認知，認為「地震是我們的命運」……這些都使得原本應該發揮作用的技術失敗了。

端：土耳其有漂亮的建築規範文書，但政府被指責沒有根據防震規格來建造或改造。你們怎麼看？基建膨脹和房屋倒塌的關係是什麼？

Dr. Ekber Doğan：在上屆總統選舉前一個月，即2018年，當局頒布了一項法律：對未按照現行《建築法》建造和無人監督建造的建築物，給予「特赦」（zoning amnesty）。這條法律被稱為「建築和平」（Peace for Construction），數萬個獨立單元的業主因此受益，同時上億土耳其里拉進入國庫。而建築物的抗震責任就交給了建築物的主人。造成今天災難的最大因素是埃爾多安政府的政策。

邱：實際上，過去20年埃爾多安政府都在宣傳「基建」（construction）很重要，聲稱能對抗高失業率，銀行將用低息和低信用門檻幫助人們買房，以讓金融也流動起來。總得來說，這是埃爾多安政府發展計畫中很重要的一部分。幾乎所有新興的、支持埃爾多安政府的商人都在這行，他們成為政府挑選的幸運兒，由國家背書的大橋、機場、醫院、低收入家庭住宅等項目，都給了他們。國民也歡迎諸如為低收入家庭提供住宅這樣的建設，這為AKP賺取了不少選票。

必須要提醒的是，埃爾多安政府正是在1999年地震之後上台的。震後的土耳其陷入金融危機，埃爾多安批評前任政府沒有採取必要措施來預防地震死傷。然而20年後我們看到，很難說這裏真的有什麼變化。現任政府幾次用「土地特赦」來換取支持率，也導致在這樣一個地震國家建成了成千上萬的不符合安全標準的建築。近年的最後一次土地大赦發生在2018年選舉之前，達到全國範圍。

就像我剛才說的，基建這塊受到政府的高度支持，從社會學的角度看，這也在支持埃爾多安的商人中創造了一個新的階級，他們的錯誤被忽視了，或只是付出了很小的代價。現在地震造成的傷亡不被視為人為的錯誤，而被視為上帝的懲罰。這導致了我們現在的處境：無論地震是大是小，人們不再感到安全。





2023年2月16日，土耳其發生7.8級地震，災區之一的哈塔伊省，部分房子倒塌或建築受損。攝：Burak Kara/Getty Images

Dr. İlke Bereketli：地震導致這麼大的破壞有幾個原因。一個重要原因是這些（倒塌的）建築物都不是抗震的。在1999年大地震之後，國家發布了一個關於地震（管理）的規範，在建築物的建設標準上也有相應的標準。但是，這些標準真的被執行了嗎？沒有。有足夠的（安全）檢視嗎？沒有。不符合檢視的建築項目被叫停了嗎？沒有。違法建築被拆除了嗎？沒有。直到今天，政府都一點沒有採取那些必要的措施。簡而言之，確實有基於安全標準的建設規範，但並沒有被執行。

端：但是反對黨執政的城市的救援也不算很快、建築也有崩塌，這是整個救援系統的問題還是僅僅是執政黨的問題？

Dr. Ekber Doğan：以城市轉型和發電為中心的城市租金投機是埃爾多安經濟政策的核心。由於坍塌建築中有一大部分是在2002年埃爾多安上台後建造的，所以他和他的黨的责任就很明顯了。

邱：是的。就像哈塔伊（Hatay）市，市長來自反對黨共和人民黨（CHP），但哈塔伊倒塌的建築物數量最多。現實是，沒有政治家或政治機構是無罪的，並且在其中負有一些責任。

然而，為什麼大多數人都對這次地震感到困擾？是因為AKP在每次關鍵選舉之前都開展分區特赦政策。並且由於AKP是地方或全國的多數黨，因此反對派無力阻止。在哈塔伊這樣的城市，市長來自反對黨，建設相關的決定仍然由城市地方議會做出，AKP 再次佔多數，地方議會大多遵循AKP的全國政策。儘管如此，這些並不能減輕反對派市長的責任，他們可以為地震後續做好準備，或者可以更好地組織起來。

Dr. İlke Bereketli：是的，在反對黨掌管的受地震影響的城市，我們也觀察到工程延誤和嚴重損壞。在土耳其，市政當局頒發施工許可證，建築檢查/測試隸屬於城市化部。因此，我們在這裏看到了市政當局和政府部門的錯誤。體制內在野黨也對這種資本主義制度感興趣，有時為了與建築公司和睦相處，對違規行為視而不見。不過，更大的責任還是在正發黨身上，因為他們掌控一切。

我們清楚地看到，無論「他們」是誰，如果「他們」只顧公司和老闆的利益，而不顧人民的利益，只顧著自己得到的利益，那「他們」就是禍首。唯一能拯救人民的就是徹底改變這個腐敗、腐爛和基於剝削的制度。

端：政府有告訴人們「地震稅」用在了哪裏嗎？

邱：1999年伊茲密爾 (Izmit) 地震之後，當局就決定發行這個新的稅種來幫助災難受害者，但當時說的是暫時性的政策，沒想到它後來以不同名義被保留。這個稅種的初始目的是為地震做準備，但2011年埃爾多安政府應對凡城 (Van) 的地震再次失敗 (約600人死亡)，傳媒質問國家財政部，從1999年政府開始徵收的440億的專項稅到底用到哪裏去了，埃爾多安的回答是，錢用在了金融系統、基建項目和醫療系統。這就像其他被徵用的稅款一樣。在一個正常民主國家，這會是一個大問題，但在土耳其這樣的獨裁國家，這個問題沒有再被追問下去。

Dr. İlke Bereketli：AKP政府在地震後立刻上台。當時地震帶來的傷痛還很新，還有很多措施需要補救，但政府做的第一件事不是去做科學的應對或重建城市，而是巧立名目「地震稅」，並讓人們付錢。他們說，這些錢會用來資助應對地震的活動，但20年過去了，我們發現這些錢被用於建設雙車道高速公路，他們自肥口袋，卻讓整個國家喪失對地震的應對能力。

作為土耳其的工人黨成員 (TİP)，我們認為應對地震的額外稅收不應該從公眾那裏收集，公共預算中已經有足夠的資源來做這件事了。重要的是你怎樣使用這些預算。政府完全可以把錢花在加強 (真正有用的) 公共建設上，而不是花在如超大機場的建設上、去讓親政府的承包商獲利。這完全是一個政治選擇。AKP政府總是照顧那些老闆的利益而不照顧民眾的利益，從民眾口袋裏掏錢去做所謂應對地震的準備。我們拒絕這種做法。

Dr. Ekber Doğan：除了一些房地產交易外，居住在土耳其的每個人，都必須在日常購買的每件商品和服務價格中加上「特別消費稅」來支付地震稅。付錢給當局已經成為這個系統的必需品，就像呼吸一樣。

在伊茲密爾和埃拉澤 (Elazığ, 2020) 地震期間，人們詢問了很多問題，包括這些錢是否用於其預期目的。在搜救力度不夠、倖存者安全避難所存在重大缺陷的情況下，埃爾多安對公眾的回答是，「它們用在了我們認為應該用的地方」，我們把錢用於修路，用於醫院。」但是，國家已經為此類公共服務徵收了其

他稅款。

人們問，如果不是專門為地震預留的，為什麼要以這個名義徵稅？但是人們沒有得到任何其他答案。



2023年2月17日，土耳其發生7.8級地震，南部城市安塔基亞的街道上有店舖的櫥窗擺設倒下。攝：Nir Elias/Reuters/達志影像

端：埃爾多安政府20年間的施政變化如何導致了現在的局面？

邱：土耳其有過輝煌的時期，埃爾多安領導的AKP政府在外交政策上做了很多，帶來和平，經濟上也卓有成就，對歐盟也有一系列開放態度，這使得埃爾多安政府得到了歐盟、美國或其他西方國家的支持。但從2013年以來，一名獨立檢察官發現多起腐敗醜聞，置埃爾多安及其家族於風暴中心，埃爾多安就開始放棄這些成就，轉而用盡全力攻擊反對派。你可以看見明顯的退步。除了選舉之外，民主體制的其他標誌都消失了，人們也失去了對體制的信任。如果你批評埃爾多安政權，你很難存活。

幾乎所有的傳媒和出版物都被親政府的商人或埃爾多安家族的人壟斷，反對派媒體只有在還沒被政府沒收或記者被捕的情況下努力求存。政治上和經濟上，土耳其都正處於失敗國家的邊緣，它之所以還沒有變成中東其他國家那樣的失敗國家，是因為它和歐盟、北約這樣的機構有很深的聯繫，也更分享一種更西方價值觀的歷史心態。

儘管數十萬受過教育的人，記者、知識分子、醫生、檢察官、法官，因批評埃爾多安政權而入獄；即使是像我這樣居住在土耳其境外的人，也公開批評埃爾多安，因此被土耳其政府宣佈為恐怖分子——我們仍然相信改變。

Dr. İlke Bereketli：20年間，AKP政府用它的政治伊斯蘭主義和新自由主義議程接管了這個國家。他們在20年內將公共機構私有化，他們消滅了農業，支持破壞自然的能源和基礎設施建設。他們控制了司法、軍隊、警察、官僚和學術系統。大概5年前，埃爾多安把議會制轉變成了總統制，成為一切的唯一權威。從那時起，我們就正式生活在一人制下。

這導致國家出現嚴重的管理危機，包括經濟和政治危機。這裏有一個嚴重的兩難處境。他們控制了所有，但無法管理所有。因此，這個政權是我們今天所經歷的地震災難的唯一責任者，但他們拒絕承擔責任。他們的主要話術是，這都是命運，聲稱與這場致命的地震無關。

端：你認為國家救援力度如何？

Dr. İlke Bereketli：不充足。像我之前說的，土耳其位處好幾條斷層線上，這個國家的大部分城市都在大地震的風險下。考慮到這場地震的規模，這場援救所派出的人力是不足的，更不要說在地震的集中受害區。

邱：在震區，幾乎所有人都在抱怨救援的遲滯。許多人在倒塌的建築物下發推特求救，但因為組織混亂、缺乏資源和準備，每天的死亡數字都在上升。現在正是冬天，非常寒冷，許多人聲稱家人被凍死。

除了批評組織管理之外，許多專家也批評埃爾多安沒有及時出動75萬兵力的土耳其軍隊來救援。我們現在還不知道這個決定之後的考量，但我們知道2016年針對埃爾多安政府的政變失敗後，他變成了一個獨裁者，他並不100%相信由他親自設計的軍隊了，即便其中幾乎一半的軍官都已經在監獄裏。

另一個他沒有出動軍隊救援的原因可能是，今年4月土耳其將進行大選，埃爾多安不想讓任何人搶走賑災的功勞。最近的發展，例如禁止政府機構以外的所有非政府組織協調工作，也證明了這一點。





2023年2月14日，土耳其發生7.8級地震，在哈塔伊省災區，救護人員用被單抬走一名遇難者的遺體。攝：Chris McGrath/Getty Images

端：今年6月土耳其將進行大選，埃爾多安對地震的應對可能會如何影響選情？

Dr. Ekber Doğan：當然，它會成為今年大選的一個影響因素。政府因為地震開始討論推遲選舉，但它沒有這種權利。如果它決定這樣做，可能會產生更多的政治不穩定，例如公開的獨裁統治、內部戰爭等。

邱：目前我們還看不到埃爾多安政府或反對派的具體的選舉策略，反對派還沒宣布候選人，震後效應可能會改變雙方的許多東西。埃爾多安的選舉團隊很喜歡用大數據來做決策，所以他會針對民意反覆做調查，從而設計他們的計劃。幾乎可以肯定的是，就算輸了大選，埃爾多安也不會輕易放棄，所以我並沒有期待一個平和的選舉期。事實上他前幾個月已經針對重要對手、伊斯坦布爾市長Ekrem Imamoglu，在政治和司法上採取行動。

Dr. Ilke Bereketli：這屆政府的應對乏力一定會影響選舉結果。AKP失去它的支持者很久了，他們在走下坡。在這最後一件事中，每個人都看到他們是怎麼把這個國家掏空的，他們如何把所有資源都消耗掉，然後讓整個國家束手無策。因此這種下行趨勢一定會更強。AKP可能會加強鎮壓和監控，以阻擋這種趨勢，給人以「強政府」的印象並控制所有可能的反應。它已經開始拘留那些說出真相的記者和普通公民。這裡重要的是人民要組織起來，團結一致，挺身而出反對這種壓迫。作為工人黨，我們將繼續與我們的人民一起反抗政府的壓迫和暴政。

端：許多國家的紅十字會都存在貪腐問題，土耳其的紅新月會可靠嗎？

邨：在很長一段時間裏，土耳其紅新月會是廣受尊敬和信任的組織，但後來貪腐在各層面發生，紅新月會也通過任人唯親來指定各組織的領導人。土耳其紅新月會救濟機構主席Kerem Kinik，甚至出席了多場競選活動，要求支持埃爾多安。除此之外他還是前AKP總理Binali Yildirim的兄弟。

有人可能會問，為何紅新月會這麼重要。你看看新聞，紅新月會被用來洗錢，許多政府項目都給了某些公司，作為回報，他們把錢捐給紅新月會，紅新月會再把錢捐給埃爾多安家族名下的NGO。因此很多土耳其人現在視這個百年組織為政治工具，人們很難找到獨立的、透明的慈善組織。

在這基礎上，由搖滾歌手Haluk Levent運營的Ahbap平台，成為了其中最被信任的一個，這個平台一開始出現在全國的社交媒體上，後來制度化了，營造出一種比政府組織更規範的氛圍，他非常強調組織的透明性，分享每一筆錢的去處。我個人會希望人們支持Ahbap這樣的組織。另外台灣組織TzuChi也已經幫助了土耳其很多。



2023年2月17日，土耳其卡赫拉曼馬拉什發生7.8級地震，搜救人員在瓦礫堆中搜尋生還者。攝：Maxim Shemetov/Reuters/達志影像

端：國際社會和普通人可以如何幫助土耳其？

Dr. Ilke Bereketlii：被AKP政府拋棄的、無助的土耳其人，需要全世界的支持和幫助。在第一週，其他國家來的救援隊幫助了搜救工作，他們從廢墟下救出了許多人。對此我們心懷感激。但是，救援工作快結束了，在那之後，土耳其需要修復傷口、重建生活。在這層面，帳篷、生活用品之類的東西都是很需要的。我們歡迎任何援手。謝謝已經展示出善意和支持的每一個人。

Dr. Ekber Doğan：來自40多個國家的救援隊前來參與搜救，此外他們還提供了很多幫助和支持。這使地震災民和人民都感到受到重視。鑑於破壞的嚴重性，保持這種團結感會給人們帶來力量和希望。當然，這些不一定要以大筆財政援助的形式出現。國際技術專長支持團隊、媒體將問題提上議程、科學家來到該地區以及知識分子和藝術家的努力，會讓人繼續關注創傷治癒和重建，這就足夠了。

最後，我認為做這一切是有價值的，同時不要忘記聲援生活在被禁運的敘利亞和敘利亞北部和東部、事實上的自治區的人們，這些地區正受到土耳其來自政府層面的圍困，也許在某些方面應該優先尊重和考慮他們。