



# 析論土庫曼中立政策成效的 探討：模型與憲法的檢驗

孫國祥

南華大學國際事務與企業學系副教授

## 摘要

對中立概念歷史發展的探討證明，中立概念遭受很少見解上的爭論。因此，本文旨在探討為什麼這種政策仍然適合政治行為者的問題。本文研究的主要目的是追蹤土庫曼的永久中立地位是否在國內和國際事務中成功實施是至關重要的。因此，本文首先扼要回顧中立的概念與實踐，然後透過卡爾什的著作「中立與小國」提出的解釋模型，來檢驗土庫曼的案例。換言之，藉由卡爾什的模型，即「中立國家維護其獨立和領土完整性，以及他們所採取的具體中立政策所施加的影響」的能力，來決定政策是否成功。此外，中立的成功還有另外一項考慮的分析方式，即是否達成土庫曼關於土庫曼永久中立憲法的目標。

**關鍵詞：**土庫曼、中立、卡爾什模型、中立憲法



## 壹、前言

對「中立」(neutrality)概念歷史發展的探討基本上可以證明，中立概念很少遭受在見解上的爭論。因此，本文旨在探討為什麼這種政策至 21 世紀仍然適合政治行為者的問題。根據最基本的定義，中立性拒絕使用物理力量（武力）作為外交政策目標的推進。因此，雖然矛盾，一個選擇追求中立的國家認為，使用中立作為擺脫戰爭恐懼的手段是其主權利益；他們認為中立是保持主權的重要戰略。對於其反對者，中立被視為是一種不道德的行為；他們認為中立的行為者正在從全球行動中尋求兩全其美，而他們自己卻棄權全球行動。為此原因，反對者認為中立是「從理解不與我們在一起中向前邁出的一步，因此是對我們的反對嗎？」<sup>1</sup>

儘管就理論上而論，將所有中立者聯繫在一起的關鍵因素是他們不參與戰爭，然而，一些歐洲中立國家的案例講述了不同的故事。<sup>2</sup>奧地利的自我強加和法律上的中立，用來作為結束外國佔領和國家分裂的威脅。<sup>3</sup>芬蘭中立是西方和蘇維埃之間操作的一種生存策略。瑞典的中立意味著在和平時期不參與聯盟，但它不適用於在聯合國（United Nations, UN）維和行動（peace-keeping operations, PKO）的參與。<sup>4</sup>與其他例子不同，瑞士中立是歷史發展的產物，「在和平時期被定義為永久中立，在戰爭中被定義為武裝中立。」<sup>5</sup>上述中立存在的約束條件是持續的戰爭。但是在兩次

---

<sup>1</sup> Laurent Goetschel, "Neutrality, A Really Dead Concept?" *Cooperation and Conflict*, Vol.34, No. 2(June 1999), pp. 115-139.

<sup>2</sup> Nils Orvik, *The Decline of Neutrality 1914-41* (Oslo: J.Tanum, 1953).

<sup>3</sup> Oliver Rathkolb, *International Perceptions of Austrian Neutrality post 1945*, Quelle Print: Günter Bischof, Anton Pelinka, Ruth Wodak, eds., *Neutrality in Austria* (Contemporary Austria Studies, Volume 9). Transaction Publishers, New Brunswick/New Jersey 2001, pp. 69-91. <<http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/rathkolbneutrality.pdf>>.

<sup>4</sup> Katarina Brodin, Kjell Goldmann and Christian Lange, "The Policy of Neutrality: Official Doctrines of Finland and Sweden," *Cooperation and Conflict*, Vol. 3, No. 1(1968), pp. 18-51.

<sup>5</sup> John Dreyer and Neal G. Jesse, "Swiss Neutrality Examined: Model, Exception, or Both?" *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 15, No. 3 (2014), pp. 60-83. <<https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/42736948/545-1739-1-PB.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1545049005&Signa>>



世界大戰的案例中，該等中立者無法棄權，從而導致此一概念變得模糊。因此，不結盟成為後第二次世界大戰時期中立的替代方案，其旨在解決全球安全的問題。

隨著歷史時間框架的變化，以及來自不同國家概念的變化，中立也成為國際法的組成部分。據一些學者認為，接近 15 世紀末，在一些合約、協議、條約和類似的國際文書中可以發現中立。後來，在 17 世紀，該概念成為國際法的一部分。只有在接近 18 世紀時，法學家瓦特爾 (Emmerich de Vattel) 和賓克雪刻 (Cornelius van Bynkershoek) 對中立提出貢獻，此一概念獲得了其理論和實踐的重要意義。<sup>6</sup>後來，1780 年大不列顛和美國之間因為後者的獨立而戰爭，成為歐洲國家以「第一次武裝中立聯盟」(First League of Armed Neutrality) 名義結盟的理由，以保護其中立的貿易。<sup>7</sup>

1800 年，出現了「第二次武裝中立聯盟」(Second League of Armed Neutrality)，形成了較第一次更多的原則。<sup>8</sup>尤有進者，在同一時期，普遍接受中立國可能會對交戰某一方表現出偏袒。然而，該等關係必須透過戰前各國之間簽署的條約來判斷證明。直到 19 世紀經過調整的法律體系，才明確界定一個國家為處於中立或戰鬥。直到法律制度被重新調整，該等國家之間的關係在特別 (ad-hoc) 的方式，與行為者的相對軍事力量經常決定他的角色。

雖然該等聯盟都沒有持續很長的時間，但它們對中立的現代定義做出了巨大的貢獻。該等聯盟的原則成為了「巴黎宣言」(Declaration of Paris) 的基礎，宣言制定了海上戰爭的所有中立規則。聯盟不僅幫助加強了此一概念，而且還有助於形成一種客觀的方式，表現出對一個國家的偏好而不是另一個。尤有進者，

---

ture=R%2BTGGR%2FN3IXjvpOUhmi6HP15EcE%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DSwiss\_Neutrality\_Examined\_Model\_Exceptio.pdf>.

<sup>6</sup> Tess Bridgeman, "The Law of Neutrality and the Conflict with Al Qaeda," *NYU Law Review*, Vol. 85, No. 4 (October 2010), pp. 1886-1224.

<sup>7</sup> John D. Grainger, *The Battle of Yorktown, 1781: A Reassessment* (Woodbridge, UK: Boydell, 2005), p. 10.

<sup>8</sup> Carl Kulsrud, "Armed Neutrality to 1870," Vol. 29, No. 3 (July 1935), pp. 423-447.



美國的中立宣言有助於以更新的方式建立此一概念。<sup>9</sup>

在 19 世紀，有人認為國家立法不足以宣布中立國家的規則和程序；因此，在 1899 年和 1907 年，中立在《海牙公約》（Hague Convention）得以制度化。自那時起，中立性一直受到國際法的考慮。對中立的制度化更為重要的貢獻是在 1815 年的維也納會議（Congress of Vienna）和巴黎宣言，渠等強調了與海軍有關的中立規則，以及中立國家與交戰各方維持貿易關係的權利。國際法中中立的最後終極制度化與「巴黎宣言」和第一屆和第二屆海牙會議（First and Second Hague Conferences）伴隨而生。<sup>10</sup>

在中立性被制度化之後，後冷戰時代引入了「新中立國家」的出現，土庫曼是其中最突出的例子之一。<sup>11</sup>因此，目前的研究旨在研究多年來，尤其是在冷戰後時代，作為一種概念現象的中立性是如何的演變。本研究不是在更廣泛的範圍內理解中立性；本論文的核心問題將是獨立的土庫曼的永久中立是否是促進或阻止了成功實現國內和外交政策的目標。

本文分析部分的主要目的是追蹤土庫曼的永久中立地位是否在國內和國際事務中成功實施，因為其對中立實施與否至關重要。本文的分析將藉由卡爾什（Efraim Karsh）在他的著作《中立與小國》（*Neutrality and Small States*）中提出的模型來構成對土庫曼的說明。他的模型透過「中立國家維護其獨立和領土完整性，以及他們所採取的具體中立政策所產生影響」的能力，以決定成功與否。<sup>12</sup>此外，中立的成功與否也透過分析土庫曼關於土庫曼永久中

---

<sup>9</sup> 施正峰，「美國的中立政策與對中立的態度」，國家展望文教基金會主辦「七七抗『戰』台灣和平中立戰略研討會」引言稿，台北，陳林法學基金會，2017 年 7 月 7 日。〈<http://faculty.ndhu.edu.tw/~cfshih/conference-papers/20170707.pdf>〉。

<sup>10</sup> David J. Bettez, "Unfulfilled Initiative: Disarmament Negotiations and the Hague Peace Conferences of 1899 and 1907," *RUSI Journal: Royal United Services Institute for Defence Studies*, Vol. 133, No. 3 (June 1988), pp. 57-62.

<sup>11</sup> 張振國，「土庫曼斯坦緣何走中立之路」，*亞非縱橫*，2001 年第 2 期，頁 15-17。龔獵夫，「積極中立 世代安寧—透視土庫曼斯坦的中立政策」，*國際問題研究*，2008 年第 2 期，頁 28-31。

<sup>12</sup> Efraim Karsh, *Neutrality and Small States* (New York: Routledge, 2011), p. 34.



立憲法 (Constitutional Law of Turkmenistan on Permanent Neutrality of Turkmenistan) 的目標是否達成加以檢驗。<sup>13</sup>簡言之，為了能分析土庫曼的中立情形，本文採用兩種不同的途徑。首先的途徑係由卡爾什提出的途徑，依據負向與正向中立性的平衡落實，藉由兩種指標之間的平衡，解釋土庫曼中立是否成功。第二種途徑是對土庫曼中立憲法的分析。然而，本文首先則是對土庫曼中立政策歷史做出論述與說明。最後則是結語。

## 貳、土庫曼中永久中立的歷史論述與說明

土庫曼位於中亞五國的西南部，西瀕裏海，南與伊朗交界，東南與阿富汗接壤。從 19 世紀後期沙皇俄國入侵以來，在長達百餘年的時間裡，土庫曼實際上處於與世隔絕的狀態，失去了與周邊國家的聯繫。然而，歷史顯示，土庫曼在該地區曾有著廣泛的聯繫和強大的影響。尼亞佐夫 (Saparmurat Niyazov) 曾回顧歷史說：中世紀盛傳一種說法，即你要建房子請找亞美尼亞人；你要建立一個國家，請找土庫曼人。在中世紀，從印度半島到地中海之間，有大約 70 個國家的形成與土庫曼人有最直接的關係。從 13 世紀到 16 世紀，印度半島的六個朝代中，前三個是土庫曼朝代。在小亞細亞 13 世紀形成的奧斯曼帝國的先祖也是土庫曼人。<sup>14</sup>

### 一、後蘇聯的土庫曼：獨立和中立國家的出現

蘇聯解體之後，中亞地區出現了五個歷史和國情相類似的獨立國家。該等新獨立的國家各自探索自己要走的道路，其中土庫曼選擇了永久中立之路。土庫曼位於中亞的西南部，北鄰哈薩克和烏茲別克，東南與阿富汗接壤，南毗伊朗，西瀕裏海，國土面積 47 萬平方公里，人口 500 萬。人口中大部分為土庫曼族，近 90%

<sup>13</sup> Constitutional law of Turkmenistan on Permanent Neutrality of Turkmenistan. <<https://www.refworld.org/pdfid/405ab3d14.pdf>>.

<sup>14</sup> 龔獵夫，「積極中立 世代安寧—透視土庫曼斯坦的中立政策」，*國際問題研究*，2008 年第 2 期，頁 28-31。



人口信奉伊斯蘭教。土庫曼石油和天然氣資源豐富，碳氫化合物儲量占世界儲量的 1/4 以上，天然氣儲量居世界第 4 位：是僅次於美國和俄羅斯的第三大天然氣出口國。土庫曼 1991 年 10 月 27 日宣佈獨立。根據土庫曼共和國的申請，1995 年 12 月 12 日聯合國正式通過決議承認土庫曼為中立國。<sup>15</sup>

1991 年蘇聯的解體導致了現代中亞地區的出現。新地緣政治空間的起源及其內部事務也成為國際舞台的重要部分。它位於東西方的十字路口，以及擁有燃料和能源資源的關注日益升高。特別是，這就是為什麼每個中亞國家都透過某些外交政策策劃了經過充分評估的地緣政治戰略和經濟合作，以為持其領土完整和主權。

土庫曼是中亞五國之一，建立了自己的內部發展新方式，也形成了對外的外交政策。因此，自 1991 年獨立以來，土庫曼的外交政策以某種方式構建，將國內發展的前景與區域合作和全球視野結合起來。為實現這些目標，土庫曼透過其永久中立政策向世界推介了其外交政策。

1995 年 12 月 12 日，聯合國大會一致通過了一項關於土庫曼永久中立的決議（**Resolution on Permanent Neutrality of Turkmenistan**）。<sup>16</sup>永久中立的政策必然受到歷史論證的約束。岡達代耶夫（Ovez Gundogdyev）假設，大約在 10 世紀，中立的想法是土庫曼人的舊夢。<sup>17</sup>正如學者所論證的情形，作為根源，這種中立見解被實施並被理解為土庫曼傳統的延續。<sup>18</sup>正如戴萊斯勒（Barbara Kiepenheuer-Drechsler）所論述，「尼亞佐夫拒絕任何其

---

<sup>15</sup> Turkmenistan, The World Fact Book, Central Intelligence Agency, February 29, 2019. <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tx.html>>.

<sup>16</sup> United Nations A/RES/50/80 (25 November, 2013). <<http://www.un.org/documents/ga/res/50/a50r080.htm>>.

<sup>17</sup> Ovez Gundogdyev, "The Cradle of Peaceloving," News. Turkmenistan.ru, 9 August, 2004. <[http://www.turkmenistan.ru/?page\\_id=4&lang\\_id=en&elem\\_id=5806&type=event&sort=date\\_d](http://www.turkmenistan.ru/?page_id=4&lang_id=en&elem_id=5806&type=event&sort=date_d)>.

<sup>18</sup> Barbara Kiepenheuer-Drechsler, "Trapped in Permanent Neutrality: Looking Behind the Symbolic Production of the Turkmen Nation," *Central Asian Survey*, Vol.25, No.1-2(March-June 2006), p. 129.



他外交政策的模仿，意謂或多或少的接受民主標準和可靠的多邊關係，反對傳統的土庫曼價值觀。」<sup>19</sup>因此，土庫曼的外交政策模式建立在其建設性中立的基礎之上。<sup>20</sup>官方上，國家的外交政策旨在透過「積極中立」(positive neutrality) 來維護和平。<sup>21</sup>

然而，戴萊斯勒認為，「實際上，這意味著雙邊關係優先於多邊參與，而且國家越來越孤立。」<sup>22</sup>然而，土庫曼官員表示，該國試圖「建立一個對外關係體系，並在其自身國家利益的基礎上，尋求參與國際關係的最佳方式。」<sup>23</sup>在這一中立的範圍內，一個新建構的國家將其約束具有外交政策目標的國家特色：心態、文化、傳統；而且試圖透過參與國際安全來滿足該地區的穩定。然而，並非全盤同意此類的解釋，戴萊斯勒表示，「在這種意義上，土庫曼的中立政策可以被理解為與所描述儀式限制 (ritual liminality) 國家相關的社會的隱居」<sup>24</sup>而不是變得充滿活力國際行為者。

透過實行永久中立，土庫曼的目標是建立外交政策目標，從而實現包括內部和外部穩定發展的結果。「十年穩定計劃」(Ten Years of Stability program)<sup>25</sup>結合其國內外政策的審慎任務，以實現兩個層面的穩定目標。然而，安切斯基 (Luca Anceschi) 認為，「土庫曼民族建設者在他們外交政策的宣傳性地利用時選擇了類似的策略，同時採用平行話語以支持這種宣傳」。<sup>26</sup>他認為，官員們試圖為中立政策賦予歷史的正當性：「國家的中立外交政策是透

---

<sup>19</sup> Ibid, p. 135.

<sup>20</sup> Boris O. Shikhmuradov, "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan," Perception, No. 2 (June-August 1997). <<http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/BORIS-O.-SHIKHMURADOV.pdf>>

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Barbara Kiepenheuer-Drechsler, "Trapped in Permanent Neutrality: Looking Behind the Symbolic Production of the Turkmen Nation," p. 129.

<sup>23</sup> Boris O. Shikhmuradov, "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan," Perception, no. 2 (June-August 1997), p. 1.

<sup>24</sup> Barbara Kiepenheuer-Drechsler, "Trapped in Permanent Neutrality: Looking Behind the Symbolic Production of the Turkmen nation," p. 136.

<sup>25</sup> Boris O. Shikhmuradov, "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan," Perception, no. 2 (June-August 1997), p. 1.

<sup>26</sup> Luca Anceschi, "Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: the Cases of Turkmenistan and Uzbekistan," *Central Asian Survey*, Vol. 29, No. 2 (July 2010), p. 146.



過將對國際政治舞台上的地位完全察覺與土庫曼人對外部世界的傳統態度相結合而採用。」<sup>27</sup>在該範圍內，安切斯基認為，尼亞佐夫試圖利用中立作為人們生活的焦點。舉例而言，官方每日報紙（*Neytral’ny Turkmenistan*），主要廣場的拱門名稱稱為中立，國旗上的兩個橄欖枝都是該國中立地位的積極提醒標誌。

正如安切斯基所認為的那樣，透過 1991 至 1999 年，莫斯科的政治、經濟和軍事政策是土庫曼試圖依循的主要外國目標（烏茲別克也是）。<sup>28</sup>如果不是中立，像烏茲別克人這樣的少數民族，俄羅斯人本可以希望獲得領土的聲索，就像瑞士的情況一樣。此外，也與芬蘭一樣，土庫曼試圖避免俄羅斯可能的權力，而且也不會成為敵人，因此變得中立是一個更好的選擇。後來為了實現多樣化並減少對俄羅斯的依賴，土庫曼試圖透過與近鄰和遠距離鄰國建立聯繫來擴大地理層面，同時也保持它們低的影響力。因此，永久中立變得更加可靠，來實現該等目標。

此外，在國家及其經濟蘇聯結構崩潰後，中立成為國家改革中兩個主要目標的主要基礎。根據土庫曼前副總理兼外交部長希荷姆拉多夫（*Boris O. Shikhmuradov*）的說法，最重要的（中立政策）目標是建立（土庫曼）內部和外部的穩定，以及與鄰國的貿易和獲得經濟援助。<sup>29</sup>為了在國內層次發展的穩定，政府也在建立市場經濟。這種逐步過渡政策促進了土庫曼向新興獨立和中立國家的和平穩定轉變。

而且，土庫曼的中立性成為最有效運行的外交政策指導原則，以保持領土完整和國家認同不受影響。<sup>30</sup>蘇聯解體後，年輕的土庫曼民族可能容易受到少數民族、宗教團體等內部和外部的各種影響。因此，有必要團結民族。因此，土庫曼總統尼亞佐夫表達了中立作為祖先始終追求的土庫曼民族歷史發展的基礎。同時，中

---

<sup>27</sup> *Ibid*, p. 147.

<sup>28</sup> *Ibid*, p. 148.

<sup>29</sup> Boris O. Shikhmuradov, “Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan,” *Perception*, No. 2 (June-August 1997), pp. 1-2.

<sup>30</sup> Boris O. Shikhmuradov and Yo A. Kepbanov, eds., *Foreign Policy of Neutral Turkmenistan: Speeches and Interviews by President of Turkmenistan Saparmurat Turkmenbashi*, Ashgabat: Ministry of Foreign Affairs of Turkmenistan, 1997.





立也保證了領土的完整和國內的鞏固。

尤有進者，尼亞佐夫（也稱土庫曼巴希）<sup>31</sup>將中立的思想納入所有的對外關係。所有關於與鄰國的雙邊或多邊關係的官方文件都將中立作為它們外國參與之主要面向。藉由該等行動，政府試圖強調並向國際舞台展示土庫曼外交政策目標的正確理解。<sup>32</sup>然而，安切斯基認為，土庫曼領導人利用這種外交政策的理念化來創造一個政體，以作為中立創造者的正面形象，「在向土庫曼人民提出中立主義時，尼亞佐夫故意誇大了土庫曼中立對內部穩定與和平的積極影響，並強調中立是保持國內發展的最佳條件。」<sup>33</sup>

尼亞佐夫的繼任人別爾德穆哈梅多夫（**Gurbanguly Berdimuhamedow**）也表示，繼續遵循尼亞佐夫的路線，實行中立原則，履行國際義務。在睦鄰友好、相互尊重、平等互利原則基礎上發展與世界各國的關係。已經簽署的各項能源合作協定將繼續有效並得到認真執行。他表示，在當前複雜的國際環境中，中立原則是維護土庫曼國際地位的最佳政策。土庫曼不參加任何軍事集團，但並不限制土庫曼參與國際和區域合作，尤其是經濟和文化合作。土庫曼退出獨立國家國協（**Commonwealth of Independent States, CIS**）不等於該國不需要開展獨國協範圍內的合作。<sup>34</sup>

實際上，在其獨立之後，1995 年 3 月在伊斯蘭馬巴德舉行的第 3 屆經濟合作組織（**Economic Co-operation Organization, ECO**）成員國領導人會議期間，土庫曼巴什宣布已經在憲法上確立了永久中立地位。<sup>35</sup>就地區而言，他建議中立地位將使該國在亞洲地區成為和平創造（**peace-making**）中心。此外，他強調了對亞洲中心

<sup>31</sup> 土庫曼巴希（**Türkmenbaşy**）的字面意思是「所有土庫曼人的領袖」，是對土庫曼獨裁者尼亞佐夫的個人崇拜。

<sup>32</sup> Boris O. Shikmuradov, "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan," *Perception*, no. 2 (June-August 1997), p. 3.

<sup>33</sup> Luca Anceschi, "Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: the Cases of Turkmenistan and Uzbekistan," p. 147.

<sup>34</sup> 張寧，「土庫曼斯坦新總統別爾德穆罕默多夫」，*俄羅斯中亞東歐研究*，2017 年第 3 期，頁 89-90。

<sup>35</sup> S. A. Niyazov, *Speech at The Third ECO Summit*, Islamabad (Pakistan), 14-15 May 1995.



此類調解者的需求，因為它有利於在沒有慣例的情況下，解決和支持國際問題。尼亞佐夫認為，瑞士和奧地利作為中立的政治實體與和平創造中心在國際關係史上作出了很多的貢獻；因此，他認為有必要在亞洲建立一個中立的中心，此也將穩定新的政治變革並維持和平。<sup>36</sup>

在國際上，中立的核心目標是在走向國際社會之前確保身旁鄰國的支持。在伊斯蘭馬巴德高峰會上，來自鄰國阿富汗、亞塞拜然、伊朗、巴基斯坦、哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克、塔吉克和土耳其以及後來的俄羅斯、法國、英國、中華人民共和國、德國、印度、印尼、馬來西亞、奧地利、羅馬尼亞、埃及、以色列、烏克蘭、亞美尼亞、捷克共和國、斯洛伐克、匈牙利和其他國家，表達了對土庫曼領導人中立思想的支持。從那時起，為了被接受並授予永久中立的地位，土庫曼領導人已經參與了多項國內外事務。舉例而言，土庫曼成為在哥倫比亞卡塔赫納不結盟運動（Non-Aligned Movement, NAM）的第 114 位成員。<sup>37</sup>政府發起了「十年穩定計劃」，以促進國內的穩定與和平。

該國藉由中立來保證國內用途與國際通道（國際機場、高舒適度的酒店等）基礎設施的電信、運輸以及其他。此外，透過成為中立國，在成為聯合國和歐洲安全與合作組織（Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE）正式成員之後，土庫曼同意放棄使用武力、和平共處、不干涉其他國家的國內政策。一般而言，土庫曼政府的外交政策一直以接受國際法的一般規範和原則為導向。土庫曼簽署包括《核不擴散條約》（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT）、《禁止細菌(生物)及毒素武器的發展、生產和儲存以及銷毀這類武器的公約》（Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, CWC）的數項國際條約，並且簽署 1949 年關於人道主義問題的《日內瓦公約》

---

<sup>36</sup> Boris O. Shikmuradov, "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan," *Perception*, no. 2 (June-August 1997), p. 3.

<sup>37</sup> *Ibid.*



( Geneva Convention )，該等行動被接受為中立國。<sup>38</sup>

自此之後，作為一個中立國，土庫曼沒有簽署或包含在任何一項軍事行動之中。土庫曼的境內不允許設立軍事基地，同時也不與軍事組織或聯盟聯合起來。這種中立的靈感來自於尼亞佐夫對比利時和瑞士中立的欽佩。尼亞佐夫試圖效仿它們的榜樣，而且成為中亞穩定與和平促進的中心，同時也維持國內繁榮。雖然土庫曼人的中立性在某些方面與其他現有的情形並不相同。

## 二、不同的中立性

根據戴萊斯勒等一些學者的觀點，土庫曼永久中立的獨特性與「引入此一政策的國家領導人的智慧」有關。<sup>39</sup>安切斯基也支持這樣的觀點：「尤其是積極的中立性主義 ( Doctrine of positive Neutrality )，因為前總統尼亞佐夫個人努力的結果，經常被稱為『中立的建築師』 ( ‘Architect of Neutrality’ )」，<sup>40</sup>而不像歐洲中立國，在戰爭期間處於主要競爭對手國的中間。尼亞佐夫的政治觀點創造了積極的中立，即「尊重其他國家的主權和領土完整，避免在與其他國家的關係中使用武力，聯合國在國際關係中優先的權威性，與世界各國的合作，避免加入軍事和軍事政治區塊的成員資格、自衛權等。」<sup>41</sup>

根據尼亞佐夫的設想，中立首先是基於國際法與和平的促進。他認為這種中立可能成為該地區支持和平與合作和進步的新基礎。<sup>42</sup>早期的中立案例是基於「戰爭權利」 ( right for war )。<sup>43</sup>以瑞士為例，當時其位於戰爭的核心地位而獲得了中立。芬蘭和奧地利的

<sup>38</sup> Ibid, p. 4.

<sup>39</sup> Barbara Kiepenheuer-Drechsler, “Trapped in Permanent Neutrality: Looking Behind the Symbolic Production of the Turkmen nation,” p. 136.

<sup>40</sup> Luca Anceschi, “Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: the Cases of Turkmenistan and Uzbekistan,” p. 147.

<sup>41</sup> Igor S. Novakovi, ed., *Neutrality in the 21st Century – Lessons from Serbia*, Essay Compendium, ISAC Fond, 2013, p. 97.  
<<https://www.isac-fund.org/download/NEUTRALNOST-ENG-F-2WEB.pdf>>.

<sup>42</sup> Boris O. Shikmuradov, “Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan,” *Perception*, no. 2 (June-August 1997), p. 4.

<sup>43</sup> Ibid.



中立目標也得到了支持，以逃避當時正在進行戰爭的破壞。不同於該等案例，土庫曼選擇中立並非是在戰爭的壓力下，而是作為穩定國家的手段。

在土庫曼的案例中，尼亞佐夫提出中立公式作為穩定的工具，其中社會和人民是最高的價值。在土庫曼當局的理解上，中立的組成部分有數個：相互的社會理解和沒有衝突。此外，國家中立意味著國內和國外的理解。對國家而言，它意味著穩定而且沒有戰爭，對於地區而言，它意味著夥伴關係、協作和領土安全。因此，在實踐上，政府試圖在上述組成部分中來實現中立。舉例而言，1997年1月，土庫曼在首都阿什哈巴德（Ashgabat）<sup>44</sup>舉行了關於阿富汗人道援助的國際論壇，並在1995年至1996年期間，土庫曼是塔吉克之間談判的第三方國家。<sup>45</sup>

此外，尼亞佐夫意識到蘇聯解體後的國家地緣政治和自然資源，將對國際行為者具有吸引力。因此，在安全措施和其國家利益之中，尼亞佐夫希望透過提供阿什哈巴德作為鄰國的衝突解決中心，來負責該地區的穩定職責。不過，根據龐弗雷特（Richard Pomfret）的觀點，土庫曼巴什的永久中立地位並不完全是試圖為了促進該地區的和平與穩定。儘管土庫曼積極參與像是國際貨幣基金會（International Monetary Fund, IMF）或世界銀行（World Bank, WB）等國際組織，但尼亞佐夫非常細緻地控制外國組織對國內政策的干涉和影響，<sup>46</sup>

不同於歐洲中立國，土庫曼受到自身政治、經濟和社會問題的影響，它試圖參與國際事務。然而，由於土庫曼本身自然資源的限制而無法與國際組織和外部國家有緊密的經濟聯繫。因此，土庫曼當局藉由中立政策來控制和限制該等國際機構的運作。經

---

<sup>44</sup> UN Department of Humanitarian Affairs, International Forum on Assistance to Afghanistan, 20 Jan. 1997. <<https://reliefweb.int/report/afghanistan/international-forum-assistance-afghanistan>>

<sup>45</sup> UN, “Planned Convening of Inter-Tajik Talks in Ashgabat, Turkmenstan, Welcomed by Security Council.” 6 November, 1995. Meetings Coverage and Press Releases <<https://www.un.org/press/en/1995/19951106.sc6120.html>>.

<sup>46</sup> Richard Pomfret, “Turkmenistan’s Foreign Policy,” *The China and Eurasian Forum Quarterly*, Vol. 6, No. 4 (2008), pp. 19-34.



濟合作組織就是無效機構的案例之一。此外，俄羅斯領導的經濟共同體，即歐亞經濟共同體 (Eurasian Economic Community, EurAsEc) 和其他一些計劃/組織對啟動任何形式的個別活動影響甚微。根據國際社會的交往經驗，土庫曼參與最活躍的機制是獨立國家國協的倡議。儘管如此，在 1990 年代後半期，當獨立國家國協分裂成兩部分競爭對手時，土庫曼只是站在了中立面上。<sup>47</sup>

儘管在國際上有所發展，但在大約 2000 年代，土庫曼開始更加趨近於孤立其國內政策，並在外國參與方面變得更加有選擇性。正如斯塔夫利詹 (Dragan Stavlijan) 所言，在 1991 年其獨立後，土庫曼傾向於採取「永久積極中立宣言」(Declaration of Permanent Positive Neutrality) 所述的孤立主義政策。<sup>48</sup> 在發生一些事件之後，它甚至變得更加孤立：包括在裏海南部邊界的爭端，導致 2002 年土庫曼和亞塞拜然之間發生的槍擊事件。<sup>49</sup> 另一個例子是土庫曼巴什指責烏茲別克總統卡里莫夫 (Islam Karimov) 涉及暗殺陰謀 (儘管沒有正當的理由)。<sup>50</sup>

在確保其經濟增長潛力並為鄰國提供支持的同時，「土庫曼經常在歐洲復興開發銀行 (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD) 的轉型指標中排名最後，該指標衡量歐洲和中亞以前中央計劃經濟體的改革、程度或經濟自由化的速度。」<sup>51</sup> 從 1991 年到 1997 年，棉花價格一直在下降，致使實際國內生產總值 (gross domestic product, GDP) 急劇下降。在烏克蘭的「橙色革命」(Orange Revolution) 之前油價一直很低，之後油價迅速上漲。此時土庫曼巴什推動將土庫曼的天然氣高價賣給俄羅斯天然氣工業股份公司 (Gazprom)。

---

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Igor S. Novakovi, ed., *Neutrality in the 21st Century –Lessons from Serbia*, Essay Compendium, p. 97.

<sup>49</sup> Mehrdad Haghayeghi, “The Coming of Conflict to the Caspian Sea,” *Problems of Post-Communism*, Vol.50, No.3(May/June 2003), pp. 32-41.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid.



## 參、卡爾什模型

根據卡爾什的論點，中立成功的核心包含兩個重要且相互關聯的組成部分：積極和消極的成分。積極因素表明，中立使交戰國信服中立國家的重要性和優勢。然而，中立的消極成分若威脅要改變中立狀態，例如中立受到干擾時，對侵略者（改變中立者）而言會付出的代價過高。<sup>52</sup>卡爾什認為，依據於單獨的積極或消極組成部分，從而遠離了中立與傳統中立概念的接近程度。舉例而言，傾向於採取更積極的觀念，意味著更多地與傳統的中立性接軌，而更大的傾向於其中立政策的人道主義、政治和非軍事行動要素。若主要依賴中立的消極成分，創造出挑釁性的形象以及為他國塑造一種威脅的形象。因此，依據卡爾什相信的該等指標顯示，對積極和消極的兩個組成部分之間正確和細緻化的平衡，以及中立國家對環境的意識，及其有效和靈活地適應其外部環境的變化和發展，進行有效化的能力，決定了中立國家政治上的成功或失敗。<sup>53</sup>

### 一、中立政策的積極因素

正如卡爾什認為積極中立意味著，確保他人接受中立及其對他們以及鄰國和國際社會的重要性。因此，它可以透過可信度來解決：藉由國家的中立來消除可能造成損害的交戰國恐懼，並增加其他在繼續保持中立的興趣。這種情況的明顯例子是土庫曼領導人說服聯合國大會的能力，這導致土庫曼中立的宣布和支持。後來，還有所有鄰國和國際行為者不時的支持。根據卡爾什的說法，如果「中立只是一個旨在服務於國家自我保護的基本目標的外交政策工具，更準確而言，是確保戰爭時期國家的獨立和主權」，就可以獲得這種條件下的可信度。<sup>54</sup>

基本上，戰爭爆發時，中立需要確保在與傳統的中立性相隔

---

<sup>52</sup> Efraim Karsh, *Neutrality and Small States*, p. 34.

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 34-39.

<sup>54</sup> *Ibid.*



絕，以證明其在保護中立目標與外部環境方面的承諾。塔吉克內戰升級時，對土庫曼維持其永久中立政策的核查中可以發現，土庫曼政府除了扮演中間人的角色外，維持中立。「隨著在阿富汗發起反恐行動，尼亞佐夫援引國家的中立地位，拒絕提供其機場給聯軍，中立政策取得發展。」<sup>55</sup>它當然扮演了調解者的角色，並為該等國家提供了援助，雖然沒有涉入軍事對抗，也沒有允許外國國家利用其自身領土於軍事行動。當烏茲別克（最初）和吉爾吉斯在其領土上開闢軍事基地並支持美國在阿富汗的行動時，土庫曼堅持中立。（哈薩克和塔吉克也支持該倡議）

另一方面，很難說土庫曼是否會繼續保持其中立性，因為它從未面臨過在其自己領土上的戰爭危險。由於土庫曼作為一個獨立國家的存在只有 23 年，而它也沒有經歷過任何像是戰爭的情形，根據經驗，論證土庫曼當局在其獨立危險時可能採取的行動略微具有挑戰性。

就像卡爾什所論證，顯示中立成功的另一個重要面向就是要說服外部者中立政策的重要性和互利性。這可以透過向鄰國提供一些服務/利益加以實現，而這些服務/利益是非中立國家無法獲得的。土庫曼提出阿什哈巴德成為中亞的溫和與和平談判中心。舉例而言，它在塔吉克的動盪期間舉行了談判，並舉行了關於阿富汗的和平論壇和會議。

## 二、軍事介入

中立的本質是透過中立狀態以中立避免軍事力量和設備的轉移。整個中立的歷史，中立的瑞典允許德國軍隊定期通過其領土而轉移。土庫曼沒有任何證據或合法的實例存在此類違法行為。根據官方文件，權威當局旨在創建小而有效的軍事，是為了保證國家完整和國家主權的保護。尼亞佐夫宣布，軍方的主要任務是防止內部衝突。此外，土庫曼由於其永久的中立性，試圖在外部

---

<sup>55</sup> Rustam Bumashv and Irina Chemykh, "Turkmenistan's Armed Forces: Problems and Development Prospects," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 22, No. 4 (2003), pp. 32-41.  
<[https://www.ca-c.org/journal/2003/journal\\_eng/cac-04/04.bureng.shtml](https://www.ca-c.org/journal/2003/journal_eng/cac-04/04.bureng.shtml)>.



避免軍事合作或聯盟。舉例而言，土庫曼是獨立國家國協的成員，但不加入獨立國家國協軍事分支的「集體安全委員會」(Council for Collective Security)。土庫曼也是聯合國的一員，但在聯合國批准的任何軍事行動中都缺席。然而，內部軍事干涉要強得多。該國有機構主要在控制暫時居住在該國的外國人，而其主要功能也是打擊犯罪、社會和政治犯罪。<sup>56</sup>它與俄羅斯、烏克蘭、巴基斯坦、土耳其和美國進行政府間的軍事訓練。尤有進者，土庫曼作為大多數不製造軍火的中亞國家。因此，它只參與「採購、維護和銷售」。<sup>57</sup>

### 三、中立政策的消極因素

根據卡爾什的論點，對中立國要保持中立政策的成功，它「必須透過消極措施以補充其中立性的積極成分，即透過向各交戰方表明違反這種中立性的不成比例代價。」<sup>58</sup>中立的消極組成部分有兩個方面：第一個面向是防禦性消極戰略，此意味透過強大的軍事支持來增強內部力量。外部者必須意識到違反中立的代價。第二個面向稱為「進攻性」，將外交作為其中立的保證者。

對於防禦性的消極戰略，土庫曼沒有強大的軍事力量，其永久的中立性使其對維護和平負責，因此它保持著外交關係：「共和國不認為任何一個國家是對手，它不會加入任何集團，除了自衛外，它不會利用其武裝部隊對抗任何一個國家，它不會在其領土上部署外國軍事基地，以及它將協助國際社會預防戰爭和武裝衝突。」<sup>59</sup>然而，根據一些資訊來源，自 2002 年以來，阿什哈巴德機場是 C-5 和 C-17 運輸機的樞紐，而且美國軍用飛機已使用其領空。<sup>60</sup>此乃許多案例中之一，類似於在整個中立歷史中所看到的情況，當中立的地位在實踐中不起作用，因為它應該是理論上的。

---

<sup>56</sup> Ibid, p. 41.

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Ibid, p. 33.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Deirdre Tynan, "Turkmenistan: Ashgabat Playing Key US/NATO Support Role in Afghan War," January 10, 2011. <<http://www.eurasianet.org/node/62683>>.





此外，在防禦性政策中，還有國內穩定和經濟實力指標。正如希荷姆拉多夫提到的那樣，土庫曼領導人強烈強調國內和經濟穩定觀點是其永久中立的主要目標。<sup>61</sup>卡爾什認為，為了維持較低的外部壓力，中立國家也可能在其經濟和國內部門建立強大的穩定性。他的解釋與尼亞佐夫建立的中立思想非常吻合。土庫曼符合卡爾什為成功實現中立而提出的標準。在卡爾什的解釋之後，土庫曼建立了以歷史傳統和根源為基礎的政治制度，這種制度被人民接受，合法和享有。

另一個與正當歷史論證中立的聯繫是《魯赫納瑪》( *Rukhnama* )，一本土庫曼人的精神書籍。<sup>62</sup>它指出永久中立是烏古斯可汗( *Oghuz Khan* )<sup>63</sup>為土庫曼土地帶來和平的主要目標。<sup>64</sup>藉由「這樣方式的表現，包括國家的政治分離和社會的隔離，成為永久中立神話體現無可置疑的政策。」<sup>65</sup>缺乏少數民族聲索領土完整或分離，是國內穩定的另一個指標，此也是土庫曼的案例。卡爾什沒有詳細說明中立國家如何實現該等目標。因此，鞏固和強大的集權，使少數民族分裂的可能性為零。人民是否享有中立的果實，非常的難以判斷，因為土庫曼人民可以免費獲得諸如天然氣、電力和食鹽等基本的需求。

基本上，土庫曼經濟增長穩定，以 2018 年前 5 個月為例，國內生產總值增速保持在 6.2%，農業增長 3.2%，工業增長 4.6%，

---

<sup>61</sup> Boris O. Shikmuradov, "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan," pp. 1-2.

<sup>62</sup> 「魯赫納瑪」是土庫曼第一任總統尼亞佐夫撰寫的一本精神書籍。它旨在成為土庫曼民族的精神和道德指導。Saparmurat Turkmenbashi, *Rukhnama: Reflections on the Spiritual Values of the Turkmen* (Ashgabat, TDH, 2005).

<sup>63</sup> 烏古斯可汗是突厥神話中的可汗，也是維吾爾人、土庫曼人、鄂圖曼人與撒拉族傳說中的祖先，第一個黃金世紀的英雄。Saparmurat Turkmenbashi, *Rukhnama: Reflections on the Spiritual Values of the Turkmen*, p. 236.

<sup>64</sup> Saparmurat Turkmenbashi, *Rukhnama: Reflections on the Spiritual Values of the Turkmen*, p. 236.

<sup>65</sup> Canan Alpaslan, *State, Society and Culture in Turkmenistan: The Policies of Propaganda Under the Rule of Turkmenbashi*, Thesis of Middle East Technical University, April 2010, p. 82. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.633.1907&rep=rep1&type=pdf>>.



貿易額增長 7.8%，服務業增長 10.1%，交通電信業增長 10.4%，零售貿易額增速最快，同比增長 19.4%。外貿出口規模同比增長約 14.2%，進口規模同比減少近 40%，該國「生產進口替代產品，擴大民族產品出口」戰略卓有成效。國家預算執行情況方面，收入 72 億馬納特，支出 71 億馬納特，實現收大於支出。<sup>66</sup>如果進行國際成長的比較，土庫曼則位居高位。

此外，由於缺乏外債，合理與和諧的政策，天然氣出口市場的擴大，以及外幣收入的增加，中立似乎有助於該國避開了 2008 年的全球金融危機。土庫曼政府採用民粹主義社會支持網(自 1992 年以來)，諸如電力、天然氣、水等等住房公用事業，但隨著時間的推移，無論其位於蘇聯內、外，持續貧困只是該國的一個趨勢。<sup>67</sup>

即使該等指標也不能證明土庫曼人民是否享有歷史傳統，在面對提供此類服務的中立性時具有約束力。此乃研究的一項障礙，需要更多的研究和更多的時間來調查中立國的人們是否對他們從中立所獲得的好處感到滿意。

#### 四、經濟實力

卡爾什認為，巧妙地管理外交政策可以使國家的經濟權力變得非常有利，並使其脫離外部壓力。與大多數歐洲的中立國不同，土庫曼擁有大量的天然氣和石油。它也是世界上主要的出口國之一。它的經濟不需要僅依賴其他外部的力量。此外，根據 2009 年全球危機證明，該政權使國內人口對補貼和廉價價格感到滿意。正如土庫曼所反映的那樣，中立性的認可讓土庫曼巴什具有很強的靈活性，以玩弄土庫曼石油和天然氣的買家。<sup>68</sup>從而可能增加更多關於石油與天然氣的經濟交易。

---

<sup>66</sup> 陳艷，「土庫曼斯坦保持經濟增長 加強對外交流」，*中亞信息*，2018 年第 7 期，頁 47。

<sup>67</sup> Michael Rose, "Poverty in Turkmenistan," *BORGEN Magazine*, March 14, 2017. <<https://www.borgenmagazine.com/poverty-in-turkmenistan>>.

<sup>68</sup> Ahmet T.Kuru, "Between the State and Cultural Zones: Nation Building in Turkmenistan," *Centrai Asian Survey*, Vol.21, No.1 (2002), pp. 71-90.



## 五、進攻戰略

由於並非每一個像土庫曼的中立者都可以依賴防禦戰略，它們可能會將其中立性置於負面因素上並使用進攻戰略。對於缺乏軍事力量但試圖保持其獨立性和主權的中立者而言，剩下的就是與國際行為者為持高度的外交主動權。在這裡可以看出，土庫曼加入北約和平夥伴關係計劃 (NATO partnership for Peace program) 時，其中立性並不是加入的障礙。<sup>69</sup>北約官員表示，「這種關係與其他中立國家的關係類似，諸如瑞士和奧地利。」<sup>70</sup>然而，土庫曼也因與例如俄羅斯的雙邊軍事協議而受到批評，其目的是聯合防禦他們的邊界。

諸如安察斯基 (Luca Anceschi) 等許多學者所言，土庫曼中立作為外交政策旨在遏制強有力的集權治理。<sup>71</sup>如奈爾帕斯蘭 (Canan Alpaslan) 所言，「一旦獲得聯合國對該國永久中立地位的承認，尼亞佐夫濫用了中立的概念，而且把它變成一種政治工具，以避免不必要的國際壓力。」<sup>72</sup>後來，其政策目標的這種靈活性使國家陷入孤立主義。為了避免全球和區域對天然氣和石油儲備的興趣，「中立不僅是一種政治原則，它使土庫曼能避免被其他國家所強制，而且也是一種使土庫曼人民與國際環境與外部影響隔絕的社會合法化道德寬泛道路。」<sup>73</sup>此外，儘管國家存在弱點，但中立性是領導者避免潛在外部影響的唯一可用工具：人口少、工業基礎設施最少，以及軍事力量不足。<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> Turkmenistan–NATO Partnership given Fresh Start, 30.03.04, TURKMENISTAN.RU. <<http://www.turkmenistan.ru/en/node/2946>>.

<sup>70</sup> Gundogdiyev, Ovez. “The Cradle of Peaceloving.” News. Turkmenistan.ru, August, 2004. <[http://www.turkmenistan.ru/?page\\_id=4&lang\\_id=en&elem\\_id=5806&type=event&sortdate\\_d](http://www.turkmenistan.ru/?page_id=4&lang_id=en&elem_id=5806&type=event&sortdate_d)>.

<sup>71</sup> Grigol Ubiria, “Turkmenistan’s Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime-By Luca Anceschi,” *Asian Politics & Policy*, Vol.1, No.3 (July/September 2009), p. 551.

<sup>72</sup> Bess Brown, “Governancen Central Asia: The Case of Turkmenistan,” *Helsinki Monitor*, Vol.14, No.3(Jan. 2003), p. 216.

<sup>73</sup> Barbara Kiepenheuer-Drechsler, “Trapped in Permanent Neutrality: Looking Behind the Symbolic Production of the Turkmen nation,” p. 137.

<sup>74</sup> Canan Alpaslan, *State, Society and Culture in Turkmenistan: The Policies of Propaganda Under the Rule of Turkmenbashi*, p. 82.



## 肆、土庫曼關於土庫曼永久中立的憲法

「土庫曼永久中立的憲法」(Constitutional Law of Turkmenistan's Permanent Neutrality) 在第 12 條中明確指出土庫曼領導人中立思想所追求和維護的目標。本部分嘗試分析目標是否成功的完成。

簡言之，土庫曼的永久中立地位中的目標是加強社會的穩定和同意，與國際社會建立友好和互惠的關係(第 1 條)。儘管永久中立，土庫曼承認聯合國的優先事項，並以盡可能的方式遵守聯合國的目標(第 2 條)。它在所有國家的基礎上尋求和平的外交政策，基於權利的平等，相互尊重和不干涉內政(第 3 條)。土庫曼不結盟或歸屬戰爭集團，其外交政策不侵犯他國的利益或安全(第 4 條)。除了自衛行動外，土庫曼不參與戰爭或衝突，並且對侵略自身的行為有權向聯合國或其他國家提出支援的訴求(第 5 條)。土庫曼不從事化學、核、細菌和其他武器的生產或分銷，不允許在其領土上建立軍事基地(第 6 條)。

它相信經濟合作所涉各方的平等權利和互利，因此合作被視為實現信任與和平的手段(第 7 條)。土庫曼不接受任何其他國家的經濟壓力，而且也不參與此類行動，但在國際上提供國際經濟/金融合作(第 8 條)。人民，他們的基本民主權利/自由是最高的價值，並且創立政治經濟和法律保障方面以落實之負有責任(第 9 條)。該國尊重其他傳統、習俗和文化，因此促進了諸如價值觀的交劉(第 10 條)。它加入了基本的國際司法行為(移民、難民、遭受戰爭、自然災害的人)與人道主義組織的廣泛協作(第 11 條)。它保證根據永久中立性參與其國內和對外政策(第 12 條)。

為了化約目的，上述 12 條可能會受到歧視，因為主權的保護和領土完整影響是中立土庫曼成功的標誌。這種將中立做為對外政策的特殊方式，是由土庫曼巴什謹慎闡述的結果。在蘇聯解體後，剛剛獲得獨立的年輕國家只剩下兩種選項：與強國建立聯盟或尋找替代方案以保護它的目標。土庫曼選擇了永久中立，這將獲得國際上對其領土完整的尊重，並將保護獨立。儘管存在孤立主義政策，土庫曼仍設法修復「內部和地區關係，並成為國際舞



台上受人尊敬的參與者。」<sup>75</sup>

它們設法多樣化俄羅斯對天然氣儲備的壟斷，透過與伊朗、巴基斯坦等的經濟聯繫，增強了土庫曼的經濟和政治主權。無論如何，侵犯人權和土庫曼的這種中立性使國際社會對其干涉的最小化。當時土庫曼領導人表示，為了保護新興國家，中立成為保護措施。<sup>76</sup>菁英們也明白，在這樣的條件下，（蘇聯崩潰）建立民族認同，發展強大的人口並對政治和社會加以控制。<sup>77</sup>

逐年向國外市場開放，而來自土耳其、歐洲、日本、韓國的投資者，改善了當地人民的就業狀況。然而，天然氣和石油的利益主要是豐富了該國的菁英和財政的口袋。<sup>78</sup>根據估計，由於自然資源的原因，土庫曼將很快受益，尤其是考慮到其人口相對較少的情況。裴洛斯（**Sebastien Peyrouse**）相信，土庫曼政權擁有的主要目標是永久中立，成功地使該國擺脫了國際影響。由於同樣的問題，它也成功地確保了國內的不可穿透性。直到 1990 年代，政治孤立主義和經濟繁榮是否能夠齊頭並進並不成問題。<sup>79</sup>瑞士經濟一直被視為繁榮原因之一是由於其中立性。

因此，瑞士領導人們甚至就開放政治領域進行了辯論。隨著合作和互通的新時代，這種孤立主義受到質疑。指導中立性本質的假設很好。國際關係變得非常的相互依賴，國家不能再僅僅依靠自身，而且透過中立孤立自身也不再有利。諸如恐怖主義、毒品販運、大規模毀滅性武器等現代國際問題，渠等在瑞士中立的開始階段並沒有相關，現在該等威脅在沒有合作和同化的情況下

---

<sup>75</sup> Globalsecurity.org. “Turkmenistan-Foreign Relations,” <<http://www.globalsecurity.org/milijary/world/centralasia/turkmen-forret.htm>>.

<sup>76</sup> Boris O. Shikhmuradov, “Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan,” p. 46.

<sup>77</sup> Sebastien Peyrouse, *Turkmenistan: Strategies of Power, Dilemmas of Development* (New York: M. E. Sharpe. 2012).

<sup>78</sup> Paul Stronski, *Turkmenistan at Twenty-Five: The High Price of Authoritarianism*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC. <<https://carnegieendowment.org/2017/01/30/turkmenistan-at-twenty-five-high-price-of-authoritarianism-pub-67839>>.

<sup>79</sup> Sebastien Peyrouse, *Turkmenistan: Strategies of Power, Dilemmas of Development* (New York: M. E. Sharpe. 2012).



難以得到解決。<sup>80</sup>土庫曼在此處與瑞士不同，因為它擁有大量的石油儲存和天然氣儲量，<sup>81</sup>致使它可以即令一國維持中央體系也可以運作。尤有進者，土庫曼從 2009 年開始，實行多樣化政策，將能源集中出口到地緣風險程度較低的市場，從而減少了國際關係因素對能源出口安全的影響。<sup>82</sup>

關於可用的日期和時間，對卡爾什模型的分析以及與土庫曼官方文件的結合給出了一些有趣的動見。總結這些指標的意涵，中立國家成功的提出是中立國家保持其獨立性和領土完整的能力。卡爾什的模型解釋了它就像永久中立憲法法中的目標一樣，透過國內和對外的信譽，軍事介入或外交參與，國內和經濟形勢的一致性以及中立政策的普遍滿足（合法的歷史論證），可能表明中立的成功。土庫曼巴什選擇了永久中立，並在 1995 年獲得了國際的尊重。從那時起，土庫曼參與了許多主要在中亞的和平事件。雖然總統的中立性將國家與外部壓力隔離開來，但他設法使經濟關係多樣化。透過對這些指標進行分析，可以得出這樣的結論：中立作為一項旨在保護土庫曼領土完整和主權的政策（透過土庫曼巴什這兩個方面）取得了成功。

## 伍、結語：為「土庫曼所用」的中立

根據諸如裴帝（Joenniemi Petti）等許多學者的觀點，國際政治已不再一樣了。它不關注緊張局勢、無政府狀態、國家間戰爭等。取而代之的問題是，關於決定政策的人之間的影響力、權力和鬥爭。隨著國際體系的這種變化，中立性顯然是會繼續的進化。

回溯中立的歷史，瑞士是第一個成為永久中立的國家。21 世紀向世界推出新的中立者分別是：奧地利、日本、柬埔寨、馬耳

---

<sup>80</sup> 舉例而言，Daniel Möcklim, “Swiss Neutrality: Rhetoric and Relevance,” *CSS Analysis in international Security*, Vol.2, No.20(September 2007), pp. 1-3.

<sup>81</sup> 王然，「土庫曼斯坦油氣資源對外合作歷程淺析」，*西安石油大學學報(社會科學版)*，第 24 卷第 1 期（2015 年 1 月），頁 54-60。

<sup>82</sup> 陳曉鵬、成升魁、吳良，「中亞主要能源出口國地緣政治風險的度量與評價」，*資源科學*，第 40 卷第 4 期（2018 年 4 月），頁 773-783。



他、寮國和土庫曼。因此，土庫曼不是以利用中立為其外交政策開啟的首個中立國。然而，土庫曼是否存在以中立政策作為維護國家統一及其領土不可分割性的手段，土庫曼的中立政策仍然是遭受許多的質疑。

在土庫曼的中立案例中，土庫曼當局利用中立政策以使該國擺脫國際壓力，土庫曼巴什成功地保持了自己的獨立性，尤其是在蘇聯解體之後。事實證明，土庫曼沒有建立軍事聯盟或建立軍事基地，或支持任何軍事行動都是該國中立政策的可信度。與此同時，土庫曼還設法成為至少是地區的和平主持者和推動者。

然而，土庫曼在石油和天然氣的儲備方面使得土庫曼對國際舞台非常具有吸引力，但該國仍然巧妙地選擇其自身集權和政權相符的國際合作夥伴。儘管石油和天然氣儲量豐富，但土庫曼國內本地人民並不滿意，很多人失業，而且人權受到巨大的挑戰。

總而言之，值得注意的是，中立在塑造土庫曼的對內和對外政策方面扮演重要的角色。考慮到直至今天土庫曼國內穩定或經濟的增長，而且如果沒有進一步的詳細研究，很難說土庫曼的國家發展是否完全歸功於中立政策。

本文根據卡爾什的模型以及對土庫曼永久中立憲法原則的評估，可以說土庫曼中立在保持其主要目標方面取得成功大致是合理的。然而，在涉及如人權等問題較大範圍的指標，很難將中立作為一項政策，而被認為土庫曼在該方面取得成功。

因此，土庫曼永久中立的成功在於保持其獨立和領土完整。然而，中立是否是使該國達到此一目標的唯一原因則是另外一個問題。土庫曼在蘇聯解體後選擇了中立，如果選擇其他替代方案可能會導致其他的結果，但可能還是一個保持其獨立和領土完整的成功國家。



## 參考文獻

### 中文

- 王然，「土庫曼斯坦油氣資源對外合作歷程淺析」，*西安石油大學學報(社會科學版)*，第 24 卷第 1 期(2015 年 1 月)，頁 54-60。
- 施正峰，「美國的中立政策與對中立的態度」，國家展望文教基金會主辦「七七抗『戰』台灣和平中立戰略研討會」引言稿，台北，陳林法學基金會，2017 年 7 月 7 日。  
<<http://faculty.ndhu.edu.tw/~cfshih/conference-papers/20170707.pdf>>.
- 張振國，「土庫曼斯坦緣何走中立之路」，*亞非縱橫*，2001 年第 2 期，頁 15-17。
- 陳曉鵬、成升魁、吳良，「中亞主要能源出口國地緣政治風險的度量與評價」，*資源科學*，第 40 卷第 4 期(2018 年 4 月)，頁 773-783。
- 陳艷，「土庫曼斯坦保持經濟增長 加強對外交流」，*中亞信息*，2018 年第 7 期，頁 47。
- 龔獵夫，「積極中立 世代安寧—透視土庫曼斯坦的中立政策」，*國際問題研究*(2008 年第 2 期)，頁 28-31。

### 英文

- Alpaslan Canan. "State, Society and Culture in Turkmenistan: The Policies of Propaganda Under the Rule of Turkmanbashi." Thesis, Middle East Technical University, 2010.
- Anceschi, Luca. "Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making the Cases of Turkmenistan and Uzbekistan." *CentralAsian Survey*, Vol.29, No.2 (2010), pp. 143-158.
- Brown, Bess. "Governancen Central Asia: The Case of Turkmenistan." *Helsinki Monitor* 14, No. 3 (2003), pp. 206-207-





- Bumashev, Rustam, and Irina Chemykh. "Turkmenistan's Armed Forces: Problems and Development Prospects." *Central Asia and the Caucasus*, No. 22 (2003).
- Bulent, Aras. "The Caspian Region and Middle East Security." *Mediterranean Quarterly*, Winter (2002), pp. 88-106.
- 6268 Deirdre Tynan. "Turkmenistan: Ashgabat Playing Key US/NATO Support Role in Afghan War" January 10, 2011. <http://www.eurasianet.org/node/3>
- eia.doe.gov. "Country Analysis Brief." January 2012. <<http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/cabs/Turkmenistan/pdf.pdf>>.
- Gleason, Gregory. "Foreign Policy and Domestic Reform in Central Asia." *Central Asian Survey* 20, no. 2 (2001), pp. 167-182.
- Goetschel, Laurent. "Neutrality, A Really Dead Concept?" *Cooperation and Conflict* 34, no. 2(1999), pp. 115-139.
- globalsecurity.org. "Turkmenistan-Foreign Relations." <<http://www.globalsecurity.org/military/world/centralasia/turkmen-forrel.htm>>.
- Gundogdiyev, Ovez. "The Cradle of Peaceloving." News. Turkmenistan.ru, August, 2004. <[http://www.turkmenistan.ru/mid-4&langid=en&elemid=5806ztye=event&sortdate\\_d](http://www.turkmenistan.ru/mid-4&langid=en&elemid=5806ztye=event&sortdate_d)>.
- Havel, Brian. "International Law Institutions in Crisis: Rethinking Permanent Neutrality." *Ohio St. LJ* 61 (2000), pp. 167-266.
- Habicht, Max. "The Special Position of Switzerland in International Affairs." *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs) 29, No.4 (October 1953), pp. 457-463.
- Hakovirta, Harto. "The Soviet Union and the Varieties of Neutrality in Western Europe." *World Politics* 35, No.4 (1983), pp. 563-585.
- IndexMundi. "Turkmenistan Economy Profile 2013." <[http://www.indexmundi.com/turkmenistan/economy\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/turkmenistan/economy_profile.html)>



>.

“International Forum on Assistance to Afganistan.” *Relief web*, 20, 1997.

<<http://reliefweb.int/report/atmanirmtnternationmfonhn-&mancmfizhanisim>>.

Jacobson, Max. *Finnish Neutrality*. (New York, Frederick A. Praeger, 1698),

Joenniemi, Pertti. “Neutrality beyond the Cold War.” *Review of International Studies*, (1993), pp. 289-304.

Judge Sir Hersch Lauterpacht, quoted by J. F. Lalive, “International Organization and Neutrality,” *British Yearbook of International Law*, Vol. 24 (1947), pp. 334-339.

Karsh, Efraim. “International Co-operation and Neutrality.” *Journal of Peace Research* 25, no.1 (1988), pp. 57-67.

Karsh, Efraim. “Neutrality and Small States.” Routledge, (2012).

Kelsen, Hans. *The Law of the United Nations A Critical Analysis of Its Andamental Problems With Supplement*. Vol. 11. The Lawbook Exchange, Ltd. (1950).

Kiepenheuer-Drechsler, Barbara. “Trapped in Permanent Neutrality Looking Behind the Symbolic Production of the Turkmen nation.” *Central Asian Survey* 25, No. 1-2(2006), pp. 129-141.

Kunz, Josef. “Austria’s Permanent Neutrality.” *The American Journal of International Law* 50, No. 2 (April 1956), pp. 418-425.

Kuru, Ahmet T. “Between the State and Cultural Zones: Nation Building in Turlanenistan.” *Centrai Asian Survey* 21, No. 1 (2002), pp. 71-90.

Kuru, Ahmet. “The Rentier State Model and Central Asian Studies: The Turkmen Case Alternatives” *Turkish Journal of International Relations* 7, No.1 (2008).

Lalive, J. F. “International Organization and Neutrality.” *Yearbook of International Law*, Vol. 24 (1947).



- Latter, Richard, and Schindler Dietrich. *The Future of Neutrality in Europe*. London. UK: HMSO (1991).
- Leonhard, Alan, and Nicholas Mercurio. "Neutrality Changing Concepts and Practices." *The American Journal of International Law* 83, no. 3 (July 1989), pp. 641-650.
- Mitas, Stefan. "Turkmenistan's Economic Bubble." (2009), <http://www.businesseek.com/mbalbiz/content/feb2009/gb20090210156547.htm>
- Moore, John Bassett. "A Digest of International Law." Washington: Government Printing Office(1906) , p. 860.
- Weissman, David. "Neutrality, Kant, and His Many Heirs." *The Journal of Speculative Philosophy* (1994), pp. 141-145.
- Novakovi, Igor, ed. "Neutrality in the 21st Century: Lessons for Serbia." Beograd: ISAC Fond(2013), p. 22.
- "Planned Convening of Inter-tajik talks in Ashgabad, Turkmenistan, Welcomed by Security Council." Science blog 11 (1995).
- Pomfret, Richard. "Turkmenistan's Foreign Policy." *China & Eurasia Forum Quarterly*, Vol.6, No. 4. 2008.
- Pejaouse Sebastien. *Turkmenistan: Strategies of Power, Dilemmas of Development*. New York: M. E. Sharpe. 2012.
- Posner, Eric. "Erga Omnes Norms, Institutionalization, and Constitutionalism in the International Law." The Law School of University of Chicago, August 2008. <<http://www.iaw.uchicago.edu/lawecon/index.html>>.
- Shikhmuradov, Boris O. "Positive Neutrality as the Basis of the Foreign Policy of Turkmenistan." *Perception* 2, No. 2 (1997), p. 46.
- Shrivastava, Murphy. *Neutrality and Non-alignment in the 1990s*. Sangam Books Limited.
- Taubenfeld, Howard J. "International Actions and Neutrality." *American Journal of International Law* (1953), pp. 377-396.



- The International Law Association. "Report of the Forty-First Conference." Cambridge (1946).
- Turkmenbashi. "Rukhnama: Reflections on the Spiritual Values of the Turkmen." (2001).
- Turkmenistan.ru. "Permanent Neutrality Turkmenistan Cooperation for Peace, Security and Progress." December 12, 2010. <<http://turkmenirmru/en/articles/w12.html>>.
- Turkmenstan. The World Fact Book, Central Intelligence Agency, February 29, 2019. <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tx.html>>.
- Ubiria, Grigol. "Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regim-By Luca Anceschi." *Asian Politics & Policy* 1, No. 3 (2009), pp. 549-551.
- UN Department of Humanitarian Affairs. "International Forum on Assistance to Afghanistan." (1997). <<http://reliefweb.int/report/afghanistan/intemational-forum-assistance-afghanistan>>.
- United Nations. "Charter of the United Nations-Article 2 (5)." (1945), <<http://www.un.org/en/documents/charter/charter1.shtml>>.
- United Nations. "United Nations Conference on International Organization-Doc.739, I/1/A/19(a)." (1945).
- United Nations A/RES/50/80 <<http://www.un.org/documents/ga/res/50/a50r080.htm>>. (25 November, 2013).
- Wight, Martin. "Power Politics." Penguin, Harmondsworth, Middlesex (1979).
- Wilson, Hugh R. *Switzerland: Neutrality as a Foreign Policy*. (Philadelphia, Dorance & Company, 1974).
- Wolfers, Arnold. *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Baltimore, USA: The John Hopkins University Press,



1962. , pp. 67-80

Zemanek, Karl. “New Trends in the Enforcement of Erga Omnes Obligations.” Max Planck Yearbook of United Nations Law, 2000. <[http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunybzemanek\\_4.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunybzemanek_4.pdf)>.

6th International Conference of American States. “Convention on Maritime Neutrality.” Hudson, International Legislation 2401.(1928):2401

Draft Convention on Rights and Duties of Neutral States in Naval and Aerial War. *The American Journal*.

Draft Convention on Rights and Duties of Neutral States in Naval and Aerial War. *The American Journal*.

Orvik Nils, *The Decline of Neutrality 1914-41*. Oslo: J.Tanum, 1953.



## **Analysis on the Neutrality of Turkmenstan**

---

Sun, Kuo-Hsiang

Associate Professor,

Department of International Affairs and Business, Nanhua University

### **Abstract**

An exploration of the historical development of the concept of neutrality proves that there are few notions so heavily in contention. This paper, therefore, seeks to explore the question of why such policy is still desirable to political actors. This paper analyzes the case of Turkmenstan within the framework of its permanent neutrality and questions of its effectiveness in internal and external relations. Therefore, this paper is focused on Turkmenstan's permanent neutrality as the way to keep successful implementation of domestic and foreign policies. Success is analyzed through the Efraim Karsh's model and also by looking at the Constitutional Law of Neutrality of Turkmenstan.

**Keywords:** Turkmenstan, Neutrality, Efraim Karsh's model, constitutional law

