程建人專欄:淺談外國干預選

舉的問題

程建人/外交部前部長

出版時間: 2019/05/01 00:03



2020 我國大選,不僅是一場國內重要的選戰,也是美、中兩大國的一次複雜的 角力戰。示意圖。設計畫面

最近,被問到台灣選舉,美國在台協會主席莫健答稱:「我們期盼和 2020 年台灣選出的政府合作......我們無意干預台灣的

選舉,這不是美國的目標。美國的目標是一個可以反映人民意志的公平程序,一個在台北執政的好夥伴。」不久之後,中國大陸國台辦發言人馬曉光答覆相似問題時也說:「大陸歷來不介入台灣地區選舉……所謂大陸干預的說法,純屬無稽之談,別有用心。」兩人對此類問題,如此答覆,毫不意外。因為他們不願被人指責為干預台灣選舉,這非但會被認為是「非法」,且會產生負面的政治效應。

其實,美國或中國大陸不可能不關心台灣選舉,因為台灣對美中兩方,都非常重要,一個有重大利益相牽連,另一個更是核心利益之所在,為維護自己的利益,即使沒有選舉的時候, 美、中兩方,無不採取各種措施,設法影響及拉攏台灣,遇有重要選舉時,如若試圖影響台灣選舉結果,應不足為奇,只是採取哪些方法或手段,效果如何,自需多方考量與斟酌。是否構成干預,往往也有不同看法。

現代國際社會,各國享有主權、領土完整與政治獨立。侵犯這些權利,就是不當干預,為國際法所禁止。從《聯合國憲章》、到 1965、1981 年聯合國大會通過的禁止干預宣言、以至於 1986 年國際法院有關尼加拉瓜案的判決等等,均強調干

預他國國內事務之不當。中共雖不承認台灣為主權獨立國家, 囿於現實,似亦尊重。但在現實的國際社會,相關規範仍然鬆 懈,定義往往不一,更缺乏執法能力。縱然干預他國內政情 形,仍不斷發生,弱勢國家往往無可奈何。倘遇到被干預國內 部有欲假借外力圖利本身者,問題更形複雜。

國家以不同方式,干預他國國內事務,不勝枚舉,干預選舉, 更屢見不鮮。照美國學者 Dov Levin 專著統計,自 1946 年到 2000 年,148 個國家,938 次選舉中,美俄兩國介入 117 次。 其中 68%是秘密介入,其餘則是公開介入。不少影響到選舉結 果,也有影響到他國民主政治的發展。中國大陸雖在 1953 年 即提出和平共處五原則(後在 1955 年萬隆會議時採納),表 示互相尊重主權及領土完整、互不侵犯、互不干涉內政等,但 一般認為,中共亦曾干預他國,只是不及美、俄兩國之誇張。 事實上,國際間,中小國家介入他國選舉,也不罕見,我國恐 怕亦難避嫌,這是國際社會的現實狀態。

干預他國選舉的方法甚多,自硬實力(如軍事)、到軟實力 (如經濟)、到巧實力(如新媒體),甚至於與被干預國內部 勢力串通的做法。近來全球引起最多注意與討論的是 2016 年 俄國對美國大選的介入,此案迄今尚未落幕,但已反映出干預 他國選舉的複雜性及敏感性。從國內法到國際法,從國內政治 到國際政治,從傳統手段到新科技方法。若再看美國對委內瑞 拉的一連串舉動,更顯示國際間對干預的多重定義與做法。

- 2020 年我國大選已然開跑,除國內競爭日趨白熱化,與我關係 最密切的中、美兩國,也正密切關注。我們似可作如下推論:
- (1)美、中兩國為本身戰略利益,多年來即在影響台灣走向, 時鬆時緊,相互較勁;選舉期間相關動作,必然持續,不會停 止。近數月來兩方言行表現,更是顯露無遺;
- (2)照往例觀之,美、中兩國干預方式甚多,自軍力展示到其 他政治、經濟、文教、觀光以至於各種媒體文宣等等,直接、 間接、公開或私下進行,亦不排除暗地協助特定對象;
- (3)以目前主客觀情勢看來,台灣與美國長年多方密切關係, 美國影響台灣選舉能力顯大於中國大陸,我政治人物赴美「面 試」,言必強調「親美」或靠美,反映一斑,美方必加運用; 台灣與中國大陸,多年對峙,差異仍存,大陸對台灣選舉的影

響,難與美國相比擬;

(4)由於台灣民智日開,自信心日增,自主性日強,相形之下,美、中干預或影響的效果,勢將逐步遞減,日益難測。

2020 我國大選,不僅是一場國內重要的選戰,也是美、中兩大國的一次複雜的角力戰。此一「戰役」結束後,「戰爭」仍將繼續。