

中國介入台灣選舉與民主防衛

●曾建元／國立台灣大學國家發展研究所法學博士、國立中央大學客家語文暨社會科學學系、國立台灣師範大學客語與客家文化學分學程兼任副教授、公民監督國會聯盟暨華人民主書院協會常務理事

兩岸民主號召的虛與實

《中華人民共和國憲法》序言載明：「台灣是中華人民共和國的神聖領土的一部分」，並強調「完成統一祖國的大業是包括台灣同胞在內的全中國人民的神聖職責」。中華人民共和國於1949年10月1日開國後，聲稱取代中華民國而為中國主權的唯一代表。12月9日中華民國中央政府由行政院長閻錫山領導遷都臺北，12月25日前後國軍在福州綏靖公署主任湯恩伯統御李良榮第二十二兵團、胡璉第十二兵團、孫立人青年軍各路部隊的背水一戰下，於金門古寧頭奏捷，痛殲中國人民解放軍，台灣海上局面趨於穩定。1950年3月1日，蔣中正重任總統，中華民國在台灣重建。6月25日韓戰爆發，美國派遣第七艦隊巡防台灣，冷戰結構下的兩岸分治格局確立。中華民國在台灣存在和台灣主權獨立於中華人民共和國之外的客觀事實，粉碎了中華人民共和國消滅中華民國的意圖，遏阻了共產主義勢力向西太平洋地區的擴散，也根本否定了中華人民共和國對中華民國完全國家繼承的地位。

中華民國在台灣宣稱行憲與戡亂並行不悖，自1950年10月起分期試辦台灣省各級地方自治團體公職人員選舉，雖然第一屆中央級民意代表被以中國大陸淪陷而無法改選為由繼續延任；對岸則以《中國人民政治協商會議共同綱領》和新民主主義從事政治號召，不過，中華人民共和國於1953年開始推動社會主義社會改造，1957年展開反右派鬥爭，很快就撕扯下新民主主義和聯合政府的假面，從而加速社會主義和黨國威權體制的建構，令人怵目驚心的階級鬥爭和政治運動，消磨了在中國國民黨（以下簡稱國民黨）白色恐怖統治下的台灣人對中華人民共和國解放台灣的期待，中華人民共和國無法以民主號召台灣，只能以中華民族主義的感性召喚以及解放軍血洗台灣的威嚇，讓台灣在法制上留在一個中國的架構下；但另一方面，也讓台灣人領悟到，推翻中華民國黨國體制的結果，不應當迎來另一個中國殖民黨國體制，而應當是建立以台灣為主體的憲政民主國家。



中央級民意代表增補選到全面改選

《中華民國憲法》與其立國精神三民主義內含的憲政主義，使得國民黨難以迴避和阻擋台灣反對勢力和社會力量對於自由化與民主化的要求。在面對聯合國內中國代表權為中華人民共和國取代的形勢，中華民國轉而向台灣社會尋求重建統治正當性的基礎，即逐步向台灣人民開放政權。1965年聯合國大會中國代表權歸屬投票，中華人民共和國的支持票數首度與支持中華民國同票，顯示兩岸的競爭中，中華民國已喪失在國際社會上的優勢，此一警鐘，震撼台灣朝野，國民黨因應危機的作法，是決定修改《臨時條款》，訂定在中央級民意機關在台灣補選的法源，以充實其代表性。選舉於1969年舉辦，反對人士以「黨外」相結，共同競選，於是有在野政團因競選合作的需要而成形。繼之，中華民國於1971年12月25日為聯合國「第2758號決議案」驅離，中國代表權由中華人民共和國取代，國民黨政府再次面對此一重大變局的作法，是進一步開放政權，增加第一屆中央級民意機關在台灣定期改選的席次，同時進行革新保臺，爭取台灣人民對國家的支持。1972年總統頒布緊急處分令，《動員戡亂時期自由地區增加中央民意代表名額選舉辦法》公布實施，自此，1972、1975、1980、1983、1986及1989年，台灣皆舉行增額改選之中央民意代表選舉，黨外政團在中央民代和地方自治選舉中逐年壯大，而有民主進步黨（以下簡稱民進黨）於1986年9月的成立，對國民黨政府施加之回歸《憲法》的壓力日趨強烈。

1987年7月，蔣經國總統解除台灣地區戒嚴，台灣新興民間社會運動風起雲湧，1988年蔣經國過世，由台灣人李登輝繼任國民黨主席與總統。1989年6月，中國人民解放軍鎮壓北京天安門學生運動，中共總書記趙紫陽遭到罷黜，終結了改革開放以來人們對於中華人民共和國政治體制改革的盼望。1990年3月，台灣爆發野百合學運，李登輝在學運的支援下，獲得第一屆國民大會高票支持當選第八任總統，並對學運做出憲政改革承諾，6月司法院大法官會議做成《釋字第261號解釋》，議決第一屆中央民代於1991年底全部解職。第一屆國民大會於1991年進行修憲，建立國民大會代表與立法委員在台灣全面改選的法源，1991年、1992年第二屆國代與立委先後全面改選，1994年第二屆國民大會訂定總統直選法源，1996年第九任總統由公民在解放軍導彈演習威嚇之下直選，中華民國在形同創世紀的宇宙大爆炸中蛻變，實現主權在民，完成台灣化與民主化。1999年李登輝總統將中華民國終止動員戡亂和修憲後的兩岸關係定性為「特殊的國與國關係」，引起兩岸關係急速倒退惡化。

真假的選舉與民主

中華人民共和國在建國之始，即於《共同綱領》中標榜服膺人民民主主義／新民主主義，指控中華民國是法西斯專政的反動統治。但一個由毛澤東在思想和政治上領導的黨國體制，如何證明其統治的民主正當性高過前朝？中華人民共和國的做法是透過法西

斯專政體制不擇手段地製造出共產黨多數統治的假象，此即控制選舉的過程，其作法一是透過意識形態的洗腦和恐怖統治，使人們基於崇拜或恐懼心態而票投中國共產黨，而更釜底抽薪的方法，則是取消自由投票，只有單一選項，對於拒絕投票或棄權者進行辨識和制裁，讓人最終不得不投票給中國共產黨安排的人選。這種徒具形式的假民主操作經驗，使中國共產黨相信政府在相當程度上是可以操縱民意的，因此台灣在李登輝領導下進行的民主化，即被共產黨認為李登輝在操作變相的台灣獨立意識，而為其後主張台灣主權獨立的民進黨的長期中央執政鋪平道路，因而共產黨始終以中華民族主義支撐的一個中國認同作為在台灣內部區別敵我的分界線，間以利誘與威脅的利害權衡意圖驅使台灣民意走向，更具體的做法，則是公然在台灣指定紅色代理人或挑明對手，表態支持或反對特定政治力量，以導引、形塑親共的民意，企圖藉此形成可以左右台灣政治決策的格局。

民主轉型完成後，自由的選舉成為台灣政治正當性取得的合法性與正當性基礎，台灣人民堅信台灣的前途應由個人匯總的台灣人民自決決定，非常珍惜這種制度，也因此把選舉當成台灣憲政民主和國家安全的重要障地。從歷史資料分析可知，台灣人普遍熱愛選舉民主中所表現的政治自由，凡是公開威脅台灣人民的自由意志的一方，台灣人會在選票中表達其憤怒。有論者批評這是台灣的民粹主義，但由此也可看出，台灣人民在乎甚麼？因此，無怪乎政客會投民之所好，煽動台灣民族主義情緒來換取選票，也把台灣民意當成台灣主權和憲政民主的守護神。

中華人民共和國也逐漸認識民意在選舉民主中的關鍵作用。1996年3月，台灣首屆總統大選，中華人民共和國製造第三次台灣海峽軍事危機，舉行聯合九六東風-15短程導彈試射、海陸軍聯合作戰以及三棲登陸作戰三波軍事演習，結果台灣人民集中選票支持李登輝；2000年對岸國務院總理朱鎔基公開警告台灣人民「不要意氣用事，否則後悔莫及」，臨門一腳把陳水扁推上總統寶座，實現首度政黨輪替執政。民主民進黨雖然執政，但立法院多數黨為國民黨，立法權仍為國民黨所掌控，直到2002年2月第五屆立法院成立。2005年2月第六屆立法院成立，國民黨與親民黨聯盟掌握國會多數，4月底國民黨主席連戰和平之旅登陸訪問，與中共中央總書記胡錦濤達成《兩岸和平發展共同願景》公報，次年4月，國共兩岸經貿文化論壇在北京召開，國民黨承諾論壇共識循國會立法途徑落實，中共對台統一政策思維於此際發生重大典範轉移，即發現台灣用買的比用打的還更有效，亦即投入資源扶植親共勢力勝選，利用台灣的選舉民主制度，不是可以影響總統主導的行政權，便是可以利用立法院多數黨的地位主導立法權，乃至於左右台灣政局。

2012年中共轉而公開透過全國台灣同胞投資企業聯誼會等組織力量動員台商返國投票，降低威嚇轉而明白表態支持對象。2019年底有名王立強者，自稱為中華人民共和國間諜而攜報告向澳大利亞政府投誠。王立強揭露了2018年中華人民共和國如何透過網



軍、金援影響2018年台灣九合一地方自治選舉的作法，並宣稱也將運用在2020年總統大選。王立強雖然涉嫌詐欺未能獲得澳洲政治庇護，但他的報告卻也使中華人民共和國介選的問題，進入台灣輿論和國際媒體的視野。王立強指出，中共在2018年建立了二十多萬個網路帳號攻擊民進黨，又成立許多粉絲團進行網路霸凌。網軍之外，又有所謂海陸空三軍全面介入台灣選舉。空軍是指資助台灣網路與各種媒體製作親共的內容；陸軍是通過金錢，對台灣的意見領袖、學校、廟宇等進行統一戰線工作，讓他們為親共的候選人站台或提供舞台；海軍就是直接給候選人政治捐款，最典型的就通過海外進行。王立強也稱，中方以投資台灣媒體方式獲得新聞的控制和審查權，或以購買廣告方式推動社會風向。這些紅色媒體包括主要盟友旺旺中時媒體集團，以及東森電視事業股份有限公司、聯利媒體股份有限公司（TVBS）等。王立強指出，中共最終的目的是使中共支持的政治力量獲得執政權，透過支配台灣的執政者，使台灣放棄主權，由中共統治。

台灣人民成為兩岸關係的決定者

台灣的民主化使台灣人民儼然成為兩岸關係的決定者，台灣的政權既依選舉結果而轉移，中共發現只要能扶持親共勢力獲得選民青睞，就有能力透過代理人參與台灣政府決策，甚至決定台灣前途。反之，台灣主權獨立主義者也相信台灣民意會是台灣國家安全的最後屏障，也因此是堅定的民主擁護者，所以雙方都以台灣民意为戰場，而以選舉的勝負決定短期的戰果，期待長期累積後形成穩定的民意，而仍舊以民主方式決定台灣最終的地位。中共實際上並不相信民主，但只要它認為影響台灣民意的成本低於戰爭佔領台灣及日後無盡綿延的兩岸仇恨，在不危害到自身政權延續的前提下，它會傾注全力在維持恐怖平衡，防止台灣主流民意倒向法理台獨，而與中國切斷法理上的聯繫。所以它可能並不需要消滅台灣的民主，把台灣民主控制在習近平2019年1月2日在《告台灣同胞書》發表四十週年紀念會上的《為實現民族偉大復興，推進祖國和平統一而共同奮鬥》的「習五點」談話中提出的「一個國家兩種制度下的台灣方案」的鳥籠民主格局當中即可。

民主需要防衛

面對中華人民共和國洞悉台灣選舉民主制度特性，轉而利用台灣民主控制台灣民主的戰略轉變，台灣民主的挑戰在於如何看待中共這一境外敵對勢力對台灣民意的滲透，對於民主價值與制度的侵蝕？

在人類歷史上，德國國家社會主義德意志勞工黨（納粹黨National Socialist German Workers' Party, Nazi Party）在選舉民主中崛起進而執政，最終顛覆威瑪共和（Weimar Republic）憲政民主的教訓去日不遠。事實上，早在1937年，即有美國猶太德國裔學者李文斯坦（Karl Loewenstein）在所著論文《戰鬥性民主與基本權利》（*Militant Democracy and Fundamental Rights*）中提出戰鬥式民主／防衛性民主（Militant/Defensive

Democracy) 的概念，主張國家有權透過暫時性立法，限制或剝奪企圖利用民主程序來摧毀民主體制者的基本權利。第二次世界大戰行將結束之前，還有英國奧地利裔哲學家巴柏 (Karl Popper) 於1945年出版了《開放社會及其敵人》(The Open Society and Its Enemies) 一書，提出「寬容的悖論」(Paradox of Tolerance)，而指出：如果一個社會無限度地寬容那些企圖消滅寬容、摧毀民主體制的人，那麼寬容本身最終會被消滅。因此，為了維護開放的民主社會，民主政體必須有權利和義務拒絕寬容那些「不寬容的極權勢力」；也就是說，民主不能容許自己被民主的敵人以民主之名毀滅。因此，「防衛性民主」乃基於其價值拘束性而主張擁有自我防衛性，此之謂價值拘束性，指民主非價值中立，而是立基於人性尊嚴、自由、法治與多數決等不可變動的絕對價值構成的自由民主憲政秩序，而民主的內在防衛機制，則允許對民主敵人採取預防性的基本權限制手段。戰後德意志聯邦共和國基於歷史教訓，在《德國基本法》第21條賦予德國聯邦憲法法院權力，可宣告意圖破壞自由民主秩序或意圖危害德意志聯邦共和國存續的政黨違憲為憲法敵人而加以解散，《德國聯邦刑法》就破壞公共和平、煽動種族、宗教或其他類似群體等仇恨言論與否認、淡化或支持國家社會主義與納粹過往所為之新納粹主義宣傳定有處罰規定。而《德國基本法》第20條，更賦予每一個德國公民皆有權對抗任何意圖破壞憲法秩序者。

李文斯坦最初有關威瑪共和國民主的討論，認為納粹是威瑪共和的最大威脅，因而認為民主應有自我防衛機制。但隨著冷戰的來臨，聯邦德國的民主敵人是民主德國和共產主義陣營國家，同樣地，對全球的民主國家而言，民主防衛和國家安全逐漸成為同一件事，對戰後即陷於中國內戰的台灣更是如此。

我國《憲法增修條文》第5條第5項明定政黨若危害中華民國存在或自由民主憲政秩序即屬違憲，此為繼受自德國防衛性民主的規定。因我國存在統獨爭議，實務上，我國的民主防衛更重視自由民主憲政秩序的維護，而容許政黨挑戰中華民國的存在，如主張另建台灣共和國或與中國大陸統一或併入美利堅合眾國。但若主張台灣併入中華人民共和國，則有違憲之嫌，原因在於中華人民共和國並非民主國家，此一主張明白危害台灣既有的自由民主憲政秩序。

台灣的民主防衛

2008年馬英九當選總統，國民黨重新執政。在全球化的時代背景下，台灣與國際社會誤信依賴自由貿易和網際網路上的自由資訊，可以逐步打開鐵幕大門、演變中國。殊不知，中華人民共和國利用2001年加入「世界貿易組織」(World Trade Organization) 後不到二十年的時間，以集權政治剝削人民勞動價值和壟斷經濟資本利得，並且利用各種不公平貿易的非關稅壁壘手段，迅速大國崛起，成為數位極權主義強權，並且大做中華民族偉大復興的中國夢，背靠歐亞大陸和印度洋，倡議建立「絲綢之路經濟帶」與「二



十一世紀海上絲綢之路」，意欲重建朝貢體系。中國夢的現實阻礙就是台灣，台灣使中華人民共和國無法將東海、台灣海峽與南海內海化，而使其得以控制東北亞細亞和西太平洋地區，與美國爭霸。2014年3月台灣爆發「太陽花學生運動」，阻擋了中華人民共和國利用《海峽兩岸經濟合作架構協議》（ECFA）統合兩岸染指台灣經濟社會乃至政治的機會，也就中華人民共和國的全球強權擴張和極權輸出提出嚴重警告。2016年，荷蘭海牙國際法院宣判中華人民共和國以九段線圈劃的南海主權宣稱違反國際法，澳洲工黨籍聯邦參議員鄧森（Sam Dastyari）附和中華人民共和國的說法引起譁然，進而被查出受賄於中華人民共和國的事實，澳洲意識到中華人民共和國的滲透問題嚴重，而有2018年《間諜與外國干預法》（*Espionage and Foreign Interference Act*）和《外國影響力透明化法》（*Foreign Influence Transparency Scheme Act*）的立法，澳洲經驗提醒了太陽花後執政的民進黨蔡英文政府，乃有2019年底立法院《反滲透法》的通過而自2020年1月起施行，為台灣的民主防衛法治建構奠立基礎。

《反滲透法》的核心精神是「防範境外敵對勢力干預台灣民主運作」，境外敵對勢力指與我國交戰或武力對峙，以及主張採取非和平手段危害我國主權的國家、政治實體或團體。賴清德總統已於2025年3月13日於《凝聚反併吞共識，因應中國統戰滲透》國家安全高層會議後宣告中華人民共和國為境外敵對勢力。《反滲透法》禁止台灣人民在接受境外敵對勢力指示、委託或資助的情形下，從事捐贈政治獻金、使公務員違反選務中立、法令政策遊說、擾亂集會遊行、從事煽惑叛亂、暴動或觸犯刑事犯罪之競選言論。當中與選舉有關的行為，乃旨在維護競選活動的公平性，並且避免不法的競選言論誤導選民的政治判斷。不過，如果中華人民共和國介入我國選舉的方式，是在台灣外部以中華人民共和國或第三國媒體或收買台灣媒體對台灣人民擴大洗腦宣傳，或是以對台灣優惠政策與軍事外交的主權威脅軟硬兼施而意圖影響選民投票意向，因我國無法阻斷屏蔽假訊息，至多依靠事實查核機制澄清真相，但最終就只能任憑大多數選民媒體識讀的經驗與智慧，何況《反滲透法》之罪的成立前提是接受中華人民共和國的資助，資助行為的發生地只要不在台灣，又或者是由中國大陸的台灣商人或企業出面作為，證據的取得和事實的認定都十分困難，這也就是徒法不足以自行的問題所在。

民主防衛最終要靠人民覺醒

台灣第十一屆立法院於2024年2月成立，台灣再次經歷了陳水扁總統任內民進黨執政朝小野大的分立性政府狀態。本屆政黨生態為「三黨不過半」，掌握八席的關鍵少數台灣民眾黨選擇與國民黨合作，共同癱瘓了國會。藍白兩黨主導國會議程，在人事、預算和重大法案審查上，往往直接沒收以委員會中心的審議過程，以多數暴力通過自身的主張。更甚者，是在攸關政府運作與國家創新發展的國家總預算審查上蓄意杯葛，2025年和2026年兩年的國家總預算不僅皆未能在法定前一年的11月底完成審查，2025年度中央政府總預算甚至發生預算刪減至政府部門無法運作的情形，遑論新興施政計畫。2026年

已經過了一半，國家總預算還未通過。外界只注意到國、眾兩黨阻擋國防升級與重大軍事採購預算，事實上國家總預算大大小小科目全部都還沒過，政府之所以還能運作，是因為我國《預算法》第54條容許政府收入暫依上年度標準、支出之已授權計畫照常執行，實際受影響的是新興資本支出和新增計畫。只是面對解放軍已成為日常的軍機和軍艦擾台，提升國防成為當務之急，第十一屆立法院在預算上的實際不作為，形同開門揖盜。

第十一屆立法院畢竟是台灣人民憑自由意志選出來的，2025年由經濟民主連合和台灣公民陣線聯合各地公民團體發起的大罷免的失敗，使朝野對立形勢更加嚴峻。中華人民共和國利用台灣的認同分歧和朝野矛盾，麻痺選民反共意識，培養親共勢力主政而直接干預我國國政，達到不戰而屈人之兵的效果，毋寧也是一個相對於戰爭而文明的理性作為。我國2026年11月的地方自治選舉，相當於中央政府的期中選舉，我們有理由相信，在向來國民黨基層實力深厚的地方自治選舉中，要改變既有的地方政治格局並不容易，但選舉的結果，仍舊會對各政黨2030年第十二屆立法委員的提名和當選造成壓力。我們呼籲公民團體要致力向台灣人民說明台灣民主發展和防衛上的當前困境。最強大的武器，就是選票，最後的防線，就是不要投票給親共的政黨和政治人物。每個選民都要對自己的政治選擇負責和承擔後果。

民國115年7月2日9時半

新北市板橋區喬歲萊芬園◆