



● 作者/Anne Applebaum

● 譯者/徐祁立

● 審者/劉宗翰

有效對抗專制政權

America Needs a Better Plan to Fight Autocracy

取材/2022年3月15日美國大西洋月刊網站專文(*The Atlantic*, March 15/2022)

專制政權已經形成一個網絡，當前民主國家應透過各國和國際組織的力量共同打擊這個不法網絡，本文提出建議事項如打擊盜賊統治網絡，反制假訊息影響力及將民主國家之間的鏈結置於外交政策中，希冀營造一個更好的未來。

鎮暴警察常淪為專制政權制壓反對
勢力的激烈手段。(Source: AP/達志)



所有人的腦海中都有一個專制國家的漫畫意象，裡邊有個壞人，他控制著警察，而警察以暴力威脅民眾，有邪惡同黨，或許還有一些勇敢的異議人士。

但在21世紀，這種意象與現實截然不同。如今專制政權並非由單一壞人把持，而是由金融結構、安全部門(軍隊、警察、準軍事團體、監視人員)和專業宣傳人員所組成的盜賊統治網絡。這些網絡中的成員不僅在特定國家內，同時也在許多國家之間相互勾結。獨裁國家中由國家所把持的腐敗公司與同一類的公司從事交易，利潤最終都流向領導人及其核心圈。許多國家的寡頭都聘用同類型會計師和律師，將他們的財富藏於歐美國家。一國警察部隊可以武裝、裝備和訓練另一國警察部隊；眾所周知，中共向全世界銷售監控技術。各路的宣傳者共享資源和手法——宣揚蒲亭的俄羅斯網軍農場也可以用來宣傳白俄羅斯或委內瑞拉，網軍還強調同樣資訊，即民主軟弱和美國邪惡。中國大陸消息來源應和著俄羅斯子虛烏有的烏克蘭化學武器假訊息，目標是在美國和其他自由社會散播虛假言論迷惑群眾，這樣做是為了讓吾人相信其實無力回應。

這並不是說壞人聚在密室共謀，就像007龐德電影情節一樣。新的專制聯盟既無架構，更無單一意識形態，現代獨裁者中有自稱共產主義者、民族主義者和神權主義者。華府喜歡談論中共及其影響力，因為這很容易，但真正將這些國家領導人鏈結在一起的是鞏固其個人權力的慾望。與其他時間和地點的軍事或政治聯盟不同，其中成員不似同陣營組織那樣運作，而更像一個鬆散的

公司聚集體，稱為「獨裁有限公司」。彼此的鏈結不是透過理想而是通過交易加以鞏固，旨在化解西方制裁或消除西方經濟抵制的優勢，或讓他們個人從交易中致富，這就是為什麼他們可以跨越地理和歷史界限大行其道。

他們互相保護、照顧，舉例而言，委內瑞拉理論上是國際次等公民，因為自2019年以來，美國公民和美國公司被禁止在那裡開展任何業務；加拿大、歐盟和南美許多委內瑞拉的周邊鄰國持續加強對委國的制裁。不過，委內瑞拉從莫斯科和北京獲得貸款和石油投資，土耳其則為委內瑞拉的非法黃金貿易大開方便之門，古巴長期以來為委內瑞拉的統治者提供安全顧問和安全科技，國際毒品交易為委國的政客提供大量名牌鞋和手袋。羅培茲(Leopoldo López)是站在反對立場的明星，現在流亡西班牙，他觀察到，儘管委內瑞拉總統馬杜洛(Nicolás Maduro)的反對者獲得一些外國援助，但這只是杯水車薪，「與馬杜洛所得相比根本天壤之別」。

面對這項新挑戰，西方和美國明顯反應不及。對於那些因高度監視和個人財富而感到安全的獨裁者來說，「深切關注」根本不痛不癢，僅靠西方制裁，對於那些知道自己還可以繼續相互交易的獨裁者毫無影響。正如烏克蘭戰爭所示，這就是美國未能採取軍事嚇阻的結果。俄羅斯不相信我們會武裝烏克蘭，因為這在過去從未發生。

出於這些原因，我們須對俄羅斯、中共和其他獨裁世界採取全新戰略，不能只是對最近事件感到憤怒，還要澈底改變交戰規則，不能只在國外寡頭違反國際法或國家法律後才制裁：須改變自



委內瑞拉向俄羅斯和中共籌獲資金，並透過土耳其進行非法黃金交易，是獨裁政府透過交易鞏固個人權力，削弱西方經濟制裁力道之行為。(Source: Wikimedia Commons)

身金融體系，以利從一開始就能阻止盜賊統治者的濫用。當獨裁者明目張膽宣傳時，美國不能只是以激烈的事實核查和否認來回應：而須提供準確和及時的資訊，並轉譯成當地的語言，不能還停留在舊觀念，只靠關於自由世界秩序、邊界不

可侵犯或國際機構和條約來保護美國的夥伴和盟友：需要一種以嚇阻為基礎的軍事戰略，將獨裁政權動武之真正可能性納入考量。

烏克蘭戰爭之所以爆發，肇因於過去的無所作為。俄羅斯總統蒲亭在為這場衝突做準備

時，計算出國際批評、制裁和軍事抵抗的成本極低，而他可以挺過去。過去俄羅斯入侵烏克蘭和喬治亞；在英國和德國進行暗殺；對美國、法國、德國和其他地方的民主選舉散布假訊息；對極端主義或反民主政客的支持——美國自己或領導的民



主聯盟都沒有對這些作為做出真正回應。蒲亭根據自身經驗推測，西方各國這次也不會做出反應。中共、白俄羅斯和其他俄羅斯盟友也如此認為。

展望未來，這種情況不能再次發生。筆者在美國參議院外交關係委員會書面證詞中，提出一些須澈底重新構想政策的廣泛領域。軍事和情報戰略的必要改變，特別是嚇阻問題留給該領域的專業知識人士，重點關注盜賊統治和假訊息，但也希望這次聽證能引發更廣泛對話。我們需要更具創造性的思考，而不是只想到在烏克蘭戰爭中倖存而已，還要想到如何贏得烏克蘭戰爭，以及防止未來發生類似戰爭。

結束跨國盜賊統治

目前，俄羅斯、安哥拉或中共寡頭可以在倫敦擁有宅邸、在地中海擁有房產、在德拉瓦州(Delaware)設立公司，以及在南達科他州(South Dakota)創辦信託基金，而無須向其母國或美國稅務機關透露財產所有人是誰。許多美國和歐洲的中介機構使這類交易成為可能，

如律師、銀行家、會計師、房地產經紀人以及公關公司等，他們的工作是合法的，也是我們令其合法化。所有獨裁政權之物產可輕易轉為非法，而無須容忍一絲腐敗，可以簡單地完全結束整個系統。

儘管證詞為提交給傳統上不監管國際金融的參議院外交關係委員會，但現在是時候認知國際盜賊統治問題不僅是財政部的問題，也是那些美國外交決策制定者的問題。畢竟，許多現代獨裁者不僅運用暴力掌權，還透過國內偷竊、國外洗錢，然後利用自身財富在國內維持權力並在國外購買影響力。目前新聞報導中的俄羅斯寡頭，不僅是擁有遊艇的富豪，多年來一直都是俄羅斯國家的代理人，在無數商業和政治交易中代表俄羅斯領導層的利益。

這種商業模式是可以摧毀的；可以要求美國各地的所有房地產交易完全透明；要求所有公司、信託和投資基金都以實名登錄；禁止美國人將錢存放在避稅天堂，並且禁止美國律師和會計師與避稅天堂打交

道；強制執行藝術品經銷商和拍賣行的洗錢檢查，並且堵住私募基金行業允許匿名的漏洞；可以發起外交討伐，說服其他民主國家見賢思齊。簡單地結束這些不法作為能讓世界上的盜賊生活更不安穩，可能有利於使美國人民更守法，也更能免於受專制政權影響。

除了修改法律，還須監禁違法人士；須強化現行反洗錢法執法力道。現在光是制裁俄羅斯寡頭已經不夠了，事後再來調查替其洗錢之人也為時已晚，須防止未來形成新的盜賊統治菁英，洗錢不僅對社會有害，任何處理贓款者都須背負刑事責任，而這不能只是用在美國而已。

美國與在世界各地盟友進行國際深入對話，以評估獨裁政權正在做什麼，是否成功，以及須採取哪些步驟來確保不會助長未來的獨裁政權，此其時也。現在是時候揭示我們對隱藏資金之理解和真正加以控制的人了。拜登政府開創先例，揭露俄羅斯入侵烏克蘭的情資。為什麼不以此先例為基礎，揭



歐美中介機構是跨國非法交易的白手套，也是諸多獨裁政權資金來源。若能建立國際反貪腐聯盟，從外交、財政及法律層面多管齊下，同心協力杜絕盜賊統治，將可有效捍衛國際社會法治基礎。(Source: AP/達志)

示吾人對蒲亭、馬杜洛、習近平或盧卡申科(Alexander Lukashenko)等人手上的資金動向情資呢？

就像我們曾經建立國際反共聯盟一樣，也可以建立一個國際反貪腐聯盟，圍繞透明、問責和公平的理念組織起來。這些不僅是在國內，同時在全世界都應提倡的價值觀，這與民主憲法和作為所有社會基礎的法治一致。再次重申：過去未能遵守前述價值觀是導致今日危機的根源之一。

不要打資訊戰，而是加以破壞

現代獨裁者認真看待資訊和想法，不僅瞭解控制本國輿論的重要性，而且也知道影響世界各地言論風向的重要性。他們在電視頻道、地方和國家報紙以及機器人網路挹注大量資金，還收買民主國家的官員和商人，藉以獲得當地代言人和擁護者。中共的統戰計畫還針對學生、年輕記者和政治家，試圖從年少時影響他們的思想。

冷戰結束後30年間，我們一直在假裝不必做這些，理所當然認為好的資訊會以某種方式贏得



「思想市場」的戰鬥，但實情是並未有思想市場或是自由思想市場形成，取而代之的是，一些想法被假訊息活動、巨額資金，以及由社交媒體算法所推動的情緒煽動和分裂內容等所影響，這也是吸引人們持續上網的原因。自從美國第一次在國內社會中遇到俄羅斯的假訊息以來，甚至還奢望既有的傳播方式可以在沒有任何特別努力的情況下擊敗假訊息。但十年來研究俄羅斯宣傳的結果顯示，事實核查和迅速反應有其用處，但這都還不夠。

有一個活生生例子來說明這是如何運作，相當顯而易見。烏克蘭人是如何透過講述一個感人且真實的故事、用平易近人的語言，向世人展示其所目睹的戰爭，並且傳達其自身觀點。在這個過程中，他們正在接觸美國人、歐洲人和許多其他人。但與此同時，雖然俄羅斯杜撰的虛假論述只對國內人民發揮效果，卻也影響廣大的俄語世界以及印度和中東的許多人。中共的宣傳也是如此，這種宣傳在美國可能行不通，但對發展中國家會產生強烈影響，並將其政治制度模式提供給其他國家加以仿效。此外，目前中國大陸民營科技集團，包括騰訊、新浪微博和字節跳動(ByteDance)等，正在宣傳支持滿清戰爭的內容，並打壓同情烏克蘭的貼文。

在這種新氛圍中，我們須重新思考溝通方式。就像在911事件後將國土安全部從不同機構中組建起來一樣，現在需要一項更審慎的針對性作為，把美國政府中一些攸關傳播的部門聯合起來，不是要進行宣傳，而是要讓更多世界各地的人都能接收到正確資訊。這個基礎已經存在，

只是當前未被好好運用。這些都須加以整合，諸如美國資助的國際廣播，包括自由歐洲電臺/自由電臺、美國之音，以及現在由美國國際媒體署(U.S. Agency for Global Media)提供的其他服務；目前國務院下轄之全球參與中心(Global Engagement Center)；公情中心(Open Source Center)是一個大型媒體監控和翻譯服務機構，目前隱藏在情報界，其工作內容尚未公開；研究外國群眾和網路戰術；公共外交和文化外交等。

這些工作團隊應共同思考在非民主區域傳播民主價值觀的最佳方式、共享經驗，共同與美國政府的其他部門進行交流。在任何國家，都有不同類型的受眾，可能需要不同的工具和策略加以接觸。美國政府內部雖然有某些單位思考過這個問題，但其他單位還沒有。結束國際廣播功能不彰和醜聞問題須予以解決，而帕克(Michael Pack)在美國國際媒體署的災難性任期只是最近案例。國會須主動領導才能將這些服務擺在最佳的位置上。

該做的就是向需要的人提供更多、更好的資訊。在烏克蘭戰爭的前兩週，自由歐洲電臺/自由電臺的線上績效提高99%。自由歐洲電臺/自由電臺節目的YouTube頻道的觀看量更增加三倍。這證明與歐亞大陸各地俄語群眾交流的價值——烏克蘭、摩爾多瓦、白俄羅斯、哈薩克、波羅的海國家，甚至德國有大約300萬以俄語為母語的人民。但是為這些重要人群提供增幅較少的資金是不夠的。

我們要為這些地區大多數人觀看的俄羅斯國營有線電視和衛星電視進行實際、持久的競爭。



各國政府應整合各方資源，善用社群媒體宣布核心理念，傳遞正確資訊，激勵國內外民眾共同宣揚民主價值。

(Source: AP/達志)

數百名才華橫溢的俄羅斯記者和媒體專業人士剛剛逃離莫斯科：為什麼不設立一個由歐美聯合資助的俄羅斯電視頻道，僱用他們並提供工作？與此同時，我們應該增加對現有俄羅斯獨立媒體機構的資助，這些機構現在大多被驅逐出境，但卻仍在為國內外活躍於社交媒體活動的基層提供支持。

即便目前特別關注俄羅斯，

但也要考慮正如國會刻正對自由亞洲電臺進行更多資助，雖有可能在中國大陸境內和世界各地的華僑中獲得大量觀眾，但目前所獲資金僅為自由歐洲電臺的三分之一。雖然規模小，但自由亞洲電臺是第一個揭露新疆大規模拘留營的新聞機構。自由亞洲電臺還公布中共掩蓋武漢最早冠狀病毒死亡事件的第一份文件。我們需要

自由亞洲電臺來對抗中共的宣傳；為柬埔寨、寮國、緬甸和越南的觀眾介紹中國大陸在東南亞「一帶一路」計畫的背後意圖；加強其數位全球計畫，以吸引對北京主導媒體敘事保持警覺的年輕華語聽眾。還要擴大公開技術基金(Open Technology Fund)工作範疇，該基金在每個發展階段支持網路自由技術。公開技術基金使數百萬人



能在封閉的媒體環境中得以接觸獨立新聞。

在所有目標外語中，要從擴音器數位廣播時代轉變為「數位地下」的新時代，動員知情公民並教其如何傳播資訊。這些手法可能並不適用於所有人，但可以針對在其母國有影響力的年輕觀眾、僑民和菁英。

在這個新時代，也要重新思考教育和文化的資助。維爾紐斯(Vilnius)或華沙(Warsaw)不應該有一所俄語大學來容納所有剛離開莫斯科的知識分子和思想家嗎？難道不需要在印地語和波斯語教育上投注更多資金？現行計畫應針對不同時代重新設計。現代人們可以對世界有更多理解，但專制政府卻耗費鉅資來扭曲這些知識。目標應是確保俄羅斯僑民除了蒲亭所提供的理念外，還能獲得一種不同的「俄羅斯」理念，而在其他專制社會的人們也應使用各種不同途徑。

將民主重新置於外交政策中心

美國人團結一致支持烏克蘭並非偶然，舉例而言，兩黨多數支持美國抵制俄羅斯石油的決定，即使將導致價格上漲，原因在於美國人認同那些明顯為自由、獨立和民主而戰的人。這種精神是吾人自我定義的核心部分。

若得以對每個獨裁者採取相同政策，卻反而不去支持每個民主運動，這是不成熟的行為。不管是在外交或是其他所有事情上都須權衡取捨。這不是冷戰，沒有華沙公約，也不是對獨裁政權的任何判斷都是非黑即白。但美國對民主的熱愛和捍衛關鍵民主國家的意願永遠不應受到質疑。事實上，俄羅斯人顯然懷疑美國和盟友

是否願意幫助烏克蘭進行反擊，先前未能提前傳達意願，而這種情況不能再次發生。

筆者除了具備歷史學家和記者的身分，也是美國國家民主基金會(National Endowment for Democracy)的董事會成員，這是一個受美國國會多年來慷慨資助的獨立組織。基金會在對這些問題的思考走在前端，除了支持世界各地的民主行動主義外，還支持記者協助調查盜賊統治和各種獨立新聞。資助基金確有必要，但還不夠，美國外交政策實際上是由十多個不同參與者所制定，而這些參與者遍布政府和美國社會。國會領導層不僅可以協助所有人關注當前各單位對議題的辯護，還可以關注吾人所缺乏之創造性思維。

質言之，我們需要能夠想像一種不同的未來，在這個未來中，國家及其思想不是在退卻，而是在前進。全世界流離失所的僑民須被視為機會，而不是負擔：該如何讓他們準備好奪回他們在敘利亞、阿富汗或俄羅斯失去的國家？要打破專制國家之間的鏈結，在民主國家之間建立更新、更好的鏈結，重塑不再適用的現有國際機構。令人震驚的是，聯合國在防止或減輕烏克蘭戰爭方面沒有發揮任何作用，因為俄羅斯作為安理會成員成功使聯合國失能。事實上，俄羅斯和中共多年來一直在尋求破壞聯合國和所有其他國際組織，傳統觀點認為這些國際組織將促進人權並防止今日看到的那種無端戰爭。如果聯合國不再對追求和平發展感興趣，或許是時候創造一些替代方案，並思考民主世界如何加以組織。

最後，如何替烏克蘭設想一個不同的未來非



美國外交政策應充分展現其捍衛民主的決心，圖為2022年4月25日，美國國務卿布林肯(右一)出訪波蘭的實況。

(Source: US Army/Vincent Levelev)

常重要。這場衝突的勝利，無論意味著什麼——俄羅斯撤退或在俄羅斯未能征服烏克蘭後透過談判解決——將為整個民主世界，包括白俄羅斯和烏克蘭的反戰民主活動人士，甚至遠在香港、緬甸或委內瑞拉的民主活動人士提供巨大、全然不同的信心提升。

戰敗，會被定義為烏克蘭主權的終結，對所有人來說都是一個可怕的打擊。後果之嚴重，美國國會及華府中的大多數人似乎尚未認知。烏克蘭

不是北約成員，但是歐洲世界和民主世界的實際成員。無論喜歡與否，烏克蘭的失敗都會影響北約信譽和民主世界凝聚力。

我們需要考慮的是，不僅在這場衝突中，而且在未來幾年和幾十年的其他衝突中該如何取得勝利。

版權聲明

Reprint from *The Atlantic* with permission.