

國立臺灣大學進修推廣學院事業經營法務碩士在職學位學程

碩士論文

Professional Master's Program of Law in Business Administration

School of Professional Education and Continuing Studies

National Taiwan University

Master's Thesis

數位中介服務法草案立法評析

—假訊息管制與言論自由保障之平衡

Legislative Analysis of the Draft Bill of Digital Intermediary

Service Act

- The balance between fake news control and freedom of speech  
protection

謝宜哲

Yi-Che Hsieh

指導教授：陳陽升 博士、謝煜偉 博士

Advisor: Yang-Sheng Chen, Dr. iur., HSIEH, Yu-Wei, Ph.D

中華民國 114 年 6 月

June 2025



# 國立臺灣大學碩士學位論文

## 口試委員會審定書

MASTER'S THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE  
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

假訊息管制與言論自由保障之平衡

—數位中介服務法草案立法評析

The balance between fake news control and freedom of speech protection

-Analysis of the Draft Bill of Digital Intermediary Service Act

本論文係 謝宜哲 P11E42026 在 國立臺灣大學進修推廣學院事業經營法務碩士在職學位學程 完成之碩士學位論文，於民國 114 年 6 月 5 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明。

The undersigned, appointed by the Department / Graduate Institute of Professional Master's Program of Law in Business Administration School of Professional Education and Continuing Studies National Taiwan University on 05 06 2025 have examined a Master's Thesis entitled above presented by Yi-Che Hsieh P11E42026 candidate and hereby certify that it is worthy of acceptance.

口試委員 Oral examination committee :

(指導教授 Advisor)

黃子可

林家暘

陳陽升

謝煜偉

系（所、學位學程）主管 Director:

謝煜偉



## 謝辭



PMLBA 的兩年期間，充滿了各種挑戰和變化。雖然喜歡選擇不同的學習機會獲的新知識，但法律卻不在已經創業工作多年的選項裡，回首這段旅程，我時常問自己：這一切值得嗎？老實說，為了滿足富爸爸說的提升財務知識四個專業領域，法律所代表的是站在有實際權力的一端，但現階段的我無法給出確定的答案。我深知，這是一段獨特且難得的人生旅程，去探討強化在生活中無形的框架，無論未來如何，它都將成為我生命中的重要篇章。

從 PMLBA 的開始到畢業，我要感謝許多在這段路上支持、幫助我的人。在此，希望藉著這篇致謝，向所有在人生中留下足跡的人們致以最誠摯的感謝。

首先，要感謝我的指導教授陳陽升老師。如果沒有老師的指導和幫助，我根本無法完成這篇論文。老師曾經問我，為何論文選擇行政法，因為深知行政法是有關行政的主體及職權、行為、程序、違法及責任和救濟等的法律規範，在憲法的保障下，能來審視及對抗公權力的法律，要研究就要論述是否在現行的立法下，侵害的公眾的權利而不自知，更甚者爭取自身合理的人權，是否合乎法學脈絡。從起初構思到中途的 MEETING，在每次論文進度討論，都可以知道老師的用心，將所有內容的缺失與錯誤，一步一句都在老師的提點下，才到最後完成階段，在論文審查中的建議與修訂，讓我的論文更臻完善，這份師恩，我將永記於心。

其次，要感謝我的家人，讓我再次的進入校園。雖然不瞭解為什麼在 EMBA 滿天下的年代，卻去選擇 PMLBA 的學程，法律在生活上雖息息相關，是否需要真的踏進去唸個頭緒？但還是給了妳們滿滿的支持和鼓勵，讓我得以順利完成學業。研習法律，只是想要磨亮能對抗外界的侵擾的劍，好在防護盾內，能有更多能保護妳們的能力。

同樣，也要感謝我們 111 級同學們，感謝你們打電話叫我起床上課，提醒我要交報告，按時的線上會議，課後的作業討論，這兩年的時間很短，卻經歷了許多傷腦筋的課程，在我迷茫時給予的指引和鼓勵，讓我能夠重新找回方向，更鼓勵我堅持下去，完成最後一哩路的論文。

最後，要感謝 PMLBA 的教授群在課堂及學術上的指導，並以嚴謹的態度提升學生的專業能力，讓我不僅成為一名法學研究生，更是一位擁有學習實務的能力。



## 摘要



數位時代的言論自由，網路平台治理的法律挑戰與未來方向，在數位化浪潮的推動下，網路平台已成為資訊傳播與公共討論的核心場域。透過社群媒體和數位平台，人們得以突破地理限制，即時參與全球性話題的討論。然而，科技進步帶來的便利與效率，同時也讓假訊息快速傳播、資訊操縱與言論審查等問題浮上檯面。如何在保障言論自由與規範數位平台之間尋求平衡，已成為現代法律與政策的核心挑戰之一。

2022 年，歐洲議會通過《數位服務法》（Digital Services Act, DSA），旨在建立更公平、透明且負責任的數位環境。DSA 明確要求平台在應對違法內容、保護用戶權益方面承擔更多責任，並引入透明度報告與強制監管機制。與此同時，台灣也提出《數位中介服務法》草案，嘗試結合國際經驗應對本地治理需求。該草案試圖規範平台如何處理假訊息和違法內容，並為數位生態系統制定一套行為準則。然而，台灣的草案引發了廣泛爭議，特別是在言論管制與自由之間的界線問題上，社會各界意見分歧。

平台治理的核心困境，平台治理的本質是一場多方博弈。在一端，政府希望通過規範平台，解決假訊息、仇恨言論及違法內容對公共秩序的威脅；在另一端，平台自身作為私營企業，既是言論的承載者，又常因利潤驅動而對內容管理採取被動或選擇性的態度。而用戶則擔心，政府的監管措施可能導致平台過度刪除內容，進而侵害言論自由。

DSA 的推出為歐盟在這場博弈中提供了一個範本。它在要求平台加強內容管理責任的同時，也對政府的干預設置了界限，並保留了用戶的申訴機制，力圖維持透明度與問責性。相比之下，美國《通訊端正法》（Communications Decency Act, CDA）第 230 條則採取了不同策略。該條款賦予平台「免責特權」，讓其在管理用戶內容時免於法律追究，從而促進創新與言論自由。然而，這種免責模式也被批評為導致平台忽視內容審查責任，放任假訊息與有害資訊的蔓延。

台灣的數位中介服務法草案介於這兩者之間，既希望透過資訊限制令、內容移除機制等措施遏制違法內容，又試圖避免直接干預言論自由。然而草案中對「違法或有害內容」的定義尚不明確，易引發執法爭議。許多反對聲音認為，若未設置充分的監督與透明機制，這些措施可能成為政府箝制異議的工具，進一步加劇民主社會的信任危機。

挑戰言論自由的數位時代，網際網路的高效性徹底改變了人際交流的方式，但也為假訊息的快速擴散提供了溫床。透過精準演算法與社群媒體的推薦機制，假訊息得以在極短時間內大規模傳播，甚至引發政治或社會動盪。例如，2018 年台灣假訊息事件引發的駐日官員輕生，凸顯出假訊息對個人及社會的深遠影響。

面對假訊息的治理涉及的問題遠超技術範疇，亦牽涉到價值判斷與言論邊界的劃定。在民主社會，言論自由是一項基本權利，憲法應對其提供最高程度的保障。然而，自由的界限在於不得侵害他人或公共利益。當虛假資訊以公共健康、國家安全為代價時，適當的法律介入是必然的。但問題在於，何種資訊應受到限制？如何界定虛假內容而不侵犯正當言論？

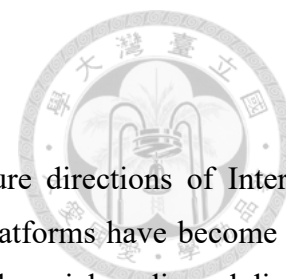
未來的數位治理方向，面對數位治理的挑戰，平衡公共利益與個人自由是政策設計的核心目標。立法者需要採取前瞻性視角，在保障言論自由的同時，建立有效的監管框架。透明性與問責性應成為平台治理的核心原則，無論是對政府還是對平台，均應設置明確的權力邊界與申訴機制。同時，提升公民媒體素養與數位教育，促使社會更具批判性思考能力，也是長期解決方案的重要一環。

數位時代的言論自由不僅是法律問題，更是社會共同體的集體價值選擇。在資訊爆炸與多元價值的時代背景下，唯有通過理性對話與多方合作，才能在數位浪潮中守護民主的精神家園，並為未來的平台治理提供可持續的發展方向。

關鍵字：數位中介服務法草案、通訊端正法、數位服務法、虛假訊息、假新聞、言論自由、網路上之言論自由



# Abstract



Freedom of speech in the digital age, legal challenges and future directions of Internet platform governance. Driven by the wave of digitalization, Internet platforms have become the core arena for information dissemination and public discussion. Through social media and digital platforms, people are able to break through geographical limitations and participate in discussions on global topics in real time. However, the convenience and efficiency brought about by technological progress have also brought to the fore problems such as the rapid spread of false information, information manipulation and censorship of speech. How to strike a balance between protecting freedom of speech and regulating digital platforms has become one of the core challenges of modern law and policy.

In 2022, the European Parliament passed the Digital Services Act (DSA), which aims to create a fairer, transparent and responsible digital environment. DSA explicitly requires platforms to assume more responsibility in dealing with illegal content and protecting user rights, and introduces transparency reporting and mandatory supervision mechanisms. At the same time, Taiwan also proposed a draft Digital Intermediary Services Act, attempting to combine international experience to meet local governance needs. The draft bill seeks to regulate how platforms deal with false information and illegal content and establish a code of conduct for the digital ecosystem. However, Taiwan's draft has sparked widespread controversy, especially on the issue of the boundary between speech control and freedom, with opinions diverging from all sectors of society.

The core dilemma of platform governance is that the essence of platform governance is a multi-party game. On one hand, the government hopes to address the threat to public order posed by false information, hate speech and illegal content by regulating the platforms; on the other hand, the platforms themselves, as private enterprises, are both carriers of speech and often take a passive or selective attitude towards content management due to profit motives. Users are worried that government regulatory measures may lead to platforms deleting excessive content, thereby infringing on freedom of speech.

The launch of DSA provides a template for the EU in this game. While it requires platforms to strengthen their content management responsibilities, it also sets limits on government intervention and retains a user complaint mechanism, striving to maintain transparency and accountability. In contrast, Section 230 of the U.S. Communications Decency Act (CDA) takes a

different strategy. The clause grants platforms "immunity privileges" that allow them to avoid legal prosecution when managing user content, thereby promoting innovation and freedom of speech. However, this exemption model has also been criticized for causing platforms to ignore their content review responsibilities and allow the spread of false and harmful information.

Taiwan's draft Digital Intermediary Services Act is somewhere in between the two, hoping to curb illegal content through measures such as information restrictions and content removal mechanisms, while also trying to avoid directly interfering with freedom of speech. However, the definition of "illegal or harmful content" in the draft is still unclear, which may easily lead to law enforcement disputes. Many opposing voices believe that if adequate supervision and transparency mechanisms are not established, these measures may become a tool for the government to suppress dissent, further exacerbating the crisis of trust in democratic society.

In the digital age that challenges freedom of speech, the efficiency of the Internet has completely changed the way people communicate, but it has also provided a breeding ground for the rapid spread of false information. Through precise algorithms and social media recommendation mechanisms, false information can be spread on a large scale in a very short period of time, and even cause political or social unrest. For example, the suicide of a Taiwanese official stationed in Japan in 2018 caused by a fake news incident highlighted the profound impact of fake news on individuals and society.

The issues involved in dealing with fake news go far beyond the technical scope and also involve value judgments and the demarcation of boundaries of speech. In a democratic society, freedom of speech is a fundamental right and the Constitution should provide it with the highest degree of protection. However, the limit of freedom is that it must not infringe on others or the public interest. When false information comes at the expense of public health and national security, appropriate legal intervention is inevitable. But the question is, what information should be restricted? How to define false content without infringing on legitimate speech?

The future direction of digital governance and the challenges of digital governance require balancing public interests and personal freedoms to be the core goal of policy design. Legislators need to take a forward-looking perspective and establish an effective regulatory framework while protecting freedom of speech. Transparency and accountability should be the core principles of platform governance. Clear boundaries of power and complaint mechanisms should be set for both the government and the platform. At the same time, improving citizens' media literacy and digital education and enabling society to think more critically is also an important part of the long-term

solution.

Freedom of speech in the digital age is not only a legal issue, but also a collective value choice of the social community. In the context of information explosion and diverse values, only through rational dialogue and multi-party cooperation can we protect the spiritual home of democracy in the digital wave and provide a sustainable development direction for future platform governance.

Keywords: Draft of the Digital Intermediary Services Act, Communication Decency Act, Digital Service Act, False information, Fake News, Freedom of speech, Freedom of speech online



# 簡目次



|                          |      |
|--------------------------|------|
| 口試委員會審定書.....            | I    |
| 謝辭.....                  | II   |
| 摘要.....                  | III  |
| ABSTRACT.....            | V    |
| 簡目次.....                 | VIII |
| 詳目次.....                 | X    |
| 第一章 緒論.....              | 1    |
| 第一節 研究動機.....            | 1    |
| 第二節 研究目的.....            | 2    |
| 第三節 研究範圍與限制.....         | 3    |
| 第四節 研究架構.....            | 3    |
| 第二章 數位中介服務法草案之評析.....    | 5    |
| 第一節 數位中介服務法草案的緣由與沿革..... | 6    |
| 第二節 數位中介服務法草案之規制需求.....  | 8    |
| 第一項 假訊息之概念與範圍.....       | 9    |
| 第二項 假訊息之類型.....          | 11   |
| 第三項 建置假訊息管理之機制及解析.....   | 13   |
| 第四項 規範主體及違法內容的處理.....    | 17   |
| 第三節 數位中介服務法草案之內容疑義.....  | 20   |
| 第一項 中介服務的免責特權.....       | 21   |
| 第二項 中介服務的資訊限制令規制.....    | 23   |
| 第三項 中介服務的法律遵遁義務.....     | 24   |
| 第四節 小結.....              | 27   |
| 第三章 言論自由保障與假訊息管制之界限..... | 30   |
| 第一節 言論自由之意涵概念與範疇.....    | 31   |
| 第二節 言論自由保障的基礎與價值.....    | 33   |
| 第一項 多元價值論.....           | 34   |
| 第二項 單一價值論.....           | 35   |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 第三節 言論自由之限制類分與審查基準.....    | 39  |
| 第一項 限制言論自由之學說見解.....       | 39  |
| 第二項 限制言論自由之審查基準.....       | 46  |
| 第三項 網路言論自由之假訊息管制.....      | 53  |
| 第四項 美國與歐盟網路管制模式.....       | 63  |
| 第四節 小結.....                | 75  |
| 第四章 數位中介法草案之言論自由芻議.....    | 78  |
| 第一節 政府、網路中介平台、使用者三角關係..... | 78  |
| 第二節 網路言論自由之典範移轉.....       | 79  |
| 第三節 數位中介服務法草案之言論審查合憲性..... | 81  |
| 第一項 數位中介服務法草案之違憲審查.....    | 82  |
| 第二項 國家性的網路管制建構.....        | 83  |
| 第三項 法治國原則之正當法律程序.....      | 85  |
| 第四項 法治國原則之法律明確性.....       | 86  |
| 第五項 合憲性之比例原則檢驗.....        | 88  |
| 第四節 小結.....                | 93  |
| 第五章 結論與建議.....             | 96  |
| 參考文獻.....                  | 101 |

# 詳目次



|                          |      |
|--------------------------|------|
| 口試委員會審定書.....            | I    |
| 謝辭.....                  | II   |
| 摘要.....                  | III  |
| ABSTRACT.....            | V    |
| 簡目次.....                 | VIII |
| 詳目次.....                 | X    |
| 第一章 緒論.....              | 1    |
| 第一節 研究動機.....            | 1    |
| 第二節 研究目的.....            | 2    |
| 第三節 研究範圍與限制.....         | 3    |
| 第四節 研究架構.....            | 3    |
| 第二章 數位中介服務法草案之評析.....    | 5    |
| 第一節 數位中介服務法草案的緣由與沿革..... | 6    |
| 第二節 數位中介服務法草案之規制需求.....  | 8    |
| 第一項 假訊息之概念與範圍.....       | 9    |
| 第二項 假訊息之類型.....          | 11   |
| 第三項 建置假訊息管理之機制及解析.....   | 13   |
| 第四項 規範主體及違法內容的處理.....    | 17   |
| 第三節 數位中介服務法草案之內容疑義.....  | 20   |
| 第一項 中介服務的免責特權.....       | 21   |
| 第二項 中介服務的資訊限制令規制.....    | 23   |
| 第三項 中介服務的法律遵遁義務.....     | 24   |
| 第四節 小結.....              | 27   |
| 第三章 言論自由保障與假訊息管制之界限..... | 30   |
| 第一節 言論自由之意涵概念與範疇.....    | 31   |
| 第二節 言論自由保障的基礎與價值.....    | 33   |
| 第一項 多元價值論.....           | 34   |
| 第二項 單一價值論.....           | 35   |

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| 第一款 「追求真理說」又稱「言論自由市場說」 .....              | 35 |
| 第二款 「健全民主說」 .....                         | 36 |
| 第三款 「表現自我實現說」，又稱「追求自我實現說」或「維護個人自主說」 ..... | 37 |
| 第三節 言論自由之限制類分與審查基準 .....                  | 39 |
| 第一項 限制言論自由之學說見解 .....                     | 39 |
| 第一款 公共論壇理論 .....                          | 40 |
| 第二款 限制言論自由之範圍 .....                       | 42 |
| 第三款 限制言論自由之方式 .....                       | 43 |
| 第一目 言論自由之事前限制準核 .....                     | 43 |
| 第二目 言論自由之事後限制處分 .....                     | 44 |
| 第二項 限制言論自由之審查基準 .....                     | 46 |
| 第一款 言論自由之事前審查基準 .....                     | 47 |
| 第二款 言論自由之事後審查基準 .....                     | 49 |
| 第一目 言論自由之事後之雙軌理論 .....                    | 49 |
| 第二目 言論自由之事後之雙階理論 .....                    | 50 |
| 第三項 網路言論自由之假訊息管制 .....                    | 53 |
| 第一款 網路言論的特性 .....                         | 53 |
| 第二款 網路言論自由的管制 .....                       | 56 |
| 第一目 網路言論管制的種類及方向 .....                    | 57 |
| 第二目 網路言論事前管制的挑戰 .....                     | 57 |
| 第三目 網路言論事後管制的平衡 .....                     | 58 |
| 第三款 網路自由之假訊息管制 .....                      | 59 |
| 第一目 網路假訊息的管制理由與目的 .....                   | 60 |
| 第二目 網路假訊息的管制手段與方法 .....                   | 62 |
| 第四項 美國與歐盟網路管制模式 .....                     | 63 |
| 第一款 美國法規範 .....                           | 63 |
| 第一目 《通訊端正法》第 230 條「善良撒馬利亞人條款」之適用 .....    | 64 |
| 第二目 《通訊端正法》第 230 條之反思與發展總整 .....          | 65 |
| 第二款 歐盟法規範 .....                           | 67 |
| 第一目 《歐盟數位服務法》之立法目的與法律架構 .....             | 69 |
| 第二目 歐盟《數位服務法》之中介服務者責任與發展總整 .....          | 70 |
| 第三款 美歐法規範比較分析 .....                       | 72 |
| 第一目 消極侵權責任分配與積極義務課與 .....                 | 72 |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 第二目 通訊端正法與數位服務法綜合評析.....   | 74  |
| 第四節 小結.....                | 75  |
| 第四章 數位中介法草案之言論自由芻議.....    | 78  |
| 第一節 政府、網路中介平台、使用者三角關係..... | 78  |
| 第二節 網路言論自由之典範移轉.....       | 79  |
| 第三節 數位中介服務法草案之言論審查合憲性..... | 81  |
| 第一項 數位中介服務法草案之違憲審查.....    | 82  |
| 第二項 國家性的網路管制建構.....        | 83  |
| 第三項 法治國原則之正當法律程序.....      | 85  |
| 第四項 法治國原則之法律明確性.....       | 86  |
| 第五項 合憲性之比例原則檢驗.....        | 88  |
| 第一款 中介平台合目的性的責任證成是否適當..... | 89  |
| 第二款 必要性原則（最小侵害手段）.....     | 91  |
| 第三款 衡平性原則（合目的的損害平衡）.....   | 92  |
| 第四節 小結.....                | 93  |
| 第五章 結論與建議.....             | 96  |
| 參考文獻.....                  | 101 |







# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機

在當今充滿資訊的社會中，網路已普及至全球各地，一旦連上網路，各種訊息就如潮水般湧入。然而，這其中不僅包含正確的資訊，還有大量的虛假資訊等待著人們上鉤。若沒有足夠的媒體識讀能力，個人就可能成為虛假資訊的受害者，進而影響到社會的穩定與發展。更令人擔憂的是，這些虛假資訊可能被誤認為真實，進而左右社會輿論，甚至引發社會動盪。

根據「2020 台灣網路報告」與「2023 台灣網路報告」的調查顯示，12 歲以上人口的上網率高達 83.8%，而未滿 12 歲的兒童也有 44.5% 已經開始使用網路，及大量使用網路平台的服務。這些數據顯示國內網路使用普及程度之高。然而，不僅成年人往往難以分辨虛假訊息，甚至誤認其為真實，而年幼的孩童更是容易受到影響<sup>1</sup>。如果錯誤資訊在兒童間大肆流傳，將對其健全成長與思想發展帶來嚴重影響，進而影響到國家的未來與穩定。

面對這一挑戰，各國紛紛制定了相應的法規。例如，歐洲議會議員（Members of the European Parliament，簡稱：MEP）於 2022 年 7 月 5 日以壓倒性多數批准重點在於結束科技巨頭壟斷行為的《數位市場法》（Digital Markets Act，縮寫 DMA）最終版本，以及加強審查和懲處網路平台存放違禁內容的《數位服務法》（Digital Services Act，簡稱：DSA）<sup>2</sup>，旨在對社群媒體和網路商場的提供者進行規範，保護使用者權利，創造更加公平的數位市場。這些法規的目標在於建立更安全的數位空間，保護數位用戶的基本權利，並確保數位市場的公平與開放。此外，數位市場法也針對平台進行了「守門人」（gatekeeper）規範<sup>3</sup>，以確保市場的公平競爭和創新<sup>4</sup>。

在這個資訊爆炸的全球化時代，必須正視網路亂象所帶來的問題，我國應該制定相應的法規，保護人民免受虛假資訊的侵害，並提供及時的救濟措施。這是一個值得深入思考

<sup>1</sup> 財團法人台北市公民教育基金會（2023），〈「2023 台灣網路報告」〉，《財團法人台灣網路資訊中心》，頁 275，<https://www.twNIC.tw/doc/twrrp/202308e.pdf>；台灣資訊社會研究學會（2020），〈「2020 台灣網路報告」〉，《財團法人台灣網路資訊中心》，頁 41，<https://www.twNIC.tw/doc/twrrp/202012e.pdf>（最後瀏覽日：03/16/2024）。

<sup>2</sup> 楊明暉、陳正健（07/05/2022），〈歐盟數位新法壓倒性過關 嚴管 Google 臉書蘋果與非法網路訊息〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202207050409.aspx>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>3</sup> 蘇翰揚（03/15/2024），〈歐盟將蘋果、Meta 等 6 家公司列為《數位市場法》的「守門人」〉，《科技產業資訊室》，<https://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=20538>（最後瀏覽日：03/16/2024）。

<sup>4</sup> 林文宏（2021），〈歐盟執委會提出「數位服務法」及「數位市場法」草案〉，《公平交易委員會電子報》，166 期，頁 1-2。

的問題，也是未來所要追求的目標。同時，在管制虛假資訊的過程中，必須尊重言論自由的權利。政府在規範數位服務中介平台時，要維持平衡言論自由與防止虛假資訊擴散之間的關係。這些原則來自於對民主社會的尊重與法治精神的堅持。因此，需要仔細研究各國相關法規的內容與精神，並在制定我國相應法規時充分考慮這些因素，以建立一個既能保障言論自由，又能有效防止虛假資訊擴散的法制框架。

## 第二節 研究目的

隨著網路科技的發展，資訊傳播速度加快，但也增加了假訊息的傳播。人們若缺乏媒體素養，可能不自覺地轉發假訊息，導致社會不穩。因此，必須平衡言論自由與假訊息管制，保障公眾權利和社會穩定。

由於傳統的憲法觀點主要強調對政府行為的規範，其目的在於維護人民的言論自由。然而，這種規範往往僅限於與政府行為有關的範疇，而無法有效規範與政府無關的私人行為。在分析涉及寬頻服務業者或網路服務業者的網路控管與過濾措施時，傳統的言論自由分析架構可能面臨左支右絀的困境<sup>5</sup>。

目前我國對於網路言論並未設立專法特別加以規範，使得一些有心人士得以利用分散在各法律中的銜接空白以達成其目的。政府為解決此問題而推動數位中介服務法，但這種強行推動可能帶來意料之外的後果及其對社會的影響，甚至可能侵害人民的基本權利，如言論自由或秘密通訊自由等。言論自由為人民之基本權利，憲法第 11 條有明文保障，且司法院釋字第 509 號解釋亦指出，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理之限制<sup>6</sup>。司法院釋字第 631 號解釋指出，憲法第 12 條規定：「人民有秘密通訊之自由。」旨在確保人民就通訊之有無、對象、時間、方式及內容等事項，有不受國家及他人任意侵擾之權利。國家採取限制手段時，除應有法律依據外，限制之要件應具體、明確，不得逾越必要之範圍，所踐行之程序並應合理、正當，方符憲法保護人民秘密通訊自由之意旨<sup>7</sup>。

本研究將以假訊息管制及言論自由保障為出發點，探討數位中介服務法草案的燙手山芋問題，並尋找平衡點，避免過度侵害人民的基本權利，同時杜絕危害大眾的錯誤訊息。

<sup>5</sup> 劉靜怡 (2011)，〈網路內容管制與言論自由—以網路中介者的角色為討論重心〉，《月旦法學雜誌》，192 期，頁 65。

<sup>6</sup> 司法院釋字第 509 號解釋。

<sup>7</sup> 司法院釋字第 631 號解釋。

### 第三節 研究範圍與限制



本研究的焦點在於探討《數位中介服務法》草案中假訊息管制與言論自由保障之間的平衡，並以歐盟提出的 DSA 為參考。

研究範圍主要包括以下兩個方面：1. 虛假訊息管制：該草案如何處理數位中介服務平台上的虛假訊息，以及是否有加強平台提供者的義務和責任之必要。2. 言論自由保障：平台用戶的言論自由可能受到平台的私人審查和國家的公權力審查之侵害。將聚焦於政府擴大對平台言論審查範圍所帶來的影響，並探討其可能導致的用戶言論自由受限問題。

本研究將不涉及數位中介服務平台的交易型態和交易模式等性質的探討，不深入討論「迴聲室（或稱同溫層）效應」<sup>8</sup>、「極化效應」<sup>9</sup>等其他平台科技因素，雖然平台科技因素可能影響到言論自由需面對的問責模式<sup>10</sup>。研究重點仍專注於假訊息管制和言論自由保障的相互影響。受限於外語能力的比較法分析，由於研究者的外語能力有限，對於國外的比較法資料的取得和分析受到一定的限制。通過以上的研究範圍與限制，將專注於評析《數位中介服務法》草案中假訊息管制與言論自由保障的平衡，並探討可能存在的問題和挑戰。

### 第四節 研究架構

數位中介服務法草案對於假訊息管制的規定，旨在平衡假訊息管制與言論自由之間的關係。一方面，服務提供者負有防止其服務被用於傳播違法或有害資訊的義務，以保障公共利益。另一方面，亦保障言論自由，僅要求數位中介服務提供者針對「違法或有害」資訊採取措施，並未賦予其審查言論的權限。草案對於假訊息管制的規定仍有極大的爭議。部分人士認為，該法可能賦予數位中介服務提供者過大的權力，導致其濫用權力審查言論，進而侵害言論自由。此外，亦有部分人士認為，該法對於「違法或有害」資訊的定義過於模糊，可能導致數位中介服務提供者誤判，進而下架正當言論。目前尚未經立法院審議通過，未來該法如何平衡假訊息管制與言論自由之間的關係，仍值得分析及討論。數位中介服務法草案評析檢視我國《數位中介服務法》草案的架構和內容，探討其立法目的與重要條文，分析數位中介服務法草案的法理合理性和可行性，並就其對假訊息管制與言論自由

<sup>8</sup> 曾淑芬（12/30/2020），〈「社群媒體同溫層之傳播內容對社會建構之和諧與對立之挑戰」〉，《財團法人台灣網路資訊中心》，<https://blog.twinc.tw/2020/12/25/16495/>（最後瀏覽日：07/23/2024）。

<sup>9</sup> 李柏頤（08/20/2017），〈團體極化讓人可能做出意想不到的行為〉，《哇賽！心理學》，<https://onyourpsy.com/081901-2/>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>10</sup> 陳信如（01/04/2023），〈審查下的言論自由何在？政府該監督什麼？〉，《SUNRISR 旭時報》，<https://sunrisemedium.com/p/260/safe-digital-space>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

保障的影響進行評價。探討假訊息與言論自由的基本定義與學說闡述，以及其在數位時代的意義與影響，分析言論自由在網際平台與社群媒體上的限制與挑戰，並比較傳統言論自由理論與現代的數位言論環境之間的關係，尤在如何畫出界線在哪裡？參考國際對虛假訊息管制的立法概念，比較探討歐盟、美國對於虛假訊息管制的法律措施，及其所面臨的困境與挑戰，各國對抗虛假訊息的法律規定，以提供對我國立法的啟示和借鏡。社會討論與未來展望整理我國社會對於《數位中介服務法》草案的支持與反對意見，並分析其理由和觀點，就草案未來發展提出建議與展望，探討其可行性和可能的改善方向。結論與建議提出對本文研究的總結，回顧主要發現和結果，提出未來在假訊息管制與言論自由保障方面的建議，以指導相關政策和立法的制定。

這項研究探討了假訊息管制與社群媒體或數位平台上的言論自由，並聚焦於歐洲《數位服務法》與台灣《數位中介服務法》所引發的合憲性爭議<sup>11</sup>。然而，研究視野不僅限於假訊息，而是更廣泛地分析國家、人民與數位平台之間的關係，並試圖找出在面對各類違法言論（不僅限於假訊息）與言論自由衝突時的核心思維。為了理解平台問責如何影響言論自由，必須深入探討當前兩大法律體系在此議題上的立場，包括立法倡議、司法見解，甚至是非官方觀點。透過比較這些不同立場，才能評析何種理解較具可行性，進而釐清人們對當代數位平台應持的正確態度，並據此制定適切的立法與政策，引導社會在保障言論自由的同時，兼顧公益維護<sup>12</sup>。

---

<sup>11</sup> 蕭為程（2022），《平台責任立法規範之研究：以言論自由為中心》，頁 13，國立陽明交通大學科技法律學院 科技法律研究所碩士論文。

<sup>12</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 15。

## 第二章 數位中介服務法草案之評析



2022 年 6 月 29 日國家通訊傳播委員會 (National Communications Commission) 通過了備受爭議的「數位中介服務法」草案<sup>13</sup>。這項法案旨在要求網路平台業者對違法和不當內容設立通報及移除機制，制定管理規則公開執行，並需每半年提交透明度報告。目的是為了營造更安全可信賴的網路環境。

然而，草案一經公佈無論朝野<sup>14</sup>及社會各界<sup>15</sup>，均引起軒然大波，飽受撻伐引發熱烈爭議和反對聲浪。反對者認為，這項法案可能會過度限制網路言論自由，將台灣重新引向戒嚴時期般的網路審查制度，甚至被尖銳地指責為「網路新極權」<sup>16</sup>。著名的電子佈告欄系統批踢踢 (PTT) 在網路社群發起了一場「模擬審查」運動，在相關新聞下方留言「本文因違反數位中介法已被刪除」<sup>17</sup>，藉此表達對於網路言論自由受政府不當限制之憂慮，以及強烈反對本法草案推行的意見<sup>18</sup>，以此抗議未來可能出現的「網路文字獄」<sup>19</sup>，面對民間的強烈反彈，當時的行政院長蘇貞昌最終決定暫停推動該法案的立法程序。國家通訊傳播委員會原定於 8 月 25 日舉行的草案公聽會也被迫取消（先前已經召開過三次公開說明會）<sup>20</sup>，並表示將深入檢討相關政策，未來推動沒有確切時間表<sup>21</sup>。

這場風波凸顯出民眾與當局在網路言論管理理念上存在嚴重分歧，當局希望藉由法律規範來維護網路環境秩序，但民眾則憂心這會嚴重侵犯言論自由，令網路淪為新的「戒嚴場景」，雙方對數位中介服務的管理原則和界線存有重大歧異，需要進一步開放討論、溝通、釐清，以重塑社會共識。這場爭議不僅反映了台灣民主化程度和網路文化的成熟，也突顯出在數位時代，如何在保障言論自由與維護網路秩序之間尋求適當平衡的艱鉅挑戰。

<sup>13</sup> 國家通訊傳播委員會 (06/29/2022)，〈數位中介服務法草案專區〉，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site\\_content\\_sn=5542](https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=5542)（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>14</sup> 吳詠平 (08/21/2022)，〈NCC 推《網路中介服務法》引發反彈 賴香伶：行政機關不要擴權擠壓言論自由〉，《桃園電子報新聞網》，<https://tyenews.com/2022/08/296630/>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>15</sup> 陳例穎 (08/19/2022)，〈《數位中介服務法》恐限制言論自由 三大數位產業協會呼籲暫緩立法〉，《ETtoday 新聞雲》，<https://finance.ettoday.net/news/2320334>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>16</sup> 陳彥熾 (08/31/2022)，〈數位中介法真實意圖：打造網路新極權〉，《中時新聞網》，<https://www.chinatimes.com/opinion/20220831000023-262114?chdtv>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>17</sup> 林彥廷 (08/16/2022)，〈翻出蔡英文 9 年前貼文 網狂留：因違反數位中介法遭刪除〉，《Yahoo! 新聞網》，<https://tw.news.yahoo.com/翻出蔡英文9年前貼文-網狂留-因違反數位中介法遭刪除-083500219.html>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>18</sup> 張凱鈞 (08/28/2022)，〈觀點投書：蔡政府強推《數位中介法》就是對言論自由的最大箝制〉，《風傳媒》，<https://www.storm.mg/article/4487340>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>19</sup> 民視新聞 (08/20/2022)，〈《數位中介服務法》草案 蘇貞昌出手踩煞車〉，《民視新聞網》，<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2022820P13M1>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>20</sup> 閻立泰、劉佳琪 (08/19/2022)，〈NCC 暫緩辦理下週 (25 日)「數位中介服務法」草案公聽會〉，《國家通訊傳播委員會》，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/news\\_detail.aspx?site\\_content\\_sn=8&cate=0&key\\_word=&is\\_history=0&pages=0&sn\\_f=47909](https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&key_word=&is_history=0&pages=0&sn_f=47909)（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>21</sup> 林上祚 (08/24/2022)，〈數位中介法惹議急踩煞車 NCC 認錯：會深切檢討〉，《風傳媒》，<https://www.storm.mg/article/4487289>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

立法機關、網路業者和公眾三方需要共同參與這場討論，方能讓相關法規真正為網路生態帶來正面力量，而非壓制和遏止之嫌。

我國網路現況雖然存在著虛假訊息流傳、仇恨言論、焚風駭擾等問題，需要有所因應。正當數位中介法草案總說明指出：「民眾使用數位中介服務，已為日常生活的組成部分，同時也為民眾個人及社會全體帶來新的風險及挑戰，應針對數位中介服務之行為加以規範，以達成建立安全可信賴之網際網路環境之效益；另一方面，考量違法內容藉由數位中介服務傳播對社會造成的影響力，提供此類服務者宜負有一定社會責任」<sup>22</sup>。反對輿論方面，則似乎完全對此未予留意，較為在乎自己在網路上的「抗議機會」在未來將被壓縮，乃至於將中介法形容為專辦反對意見的「社維法網路版」、政府打壓反對意見的利器<sup>23</sup>。但管理手段應當得到民間支持，否則反而可能適得其反。在此議題上，各方務必體現民主理性與開放包容的態度，共同締造安全、自由、有秩序的網路生態。

## 第一節 數位中介服務法草案的緣由與沿革

數位科技日新月異，通訊傳播領域更是突飛猛進。基地台與行動裝置的普及使民眾對網路的依賴與日俱增，網路已成為現代生活的重要一環。早期的線上平台僅提供單向服務，但現今平台讓使用者能夷平彼此距離、自由交流互動，呈現人性化的趨勢。網路既便利又普及，卻也為社會帶來新風險和挑戰，有心人士可能濫用便利性破壞網路環境。

為了維護網路秩序與社會和諧，有必要制定相關規範，惟須同時兼顧人民的基本權利。數位中介服務法草案提出了「守門人」<sup>24</sup>和「平台責任」的概念<sup>25</sup>，對於諸如社群媒體、社群網路服務網站、網路操作系統、通訊服務軟體和數位中介服務等「核心平台服務」(core platforms services)之大型網路平台予以規範<sup>26</sup>，以有效建立一個安全並且具有可信賴性的網際網路環境。線上平台的大數據和人工智慧技術雖然為使用者帶來便利的商業模式<sup>27</sup>，但也可能被濫用和破壞。數位中介服務者應自我提升設備、加強自律，政府原則上不直接

<sup>22</sup> 國家通訊傳播委員會 (06/29/2022)，〈數位中介服務法草案總說明〉，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22062/5532\\_220629\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22062/5532_220629_1.pdf) (最後瀏覽日：03/16/2024)。

<sup>23</sup> 蔡宥嫻 (08/25/2022)，〈《數位中介法》引爆爭議聲量衝高！網友正反意見一次看懂〉，《今日新聞》，<https://www.nownews.com/news/5915073> (最後瀏覽日：02/01/2024)。

<sup>24</sup> 國家通訊傳播委員會 (06/29/2022)，前揭註 22。

<sup>25</sup> 陳人傑 (2004)，〈網際網路服務提供者免責規範單一立法模式之探討〉，《智慧財產月刊》，71 期，頁 54-81。

<sup>26</sup> 劉徑綸 (2021)，〈歐盟數位服務法與數位市場法草案初探〉，《科技法律透析》，33 卷 3 期，頁 55。

<sup>27</sup> 朱培妤 (03/05/2021)，〈聊到想買玻璃瓶手機就出現廣告 她驚：iPhone 會竊聽？〉，《中華電視公司》，<https://news.cts.com.tw/cts/life/202103/202103052033522.html> (最後瀏覽日：02/01/2024)。

監控內容，而建立類似「安全港」(safe harbor)的機制，讓企業先期自我檢測，主管機關只在發現違法時採取必要行動<sup>28</sup>。

數位中介服務法草案將數位中介服務分為連線、快取和資訊儲存三種，個別規範不同領域的注意義務<sup>29</sup>。數位中介服務提供者應促進正向網路環境、確保資訊透明度、保障使用者權益，並建立快速回應和使用者監督機制。對於涉嫌違法內容，主管機關可向法院聲請資訊限制令，由法院命令服務提供者移除或限制接取該內容。對於急迫違法資訊，主管機關亦可聲請緊急資訊限制令，法院需 48 小時內作出裁定<sup>30</sup>。

主管機關是個概念，實際上應包括衛福、文化、交通、經濟、法務、內政、警政、教育、金融、公平會、農委會、選舉委員會及數位發展部會等單位，還可納入民間自治團體的參與，藉由公私協力的互助，成立專責機構，與服務提供者交流合作，透過多方位的角度推動立法政策，讓網路環境更臻完善<sup>31</sup>。

中介法草案的提出並非一蹴而就，其雛型可追溯至 2016 年的《數位通訊傳播法》草案<sup>32</sup>，當時已意圖對通訊傳播事業課以不同法律義務，讓主管機關掌握市場動態。該草案歷經立院審查卻遲未完成立法<sup>33</sup>，2021 年底通訊傳播委員會提出新版本，卻因《國家通訊傳播委員會組織法》修法卡關而草草收回<sup>34</sup>，並擬於 2022 年 6 月將以「數通法 2.0」草案取代之<sup>35</sup>，便是今日的中介法草案，這是一個持續 7 年、曲折重重的立法過程。

數通法草案時期的規範對象是極廣泛的「數位通訊傳播服務提供者」，基本上凡在網路上為公眾提供任何非單純電信服務者均屬之，自然包含 Facebook、YouTube、Instagram 等社群網站和影音分享平台。該草案的核心是實現「責任過濾」功能<sup>36</sup>，明確界定服務提供者在個案中應否負責，取經自歐盟 2000 年電子商務指令的相關制度<sup>37</sup>。

<sup>28</sup> 國家通訊傳播委員會 (08/18/2022)，〈「數位中介服務法」草案公開說明會 (第 3 場-資訊儲存服務及線上平台服務業者與公協會場)〉，<https://www.youtube.com/live/VNO9eQJqKn4> (最後瀏覽日：02/01/2024)。

<sup>29</sup> 國家通訊傳播委員會 (06/29/2022)，前揭註 22。

<sup>30</sup> 國家通訊傳播委員會 (06/29/2022)，前揭註 22。

<sup>31</sup> 國家通訊傳播委員會 (08/11/2022)，〈「數位中介服務法」草案公開說明會 (第 1 場-通傳業者與公協會場)〉，<https://www.youtube.com/watch?v=k87qQQucMU> (最後瀏覽日：03/26/2024)。

<sup>32</sup> 國家通訊傳播委員會 (11/16/2017)，〈《數位通訊傳播法草案 (送立法院審議版)》〉，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17041/3861\\_37260\\_170418\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17041/3861_37260_170418_1.pdf) (最後瀏覽日：02/01/2024)。

<sup>33</sup> 王牧寰、林家暘、陳譽文 (2021)，〈數位科技應用發展暨我國匯流法制革新規劃研究委託研究採購案〉，《國家通訊傳播委員會委託研究計劃》，頁 2，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22011/5459\\_47065\\_220119\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22011/5459_47065_220119_1.pdf) (最後瀏覽日：03/16/2024)。

<sup>34</sup> 林縉明 (06/04/2022)，〈NCC 將提出新版《數位通訊傳播服務法》草案 在野黨憂這件事〉，《周刊王》，<https://www.ctwant.com/article/187246> (最後瀏覽日：03/01/2024)。

<sup>35</sup> 沈沛育 (05/16/2022)，〈外界關注《數通法》進度 NCC：6 月底提 2.0 草案〉，《上報》，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=24&SerialNo=144821](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=144821) (最後瀏覽日：03/01/2024)。

<sup>36</sup> 王牧寰、林家暘、陳譽文 (2021)，前揭註 33，頁 167 以下。

<sup>37</sup> 江雅綺、陳俞廷 (2021)，〈從電子商務指令到歐盟數位服務法草案論歐盟 ISP 責任架構之演變〉，《全國律師》，25 卷 7 期，頁 31-44。



相較之下，中介法草案更進一步對特定網路中介服務者課以更多法律義務。雖然仍保留責任過濾的規範，但額外針對資訊儲存服務和線上平台服務等者設有特別義務，並增設主管機關向法院聲請資訊限制令、加註警示處分等新制度，大量借鏡歐盟 DSA 的構想。換句話說，中介法是在數通法的基礎上，更加細緻和嚴格地管理網路中介服務者，規範目的和範圍均有擴大。這個立法工程相當龐大，希冀能徹底解決網路空間長期「立法及法治真空」的缺陷。

總的來說，數位通訊科技的快速發展，讓網路已成為現代生活的重要一環，但網路世界卻也充滿新興的風險與挑戰。政府有必要透過立法，對網路中介服務者課予適當的法律義務，維護網路秩序和社會和諧，同時也要平衡人民基本權利。中介法草案便是朝此目標邁進的重要一步，融合國內外先進經驗，對各種不同性質、規模的網路平台設有因應之義務規範，冀能全面性地健全網路的法治化，讓網路世界更臻理想的安全、可靠和有秩序的樣貌。

## 第二節 數位中介服務法草案之規制需求

因應不斷演進的世界科技新浪潮，網路科技的快速發展不斷進步及中介服務的演變，使得只需一台電腦、手機或平板並連接網際網路，即可在網路世界自由發佈訊息。這突破了資訊傳遞的時間即時性、空間廣泛性和受眾數量的限制，提高了資訊流通度，縮短了資訊落差，同時也降低了傳播門檻，導致未經證實的訊息能隨意在網路上流傳。

現代科技讓人們能輕易將生活瑣事、想法或意見製作成貼文、圖片或影片，並通過通訊軟體和影音平台的「分享」功能低成本低地觸及各地。當這些內容涉及重大事件或時事時，必然會經由各平台或傳統媒體不斷播送和轉傳，影響力無所不在。網路的便捷性已使假訊息深入人群的生活，若缺乏足夠的媒體素養和閱聽能力，可能會誤信其內容，甚至成為轉傳的一員！

當假訊息的泛濫超過人們自主管控的能力時，不僅無法判斷訊息真偽，還可能導致民主社會動盪不安，危及國家安全和發展。在促進數位通訊與資訊自由流通的同時，確保數位中介服務能順利提供，並維護數位世界中使用者的各項權益和權利，數位中介服務提供者應承擔應有的問責義務，真正構建一個自由、安全且值得信賴的數位環境。若欲管制假訊息，首先必須釐清何謂「假訊息」，其是否應受到法律制裁和限制的範疇？一旦實施限制，是否將反過來侵犯基本權利？公權力欲介入管制，法律規範的懲罰手段程度及範圍對象廣度又應如何界定？

## 第一項 假訊息之概念與範圍

現今科技日新月異，資訊傳遞無遠弗屆。人們不僅可由手機、電視或電腦獲取各式訊息，更能主動上網搜尋想知曉的資料。然而，這些來源的資訊是否全然真實可信？還是其中參雜了誤導或錯誤的內容<sup>38</sup>？以維基百科為例，雖能方便獲取資訊，但編輯人員未必皆對修改內容有全面了解，錯誤知識也可能因此流傳開來，充斥生活的每一處。有鑑於此，本文將深入虛假訊息的議題，探討數位中介法草案立法規制的需求。但草案中未針對違反法律強制或禁止規定之資訊為謠言或不實訊息，做明確定義與分類說明，欲將將假訊息與違法言論皆模糊劃入管制，即是法規未有明確性的立法阻力。

假訊息常由社群媒體擴散，利用標題和內容引發情緒並促使分享，不惜以假訊息激起閱聽人情緒並增加點閱率，加上仿真技術的進步，使假訊息更難辨識，影響力如滾雪球般越陡<sup>39</sup>。影響範圍小的，如喝冰水導致癌症<sup>40</sup>、非洲豬瘟可以感染牛、羊甚或人類<sup>41</sup>等保健知識類的假訊息，影響稍大的有商人操作之假訊息，如之前假傳衛生紙短缺所引發搶購熱潮<sup>42</sup>，甚至在 2018 年關西機場遭遇颱風侵襲而關閉意外，時遊日本的台籍旅客被對岸營救的假訊息事件，其引起極大的社會爭議與對立，在一連串誤導訊息與咎責聲浪中，最後更導致台北駐日本經濟文化辦事處處長輕生<sup>43</sup>。在國外，印度 GOOGLE 工程師在旅遊中贈送小孩巧克力，更是因為網路謠傳兒童綁架事件而被民眾動用私刑圍毆致死<sup>44</sup>，在在都是反映出錯弱的資訊傳播生態。

假訊息所造成的結果除破壞資訊正確性，還操縱閱聽人的心理層面，使人將假訊息誤信為真，並由此作出錯誤選擇。集體發文的手法也是假訊息的一環，透過大量同質發文製造言論聲浪，造成錯誤的意見分佈以及壓抑其他聲音，阻礙多元意見交流。正因為互聯網技術的發達與聯網設備的普及，科技發展更助長了假訊息的蔓延，使假訊息之因果鏈無限放大，訊息一旦發出，究竟會給多少人接受，究竟會存在多久，影響有多深遠，都不可預測，更別說若涉及公共議題或虛構某項政策或法律等等，更是會達到社會動盪不安的地步，

<sup>38</sup> 梅田望夫（著），蔡昭儀（譯）（2006），《網路巨變元年：你必須參與的大未來》，頁 178，先覺出版社。

<sup>39</sup> 林照真、劉昌德（10/23/2019），〈假新聞管制與言論自由〉，《財團法人卓越新聞獎基金會》，<https://feja.org.tw/48601>（最後瀏覽日：05/21/2024）。

<sup>40</sup> 丁元凱、陳延蔚（10/12/2014），〈網傳「飯後喝冰水易致癌」醫：沒這回事，頂多不消化〉，《東森新聞》，<https://www.ettoday.net/news/20141012/412400.htm>（最後瀏覽日：05/01/2024）。

<sup>41</sup> 臺灣事實查核中心（12/07/2018），〈【錯誤】網傳「非洲豬瘟也會感染牛羊，人類也難倖免」？〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/289>（最後瀏覽日：03/01/2024）。

<sup>42</sup> 李秉芳（02/10/2020），〈警查獲 3 人散播「衛生紙短缺」假消息，其中 1 人為衛生用品承銷商〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/130976>（最後瀏覽日：05/31/2024）。

<sup>43</sup> 萊茵（09/14/2018），〈一位駐日文官之死：失智的酸民、失職的媒體、失格的政客，還要多久才會醒？〉，《換日線》，<https://crossing.cw.com.tw/article/10628>（最後瀏覽日：05/31/2024）。

<sup>44</sup> 蔡姮嫣（07/17/2018），〈印度假新聞又害死人！好心贈送巧克力給學童，Google 工程師遭 2 千暴民活活打死〉，《風傳媒》，<https://www.storm.mg/article/464106>（最後瀏覽日：05/31/2024）。

一旦大規模發生，勢必間接損害公共利益<sup>45</sup>。近年資訊提供定義權由專業人士、專家學者轉移到普羅大眾手中，網路媒體天資優渥，恐操控輿論導向並犧牲閱聽人權益。

學者楊智傑將分類不實言論區分為：誹謗、詐欺廣告等涉及名譽或財產侵害的言論；以及其他形式的不實言論。此區分雖粗略點出前兩類的危害性，卻未明確定義第三類的內涵<sup>46</sup>。歐洲執行委員會（European Commission）組成「高級別專家小組」（High Level Expert Group，簡稱：HLEG）小組，則將假新聞區分為低風險（如記者過失、政治辯論等）和高風險（如蓄意捏造、滲透團體等）兩類<sup>47</sup>。不實訊息則被定義為「設計、呈現、推送的錯誤、不準確或誤導資訊，故意造成公共危害或自身獲益」，不涵蓋違法內容與事實扭曲，錯誤訊息則是未被識破而分享的誤導或不實資訊<sup>48</sup>。學者許育典與李霽恆則認為假訊息必須具備假訊息必須具備「虛假不實」、「有害公私利益」及「散播於眾」三要件<sup>49</sup>。國家機關則將假訊息定義為「行為人捏造、扭曲、虛構不實訊息，惡意散佈引入錯誤並致損害」，三大要素是「惡（行為人有故意或非善意之意圖）」、「假（經捏造或虛構）」及「害（致損害或遭危害）」<sup>50</sup>。

在我國行政院院會議案，政務委員羅秉成的防制假訊息危害專案報告中裡面有提出對於虛假信息有相關的討論並且對其亦有加以說明，「假訊息」的定義以及相關的討論，將捏造、扭曲、篡改或虛構全部或部分可證明為不實的訊息（包括資訊、消息、資料、數據、廣告、報導、民調、事件等各種媒介形式或內容）；故意甚至是惡意地藉由媒體、網路或以其他使公眾得知之方法，以口語、文字或影音的形式傳播或散布於眾，引入陷入錯誤，甚至因而造成公眾或損害個人，「即具有法律問責的必要性<sup>51</sup>」，虛假訊息危害層面廣及個人、團體以至社會公共利益，嚴重者更威脅民主價值。必當警惕並抵制各種假訊息，維護資訊真實性，保障個人與公眾利益。

由於假訊息的多面性，形式多樣可以通過多種媒介形式或內容傳播，包括文字、影音、廣告、報導等，要制定一個統一且全面的定義仍然具有挑戰性，需要考慮多個因素和角度。

<sup>45</sup> 胡元輝（09/17/2019），〈《破解假訊息的數位素養》1.假訊息正在破壞我們的良善生活〉，《台灣事實查核中心》，<https://matters.town/a/y791ktsee9ti>（最後瀏覽日：05/31/2024）。

<sup>46</sup> 楊智傑（2021），〈美國不實言論之言論自由保障〉，《國立中正大學法學集刊》，71期，頁124。

<sup>47</sup> European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology. (2018). A multi-dimensional approach to disinformation: report of the independent High level Group on fake news and online disinformation. <https://data.europa.eu/doi/10.2759/739290>. (last visited May 22, 2024).

<sup>48</sup> 黃哲斌（08/20/2019），〈假新聞定義是什麼？從哪來的？搞懂5概念，避免被「騙很大」〉，《經理人》，<https://www.managertoday.com.tw/books/view/58135>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>49</sup> 許育典、李霽恆（2022），〈網路平台上假訊息的管制問題〉，《中正大學法學集刊》，75期，頁170。

<sup>50</sup> 羅秉成（12/13/2018），〈防制假訊息危害因應作為〉，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/c38a3843-aaf7-45dd-aa4a-91f913c91559>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>51</sup> 羅秉成（12/13/2018），〈防制假訊息危害專案報告〉，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/File/5E45C50A967D755E?A=C>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

不同學者和機構對假訊息的定義有所不同，但大多圍繞「虛假性」、「傳播意圖」和「潛在危害」這三個核心要素。特別是行政院의 定義強調法律問責的必要性，在假訊息影響範圍廣泛的危害不僅限於個人，還可能影響整個社會，甚至威脅民主價值，肯認需要承擔法律責任，尤其是那些故意或惡意傳播並造成實際損害的訊息，根據其潛在危害程度進行分類區分，大多數定義都強調了傳播者的意圖的重要性，特別是從低風險無意的錯誤到高風險惡意及蓄意捏造以造成損害。應該開始思考，數位、串流與人工智慧科技交互影響下，網路平台和科技產業管控能力與影響力日益增強的趨勢，在中介服務平台功能不斷擴張的同時，是否應該要求這些中介者對於因管理不當而造成的損害承擔更嚴格的監督與管理責任。

從這個角度來看，針對立法機關制定事前管制措施，事後檢討有效深入研究已有的平台管制法規和相關司法判決。這種的思考模式，不僅能夠應對當前社群媒體所引發的假訊息問題，更可能是解決未來相關挑戰的有效途徑，優勢在於它基於實際案例和經驗，能夠更準確地反映問題的複雜性，允許法律和政策制定者根據技術和社會的變化做出靈活調整。並可以在保護言論自由和防止濫用之間取得更好的平衡。這種基於既有法規和判例的分析方法，為應對社群媒體時代的假訊息挑戰提供了一個更為務實和有效的框架，它不僅能夠解決當前的問題，還能夠為未來可能出現的新挑戰提供指導。

## 第二項 假訊息之類型

虛假訊息的定義和分類一直是個難題，這反映出虛假訊息的複雜多樣性質。不同學者和專家提出不同觀點和分類方式，每一種都有其合理之處，也存在缺陷和局限。透過國內外學者的論述對比分析，可以更全面地認識虛假訊息的多重面向。若將假訊息類型化納入立法時的法律保留體系，能有較精確的判別與歸納，並給予相應的管理、課責與懲罰，使執法單位與人民更能預見適用效力以符合法律明確性原則。

國家通訊傳播委員會委員何吉森點出虛假訊息與真實訊息間的模糊區域，兩者沒有絕對界線，只有程度上的差異，其更認為散布虛假訊息的人，只是為了得到某些預期的特定利益，故可以從中觀之該訊息是否為虛假訊息<sup>52</sup>。這種觀點具有一定道理，但對於虛假訊息的判斷則會太過於狹隘，因為有時即使是真實訊息，若遺漏或扭曲也可能產生誤導作用，仍有可能會對散布者有特別的利益。

虛假的訊息通常會藉由時下最新的話題以及過於聳動的標題，來引起社會一般大眾的人們去注意進而去接觸這些虛假的訊息，國外專家 Elle Hunt 則從訊息本身和散布動機出

---

<sup>52</sup> 何吉森 (2018)，〈假新聞之監理與治理探討〉，《傳播研究與實踐》，8 卷 2 期，頁 3-4。

發，直觀列出五種常見虛假訊息類型有助大眾快速識別<sup>53</sup>。從而針對這些資訊堅決拒絕，並且不去相互傳遞。一般社會大眾會去相信並散布虛假訊息的目的，確實有可能是為了達成商業目的進而獲得商業利益，亦有可能是為了政治的因素而散布某些不真實的虛假訊息<sup>54</sup>。但過於強調商業和政治動機的確過於狹隘，忽視了其他可能動機。尚有可能是僅是單純只想詆毀某些人、事、物，而散布一些虛假訊息。專家見解雖然有相當的分類，惟仍有某些不適之處，如提及面對真實訊息卻因品質或者價值過於拙劣、低等，即將其判斷為虛假訊息，有以偏概全的判定認知，惟該訊息仍是為真實的資訊，畢竟每位人的標準以及價值觀均有所不同。

學者黃俊儒則系統化地從「虛假程度」與「造假意圖程度」這兩個層面<sup>55</sup>，對「假新聞」做出詳細分類，其所為的分類有相當的理由與概念，並有相當的判斷標準，雖然分類細緻具體，但實務見解上已較少使用假新聞一詞，已改採虛假訊息為主。聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）在 2018 年出版 *Journalism, Fake News & Disinformation: Handbook For Journalism Education And Training* 書中雖從「Fake News」假新聞的英文用詞語來做分類，使用「錯誤訊息」（misinformation）、「虛假訊息」（disinformation）及「惡意訊息」（mal-information），將錯誤、虛假及惡意的訊息區分開來，分別包括：虛假上下文（False context）、冒名內容（Imposter content）、操縱內容（Manipulated content）與偽造內容（Fabricated content）等 4 種態樣<sup>56</sup>，都是虛假資訊有明顯意圖對閱聽人造成傷害的型態，實屬較能貼近現今資訊發達以及資訊流通快速的年代<sup>57</sup>，讓一般社會大眾可以輕鬆而有效的辨別何謂不真實的訊息，甚至將不真實的訊息加以分類，且不僅侷限於商業利益與政治動機的判斷基準。

國外學者克萊兒·華德（Claire Wardle）將假新聞「Fake News」劃分為虛假訊息下的一種類型，更全面地從誤導、廣告、偽裝、嘲諷、扭曲和惡意攻擊六個層面對虛假訊息加以分類，同時考量訊息真實度、傳播目的和手法，相當透徹完整，乃是因為現今社會已經不只是新聞媒體在報導不真實以及虛構的訊息，在許多網路社群平台每天亦有許多虛假訊息的出現，將一個普通的人民所散布的不真實訊息定義為假新聞，豈不是過於奇怪，將假新聞訂為虛假訊息的下位概念，與我國對於虛假訊息位階的認知相符合及容易辨識<sup>58</sup>。

<sup>53</sup> Elle Hunt (Dec.17 2016), What is fake news? How to spot it and what you can do to stop it, The Guardian, <https://www.theguardian.com/media/2016/dec/18/what-is-fake-news-pizzagate>, (last visited June 1, 2024) .

<sup>54</sup> 劉育甄（2020），〈網路社群虛假訊息散布法律議題探究〉，頁 23-28，國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。

<sup>55</sup> 黃俊儒（07/17/2018），〈繪製一張「打假」地圖：假新聞的類型與攻略〉，〈聯合新聞網〉，<https://opinion.udn.com/opinion/story/6077/3396950>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>56</sup> Daniela Stockmann（著）、顏好恬（譯）（2018），〈數位時代的假新聞〉，〈漢學研究通訊〉，37 卷 3 期，頁 8。

<sup>57</sup> 楊惟任（2019），〈假新聞的危害與因應〉，〈展望與探索月刊〉，17 卷 12 期，頁 98-99。

<sup>58</sup> 洪國鈞（10/04/2018），〈你說的假新聞真的是假新聞嗎？假新聞種類分析和舉例說明〉，〈watchout 沃草網〉，<https://watchout.tw/forum/XUj9ylwtg7ZMxNqD4R9>（最後瀏覽日：07/27/2024）。

虛假訊息議題錯綜複雜，這不僅關係到人類的理性溝通和互信基礎，也攸關社會秩序與民主發展，透過這些學者專家的努力，對虛假訊息的認知和界定日益清晰明確。數位中介法草案的提出，就是在管制假訊息傳播的規制需求下，再度被提出審議，需要多角度的思考和明確的分類標準。由於虛假訊息的複雜多變本質，未來在制定相關法規和應對措施時，還需要持續關注並綜合考量虛假訊息的各種類型、特點和嶄新形式，採取因應之策<sup>59</sup>。

除了上述分類之外，還可以從虛假訊息的傳播渠道、影響範圍、利害關係方等不同角度加以研析，以更全面掌握其脈絡。同時也需正視虛假訊息對民主社會帶來的威脅，在法理和倫理層面深入探討如何平衡言論自由與防範虛假訊息的關係。應當對具有明確惡意、誤導或欺騙性質的虛假訊息予以管制，執法時也須審慎保護言論自由。此外，提升民眾媒體識讀力和加強媒體自律同樣重要，客觀理性地認識和因應不同類型的虛假訊息，才能真正遏止其蔓延對社會帶來的危害，持續努力以開放包容的心態探索研究及討論，方能及時因應並將其負面影響降至最低。

### 第三項 建置假訊息管理之機制及解析

虛假訊息的議題在數位時代中更顯嚴重性，《紐約客》雜誌 2018 年採訪史丹佛大學科技史學家萊斯利·伯林（Leslie Berlin）時說道：「馬克·祖克柏正面臨的挑戰是，我的公司應該成為 20 億人真理與公義的仲裁者嗎？科技史上從來沒有人處理過這個問題。」<sup>60</sup>，即點出橫跨在資訊傳播兩端為主的科技公司，當起中介平台角色時必定備受關注，也是科技史上前所未見的課題。

不可諱言，網路假訊息治理確實是全球在數位時代所共同面臨的艱鉅挑戰，科技公司所提供的服務，取代了傳統通訊方式，成為數位時代基礎設施，其作為攸關言論市場生態及民主發展。國際組織提出「數位人權」的觀念，包括無歧視、平等近用、言論自由、隱私保護等原則，呼籲各國政府重視，將人權置於數位治理核心。面臨重大風險與挑戰，數位轉型與永續發展將是台灣的基石與動力，新冠肺炎疫情加速數位轉型，但也可能帶來新的數位鴻溝，2020 年的網路整備指數（The Network Readiness Index）報告指出，信任與安全是轉型管理至成功的關鍵，數位管理可以是建設更美好未來的驅動力，但若不受控制，則可能產生相反效果，關鍵是如何平衡數位管制的技術與人性層面。其中，平台治理是關鍵所在，所謂「以人為本」的數位轉型，是期望數位科技的發展能滿足社會需求，達成永

<sup>59</sup> 克萊兒·華德（Claire Wardle）（09/19/2018），〈打敗假訊息，你也辦得到〉，《哈佛商業評論全球繁體中文版》，<https://www.hbrtaiwan.com/special-topics/18226/how-we-all-can-fight-misinformation>（最後瀏覽日：07/27/2024）。

<sup>60</sup> 白廷奕（01/31/2023），〈當政府管制網路言論—《數位中介服務法》真的有用嗎？歐美國家又如何出招？〉，《法律白話文國際站》，<https://crossing.cw.com.tw/article/17245>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

續目標，專家認為，台灣在人才、研發等方面表現良好，但在治理構面如信任、法規、包容性等仍有改善空間。

數位轉型的浪潮已不可阻擋，身為法治國家，台灣當務之急是制定合理的法規，促進數位市場健全發展。這些法規不僅需保障個人及社會免受傷害、維護使用者數位服務權益，也須確保數位市場公平競爭，台灣事實查核教育基金會等單位合辦「2023 年假訊息年度調查發表暨高峰論壇」，公布「假訊息現象與事實查核成效」調查結果，並舉行「假消息的來源、影響及因應之道」高峰論壇討論。主講人陳志柔指出，2019 年有六成民眾不信任網路資訊，但最新民調顯示已有八成認為網路充斥假消息。這是正面的現象，代表社會對假訊息的認知提高，有利於進一步管制因應<sup>61</sup>。

假訊息與平台治理是台灣亟需面對的數位挑戰，2018 年關西機場事件反映出資訊傳播生態的脆弱<sup>62</sup>，而透過各界合作與能力建構，台灣逐步建立因應機制。另一挑戰是平台治理，大型跨國平台的市場壟斷及演算法影響言論，令國際社會要求平台承擔更多責任，台灣立法納入網路內容管理，並有加速通訊傳播法制的趨勢，多數民眾也支持要求平台自律<sup>63</sup>。演算法的運作使平台難以置身事外，已成為平台管制介入的關鍵因素，數位平台的市場力量影響創新、公平競爭及內容品質，成為各國關注的重點。國際先進國家如美國、歐盟、英國等已推出相關管制措施，而台灣也與其他國家承諾以多元治理方式，打造保障人權、自由和互信的韌性網路。這不僅是當前法律面臨的課題，也將延伸至未來。

儘管如此，現行法律體系其實已經有相關規範，可作為對抗虛假訊息蔓延的基礎。在刑事責任方面，法律對於選舉期間或影響工商秩序而散布不實訊息、流言，都有處罰規定，同時也規範了在公共安全領域散播虛假消息的行為。至於行政責任，像是社會秩序維護法和公平交易法，對於足以影響公共秩序或交易秩序的不實消息，可處以罰鍰或其他行政處分。不過，現行廣播電視法規對此類違規行為的管制則相對不足。現有法律已為因應虛假訊息做好一定基礎，但仍有改進空間，需要根據實際發展情況持續檢視修正<sup>64</sup>。

有鑑於虛假訊息對台灣造成嚴重影響，行政院在 2018 年至 2019 年間陸續提出三波相關修法案<sup>65</sup>，希望藉由法律調整因應這個問題，這些修法案涵蓋「識假」、「破假」、「抑

<sup>61</sup> 廖昱涵 (05/26/2023)，〈台大法律系教授蘇慧婕：法律為保護消費者管制商業廣告，為何政治評論不用管制？〉，《watchout 沃草網》，<https://watchout.tw/reports/wNbDCYxl2ZaLQrMOhEjH>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>62</sup> 李秉芳 (06/10/2018)，〈日本媒體調查「關西機場」事件，指台灣面臨「假新聞危機」〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/105576>（最後瀏覽日：05/31/2024）。

<sup>63</sup> 林冠廷 (12/10/2019)，〈全台最大資訊查核 LINE 社群「真的假的」：別再抱怨亡國感了，來做事吧！〉，《天下雜誌未來城市網》，<https://futurecity.cw.com.tw/article/1111>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>64</sup> 羅承宗 (2019)，〈虛假訊息與法律管制-我國現況與建議〉，《台灣法學雜誌》，369 期，頁 50-51。

<sup>65</sup> 羅承宗 (2019)，前揭註 64，頁 52-57。



假」和「懲假」等面向<sup>66</sup>，主要內容包括：1. 禁止境外勢力刊播選舉、罷免等相關廣告，並要求媒體留存資料備查。2. 要求電視等媒體建立獨立自律機制，受理申訴並定期報告。3. 導入由法院核發「緊急限制刊播令」機制，不過司法院對此表達反對意見<sup>67</sup>，這些修法旨在因應虛假訊息對民主制度和社會秩序的威脅，強化法律規範，但在執行層面仍有諸多爭議有待討論。

面對數位平台的挑戰，台灣需要政府、企業和公民社會的利害關係人平等對話與協力，建構良善的數位治理，保障人權與民主，同時也應發展本土平台，鼓勵數位內容創意，鞏固數位文化主權。虛假訊息的產生和傳播伴隨著人類社會的發展，幾乎無法完全根絕，虛假訊息一直存在，需要思考是採取事後懲處的做法（下游懲罰），還是從更宏觀的國家安全角度防患於未然（上游管制）<sup>68</sup>？前者針對已經廣為散佈、造成公眾損害的虛假訊息進行法律追訴處罰；後者則是從根源防範，甚至以資訊戰（Information warfare）的規格來看待當前威脅<sup>69</sup>，這是立法政策的核心問題，極權體制利用民主社會的開放性，透過各種真假難辨的網路訊息進行不對稱操作，輕則影響選舉結果，重則癱瘓民主政治運作。

從 2016 年美國大選到 2017 年英國脫歐公投、法國大選，再到即將到來的歐盟國會選舉，新興科技手段正在影響國際政治，侵蝕民主社會的基石<sup>70</sup>，縱觀台灣政府 2018 年 12 月以來三波針對虛假訊息的修法，大多屬於事後懲處性質，這些修法針對的是一般性、常態性的虛假訊息，恐不足以應對當前的挑戰。橫跨在資訊流的兩端中介管理機制，除了促進數位通訊傳播資訊能暢通無阻地自由流通，讓相關服務得以順利提供，同時維護數位世界中使用者的各項權益及權利，需要數位中介服務提供者恪盡其應有問責義務的良性發展，有鑑於此，釐清數位中介服務提供者應盡之責任與使用者所應享有之權利關係有其必要性。

《數位中介服務法草案》因應而生<sup>71</sup>，係將提供數位中介服務者視為規範對象，草案系參考歐盟 DSA 模式，採取多管齊下的公私協力合作，體現網際網路治理（Internet Governance）的多元利害關係人精神，更表明「考量違法內容藉由數位中介服務傳播對社會造成之影響

<sup>66</sup> 羅秉成(12/13/2018)，前揭註 51。

<sup>67</sup> 李國增（05/17/2019），〈不實選罷廣告之刊播限制，不宜由法院擔任第一線審核機關〉，《司法院民事廳》，<http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NWSS002.asp?id=459197>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>68</sup> 李俊毅、江雅綺（05/20/2019），〈從俄羅斯對烏克蘭的混合戰-談台灣國家安全問題的新考驗〉，《思想坦克網》，<https://voicetank.org/2019-05-20-052002/>（最後瀏覽日：06/01/2024）。

<sup>69</sup> 林雨蒼（04/29/2019），〈台灣面臨新型態資訊戰，不僅是「網軍」那麼簡單〉，《端傳媒網》，<https://theinitium.com/article/20190429-opinion-taiwan-information-warfare/>（最後瀏覽日：03/01/2024）。

<sup>70</sup> 江雅綺（04/29/2019），〈面對網路資訊戰的法治策略〉，《自由共和國》，<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1284822>（最後瀏覽日：03/01/2024）。

<sup>71</sup> 國家通訊傳播委員會（12/29/2021），〈NCC 公布「數位通訊傳播服務法」草案架構，盼公私協力共同建構安全、可信賴之網路環境〉，《金門縣政府建設處》，[https://ead.kinmen.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=0F14F7A22826FA06&s=3AE2E06B37362B91&Create=1](https://ead.kinmen.gov.tw/News_Content.aspx?n=0F14F7A22826FA06&s=3AE2E06B37362B91&Create=1)（最後瀏覽日：03/01/2024）。

力，提供此類服務者宜負有一定社會責任」<sup>72</sup>。通訊傳播委員會認知網路發展原則及規範宜透過利害關係人參與制定，非單由政府主導，如遇違法內容，相關中央目的事業主管機關應循司法程序後，方可限制資訊傳播。而對平台業者課予資訊揭露、通知回應等義務外，針對大型線上平台更要求進行年度風險評估並接受外部獨立稽核，防範服務受到惡意濫用導致社會危害，制定過程亦將納入民間及社群參與，落實多元、自由、平等及以自律為本的網路治理原則<sup>73</sup>。

由於現實世界活動往往同步於虛擬網路發生，形成不可分割的連結，但現行法規多未將網路行為納入規範範疇，如何有效因應網路風險及危害成為重要課題。數位中介服務法旨在扮演實體與虛擬世界間的橋樑，一旦網路發生問題，可引介實體社會力量防範網路被當作侵害工具，面對數位服務發展及潛在風險，讓數位中介服務扮演網路守門人的角色課以一定義務要求。並由專責機構與利害關係人、政府各部門共同打擊違法內容、研商相關政策議題，以實現維護網路言論自由、促進數位通訊傳播自由流通與服務提供、建構安全可靠之數位環境等目標<sup>74</sup>。

網際網路的興起使現實世界問題如言論自由、基本權利等得以延伸，同時亦催生出資料流通、跨域等前所未有的新興議題，為確保民眾能安心可信賴地使用數位中介服務、維護其言論傳播自由權，並因應科技匯流發展帶來的風險挑戰，政府有責任透過完善法律規範予以因應。數位中介服務法旨在營造民眾安心可以信賴使用的網路環境，為貫徹憲法保障基本人權，政府各部門雖管轄網路內容及行為對接實體世界規範的介面，卻不應施加主動監控義務，而應維護無障礙近用權益，同步促進隱私保護及資通安全<sup>75</sup>。

為體現多方治理、公私協力及尊重產業自律精神，並遵循法律保留及法官保留原則，數位中介服務法針對違法內容處理機制包括：中介者自律優先處理並快速通知專責機構「自律」，指數位中介服務提供者主動建立檢舉渠道，讓使用者對於不當或可能觸犯法律的資訊與言論進行舉報。一旦接獲檢舉，平台方需立即自行審查被檢舉內容，並視情況採取必要措施，以實現自我約束的目標及運作模式。這種自發性的機制，可先期阻絕違法違規內容在平台上蔓延；透過透明度報告及共同資料庫等方式接受社會監督「他律」，其精神在於，平台業者必須遵守相關法律法規及國家政策，對用戶在平台上的言行進行適度管理，確保不會有違反國家法律、道德基本規範的情事發生，並及時處理違規行為<sup>76</sup>。

<sup>72</sup> 國家通訊傳播委員會（06/29/2022），前揭註22。

<sup>73</sup> 周冠汝（11/21/2022），〈你希望網路成為什麼樣子？淺談《數位中介服務法》〉，《臺灣人權促進會》，<https://www.tahr.org.tw/news/3280>（最後瀏覽日：03/01/2024）。

<sup>74</sup> 廖恒揚（2024），〈假訊息與言論自由的平衡-以社會秩序維護法與數位中介服務法草案為例〉，頁15-16，國立彰化師範大學公共事務與公民教育學系碩士論文。

<sup>75</sup> 周義哲（2023），〈「數位中介服務法」草案之立法評析〉，頁22-25，國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。

<sup>76</sup> 蕭為程（2022），前揭註11，頁3-5。

除此之外，數位中介服務提供者也必須定期發布透明度報告，建立共同資料庫接受社會大眾監督，避免在審查過程中產生黑箱作業，而侵犯使用者的言論自由或其他權利；各目的事業主管機關依職權範圍加強處理「法律」，由各專業主管機關共同研議並制定的相關法令，每個政府部門都有其專職領域，自然不宜由缺乏專業的單位代勞擬定法規，那將可能適得其反，難以發揮立法的最大效用。譬如說，應由衛福部負責衛生福利相關法案，而非讓衛福部去處理社會維護問題。因此，各部會應該通力合作，各自發揮所長，方能使法律制度完備周延。一旦數位中介服務提供者發現平台上有違法內容，應立即通報專責機構。這個專責機構擔任溝通平台，負責將數位中介服務提供者的案件轉介給各主管機關，並一同進行研討，尋求解決之道。該專責機構應包括公民團體、專家學者及業界人士代表，以強化多方參與治理，使自律、他律與法律三者能夠相輔相成，達成平台問責，公私協力的運作模式，真正落實數位中介服務的健全管理<sup>77</sup>。

同時參考「馬尼拉中介者責任原則」（乃關於中介者責任制度與免責要件，應免於第三方內容承擔責任，且其限制手段應符合正當程序與比例原則）<sup>78</sup>與「聖塔克拉拉原則」（乃關於中介者執执行程序之透明與使用者之權利救濟，包括公佈相關處置之數據、通知使用者並說明原因、提供使用者申訴異議之管道）<sup>79</sup>。

網際網路日新月異，創新科技不斷湧現，政府不能為此犧牲民眾權利，反而更應本於憲法基本權利原則，建構健全法制規範。除傳統監理介入外，應引入多方治理、共同管理及專業能量協作模式，並導入類似安全港的自律機制<sup>80</sup>，讓業者能先行自主處理違規情事，於第一時間遏止不當資訊散布，避免政府過早介入引發言論受控疑慮，達成自律先行精神。

#### 第四項 規範主體及違法內容的處理

數位中介服務規範的主體大致上可分成：連線服務、快速存取服務及資訊儲存服務這三大網路中介服務類型，針對三大項中介服務的內涵，草案要求遵循其各項義務，將分類說明，透過數位中介服務提供者來當網路兩端守門人的角色課以一定義務要求，最後在下一節針對數位中介服務法草案中提出疑義來討論<sup>81</sup>。

<sup>77</sup> 廖恒揚（2024），前揭註74，頁49。

<sup>78</sup> 鍾禎（2018），〈論國家對於假消息之管制模式及其規範分析-國際宣言與比較法的觀點〉，頁31-36，國立交通大學科技法律研究所碩士論文。

<sup>79</sup> 國家通訊傳播委員會（08/11/2022），〈「數位中介服務法」草案公開說明會（第1場-通傳業者與公協會場）〉，[https://www.youtube.com/live/\\_k87qQQucMU](https://www.youtube.com/live/_k87qQQucMU)；國家通訊傳播委員會（08/16/2022），〈「數位中介服務法」草案公開說明會（第2場-公民團體與學者專家場）〉，<https://www.youtube.com/live/i4i8iXRS48Q>；國家通訊傳播委員會（08/18/2022），〈「數位中介服務法」草案公開說明會（第3場-資訊儲存服務及線上平台服務業者與公協會場）〉，<https://www.youtube.com/live/VNO9eQJqKn4>（最後瀏覽日：03/01/2024）。

<sup>80</sup> 國家通訊傳播委員會（06/29/2022），前揭註22。

<sup>81</sup> 國家通訊傳播委員會（08/25/2022），〈數位中介服務法（草案）公聽會〉，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542\\_47881\\_220811\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542_47881_220811_1.pdf)（最後瀏覽日：07/27/2024）。

數位中介服務的提供者應該指定其代理人，現今屬科技發達的年代，網際網路上除了我國的網站外還有其他國家的網路資訊，並非他人在其他國家就不去處理及納管，故不論該數位中介服務為我國還是他國，均應設置指定境內代理人，並且在法院有需要及有查證之需求時提供必要權限及資源，這並不是第一個代理人概念的草案，2019 年 5 月 31 日亦由立法院時代力量黨團所提出的反境外敵對勢力併吞滲透法草案<sup>82</sup>，外國人代理人登記法（Foreign Agents Registration Act, FARA）<sup>83</sup>的引進，堪稱是首部台灣版的外國代理人登記法草案，由虛假訊息的根源處理，旨在相當程度舒緩來自境外敵對勢力所刻意傳播的虛假訊息<sup>84</sup>。數位中介服務的資訊揭露，提供者應該可讓人查詢其名稱、代表人為何、法人的相關資訊及其連絡方式，不論是電子信箱或者是電話號碼均可，要盡量讓數位中介服務提供者的資訊公開透明。

數位中介服務的提供者應明確的提供並公告該數位中介服務的內容及使用規範及條款，內容不得模糊不清、含糊帶過，要讓該數位中介服務的使用者知悉其可能會遇到的風險；且數位中介服務的提供者亦要保障該數位中介服務的使用者有著最基本的利益不被侵害，並給予和制定相當的規範與機制，以達到數位中介服務提供者的「自律先行」。在年度透明度報告中，數位中介服務提供者必須依照數位中介服務法草案裡的規定，定期公開揭露關於其經營與服務提供的資訊，配合政府所需要的資料與以查核檢驗，這些資訊包括該數位中介服務的公司、提供服務的範圍、該數位中介服務使用者的個人資訊及相對應的資料、數位中介服務的內部風險控管措施與該數位中介服務內部的申訴機制等之類資訊，其目的是讓政府能夠更清楚地及在發生問題時能更快速的處理該數位中介服務提供者的狀況，並藉此能夠進一步提高該數位中介服務使用者的資料安全使其信任該數位中介服務。

數位中介服務的資訊限制令乃是指政府機關為了維護國家安全、公共秩序或者是保障人民的資訊安全等原因，對某些不適當的特定內容或網站進行阻攔和禁止的措施。這些限制雖然可能會侵害民眾於網路上的言論自由，惟有時候也是屬必要的處置，不管如何皆不能大量的限制網路資訊，因會對網路上的言論自由造成難以挽回和不可想像的後果。職是之故，在網路上的言論自由及公共利益兩者間必須取得相對應平衡，從中求得一個完美的圓。並列數位中介服務的緊急資訊限制令路徑，當某些不適當的資訊對社會有可能造成重大損害的情況下，經由各該法規主管機關向法院聲請緊急資訊限制令，授權有權部門封鎖、

<sup>82</sup> 立法院議案關係文書（2019），〈院總第 1554 號 委員提案第 23449 號〉，[https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingRelatedDocumentReportMatter/download/agenda1/02/pdf/09/08/15/LCEWA01\\_090815\\_00070.pdf](https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingRelatedDocumentReportMatter/download/agenda1/02/pdf/09/08/15/LCEWA01_090815_00070.pdf)（最後瀏覽日：03/01/2024）。

<sup>83</sup> 為防堵外國勢力滲透，美國自 1938 年即有外國代理人登記法，源於對抗納粹德國宣傳。該法要求為外國實體進行遊說或公關等活動的個人或企業向司法部登記，並定期呈報活動情形。2017 年，美國司法部援引該法要求今日俄羅斯和俄羅斯衛星網註冊為「外國代理人」；美國去年宣布擴大對中國貨品課稅後，司法部則接著要求中國官媒新華社和央視的中國環球電視網註冊為「外國代理人」。

<sup>84</sup> 呂伊萱（05/13/2019），〈中國勢力滲透 歐美立法防堵〉，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1288273>（最後瀏覽日：03/31/2024）。

移除或者是禁止該相關資訊。這種緊急資訊限制令通常是針對會造成社會有著重大危害的情形才會有的限制。欲確定實施緊急資訊限制令時，必須遵守相當法律程序，並且要保證民眾的基本權利不受過度的侵害，例如言論自由、隱私權等，又因為此緊急限制令的危險和急迫性不同於上述的資訊限制令，是以其發動的要件應該要更屬嚴苛方屬妥適。

數位中介服務的提供者已於上述所說明的公告服務及使用條款而讓該數位中介服務的使用者同意網站存取各自的資料等訊息，而發生問題時，政府為了要維護網路安全及保障公共利益，可能會需要該數位中介服務的提供者給予對其使用者的資料進行資料調取。數位中介服務法草案有規定，當行政機關認為有必要調取數位中介服務提供者所持有的資料時，應經過法定程序，例如：依法院裁判或行政處分，而進行調取，數位中介服務的提供者應該在法律規定的範圍內，配合相關機關提供特定使用者資料，並且要將相關的調取的程序及調取的結果進行記錄保存。登載義務，若經過主管機關或者是法院判定某一資訊在數位中介服務內實屬虛構且危害公共利益和人民的權利時，該數位中介服務的提供者應該將法院裁判、行政處分書或者是資訊限制告知登載於共同資料庫，以供該數位中介服務的提供者有相對應的資料比照，若之後亦有相關的虛假訊息出現，則該數位中介服務的提供者可以於一開始於資訊出現時以自律先行的方式出手阻攔，避免再有相類似的資訊危害公共利益及侵害人民的基本權利的事情發生。

規範主體下針對數位中介服務的提供者義務上，若有其使用者所發表的言論具有不適當的內容，則必須要有相對應的措施來處理，不然該不適當的言論將會在該平台上繼續被其他使用者觀看，更甚至會被其他使用者轉發，如此一來，虛假訊息會在社會大眾的人們之間互相傳遞，永不止息。為了要預防此影響社會秩序的情事發生，在虛假訊息被有心人士一發布時，最好就要有相對應的管理措施，能夠在第一時間有效的阻擋虛假訊息的擴散，是以，若有違法的內容在網路出現及散布時該如何因應及運用管理方法來做處理，讓中介平台的兩端有機制分為「個人模式」<sup>85</sup>和「政府模式」<sup>86</sup>兩大類。個人模式又細分為一般程序和快速管道，一般程序允許任何人提出檢舉，而快速管道則僅開放給經過認證的舉報者使用。無論採用哪種途徑，檢舉者都需要通過法定格式向資訊儲存服務提供者發出通知，說明違法理由和所在網址等信息。中介服務提供者在收到通知後，可根據情況移除或限制對相關內容的訪問，以避免或減輕對公共利益或私人權益的損害。此外，服務提供者還需要向檢舉人回覆處理結果，並定期公布透明度報告。政府模式同樣分為一般程序和緊急程序，在一般程序中，主管機關在調查後如發現違法內容，可向法院申請資訊限制令。對於可能是謠言或不實訊息的內容，在法院作出最終裁定前，可暫時加註警示，最長不超過30天。在加註警示前，應諮詢經認可的第三方事實查核組織的意見。緊急程序則適用於那些

<sup>85</sup> 個人模式之相關規定於數位中介服務法草案第 16、21、22、23 條。

<sup>86</sup> 政府模式之相關規定於數位中介服務法草案第 18、19、20、21 條。

如不立即處理就可能對公共利益造成難以挽回的重大損害情況，在這種要件下，主管機關可向法院申請緊急資訊限制令，法院需在48小時內作出裁定。這種雙軌制的設計旨在平衡效率和審慎。個人模式允許公眾參與監督，而政府模式則確保了在嚴重情況下可以迅速採取行動。同時，通過區分一般程序和快速 / 緊急程序，這一機制能夠靈活應對不同嚴重程度的情況。值得注意的是，政府模式主要針對影響公共利益的違法內容，這一設計考慮到了行政資源的有限性，同時也尊重了個人在維護私人權益方面的自主權，對於僅涉及個人權益的情況，當事人可以通過個人模式或其他法律途徑來維護自己的權益。

總括來說，肯認這種綜合考慮個人和政府角色的處理機制，既能有效遏制虛假訊息的傳播，又能在公共利益和個人權益之間取得平衡，它為數位中介服務提供者提供了明確的行動指南，同時也為維護網絡空間的健康發展提供了制度保障。

### 第三節 數位中介服務法草案之內容疑義<sup>87</sup>

數位中介服務法草案，旨在課予數位中介服務提供者各項義務，建立健全網路環境、減少網路犯罪行為，並保護人民基本權利。草案推出後，業者及民間皆表達反對，主因包括可能限制言論自由、業者責任不明確、罰則過重等<sup>88</sup>。草案總共有 58 條之條文，且區分為 11 個章節，由此可知其條文眾多。第 1 章為總則，第 2 章則為維護資訊流通之基本原則，第 3 章「避風港條款（免責條件）」與第 4 章至第 7 章「數位中介服務提供者之義務」，第 8 章為公私協力合作，第 9 章為成立數位通訊傳播中介服務專責機構之組織規定，第 10 章則乃違反義務所之應承擔罰則，第 11 章則系附則。從整體立法架構可以觀察出，草案承襲了歐盟 DAS 的體制，「消極免責要件」、「積極審查配套」、「保留個案干預」、「透明揭露義務」等四層次<sup>89</sup>，希望達成保護目的，也參照英國《線上安全法草案》（Draft Online Safety Bill），進而引入了「資訊限制令」的制度設計<sup>90</sup>。有三點值得關注：一、規範權責界定不夠明確；二、對大型網路平台定義是否考量國情差異；三、以行政處分加註資訊警示，可能對言論自由造成不當侵害<sup>91</sup>。其主要嘗試以建置三類機制，以便對於網際網路空間中的紛亂現象分別進行規制，分別為：（1）賦予服務提供者免責特權

<sup>87</sup> 以下資料，主要整理並引用自國家通訊傳播委員會（08/25/2022），〈數位中介服務法（草案）公聽會〉，後續不個別引註，先行敘明，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542\\_47881\\_220811\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542_47881_220811_1.pdf)（最後瀏覽日：04/27/2024）。

<sup>88</sup> 吳家豪（08/19/2022），〈NCC 提中介法草案 3 大協會籲暫緩立法勿倉促上路〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202208190136.aspx>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>89</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 27。

<sup>90</sup> 傅語萱（2022），〈簡介歐盟《數位服務法》〉，《經貿法訊》，307 期，頁 11。

<sup>91</sup> 王宏仁（11/08/2022），〈【中介法衝擊分析】業界對中介法草案的 5 大質疑〉，《iThome 電腦報》，<https://www.ithome.com.tw/news/152449>（最後瀏覽日：03/01/2024）。

(Haftungsprivilegierung)；(2)授權各該法規主管機關向法院聲請資組限制令；及(3)建立法律遵循義務(Compliance-Pflichte)，以下分述其規制內容與疑義<sup>92</sup>。

## 第一項 中介服務的免責特權

為了緊扣立法目的並規範其所欲規範的對象，草案以第 2 條與第 4 條進行限制<sup>93</sup>，以免打擊錯誤。第 2 條為定義條文，立法理由明確採取歐盟 DSA 之「要件豁免模式」，認為由於數位中介服務用戶可能傳遞誹謗他人名譽的文字、傳輸影響公共安全的信息，或公開傳播有害兒童身心健康的圖像，數位中介服務提供者在符合一定要件時，不被視為出版者或發表人，得以豁免責任。這繼承了過往對數位服務提供者區分「連線服務」、「快速存取服務」、「資訊儲存服務」的定義。第 2 條第 3 款「線上平台服務」也仿照歐盟 DSA，將「平台」定義在法律上與其他類型作區隔，明確認定平台業者是屬於以「向公眾傳達」為主要功能的特殊業者類型。然而，若「向公眾傳達」非主要而為次要功能，例如網絡新聞提供留言區，則不會使新聞業者落入規範範圍內。強調了平台傳遞信息的功能，並同於歐盟排除主要功能非傳遞信息者於打擊範圍之外<sup>94</sup>。此外，第 4 條的地域條款鑑於數位服務提供的跨國性，認知到必須從地域上限縮本法的輻射範圍，以設立據點與「實質關聯」為要件，以規範對我國有真實影響的業者。

數位中介服務法草案期望藉此平衡服務提供者與使用者之間的基本權利，並為服務提供者建立安全港，讓中介服務者先期自我檢測，主管機關只在發現違法時採取必要行動<sup>95</sup>。根據數位中介服務法草案說明，這種責任過濾機制借鑑自歐盟 DSA 的相關規定，源自歐盟 2000 年的《電子商務指令》(E-Commerce Directive，簡稱：2000/31/EC)。免責要件在於知悉存在涉嫌違法言論時，予以「立即移除」或「限制接取」，其法律效果與用語均與歐盟類同。並且引入《善良撒馬利亞人條款》的概念<sup>96</sup>，同於歐盟吸納美國《通訊端正法》(Communication Decency Act，簡稱：CDA)第 230 條的精神，在中介服務者主動進行內容審查，排除違法內容，不因此使其失去免責可能<sup>97</sup>。此外，數位中介服務法草案的責任過濾機制在我國並非首次見，其在著作權法第 90 條之 6 與第 90 條之 7 中亦可找到相似

<sup>92</sup> 陳陽升(2023)，〈網際網路空間治理之展望－以數位中介服務法草案為中心〉，《法學 4.0—2023 法學跨領域對話》。

<sup>93</sup> 國家通訊傳播委員會(06/29/2022)，前揭註 13。

<sup>94</sup> 曾更瑩、簡維克、黃耀賞(2022)，〈通傳會公布數位中介服務法草案〉，《理律新知》，<https://www.leeandli.com/TW/Newsletters/6924.htm> (最後瀏覽日：07/07/2024)。

<sup>95</sup> 國家通訊傳播委員會(08/18/2022)，前揭註 79。

<sup>96</sup> 繆欣儒(11/04/2023)，〈比較數位服務法與數位中介服務法草案〉，《臺灣人工智慧行動網》，<https://ai.iias.sinica.edu.tw/digital-services-act-eu-vs-tw/> (最後瀏覽日：07/07/2024)。

<sup>97</sup> 賴昀(04/27/2021)，〈美國《通信端正法》第 230 條廢除爭議：社群媒體應不應該對用戶言論負責？〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/150134> (最後瀏覽日：07/07/2024)。



的規制模式，即服務提供者若「經著作權人或製版權人通知其使用者涉有侵權行為後，立即移除或使他人無法進入該涉有侵權之內容或相關資訊」，則可不負賠償責任。

賦予服務提供者免責特權的規定（數位中介服務法草案第 9 條至第 12 條）而言，其機制如下：服務提供者無需事前對使用者傳輸的信息進行內容監控，但一旦知悉有違法內容或假訊息，應立即移除該信息或限制其接取。然而，若服務提供者未能立即移除或限制違法內容的接取，並不意味著其必須負民事或刑事責任，仍需依相關法律判斷其是否需承擔法律責任，若服務提供者滿足此條件，即不負民事及刑事責任，否則仍須負相關責任<sup>98</sup>。草案中的免責特權還是有疑義存在，例如：第 9 條第 3 款的規定不予贊同，因資訊自動化處理，數位中介服務者得資訊未篩選或修改而能免責，其在自動化時應想到若有虛假信息的流通必須相應處置。若因此免責，數位中介服務提供者則可規避其應承受的義務，因數位中介服務提供者的注意義務高於一般人，須不時檢視其規範。第 10 條第 2 款的規定，因「依服務使用條款接取資訊」就能使快速存取服務提供者在發生爭議時免責，不能因此就讓快速存取服務提供者創立該系統卻沒有負有一定之注意義務。科技發達，應導入自動化技術，檢測系統應註記不符合之處，不影響信息保障。第 11 條第 3 項所為之規定，應該就其把他另為一個條文，蓋因第 3 項所為之規定數位中介服務之提供者若該當上述各條免責事項所訂立之免責條款時，仍並不當然免除其行政之責任，亦即數位中介服務之提供者雖然不符民事以及刑事責任，但仍有行政責任該為負責<sup>99</sup>。由此可知，本條文之第 3 項對於中介服務提供者之責任及免責事由具有一定重要性之規定，免責條款未交代中介者若無法免責應負哪些民、刑事責任；且免責範圍排除行政責任，可能致中介者即使對違法資訊已盡相關措施仍須負擔行政責任，反而限縮實務上免責空間之適用<sup>100</sup>；而相關知悉條款可能迫使中介者若第一時間無能力判斷特定資訊是否違法只能直接刪文以求免責，一旦爭議處理機構判定刪文之處置為敗訴，業者還須負擔使用者之申訴費用與其他所生之合理支出，故將責任加諸於業者無法使其更具判斷真假資訊之能力，反而須面臨更大的法律風險，危害網路言論流通自由<sup>101</sup>，故肯認此第 3 項應該獨立出來變成單獨的條文，方屬妥適<sup>102</sup>。

上述條文的制定，尤其是象徵了我國從法真空時期邁向法明文時代，在消極的免責要件層面，我國首次明確採用歐盟執行《電子商務指令》以來的要件免責模式，同時也對平台做出區分定義。在立法模式上，完整地移植了 DSA，鑑於我國侵權行為法體系與歐盟歐陸法體系相近，同時也面臨相同公益侵害的隱憂下，草案選擇移植模式顯得順理成章。在消極的免責要件層面，均完整挪移了 DSA 模式，並未做出特異之創新。然而也是因為這

<sup>98</sup> 陳陽升（2023），前揭註 92，頁 2。

<sup>99</sup> 國家通訊傳播委員會（08/11/2022），前揭註 79。

<sup>100</sup> 國家通訊傳播委員會（08/16/2022），前揭註 79。

<sup>101</sup> 國家通訊傳播委員會（08/18/2022），前揭註 79。

<sup>102</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 59-60。

樣的挪移，顯示出了我國在立法基礎上的欠缺。DSA 制定的過程並非一蹴可及，不僅進行了立法影響性評估，同時也開放公聽會與利害關係人進行對談。而美國 CDA 則是透過對於第 230 條正反方意見與說理之較量，包括：公部門行政指令的制定或公益團體的呼籲，在立法或修法上反覆進行論述，引起更廣泛的關注與討論<sup>103</sup>。反觀我國卻並未有相關的公眾評估與事實支撐，於草案公佈後方舉辦說明會<sup>104</sup>，忽視了美國至今並未對 CDA 第 230 條有穩定見解的事實，對於平台的問責方法，也未正確認知到並非只有 DSA 模式一種，在立法理由中，絲毫未探討作為平台發展基礎的美國是如何看待此問題，歐盟內部是否也有反面見解，在在顯示了我國對於平台問責法案，對於理論的探討與對實務的理解之淺薄，也令人懷疑我國究竟是否適宜直接移植 DSA 模式，又是否基於正確的事實而做出立法預測。

## 第二項 中介服務的資訊限制令規制

數位中介服務法草案第 18 至 20 條，有關授權主管機關向法院聲請資訊限制令的制度特點如下：當使用者傳輸或儲存的資訊違反法律強制或禁止的規定時，各法規主管機關可以向法院提出聲請，以移除或限制違法資訊的接取。根據草案說明，這些規定參考了英國 2022 年線上安全法草案第 125 條的「限制接取令」（access restriction order）。然而，前者不僅規範對象更廣泛，發動原因也較為籠統。英國法制規定下，限制接取措施是在其他措施（例如服務限制令）仍不足以防止危險時，才採取的最後手段，

但數位中介服務法草案中的資訊限制令未設此前提，使國家公權力在是否介入爭議資訊上享有更大的裁量空間。若各法規主管機關調查中介者的使用者資訊後認為有違法情事，為避免或減輕公共利益之危害，可以向法院聲請資訊限制令，此措施可能影響使用者憲法上言論自由等其他權利，資訊限制令聲請求其慎重必須應以書面聲請並明定記載事項，若傳達給公眾的資訊為謠言或不實訊息，在法院裁定前，最多可暫時加註警示 30 日，並應諮詢第三方認可的民間事實查核組織意見。加註警示應以中立性文字與其他具參考性的資料構成，並在使用者閱聽或轉發前告知該資訊可能為謠言或不實訊息。

然法條未說明如何呈現才算「中立」，亦未設立審查標準，可能擴充行政權力，甚至有濫用之疑慮。學者林家暘認為，由行政機關判定何屬謠言或不實訊息並加註警示，而非由法院裁決，可能違背無罪推定原則，貼上標籤的行為是否違憲法第 11 條言論自由之疑慮尚待商榷，可能潛藏巨大負面效果。即便加註警示僅為前置措施，未進入定罪階段，也

<sup>103</sup> 賴昀（04/27/2021），前揭註 97。

<sup>104</sup> 國家通訊傳播委員會（08/02/2022），〈NCC 將舉辦「數位中介服務法」草案公開說明會及公聽會，聽取各界意見〉，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/news\\_detail.aspx?site\\_content\\_sn=8&cate=0&keyword=&is\\_history=0&pages%20=0&sn\\_f=47817](https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&keyword=&is_history=0&pages%20=0&sn_f=47817)（最後瀏覽日：07/07/2024）。

可能因暗示不實性而降低資訊的可信度，若資訊事後證明為真，將對當事人、閱聽者、執政當局等造成不可回復的侵害與影響<sup>105</sup>。

在緊急程序中，若主管機關認為若不立即移除或限制接取該資訊將使公共利益遭受難以回復的重大損害且有急迫必要性，則可向法院聲請緊急資訊限制令，法院應在 48 小時內核發或駁回，要求法院在 48 小時內作出決定，認定「非立即移除資訊或限制接取，公共利益將遭受重大損害，且有急迫必要性」，條文無相關標準及斷定困難，可能對司法資源造成壓力。資訊限制令和緊急資訊限制令以法院保留原則設計，然僅提及「違反法律強制或禁止規定」，法條設計費力、費時，法官審查時可能缺乏足夠權限與實質要件，無法判斷法律要件的標準與證明門檻，亦未慎重考慮法院是否有足夠審理量能與時間，故法官保留實質幫助有限<sup>106</sup>。

在「違反法律強制或禁止規定」的言論或資訊應不被視為高價值言論，法條有其程序性要求與限制，如主管機關應記載聲請理由、法院得命主管機關補正、聲請的緊急要件與審酌義務、法院作最終審判等。然此前提需符合法律明確性原則，且危害程度嚴重至須國家公權力介入管制或禁止。草案顯然無法合格，且「違反法律強制或禁止規定」與第 2 條第 5 款所示之「違法內容」是否相同或有區別，如何拿捏兩者間的關係，法條設計未明確。數位中介服務使用者傳遞或儲存違法內容，應用「資訊限制令」避免該違法內容流通至社會大眾，侵害公共利益。條文第一項所提「違反法律強制或禁止規定，為避免或減輕公共利益危害」，規定過於空泛，如何確定違反法律強制規定或禁止規定，不明確規定下，難以讓人民信服。

### 第三項 中介服務的法律遵遁義務

數位中介服務法草案的提出標誌著網路治理思維的重大轉變，從早期的「責任特權」模式轉向「法遵義務」模式<sup>107</sup>。尤其是象徵了我國從法真空時期邁向法明文時代。在消極的免責要件層面，我國首次明確採用歐盟電子商務指令以來的要件免責模式，同時也對平台做出區分定義。在立法模式上，鑑於我國侵權行為法體系與歐盟歐陸法體系相近，同時也面臨相同公益侵害的隱憂下，完整地移植了 DSA 的參照模式選擇顯得順理成章，這種轉變深刻反映了網路環境的巨大變化，尤其是「社群網站」和「影音分享平台」的興起所帶來的深遠影響。

<sup>105</sup> 林家暘（2022），〈2022 年數位中介服務法草案爭議評析〉，《教育暨資訊科技法學評論》，9 期，頁 142。

<sup>106</sup> 白廷奕（03/09/2023），〈保障言論自由？維護網路安全？走在數位時代的兩難鋼索上〉，《法律白話文運動》，<https://plainlaw.me/posts/network-platform>（最後瀏覽日：07/07/2024）。

<sup>107</sup> 林家暘（2022），前揭註 105，頁 132。

草案第 22 條和第 23 條作為法遵義務的核心內容，要求資訊儲存服務提供者建立易於使用的違法內容舉報機制，並在刪除或限制內容時向用戶提供具體明確的理由<sup>108</sup>。這種做法與德國 2017 年施行的《網路執行法》(Netzwerkdurchsetzungsgesetz, 簡稱: NetzDG) 有相似之處，都旨在督促服務提供者自行構建符合法律要求的違法資訊處理程序。不過數位中介服務法草案與德國網路執行法之間的一項重大差異，是藉由限縮規制對象降低不必要之負面影響的方式之一，此亦是德國網路執行法將規制對象限於境內註冊會員人數達 200 萬以上的社群網站，而數位中介服務法草案中卻無相關規範，從而導致非營利性及學術性的線上平台服務提供者也被納入管制之列。

然而，這些規定也引發了對言論自由可能受到限縮的深切憂慮<sup>109</sup>。主要挑戰包括違法內容定義模糊、規制對象範圍過廣、過度封鎖風險、程序保障不完善等問題。例如，國內著名的遊戲與動漫資訊平台巴哈姆特於日前公聽會表示，由於不知道怎麼判斷何種內容達到應予刪除之標準，為了避免牴觸中介法規定而被處罰，會傾向採取「先刪再說」的策略<sup>110</sup>，然刪文後可能緊接而來面臨被原發文者提起訴訟的風險，無論是內容審查還是言論空間遭到壓縮，對於業者來說均難以承受<sup>111</sup>。草案將違法內容處理程序建構義務定於所有資訊儲存服務提供者，可能對小型、非營利或學術性質的平台造成不必要的負擔。

相比之下，網路執行法僅將受管範圍限制在具備相當規模的社群網站，這種管制模式為一種「法律遵循義務」模式，換言之，該法外觀上並非直接課予事業刪除違法內容之義務，而是一種促使受管事業建構符合法律要求之作業程序的規範<sup>112</sup>。即便如此，嚴格區別社群網站刪除使用者文章與建構與實踐法定程序義務並不適當，因為兩者間存在基本權干預之關聯性<sup>113</sup>。此外，草案對「違法內容」的定義過於籠統，違法的定義，見於第2條第5款：「違法內容指違反法律的信息，或與違反法律的信息相關的產品或服務等活動。」而「違法內容」之定義如此模糊不清，如構成哪些要件才該當違法內容、違反的「法」涉哪些領域，換言之其範圍明確性不足而無法預見，除使被規範者與人民於不易判定違法性，

<sup>108</sup> 蘇文彬 (08/19/2022)，〈業者質疑數中法定義不夠明確、安全港恐讓業者陷兩難，公協會盼主管機關與外界多作溝通〉，《iThome 電腦報》，<https://www.ithome.com.tw/news/152574> (最後瀏覽日：07/07/2024)。

<sup>109</sup> 蔡宥嫻 (08/25/2022)，〈《數位中介法》引爆爭議聲量衝高！網友正反意見一次看懂〉，《今日新聞》，<https://www.nownews.com/news/5915073> (最後瀏覽日：07/07/2024)。

<sup>110</sup> 溫振甫 (08/30/2022)，〈《數位中介法》未上路...巴哈姆特自我審查？勇造「只想選舉綠色狗」遭退稿他酸：求生欲強〉，《Yahoo! 新聞網》，<https://tw.news.yahoo.com/數位中介法-未上路-巴哈姆特自我審查-勇造-只想選舉綠色狗-021638160.html> (最後瀏覽日：07/07/2024)。

<sup>111</sup> 陳弘美 (08/19/2022)，〈《數位中介法》爭議爆炸！巴哈姆特強烈反對：對台灣網路言論自由造成非常大危害〉，《中天快點 TV》，<https://gotv.ctitv.com.tw/2022/08/2223562.htm> (最後瀏覽日期：2024 年 7 月 7 日)。

<sup>112</sup> 蘇慧婕 (2020)，〈正當平台程序作為網路中介者的免責條件：德國網路執行法的合憲性評析〉，《臺大法學論叢》，49 卷 4 期，頁 1934。

<sup>113</sup> 林家暘 (2022)，前揭註 105，頁 133。

更可能出現「網路新極權」之疑慮<sup>114</sup>。可能導致執行上的困難和爭議，為應對這些挑戰，立法者需要深入考慮採取多項改進措施，如明確違法內容的範圍、設定規模門檻、完善異議機制等。

同時還需要對一些深層次問題進行深入思考，如公私權力的平衡、言論自由與社會秩序的權衡、技術發展與法律適應等。值得注意的是，草案第 22 條規定資訊儲存服務提供者必須建立一個平易近人的使用機制，使任何人都能通報可能違法的內容。這種設計反映了立法者希望借助公眾力量來維護網路空間秩序的深層思路。然而，這也可能帶來濫用風險和判斷標準一致性的挑戰。草案第 23 條則要求在刪除或限制內容時必須提供具體明確的理由，這體現了對使用者權益的保護，但同時也可能增加服務提供者的運營成本<sup>115</sup>。

網路生態的發展已經徹底改變了資訊的生產、傳播和消費模式。社群網站和影音分享平台的興起使得資訊發布與分享成為網路使用者的主要活動，這種轉變帶來了兩個顯著的現象：「自媒體」的崛起和「電子媒體角色」的轉變<sup>116</sup>。「自媒體」現象使得普通網路使用者成為了資訊的主要生產者。這些未經過專業新聞訓練的個人，在資訊的求證、資料的過濾和文責的意識<sup>117</sup>方面往往存在不足。這種情況下，資訊的準確性和可靠性就成為了一個重要的挑戰。同時「電子媒體角色」，特別是社群網站，已經從單純的資訊平台轉變為虛擬世界中的「準政府」角色，或有論者稱這種具備顯著影響力者為「守門人」，控制對於資訊之散布與認知，它們通過制定社群守則、用戶協議等方式，積極管理和控制平台上的內容，實際上扮演了立法、司法和行政的複合角色<sup>118</sup>。

這種轉變背後的動機主要是商業利益，通過管理內容，電子媒體可以塑造特定的價值觀氛圍，吸引志同道合的用戶，從而形成強大的網路效應<sup>119</sup>。然而，也不能排除某些平台出於特定價值觀或偏好而進行內容控制的可能性。<sup>120</sup>在這種新的網路生態中，資訊的傳播速度和範圍都大大增加，但資訊的品質控制卻成為了一個棘手的問題，社群網站對爭議性內容的處理並不總是及時和公正的，這種情況下，傳統的網路治理思維已經難以應對當前

<sup>114</sup> 陳彥熾 (08/31/202)，〈數位中介法真實意圖：打造網路新極權〉，《中時新聞網》，<https://www.chinatimes.com/opinion/20220831000023-262114?Chdtv>（最後瀏覽日：02/01/2024）。

<sup>115</sup> 陳俐穎 (08/19/2022)，〈《數位中介服務法》恐限制言論自由 三大數位產業協會呼籲暫緩立法〉，《ETtoday 新聞雲》，<https://finance.ettoday.net/news/2320334>（最後瀏覽日：07/07/2024）。

<sup>116</sup> 工商時報 (08/22/2022)，〈數位平台與國家權力的競爭〉，<https://www.ctee.com.tw/news/20220822700863-431307>（最後瀏覽日：05/15/2024）。

<sup>117</sup> 陳弘美 (07/13/2023)，〈文責（哲）自負〉，《自由評論網》，<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1593547>（最後瀏覽日：07/13/2024）。

<sup>118</sup> 許炳華 (2023)，〈社群媒體與言論自由—國家行為、公共論壇、政府言論〉，《臺灣科技法學叢刊》，6 期，頁 61-125。

<sup>119</sup> 沈榮欽 (09/17/2021)，〈沈榮欽專欄：政府應儘速促成臉書言論審核透明〉，《風傳媒》，<https://new7.storm.mg/article/3939131>（最後瀏覽日：07/07/2024）。

<sup>120</sup> 江雅綺 (09/21/2021)，〈江雅綺：誰在操縱言論審查 臉書必須回應台灣社會的質疑〉，《上報》，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=2&SerialNo=124965](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=2&SerialNo=124965)（最後瀏覽日：07/07/2024）。

的挑戰，特別是在保護受爭議內容影響的用戶權益方面。傳統的司法救濟模式可能無法及時有效地保護用戶的人格權利<sup>121</sup>。

德國的網路執行法的出現，正是為了應對這種新的挑戰，此法律將資訊儲存服務提供者固有的「知悉即行動」義務和「妨害人責任」進行了立法結構化，這種做法實際上是在既有的「責任特權」制度基礎上，進一步明確和強化了服務提供者的責任<sup>122</sup>。我國對於「知悉即行動」的概念並不陌生，2009 年修正的《著作權法》就已經引入了這一概念，規定資訊儲存服務提供者在接到著作權人或製版權人的侵權通知後，需要立即移除或阻止他人訪問涉嫌侵權的內容。數位中介服務法草案第22條以下的規定，實際上是將這種內容處理義務從著作權領域擴展到了更廣泛的民事和刑事責任領域。這種擴張並不存在明顯的法律疑慮，事實上，它可能有助於解決法院實務中長期存在的網路中介服務提供者法律責任歸屬標準不統一的問題，通過明確規定服務提供者的義務和責任，可以為法院提供更清晰的裁判依據，有利於形成統一的司法標準。在推進這種立法時，也需要審慎考慮其可能帶來的影響。一方面，需要確保這種規定不會對網路言論自由造成過度限制；另一方面，也需要考慮如何平衡不同利益主體的權益，包括內容創作者、平台運營者和普通使用者。此外，還需要思考如何在保護個人權益和促進資訊流通之間找到適當的平衡點。

數位中介服務法草案的提出反映了立法者對網路生態變化的敏感認知和積極回應。它試圖通過法律手段來規範和引導網路空間的發展，為建立一個更加健康、有序的網路環境提供法律保障。然而，鑒於網路空間的複雜性和動態性，這種立法努力需要持續的評估和調整，以確保其能夠有效應對不斷變化的網路生態環境。

## 第四節 小結

數位中介服務法草案代表了社會對網路空間治理的新期待，它試圖在保護個人權益、維護社會秩序和促進網路創新之間尋求微妙的平衡。然而實現這一目標需要政府、企業、公民社會等各方面的持續討論和努力。我們需要認識到，法律只是治理網路空間的工具之一，它需要配合教育、技術創新、社會共識等多方面的努力，才能真正實現良好的網路生態，在這個過程中，我們需要保持開放和批判的態度，不斷反思和調整，以適應快速變化的數位環境。同時，我們也要警惕過度規管可能帶來的負面影響，如言論自由受限、創新動力減弱等。只有通過持續的探索、討論和實踐，我們才能在數位時代找到一條既能充分發揮網路潛力，又能有效管控風險的發展道路，最終實現一個更加繁榮、公正、包容的數

<sup>121</sup> 林家暘（2022），前揭註105，頁135。

<sup>122</sup> 王牧寰、林家暘、陳譽文（2021），前揭註33，頁175-178。

位社會。

在這個過程中，我們需要深入探討數位中介服務法草案的每一個細節，權衡其可能帶來的影響，並不斷調整以適應社會的需求。我們還需要考慮如何在保護個人隱私和促進資訊流通之間找到平衡，如何在鼓勵創新和防範風險之間取得平衡。這需要我們不斷學習和借鑑國際經驗，同時也要結合本地實際情況，制定出最適合我們社會的法律框架。在這個過程中，公眾參與和多方對話至關重要，只有通過廣泛的社會討論和共識，我們才能制定出真正反映社會需求的法律。同時我們也需要認識到，數位世界的發展是一個動態的過程，法律需要有足夠的靈活性來適應這種變化。因此在制定法律的同時，我們也需要建立定期檢討機制，確保法律能夠與時俱進。

草案的提出為我們展開了一個深入討論數位社會治理的機會，我們應該充分利用這個機會，共同努力，為建設一個更美好的數位未來奠定堅實的法律基礎。這需要我們在法律制定過程中保持開放和包容的態度，聆聽不同群體的聲音，特別是那些可能受到法律直接影響的群體。我們還需要考慮如何平衡不同利益相關者的需求，如何在保護個人權益和促進社會整體利益之間找到平衡點<sup>123</sup>。此外，我們還需要深入思考數位中介服務法與其他相關法律的關係，確保法律體系的一致性和協調性。例如，需要考慮這部法律與現有的隱私保護法、版權法、競爭法等之間的關係，避免出現法律衝突或重疊的情況。同時，考慮如何與國際合作的問題，因為數位服務往往是跨境的，需要各國之間的協調和合作才能有效實施。

最後，需要考慮如何評估這部法律的實施效果，並設立明確的評估指標，定期檢討法律的實施情況，了解它是否達到了預期的目標，是否產生了意料之外的影響，只有通過持續的評估和調整，才能確保這部法律能夠真正發揮作用，為數位社會的健康發展提供有力的法律保障。

數位中介服務法草案中問責與免責主要在平衡服務提供者的責任與創新空間，這一平衡反映了立法者對數位環境複雜性的認知，以及對促進行業發展與保護用戶權益及公共利益之間的權衡和保護雙重目標的追求。法律採用「要件豁免模式」，這意味著在特定條件下，數位中介服務提供者可以免除某些責任，這種方法旨在鼓勵服務提供者積極參與內容管理，同時不過分限制其運營<sup>124</sup>。這種免責條款的設立，一方面是為了避免阻礙數位中介服務的發展，另一方面也是對服務提供者履行一定義務的激勵。然而，這種免責並非無條件的，法律要求服務提供者履行一定的注意義務，主動處理違法內容。這種要求體現了法

<sup>123</sup> 高嘉和（08/23/2022），〈財經青紅燈〉NCC 活該被罵？，〈自由時報〉，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1535885?%20fbclid=IwAR0SKAK4XxOSjiJtOyUx-%20NQBvAa7XflxM0Qiz7cPuOBhRddHpIwhq0yFtXHQ>（最後瀏覽日：07/13/2024）。

<sup>124</sup> 林家暘（2022），前揭註105，頁135。



律對服務提供者的問責態度，期望它們在享受免責保護的同時，也能承擔相應的社會責任。

值得注意的是，法律在界定責任範圍時存在一些模糊地帶。例如，「實質關聯」和「顯著用戶數量」等概念的不明確，可能導致責任認定的困難。這種模糊性一方面可能給予草案執法者較大的自由裁量空間，另一方面也可能造成中介服務提供者難以準確預知自身責任界限的問題，然而對不同類型的服務提供者區分對待，體現了對不同業務模式特性的認知，如能將「線上平台服務」單獨定義，強調其「向公眾傳達」的功能，這種區分有助於更精確地劃分責任界限，現存草案規範定義和標準的不明確性仍然是潛在問題，可能需要在實踐中進一步明確和完善。

### 第三章 言論自由保障與假訊息管制之界限



在資訊全球化的時代，各國為了保障人民的權益，同時也必須有效控制資訊的真偽，如何在這兩者之間取得平衡，成為一個極為重要且艱難的問題。言論自由被視為一項基本人權，應受到尊重和保障；然而，這種自由的行使也必須受到限制，以維護公眾利益和他人權利，有時候，可能會過度偏重公共利益，而忽略了人民在憲法上的基本權利；另一方面，也有可能過度保護人民的基本權利，卻導致公共利益受到較大的損害。

2024 年 5 月 15 日大陸國台辦宣稱因 5 位台灣民間名嘴蓄意編造有關大陸的虛假訊息而將對其及家屬進行「懲戒」，凸顯出虛假訊息與維護言論自由間的張力<sup>125</sup>。我國總統府回應指出，台灣是民主國家，人民言論自由受憲法保障，中國無權干預，政府將全力確保國人安全。此事反映出，在管控虛假訊息流傳，如何捍衛言論自由權利的同時，實為重要課題。已有多國制定或提出相關政策，例如歐盟的 DSA 及 DMA、法國的《反資訊操縱法》（Loi contre la manipulation de l'information）<sup>126</sup>、新加坡的《防止網路假訊息和網路操縱法案》（Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019，簡稱：POFMA）<sup>127</sup>。儘管如此，各國的規範內容和範圍仍有所不同，其取捨之道也各有不同。臺灣社會現亦正面臨此一問題，但政策措施仍待完善。若持續拖延，網路問題勢將日益嚴重，甚至難以收拾。為擺脫這一困境，讓台灣朝向國際，需審慎思考人民基本權利（包括言論自由權）與公共利益間的平衡點，尋求最佳解決之道。

網路演進至今，任何人皆可輕易發布訊息，資訊傳遞有著即時性、廣域性及無限制的受眾量，大大降低傳播門檻並提高了資訊流通度，也使得未經查證的訊息隨意流傳<sup>128</sup>，拜更多的現代科技使人們能簡易的製作生活內容並輕鬆分享，傳播成本低微，一旦這些內容涉及重大議題，即可能無遠弗屆地持續被播送轉傳，影響力不容忽視。網路便捷性早使假訊息滲入生活周遭，假使缺乏媒體素養與閱聽能力，恐將誤信內容並成為轉傳者。當假訊息的泛濫程度超過人民自主管控的能力時，不僅難辨真偽，更可能動搖民主社會，危及國家安全發展。若欲管制假訊息，首先必須釐清其定義，是否應納入憲法對言論自由的保障範疇？或已構成侵害而應受法律制裁和限制？一旦實施限制，是否將反過來侵犯基本權利？

<sup>125</sup> 藍孝威（05/15/2024），〈不只名嘴！新國安團隊多人遭列台獨清單 國台辦：將公布法律懲戒〉，《中時新聞網》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20240515001878-260409?chdtv>（最後瀏覽日：05/15/2024）。

<sup>126</sup> LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, Légifrance, 2020/10/5, <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000037151987/> (last visited May 15, 2024)。

<sup>127</sup> PROTECTION FROM ONLINE FALSEHOODS AND MANIPULATION ACT 2019, Singapore Statutes Online, 2019/6/28, <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/18-2019> (last visited May 15, 2024)。

<sup>128</sup> 廖恒揚（2024），前揭註 74，頁 1-2。

公權力介入管制，法律規範程度的懲罰手段及範圍對象的廣度，又應如何界定<sup>129</sup>？這涉及言論自由權利與公共利益的權衡取捨，必須慎重考量。

## 第一節 言論自由之意涵概念與範疇

在前述假訊息的討論中，我們可以清楚意識到，當國家試圖管制或干預言論時，必然會對言論自由產生不可避免的限制和侵害。因此，有必要深入探討言論自由的內涵及其重要性。人民的基本權利植根於「人性尊嚴」，這一理念體現在外部的自由不受任意逮捕和內部思想的不受干擾之中。核心是「自由意志」，使得個人成為擁有權利和義務的主體。正是基於自由意志，人們在面對不同情境時能夠做出判斷、決策並付諸行動，並對這些行動負責。自由意志是現代社會一切個人權利的基礎，而言論自由作為其直接表現，具有極高的價值<sup>130</sup>。

「思想自由」是言論自由的基礎，包含「積極層面」和「消極層面」，積極層面涉及個人通過人生觀、宇宙觀、哲學觀等方面表達思想的自由，而消極層面則保障個人拒絕接受外力灌輸特定意識形態的權利。當這些思想通過語言、文字、聲音或動作等形式表達出來時，便屬於「表現自由」（Freedom of Expression）的範疇。表現自由的價值在於，既允許個人自由表達和實現自我理想，又促進多元化意見的交流，推動社會進步、政治參與，最終保障民主制度的健康運作。保障表現自由等同於保障國家在思想、文化和政治層面的持續發展動力。這種自由讓社會能夠在不同觀點的交鋒中接近真理，形成公共意見，推動各種政治和社會議題的順利進行<sup>131</sup>。「良心自由」則涉及個人秉持的道德觀、價值觀及情感取向的自由，儘管我國憲法未明文保障良心自由，但其與人性尊嚴、思想自由及表現自由之間存在高度的內在關聯。憲法釋字第 656 號認為，凡侵犯他人基本權利者應接受懲罰，但法律或制度不得以傷害人性尊嚴為代價<sup>132</sup>。因此，思想自由與良心自由的保障至關重要，旨在防止外力強加特定意識形態或價值觀於個人，並避免強迫個人表達違背其意志的思想<sup>133</sup>。

言論自由是每個人依據自己意志自由表達的基本權利，《世界人權宣言》第 19 條明確確認：「人人有權享有見解和言論自由；這項權利包括不受干擾地持有意見的自由，以及通過任何媒體和不論國界尋求、接受和傳播信息和思想的自由。」<sup>134</sup>，這即表明不論國籍、性別或社會地位，人人都有自由表達和接收信息的權利。在我國憲法第 11 條保障人

<sup>129</sup> 廖恒揚（2024），前揭註 74，頁 1-2。

<sup>130</sup> 李惠宗（2022），《憲法要義》，9 版，頁 97-102、224，元照出版。

<sup>131</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 224-229。

<sup>132</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 98-100、224。

<sup>133</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 224。

<sup>134</sup> 法務部網站，<https://www.humanrights.moj.gov.tw/media/12941/591093319206.pdf?mediaDL=true>（最後瀏覽日：08/28/2024）。

民言論、講學、著作及出版的自由，言論自由不僅指人民以語言或其他媒介，如文字、圖畫、聲音或動作，表達思想內容的自由，更是促進個人自我實現、意見溝通、追求真理、滿足知的權利及形成公意的關鍵機制，這一機制對於維持民主多元社會的正常發展至關重要<sup>135</sup>。對此國家應該對言論自由給予最大限度的保障，儘管在某些情況下，為了保護個人名譽、隱私或公共利益，言論自由仍需依其傳播中介方式接受適度的限制<sup>136</sup>。司法院釋字第 623 號當中，大法官更提到：言論自由雖受憲法保障，但那並非絕對不受任何管制，立法者在符合憲法第 23 條比例原則的前提下，就可經由法律明確規定，給予適當限制。

保障言論自由的表現形式多樣，包括說話的自由、不說話的自由、聽取的自由以及不聽取的自由，表現自由的範圍很廣，涵蓋狹義的言論自由，如著作、出版、講學，以及廣義的言論自由，如秘密通訊、集會與結社等。言論自由有「事實之傳述」亦有「價值判斷的表述」，故法律亦保護其向外發展及傳播的工具跟過程，也就是言論自由所使用的中介<sup>137</sup>，除了積極表達意見的自由，有權選擇消極沉默的自由，有權選擇接收或拒絕接收的自由，重要的是接收的自由中「知的自由」與「知的權利」，其作為言論自由的重要一環，保障了我們獲取資訊、形成獨立判斷的能力，這對於我們參與公共事務、追求真理以及個人成長都至關重要<sup>138</sup>。隨著科技的發展，言論自由的表達形式已經從傳統的言論、講學、著作、出版、集會與結社等方式，延伸到廣播電視和網際網路。這種變革不僅限於保障人們用言語表達內心所想的自由，還包括以各種形式（如文字、圖像、影片、音樂等）表達內心思想的權利<sup>139</sup>。

傳統的言論形式與早期的網路言論並無太大差別，都是從表意人傳遞信息給閱聽人的一種交流方式。然而，隨著社群平台和通訊軟體的發展，使用者如今能向「朋友」分享各種形式的私人或專業資訊，進行同步（如聊天室）或不同步（如張貼或傳送訊息）的交流。隨著網路的進一步發展，使用者可以分享截圖、轉貼文章，並在轉貼的同時加入個人評論，再次分享至其他平台或通訊軟體如 LINE 的聊天室。這使得分享者也成為了新的表意人，而在這個不斷分享的過程中，表意人和閱聽人的數量會不斷增加，信息的傳遞不再是單純的一對一或一對多的模式，而是一個不斷擴大的動態過程。因此，言論的影響範圍往往會超出原始表意人的意願和控制<sup>140</sup>。這類網路言論形式，雖然屬於言論自由的範疇，也在我國言論自由保障的範圍內，但同樣需要適當的規範，不能無限上綱。正如傳統的言論或廣

<sup>135</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 229-232。

<sup>136</sup> 王鼎棧（06/30/2019），〈懸在天平兩端的言論自由與民主保障〉，《法律白話文運動》，<https://plainlaw.me/posts/freedom-of-speech>（最後瀏覽日期：05/15/2024）。

<sup>137</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 232-235。

<sup>138</sup> 林子儀（2002），〈言論自由導論〉，收錄於《台灣憲法之縱剖橫切》，頁 109，元照出版。

<sup>139</sup> 廖欽福（2019），〈論防衛性民主與言論自由〉，收錄於《紅色滲透下的民主危機》，頁 115，翰蘆圖書出版。

<sup>140</sup> 蘇慧婕（2012），〈淺論社群網路時代中的言論自由爭議：以 Facebook「按讚」為例〉，《臺灣法學雜誌》，214 期，頁 29。

告中的不實信息一樣，這些網路言論也應受到適當的規範。

言論自由作為民主社會的重要支柱，不僅是一項個人權利，更是民主制度得以運作的基本條件，民主社會的核心在於自由而公開的討論，這需要所有人都能自由表達觀點。限制言論自由，不論出於何種理由，最終都會削弱民主的基礎，因為它阻礙了社會對各種意見的接納與消化，任何嘗試壓制言論的行為，都可能導致社會失去活力，無法有效應對變化和挑戰。言論自由的目的是多樣的，包括追求真理、健全民主程序和實現自我，追求真理的理論認為，言論應該在思想市場中競爭，通過競爭來檢驗其真理性，健全民主程序則強調理性和建設性的對話，要求參與者尊重事實和不同意見，實現自我理論則認為，言論本身就是目的，對於表意者來說，其言論具有意義和價值<sup>141</sup>。

綜上所述，言論自由不僅是個人實現自我和表達思想的途徑，更是促進社會進步、保障民主運作的重要基礎，國家應給予言論自由最大限度的保障，並在必要時進行合理的限制，以確保其能夠在民主社會中發揮積極作用<sup>142</sup>。

## 第二節 言論自由保障的基礎與價值

若觀憲法第11條：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」，由此可知人民於其意見或想法之表達、對政府或公共事務之評論等（不拘任何呈現形式）皆受到憲法所保障，且該保障精神在「言論價值預斷之禁止」上<sup>143</sup>，亦即言論價值之決定權應交由言論市場，而非特定人、勢力或公權力主體來掌握言論的生殺大權，使不同的聲音、立場、主張、論點激盪出帶領社會進步之契機與民主價值<sup>144</sup>。此四種自由權利，即屬廣義的言論自由，亦有稱之為「表現自由」、「意見自由」、「表意自由」等，泛指人民表達意見、觀念、情緒、事實等資訊的權利，甚至也包括收受訊息之權利<sup>145</sup>。網路社群的興起確實為我們創造了前所未有的言論空間，但如何將憲法保障的言論自由理念應用於網路言論的保護，依然面臨諸多挑戰。這是一個值得關注的議題，而透過深入分析言論自由的概念，我們或許能夠找到適合當前法律環境的判斷標準，進而提供解決問題的有效途徑。

當言論本身不具「明顯惡意之傾向」時，法律不僅應保障其對外傳播的過程，還應保障所使用的媒介。換言之，法律應保障「言論工具的使用自由」，不得限制或強迫個人使

<sup>141</sup> 林子儀（1999），《言論自由與新聞自由》，頁 61-132，元照出版。

<sup>142</sup> 司法院釋字 509 號解釋。

<sup>143</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 227、229。

<sup>144</sup> 管中祥（01/16/2020），〈言論自由的分際〉，《聯合學苑》，<https://udncollege.udn.com/3325/>（最後瀏覽日：08/28/2024）。

<sup>145</sup> 楊勝雄（2005），《論網際網路上色情資訊之管制措施對言論自由之限制—以電腦網路內容分級處理辦法為中心》，頁 22，國立成功大學法律學系碩士班碩士論文。

用特定的傳播工具來表達意見。以語言選擇為例，儘管國家可能為了推動政府運作、政策傳達和公共事務的執行，實施官方語言政策，以促進國內語言的一致性，但不得藉此透過教育制度或傳播媒體等手段，壓制或禁止各族群或民族使用其母語。母語是個人與其文化及情感的重要連結，禁止母語的使用不僅損害人格的發展，還侵犯人性尊嚴。此外，其他形式的表達手段，如肢體動作（如藝術表演）、海報、傳單、旗幟、布條，或身體上的特殊裝飾（如頭巾或臂章），也應被視為合法的表達方式<sup>146</sup>。根據司法院釋字第 806 號，藝術表現自由屬於人民表現自由的一部分，這種表現形式展現了個人的創作能力與理念，實現了自我，並在知性與感性層面上進行意念的溝通，尋求理解與共鳴，因此受憲法保障<sup>147</sup>。

傳播通路中介的主要功能在於承載和傳遞言論，促進社會的溝通。其特徵在於承擔資訊傳播的責任，即表意者在發表意見後，透過中介載體將資訊傳遞給接收者。從傳播過程中的各方角色來看，這一過程可以理解為表意者、傳播媒體與接收者之間的互動關係。網路上的資訊傳遞是一種整合的方式，依賴於電信服務的提供。網路使用者相當於傳統媒體中的表意者，透過與電信業者簽訂的服務合約，利用平台提供的網路服務來連結並傳遞資訊至各網站，網路傳播載體的特徵是由多方主體共同構成的，並非單一個體即可完成這一功能。因此，網路載體的特性需從提供電信服務與提供資訊內容兩個層面來分析。就前者而言，電信服務的規範由我國電信法所管轄；而在資訊內容的提供上，則涉及平台的架設與內容網站的建立，這一部分仍然可以適用傳統的言論自由理論<sup>148</sup>。

言論自由普遍受到民主國家憲法的明文保障，這是因為言論具有深遠的重要價值，針對言論自由的價值，各種理論流派也發展出不同的解釋和見解，這些理論的基礎構成了對言論自由意涵的完整闡述<sup>149</sup>。

## 第一項 多元價值論

在多元價值論中，主要由美國憲法學者 Thomas I. Emerson 教授提出的四個價值面向包括：促進個人的自我實現、追求真理與擴展知識、自我治理的實現，以及在社會中實現穩定與變革的平衡<sup>150</sup>。這些觀點深入闡述了言論自由所欲保障的核心價值。根據此理論，言論的價值不應該僅限於單一目的，而是應該包容多元文化、社會與思想，為達成各種不同的目標提供空間。言論自由的保障，不僅讓個人能自由表達意志，還促進知識的增長，

<sup>146</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 229、232-235。

<sup>147</sup> 廖恒揚（2024），前揭註 74，頁 16-27。

<sup>148</sup> 李仁淼（2003），〈網路內容規制立法之違憲審查與表現自由—以美國法上對網路色情資訊規制立法之憲法訴訟為線索〉，《中正法學集刊》，12 期，頁 38-44。

<sup>149</sup> 周雪君、王陽翎（04/21/2017），〈《憲政要義》書摘二：言論自由的四種價值〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/66493>（最後瀏覽日：08/28/2024）。

<sup>150</sup> 林子儀（2002），前揭註 138，頁 118-133。

並進而提升公共決策的質量，推動社會走向民主化。隨著這一過程的發展，社會將更能適應變化並維持穩定。此外，還有衍生自多元價值論的其他理論，如消極理論、法的經濟分析理論與公共理論等<sup>151</sup>。

## 第二項 單一價值論

單一價值論中認定有不同學說之主張，學者劉靜怡對言論自由的理論進行整理，歸納出三大學說：「追求真理說」、「健全民主程序說」以及「追求表現自我實現說」<sup>152</sup>，而林子儀教授認為「表現自我說」是較為適切的理論，認為憲法保障言論自由的根本目的在於促進個人自主表現，以發展和實現自我<sup>153</sup>。在這一價值觀中，並不否定其他學說的存在，而是認為這些學說雖然具有一定價值，但屬於次要或衍生的層面，非主要目標，除了上述的主流學說外，單一價值論還包括社會穩定論、監督功能論等理論。

### 第一款 「追求真理說」又稱「言論自由市場說」

追求真理說主張言論自由的目的是在於發現真理，透過保障言論自由，各種多元意見能夠進入言論市場，在真理與謬論的競爭中，最終讓真理浮現<sup>154</sup>。這一理論認為，言論自由有助於人們發現真理並增長知識。因此，政府應將各種思想與行為置於自由競爭的市場中，讓觀念自由交流，由大眾決定是否接受某一觀念為真理，這意味著所有行為表達皆應受到憲法言論自由的保障<sup>155</sup>。由於言論市場開放，不預設任何價值判斷，讓真理與謬論在競爭中共存，市場機制將篩選出真理，謬論則會逐漸被淘汰或修正。

言論自由被視為一種自由市場，類似於經濟市場，人人皆可表達各種觀點，真假則由人們自行判斷，真理經得起辯論的考驗，而謬論則會在言論市場中隨時間消失或被修正。這個市場競爭機制篩選出較接近真理的觀點，前提是所有言論都被允許存在，毫無例外。換言之，市場大門不得設有障礙或阻擋，否則可能導致尚未經競爭的言論被抹殺，降低市場效率<sup>156</sup>。該理論源於 John Milton 為反對英國言論審查制度，主張讓言論在公開檢驗中獲得自由，從個人自由的觀點出發，認為真理可經由「思想之自由交易」(free trade in ideas)

<sup>151</sup> 賴祥蔚 (2011)，〈言論自由與真理追求—觀念市場隱喻的溯源與檢視〉，《新聞學研究》，108 期，頁 105。

<sup>152</sup> 劉靜怡 (2004)，〈言論自由：第一講—「言論自由」導論〉，《月旦法學教室》，26 期，頁 75-76。

<sup>153</sup> 林子儀 (1988)，〈言論自由之理論基礎〉，《國立臺灣大學法學論叢》，18 卷 1 期，頁 265。

<sup>154</sup> 沃草烙哲學 (03/31/2020)，〈失靈的意見市場：假消息、言論自由與真理理論〉，《watchout 沃草網》，<https://watchout.tw/forum/Oo0InB761rYf0YTxxwohA> (最後瀏覽日：07/27/2024)。

<sup>155</sup> 張作錦 (09/15/1991)，〈言論自由有無界限？〉，《遠見雜誌》，<https://www.gvm.com.tw/article/2329> (最後瀏覽日：07/27/2024)。

<sup>156</sup> 劉靜怡 (2004)，前揭註 152，頁 75-76。



而獲得<sup>157</sup>，John Stuart Mill 進一步指出，若某觀點是正確的，禁止其發表將剝奪人們辨別真理的機會；若觀點是錯誤的，則應透過與真理的對抗來加深對真理的理解。思想的自由交易理念成為保障言論自由的經典立論，認為理念交換的管道必須保持暢通，因其對發現真理至關重要<sup>158</sup>。

美國聯邦最高法院大法官霍姆斯 (Oliver Wendell Holmes, Jr.) 曾以「思想的自由市場論」進一步闡述此理論，並對美國「優越性地位」理論的發展產生重大影響。他指出，「判斷真理最好的基準，就是在市場的競爭中，是否具有使該思想自然受到承認之力量」<sup>159</sup>。然而，這一理論也招致學者批評，質疑其假設真理必然勝過謬誤的邏輯，因歷史已顯示，人們常被情緒左右而非理性支配。對此批評的回應是，雖然「思想市場」存在問題，但將真理判斷權交給政府更具風險。在網路言論自由的層面，藉由連結不同的網路空間和傳播平台，資訊流通加速。儘管國家未對言論實施禁止或事前限制，平台的內容管控機制實際上形成了演算法的自律審查制度。在某些情況下，政府或平台預設特定言論類型，對特定觀點進行歧視或限制，這種內容管控使得真理發現面臨障礙，因其必須通過預設標準的檢驗，從而影響了「追求真理說」的價值實現。

## 第二款 「健全民主說」

健全民主說認為，保障言論自由能讓公眾在參與民主程序時獲得所需資訊，從而使大眾的政治決策更加正確，促進民主政治的健全運作。此理論強調，言論自由的價值在於人能夠「思其所欲，言其所思」，透過言論表達來完善民主政治程序，實現民主的核心精神<sup>160</sup>。因此，言論自由的保障是為了提供大眾在民主政治過程中做出決定所需的豐富資訊，資訊越充分，決策越正確，民主體制運作就越健全<sup>161</sup>。觀點與「追求真理說」的自由市場理論概念相近，學者認為兩者關係密切，兩者都強調多元言論的廣泛表達與流通。然而追求真理說聚焦於言論市場中的真理發現，而健全民主說則著重於發現政治上的真實，藉此促進民主政治的健康發展。健全民主說主張，政府的合法性來自人民的同意，故政府的組成必須經由人民同意，並建立管道（如投票）使人民能直接或間接行使同意權，民主政治是不同政治觀點相互交錯的結果，而言論自由的保障則確保人民在獲得充足資訊的前提下做出自主判斷<sup>162</sup>。

<sup>157</sup> 林子儀 (1999)，前揭註 141，頁 16-19。

<sup>158</sup> 洪仁宇 (08/12/2019)，〈論「手搖飲之亂」—假言論自由之名〉，《報呱網》，<https://pourquoi.tw/pretend-in-the-name-of-freedom/>（最後瀏覽日：07/27/2024）。

<sup>159</sup> 林子儀 (1999)，前揭註 141，頁 20-23。

<sup>160</sup> 許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍 (2004)，《現代憲法論》，3 版，頁 129，元照出版。

<sup>161</sup> 蕭文生 (2017)，《傳播法之基礎理論與實務》，2 版，頁 48，元照出版。

<sup>162</sup> 劉靜怡 (2004)，前揭註 152，頁 75-76。

保障言論自由能讓社會大眾依循民主程序參與政治決策，對民主政治的健全發展至關重要。民主政治運作相關的言論或行為應優先受到保障，特別有關政治性言論的表達，應給予高度保護。憲法保障言論自由，旨在通過人民自治來實現民主政治，其核心是人民行使選舉、被選舉權，以及批判和檢討政策的能力，公共事務相關的批判性討論，使民主政治「主權在民」精神的具體實現。根據此一觀點，只有公共事務的言論才受到憲法的絕對保護，這使得該理論顯得過於狹隘，無法解釋憲法對政治範圍以外言論的保護。對民智啟發有間接貢獻的言論，如文藝、繪畫、戲劇、詩詞、哲學、社會學等，逐漸被納入廣義的「公共事務」範圍，從而使這種區分失去實質意義<sup>163</sup>。

健全民主說的精神在於確保政治資訊的流通與公共意見的自由形成，讓言論得以充分交流，使公眾在不受偏見影響的情況下做出知情決策。不過，對於政治性言論的優先保護，以及網路內容管制對言論的限制，特別是對政治性言論概念的模糊定義，容易引發表達者因害怕遭受懲罰而自我審查，形成「寒蟬效應」（Chilling Effect）。這種效應使得言論自由的實現受限，難以達成網路內容管控制度所期望的言論自由與管制管理雙贏局面。

### 第三款 「表現自我實現說」，又稱「追求自我實現說」或「維護個人自主說」

表現自我實現說強調言論自由的核心價值在於保障個人的自我表達與自主實現。認為言論自由是為了讓個體能夠自由發展、實現自我，並表達自己的思想與觀點，而不受政府或其他外力的干涉，個人並非為他人目的而存在，而是有權利作為獨立自主的人，決定自己的事務，表達自己的思想<sup>164</sup>。因此，言論自由攸關個人的人格尊嚴，應受到憲法的高度保障，從此一理論的角度出發，言論自由不僅僅是一種工具，用來追求真理或促進民主，更重要的是它對於「表意者」自身具有價值。言論自由的保障使得個人能夠通過思想的自由展現來發展自我，實現自我，這一點與其他理論有所不同<sup>165</sup>。個人的存在目的在於尊重個體的獨立與自主權，而非為他人實現某種目標的工具，故自由表達思想與觀點的權利應當不受任何拘束與干涉<sup>166</sup>。

該理論在網絡時代的特性中得到了進一步闡釋，每個人在網絡上的帳號代表著獨特的個體，藉由網絡連結及社群平台討論，個人能夠表達獨特的見解，在網路上不受限制地自由活動，正與所謂的發展自我、實現自我、完成自我等概念相契合，這一過程應受到言論自由的保障。然而，網絡平台內容管理及控制的要求出現，往往預設了某些標準，並形成管控架構，這些架構對於個人在網絡空間中表現自我的可能性構成了阻礙和限制，當針對

<sup>163</sup> 林子儀（1999），前揭註141，頁24-25。

<sup>164</sup> 劉靜怡（2004），前揭註152，頁76-77。

<sup>165</sup> 林子儀（1999），前揭註141，頁24-25。

<sup>166</sup> 蕭文生（2017），前揭註161，頁48。

哪些言論類型可以出現在網絡上設立限制時，這本身即對言論自由造成了侵犯，因為言論表達的價值在於個人表意的自由，而非其他工具性的目的。大法官們在多項司法解釋中，強調了言論自由與自我實現的密切關聯，在釋字第 414、509、577、617、623、634、644、656、678、734、744、756、794、806 號，及 111 年憲判字第 2 號、112 年憲判字第 8 號中均揭示，言論自由保障了意見的自由流通，使人民有機會實現自我，這涉及內在的精神活動與自主決定權，關係到人性尊嚴、個人主體性與人格發展的完整，因此是憲法保障的重要自由權利<sup>167</sup>。

言論自由的三種理論主張應當一併納入憲法體現其對言論自由價值的全面肯定，如司法院釋字第 364 號強調言論自由是民主憲政的基礎，能反映公意並提升民主政治的品質；而司法院釋字第 445 號則指出，人民擁有參與政治決策的權利，言論自由有助於個人充分表達意見並形成公意，是實現民主政治的重要基本人權。此外，司法院釋字第 509 號的解釋理由書中明確指出：「憲法第 11 條規定，人民之言論自由應予保障，鑑於言論自由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給予最大限度之保障」。從這些解釋中可以看出，我國憲法對言論自由保障的目的，正是對上述三個理論核心價值的肯定。大法官解釋進一步強調，言論自由使人民在參與政治與社會活動時，能夠獲取充分資訊，實現知的權利，並藉此溝通意見，使公共事務的決策更加貼近公共利益，從而促進民主多元社會的健康發展。在公開辯論中，透過言論競爭追求真理，因此，這三種價值缺一不可，只有全面考量這些價值，才能實現對基本權利的最大保障<sup>168</sup>。

追求真理說與健全民主程序說都強調，言論自由的價值在於幫助聽眾做出正確的判斷。而表現自我說（或稱實現自我說）則專注於個人自我表達，與社會或政治影響無關，僅強調個人感想的純粹發表<sup>169</sup>。因此，肯認採取多元價值論來看待言論自由，讓自由表達並不僅具單一價值，人們的表達出於不同目的和價值判斷，這樣的多樣性可以創造出更理想的社會價值和更佳的決策，正因如此，言論自由才具備其保障的價值，通過表達和討論的過程，也能促發出積極的結果<sup>170</sup>。

<sup>167</sup> 廖恒揚（2024），前揭註 74，頁 18-19。

<sup>168</sup> 鄭至柔（2018），《網路內容應用提供者與網路中立性原則—以言論自由之保障為中心》，頁 71-72，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

<sup>169</sup> 許育典（2006），《憲法》，頁 204，元照出版。

<sup>170</sup> 劉育甄（2020），前揭註 54，頁 41。

### 第三節 言論自由之限制類分與審查基準

言論自由並非無限度的權利，並不表示公民可以隨意發表任何言論。根據公民與政治權利國際公約第 19 條確立了言論自由的基本權利與第 20 條言論限制主張，及憲法第 22 條和第 23 條的規定體現了言論自由的保障與限制，出於保護他人權利、名譽、國家安全或公共利益的考量，部分言論仍須受到管制<sup>171</sup>。例如，歧視性言論、仇恨性言論、鼓吹戰爭的言論或故意捏造並扭曲事實、引發社會恐慌的假消息等皆屬於可管制的範疇<sup>172</sup>。針對公共事務的討論與批評應立基於「事實基礎」，具建設性，而非單純為了引導特定社會風向、謀取私人利益或發洩個人情緒<sup>173</sup>。國家的介入與限制必須符合「法律保留原則」，即公權力限制基本權利時，必須依據法律。這意味著相關法律需明確規定適用要件與效果，且具預見性，限制措施也必須符合「比例原則」，包括「適當性」（措施需有效且有助於目的達成）、「必要性」（在多個適當措施中，應選擇對人民侵害最小的手段）以及「衡平性」（限制所造成的損害與目的達成之間應保持平衡），若法律不明確或過度侵害言論自由，人民可能因擔心法律後果而自我審查的寒蟬效應，最終「言論自禁」(self-censorship) 影響言論自由的實踐<sup>174</sup>。言論自由的保障，各國法律制度提供了不同的思路，美國憲法對言論自由的保護尤為強大，根據《憲法第一增修條文》的精神，多年來透過司法實踐，學者與聯邦最高法院針對不同案件的判決，建立起一套縝密的保護架構，依照言論內容的限制與言論價值的高低劃分出系統化的分類模式。這種依案例發展的分類模式為言論自由的保障提供了清晰的框架，也能為網路資訊的管控提供借鑒與參考方向<sup>175</sup>。

#### 第一項 限制言論自由之學說見解

言論是一種意義傳遞行為，故通常需要有場所使之得以產生，言論自由需要有呼吸空間 (breathing space) 始能存活，為了使言論自由的權利能有效行使，需要有充足及適當的場所 (place)<sup>176</sup>，公共空間 (Public space) 的通常意義為，一個為政府所有的場所，無限制的供每個人使用，而可促進溝通與交流。公共空間是一個可以促進人與人之間未經計劃

<sup>171</sup> 李惠宗 (2022)，前揭註 130，頁 97-102、224。

<sup>172</sup> 管中祥 (01/16/2020)，前揭註 144。

<sup>173</sup> 黃銘輝 (2019)，〈假新聞、社群媒體與網路時代的言論自由〉，《月旦法學雜誌》，292 號，頁 16。

<sup>174</sup> 吳采模、高塚真希 (2020)，〈「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」之概要及其法律問題〉，《萬國法律》，231 號，頁 111-112。

<sup>175</sup> 楊勝雄 (2005)，前揭註 145，頁 26。

<sup>176</sup> 陳怡卉 (2017)，〈公共論壇與言論自由—以美國法制為中心〉，頁 35，註 169，東吳大學法學院法律學系研究所碩士論文。關於場所 (place) 的概念內涵，學者 Timothy Zick 認為不僅僅是憲法上的財產概念，其認為場所是比財產 (property) 及論壇 (forum) 更廣闊的概念。參見 Zick, Property, Place, and Public Discourse. *supra* note 144, at 211.；至於場所及空間 (space) 的概念差異，學者認為空間是比場所更為抽象、廣泛的概念，當人們在空間中交流、附著於空間且與空間形成連結時，空間將成為場所。參見 Timothy. Zick, Space, Place and Speech: The Expressive Topography. 74 GEO. WASH. L. REV. 1701, 1725, 1746 (2006)。

(unplanned) 接觸的場所，這些計畫外的接觸包含與陌生人的交流以及與朋友或熟人間的偶然相遇，讓表意者及聆聽者能在其中溝通交流<sup>177</sup>。



### 第一款 公共論壇理論

言論自由權要能有效行使，必須有充足且適當的空間供人們表達意見，由於人民在公共場所表達言論容易遭受言論中立的管制，造成對於言論自由的附帶限制，使得在公共場所的言論自由受到抑制、減損。美國的言論自由法制發展已相當完備且成熟<sup>178</sup>，在「公共論壇理論」中，羅伯特（Robert C. Post）大法官於 *Hague v. Committee for Industrial Organization* 案中指出，公共論壇是指那些長期以來用作民眾表達的場所，如街道、人行道和公園，這些場所的言論活動只能基於時間、地點和方式進行限制<sup>179</sup>。公共論壇進一步分為四類：傳統公共論壇、指定公共論壇、限制公共論壇和非公共論壇。傳統公共論壇如公園、街道等，因其長期作為集會與辯論的場所，對這些地方的言論限制需要嚴格審查；有限（指定及限制）公共論壇則是指雖非為論壇所設，但開放後仍受與傳統公共論壇相似的保護；非公共論壇則並非設計為公共溝通用途，僅需具合理關聯性即可限制言論<sup>180</sup>。

我國司法院釋字第 734 號解釋進一步探討了公共論壇理論，對於言論自由的保障具有重要意義，解釋指出宣傳廣告具有意見表達的性質，受憲法第 11 條保障，而在不妨礙公共場所正常使用的前提下，言論表達仍然可以進行。這與美國的公共論壇理論相符，即民眾在不影響他人自由活動及公共設施的情況下，應享有充分的言論保障，公共論壇理論依據表達言論的場所或場域來決定違憲審查的強度，涵蓋嚴格審查的傳統公共場域、有限公共場域，以及低密度審查的非公共場域<sup>181</sup>。美國最高法院對於私人場域的適用持否定態度，認為私人有權管理其財產上的言論，而不需通過言論自由的審查<sup>182</sup>。

幾個世紀以來，公共場所一直是促進言論自由和民主的重要平台，實體公共場所依然具有獨特且無可替代的價值<sup>183</sup>。從理論上來看，公共場所對於言論自由市場的運作至關重要，因其促進了真理的追求、公民自我治理以及個人的自我實現外，公共場所還具備三項關鍵的民主功能：幫助表達者獲得認同、為民主活動參與者提供空間、並提升政府透明度，這些實體場所是人們能夠最有效地吸引政府和公眾關注的地方，透過在公共場所表達觀點，

<sup>177</sup> 陳怡卉（2017），前揭註 176，頁 34-35。

<sup>178</sup> 林子儀（2002），前揭註 138，頁 106。

<sup>179</sup> 陳怡卉（2017），前揭註 176，頁 45-47。。

<sup>180</sup> 陳怡卉（2017），前揭註 176，頁 69-76。

<sup>181</sup> 李劍非（2016），〈公共論壇/場域理論與言論事前限制—未竟其功的釋字第 734 號解釋〉，《月旦裁判時報》，47 期，頁 73-75。

<sup>182</sup> 鄭至柔（2018），前揭註 168，頁 74-75。

<sup>183</sup> 陳怡卉（2017），前揭註 176，頁 34。

個體更容易得到社會的認可<sup>184</sup>。

隨著科技的快速發展和網際網路的普及，公眾言論的表達已不再侷限於傳統的實體空間。社交媒體平台的興起，使得大量言論轉移到虛擬網路空間，這也帶來了對公共論壇分類的挑戰，傳統的公共論壇理論依賴於政府財產的歷史用途，基於「長期以來的習慣或政府許可」，因此網路平台無法被視為傳統的公共論壇，這意味著新興的網路空間不符合這一分類標準<sup>185</sup>。即便網路平台已成為現代言論文化的重要核心，學者們指出，這些虛擬空間無法完全取代實體的公共場所，即使虛擬空間在現代言論表達中發揮著重要作用，儘管虛擬論壇的普及似乎削弱了實體公共場所的作用，實體和虛擬空間在言論參與方面的功能是互補的，一個健全的自我治理社會需要這兩種類型的場所，虛擬空間雖然在傳播速度、成本和覆蓋範圍上更具效率，但只有在實體場所，表意者才能夠面對面接觸到活生生的觀眾，進而對他們產生更直接的影響，如今虛擬空間的使用者往往會過濾掉不想聽到的言論，而實體公共場所則提供了一個無法輕易避開不同聲音的空間，讓表意者能更有效地傳達其觀點<sup>186</sup>。

網路媒體與社群平台所形成的新型態論壇，對於言論自由與管制是完全開放無限制的？而言論自由的侵害一直是論者用以批判虛擬論壇空間的重要論點，國家和私人在規範地位上具有法治國的不對稱性，國家原則上受到拘束，私人原則上享有自由。故而在國家與私人的關係上，國家受基本權的直接拘束，且不得逾越「過度禁止」的限制；在私人與私人的關係上，彼此不受基本權拘束<sup>187</sup>，僅會透過立法者在私法制訂和民事法院在私法適用上的憲法取向解釋，間接受到憲法基本權規範的效力影響（基本權的放射效力、基本權的間接第三人效力理論）<sup>188</sup>，或是國家行為理論<sup>189</sup>。

然即使是私人財產，只要成為對一般公眾開放可及的公共交流空間，該場所就會轉變為各種行為和事件交織、不同使用方式—包含溝通交流功能—併存的公共論壇。這種意定式私有公共論壇的基本權間接拘束，在程度上可能會趨近甚至等同於國家的基本權直接拘束。在溝通保障的領域中，如果私人企業所提供的是公眾溝通的基礎條件，從而承擔過往由國家履行的生存照護任務（如電信通訊服務之維護）時，此時的基本權間接拘束程度就會逼近國家的直接拘束<sup>190</sup>。公共論壇理論將是網路媒體與社群平台拉進入言論自由管制的法理架構佔有重要之地位，中介服務之規模、中介服務之目的、中介服務與實體論壇分享

<sup>184</sup> 陳怡卉（2017），前揭註176，頁35-36。

<sup>185</sup> 陳怡卉（2017），前揭註176，頁70。

<sup>186</sup> 陳怡卉（2017），前揭註176，頁36-37。

<sup>187</sup> 蔡孟翰（03/05/2023），〈言論霸凌！霸凌言論？什麼是基本權水平效力？〉，《法律白話文運動》，[https://plainlaw.me/posts/horizontal\\_effect](https://plainlaw.me/posts/horizontal_effect)（最後瀏覽日：12/01/2024）。

<sup>188</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註112，頁1956。

<sup>189</sup> 許炳華（2023），前揭註118，頁61-125。

<sup>190</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註112，頁1957-1958。

之相似性，將視為私人擁有之財產是否已形成公共論壇審酌的要素<sup>191</sup>。雖未有論述明確表態社群媒體事實上即屬於傳統之公共論壇，但至少應適用被指定或受限制之公共論壇的法理<sup>192</sup>。

## 第二款 限制言論自由之範圍

關於言論自由的限制範圍，現實世界中，言論的種類與其受保護的程度密切相關。然而並非所有的言論都受到保護。美國的法律實務自 1942 年的查普林斯基訴新罕布夏州（*Chaplinsky v. New Hampshire*）案<sup>193</sup>後，發展出了一套理論框架，認為那些會損害他人或破壞社會和平秩序的言論，不受美國憲法第一修正案的保護，大部分的言論具有價值，應受到適當的保障，但某些具爭議性的言論則會受到限制，例如誹謗、煽動不法行為、猥褻、挑釁、象徵性言論及商業言論<sup>194</sup>。

公民與政治權利國際公約第 19 條同樣規定了言論自由的範圍，該條文保障了人們免受干預的意見表達權利，但同時要求在行使這些權利時，應尊重他人的權利與名譽，並保障國家安全和公共秩序，基於言論可能對社會或個人造成危害，政府會對其內容進行限制<sup>195</sup>。憲法第 23 條也規定了言論自由的限制條件，允許政府在維持社會秩序、促進公共利益的前提下，通過法律進行適當的限制，如針對誹謗罪的問題，司法院釋字第 509 號解釋表明，誹謗罪旨在保護個人權益，並防止侵害他人自由的行為，如果行為人無法證明言論屬實，但能提出合理證據表明其相信該言論為真，則不構成誹謗罪，這一解釋強調了言論自由與誠實表達之間的平衡，並促進了社會對公眾事件的監督<sup>196</sup>。司法院釋字第 623 號解釋了性交易廣告的限制，儘管廣告屬於商業言論的一部分，但如果其內容涉及非法交易，基於公共利益，政府有權合理限制，針對此類廣告，若信息接收者僅限於成年人，且廣告不涉及兒童或少年，則不在禁止範圍內，該解釋指出，對於不同程度的言論會有不同狀態的限制，言論自由也並非只要我想說，我甚麼 都能說得毫無限制，而是在表達自己的意見過程中，不能侵害他人的權利，言論自由也不應該被曲解或濫用甚至是破壞法治。<sup>197</sup>

總而言之，言論自由並非無限制，表達自己的意見過程中，應不侵害他人權利的前提

<sup>191</sup> 許炳華（2023），前揭註 118，頁 99-100。

<sup>192</sup> 許炳華（2023），前揭註 118，頁 100。

<sup>193</sup> Frank Murphy: *Chaplinsky v. New Hampshire*, Teaching American History, Mar.9, 1942, <https://teachingamericanhistory.org/document/chaplinsky-v-new-hampshire/>, (last visited Dec.1, 2024) .

<sup>194</sup> 葉慶元（1997），〈網際網路上之表意自由—以色情資訊之管制為中心〉，頁 62，中興大學法律研究所碩士論文。

<sup>195</sup> 許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍（2004），前揭註 160，頁 133。

<sup>196</sup> 李惠宗（2022），前揭註 130，頁 231。

<sup>197</sup> 林輝煌（04/28/2017），〈言論自由與自由言論〉，《立報傳媒》，<https://www.limedia.tw/edu/868/>（最後瀏覽日：09/21/2024）。

下行使，且不能被濫用或用來破壞法治<sup>198</sup>。

### 第三款 限制言論自由之方式

司法院釋字第 623 號解釋，言言論可以分為不同層次，包括商業性言論、政治性言論、涉及個人名譽的言論以及猥褻性言論等。這些言論依據其性質，享有不同程度的法律保障<sup>199</sup>。

言論自由的限制主要分為兩種方式在於事前限制準核和事後限制處分，事前限制指的是在表意人發表言論之前，必須經過政府的審查，只有在通過審查後，才能發表，這類限制通常透過出版許可或其他審查機制來實施。例如國民教育中教科書的審查程序，以及司法院釋字第 414 號中提到的藥物廣告事前審查，都屬於事前限制的範疇；事後限制則是指表意人不受任何事前限制自由發表言論，無需事先經過審查過程，但若所發表的言論內容不當或違反法律規定，則可能面臨事後的法律懲罰，例如刑法第 235 條關於猥褻性言論的規定，就是一種事後限制的例子，這些限制反映了在不同情境下，言論自由與公共利益或法律秩序之間的平衡<sup>200</sup>。

#### 第一目 言論自由之事前限制準核

司法院釋字第 414 號解釋指出藥物廣告是一種經濟活動，涉及財產權的保障，同時也具備商業性言論的特徵，然而藥物廣告與國民健康密切相關，基於公共利益的考量，必須受到較為嚴格的規範，此號解釋所傳達出之訊息，係言論之事前檢查並非絕對禁止，只是原則上禁止，但例外許可<sup>201</sup>。根據藥事法第 66 條的規定，藥品廣告在刊播前必須經過衛生主管機關的審核及刊播後接續查核，以確保廣告內容的真實性與安全性，此規定被認為符合憲法第 11 條言論自由規定和第 15 條人民權利保障，合理地限制了商業廣告的言論自由<sup>202</sup>。然而在司法院釋字第 744 號解釋中，針對化妝品廣告的事前審查，法官調整了對司法院釋字第 414 號的看法，認為化妝品屬於日常的生活用品，其廣告對國民健康並不構成直接、立即的威脅，事前審查並非必需<sup>203</sup>。因此法院認為，不是所有的商業性言論都需要嚴格的事前審查，只有當涉及公共安全或人民健康時，才有此必要。比如在司法院釋字第 623 號解釋中提到，限制性交易廣告的規定僅適用於未滿 18 歲的人，對成年人則不適

<sup>198</sup> 陳宗駿 (05/30/2020)，〈由美國「反歧視」與「言論自由」間的兩難，看中原大學「招名威事件」〉，〈法律白話文國際站〉，<https://crossing.cw.com.tw/article/13472>（最後瀏覽日：09/21/2024）。

<sup>199</sup> 劉育甄 (2020)，前揭註 54，頁 43。

<sup>200</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 8。

<sup>201</sup> 劉靜怡 (2017)，〈事前審查所為何事？— 司法院釋字第七四四號解釋簡評〉，〈月旦法學雜誌〉，267 期，頁 198。

<sup>202</sup> 劉靜怡 (2017)，前揭註 201，頁 197。

<sup>203</sup> 劉育甄 (2020)，前揭註 54，頁 43。



用<sup>204</sup>。

言論自由事前限制的特點是國家在言論發表前進行干預，削弱言論自由的保障功能，以社會價值為根據，對於低價值言論的限制，採取嚴格的審查標準，但我國對於事前限制的規範相當謹慎，只有當涉及重大公共利益時，才會允許事前審查<sup>205</sup>。商業性言論被視為「低價值言論」，即受到較嚴格的事前限制，而政治性言論屬於「高價值言論」，需受到憲法的強力保護<sup>206</sup>，常見的事前限制手段包括執照制度、特別稅收、非正式強迫等類型，即使政府採取較為溫和的手段，如要求企業主宣誓、威脅未來提起訴訟或建議調整，也可能對言論自由造成侵害<sup>207</sup>。網際網路傳播中介平台的內容自律制度，雖然形式上沒有要求所有言論事先送審，但讓其中介平台自訂標準，對言論的影響實際上類似於事前限制，政府將監管責任委託給私法性質的中介平台機構，卻負起對於表意人的事先審查規範，形成對網路言論的「先行管制」，儘管此自律制度與傳統的事前審查有區別，但在實際效果上，仍然對言論自由構成了某種程度的限制<sup>208</sup>。

## 第二目 言論自由之事後限制處分

限制言論的事後處分運用了「雙軌理論」(the two-track theory)，區分對言論內容是否需要做限制審查，在限制言論內容時，「雙階理論」(the two-level theory)會根據言論的價值，區分高價值與低價值言論。高價值言論，尤其是政治性言論，被認為是促進民主進步的重要元素，因而享有較高的保護。相對而言，低價值言論如挑釁、冒犯、誹謗、商業性、猥褻或仇恨言論，則受到的保護較少，這些低價值言論通常被認為對公共利益貢獻不大，因此限制會較多，例如，商業性言論主要是為了賺錢，而不是促進民主，故限制廣告的規範通常較嚴格<sup>209</sup>。另一方面，不涉及言論內容的限制，則根據時間、地點和方式進行<sup>210</sup>。例如，司法院釋字第 445 號解釋指出，針對集會遊行的限制需符合明確性原則，並遵守憲法規定，特別是集會遊行法第 8 條和第 11 條規定的申請許可制，這些限制僅涉及集會的時間、地點與方式，未侵犯集會目的或內容，符合社會秩序與公共利益需求，並未

<sup>204</sup> 劉育甄 (2020)，前揭註 54，頁 44。

<sup>205</sup> 楊勝雄 (2005)，前揭註 145，頁 27，注 40，2005 年 7 月。論者葉慶元認為事先制度有以下的六個特點：1、在言論得有機會為大眾所接收、聽聞之前，即加以禁止。2、較容易導出刑事責任，從而有被濫用之可能。3、不像刑事程序當中，給予相對人同等、天賦之憲法上程序保障。4、其藉由抽象之判斷標準形成判決。5、不當地影響聽眾資訊之接收。6、不當地將國家權力擴張至私人之領域。

<sup>206</sup> 法治斌 (2003)，《法治國家與表意自由—憲法專論 (三)》，頁 273，正典出版。

<sup>207</sup> 美國聯邦最高法院於 1963 年之 *Bantam Books' Inc. v. Sullivan* (372 U.S. 58) 及 1973 年之 *New York Times Co. v. United States* (Pentagon Papers Case) 等案中便表示：任何事前檢查機制，在法院面前，必然受到強烈的違反憲法上的正當性之推定，除非政府能舉證證明採取事前限制之必要性。

<sup>208</sup> 周冠汝 (08/30/2022)，〈《數位中介服務法》光明與黑暗：提高政府透明度，何不從公開內容管制統計開始？〉，《臺灣人權促進會》，<https://www.tahr.org.tw/news/3236> (最後瀏覽日期：09/29/2024)。

<sup>209</sup> 劉育甄 (2020)，前揭註 54，頁 44。

<sup>210</sup> 蕭文生 (2017)，《傳播法之基礎理論與實務》，2 版，頁 50，元照出版。

違背憲法保障集會自由的精神<sup>211</sup>。

網路社群平台本質上具備公共論壇的特徵，國家為了公共利益介入網路傳播管制時，必須考量到網路平台的公共性與多元性，某些學者認為，網際網路應受到憲法上言論自由的保障<sup>212</sup>。然而，網際網路的公共論壇特性仍難以立即確立，國家基於提供電信基礎設施的角色，應承認網際網路的公共論壇特質，並確保對其言論限制的正當性，網路使用者在網路上發表言論，其法律責任與在現實生活中相同，不會因虛擬空間的特性而免除法律責任，國家管制言論自由時，重點在於對個人言論責任的認識，隨著社會多元化的發展，並非所有言論都具備民主功能，當網際網路上的言論被歸類為低價值言論時，由於資訊意涵不明確，且網路傳遞迅速，這類言論的保障相對薄弱<sup>213</sup>。

雙階理論依據言論的價值進行分類，高價值言論受到較高的保護，而低價值言論則受到較低的保護，法院在審查低價值言論時，會採用利益衡量法，根據具爭議性的言論類型進行不同的審查標準，並非只簡單地依據事實認定言論是否違法，並因個人主觀意識的不同而可能產生不同的結論，在網路爭議性資訊的管制上，難以立即對言論類型進行分類，這使得對於言論自由保障的審查變得更加複雜，因此在網際網路上，即使言論僅屬個人表達，也不應輕易否認其言論屬性<sup>214</sup>。例如網路上的暱稱或名片檔，通常是個人表達意見的一種方式，常帶有戲謔的特質<sup>215</sup>，像散播裸奔畫面這類行為，若僅從違反公序良俗的角度來看，顯示出對網路傳播特性的誤解，以「長庚遛鳥俠事件」為例，該事件從傳統風俗的觀點來處理，凸顯了其荒謬之處<sup>216</sup>，更進一步來說，像何春蕤教授的案例，反映出因缺乏對網路平台使用背景的理解，進而產生的恐慌情緒，這種觀點已經偏離了言論自由的保障精神<sup>217</sup>。

總之，網路傳播的言論自由與平台自律性質緊密相關，國家介入管制時，應謹慎評估其正當性，過度的管制可能阻礙資訊流通，而合理的自律管理及透明具體制度才能保障言論的多元性與自由度，網路平台的公共論壇特性，使得每個人都能在平等的條件下參與討論與表達意見，因此在實施管制措施時，應避免破壞網路的開放性與公共性<sup>218</sup>。

<sup>211</sup> 林子儀（2002），前揭註138，頁160-161。

<sup>212</sup> 彭芸（1997），〈美國國家資訊基盤上的言論自由〉，《新聞學研究》，54期，頁41。

<sup>213</sup> 楊勝雄（2005），前揭註145，頁36-37。

<sup>214</sup> 楊勝雄（2005），前揭註145，頁33。

<sup>215</sup> 溫振甫（08/30/2022），前揭註110。

<sup>216</sup> 羅德水（07/24/2008），〈20040906 教育論壇：校園民主路遙遙？〉，《udn 網路城邦部落格》，<https://blog.udn.com/loteshui/2074592>（最後瀏覽日：09/30/2024）。

<sup>217</sup> 豪爽女人何春蕤個人網頁，<https://sex.ncu.edu.tw/members/Ho/index.html>（最後瀏覽日：09/30/2024）。

<sup>218</sup> 林芷圓（12/19/2023），〈Dcard 遭搜索，創台灣社群平台首例！發生什麼事？回顧「數位中介法」爭議〉，《25 數位時代》，<https://www.bnnext.com.tw/article/77820/dcard-personal-information-cybercrime?>（最後瀏覽日：09/30/2024）。

## 第二項 限制言論自由之審查基準



言論自由在學術理論的建構外，我國憲法第 11 條明確規定，言論自由是人民的基本權利，然而並不意味著言論自由沒有任何限制，在實際法律上，言論自由的限制主要依據刑法外，在性侵害犯罪防治法、兒童福利法、兒童及少年性交易防制條例，以及傳播中介相關的電影法、廣播電視法、有線電視法等法律<sup>219</sup>，也對言論自由進行了相應的限制，釋憲機關司法院大法官會議在多次解釋中，對這些限制做出了詳細說明<sup>220</sup>。參照美國針對政府立法或管制措施進行合憲性檢驗時，首先會審查這些措施的目的是否合憲，若目的合憲，則進一步審查政府達成該目的所採取的手段是否合憲<sup>221</sup>。

針對言論自由的審查制度基準，分為事前限制與事後限制。事前限制通常與商業言論或集會遊行等活動相關；事後限制則包括雙軌理論和雙階理論。在這個過程中，有三種不同程度的審查標準<sup>222</sup>：合理審查、中度審查和嚴格審查，合理審查是最寬鬆的標準，只要手段與目的之間具有合理關聯性即可；中度審查則要求政府目的必須是實質或重大的利益，且手段與目的之間需有實質關聯性；而嚴格審查要求政府的利益非常迫切，並且手段必須是侵害最小的選擇，審查標準越嚴格，立法或措施通過合憲性檢驗的難度也越高<sup>223</sup>。

雙軌理論區分了「針對言論內容的管制」（content-based regulations）與「非針對言論內容的管制」（content-neutral regulations），針對言論內容的管制面臨較嚴格的違憲審查標準，通常針對表達的意見或觀點進行規制，例如防止特定內容接觸不特定多數人；而非針對言論內容的管制則較寬鬆，主要與言論傳播方式的影響程度相關<sup>224</sup>。

雙階理論則側重於區分言論的社會價值，將言論分為「高價值言論」與「低價值言論」<sup>225</sup>。例如司法院釋字第 806 號解釋中認為藝術表現自由屬於高價值言論，應受到憲法高度保障；而從司法院釋字第 656 號至 111 年憲判字第 2 號的變化肯認強制公開道歉干預了個人如何表達其意見或價值的自主決定，屬於對高價值言論的違憲干預<sup>226</sup>。國外學者提出雙階理論的內涵概念，也進一步說明了言論自由的保障差異性，在美國法律中，猥褻性、

<sup>219</sup> 中小學網路素養與認知網，<https://eteacher.edu.tw/Archive.aspx?id=278>（最後瀏覽日：09/30/2024）。

<sup>220</sup> 以司法院釋字第 509 號為例說明，「言論自由為人民之基本權利，憲法第十一條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理之限制。」

<sup>221</sup> 林子儀（2002），前揭註 138，頁 166-167。

<sup>222</sup> 楊勝雄（2005），前揭註 145，頁 36-37。

<sup>223</sup> 林子儀（1997），〈言論自由的限制與雙軌理論〉，收錄於《現代國家與憲法：李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集》，頁 648-650，月旦出版。

<sup>224</sup> 劉靜怡（2005），〈言論自由：第二講—言論自由的雙軌理論與雙階理論〉，《月旦法學教室》，28 期，頁 42-43。

<sup>225</sup> 劉靜怡（2005），前揭註 224，頁 44。

<sup>226</sup> 廖恒揚（2024），前揭註 74，頁 21。

褻瀆性和挑釁性的言論不受言論自由保護，商業性言論的保障也不如教育性或其他高價值言論那麼強。因此對於商業言論的限制，即使標準較寬鬆，也能得到法院的支持。其理論基礎在於將言論自由分為不同等級，當低價值言論與其他高價值基本權發生衝突時，低價值言論可能不會受到保護，或只受到較寬鬆的保護，該理論還需進一步分析如何具體區分高價值與低價值言論<sup>227</sup>。

簡言之，雙軌理論是針對國家權力的介入進行審查，而雙階理論則根據言論的價值來判斷其受保護的程度。

### 第一款 言論自由之事前審查基準

言論自由的事前限制是一個錯綜複雜且具爭議的法律議題，隨著學說與實務見解的演變，逐漸發展出不同的處理方式<sup>228</sup>。學說上普遍主張應對言論自由的事前限制採取嚴格態度<sup>229</sup>，基於幾個重要理由，首先，嚴格的限制有助於有效保護公共利益和第三人的權利，避免言論引發社會不安，從而維護社會秩序的穩定。其次，減少言論的主觀性與歧視性，確保言論的公平公正，避免不當或偏見言論對特定群體造成傷害，然而，這種限制也存在缺點，過度的事前限制可能對言論自由權利構成重大侵害，尤其是在個人表達意見時，若受到過多限制，將影響民主決策和信息流通，進而削弱民主國家強調的人民自決理念<sup>230</sup>。

實務上對言論自由事前限制的見解也經歷了變遷，早期的實務見解對事前限制持較寬鬆的態度，認為事前限制與事後限制應採取相同標準，受雙階理論和雙軌理論的影響，這些理論根據言論價值的高低決定審查標準，司法院釋字第 414 號和司法院第 445 號解釋中，大法官認為低價值的商業性言論如藥物廣告的事前審查，是為了保護公共健康，因此合憲，同樣集會遊行的時間、地點限制也被視為對言論自由無重大侵害<sup>231</sup>。

然現行實務不再採用前述理論，而逐漸轉向更嚴格的審查標準，以司法院釋字第 744 號解釋為例，大法官對化妝品廣告的事前審查進行了更嚴格的審查，並指出此類審查原則上應為違憲，言論自由在於保障資訊之自由流通，使人民有取得充分資訊及自我實現之機會，要求限制言論自由的法規必須滿足兩個核心標準：目的審查與手段審查<sup>232</sup>，審查的目的必須防止特別重要的公共利益免受直接且難以回復的傷害，限制手段必須與目的間有直

<sup>227</sup> 楊勝雄（2005），前揭註 145，頁 30。

<sup>228</sup> 劉靜怡（2005），前揭註 224，頁 47。

<sup>229</sup> 劉靜怡（2004），前揭註 152，頁 77。

<sup>230</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 8-9。

<sup>231</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 9-10。

<sup>232</sup> 黃昭元大法官對於司法院釋字第 744 號解釋所提協同意見書。

接且必要的關聯，不得過度限制言論自由<sup>233</sup>，此外，法規還必須提供人民即時獲得司法救濟的機會，以保障其基本權利不受不當侵害。儘管現代實務對言論自由事前限制採取了更嚴格的態度，但某些特殊情境下仍有「中度審查」的例外，例如，司法院釋字第 756 號解釋針對受刑人的通訊自由問題，監獄基於維護秩序與安全的目的，對受刑人書信進行事前審查並非一律違憲，但必須具備正當公益目的，手段與目的間須有合理關聯，這顯示在特殊情境中，實務見解採取相對寬鬆的中度審查標準，平衡言論自由與其他重要利益<sup>234</sup>。

在我國司法實務中，雙階理論被廣泛應用，司法院釋字第 414 號解釋和司法院釋字第 623 號解釋均提到，言論自由應依其性質享有不同的保護範圍，並且應適用不同的限制準則，這表明我國釋憲實務已經確立了雙階理論的適用框架。過去司法院釋字第 414 號的解釋確立了商業性言論為低價值言論，因此對其進行的限制相對寬鬆，並被認為是合憲的<sup>235</sup>。然而言論審查的標準並非完全依循雙階理論，司法院釋字第 744 號解釋提出了另一種審查模式，尤其針對化妝品廣告的事前審查進行了討論，理由書指出，化妝品廣告的事前審查對言論自由構成重大干預，原則上應被視為違憲，只有當立法資料能證明這種審查是為了防止人民的生命、健康受到直接、立即且無法挽回的危害，且該措施與達成這一目標有直接且絕對的必要關聯，同時賦予人民立即獲得司法救濟的機會，才能符合憲法的比例原則及言論自由保障的精神。針對這一嚴格審查標準，學界有不同的看法，有學者認為，雙階理論仍然適用，只是因為事前審查的特殊性，導致言論價值的衡量有所變動<sup>236</sup>，也有學者認為，當限制涉及事前審查制度時，雙階理論不再適用，應直接採取嚴格審查標準<sup>237</sup>。美國司法實務中，無論言論介入限制是針對的許可制或法院禁制令，都適用嚴格審查標準<sup>238</sup>，至於我國應該採取何種審查方式，目前仍需等待司法實務的進一步發展來明確指引，在此推導過程中法界將繼續探討如何在保障言論自由與維護公共利益之間取得平衡。

綜上所述，限制言論自由的理由主要基於保護公共利益、他人權利與社會秩序的考量，儘管言論自由是現代民主社會的基石，但當其對公共安全、名譽權、社會和諧或市場公正性構成威脅時，適度限制是必要的，這也是法律在處理言論自由問題時所必須考量的核心平衡<sup>239</sup>。

<sup>233</sup> 楊智傑（2017），〈言論自由事前審查之審查標準—釋字第 744 號解釋與美國審查標準比較〉，《憲政時代》，43 卷 1 期，頁 93-94。

<sup>234</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 11。

<sup>235</sup> 鄭至柔（2018），前揭註 168，頁 73。

<sup>236</sup> 許宗力大法官對於司法院釋字第 744 號解釋所提協同意見書。

<sup>237</sup> 前揭註 232。

<sup>238</sup> 前揭註 236。

<sup>239</sup> 楊智傑（2017），前揭註 233，頁 139。

## 第二款 言論自由之事後審查基準

承上所述，政府對於人民言論自由的限制，並非一定違反憲法對言論自由的保障，然而如何判斷政府對言論自由的限制、合於憲法對言論自由的保障美國聯邦最高法院發展出整合性原則雙軌理論及雙階理論。

### 第一目 言論自由之事後之雙軌理論

對於言論自由的限制，可以從兩個方面進行區分：針對言論內容的限制和非針對言論內容的限制。這兩者的差異在於政府立法或行政措施的目的，如果政府的管制目的是為了控制特定言論的傳播效果或影響，那麼這就是針對內容的限制；而如果管制不針對特定言論的影響，那麼則屬於非針對內容的限制<sup>240</sup>。在我國的司法實務中，大法官在釋字第 445 號中對集會遊行的許可制進行了分析，這一分析可用來理解這一基準的適用，該解釋指出，在事前審查集會和遊行申請時，若僅重視時間、地點和方式等形式要素，而不涉及集會或遊行的目的或內容，那麼就不會侵害表達自由的訴求。因此，這一解釋通常被視為我國釋憲實務中採用的雙軌理論的依據<sup>241</sup>。

根據雙軌理論，針對言論內容的限制意味著政府對特定言論設置限制，這需要經過審查後才能發表；而非針對內容的限制則指政府對表達方式的時間、地點和方法進行管控，而不對言論本身進行審查<sup>242</sup>。例如，在集會遊行中，若表意人焚燒國旗或毀損國父的遺像，這些行為可被視為「象徵性言論」，而焚燒或毀損的物品所屬也會有所不同。若焚燒或毀損的是他人的物品，例如他人的國旗或國父的遺像，那麼這種行為可能會觸犯刑法第 354 條的毀損罪<sup>243</sup>。這條法律的目的是保護他人的財產，而並非限制表意人表達訴求的權利，因此這種限制屬於非針對言論內容的限制。相反地，若焚燒或毀損的是自己的國旗或國父的遺像，則可能觸犯刑法第 160 條，該法律的目的是保護國家賦予國旗的尊嚴和象徵意義，禁止人為的毀損和玷污國旗，以維護國家的象徵榮耀<sup>244</sup>。因此，當表意人為了表達自己的訴求而焚燒國旗或毀損國父的遺像時，這種行為在我國法律上是明確禁止的，這樣的限制屬於針對言論內容的限制<sup>245</sup>。

面對評估政府的言論限制時，關鍵在於辨識其所限制的是內容還是表達方式，針對內

<sup>240</sup> 林子儀 (1999)，前揭註 141，頁 169。

<sup>241</sup> 鄭至柔 (2018)，前揭註 168，頁 72。

<sup>242</sup> 劉靜怡 (2005)，前揭註 224，頁 43-45。

<sup>243</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 12。

<sup>244</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 12。

<sup>245</sup> 蔡晴羽 (12/30/2021)，〈【法普新知】焚燒國旗受到憲法言論自由保障嗎？〉，《圓矩法律事務所》，<https://www.ozgoodwin.com/news/151> (最後瀏覽日期：10/05/2024)。

容的限制通常需要更加嚴格的審查標準，因為這類限制可能對言論自由造成更大的侵害，這一區分有助於在保障言論自由和維護公共秩序之間取得平衡，確保公民的表達權利得到應有的保護，同時也為政府提供了合理的管制空間。<sup>246</sup>



## 第二目 言論自由之事後之雙階理論

雙階理論是依據言論的社會價值區分高價值言論和低價值言論，並賦予不同程度的保障，這一理論的核心在於判斷某種言論是否有助於公共利益或民主價值，以決定應適用何種審查標準<sup>247</sup>。簡而言之，雙階理論透過將言論依其價值區分，使得法律能夠在保障言論自由的同時，平衡公共秩序和社會利益的需求。對於高價值言論應提供較強的保護，而對於低價值言論則可適用較寬鬆的限制措施，這種區分有助於解決言論自由與公共利益之間的衝突，使憲法對言論的保障更加具體化和合理化<sup>248</sup>。

高價值言論通常指對社會、公共利益或民主發展具有積極影響的言論，如政治討論、學術研究和宗教信仰等。這類言論對於促進民主運作、保障個人自我實現以及資訊自由流通具有重要貢獻，因此在憲法上享有較高的保護<sup>249</sup>。當政府試圖限制高價值言論時，必須經過嚴格審查，確保其有正當理由且不過度限制言論自由。低價值言論則指對公共利益貢獻較少甚至可能對社會產生負面影響的言論，這類言論包括商業性言論、猥褻性言論、誹謗性言論、仇恨性言論、煽動性言論等<sup>250</sup>。由於這些言論的社會價值相對較低，政府對其進行限制時，可以適用較為寬鬆的審查標準，這種「類型化的利益衡量」方式會根據言論的內容、情境、目的以及社會的接受度，來決定該言論是否應受憲法保護<sup>251</sup>。

在美國法院也採用了類似的雙階理論，並根據言論的價值區分審查標準，高價值言論如政治性言論，通常會受到嚴格的審查標準保護；而對於低價值言論，如商業言論、猥褻言論、煽動言論等，則適用較低的審查標準。這些低價值言論之所以被視為受限，是因為它們無法對社會公共利益做出積極貢獻，甚至可能對社會造成負面影響，例如美國最高法院不認為猥褻性言論應受憲法保護，因其無助於公共利益<sup>252</sup>。

高價值言論包含學術性言論與政治性言論，這些言論在社會中具有重大影響，因此受到較高程度的憲法保護，根據司法院釋字第 563 號解釋，學術性言論同屬於高價值言論<sup>253</sup>，

<sup>246</sup> 林子儀（2002），前揭註 138，頁 154-155。

<sup>247</sup> 蕭文生（2017），前揭註 161，頁 47-48。

<sup>248</sup> 劉靜怡（2005），前揭註 224，頁 43-44。

<sup>249</sup> 劉靜怡（2004），前揭註 152，頁 76-77。

<sup>250</sup> 劉靜怡（2004），前揭註 152，頁 80-81。

<sup>251</sup> 林子儀（2002），前揭註 138，頁 154-155。

<sup>252</sup> 張陳弘（2012），〈去類型化猥褻性言論之理論建構—美國法之比較研究〉，《臺北大學法學論叢》，83 期，頁 64-66。

<sup>253</sup> 賴英照大法官對於司法院釋字第 563 號解釋所提協同意見書。

對學術性言論的限制也必須經過嚴格的審查，以確保其不受過度干預<sup>254</sup>。政治性言論是指涉及政治或公共事務的言論，涵蓋社會、文化、經濟和政治等議題，對於維護言論自由、保障公民權利、促進民主和社會進步具有重要意義<sup>255</sup>。任何能促進社會發展的言論都被視為政治性言論，限制此類言論，尤其是涉及公共事務的討論或資訊的獲取，可能會導致政府壓制不同意見，並阻礙民主進程，故對政治性言論的限制必須經過嚴格審查<sup>256</sup>。嚴格審查的標準是必須證明該限制具備「特別重要的公共利益」，且手段與目的之間有合理關聯，有學者認為僅當「明顯而立即危險原則」的言論被引發時，才符合政府的重大利益要求，進而合理限制此類言論<sup>257</sup>。

低價值言論是指那些在社會上並不被高度重視或對公共利益貢獻較少的言論，針對低價值言論的判斷，應從多個角度進行利益衡量，這種「類型化的利益衡量」方式，包括言論涉及的個人權利與公共利益、內容的性質、發表的情境、言論的目的及社會是否能接受該言論等，來決定該言論是否應受憲法保護<sup>258</sup>。不同國家的審查標準不盡相同，例如美國最高法院認為猥褻言論不受憲法保護，而我國在這方面的規範則有細微差異。

我國對猥褻性言論在司法院釋字第 407 號有明確定義，認為凡是能刺激或滿足性慾，並引發一般人羞恥或厭惡感，損害道德並妨礙社會風化的出版物，都屬於猥褻性言論。這類言論與具有藝術性、醫學性或教育性目的的出版物應區分開來，應根據整體性質和社會觀念進行判斷，儘管憲法保障出版自由，這類出版物如妨害風俗、破壞公共秩序，仍可依法予以限制<sup>259</sup>。

誹謗性言論指的是散佈虛假資訊或誹謗他人名譽的行為，即使所傳播的言論屬實，若不涉及公共利益，仍可能構成誹謗。這類言論的關鍵在於其是否對他人名譽造成實質損害，當言論自由與名譽權發生衝突時，需進行價值衡量來解決，根據司法院釋字第 509 號解釋，如果行為人有合理理由相信其所述為真，即不能以誹謗罪處罰<sup>260</sup>。即便無法證明言論真實，只要在發表前經過合理查證，並根據取得的證據資料，客觀上合理相信言論內容為真。即使查證後的資料並非完全真實，只要發表者不是出於明知或重大輕率的惡意，即符合「不罰」的條件。若言論涉及個人私德，且與公共利益無關，即便經過合理查證，仍應受到處

<sup>254</sup> 陳素秋 (02/28/2019)，〈是猥褻？還是學術言論自由？〉，《教育部人權教育資源網》，<https://hre.pro.edu.tw/society/3603>（最後瀏覽日：09/30/2024）。

<sup>255</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 13。

<sup>256</sup> 謝佳穎 (2014)，〈明顯而立即危險原則之回顧與前瞻〉，頁 173-181，國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士班碩士論文。

<sup>257</sup> 謝佳穎 (2013)，〈論「明顯而立即危險原則」之現代價值與運用〉，《憲政時代》，39 卷 2 期，頁 79-112。

<sup>258</sup> 周雪君、歐嘉俊 (04/21/2017)，〈《憲政要義》書摘三：保護言論自由的兩種進路〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/66501>（最後瀏覽日：10/05/2024）。

<sup>259</sup> 吳庚大法官對於司法院釋字第 407 號解釋所提協同意見書。

<sup>260</sup> 蘇俊雄大法官對於司法院釋字第 509 號解釋所提協同意見書。



罰<sup>261</sup>。大眾傳播媒體、社交媒體、自媒體等平台一旦散布誹謗性言論，會對名譽造成難以挽回的損害，媒體在發布誹謗性言論前，應履行更加嚴謹的查證程序，若言論對公共利益的貢獻度較高，例如滿足人民的知情權或監督政府行為，表意人若非出於明知或重大輕率的惡意，應給予較大的容錯空間，以避免寒蟬效應，維護事實性言論的合理發表權利<sup>262</sup>。

仇恨性言論是指針對特定族群或煽動仇恨、挑起對立的言論，儘管此類言論在道德和社會層面具高度危害性，根據我國憲法第 11 條，仇恨性言論仍應受到言論自由的保護<sup>263</sup>，但這種保護並非絕對，國家仍可在必要時對其進行限制，以維護社會秩序與公共安全。在多元社會中，仇恨言論的問題備受討論，一方面，仇恨性言論可能侵害人權；另一方面，限制這些言論又會觸碰到言論自由的界限。該如何平衡這兩者，故許多國家已對仇恨言論進行規範，例如德國禁止支持納粹和煽動種族仇恨<sup>264</sup>，法國與加拿大也對特定群體的仇恨言論立法限制，強調言論自由並不包括煽動仇恨的部分。

中研院法律所研究員廖福特指出，言論自由固然重要，但它不是絕對的，當言論侵害他人基本人權，特別是針對特定群體進行歧視與攻擊時，法律有責任介入，仇恨言論不應該被視為單純的言論表達，因它的目的是傷害他人、破壞社會共存，仇恨言論並不能促進真理或公共討論，反而會傷害弱勢群體，破壞社會的平等參與，肯認反對仇恨言論應該通過公共討論解決。因此管制仇恨言論的目的是為了保障更健康的公共討論環境，以性別平等運動為例，說明法律可以有效改變社會對不平等的看法，臺灣應推動全面的平等法，確保所有群體都能在一个平等、尊重的社會中生活<sup>265</sup>。

商業性言論主要目的是為商業利益而進行的宣傳，如廣告、標示等，根據司法院釋字第 414 號解釋和司法院釋字第 577 號解釋<sup>266</sup>，商業性言論屬於憲法第 11 條及憲法第 15 條保障的範疇，因其能提供消費者資訊並促進經濟活動。然而與涉及公共利益的言論相比，商業性言論的保護範疇較小，特別是當商業言論與公共健康或消費者權益相關時，國家可基於重大公益對其進行更嚴格的規範<sup>267</sup>。

<sup>261</sup> 憲法法庭 112 年憲判字第 8 號。

<sup>262</sup> 李秉芳 (06/09/2023)，〈誹謗罪是否侵害言論自由？大法官判決「合憲」，但有關公共利益且經合理查證不罰〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/135560>（最後瀏覽日：10/05/2024）。

<sup>263</sup> 劉靜怡 (2014)，〈校園仇恨言論之管制〉，《月旦法學教室》，147 期，頁 8。

<sup>264</sup> 翁乙仙 (2012)，〈從憲法言論自由之保障論仇恨性言論之管制〉，頁 86-88，國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士班碩士論文。

<sup>265</sup> 劉芝吟 (10/31/2019)，〈寄生自由的仇恨言論，應該被管制嗎？專訪廖福特〉，《中央研究院研之有物》，<https://research.sinica.edu.tw/hate-speech-freedom-human-rights-fort-fu-te-liao/>（最後瀏覽日：10/05/2024）。

<sup>266</sup> 許玉秀、余雪明大法官對於司法院釋字第 577 號解釋所提協同意見書。

<sup>267</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 16。

### 第三項 網路言論自由之假訊息管制



在數位化時代，網路言論自由已成為全球性的挑戰。過去認為言論受限多發生在集權或非民主國家，然隨著科技的迅速發展，網路言論問題反而在民主、發達國家中變得更加複雜和突出<sup>268</sup>。網路是我國資訊傳遞最常使用的傳播媒介，網路內容或中介平台提供者也是我們資訊的主要來源，當網路內容或中介平台提供者（如社群平台、媒體網站與通訊軟體等），因其演算法或商業利益，限制內容創作者或普通民眾發表意見、接收資訊的權利時，如何保護網路使用者的言論自由，我國作為一個高度民主和自由的已開發國家，在資訊化時代，更應仔細分析網路言論的特性，並找出它與傳統言論自由的相似與差異，為國民營造一個完整且友善的言論環境和保護機制<sup>269</sup>。

#### 第一款 網路言論的特性

網路上的言論自由雖然與傳統的言論自由表面上看似相似，但在很多方面其實存在著顯著差異，許多人普遍認為網路言論自由所受的限制較少，這主要是因為網路的傳播速度和範圍遠超過過去的溝通方式<sup>270</sup>。在過去人們只能依靠口耳相傳或書信往來來傳遞訊息，這些方法的傳播範圍相對有限，且訊息無法快速擴散。然而隨著網路的興起，訊息的傳播變得更加快速且便捷。透過社群媒體平台，單單發佈一則訊息，就能瞬間傳達給成百上千的受眾，而無需受制於地域和時間的限制，網路言論自由成為當前社會討論的重要議題，因為每個人都可以透過網路表達自己的觀點，並且與他人進行意見交流，這種交流不僅限於國內，還可以跨越國界，讓不同國家的人民得以分享彼此的看法和價值觀。這樣的全球性互動促進了各國之間的理解，特別是在全球化的時代，這樣的資訊交流變得尤為重要<sup>271</sup>。

我國網路上的言論自由也在推動公民參與社會公共事務方面發揮了積極作用，透過網路人民可以快速獲取到有關當前面臨的挑戰和問題，這使得更多人願意關心社會，並積極參與公共討論，這種參與不僅有助於促進國家的社會進步，還對民主發展起到了重要的推動作用，使得人民不僅可以更加深入了解國家的情勢，也能從國際視角理解當前問題，為社會的民主化和國際化帶來了積極的影響，也為社會帶來了更多的公共參與和跨國交流的機會，這種新的言論形式對社會進步和民主發展具有極為積極的意義<sup>272</sup>。

<sup>268</sup> 林照真（2020），〈「假新聞類型與媒體聚合：以 2018 年臺灣選舉為例」〉，《新聞學研究》，142 期，頁 113。

<sup>269</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 30。

<sup>270</sup> 呂啟元（11/07/2010），〈網路言論自由界限〉，《國家政策研究基金會》，<https://www.npf.org.tw/2/8400>（最後瀏覽日：10/13/2024）。

<sup>271</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 30-31。

<sup>272</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 31。

網路傳遞訊息的方式與過去透過書籍或口述的方式有著根本性的不同，尤其是網路言論的多樣性，網路不僅能夠以生動的圖像及影片、引人入勝的文字或震撼人心的聲音來呈現訊息，顛覆了我們對傳統訊息傳遞的想像<sup>273</sup>。接收訊息的過程不再受限於特定的地點，任何人只要有網路連接，就能隨時隨地獲取資訊，過去人們通常是以被動的方式接受訊息，而在網路的時代，這一情況正在發生轉變，接收者不僅變得更加主動，還可以參與創造和傳播資訊，成為訊息的創造者與分享者。這種自下而上的訊息流通模式，使得思想能夠透過語言、文字、聲音甚至是動作等多樣的形式展現，這便是「表現自由」的具體體現。表現自由的核心價值在於，它允許個體自由表達自己的觀點和實現自我理想，同時促進不同意見的交流與碰撞<sup>274</sup>。這不僅能夠推動社會進步，也能提高公民的政治參與，從而確保民主制度的健康運作。保障表現自由，等於是保障國家在思想、文化和政治層面的持續發展動力，這對一個多元社會的發展至關重要。透過網路，表現自由得以擴大到前所未有的規模，讓各種聲音能夠快速而廣泛地傳播，這種多元意見的共存和互動，正是民主社會進步和活力的重要來源<sup>275</sup>。

主要認為網路有以下幾種特性，便利性、匿名性、無國界、即時性、互動性、去中心性、自主性強<sup>276</sup>。網路的便利性使得使用者只需輸入關鍵字或字串，就能迅速找到自己想要的相關內容，這種方式不僅加快了訊息的傳遞，還讓人們能夠主動地獲取資訊，而不再依賴於傳統的資訊管道，隨著網路的發展，它已經不再僅僅是一個搜尋和瀏覽資訊的工具，而是成為人們有效尋找資訊、分析數據，甚至做出各種決策的重要平台<sup>277</sup>。

網路科技促使了人與人之間的交流，建成一個虛擬世界，讓人們透過個人終端設備傳遞圖像、文字或象徵性資訊，進而實現全球範圍內的互動。網路的匿名性是其另一大特點，使用者的身份不必公開，這使得人們可以選擇以多種身份參與網路活動，網路上的交流通常不需要用真實姓名，使用者可以自由選擇綽號或代稱，甚至選擇不顯示名稱<sup>278</sup>。這樣的設計讓人們在虛擬空間中發表觀點時，不必擔心這些言論對他們現實生活的影響，這種匿名性也帶來了負面效應，一些人利用這一特點進行攻擊、謾罵，甚至詐騙和散布虛假資訊，造成社會的不安與動盪<sup>279</sup>。

網路的無國界性和即時性使得人們能夠迅速與世界各地的朋友或陌生人進行溝通，資

<sup>273</sup> 謝紫菱（2016），〈大學生網路言論的界線：以美國校園言論自由案例分析為例〉，《教育研究集刊》，62卷2期，頁73。

<sup>274</sup> 劉育甄（2020），前揭註54，頁45-46。

<sup>275</sup> 周義哲（2023），前揭註75，頁31。

<sup>276</sup> 陳怡安、陳俞霖（2002），〈『網路文化特性』討論脈絡與內容摘要〉，《南華大學社會學研究所網路社會學通訊期刊》，21期，<http://mail.nhu.edu.tw/~society/e-j/21/21-18.htm>（最後瀏覽日期：10/13/2024）。

<sup>277</sup> 劉育甄（2020），前揭註54，頁45-46。

<sup>278</sup> 王勁力（2012），〈「網路色情資訊之刑罰制裁與法律管制問題探究」〉，《科技法律評析》，5期，頁10。

<sup>279</sup> 周義哲（2023），前揭註75，頁32。

訊的傳遞不再受到傳統國界的限制，網際網路的管理架構沒有界限，任何人在任何時間、任何地點只需連接網路，隨時隨地都能使用網路資源能輕鬆獲取全球各地的資訊，無論是透過社交媒體還是即時通訊，訊息的分享和交流都變得更加迅速和便捷<sup>280</sup>。

互動性和自主性強的特性使網路成為一個建構共同話題的社群平台，人們可以尋找同好在同溫層中互動<sup>281</sup>，分享各自的興趣和經驗，每個人都有自由選擇是否參與網路使用及活動的權利，這讓網路生活變得更加獨立。最後去中心化是網路的一項重要特性，美國軍方為防止通訊中斷而發展的網際網路，讓所有連網設備以獨立的方式運作，無需依賴中央伺服器，因此即使某一設備無法使用，其他設備仍能正常運作，確保了通訊的穩定性和持續性，這種去中心化的特性不僅增強了網路的韌性，也為使用者提供了更多的自由與選擇<sup>282</sup>。

網路的特質在社群與即時通訊軟體中展現得尤為明顯，特別是在匿名性、即時性、互動性和高自主性這幾個方面，每個人在網路上的社群平台或線上遊戲中，通常會使用不同於本名的代稱，例如在批踢踢 (PTT) 上<sup>283</sup>，使用者的身份多以帳號形式出現，這反映了網路的匿名性，雖然透過 IP 位址等方式可以查詢某個使用者的身份，但也無法隨意去查詢他人的 IP 位址，因此人們可以自由決定在網路上的社會角色，無需受到現實生活中的束縛，甚至可以表達一些較為極端或違反常規的言論<sup>284</sup>。

在這個虛擬空間中，陌生人之間更容易分享內心世界，並進行情感交流。然而網路的匿名性也可能導致負面影響，比如，在網路遊戲中，互罵甚至告上法庭的事件屢見不鮮，雖然現實生活中也可能發生口角，但網路上這種情況往往更為嚴重，有研究指出<sup>285</sup>，在匿名狀態下，又可視為去個人化 (Deindividuation)，人們的攻擊性更難以抑制，還導致詐騙事件的增加，這使得呼籲實名制的聲音愈發強烈<sup>286</sup>。

網路的即時性在智能手機的普及後表現得尤為突出，過去回覆電子郵件或即時訊息可能需要回到家中打開電腦，但現在各種輕便的設備如筆記型電腦、平板和智能手機讓人們

<sup>280</sup> 王勁力 (2012)，前揭註 278，頁 11。

<sup>281</sup> 佐佐木俊尚 (11/08/2022)，〈認識「迴聲室效應」有多危險，甚至會使人際關係破裂！〉，《聯合新聞網》，<https://reading.udn.com/read/story/122749/6739736> (最後瀏覽日：11/26/2024)。

<sup>282</sup> 劉育甄 (2020)，前揭註 54，頁 45-46。

<sup>283</sup> 賴珍琳 (02/26/2008)，〈掌握未來二十年的主流市場 解構台灣最大網路社群 批踢踢 (PTT)〉，《今周刊》，<https://www.bustoday.com.tw/article/category/80392/post/200806260018/> (最後瀏覽日：04/04/2025)。

<sup>284</sup> 劉育甄 (2020)，前揭註 54，頁 46-48。

<sup>285</sup> 陳曉莉 (02/14/2017)，〈維基百科研究：匿名用戶人身攻擊的比例是註冊用戶的 6 倍〉，《iThome 電腦報》，<https://www.ithome.com.tw/news/111960> (最後瀏覽日：10/13/2024)。

<sup>286</sup> 榎本博明 (01/08/2018)，〈網路給人「全能的幻覺」匿名性更加點燃酸民攻擊衝動〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/86718> (最後瀏覽日：10/13/2024)。

隨時隨地都能進行資訊交換<sup>287</sup>。人們只需滑動任何終端設備，輕輕一點便能將相關訊息分享給親朋好友，並在論壇或群組中轉發，訊息的流通變得非常快速，這使得情緒化的言論更易於出現，以往當人們情緒激動時，可能會等到回家才反思，但現在立即能夠發表意見，難以控制當下的情緒，導致網路上的謾罵和批評日益增多，<sup>288</sup>，這也助長了虛假訊息的迅速傳播。

互動性與自主性強的特性在於，人與人之間的交流比起面對面的互動更加頻繁，儘管網路上的溝通效率不及面對面的交流，但因為缺少肢體互動，反而能避免不必要的尷尬，使用者在回覆訊息、觀看內容、傳播資訊時都有自己的自由，可以根據個人需求選擇何時何地進行網路活動，這樣的自主性使得使用者能夠靈活管理自己的網路使用方式，並決定在網路空間中扮演的角色<sup>289</sup>。網路的多樣化特性使得網路上的言論與現實生活中有所不同，訊息的傳播效率和速度也顯著提高，社會中很多人發表的言論和訊息在網路上甚至比在現實中更為頻繁，然而這並不意味著網路上的言論可以不負責任地隨意發表，相對而言，網路言論也必須受到相應的限制<sup>290</sup>。

## 第二款 網路言論自由的管制

在網路如此便利的時代，網路上的言論已經比現實生活中的言論更為氾濫，由於網路的匿名性和即時性，許多人感覺網路上表達意見比面對面更自由。這讓人們更勇於發表對各種議題的看法，進而認為既然網路如此方便，更應該維持這種自由，並避免對網路言論自由進行過多的限制，導致多數人誤以為網路言論應該比現實言論更少受到管制<sup>291</sup>。實則與事實恰恰相反，正因為網路言論擁有高度的自由，才導致許多不法行為在網路上滋生，進而對社會秩序造成混亂。

因此肯認對網路言論內容進行適當的限制是必要的，可以從兩個角度來看待網路言論的管制，一是事前限制預防不當言論的出現；二是事後懲罰已經發生的不當言論進行補救，這樣的管制能夠更好地平衡網路自由與社會秩序之間的關係<sup>292</sup>。

<sup>287</sup> 劉育甄（2020），前揭註54，頁47。

<sup>288</sup> 榎本博明（01/15/2018），〈匿名性點燃攻擊衝動〉，《今周刊》，[https://www.bustoday.com.tw/article/category/80407/post/201801150018/?utm\\_source=bustoday&utm\\_medium=search&utm\\_campaign=article](https://www.bustoday.com.tw/article/category/80407/post/201801150018/?utm_source=bustoday&utm_medium=search&utm_campaign=article)（最後瀏覽日：10/13/2024）。

<sup>289</sup> 劉育甄（2020），前揭註54，頁47。

<sup>290</sup> 劉育甄（2020），前揭註54，頁48。

<sup>291</sup> 周義哲（2023），前揭註75，頁32。

<sup>292</sup> 劉育甄（2020），前揭註54，頁48。

## 第一目 網路言論管制的種類及方向

在這個網路高度普及的時代，如何在保護言論自由與維護社會秩序之間取得平衡，成為了一個重要課題。為了應對這一挑戰，社會發展出多種網路管制方法，主要可分為四個類型：法律管制、網站自律、科技控制與社會監督。<sup>293</sup>

首先，法律管制是由國家立法機關所制定的正式規範，我國已有刑法、民法和通訊傳播法等來規範網路上的行為，並推出數位中介服務法草案，進一步加強對網路言論的法律約束，這些法律提供了網路行為的基本準則，為維護網路秩序提供法律依據，確保言論自由在網路上不被濫用<sup>294</sup>。其次，網站自律是由各網路平台自行制定和執行的規範措施，例如：Facebook 設置了檢舉機制<sup>295</sup>，允許用戶報告不當言論，由平台管理員進行審查，YouTube 則透過用戶回饋來判斷影片內容是否合規<sup>296</sup>，並對違規影片進行「黃標」處罰<sup>297</sup>，這種平台自律管理能迅速應對網路環境的變化，但成效取決於各平台的自覺性和執行力。第三，科技控制可利用 AI 演算技術將關鍵詞過濾和自動內容檢測等，限制某些特定言論出現在平台上，這種方法可以有效處理大量訊息，防止不當內容的快速傳播，然而技術管制也可能過度限制合法言論，讓用戶接收到的資訊不夠全面，影響他們對事件的客觀理解<sup>298</sup>。最後社會監督則是一種依賴公眾力量的方式，強調每位網路使用者應保持負責任的發言態度，並透過集體自律監督來糾正錯誤資訊，這種方法旨在促進健康的公共討論與訊息透明，但其效果常常受限於使用者的自覺性，因此在現實中較難完全實現<sup>299</sup>。

## 第二目 網路言論事前管制的挑戰

言論自由的核心在於保障意見的自由流通，讓人民能夠取得充分資訊，並享有自我實現的機會<sup>300</sup>。這包括政治、學術、宗教和商業言論等多種表達形式，且不同類型的言論依其性質有不同的保護範疇和限制原則，例如，商業言論，尤其是與公共利益無關的言論，其保護程度通常不如其他涉及公共利益的言論。

<sup>293</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 32-33。

<sup>294</sup> 呂啟元（11/17/2010），前揭註 270。

<sup>295</sup> Meta/《社群守則》，<https://transparency.meta.com/zh-tw/policies/community-standards>（最後瀏覽日：10/15/2024）。

<sup>296</sup> YouTube 說明/《廣告友善內容規範》，[https://support.google.com/youtube/answer/6162278?hl=zh-Hant&ref\\_topic=9153642&sjid=10462814401271655995-AP](https://support.google.com/youtube/answer/6162278?hl=zh-Hant&ref_topic=9153642&sjid=10462814401271655995-AP)（最後瀏覽日：10/15/2024）。

<sup>297</sup> 曲潔君（08/25/2020），〈網友對於 YouTube 的三大疑問：演算法、黃標、不當內容，Google 終於出面解答啦！〉，《行銷人》，<https://www.marketersgo.com/marketing-strategies-tactics/youtube/202008/youtube-黃標-審核/>（最後瀏覽日：04/04/2025）。

<sup>298</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 33。

<sup>299</sup> 吳宇翔（2021），〈「論假訊息之管制與言論自由之保障」〉，頁 24-34，國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。

<sup>300</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 34。

以我國的法律為例，針對言論自由的事前管制，司法院釋字第 414 號解釋提到，藥物廣告作為商業活動的一部分，利用傳播媒介來宣傳醫療效能，具有商業性質，應受憲法第 11 條保障言論自由及憲法第 15 條保障財產權的保護。由於藥物廣告與國民健康息息相關，為了維護公共利益，這類商業言論需要受到更嚴格的規範，對藥品廣告的事前限制符合憲法規定，具有合憲性解釋<sup>301</sup>。司法院釋字第 744 號解釋中，大法官認定《化妝品衛生管理條例》關於廣告須經事前審查之規定違反憲法，並於解釋理由書中明確指出：凡涉及言論內容進行事前審查之法規，於適用比例原則時，應採取最嚴格之審查標準。亦即，限制言論自由之法律規範，須與其立法目的間具有「直接且絕對之必要性關聯」<sup>302</sup>，方得符合憲法對言論自由之保障要求<sup>303</sup>。

對於網路言論來說，實行事前管制的難度極高，藥品及化妝品廣告的事前管制之所以可行，是因為政府機關可以預先審核相關內容，確保其符合規範後再播送<sup>304</sup>。但網路言論以個人為主體，每個人都能隨時隨地發表言論，這些言論的性質和內容無法事先預測，有些言論可能是商業性質的低價值言論，但也有可能涉及公共事務或政治議題，屬於高價值言論，依據立法者的解釋，高價值言論通常對促進公共討論有正面作用，這類言論不應該受到事前限制<sup>305</sup>。

此外民眾在網路上發表的言論是否屬於低價值或高價值，在事前是難以判斷的<sup>306</sup>。若所有網路言論都要經過事前審查，不僅會造成過度言論自由干涉，還可能導致政府管制封鎖某些不想讓人民接觸的資訊<sup>307</sup>。這樣的事前審查在民主社會中幾乎無法想像，要在網路上全面實行事前審查，從技術層面和實行難度來看，都極不現實，對於網路言論的事前管制，尚需進一步討論其可行性，目前唯一可行的方法是透過宣導，鼓勵大眾在網路上發表言論時保持謹慎與負責的態度<sup>308</sup>。

### 第三目 網路言論事後管制的平衡

政府如果對所有網路言論進行審查，技術上雖然可行，但現實中不僅耗費大量資源，也會導致執行上的困難。相比之下，「網站自律管理」是目前較為普遍的方式，即由社群

<sup>301</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 33-34。

<sup>302</sup> 所謂「直接及絕對必要之關聯」可以簡單被理解為，這一個限制人權的法規必定要絕對有效、沒有逾越到其他並非立法者所欲限制的範圍、且已經沒有侵害人權更小的手段，才能無乖於憲法對人權保障的誠命。

<sup>303</sup> 劉育愷（07/18/2020），〈言論自由與它的極限—事前審查與事後審查〉，《Medium 網站》，<https://tanuki-liu.medium.com/言論自由與它的極限-事前審查與事後審查-b12383769bed>（最後瀏覽日：04/04/2025）。

<sup>304</sup> 劉育甄（2020），前揭註 54，頁 48。

<sup>305</sup> 劉育愷（07/18/2020），前揭註 303。

<sup>306</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 34。

<sup>307</sup> 劉育愷（07/18/2020），前揭註 303。

<sup>308</sup> 劉育愷（07/18/2020），前揭註 303。

平台自行審核內容，以 Facebook 為例，當用戶發表仇恨言論時，平台的審查員會檢查其內容是否不當，若發文者發現自己的貼文底下有不尊重或冒犯的留言，可以自行刪除，此外 Facebook 將仇恨言論分為三個等級，若用戶違反最高等級，可能會被停權<sup>309</sup>；YouTube 也有類似規範，當影片或留言中出現侮辱性詞語，平台會立即刪除，累犯者則可能面臨永久停權<sup>310</sup>，熱門論壇批踢踢 (PTT) 亦可由管理者刪除不當言論<sup>311</sup>。這些平台在「理想的狀態下」的自律管理雖能有效防止偏激或不實的資訊<sup>312</sup>，但其效果仍取決於檢查員的公正性，若檢查員帶有偏見，可能導致特定言論被刻意刪除，進而引發「平台偏向特定立場」的爭議。

網路固然具有一定的匿名性，透過 IP 地址還是可以追蹤到用戶的相關信息，以 LINE 和 Messenger 這兩大通訊軟體為例，用戶可以收回訊息，但訊息仍可能被自動備份或被截圖後轉傳，即便是匿名用戶，在網路上仍應謹言慎行<sup>313</sup>。在網路遊戲或論壇中，使用者可能以暱稱或帳號互動，這些虛擬身分讓他們在遊戲中建立起人際關係和聲譽評價。若使用者在遊戲中或平台上對他人進行謾罵，依照法律，仍可能構成公然侮辱罪，這表明無論是在現實還是網路世界，個人應該承擔相同的法律責任，因在網路上表達言論的人背後仍是一個真實的個體，無論是虛擬還是現實，法律應對網路行為提供同等的保護，網路上的言行必須謹慎<sup>314</sup>。

針對網路上不實訊息的傳播，特別是涉及人身攻擊、侮辱或霸凌的內容，這些訊息可能會引發社會混亂，影響正常生活，對於明顯的人身攻擊可以透過刑法來規範<sup>315</sup>，但針對影響社會的虛假訊息，如何制定明確的法律規範，仍是一個挑戰。尤其是跨境通訊應用平台如 LINE 和 Facebook，法律的介入則較為複雜，跨境偵辦和如何確定虛假訊息的危害程度，都是法律規範如何平衡防止假訊息與保障言論自由之間需謹慎考量的界線問題<sup>316</sup>。

### 第三款 網路自由之假訊息管制

在假訊息管制的議題上，意見市場理論提供了一個有價值的分析框架。學者 Philip M. Napoli 指出從「真理的意見市場」和「公民的意見市場」兩個角度探討該理論對假訊息管

<sup>309</sup> Meta/《社群守則》，前揭註 295。

<sup>310</sup> YouTube 說明/《廣告友善內容規範》，前揭註 296。

<sup>311</sup> 賴珍琳 (02/26/2008)，前揭註 283。

<sup>312</sup> 李佳臻 (2021)，《新興媒體傳播假新聞相關法律議題研究》，頁 51-57，國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。

<sup>313</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 35。

<sup>314</sup> 雷皓明 (2018)，《一不小心就被吉：白話的生活法律對策》，頁 28，寶瓶文化出版。

<sup>315</sup> 李佳臻 (2021)，前揭註 312，頁 51-57。

<sup>316</sup> 劉育愷 (07/18/2020)，前揭註 303。



制的啟示，並進一步分析其在現代社群平台與網路媒體環境中的合理適用性<sup>317</sup>。

首先，真理的意見市場強調真理應該在自由競爭的環境中得以檢驗，而非依賴政治力量的強制介入，從這個觀點出發，即便是錯誤的言論也有其存在價值，因為它能促使理性閱聽者進行更深入的思考，並突顯正確言論的優勢。正如 John Stuart Mill 所警告的，直接管制錯誤言論可能使正確言論淪為未經驗證的教條<sup>318</sup>。當未造成實質傷害時，應以對抗言論的方式來回應假訊息，而非急於管制，過度管制還可能引發寒蟬效應，使公民因害怕觸法而減少表達，進一步阻礙言論的自由流通，真理的意見市場理論主張，若未造成實質傷害，則不應對假訊息進行管制，以免損害社會的開放討論<sup>319</sup>。

其次，公民的意見市場則關注政府干預對公共領域的影響。相比透過意見競爭尋求真理的理想，此觀點更擔憂政府管制對民主的衝擊。從狹義的民主觀點看，對假訊息的管制可能妨礙公民獲取資訊，進而影響政治決策；從廣義的民主角度，則認為這樣的管制可能限制公民的「民主自治」，壓縮人民在公共領域中的表達空間<sup>320</sup>。

儘管這兩種理論都支持反對過度管制的論點，隨著網路言論的特性，假訊息在社群平台與網路媒體中以前所未有的傳播速度迅速蔓延和規模數量龐大，影響範圍也遠超過傳統媒體，可能使原本為維護言論自由而設的機制，反而助長了不理性的討論氛圍，已經構成了意見市場的失靈，在現代社群媒體環境下，需要重新審視和調整，維護言論自由與抑制假訊息危害之間取得平衡<sup>321</sup>。

## 第一目 網路假訊息的管制理由與目的

在數位網路時代，假訊息的傳播已成為一個迫切需要解決的社會議題，當民眾自律不足，平台治理機制失效時，假訊息的氾濫不僅威脅社會穩定，更可能危及國家安全。社群平台與網路媒體原本應該是提供民眾討論公共事務與資訊傳播的重要場域，在現實運作中，這些平台卻常常淪為操弄民意的工具，無論是蓄意造謠、境外勢力的滲透，還是演算法推薦機制導致的訊息與政治極化<sup>322</sup>，都使得原本應該具有高價值的政治討論，逐漸轉變為充滿仇恨的低價值言論。

這些轉變不僅影響公共秩序，在當前尤其可能干擾重要的救災或防疫工作，產生嚴重

<sup>317</sup> 楊勁楷（2021），〈社群媒體假訊息管制之言論自由分析〉，頁 50，國立臺灣大學法律學院法律學系研究所碩士論文。

<sup>318</sup> 邱怡嘉（10/12/2017），〈彌爾、言論自由與阻止他人言論的自由〉，《聯合報鳴人堂》，<https://opinion.udn.com/opinion/story/6685/2752640>（最後瀏覽日：04/04/2025）。

<sup>319</sup> 賴祥蔚（2011），前揭註 151，頁 123。

<sup>320</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 51。

<sup>321</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 58。

<sup>322</sup> 陶振超、劉靜怡（2019），〈假訊息防制工作坊〉，《人文與社會科學簡訊》，21 卷 1 期，頁 104。

的負面連鎖效應。面對這樣的情況，被動等待已經不是明智的選擇，需要在假訊息造成嚴重危害之前，即採取積極的管制措施。然而管制方式必須謹慎為之，不能僅憑直覺就認定某些言論為不實而進行處罰，必須仔細評估每則訊息的嚴重程度及其潛在影響，在執行管制時也要嚴守比例原則，避免過度干預而侵犯憲法保障的言論自由<sup>323</sup>。目前對於假訊息的管制主要著重於懲罰面向，將相關的犯罪行為規定整合分析後，參考其他國家的立法經驗，歸納出判斷假訊息的三個關鍵要素：「假、惡、害」<sup>324</sup>。

「假」指的是內容可被證實為虛假或捏造；「惡」代表行為人具有散布假訊息的主觀故意；「害」則是指可能產生危害社會的結果；在這個管制框架特別強調了「發言者的責任」，也就是追溯到製造或散布假訊息的源頭<sup>325</sup>。在具體執行層面，行政院已經針對假訊息相關處罰進行盤點，制定了基本的處罰模式：「故意散播謠言或不實訊息足以損害公共或他人者處以罰鍰或罰金。」這個定義成為檢討和修正相關法律的重要依據<sup>326</sup>。在實際執行時，仍需要根據個案的具體情況，考量其危害程度，採取相應的處理措施。

值得注意的是，社群網路平台作為公共討論場域的重要性不容忽視，當民眾缺乏自律，平台的管理機制又形同虛設時，假訊息就會如野火般蔓延，甚至被用來操縱民意，這些透過網路傳播的謠言、抹黑和極端言論，協同性資訊操弄一旦形成連鎖效應，將對國家和社會造成深遠的負面影響<sup>327</sup>。因而必須採取積極但審慎的態度來處理假訊息問題，這意味著在執行管制時，需要仔細權衡每則訊息可能造成的社會動盪程度，以及其對民眾價值觀的影響，過度嚴苛的管制可能導致類似明朝文字獄的情況，不僅無助於社會進步，反而可能造成倒退，違背憲法保障言論自由的精神<sup>328</sup>。

展望未來假訊息的管制必須建立在完善的法律框架之上，透過「假、惡、害」三要素的判斷標準，可以更有方向性地進行立法和執法工作，在規範懲罰時，更要根據假訊息對社會的危害程度進行差別化處理，避免一刀切的粗暴執法方式<sup>329</sup>。總歸來說假訊息的管制是一項複雜而艱鉅的任務，需要政府、平台業者和公民社會的共同努力，既要維護言論自由的基本價值，又要確保社會秩序的穩定，在法律規範、平台治理、媒體素養教育等多個層面同時著力，才能建立起有效的假訊息防治體系<sup>330</sup>。

<sup>323</sup> 周義哲（2023），前揭註75，頁35。

<sup>324</sup> 劉靜怡、羅秉成、林福岳、劉定基、黃銘輝、蘇慧婕、徐彪豪（2019），〈假訊息之規範途徑及其爭議〉，《月旦法學雜誌》，292期，頁62。

<sup>325</sup> 劉靜怡、羅秉成、林福岳、劉定基、黃銘輝、蘇慧婕、徐彪豪（2019），前揭註324，頁62-63。

<sup>326</sup> 劉靜怡、羅秉成、林福岳、劉定基、黃銘輝、蘇慧婕、徐彪豪（2019），前揭註324，頁62。

<sup>327</sup> 陶振超、劉靜怡（2019），前揭註322，頁104。

<sup>328</sup> 周義哲（2023），前揭註75，頁36。

<sup>329</sup> 劉靜怡、羅秉成、林福岳、劉定基、黃銘輝、蘇慧婕、徐彪豪（2019），前揭註324，頁62。

<sup>330</sup> 劉靜怡、羅秉成、林福岳、劉定基、黃銘輝、蘇慧婕、徐彪豪（2019），前揭註324，頁60-91。

## 第二目 網路假訊息的管制手段與方法

在現代數位社會中，網路言論的管理已成為政府治理的重要課題，法律賦予的執法權限下，政府必須建立一套完整的管理機制，根據違法行為的危害程度，採取相應的管制措施，這種多層次的管理體系，從柔性的教育宣導到剛性的法律制裁，形成了一個由淺入深的治理框架<sup>331</sup>。管理網路言論的眾多手段中，宣導教育是最基礎也最具前瞻性的措施，政府透過製作宣導短片、在機關電子看板顯示警語，以及運用社群平台等多元管道，向民眾傳達防範假訊息的重要性，這種預防性的措施不僅能提升公眾的媒體素養，更能培養民眾主動查證訊息的習慣，從源頭減少不實訊息的傳播<sup>332</sup>。

然而當教育宣導的效果有限，假訊息持續危害社會秩序時，政府便需要採取行政管制措施，這類管制主要針對輕微的違法行為，其性質雖不及刑事犯罪嚴重，但仍需要適當的規範與制裁，行政罰的實施屬於立法裁量的範疇，目的在於維護社會秩序<sup>333</sup>。當網路言論逾越言論自由的界限，對社會產生負面影響時，行政機關可根據《行政執行法》採取相應的處罰措施。行政執行法提供了多種執法工具，包括「怠金」制度和「按日或按次連續處罰」機制，怠金是透過經濟壓力促使違法者履行義務的手段<sup>334</sup>；而按日或按次連續處罰則是在初次勸導無效後，採取持續性的懲處方式<sup>335</sup>。若這些措施仍然無法產生效果，政府可進一步採取直接強制或要求停止違法行為等更強硬的手段，此外《社會秩序維護法》也允許對違法者施以拘留或罰鍰，其中拘留因涉及人身自由，需經法院裁定且優先執行<sup>336</sup>。

當網路言論的危害程度升級至刑事犯罪的層次時，法律便會祭出更嚴厲的刑事制裁，現行法律對違規網路言論的刑罰類型包括有期徒刑、拘役和罰金。有期徒刑是剝奪違法者一定期間的人身自由；拘役則是針對較輕微犯罪的短期監禁；而財產刑的罰金雖然只是金錢制裁，但會在個人紀錄上留下前科，具有相當的嚇阻作用<sup>337</sup>。

但單純依賴事後懲處並非解決問題的長遠之計，這種被動的應對方式只能處理已經發生的違法行為，無法有效預防未來類似事件的發生，網路言論的治理必須回歸教育本質，尤其是 Z 世代後的虛擬世界數位原住民，需在學校教育中強化網路素養與責任意識的培

<sup>331</sup> 周義哲（2023），前揭註 75，頁 36。

<sup>332</sup> 國軍退除役官兵輔導委員會 板橋榮譽國民之家，[https://www.vac.gov.tw/vac\\_home/banchiou/cp-73-80552-201.html](https://www.vac.gov.tw/vac_home/banchiou/cp-73-80552-201.html)（最後瀏覽日：10/27/2024）。

<sup>333</sup> 李惠宗（2024），《行政法要義》，9 版，頁 518-520，元照出版。

<sup>334</sup> 李惠宗（2005），《行政罰法之理論與案例》，頁 15-16，元照出版。

<sup>335</sup> 李惠宗（2024），前揭註 333，頁 518-520。

<sup>336</sup> 廖義男（2017），《行政罰法》，2 版，頁 6-7，元照出版。

<sup>337</sup> 林書楷（2022），《刑法總則》，6 版，頁 15-17，五南圖書出版。

養，使下一代具備良好的自律能力與判斷力<sup>338</sup>，教育工作者、法律專業人員和政府官員都應該各司其職，共同為建立良好的網路環境盡一份心力。在執法實務上，必須謹守比例原則，根據違法行為的嚴重程度採取相應的處罰措施，即使面對嚴重的違法行為，也不應動輒採用死刑或無期徒刑等極端處罰，而應選擇適度的有期徒刑或其他替代措施，既確保罪刑相當，又能達到遏止不法的目的，畢竟建立一個健康的網路環境，需要的是全民的共同努力，而非單純仰賴嚴刑峻法<sup>339</sup>。

#### 第四項 美國與歐盟網路管制模式

無論是從實務運作還是法律理論的角度來看，學者們在相關研究中多以歐美為主要討論對象。這種趨勢可歸因於美國作為全球主要數位平台的發源地，若要探討這些平台業者如何崛起並壯大，就必然需要分析美國的法律規範如何為其提供成長沃土，使其發展為掌握全球政經命脈的科技巨頭<sup>340</sup>。

至於歐洲的態度之所以值得討論，不僅因為歐盟為了應對美國的文化輸出及美國平台帶來的各種公共利益問題，試圖透過 DSA 來加以規範，更因為歐盟擁有龐大的人口基數及長臂管轄能力，使其立法往往對全球產生深遠影響。例如，《一般資料保護規定 (General Data Protection Regulation, 簡稱：GDPR)》通過後，即以其市場規模的影響力讓相關業者遵守最嚴格的規範，進而帶動歐盟以外國家也跟隨此規範，即引發全球各國效仿<sup>341</sup>，而台灣的《數位中介服務法》亦借鑑了歐盟 DSA 模式。因此，理解歐美的法規框架將有助於分析這兩大國際組織對數位平台問責的不同立場，以勾勒兩者在平台問責問題上的核心差異<sup>342</sup>。

##### 第一款 美國法規範

作為言論自由理論發展最成熟的國家之一，美國同時也是高科技與網路服務的主要輸出國，因此其立法政策傾向於對平台業者採取寬鬆管理，避免賦予過多責任。1996 年，美國試圖透過 CDA 規範線上兒童色情內容，但其中的第 223 條因定義過於廣泛，未能通過聯邦最高法院的嚴格違憲審查，於隔年被宣告違憲。最終，僅剩下的第 230 條成為網路服

<sup>338</sup> 吳季柔 (09/19/2024)，〈青少年為何叫「過曝世代」？社群媒體讓他們生活更困難〉，《遠見雜誌》，<https://www.gvm.com.tw/article/115788> (最後瀏覽日：10/28/2024)。

<sup>339</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 36-38。

<sup>340</sup> 郭戎晉 (2023)，〈美國數位平台監管立法發展與課題研究—以言論內容監管為核心〉，《數位治理法制研討會論文集》，頁 23-46。

<sup>341</sup> 王慕民 (11/19/2021)，〈【短評】你該被歐盟個資法 GDPR 管嗎？—從北市府的台北通談起〉，《達文西個資暨高科技法律事務所》，<https://www.davinci.idv.tw/news/1049> (最後瀏覽日：03/24/2025)。

<sup>342</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 16。

務提供者的民事免責條款，確立了平台免責的基調<sup>343</sup>。

在第 230 條實施前，美國法院依據普通法，以對內容的控制力為標準，區分「出版者」(publisher) 與「散佈者」(distributor) 兩種責任模式<sup>344</sup>。「出版者」指對內容擁有完全控制或編輯權，如報社編輯，需對誹謗言論承擔直接侵權責任，標準為過失標準 (at least negligence)，即應負完全的責任。「散佈者」則指不具內容控制權的業者，如書店或報攤，僅在「明知或可得而知」(knows or has reason to know) 其散佈內容含誹謗言論時，才需負責。因此，法院在當時面臨的問題是，應如何界定網路服務提供者的法律責任<sup>345</sup>。

當時兩起具代表性的判決促成了 CDA 的制定，在 *Cubby v. CompuServe* 案中，法院認定 CompuServe 僅提供電子資料庫服務，功能類似報攤，屬於「散佈者」，因此僅在明知或可得而知的情況下才需負責<sup>346</sup>。而在 *Stratton Oakmont v. Prodigy Services* 案中，法院則認為 Prodigy 擁有預先編輯與過濾內容的技術，應被視為「出版者」，需承擔更高標準的侵權責任<sup>347</sup>。Stratton 案的判決引發廣泛批評，反對者認為，若因平台具有編輯能力而被歸類為「出版者」，將迫使業者完全放棄內容管控，以避免承擔過失責任，最終可能影響網路產業的發展<sup>348</sup>。

#### 第一目 《通訊端正法》第 230 條「善良撒馬利亞人條款」之適用

科技發展帶來便利，但其負面影響也不容忽視。隨著網路全面商業化，各類侵權資訊透過這條「資訊高速公路」(Information Super Highway) 迅速傳播，面對網路亂象，立法者開始考量管制虛擬空間的可行性<sup>349</sup>。為減輕 Stratton Oakmont 案引發的「寒蟬效應」，美國國會於1996年通過 CDA，其中第 230 條規定：「互動式電腦服務的提供者或使用者，不應被視為其他資訊內容提供者所發布訊息的出版者 (publisher) 或發表者 (speaker)」。換言之，只要行為人被認定為「互動式電腦服務」的提供者或使用者，即無須為他人發布的訊息負責<sup>350</sup>。

關於免責規範適用的對象——「互動式電腦服務提供者或使用者」，立法者定義「互動

<sup>343</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 16。

<sup>344</sup> 郭戎晉 (2008)，〈Web 2.0 與法律—部落格 (Blog) 誹謗議題之研究〉，《法學新論》，1 期，頁 150。

<sup>345</sup> 余若凡 (2025)，〈網路自由的基石：第 230 條的過去、現在與未來—簡評《網路自由的兩難》一書〉，《資訊社會研究學刊》，48 期，頁 161。

<sup>346</sup> 郭戎晉 (2011)，〈網路言論傳播中介者責任與其免責規範之研究—以美國通訊端正法實務發展為中心〉，《科技法律透析》，23 卷 4 期，頁 24-25。

<sup>347</sup> 郭戎晉 (2011)，前揭註 346，頁 24-25。

<sup>348</sup> 郭戎晉 (2008)，前揭註 344，頁 149-150。

<sup>349</sup> 郭戎晉 (2011)，前揭註 346，頁 26。

<sup>350</sup> 郭戎晉 (2011)，前揭註 346，頁 26。

式電腦服務」(Interactive Computer Service)為：「提供或允許多數使用者的電腦連結至同一伺服器的任何資訊服務、系統或接取軟體」，包括網路接取服務、圖書館與教育機構提供的類似系統<sup>351</sup>。實際上，「互動式電腦服務」即相當於一般所稱的「網路服務」，而「互動式電腦服務提供者」則類似於 ISP（網際網路服務提供者）。此外，條文中的「資訊內容提供者」(Information Content Provider)指的是「創造或發展網路資訊，並對其負有全部或部分責任的個人或團體」。換言之，任何對網站平台上的資訊有「創造」或「發展」行為的人，都被視為資訊內容提供者<sup>352</sup>。

這項被稱為「善良撒馬利亞人條款」(Good Samaritan Provision)的免責規定<sup>353</sup>，其立法目的在於促進網路與互動式電腦服務的持續發展，避免因聯邦或州法限制，削弱網路市場的活力與競爭力。美國國會透過 CDA 第 230 條重新界定網路服務業者的法律責任，帶來三大影響，確保平台發展：1. 降低審查成本：避免業者因爆炸性資訊流通而需承擔龐大審查負擔，用戶內容不會成為平台發展的阻礙。2. 減少言論審查：防止業者因自身利益導向，對用戶內容進行過度審查。3. 提升訴訟優勢：確保業者享有免責前提，使其在訴訟中具備舉證優勢，減少大量因用戶內容引發的法律糾紛<sup>354</sup>。

## 第二目 《通訊端正法》第 230 條之反思與發展總整

於 1990 年代 CDA 第 230 條問世，推動了美國網路產業的蓬勃發展，使美國成為全球網路技術與數位經濟的領導者。然而，隨著網路環境的急劇變化，這部法案所設計的責任分配機制是否仍適用於當代，已成為備受關注的議題。90 年代的網路服務主要限於資訊檢索，使用者的互動性有限；如今網路已轉變為一個集內容創作、商品交易、金流處理、人工智慧推薦系統等多功能於一體的數位生態。過去以「中介者」角色為基礎的免責原則，是否仍能有效調和言論自由與公共利益，值得重新檢視<sup>355</sup>。

社群平台的雙邊市場模式打破了傳統媒體的商業邏輯，使其不僅成為資訊傳遞者，也扮演內容審查者與商業運營者的雙重角色<sup>356</sup>。當前的問題在於，第 230 條賦予平台近乎絕對的自由，讓其得以編輯、刪除、排序甚至利用使用者言論，卻未對其內容管理行為設下明確限制。用戶一旦點擊冗長的使用者協議，實際上已進入平台精心設計的契約框架內，受到契約法約束，而非憲法層級的言論自由保障。這使得用戶的言論權利受到企業規則約

<sup>351</sup> 郭戎晉 (2011)，前揭註 346，頁 26。

<sup>352</sup> 郭戎晉 (2011)，前揭註 346，頁 27。

<sup>353</sup> 郭戎晉 (2008)，前揭註 344，頁 149。

<sup>354</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 18。

<sup>355</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 20。

<sup>356</sup> 郭戎晉 (2011)，前揭註 346，頁 32。

束，而非公法原則所保障，形成一種「表面自由、實則受控」的狀態<sup>357</sup>。

雖然平台業者往往聲稱維持言論自由與中立性，但這些原則在實務運作上更像是一種手段，而非目的。所謂的「中立」往往只是形式上的，而非真正的價值中立。更值得關注的是，因平台的網路效應，使用者難以真正脫離這些數位演算生態系統，進一步削弱了個體對抗平台權力的可能性<sup>358</sup>。

近年來無論是保守派還是自由派，都對 CDA 第 230 條的修訂抱持強烈立場，但雙方關注的焦點卻截然不同。保守派認為，現行法律過度保護平台，使其能夠選擇性地操縱內容，特別是在政治言論的審查上，導致「矽谷偏見」影響公共討論<sup>359</sup>。例如，川普政府曾發布《防止網路審查行政命令》，試圖限制平台的免責權，並要求若平台介入內容編輯，則應被視為內容提供者，須承擔法律責任<sup>360</sup>。自由派則主張，現行法規對平台的監管不足，導致假訊息、仇恨言論、極端主義內容氾濫，因此應提高平台的審查義務。例如，有立法提案建議引入類似《數位千禧年著作權法》(Digital Millennium Copyright Act, 簡稱:DMCA) 的「通知與行動」(notice and action) 機制，要求平台在接獲舉報後，必須迅速處理有害內容，以減少錯誤資訊對社會的負面影響<sup>361</sup>。

CDA 第 230 條的免責機制主要由兩個核心條款構成：第 c 項第 1 款：平台對第三方用戶發布的內容不承擔法律責任，前提是平台未主動修改或干預該內容<sup>362</sup>。第 c 項第 2 款（善良撒馬利亞人條款）：允許平台基於「善意」審查並刪除違反社群守則的內容，即使該內容未違法，平台亦可自行決定是否移除<sup>363</sup>。

針對這兩項條款，出現多項修法建議：《保護言論法案》(Protect Speech Act)：提議平台移除內容時，須「客觀合理地」認定其違規，而非僅憑自身「善意」即能免責<sup>364</sup>。《停止審查法案》(Stop the Censorship Act)：主張平台應僅能刪除違法內容，而非所有含爭議性的言論<sup>365</sup>。然而此舉可能導致平台充斥不違法但質量低落的內容，影響整體用戶體驗。美國政府亦嘗試透過例外規範來補足第 230 條的漏洞。例如：《打擊人口販運法案》

<sup>357</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 20。

<sup>358</sup> 黃哲斌 (12/23/2024)，〈川普贏了，平台中立卻輸了〉，《天下雜誌》，<https://www.cw.com.tw/article/5133391>（最後瀏覽日：03/25/2025）。

<sup>359</sup> 程莉茜 (08/22/2024)，〈馬斯克帶頭、矽谷挺川派集結！X 社群「拚自由」反成仇恨製造機〉，《商業周刊》，<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=7010766>（最後瀏覽日：03/25/2025）。

<sup>360</sup> 王牧寰、林家暘、陳譽文 (2021)，前揭註 33，頁 309。

<sup>361</sup> 王牧寰、林家暘、陳譽文 (2021)，前揭註 33，頁 305。

<sup>362</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 17。

<sup>363</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 18。

<sup>364</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 22。

<sup>365</sup> 王牧寰、徐偉群、陳志宇、鄭嘉逸 (2021)，〈因應數位通訊傳播服務發展之規管趨勢與法制革新研析委託研究採購案〉，《國家通訊傳播委員會委託研究計劃》，頁 231-232，[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/21042/5190\\_45998\\_210429\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/21042/5190_45998_210429_1.pdf)（最後瀏覽日：03/16/2025）。

(FOSTA)：規定若平台明知並協助性交易行為，將無法適用第 230 條免責<sup>366</sup>。《誠實廣告法》(Honest Ads Act)：試圖規範網路政治廣告，要求其符合與電視、廣播廣告相同的揭露標準<sup>367</sup>。

CDA 第 230 條確實為美國網路產業奠定基礎，使企業能夠專注於創新，而無須擔憂法律訴訟的風險，然而這些修法建議皆面臨相應阻力。若強制要求平台刪除所有具爭議性或仇恨言論，可能會導致過度審查，損害言論自由；相反地，若削弱平台的內容審查權，則可能讓假訊息與有害內容肆虐。如何在平台自治、政府監管與言論自由之間取得平衡，仍是法律政策討論的核心問題。隨著網路服務的進化，平台已不僅是被動的資訊傳遞者，而是擁有龐大影響力的「數位統治」<sup>368</sup>。在此背景下，如何調整平台責任，使其既能促進言論自由，又能防止有害內容的擴散，已成為當代法律政策的一大難題。未來，無論是維持現狀、部分修正，或全面改革 CDA 第 230 條，都將對全球網路言論環境產生深遠影響<sup>369</sup>。

## 第二款 歐盟法規範

歐盟的立法體系賦予會員國一定的自主權，使其能夠依據自身國內法體系落實對網路服務提供者的規範。因此，歐盟立法通常採取「指令」的形式，其法律位階屬於指導性質，對所有會員國具有拘束力<sup>370</sup>。會員國必須在規定期限內，將指令的規範目標轉化為國內法，並可依據本國實際情況選擇適當的立法方式與手段，前提是不違背指令的基本要求<sup>371</sup>。

2000 年歐盟 2000/31/EC 的制定，旨在確保資訊社會服務(Information Society Service)能夠在歐盟境內自由流通。透過統一會員國對資訊社會服務提供者(Information Society Service Provider, 簡稱：ISSP)的規範<sup>372</sup>，不僅提升了法律適用的穩定性，也為企業與消費者提供了有效保護。為避免不同法律領域(如民事法、刑事法、著作權法等)因標準不一致而導致適用結果分歧，確立了一套統一標準，適用於所有相關領域。

在問責機制上，2000/31/EC 與美國的 CDA 採取不同模式。CDA 透過統一豁免民事責任，並由個案專法分散問責；相較之下，指令則採取「安全港模式」，在特定條件下，

<sup>366</sup> 王牧寰、徐偉群、陳志宇、鄭嘉逸(2021)，前揭註 365，頁 214。

<sup>367</sup> 王牧寰、徐偉群、陳志宇、鄭嘉逸(2021)，前揭註 365，頁 185-188、237。

<sup>368</sup> Jasmine (08/02/2014)，〈《別讓科技統治你》：我們身在何方？〉，《數位時代》，<https://www.bnext.com.tw/article/33263/BN-ARTICLE-33263> (最後瀏覽日期：03/25/2025)。

<sup>369</sup> 余若凡(2025)，前揭註 345，頁 167。

<sup>370</sup> 林佑貞(2023)，〈數位服務平台之責任——以歐盟數位服務法案與我國 NCC 數位中介服務法草案為中心〉，頁 60-62，國立高雄大學法律學系研究所碩士論文。

<sup>371</sup> 吳柏毅(2020)，〈論網路平台業者商標民事間接侵權責任〉，頁 16，國立臺北科技大學智慧財產權研究所碩士論文。

<sup>372</sup> 江雅綺、陳俞廷(2021)，前揭註 37，頁 32。



讓網路服務業者得以免除基於侵權行為法所可能承擔的共同責任<sup>373</sup>。指令依據業者的營業活動類型，將其責任區分為三類，設立了不同的責任歸屬標準：第 12 條「單純連線」(mere conduit)、第 13 條「快速存取」(caching) 服務提供者視為被動角色，這類業者不會直接涉入使用者傳輸或暫存的資訊，因此不須負責。但對於提供「資訊儲存」(hosting) 服務的業者，第 14 條規定，若其對非法資訊或活動毫不知情，則無須承擔責任；一旦得知違法內容，便須立即採取行動，例如刪除或禁止存取，才能享有責任豁免。由於業者無須知悉使用者所傳送或儲存的內容，在第 12 至 14 條的豁免機制下，他們亦無須對該內容負責<sup>374</sup>。此外第 15 條規定，各會員國不得要求 ISSP 監控其所傳輸或儲存的資料，也不得強制其主動偵測違法活動<sup>375</sup>。

歐盟目前的態度傾向在網路服務提供者主動偵測、刪除或限制非法內容，並推動業者參與自願性監測<sup>376</sup>。因此在責任免除範圍內，網路服務提供者對於其平台之內容審查，係立於中立態度而處於被動、技術性的角色<sup>377</sup>。然而，部分觀點認為，當業者採取主動措施時，可能被視為已經知悉相關非法資訊，進而喪失 2000/31/EC 第 14 條規定的責任豁免。不過，歐盟官方立場則認為，單純採取自願性監測並不會自動導致豁免權喪失，因為業者仍可在發現違規內容後立即刪除或禁止存取，從而維持其法律保護<sup>378</sup>。

這一立場引發了一些討論，特別是在「善良撒馬利亞人條款」的脈絡下。根據該條款，若業者基於「善意」(good faith) 移除或審查惡意內容，不應因此承擔法律責任。然而有批評認為，這樣的保護機制並不完整，因為若業者選擇不主動審查，便無法獲得相應的法律保障，導致法律適用上可能存在不對稱性<sup>379</sup>。

歐盟透過 2000/31/EC 確立了網路服務提供者的責任豁免框架，並試圖在促進資訊自由流通與確保平台責任之間取得平衡。對於業者主動監測非法內容的法律影響，仍存在不同見解，未來可能會隨著數位治理的發展而進一步調整<sup>380</sup>。

<sup>373</sup> 陳人傑、陸義淋 (1993)，〈網際網路服務提供者法律責任與相關法制之研究〉，《財團法人資訊工業策進會科技法律中心》，頁 90。

<sup>374</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 24-25。

<sup>375</sup> 李淑如 (2022)，〈歐盟數位服務法 (DSA) 之網路中介服務者之義務與責任規範〉，收錄於《國家主權、治理與人民權利保護論文集》，頁 172，翰蘆圖書出版。

<sup>376</sup> 林佑貞 (2023)，前揭註 370，頁 61。

<sup>377</sup> 阮韻蓀 (2019)，〈平台經營者對於使用者侵權行為之連帶責任探討〉，《科技法律透析》，31 卷 11 期，頁 42。

<sup>378</sup> 林佑貞 (2023)，前揭註 370，頁 61。

<sup>379</sup> 林佑貞 (2023)，前揭註 370，頁 62。

<sup>380</sup> 江雅綺、陳俞廷 (2021)，前揭註 37，頁 32。

## 第一目 《歐盟數位服務法》之立法目的與法律架構

與美國相比，歐洲國家作為數位平台業者的輸入國，在科技立法進程與監管強度上展現出截然不同的樣貌。2020 年 2 月，歐盟執委會提出「為民服務的科技」、「公平競爭的數位經濟」，以及「開放民主且永續的社會」三大目標，發布「形塑歐洲數位化的未來」(Shaping Europe's Digital Future) 政策，具體描繪了歐盟對數位社會的發展藍圖<sup>381</sup>。自此，歐盟啟動一系列立法，包括規範網路個資保護的 GDPR，以及 2020 年底提出的 DMA 與 DSA，反映出其對數位科技，特別是 AI 和平台領域的高度監管意識<sup>382</sup>。

2022 年 1 月 20 日，歐洲議會為落實單一數位市場政策<sup>383</sup>，避免各會員國因法律差異影響經濟活動，正式通過 DSA。其立法宗旨在於確保數位服務的內容審查更為公平、透明並具問責性，同時保障基本權利，並釐清網路服務提供者，特別是「平台」的責任範圍<sup>384</sup>。歐盟在影響評估中，指出當代數位平台與過去相比具有明顯不同的特徵，例如跨境服務及強大的多邊市場效應，因此特別關注三大問題：1. 網路中介服務可能帶來的社會經濟風險與違法行為；2. 監管配合不佳，削弱單一市場政策的效果；3. 法規壁壘導致小型業者難以與大型科技公司競爭。雖然 2000/31/EC 仍具效力，但各國法律不一致仍影響單一市場的發展，而網路服務的興起也使違法活動數量增加。此外演算法可能產生「過濾氣泡效應」，加深用戶在網路與現實世界中的資訊侷限。由於數據取得不易，對平台影響的研究推展仍面臨挑戰<sup>385</sup>。

為應對這些問題，DSA 設立了一系列義務，包括通知與行動義務、透明度義務、合作義務，以及確保社群守則符合基本權保障。此外，該法依據平台使用者規模區分義務範圍，以減輕小型平台的負擔，同時對風險承擔能力較強的大型平台施加更嚴格的要求<sup>386</sup>。

雖然 DSA 在前言中強調將延續 2000/31/EC 的規範，表明本法不應被解釋為強制實施一般監控或主動調查義務，也不會強迫服務提供者對非法內容採取積極行動，但仍保留一定彈性空間，允許在特定情況下賦予監督義務，會員國亦可透過國內立法或本法規定對平台施加監督命令<sup>387</sup>。整體而言，DSA 可視為對 2000/31/EC 發布以來歐洲法院見解的整

<sup>381</sup> 王怡惠 (2021)，〈從歐盟數位平台政策探討數位平台監理趨勢〉，《台灣經濟研究月刊》，44 卷 11 期，頁 23。

<sup>382</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 25。

<sup>383</sup> 李姿瑩 (2021)，〈歐盟數位服務法草案簡介與其對國內平台規範之借鏡〉，《科技法律透析》，33 卷 6 期，頁 15。

<sup>384</sup> 李姿瑩 (2021)，前揭註 383，頁 15。

<sup>385</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 26。

<sup>386</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 80。

<sup>387</sup> 周義哲 (2023)，前揭註 75，頁 78。

理與優化，補足其不足之處，並進一步考量對民主社會、平等與勞工權益的影響<sup>388</sup>。

從立法架構來看，DSA 採取四大方式來解決公共利益與數位市場的挑戰<sup>389</sup>，包括：「消極免責要件」，確立平台在特定條件下免於承擔責任；「積極審查配套」，要求平台採取適當措施應對非法內容；「保留個案干預」，允許針對特定情境進行監督與規範；「透明揭露義務」，強化資訊揭露，以限制平台在審查時的恣意性。乍看之下，這些措施主要針對平台業者，而非用戶，但其中「消極免責要件」與「積極審查配套」可能直接影響平台上的言論自由。需要關注的核心問題在於，國家透過「責任分配」機制，促使平台進行「被動式審查」，從而壓縮用戶的言論自由空間。然而賦予其多項「透明揭露義務」，為避免平台在執行內容審查時過度擴權，以限制其濫權風險<sup>390</sup>。

## 第二目 歐盟《數位服務法》之中介服務者責任與發展總整

歐盟 DSA 對於中介服務者的責任進行了系統性的規範，確立了立法目的、適用範圍與核心精神。立法目的與適用範圍，第 1 條明確規範立法的核心目標，即確認中介服務提供者的法律要件，並賦予其特定的盡職調查義務<sup>391</sup>。無論中介服務者的所在地為何，只要其服務在歐盟境內設立或有歐盟居民作為使用者，便受本法管轄。此外，DSA 旨在促進中介服務市場的正常運作，創造安全的線上環境，以保護基本權利<sup>392</sup>。

中介服務與線上平台的定義，根據 DSA 第 2 條，歐盟對於「資訊儲存服務者 (hosting service provider)」的定義為「應服務接收者請求，儲存其提供的資訊」，典型例子包括拍賣網站、社群媒體等<sup>393</sup>。進一步而言，「線上平台 (online platform)」則為特殊類型的資訊儲存服務，主要功能在於應使用者請求，儲存並向公眾傳播資訊<sup>394</sup>。若傳播資訊僅為次要、輔助功能，且無法獨立於基礎服務運作，則不受 DSA 約束。例如，新聞媒體的留言區因其核心功能仍是新聞傳播，而留言區僅為附加功能，故不納入線上平台的範疇<sup>395</sup>。

中介服務者的免責規範，DSA 第 3 至第 5 條延續了 2000/31/EC 中的「安全港原則」<sup>396</sup>，針對不同類型的中介服務者（如「單純連線」、「快速存取」與「資訊儲存」服務者）規定其免責條件。對於資訊儲存業者而言，只要符合以下條件，即可免除法律責任：不知

<sup>388</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 26。

<sup>389</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 27。

<sup>390</sup> 林佑貞 (2023)，前揭註 370，頁 132。

<sup>391</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 27。

<sup>392</sup> 林冠廷 (11/15/2021)，〈歐盟推出《數位服務法》，是保障還是限制數位人權？〉，《獨立評論@天下》，<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/497/article/11608>（最後瀏覽日：03/31/2025）。

<sup>393</sup> 江雅綺、陳俞廷 (2021)，前揭註 37，頁 33。

<sup>394</sup> 李姿瑩 (2021)，前揭註 383，頁 15。

<sup>395</sup> 曾更瑩、簡維克、黃耀賞 (2022)，前揭註 94。

<sup>396</sup> 林佑貞 (2023)，前揭註 370，頁 52。

悉所儲存資訊涉及違法活動，或未察覺有明顯違法跡象。在得知違法資訊後，迅速採取刪除或禁用存取的行動，此外，DSA 允許法院或主管機關根據會員國法律，要求服務提供者移除或防止違法內容的傳播<sup>397</sup>。

第 7 條引入了「善良撒馬利亞人條款」，服務提供者可自願主動調查並移除違法內容，而不會因此喪失免責資格。然而，第 7 條仍然維持過往 2000/31/EC 第 15 條的原則，即中介服務者無須承擔一般監控義務，政府亦不得強制其主動搜尋違法活動。服務提供者的積極義務在 DSA 相較於舊有規範，最大突破在於對中介服務者施加了更積極的義務，並依其性質與規模制定不同的規範強度。例如：第 10 條：要求中介服務者設立單一聯絡窗口，確保與主管機關、歐盟執委會等機構保持暢通的溝通。第 11 條：規定歐盟境外的服務提供者若於歐盟境內營運，須指定法律代表<sup>398</sup>。

第 14 條建立了「通知與行動」機制，要求中介服務者提供易於存取且友善使用的舉報機制，讓任何人能夠通知其服務中存有違法內容。一旦收到舉報，服務提供者必須及時確認並處理，否則可能失去第 5 條的免責保護，並需承擔相應的法律責任<sup>399</sup>。第 15 條進一步規定，當中介服務者決定刪除或限制存取使用者提供的內容時，必須通知受影響的使用者（即表意人），並提供詳細的決策依據，包括：刪除或限制存取的範圍與理由，是否基於第 14 條的舉報機制做出決定，使用自動化機制進行審查，違法內容涉及的法律條款及其解釋<sup>400</sup>。

用戶可尋求的救濟途徑，如內部申訴、庭外爭端解決、司法救濟等。該規範確保了用戶在面對內容刪除決定時，能夠獲得清楚明確的資訊，進而維護言論自由的保障。小型企業豁免條款，為避免過度法規影響市場競爭，第 16 條規定符合 2003/361/EC 建議書定義的微型或小型企業可豁免適用部分義務，藉此減少對新創業者的負擔<sup>401</sup>。

與美國 CDA 不同，DSA 採取「要件免責模式」，要求中介服務者符合特定條件才能獲得免責保障，而非像美國模式那樣採取較為寬鬆的「當然免責」，這種區別導致了歐洲與美國網路監管環境的顯著不同，前者更強調對平台的責任規範，而後者則更傾向於保護平台的法律豁免<sup>402</sup>。DSA 透過延續 2000/31/EC 的基礎架構，並納入新的「通知與行動」機制與平台積極義務，使得中介服務者的責任更為明確，並在保障基本權與維護線上安全之間取得平衡，該法案不僅影響歐盟內部市場，也對全球網路平台的合規策略產生深遠影

<sup>397</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 28。

<sup>398</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 28。

<sup>399</sup> 阮韻蓓（2019），前揭註 377，頁 42。

<sup>400</sup> 李淑如（2022），前揭註 375，頁 169-170。

<sup>401</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 30。

<sup>402</sup> 阮韻蓓（2019），前揭註 377，頁 41-44。

響<sup>403</sup>。



### 第三款 美歐法規範比較分析

從立法時序來看，CDA 第 230 條誕生於 1990 年代，當時網際網路仍處於萌芽階段，法律的制定旨在鼓勵線上創新與發展，並透過《善良撒馬利亞人條款》確保數位平台享有高度自治權，使其不因用戶發佈的內容而承擔法律責任。相較之下，歐盟 DSA 則是在數位平台已高度發展、監管需求日益提升的背景下制定，採取更全面的規範體系，要求平台履行多元義務，如風險管理、違法內容處理、透明度報告等，以確保數位生態的可控性與社會責任<sup>404</sup>。歐盟的立法模式以「私人監理」為核心，使得許多成員國在 DSA 正式通過前，即已率先啟動國內法制化進程，建立適應自身需求的監管架構<sup>405</sup>。

從美國與歐盟對數位平台責任與義務的制度設計來看，雙方的差異可歸納為以下幾個面向，遵循法規方面，美國主要依據通信端正法（CDA）第 230 條，而歐盟則透過 DSA 進行全面規範。侵權行為理論方面，美國傳統上區分「出版者」與「散布者」責任，並賦予網路服務提供者廣泛的免責權；歐盟則將中介服務提供者 ISP 納入監管範圍，視其業務性質區分不同層級的責任<sup>406</sup>。

消極責任（是否承擔法律責任）方面，美國依據第 230 條原則上對平台提供免責保護，僅對特定類型言論（如兒童性剝削內容）設有限制，而歐盟則採取「通知與行動」機制，要求平台在接獲通知後應適當處理違法內容，否則可能面臨法律責任<sup>407</sup>。積極義務（執行要求）方面，美國的《善良撒馬利亞人條款》雖認可平台管理內容，但未強制其承擔審查責任；相較之下，歐盟規定平台須履行揭露義務、透明度報告、風險評估等多項法定義務，以確保平台運營的合規性與社會責任<sup>408</sup>。

整體而言，美國的制度強調言論自由與技術創新，透過免責保護降低平台的法律風險，而歐盟則採取更嚴格的監管模式，以確保數位空間的安全與透明度。這兩種模式各有優勢，並影響了全球對於數位平台責任的法律趨勢與政策選擇。

#### 第一目 消極侵權責任分配與積極義務課與

美國與歐盟在數位平台責任分配上的差異，在消極侵權責任的分配層面，美國在通信

<sup>403</sup> 江雅綺、陳俞廷（2021），前揭註 37，頁 32-33。

<sup>404</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 32。

<sup>405</sup> 吳柏毅（2020），前揭註 371，頁 47。

<sup>406</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 33。

<sup>407</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 33。

<sup>408</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 34。

端正法第 230 條制定前，曾歷經對網路服務業者責任的廣泛討論，並察覺到法院對於業者法律責任的見解不一，可能導致整個產業發展受阻。為確保網路業的穩定發展，美國最終透過第 230 條提供業者廣泛的免責保障，完全排除了間接責任的適用。只要業者未對用戶發佈的內容進行實質修改或編輯，即可維持「中介者」的身分，並享有免責優惠。儘管第 230 條設有例外規定，但在美國的違憲審查制度及「更多言論」（more speech）理論的影響下，立法者普遍對政府介入內容審查保持高度警惕，因此例外情形僅限於智慧財產權與性剝削等特定類型化言論，以防止政府藉機限制政治言論<sup>409</sup>。

這樣的制度設計不僅有助於特定案件的處理，更為業者提供了事前法律保障，使其免於訴訟負擔與高額審查成本。即使用戶提起訴訟，業者也能在訴訟初期藉由第 230 條主張免責，避免進一步的司法程序，從而確保法院見解的穩定性。這些制度優勢使美國的網路服務業自 1990 年代起迅速崛起，確立了全球數位產業的領先地位<sup>410</sup>。

相較之下，歐盟在 1990 年代雖透過 2000/31/EC 為業者提供最低限度的法律保障，但該保障的穩定性卻存在問題。歐盟採取的「安全港」模式仍使平台業者可能承擔間接責任，即便業者在個案中最終無須負責，也無法避免訴訟程序帶來的成本與不確定性<sup>411</sup>。此外，由於《指令》在歐盟法制中的位階，使其對各會員國的拘束力有限，導致各國法院的判決趨於分裂，缺乏統一標準<sup>412</sup>。

為解決這一問題，歐盟制定 DSA，以「規則」（Regulation）取代《指令》，統一會員國的立法框架。DSA 仍維持了安全港模式，但透過第 14 條強化「通知與行動」機制，將原先的「知悉與取下」（actual knowledge & takedown）標準改為「通知與取下」（notice & takedown），確保平台在接獲通知後即須採取行動。這一做法雖提升了法律的統一性，使歐盟向「單一數位市場」（Digital Single Market）邁進，但同時也限制了平台的發展彈性，使其在訴訟與監管程序上難以享有優勢<sup>413</sup>。此外，DSA 認為大型平台已帶來「系統性風險」，且問題範圍廣泛、涉及多個領域，難以透過類型化言論加以規範。因此，歐盟選擇放棄類型化言論作為主要監管手段，而是直接介入平台的營運方式，這也引發了對其違憲審查風險的討論<sup>414</sup>。

在積極義務層面的差異在於平台自治 vs. 監管介入，美國的第 230 條未強制平台履行內容審查義務，並確保平台擁有廣泛的自主管理空間。善良撒馬利亞人條款的設立，進一步凸顯美國政府拒絕成為言論審查者的立場。美國的法律框架反映出對自由市場機制的

<sup>409</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 33-34。

<sup>410</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 34。

<sup>411</sup> 阮韻蒨（2019），前揭註 377，頁 43。

<sup>412</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 34。

<sup>413</sup> 阮韻蒨（2019），前揭註 377，頁 42-43。

<sup>414</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 34。

高度信任，在政府、平台、用戶三方關係中，美國選擇讓平台與個人維持「純粹的私人關係」，即平台可自由決定其內容管理政策，而用戶則依據平台的調性與規範選擇是否使用服務<sup>415</sup>。

然而，這一政策的長期效果導致了今日網路平台的高度壟斷與影響力上升，使其不再僅是 1990 年代初期的資訊交換工具，而是擁有跨國影響力、甚至與政府權力相當的「超國家組織」。面對平台權力的擴張與其影響公共議題的能力，美國社會開始對其角色產生質疑。因此，近年來有關改革第 230 條的討論逐漸興起，包括重新界定「善意管理」的標準、調整「令人反感的內容類型」的適用範圍，甚至是對整體制度進行結構性調整，以應對平台影響力擴大帶來的挑戰<sup>416</sup>。

歐盟在 1990 年代同樣未對平台課予積極義務，但 DSA 的立法目的則直接針對美國科技巨頭的市場影響力。在 DSA 的影響性評估報告中，歐盟指出，多數用戶對於平台的申訴與救濟機制感到不滿，因此 DSA 強制平台建立異議申訴機制，並要求其與第三方機構合作，提供線上爭議解決機制。同時，歐盟認識到平台在政策執行上的透明度問題，因此要求業者必須在社群規範中明確告知用戶其權利與義務，尤其是在使用自動化審查工具（即演算法）時，須提供足夠的資訊揭露，以確保政策執行的透明性<sup>417</sup>。

儘管 DSA 對平台課予了多項義務，但仍受到「禁止一般性監控義務」（prohibition of general monitoring obligations）的限制，並未強制平台審查所有內容，而是以確保程序透明與資訊公開為主要監管方向。這一模式試圖在強化數位治理的同時，避免過度侵害平台的經營彈性與用戶的表達自由<sup>418</sup>。

## 第二目 通訊端正法與數位服務法綜合評析

美國與歐盟在要求數位平台承擔積極義務方面已逐漸趨同，雙方皆認識到平台在數據經濟中的壟斷地位，以及其在公共資訊流通中的關鍵角色。這促使監管政策朝向更嚴格的方向發展，以確保平台能意識到自身可能帶來的系統性風險，並主動防範被不當利用，從而避免過去曾引發公眾關注的公益侵害事件<sup>419</sup>。美國迄今尚未對平台課與明確的積極義務，而歐盟則已透過 DSA 引入風險評估、盡職調查等制度，並採取新型態的公私協作治理模式，要求平台承擔更多社會責任<sup>420</sup>。

<sup>415</sup> 王怡惠（2021），前揭註 381，頁 23-25。

<sup>416</sup> 阮韻蓀（2019），前揭註 377，頁 42-43。

<sup>417</sup> 王怡惠（2021），前揭註 381，頁 23-25。

<sup>418</sup> 李淑如（2022），前揭註 375，頁 169-170。

<sup>419</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 35。

<sup>420</sup> 林冠廷（11/15/2021），前揭註 392。

歐美在消極責任分配上的分歧仍是當前數位監管制度最顯著的對比之一，美國基於歷史經驗，對政府在戰時動員期間對言論自由的影響深具警覺，因此在 1996 年 CDA 第 230 條的立法過程中，強調對國家家長式監管的否定，並堅持對個人表達自由的保障。這使得美國自 1990 年代以來一直維持對網路平台較為寬鬆的免責政策，確保平台不因用戶內容承擔法律責任，並維護其作為中立中介者的角色。這種政策不僅為美國網路產業的快速發展鋪平道路，也反映出美國對市場機制的信任，即透過競爭來塑造內容治理模式<sup>421</sup>。

相較之下，歐盟雖然同樣承襲安全港模式，但透過 DSA 強化其適用條件，將「知悉與取下」機制進一步收緊為「通知與取下」，使平台在接獲通知後須迅速移除違規內容，否則將面臨行政責任。這種制度設計已不同於美國「更多言論是解方」的假設，而是傾向以強化監管來確保內容治理的可預測性與合規性。此舉也象徵著民族國家在數位時代中，試圖與科技巨頭競逐用戶言論控制權的現象，反映出歐盟對於數位平台角色的更積極干預態度<sup>422</sup>。

綜觀而言，美國與歐盟在數位平台責任分配上的差異，揭示了雙方對言論自由與監管政策的核心價值取向。美國透過 CDA 第 230 條確保平台的自治權，並仰賴市場競爭來調節內容治理機制<sup>423</sup>；歐盟則透過 DSA 建立更嚴格的法規框架，要求平台承擔透明度義務，並確保公共利益與用戶權益<sup>424</sup>。這兩種模式各有優缺點，並深刻影響全球數位治理的發展趨勢。未來監管模式的演進仍將取決於科技平台的市場影響力、政府對網路治理的態度，以及社會對數位權利的期待。

歐盟的私人監管模式已影響其會員國立法趨勢，例如德國率先通過《網路執行法》，英國、法國等國家亦相繼展開立法進程，此外 DSA 的制定也與我國數位中介服務法草案息息相關。然而這種模式在法學上是否毫無疑慮？其立法基礎是否充分考量了言論自由、平台商業模式與技術特性，從而做出符合現實的法律預測？這些問題仍值得進一步探討，本文將於後續章節深入分析其影響與可能的發展方向<sup>425</sup>。

## 第四節 小結

數位中介服務法草案在核心目的、比較法應用、規範技術和執行可行性等方面引發諸

<sup>421</sup> 郭戎晉（2011），前揭註 346，頁 32。

<sup>422</sup> 李淑如（2022），前揭註 375，頁 169-170。

<sup>423</sup> 林佑貞（2023），前揭註 370，頁 51-54。

<sup>424</sup> 林佑貞（2023），前揭註 370，頁 73-76。

<sup>425</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 35。



多爭議<sup>426</sup>，2022 年國家通訊傳播委員會（NCC）針對草案舉辦的三場說明會中，各界利害關係人高度關注並激烈討論，但最終因未能凝聚共識而暫緩推行，草案被退回內部數位匯流工作小組重新審議，以下是參照草案的各方意見分析主要法規上的爭點<sup>427</sup>。

首先，草案對言論自由的限制成為備受爭議的焦點<sup>428</sup>。第 18 條關於資訊限制令的規範，由於現行法律中強制和禁止規定繁多，使「違反法律強制或禁止規定」的要件過於寬鬆，而「為避免或減輕公共利益之危害」的定義不夠清晰，導致資訊限制令是否能通過違憲審查成疑。更令人擔憂的是，如果將此機制解釋為私人監理模式，國家可能藉由「公私協力」的名義，將判斷和打擊違法行為的責任轉嫁給私人機構，從而迴避憲法保障基本權利的義務。在法院下達命令之前，主管機關有權要求業者對謠言或不實消息「加註警示」，且最高可執行 30 天，尤其加註警示會對特定言論產生標籤化的負面效果，導致民眾對內容存疑，而這項規範讓政府得以跳過法院與其他行政程序，要求業者配合；即使提供救濟管道，網路使用者多半會因為行政爭訟的成本打消念頭，演變成「自我噤聲」的寒蟬效應，傷害表意者的網路言論自由<sup>429</sup>。

其次，草案在平台問責機制與免責條款之間的連結，可能帶來負面影響。根據草案第 18 條第 5 項、第 11 項、第 22 條第 3 項與第 45 條第 2 項等條款，數位中介服務提供者為了獲得「責任避風港」的保護，可能採取保守的處理方式，傾向立即移除或限制接取等措施。而中介業者實務管理困難的部分，在於依據數位草案第 2 條數位中介服務提供者應監管平台資訊，進行「內容自律」，針對違法內容採取合法且必要之調查、偵測、辨識、移除等措施，違者將處高額罰鍰。草案第 46 條另寫明，「指定線上平台服務提供者」若違反數位中介服務法規定，最高可處 1000 萬元罰鍰，並可按次處罰。除了言論內容管制界線不明，何為授權相關法尊人才進行判斷，亦是一大難題；中介業者極大可能為了免責，只能一律刪除難以判斷的檢舉案，而這對言論自由將是非常大的危害。這不僅無形中擴大了平台的內容審查權，使其成為言論審查的守門人，也忽視了平台是否具備判斷內容違法性的專業能力，以及應對大量檢舉案件的資源限制，這種情況造成對使用者言論進行「附帶審查」與「事前審查」，進而侵害言論自由，並違背草案參考的馬尼拉中介者責任原則的精神<sup>430</sup>。

在執法量能方面，草案第 18 至第 20 條的（緊急）「資訊限制令」設計，主管機關

<sup>426</sup> 國家通訊傳播委員會（06/29/2022），前揭註 13。

<sup>427</sup> 國家通訊傳播委員會（08/02/2022），前揭註 104。

<sup>428</sup> 國家通訊傳播委員會（08/02/2022），前揭註 104。

<sup>429</sup> 林思吟、紀泰永、楊采芯（08/22/2022），〈數位中介服務法是什麼？為何引起網友、業者強力反彈？支持立法者又是怎麼看？〉，《Yahoo！新聞網》，<https://tw.news.yahoo.com/數位中介服務法-數位中介法-中介法-言論自由-正反意見-110307205.html>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>430</sup> 陳洧農（10/05/2023），〈媒體怎麼管？備受爭議的《數位中介服務法》〉，《卓越新聞電子報》，<https://feja.org.tw/71965/>（最後瀏覽日期：11/05/2024）。

如依調查認為有違反法律強制或禁止規定，要求法院即時審理並裁定，並由法院做成命令，規範業者對該違法內容採取因應措施。特別是緊急資訊限制令需在 48 小時內完成核發或駁回。然而考量法院現行的案件負荷與人力配置，此新增的審理任務將構成沉重負擔，面對網路中大量違法言論與惡意不實訊息，法院是否具備足夠的執法量能來處理這些聲請案件，實屬疑問<sup>431</sup>。再者對言論審查的範圍不明確，如草案中的「違反法律強制或禁止規定，為避免或減輕公共利益危害」並沒有例示，無從得知何種言論會違法，也可能讓法院難以審查。網路貼文可能會不斷被轉貼重製，法院如何審理大量的違法貼文？假設一律刪除，無法顧及個別貼文的脈絡；若不處理衍伸貼文，管理效果又會有限。且根據釋字 744 號解釋文，事前審查是對言論自由的重重大干預，草案又未清楚明定違法理由的內容，恐讓法官只能自由心證<sup>432</sup>。

在規範技術層面上，草案雖借鑒了歐盟 DSA，但立法過程中因制定倉促而簡化了必要的細節，甚至直接省略許多例示規範，而飽受質疑聲浪。例如，草案第 17 條的資料調取程序，缺乏對資料範圍、使用目的、調取程度、事後告知和救濟程序的明確規範，遠不及 DSA 第 9 條的詳細規定、第 25 條訴外爭議解決機制應補充 DSA 第 18 條更完整之規範<sup>433</sup>，要求中介業者於平台界面上以清晰、友好用戶之方式方提供相關信息；如過往案例已獲解決，當出現相同內容與相同理由之情形，平台業者得以拒絕參與申訴程序，以及處理應亦有合理期限之限制等情形。此外草案試圖以單一法律規範多類數位服務提供者，卻忽視了數位服務市場的多樣性，引發業界強烈反對。<sup>434</sup>

最後，草案第 17 條的資料調取權也引發爭議，相較現行《通訊保障及監察法》與《刑事訴訟法》採用的法官保留程序，草案允許行政機關依行政處分直接調取資料的做法，未經過法官保留，存在正當法律程序疑慮。同時，調取標的範疇過廣、發動前提不明，易增強政府監視民眾網路活動的風險<sup>435</sup>。

綜合所述，數位中介服務法草案在立法過程中仍需更細緻的討論與調整，以在保障言論自由、維護公共利益和確保執法效能之間取得平衡，未來的修法過程中，應謹慎考量各方意見，完善相關規範，以建立更可行且具實效性的法律框架<sup>436</sup>。

<sup>431</sup> 繆欣儒（11/04/2023），前揭註 96。

<sup>432</sup> 繆欣儒（11/04/2023），前揭註 96。

<sup>433</sup> 聖島智慧財產專業團體（02/22/2024），〈歐盟數位服務法（DSA）已開始施行〉，[https://www.saint-island.com.tw/TW/News/News\\_Info.aspx?IT=News\\_1&CID=266&ID=72851](https://www.saint-island.com.tw/TW/News/News_Info.aspx?IT=News_1&CID=266&ID=72851)（最後瀏覽日期：11/05/2024）。

<sup>434</sup> 周冠汝（08/29/2022），〈數位中介服務法草案主要優缺點，你看懂了嗎？〉，《台灣人權促進會》，<https://www.tahr.org.tw/news/3235>（最後瀏覽日期：11/05/2024）。

<sup>435</sup> 陳洧農（10/05/2023），前揭註 430。

<sup>436</sup> 陳俐蓉（11/04/2023），〈數位中介服務法草案爭議問題〉，《中央研究院法律學研究所 臺灣人工智慧行動網》，<https://ai.iias.sinica.edu.tw/controversial-draft-digital-intermediary-service-act/>（最後瀏覽日期：11/05/2024）。

## 第四章 數位中介法草案之言論自由芻議



美國大法官霍姆斯於 1919 年的 *Abrams v. United States* 案中提到：「真理的最佳檢驗，是思想在競爭的市場中被接受的力量……每年，如果不是每天，我們都必須將我們的救贖押注在一些本於不完美知識的預言上<sup>437</sup>。當這個實驗屬於我們（憲政）體系的一部分，我想我們必須永遠保持警戒，對於那些審查我們所厭惡、招致死亡的意見的意圖。」

強調言論自由應獲得最大保障的理念，長期以來都是法律界的核心原則，隨著數位時代的來臨，表達意見的場域已大幅移轉至網路世界，在虛擬網路空間中，仇恨言論和色情資訊能迅速跨境傳播，不僅加劇性別與種族歧視，還對青少年的健康成長構成威脅<sup>438</sup>。當今世界的樣貌已遠超過百年前的想像，這不禁讓人質疑：傳統的言論自由理論是否依然適用？面對新時代的挑戰，單靠數位服務提供者的自律既不切實際，也與國際發展趨勢相悖。

但另一方面，若國家過度干預網路空間，如何在保障言論自由與維持私法自治的同時，避免網路淪為法律真空地帶，無疑是當代最嚴峻的挑戰之一<sup>439</sup>。隨著數位服務的普及，資訊交換變得前所未有地快速和龐大，甚至令人難以消化；服務提供者的演算法政策和使用者的個人偏好，也讓人們難以接觸到多元觀點，社會的集體壓力更壓抑了少數聲音的出現，這些變化並不意味著我們應完全拋棄過去的經驗，關鍵在於如何在數位時代中盡可能保障言論自由，同時防範數位服務提供者或使用者的地位濫用，以避免對個人、社會乃至民主發展帶來的傷害<sup>440</sup>。

### 第一節 政府、網路中介平台、使用者三角關係

耶魯大學傑克·巴爾金（Jack Balkin）教授從美國的發展脈絡出發，提出了一個三角關係分析框架，深入探討網路中介作為私人平台與政府之間的關係、網路平台對使用者的實質「權力」，以及國家與使用者間的互動<sup>441</sup>。

這個框架成為理解當代網路言論治理的關鍵，其理論可分為三個核心部分：首先，關注私人網路企業在現今網路世界中所擁有的權力，將這種環境稱為「演算法社會」（Algorithmic Society），其中政府和企業均大規模蒐集個人數據，從而開發出新的監視、

<sup>437</sup> 白廷奕（01/31/2023），前揭註 60。

<sup>438</sup> 楊勝雄（2005），前揭註 145，頁 33。

<sup>439</sup> 楊勝雄（2005），前揭註 145，頁 52。

<sup>440</sup> 白廷奕（01/31/2023），前揭註 60。

<sup>441</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 97。

控制、歧視和操縱機制，特別是社群媒體平台，借助於數據蒐集來提供更精準的服務，掌控了用戶的網路行為，這種數據掌控能力遠超傳統媒體（如報紙、廣播），並賦予網路中介平台對用戶言論的審查、控制和限制權力<sup>442</sup>。

其次，指出為了應對私營網路企業的強大控制力，政府發展出「新派言論管制」概念，與傳統「舊派言論管制」形成對比，舊派管制通常直接針對個人、集會空間或傳統媒體，而新派管制則通過管控網路中介者（如 ISP、搜尋引擎、社群媒體）來間接管理使用者。在這種模式下，政府可對平台施加中介責任，以促使平台對使用者進行言論管控，即所謂的「附屬審查」（Collateral Censorship），私人企業出於穩定經營環境和長期利益的考量，有時甚至會主動與政府合作<sup>443</sup>。最後，提出網路言論自由「言論自由三角形」的概念，在網路時代，言論自由不再是單向的公權力對個人或企業的管控，而是政府、私人企業、使用者之間的複雜互動關係<sup>444</sup>。

基於此框架，對於網路平台的私人管制機制與使用者言論自由的相互影響關係（interplay），聖約翰大學法學教授凱特·克羅尼克（Kate Klonick）將私人管制定義為一種新型管理模式（new governance model）<sup>445</sup>，其特徵包括：動態且可重複的規則制定過程（dynamic and iterative law-making process）、規範的產生（norm-generating），以及對個人、處理程序和結果的整合（convergence of processes and outcomes）。以 X（twitter）、YouTube、Facebook 等平台為例，它們建立了完整的社群守則和集中式的處理機構，對違規內容進行事前和事後的審查，這種機制明確展示了平台對使用者所行使的實質權力及其範圍<sup>446</sup>。

## 第二節 網路言論自由之典範移轉<sup>447</sup>

隨著人們透過社群平台接收、傳遞訊息，政府首長也逐漸放棄傳統媒體，改用社群平台發表官方聲明，這樣的改變使社群平台成為足以與政府抗衡的新興力量，與過往政府和媒體間的互動模式有明顯不同。

<sup>442</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 97。

<sup>443</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 97。

<sup>444</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 98。

<sup>445</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 99。

<sup>446</sup> 楊勁楷（2021），前揭註 317，頁 99。

<sup>447</sup> 「典範」指在某一時間或社群裡，各個成員所認同的整體性信念、價值和研究方法。典範轉移則指此思考方法、價值轉變的過程。1962 年由科學史哲學家 Thomas S. Kuhn 於科學革命的結構（The Structure of Scientific Revolutions）中提出。此名詞原係描述在科學範疇，基本理論於根本假設之改變，後來亦應用於其他領域的重大改變。

例如 *New York Times Co. v. United States* 案中，美國政府曾以國家安全為由，要求法院禁止報社刊出特定文件，認為其內容會造成不可挽回的危害<sup>448</sup>。在當前的即時網路時代，消息若經網路首度發布，便迅速廣傳，成為眾所皆知之事，政府已難以再對此加以限制。長期以來傳統媒體如電視、廣播、報章雜誌，基於種種理由一直受政府較高密度的監管，扮演「被管制者」的角色，然而社群平台既非傳統媒體，也非新聞製作主體，並不在政府對傳統媒體的監管範疇內，甚至在某些情況下，社群平台能基於自身政策標記、限制或警告官方言論，這樣的平台「管制」政府的現象，在傳統媒體時代幾乎難以想像，換句話說，相較於傳統媒體，社群平台早已脫離政府公權力的控制，成為私法自治<sup>449</sup>下的言論「管制者」<sup>450</sup>。

隨著科技進步，社群平台的角色也更為複雜，甚至逐漸出現了違憲化（de-constitutionalisation）的趨勢，網路平台對使用者的內容管制逐步取代了公法上對言論的保障，在各方都接受這樣的自治調整時，是否已放下了公法層面的言論自由問題，進入了私法契約的領域（Are we leaving public law concerns behind and moving into the realm of contract）<sup>451</sup>？雖然社群平台在法律上屬於私人機構，但它們如今在網路言論市場中的地位和影響力，已非一般私人可比，甚至具備限制國家元首言論的能力<sup>452</sup>。Thomas Kuhn 的「典範移轉」（paradigm shift）概念<sup>453</sup>可以用來說明言論自由典範轉移的現象，不同於以往只有政府具備言論管制權力<sup>454</sup>，如 X（twitter）、Facebook 等社群平台也能審查、標記或限制平台上的言論，使言論自由的管制不再是國家對私人「上對下」的單向關係，而成為私人對國家「下對上」，甚至私人之間不對等的言論自由限制<sup>455</sup>。

這一角色的轉變，從法院對安全港條款的修正趨勢也可見端倪，過去安全港條款為保護網路產業發展，賦予中介者（如網路服務提供者）豁免責任，隨著平台影響力增強，法院逐步收緊其適用範圍，強調即使在言論自由保障最強的美國，網路平台對不同內容的差別待遇仍擁有高度自主權，無需依賴憲法上的言論自由保障<sup>456</sup>。在美國的 CDA 中，立法

<sup>448</sup> 冷若水（1985），〈新聞自由與國家安全〉，《新聞學研究》，35期，頁29-51。

<sup>449</sup> 曾允君（07/01/2019），〈私法自治〉，《法律百科》，<https://www.legis-pedia.com/dictionary/1415>（最後瀏覽日：05/10/2025）。

<sup>450</sup> 黃匯（2021），〈網路假消息管制與言論自由之調和一以建構社群平台課責機制為核心〉，頁56-57，國立臺北教育大學教育學院教育經營與管理學系文教法律碩士班碩士論文。

<sup>451</sup> 黃匯（2021），前揭註450，頁57。

<sup>452</sup> 郭永賦（10/05/2022），〈在社群媒體平台將川普封殺之後—網路言論「內容管制」與其制衡？〉，《中央研究院法律學研究所 臺灣人工智慧行動網》，<https://ai.iias.sinica.edu.tw/social-media-post-trump-ban/>（最後瀏覽日：10/31/2024）。

<sup>453</sup> Thomas S. Kuhn 著，程樹德、傅大為、王道還 譯（2017），〈科學革命的結構 50週年紀念修訂版〉，3版，頁137，遠流出版。

<sup>454</sup> 施典志（10/28/2019），〈細談 Internet 三十年來的「典範轉移」：2020 年的未來典範是什麼？〉，《Medium 網站》，<https://medium.com/tenzblog/the-paradigm-shift-of-internet-a2a6ef4ea36f>（最後瀏覽日：10/31/2024）。

<sup>455</sup> Thomas S. Kuhn 著，程樹德、傅大為、王道還 譯（2017），前揭註453，頁137。

<sup>456</sup> 劉靜怡（2011），前揭註5，頁78。

者認為要求網際網路服務提供者（internet service providers，簡稱：ISPs）對使用者提供的內容全面負責會增加過高成本，故規定 ISPs 可以豁免大部分責任。歐盟的電子商務指令亦採類似原則，強調除非平台知悉內容違法，否則不負有主動監管的義務<sup>457</sup>。然網路平台與社群媒體由單向運作轉而雙向運作、多向運作模式，隨著社群平台愈多樣化的運作模式，增添了判斷上的爭議，是否仍應給予其免責權的適用也引發討論，使得法院逐漸修正安全港條款之適用要件<sup>458</sup>。

在典範移轉的背景下，社群平台作為言論的「管制者」角色逐漸穩固，對平台上言論的監管行為不再是典型的公法調和議題，政府即使試圖透過法律或其他手段管控網路假消息，實務上也難以跳過網路平台與社群媒體，隨著社群平台在言論自由規制中地位提升，其不再需要「特別保護」，法院也逐步修正安全港條款，甚至要求社群平台承擔更積極的防範和查核義務<sup>459</sup>。正如學者黃銘輝所言，建立於傳統報刊的言論自由法理，能否完全適用於網路時代仍需質疑，言論自由的價值在於思想能在人與人之間自由傳遞，這一核心仍應跨越時空持續存在<sup>460</sup>。在網路社群平台主導的後真相時代，言論自由的保障原則並不會動搖，然而假訊息的管制模式，則顯然有重新構建的必要<sup>461</sup>。

### 第三節 數位中介服務法草案之言論審查合憲性

在數位時代，網路平台與社群媒體基於實務需求發展出各種網路言論管制政策，從法律視角觀之，這些管制措施的理論基礎仍有待完善，為彌補美國平台業者自由管制模式的不足，歐盟積極推動更嚴格的私人監管制度，這種制度不僅被其他國家採納，更成為數位中介服務法草案的立法基礎，但這種轉變也引發了一個關鍵問題，如何在加強管制的同時，避免過度侵害用戶的言論自由<sup>462</sup>？

對於數位中介服務法草案網路言論自由所引發的合憲性爭議，已超越單純的假訊息管制範疇，延伸至國家、人民、網路平台與社群媒體之間的複雜關係。德國作為歐洲最早採用網路平台與社群媒體私人監管模式的國家之一，其經驗特別具有參考價值，從其網路執行法的實施過程可見，學界對該法的合憲性提出諸多質疑<sup>463</sup>，這些討論有助於釐清實務運作與法理認知間的落差。

<sup>457</sup> 楊智傑（2020），〈歐盟與德法網路平台假訊息責任立法比較與表意自由之保護—借鏡歐洲法院網路平台誹謗責任之判決〉，《憲政時代》，45卷1期，頁48。

<sup>458</sup> 郭戎晉（2011），前揭註346，頁32-33。

<sup>459</sup> 施典志（10/28/2019），前揭註454。

<sup>460</sup> 黃銘輝（2019），前揭註173，頁17。

<sup>461</sup> 黃匯（2021），前揭註450，頁56-57。

<sup>462</sup> 楊智傑（2017），前揭註233，頁122-123。

<sup>463</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註112，頁1917-1918。

目前全球網路平台與社群媒體治理呈現兩種主要模式：歐洲的 DSA 模式與美國的 CDA 模式。DSA 模式以安全港制度為基礎，要求網路服務業者承擔間接責任，並對違法內容負有監管義務，相對地 CDA 模式採取較為寬鬆的立場，對一般言論預設免責，僅針對特定類型言論要求平台負責。這種寬鬆管理模式使美國網路服務業從一開始就穩步發展，催生了 FAANG 等科技巨頭<sup>464</sup>，其影響力甚至超越部分國家。然而 CDA 模式的自由放任也帶來公共利益受損的隱憂，促使歐盟轉向更嚴格的管制模式，將監管範圍從不實言論擴大至各類違法言論。這種網路言論規管準則趨勢，反映在歐盟的 DSA、德國的 NetzDG，乃至數位中介服務法草案中。然而 CDA 模式第 230 條的爭議可能造成的公益問題是否必然導向 DSA 模式的採用<sup>465</sup>？值得深思的是 DSA 模式雖體現了國家對法秩序的保護義務，但可能以犧牲用戶言論自由為代價<sup>466</sup>。

參考文獻發現，平台的言論管制可分為兩類：一、是網路平台與社群媒體基於營業自由與 CDA 模式第 230 條賦予的權限，依其制定守則進行主動審查；二、是網路平台與社群媒體因應國家壓力的被動審查。要有效保障平台言論自由，首要之務是釐清平台移除言論的動機，以此確定責任歸屬並選擇適當救濟途徑，然而當前 DSA 模式將這兩種性質不同的審查混為一談，導致國家與平台相互推諉責任。鑒於數位中介服務法草案以歐盟 DSA 為藍本，必須審慎評估其合憲性，特別是被動審查機制對言論自由與民主制度的影響，最終目標是在借鑑國際經驗的基礎上，找出適合我國國情的平衡點，建立既能保障言論自由又能維護公共利益的法律框架<sup>467</sup>。

## 第一項 數位中介服務法草案之違憲審查

言論自由的重要性在一個世紀前就已獲得深刻闡釋，1919 年，美國大法官霍姆斯（Holmes）在 *Abrams v. United States* 案<sup>468</sup>中提出了一個經典論述：「真理的最佳檢驗，在於思想在競爭市場中被接受的力量。」他進一步指出，「每年，甚至每天，我們都將自己的希望寄託在那些源自不完美知識的預測上。我們的憲政體系要求我們始終保持警惕，避免對那些我們厭惡甚至反感的意見進行審查。」這段論述不僅揭示了言論自由的核心價值，更為後世思考言論管制問題提供了重要的理論基礎<sup>469</sup>。

在我國法制的發展過程中，2006 年大法官針對國家通訊傳播委員會（NCC）合憲性問

<sup>464</sup> RICK (08/24/2023)，〈【熱門美股】尖牙股是什麼？「FAANG」代表那些科技巨頭？尖牙股要怎麼投資？〉，《Money101 理財一零一網》，<https://www.money101.com.tw/blog/尖牙股-熱門美股-股票>（最後瀏覽日：11/03/2024）。

<sup>465</sup> 賴昀 (04/27/2021)，前揭註 97。

<sup>466</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 59。

<sup>467</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 59。

<sup>468</sup> 白廷奕 (01/31/2023)，前揭註 60。

<sup>469</sup> 白廷奕 (01/31/2023)，前揭註 60。

題作出的釋字第 613 號解釋具有里程碑意義，將言論自由的範疇擴展至通訊傳播自由，明確包含了「經營或使用廣播、電視與其他通訊網路設施來取得及發表言論的權利」，代表言論自由的保障已從傳統的表意權利，擴大到資訊接收權，使「取得資訊」成為言論自由不可或缺的組成部分<sup>470</sup>。基於此大法官強調立法者應建立適當規範以防止資訊壟斷，確保社會各界的多元意見能透過傳播媒體自由表達與流通，進而形成開放且多元的公共討論空間。

然而社群媒體時代的來臨為這一理想帶來了新的挑戰，與過去大眾共享相似媒體內容、擁有共同討論基礎的時代不同，當今社群媒體的演算法推薦機制使每個用戶接收到的資訊都高度個人化。資訊接收的分散化趨勢可能導致不同社群間的認知差距持續擴大，甚至引發誤解與對立<sup>471</sup>。在這樣的環境下，政府有責任創造統一的討論平台，使民眾能在共同基礎上討論公共事務，以維持政策推行的連貫性與有效性。

這種情況也使得言論管制的焦點必然轉向網路平台與社群媒體的治理管制，儘管中介平台本身並非言論的直接發表者，其對內容的篩選與展示擁有前所未有的控制權，且其影響力與內容的關係日益密切<sup>472</sup>。因此平台在處理用戶言論時理應承擔相應責任，以在維護言論自由與確保公共利益之間取得適當平衡，這不僅是技術治理的要求，更是實現憲法所保障的言論自由在當代語境下的必然發展<sup>473</sup>。

## 第二項 國家性的網路管制建構

在民主社會中，政府對人民言論的管控存在著維持政權的天然動機<sup>474</sup>，為防止政府走向獨裁專制，民主國家透過憲法精神、基本權保障和客觀法秩序的相互配合，來強化人民對抗國家的力量，其中言論自由作為憲法核心價值，是人民抵禦政府壓迫的最重要武器。各國政府對網路空間的控制手段不斷升級，從中國網路審查制度的「防火長城」<sup>475</sup>到美國

<sup>470</sup> 陳洧農 (04/25/2024)，〈《數位中介服務法》的茫茫前景〉，《卓越新聞電子報》，<https://feja.org.tw/75432/>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>471</sup> 陳洧農 (04/25/2024)，前揭註 470。

<sup>472</sup> 陳洧農 (04/25/2024)，前揭註 470。

<sup>473</sup> 李廷歡 (03/29/2025)，〈言論自由與國家安全的界線如何拿捏？亞亞事件是台灣價值的試金石〉，《信傳媒》，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/53523/>（最後瀏覽日：04/08/2025）。

<sup>474</sup> 李宇森 (05/24/2022)，〈歷史尚未終結—論法蘭西斯·福山及其新作〉，《燃燈者》，<https://truthseeker922.wordpress.com/liberalism-and-its-discontents/>（最後瀏覽日：03/08/2025）。

<sup>475</sup> 王亞秋 (09/01/2020)，〈中國「防火長城」正在改變一個世代 互聯網曾經許諾一個更加開放的社會，現在卻成了年輕民族主義者的搖籃。〉，《Human Rights Watch 人權觀察網站》，<https://www.hrw.org/zh-hant/news/2020/09/01/376265>（最後瀏覽日：11/04/2024）。



史諾登<sup>476</sup>揭露的「稜鏡計畫」<sup>477</sup>，都反映了政府對這個資訊流通的網路淨土強力干預，特別是中國和俄羅斯以國家安全和打擊假消息為名，透過資訊審查來鞏固其「網路主權」的控制，許多發展中國家如哈薩克和斯里蘭卡，也急於從大型平台手中奪回對本國人民的控制權，紛紛採納類似的管制模式，即便是歐洲國家，在面對境外相似威脅時，也逐步走向更加父權式的網路管理<sup>478</sup>。

馬尼拉中介者責任原則於 2015 年由電子前沿基金會（Electronic Frontier Foundation, EFF）、互聯網與社會中心（the Centre for Internet and Society, CIS）等共七個有關網際網路管理、監督與研發之非政府組織，該等非政府組織設立於七個不同之國家，於菲律賓馬尼拉面見會議決議而成<sup>479</sup>。《馬尼拉中介者原則》引言中明確指出了這種管制的危險性，該原則強調「未經適當通知的中介者責任政策、過於嚴厲的管制措施，以及不符合必要性和比例原則的政策，都可能導致政府和私營機構濫用審查權力，不僅限制了個人表達自由，也阻礙了網路創新。」該原則特別強調，只有司法機關才有權限制平台內容，而非行政權力<sup>480</sup>。這與美國 CDA 模式第 230 條的立法精神一致，即政府不應扮演父母角色，干預網路內容的評價，在此背景下，必須審視表面上針對平台的管制制度，是否暗藏了侵害用戶言論自由的風險<sup>481</sup>。商業主體的網路平台與社群媒體在憲法層面享有營業自由，同時因其媒體屬性也享有媒體自由，美國 CDA 模式第 230 條中的《善良撒瑪利雅人條款》確認了平台對內容的自主審查權，使得大型平台成為當代言論的主要匯集地<sup>482</sup>。

網路管制引用 DSA 模式，課予法律遵循義務構成執法權外包、旁落的論點，執法權限的私人讓渡，讓國家可以「遁入私人平台」，執法權限的私人化，意味著言論自由的保障將完全操之於網路中介平台之手。讓中介平台透過內容違法性判斷而進入言論管制架構的規範機制，要不是構成「私人侵越國家執法權限」，就是讓「國家權力遁入私法」，而無論是私人權力的不當擴張還是國家權力的不當擴張，在結論上都牴觸了形式法治國的憲法原則<sup>483</sup>。實際上是國家以「公私協力」之名，行「公法遁入私法」之實，產生了三個關鍵影響：第一降低了行政機關追查不實言論的執法成本；第二提高了國家透過平台間接控管言論的效率；第三規避了憲法基本權的保障機制；在網路時代，公私領域界限日益模糊，

<sup>476</sup> 黃怡（11/12/2022），〈史諾登：全世界最知名的吹哨者〉，《獨立評論@天下》，<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/195/article/12959>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>477</sup> 丁肇九、翁世航（04/02/2023），〈史諾登揭露「稜鏡計畫」10年後，全球大規模監控仍是「現正進行中」〉，《The News Lens 關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/182895>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>478</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 59-60。

<sup>479</sup> 吳宇翔（2021），前揭註 299，頁 44。

<sup>480</sup> 台灣人權促進會（12/13/2018），〈網路用戶的言論不應由企業審查：馬尼拉中介者原則全文〉，<https://www.tahr.org.tw/news/2361>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>481</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 60。

<sup>482</sup> 盧建誌（2023），〈假訊息管制與言論自由的平衡：美國網路中介責任的邊界探索與反思〉，《中華傳播學刊》，43 期，頁 165。

<sup>483</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註 112，頁 1938-1939。

傳統的形式主義已無法有效辨識國家行為，學者們逐漸採用更實質的理論來處理這些新興問題<sup>484</sup>。

雖然網路平台與社群媒體是直接的規範對象，但在民事和行政責任的壓力下被迫執行內容審查，實質上構成了國家對人民基本權的間接干預。數位中介服務法草案的國家性，更可以藉由自於政府對非管制對象的事實上效果，導致人民言論自由侵害間的因果關係連結來證成<sup>485</sup>。德國聯邦法院曾對網路執行法的私人監理模式作出不予受理的裁定，然而法院的理由在於申請人尚未用盡其他救濟途徑，且僅僅聲稱其言論因服務提供者依法刪除就構成基本權干預，並不足以成立，不過德國聯邦法院仍認可此類刪除行為對基本權的干預直接性<sup>486</sup>。這種通過平台實施的言論管制應被視為具有國家性質的基本權侵害，必須接受違憲審查的檢驗<sup>487</sup>。

### 第三項 法治國原則之正當法律程序

民主政體中，為了防範政府可能的自利傾向，憲法與行政法不僅是控制機制，還擔負著保障人民基本權利的重責，在法治國原則下，正當法律程序的核心目的在於防止國家機關對人民基本權利的無理侵害，其保障範圍涵蓋行政、立法與司法等多方面。我國憲法第8條已明文保障人身自由的正當程序，大法官透過多項解釋擴及其他基本權利的保護，特別是釋字第744號解釋，不僅確立了對事前管制需進行嚴格審查的標準，還要求提供「即時司法救濟」的程序<sup>488</sup>，以便司法機關在言論發表前及時裁定，避免當事人因行政機關的否准而喪失發言機會<sup>489</sup>。這一見解與美國法中對行政機關事前限制的要求一致，即規範應具「狹窄、客觀且明確（narrow, objective, and definite）之要件」<sup>490</sup>，並提供「立即司法救濟」<sup>491</sup>。

在此背景下檢視數位中介服務法草案時，需首先考量其要求平台扮演言論審查主體的正當性。從憲法層面看，這種安排讓行政權滲入私法領域，削弱司法權，違背法治國原則。更重要的是，這類制度不僅影響平台本身，還直接侵害用戶的言論自由，因此合憲性檢驗上，應以用戶的言論自由為出發點<sup>492</sup>。數位中介服務法草案的「通知—行動」機制雖參考

<sup>484</sup> 張博瑞、周佑政（03/27/2025），〈各界批打壓言論自由 陳培哲等 75 人籲賴政府懸崖勒馬〉，《聯合報》，<https://udn.com/news/story/124427/8634664/>（最後瀏覽日期：04/08/2025）。

<sup>485</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註112，頁1947。

<sup>486</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註112，頁1947。

<sup>487</sup> 蕭為程（2022），前揭註11，頁61。

<sup>488</sup> 劉靜怡（2017），前揭註201，頁199-200。

<sup>489</sup> 黃昭元大法官對於司法院釋字第744號解釋所提協同意見書。

<sup>490</sup> 蕭為程（2022），前揭註11，頁61-62。

<sup>491</sup> 劉靜怡（2017），前揭註201，頁201。

<sup>492</sup> 楊智傑（2020），前揭註457，頁47-48。

美國 DMCA<sup>493</sup>，但兩者在本質上有所不同，美國 DMCA 依成文法與案例法建立了明確構成要件，適用範圍限於特定類型言論，相對地數位中介服務法草案則授予網路平台與社群媒體對所有違法言論的擁有下架權力，審查主體（誰來審查）的選擇與審查標準（如何審查）的欠缺成為最大的程序問題<sup>494</sup>。

儘管數位中介服務法草案設有告知、內部申訴、線上訴訟外紛爭解決等程序保障，但這些表面上的保證未解決根本問題。首先是審查主體的利益衝突：平台並非中立服務提供者，對其而言，用戶隱私是商品，用戶注意力是資產，因此常以保守的下架策略應對大量言論，使用戶受到國家與私人雙重管制<sup>495</sup>。更令人憂心的是程序設計上的缺陷，尤其在第 11 條與第 22 條的綜合效應下，產生了附帶審查效果，甚至帶有事前審查的意味<sup>496</sup>；其次該法缺乏明確的違法性判斷審查標準，過度依賴演算法決策，且無誤判的補償機制，導致國家角色從法律執行者轉變為檢舉者，將公益保障義務轉嫁給平台，並以民事和行政責任施壓。

相較之下，DMCA 針對著作權言論提供了較為明確的程序保障，如 10-14 天內的回復通知期限，而我國著作權法第 90 條之 9 第 5 款也有類似規定。即便如此 DMCA 在實踐中仍顯現諸多問題，例如被濫用於打擊競爭、保護非著作權權利，甚至抑制評論與合理使用等情形<sup>497</sup>。數位中介服務法草案的根本問題在於，該法削弱了基本權保障的直接效力，使國家程序與私人監理程序界限模糊，缺乏穩定的程序保障機制，將用戶置於司法保護之外。即便歐盟在影響評估中已認知網路平台與社群媒體可能過度執法的風險，該法仍沿用此有缺陷的模式，讓人質疑立法決策背後的真正考量，此制度不僅未能有效保障言論自由，反而可能造成言論箝制，值得深思。

面對數位時代的挑戰，立法者應在效率與基本權保障之間取得平衡。然而數位中介服務法草案現行規範顯然過於重視效率，忽視了基本權利的必要保障，未來的修法應重新審視網路平台與社群媒體治理模式，建立完善的程序保障機制，確保用戶的言論自由不受過度侵害<sup>498</sup>。

#### 第四項 法治國原則之法律明確性

<sup>493</sup> 林佑貞（2023），前揭註 370，頁 61。

<sup>494</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 62。

<sup>495</sup> 李治安（2014），〈失衡的承諾：著作權法責任避風港規範之立法政策評析〉，《臺大法學論叢》，43 卷 1 期，頁 170-173。

<sup>496</sup> 楊智傑（2017），前揭註 233，頁 102。

<sup>497</sup> 林利芝（2016），〈權利消長 天平傾斜—探究「通知/取下」程序之平衡假象〉，《月旦法學雜誌》，258 期，頁 50。

<sup>498</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 65。

在法治國原則下，除了強調正當法律程序，法律的「明確性原則」同樣不可忽視。我國大法官釋字第 432 號解釋指出，明確性原則包含三個要件：「意義非難以理解（意義清晰不難理解）」、「受規範者所得預見（受規範者可預見法律效果）」，以及「司法審查加以確認（司法審查可確認其適用）」。<sup>499</sup>若法律不具備這些要素，民眾將難以理解並遵守，無法預測法律後果是否會影響自身權益，這不僅會使法律難以實現其制定目的，甚至可能成為國家利用模糊條文打壓合法表達、侵犯基本權利的工具<sup>499</sup>。

在歐洲人權法院的案例中，雖然法院檢視了法律的明確性，但重點在於「網路平台業者是否能預見自身可能因國家法律而承擔損害賠償責任？」<sup>500</sup>。法院多數認定相關法律具備明確性，然而受管轄範圍所限，歐洲人權法院無法深入檢視平台問責機制的具體構成要件，這也正是需要關注的數位中介服務法草案第 2 條第 5 款「違法言論（違法資訊）」定義的核心<sup>501</sup>。數位中介服務法草案旨在解決平台上的假訊息、仇恨言論及選舉操縱等公共利益相關問題，然而這些議題難以在既有法律框架內明確界定，使得「違法言論」難以滿足法律明確性的要求<sup>502</sup>。以「不實言論」為例，國際上很少直接稱之為假新聞<sup>503</sup>，學說上對假訊息的分類範圍相當廣泛，例如歐洲理事會（Council of Europe）的報告<sup>504</sup>中就有三類型：無害但錯誤的訊息（mis-information）、蓄意造成傷害的誤導訊息（dis-information），以及故意散布以傷害為目的真實訊息（mal-information）；我國則以「出於惡意、虛偽假造、造成危害」<sup>505</sup>為不實言論來定義。這顯示各國對不實言論的認知差異極大，難以明確界定，無法使受規範者預見何種言論構成「不實言論」，因此欠缺法律明確性<sup>506</sup>。

仇恨言論的界定更具挑戰性，需考量文化背景和語境。不同國家對仇恨言論的定義差異顯著，例如歐洲人權法院特別針對「納粹」與「猶太人」相關言論進行審查，若否認「納粹對猶太人迫害」這一歷史事實，將被視為違反歐洲人權公約<sup>507</sup>。若針對其他歷史事件的反對意見，則依歐洲人權公約之比例原則進行審查。國家法院在這類議題上，多只能依據「社會通念」判斷。由此可見，無論是不實言論還是仇恨言論，都難以通過明確性原則的

<sup>499</sup> 吳子毅（08/23/2018），〈【極憲解析】法明確性原則概述〉，《Medium 網站》，<https://ricktwttw.medium.com/極憲解析-法明確性原則概述-633f706d3253>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>500</sup> 楊智傑（2020），前揭註 457，頁 47-48。

<sup>501</sup> 國家通訊傳播委員會（06/29/2022），前揭註 13。

<sup>502</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 66。

<sup>503</sup> 王奕雅（2020），〈社群媒體假訊息的管制模式—以美國法為比較基礎〉，頁 21，國立臺灣大學法律學院法律學系研究所碩士論文。

<sup>504</sup> 詹婷怡（01/29/2019），〈有關歐盟不實爭議訊息之實踐準則〉，《Medium 網站》，<https://nicole4532.medium.com/有關歐盟不實爭議訊息之實踐準則-3ec0e966322>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>505</sup> 行政院新聞傳播處（12/10/2018），〈政院：不可傷害言論自由 三重機制防制「惡、假、害」不實訊息〉，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/a87eb5ee-9466-438a-a6fe-a8570db6ab1a>（最後瀏覽日：11/04/2024）。

<sup>506</sup> 黃自強（2020），〈社群媒體時代下對於「更多言論」之質疑：以假訊息之管制為中心〉，頁 23，國立臺灣大學法律學院法律學系研究所碩士論文。

<sup>507</sup> 廖福特（2015），〈什麼是仇恨言論，應否及如何管制：歐洲人權法院相關判決分析〉，《歐美研究》，45 卷 4 期，頁 477。

檢驗<sup>508</sup>。

數位中介服務法草案欠缺明確的「違法內容」定義，導致平台難以準確判斷哪些內容構成違法。即便平台願意主動識別，違法內容的模糊性也使其難以做出正確的判斷。若法律將民事違法納入違法內容，則可能迫使網路平台與社群媒體成為人民間的仲裁人，在證據不足的情況下為避免訴訟風險而偏向主動刪除表意者意見，造成寒蟬效應<sup>509</sup>。相較之下 DSA 對「違法言論」的模糊處理模式並不適用於單一國家，歐盟採此立法模式，考量其多國組織特性，須讓會員國自行認定違法內容，以應對數位單一市場中的橫向問題。然而模糊規範難以通過憲法檢驗，依據歐洲人權法院見解，不同程度的言論應享有不同的保障密度，學者亦主張，對兒童色情等特定類型的言論容忍度應異於著作權或隱私相關的言論<sup>510</sup>。

數位中介服務法草案試圖以不加區分的方式涵蓋所有違法言論，最終可能導致國家以模糊的「通知—行動」機制進行干預，使網路平台與社群媒體主動刪除言論成為法律效果。在正義政府下，或許能達到公共利益目的，但在獨裁政府手中，此立法模式可能成為壓制言論自由的工具，何在言論自由與公共利益之間取得平衡，仍是該法面臨的重大挑戰<sup>511</sup>。

## 第五項 合憲性之比例原則檢驗

歐盟制定的 DSA 已為歐洲數位領域的憲政秩序建立了具有里程碑意義的框架，並為數位平台在內容審查過程中涉及的基本權保障挑戰提供了一條緩解之路。隨著 DSA 推行，因「布魯塞爾效應」（Brussels Effect）<sup>512</sup>的效果發揮，即歐盟正以其市場影響力引領全球數位平台監管立法的趨勢，透過更廣泛地適用歐盟承認的基本權利及平台監管法規，將歐盟的法規標準擴展至全球<sup>513</sup>。

數位中介服務法草案參考了 DSA 的「通知與取下」模式，意圖透過法規管制網路平台及社群媒體上廉價訊息的散播，以緩解因假消息等違法言論引發的民主危機，達到降低社會危害的公益目的。這一假設的正當性及其合法性仍需進一步檢視，並探討是否能以更輕微的手段達成目標。該草案在違憲審查過程中，仍需接受憲法比例原則的檢驗，其前提假設是否正確合法，又是否得以更輕微之手段完成，最後以確保其在基本權保障與公共利

<sup>508</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 66。

<sup>509</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 67。

<sup>510</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 67。

<sup>511</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 67。

<sup>512</sup> 陳麗娟（04/01/2024），〈歐盟靠「布魯塞爾效應」整合內部市場、影響全世界，法規趨勢走向永續發展〉，《今周刊》，<https://esg.business today.com.tw/article/category/180689/post/202404010033/歐盟靠「布魯塞爾效」整合內部市場、影響全世界，法規趨勢走向永續發展>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>513</sup> 繆欣儒（11/04/2023），前揭註 96。

益之間取得適當平衡<sup>514</sup>。

#### 第一款 中介平台合目的性的責任證成是否適當

合目的性的適當責任檢驗中，在歐盟的影響性評估報告，調查結果顯示多數使用者曾在網路上接觸過違法內容，且部分網路服務業者涉及非法行為（如販售違法商品），因此監管平台以落實責任的論點逐漸成形<sup>515</sup>。這些論點無法充分證明違法行為的結果與平台的相關性或因果關係，確實歐盟在影響性評估指出平台可能助長違法內容的擴散，當代平台的商業模式是通過吸引使用者的注意力換取廣告收入，並利用使用者的行為數據進行加值和決策。因此「病毒式內容」帶來大量點閱率，使平台難以抗拒其吸引力，但同時帶來的問題也容易被放大<sup>516</sup>。

歐盟過度強調平台可能帶來的負面影響，並將一些實際上與平台無關的負面效應當作其管制基礎，同時立法說理並不夠完善。例如針對假消息的管制，是否屬於完全不受憲法保障的言論類型，仍存在疑問。在美國 *U.S. v. Alvarez* 一案中<sup>517</sup>，最高法院明確表示，並非所有對不實陳述的禁止都免於憲法嚴格審查<sup>518</sup>。法庭指出言論自由的某些類型管制可以被允許，但無法推論不實陳述在通例下當然不受保護。若法律對言論限制未設置具體要件（如時間、空間、對象、意圖），政府可通過選擇性執法擴大審查權，導致寒蟬效應<sup>519</sup>。史蒂芬·傑拉德·布雷耶（Stephen Gerald Breyer）大法官進一步指出，不實陳述在某些情境中具有正向功能，甚至在科技、哲學或科學領域有助於辯論與驗證，以期最終獲知真相<sup>520</sup>。此案表明，不實言論是社會的一部分，其形成原因多樣，並非全無益處。此外公益侵害是否真實存在，平台是否是其主因，也需更多研究佐證<sup>521</sup>。

數位中介服務法草案針對違法言論的規範實際上混淆了「違法言論」與「有害言論」甚至「有害行為」的管制必要性，違法言論未必有害，有害言論不一定違法。政府可在憲法框架下管制違法言論，但平台則可基於營業自由管理有害言論，影響公益的言論並非「違

<sup>514</sup> 翁任慧（08/29/2022），〈臺灣「數位中介服務法草案」有無限制人民言論自由之虞？〉，《理慈國際科技法律事務所》，<https://www.leetsai.com/媒體-文化創意產業/is-the-draft-digital-intermediary-services-act-in-taiwan-likely-to-limit-the-peoples-freedom-of-speech?lang=zh-hant>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>515</sup> 李怡慧（05/17/2024），〈歐盟對臉書、IG 展開調查 憂保護不力造成兒童成癮〉，《公視新聞網》，<https://news.pts.org.tw/article/695554>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>516</sup> Jeff Foster（10/02/2015），〈你知道「病毒式內容傳播」背後的原理嗎？〉，《INSIDE 網》，<https://www.inside.com.tw/article/5091-the-science-behind-viral-content>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>517</sup> 林榮光（05/04/2021），〈期待更寬廣而理性的臺灣社會（上篇）- 專訪林子儀兼任研究員談言論自由、防衛性民主和釋憲者的角色〉，《中央研究院法律學研究所》，[https://www.ias.sinica.edu.tw/blog\\_post/1259](https://www.ias.sinica.edu.tw/blog_post/1259)（最後瀏覽日：11/07/2024）。

<sup>518</sup> 楊智傑（2021），〈美國不實言論之言論自由保障〉，《國立中正大學法學集刊》，71 期，頁 133。

<sup>519</sup> 楊智傑（2021），前揭註 518，頁 134。

<sup>520</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 68。

<sup>521</sup> 劉靜怡（2012），〈說謊也是言論自由？〉，《月旦法學教室》，122 期，頁 6-8。

法言論」，而是「有害言論」，有害言論的特質，包括對特定或不特定人的人身攻擊造成傷害，或對民主制度的壓迫。除此之外並非所有爭議性言論都需取下，仍有其他可行措施，如降低觸及率、加註警告標語等。此外對公益侵害可能源於「言論形式」而非僅只有「言論內容」，「真偽不明」的反常行為可能比「確切違法」的言論更具潛在危害。因此立法者應思考，究竟何種言論導致公益侵害，應由誰以何種程度來管制，以解決公益問題，立法者在預測性立法時應自問：所採的立法預測是否有足夠證據支撐，是否確實能達成公益目的，以避免立法錯誤<sup>522</sup>。

將責任轉嫁平台的適當性，平台作為一種媒體，象徵著從國家媒體到國際媒體的演變，並使歐洲與美國在言論自由的價值體系上開始碰撞。在過去二十年，美國免責制度主導網路發展並橫跨全球，使非美國國家迫切希望能控制平台，這點在中國拒絕美國平台並建立自有平台上表現得尤為明顯<sup>523</sup>。歐洲 DSA 模式則試圖通過法律讓網路平台與社群媒體接受國家政府的管理，主張平台應如傳統媒體一般負有一定義務，並需承擔間接責任，此概念承襲了歐陸侵權行為法對間接責任的理解。

我國 109 年台上字 1015 號判決認為平台具有交易安全義務，在無免責條款下，就無法排除平台業者責任。美國曾有相似的見解，認為平台需負擔散布者責任，在無免責條款下，網路服務業者理應負擔間接責任。然而免責制度促成了當前網路的繁榮，這讓人反思，對平台施加間接責任的適當性，借鑒德國法律體系賦予平台責任的正當性，不僅基於交易安全義務，也可以建構於「妨害人責任」理論上<sup>524</sup>，其構成要件不以故意過失，只要是妨害人的有意行為與權利人現在或未來的不法妨害有因果關係即可<sup>525</sup>。

中介平台的責任來源於會員國不同的侵權法責任，歐盟在設計 DSA 條文時統一豁免符合安全港要件的網路平台與社群媒體所有民事責任，肯認立法重點在於中介平台的責任建構是否考量更多事實因素，並適當限縮，以避免責任不明確時的問責。德國在限縮妨害人責任時考慮了基本權、公共利益等因素，亦即平台應保持開放性、民主性與多元性，中介平台無法成為，也不應該成為傳統守門人，網路平台與社群媒體之存在目的，就是為了解放從傳統媒體以來，人民言論自由可能受到大型組織箝制的狀態。過往電視或報紙皆具有地域性，因此民族國家可以透過控管上述的傳統媒體，來達到鞏固國家統治的目的。

網路平台上的言論自由是網路的一個最大的特色，讓原本不一定有話語權的人，因為

<sup>522</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 68-69。

<sup>523</sup> 凱麗（Kerry Allen）（11/23/2016），〈分析：「臉書」為什麼不可能進入中國？〉，《BBC NEWS 中文網》，[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/11/161123\\_facebook\\_china\\_kerry\\_allen](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/11/161123_facebook_china_kerry_allen)（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>524</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註 112，頁 1950。

<sup>525</sup> 林昱梅（2007），〈論著作權人對間接妨害人之不作為請求權—從德國之妨害人責任理論出發〉，《興大法學》，2 期，頁 174。

有網路的關係讓其聲音可以被提到，其實可以說是解放了以前這個資訊被有權力的人或是被有能量的人所掌控這個的現實<sup>526</sup>。網路的解放使得人們得以不受政府控制的發表言論，從過去的聽者成為說者，要求中介平台對其上言論進行審查，是根本性毀壞了網路平台與社群媒體的本質功能以及商業模式，要求中介平台對其上言論進行審查，就不可避免終局地影響人民對於中介平台的使用意願，最終導致網路開放性、民主性、多元性的特質最終消亡，因此國家對於中介平台的責任建構，勢必不能以傳統侵權行為理論，或者既已存在的傳統媒體類推，而應在理解事實內涵下更加獨立建構，避免因管制而破壞其本質<sup>527</sup>。

## 第二款 必要性原則（最小侵害手段）

在探討平台以內容移除來免責是否合理的問題上，我們可以從美國在1990年代針對網路內容管制立法過於廣泛的判例來尋找答案。美國通信端正法原本旨在減少網路上對兒童的猥褻和色情內容暴露，其中 CDA 第 223 條規定，若互動式電腦服務提供者的內容以「明顯令人不悅」的方式描述性行為或器官，並被未成年人接觸到，則應承擔刑事責任<sup>528</sup>。然而在 *Reno v. ACLU* (American Civil Liberties Union) 案中，該條文被認定違憲，最高法院指出，「明顯令人不悅」的標準模糊，可能引發寒蟬效應<sup>529</sup>，讓網路使用者因無法確定言論是否合法而自我審查。同時該法案針對未成年人的內容限制卻適用於所有網路使用者，並未考量網路平台無法確定用戶年齡的實際困難<sup>530</sup>。

從法律觀點來看，DSA 模式與數位中介服務法草案類似，都強調網路平台與社群媒體需在國家管轄範圍內移除特定內容。這樣的立法擴大了母法的效力，賦予所有法律「取下言論」的強制效果，破壞了比例原則，無論內容違法程度或是否侵犯公益，均可被強制下架。若無事前違憲審查機制，一旦民主獨裁化的政權執政，僅需依據模糊法律或行政命令，即可在法院宣告違法、違憲前針對言論進行控制。草案參與討論的平台業者代表表示，若國家要求的移除內容違背國際人權標準，將不予配合，然而在高額罰鍰的壓力下，平台是否能持續對抗國家干預，仍然令人擔憂<sup>531</sup>。

此外數位中介服務法不區分言論類型，統一以「取下」處理，忽略了其他應對不實和違法言論的方式。Facebook 的報告指出，將不實言論視為單一挑戰並不符合現實，不實言

<sup>526</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 71。

<sup>527</sup> 蕭為程 (2022)，前揭註 11，頁 71。

<sup>528</sup> 葉子誠 (2011)，〈論網際網路上兒童色情言論之管制—以美國法之學說與裁判為中心〉，國立政治大學法律學研究所碩士論文，頁 63-64。

<sup>529</sup> 行政院經濟建設委員會 財團法人資訊工業策進會科技法律中心 (1993)，前揭註 373，頁 90。

<sup>530</sup> 劉靜怡 (1997)，〈從美國聯邦最高法院 *Reno v. ACLU* 判決談網路內容規範的過去、現在與未來〉，《月旦法學雜誌》，32 期，頁 105-106。

<sup>531</sup> 陳弘美 (0819/2022)，〈《數位中介法》爭議爆炸！巴哈姆特強烈反對：對台灣網路言論自由造成非常大危害〉，《中天快點 TV》，<https://gotv.ctitv.com.tw/2022/08/2223562.htm>（最後瀏覽日：07/07/2024）。



論背後常涉及多重問題，如虛假帳戶和誤導性內容，研究顯示，積極反擊有害言論比封閉對話空間更有效<sup>532</sup>。中介平台的言論審查標準缺乏穩定性，也未符合「狹窄、客觀且明確」的要件，例如 Facebook 在俄烏戰爭期間調整了對烏克蘭用戶的審查政策，顯示單一企業的自律模式仍有改進空間<sup>533</sup>。

對於處理違法言論，業者的聯合自律行動亦可作為一種解決途徑，例如台北市電腦公會與多家平台簽訂了不實訊息自律守則<sup>534</sup>，以應對現行自律不足的社會問題。儘管自律機制有時難以完全落實，但它仍然提供了解決問題的潛力，若能提高透明度並增強用戶檢視和反應的機會，自律將更具成效<sup>535</sup>。此種模式借鑑美國廣告自律理事會或金融業監管機構的行業自律模式，透過多元委員會提供價值制衡，減少政府直接介入。同時讓私部門參與法律制定和執行的討論，有助於促進產業自律與公共利益的平衡。

### 第三款 衡平性原則（合目的的損害平衡）

人權保障並不禁止政府與私部門合作以解決社會問題，從歐盟的影響性評估來看，由於私人平台在掌握用戶數據和控制力方面處於第一線，國家若要增進政策效益，必須強化與私部門的協作<sup>536</sup>。然而這種合作模式需符合憲法原則，國家不能藉此將公權力授權給私部門以逃避憲法責任，也不能假借平台守門人的監管之名來掩飾政策真正目的，然而在現實和理論的層次上，徹底反對社群網站進入違法言論管制架構的產生偏誤。在現實觀點上，國家行政和司法機關客觀上並不具備足以消化網路大量案件的資源和能量，主張重新強化國家刑事訴追機關權能、阻絕社群網站以任何形式涉入的主張，完全不具可行性。單純從結果論斷，該論點就無異於主張國家應完全放棄管制社群網站上的違法言論<sup>537</sup>。

在數位中介服務法草案框架下，涉及的權益包括，國家的公益保障、中介平台的編輯自由、潛在表意者的言論自由，以及特定被侵害者的名譽權等。在這些權利發生衝突時，肯認應為優先保護潛在表意者的言論自由，從個人自主性角度來看，多數人享有的發言和接收資訊的自由，應優於少數中介平台業者的編輯權利。這不僅因為中介平台在經濟、資

<sup>532</sup> 蕭為程（2022），前揭註11，頁72。

<sup>533</sup> 鄭景懋（03/21/2022），〈臉書修改暴力言論規定 引發對科技平台雙標疑慮〉，《中央廣播電臺網》，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2127824>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>534</sup> 台北市電腦商業同業公會（06/21/2019），〈自律先行本會與四大平台業者攜手防制不實訊息（2020年自律成果報告陸續更新上架）〉，[https://www.tca.org.tw/tca\\_news1.php?n=1411](https://www.tca.org.tw/tca_news1.php?n=1411)（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>535</sup> 郭萍英（06/21/2019），〈防制不實訊息 臉書 LINE 等5大業者帶頭自律〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201906210183.aspx>（最後瀏覽日期：11/05/2024）。

<sup>536</sup> 國家通訊傳播委員會（02/14/2024），〈歐盟執委會（EC）與成員國的國家消費者保護機構共同發布社群媒體影響者貼文調查結果〉，<https://intlfocus.ncc.gov.tw/xcdoc/cont?xsmsid=0J210565885111070723&sid=0O088634821271007782&sq=數位平台>（最後瀏覽日：11/05/2024）。

<sup>537</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註112，頁1939。

訊和控制力方面相對所有用戶擁有優勢，現行立法的目的也在於抑制中介平台的系統性風險，透過將營業自由社會化來加強用戶保障，實踐國家的保護義務，至於中介平台的編輯自由，仍應受到違憲審查的檢驗<sup>538</sup>。

各方權益的比較中，從數量角度來看，名譽權的侵害僅屬違法言論的一部分，受影響人數也較少，此類侵害通常可通過民事訴訟救濟。歐洲人權法院在 *Tamiz v. United Kingdom* 案中也指出，多數網路言論的影響輕微<sup>539</sup>。對於公益影響，雖然有違法行為人利用平台發表不當言論，但相較於合法言論的總量，這類違法言論比例相對較低，平台對公益影響的具體程度仍待研究確定，更需考慮到政府本身也可能利用平台進行政治宣傳等操作的現實。從質量角度看，網路言論自由具有重要的民主意義，平台的出現，使人民從傳統媒體單向傳播的限制中解放出來，賦予每個人發聲的機會，成為當代民主的基石。在權力分析中，國家具有法律上的高權地位，平台擁有技術手段解析用戶，而自然人用戶則缺乏與這兩者抗衡的工具。從數量與質量來看，潛在表意者的言論自由應優先於公益保障<sup>540</sup>。

當數位中介服務法草案參照 DSA 模式，中介平台出於成本或風險考量而過度移除或阻擋合法內容，而使用者既無事前陳述機會、且未獲得切實理由，又基於種種成本考量而無法向國家法院主張權利救濟的時候，立法將中介平台治理機制引入國家管制架構中，間接形成網路平台對使用者言論自由的過度限制。為了應對相對稀少且具體情況模糊的公益侵害而限制言論自由時，此做法無法通過衡平性標準，且手段與目的間缺乏合理關聯性，因此對使用者言論自由造成過度干預<sup>541</sup>。肯認此一結論強調了在數位時代保障言論自由的重要性，並提醒在制定相關法規時應更加謹慎權衡各方利益。

## 第四節 小結

DSA 的制定意圖在於回應假訊息、仇恨言論及仿冒商品等網路新興問題，並重建政府監管數位服務的法律架構。然而該法案是否有效，或可能引發更多問題，仍令各界擔憂。主要原因在於 DSA 要求網路「活躍平台」需即時移除可能違法的內容，而面對大量資訊，僅靠人工審查顯然難以負荷，平台因此可能轉向依賴機器審查。現今技術尚未能精確判別各類資訊，單一化的審查方式可能導致大量言論遭到「即時」刪除，用戶只能透過緩慢且未必有效的申訴機制維護權益，形成人們所稱的「濾網網路」（FilterNet）<sup>542</sup>。

<sup>538</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註 112，頁 1941。

<sup>539</sup> 楊智傑（2020），前揭註 457，頁 89。

<sup>540</sup> 蕭為程（2022），前揭註 11，頁 74。

<sup>541</sup> 蘇慧婕（2020），前揭註 112，頁 1961。

<sup>542</sup> 林佑貞（2023），前揭註 370，頁 103。

學者間對 DSA 的看法不一，一些人認為法案能引導網路環境朝向更尊重人權的方向，限制大型科技公司無節制的影響力，並保護個人免於侵入性數據收集和針對性廣告的侵害。也有學者擔心長期而言，私密數據被濫用的風險加大，可能會放大虛假資訊、助長種族主義，甚至影響到個人信仰和觀點<sup>543</sup>。

雖然正面學者認為 DSA 將保護歐盟公民免於侵入性廣告的干擾，如宗教信仰和政治觀點，但也有人批評該法案並未全面淘汰以監控為基礎的廣告模式，錯失了維護隱私、數據保護及非歧視權的機會。因此如何有效落實 DSA 的執行，避免其流於形式，是當前的重點<sup>544</sup>。

數位中介服務法草案的立法宗旨在於保護言論自由並打造自由、安全、可信賴的網路環境。NCC 在推出草案時表示，希望既能響應國際間的數位監理趨勢，也能滿足國內需求，因此參考了歐盟 DSA 的架構，不同的是對於數位中介服的定義相當廣泛，這意味著不僅是像 Facebook、Google 這類大型企業，小型新創公司或非營利組織也需投資大量資源於設置內容審查系統，甚至聘請專業法律顧問以達法規要求，這種一致的規範模式可能為中小型組織或非營利平台，帶來沉重的財務與技術負擔<sup>545</sup>。

歐盟率先推出 DSA 建立了數位治理的標準，許多國家也隨之推動相關法規，例如日本的《特定數位平台之透明性及公正性提升法案》<sup>546</sup>、美國的《美國創新與選擇線上法案》草案<sup>547</sup>及中國的《互聯網信息服務算法推薦管理規定》<sup>548</sup>。然而在實務上，面對如臉書、谷歌、亞馬遜等大型平台，各國行政機關要求公開其算法時，企業往往以「商業機密」為由拒絕配合。中國國家互聯網信息辦公室的「首批備案名單」，於2022年8月12日要求包括阿里巴巴、騰訊等平台公開算法資訊，以維護消費者選擇權，成為「全球首例」<sup>549</sup>。數位服務平台的發展已成為產業中的強大力量，並逐漸超越國家影響力，政府普遍意識到需要通過立法建立有效的管控能力，儘管中介平台方的抵抗亦可預見。

當數位中介服務法草案推出時，國內輿論反應兩極，台灣網路暨電子商務產業發展協

<sup>543</sup> 林冠廷 (11/15/2021)，前揭註 392。

<sup>544</sup> 林佑貞 (2023)，前揭註 370，頁 104。

<sup>545</sup> 林冠廷 (11/15/2021)，前揭註 392。。

<sup>546</sup> 國家通訊傳播委員會 (02/14/2024)，〈日本經濟產業省發布「特定數位平台透明度和公平性」公眾諮詢結果〉，<https://intlfocus.ncc.gov.tw/xcdoc/cont?xsmsid=0J210565885111070723&sid=0O088641609963171574&sq=數位平台> (最後瀏覽日：02/02/2024)。

<sup>547</sup> 國家通訊傳播委員會 (01/20/2022)，〈美國參議院司法委員會通過《美國創新與選擇線上法案》草案〉，<https://intlfocus.ncc.gov.tw/xcdoc/cont?xsmsid=0J210565885111070723&sid=0M098542612409726233&sq=> (最後瀏覽日：11/05/2024)。

<sup>548</sup> 傅文成 (2022)，〈由《網絡安全審查辦法》、《互聯網信息服務算法推薦管理規定》立法觀察中國大陸網路管制趨勢與影響〉，《憲政時代》，20 卷 3 期，頁 22。

<sup>549</sup> 工商時報 (08/22/2022)，〈數位平台與國家權力的競爭〉，<https://www.ctee.com.tw/news/20220822700863-431307> (最後瀏覽日：11/05/2024)。

會 (TiEA)、台灣數位媒體應用暨行銷協會 (DMA)、台灣數位平台經濟協會 (DEAT) 則共同聲明，數位中介服務法立法倉促，未考慮數位產業多元且有所差異，讓業者無所適從<sup>550</sup>。例如市面上有電信、雲端、社群媒體、影音、電商等各類業者，很難在一部法案中同時規範。若新創業者，非營利、小型業者，無意間觸法，高額罰鍰將阻礙創新商業與多元市場的發展，台灣與歐盟的社會文化與經濟體量級不同，草案應考量台灣業者能否達到歐盟超大型業者的法遵義務，免除或減輕其義務<sup>551</sup>。雖然 NCC 表示該草案僅為初版，並將依照社會共識與各界建議進行調整，但仍引發了對言論自由的疑慮。目前草案已退回數位匯流工作小組，並重新評估法案內容，未來 NCC 將依據組織法設立「網際網路傳播治理處」，即便在立法完善之前，仍會以業者自律和公私協力為方針進行網路治理，爰此，現階段我國在數位經濟與網路治理方面仍處於籌備階段<sup>552</sup>。

---

<sup>550</sup> Yahoo! 新聞網 (08/19/2022)，〈指《中介法》法令不明、納管定義模糊 3 大數位產業協會提 6 訴求盼暫緩立法〉，<https://tw.news.yahoo.com/指-中介法-法令不明-納管定義模糊-3 大數位產業協會提 6 訴求盼暫緩立法-051414300.html> (最後瀏覽日期：11/05/2024)。

<sup>551</sup> Yahoo! 新聞網 (08/19/2022)，前揭註 501。

<sup>552</sup> 蘇文彬 (08/11/2022)，〈《數位中介服務法》草案帶來新衝擊，NCC 要中介業者擔起更多責任〉，*《iThome 電腦報》*，<https://www.ithome.com.tw/news/152447> (最後瀏覽日期：11/05/2024)。

## 第五章 結論與建議

伏爾泰廣泛傳頌的名言：「我並不同意你的觀點，但是我誓死捍衛你說話的權利。」（法語：Je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites, mais je me battrai jusqu'à la mort pour que vous ayez le droit de le dire.，英語：I disapprove of what you say, but I will defend to the death your right to say it.）；「假如你想知道是誰控制了 you，那就看看誰是你不能批評的人，伏爾泰。答案很明顯了不是嗎？（原文："To know who rules over you, simply find out who you are not allowed to criticise." Voltaire. The answer is pretty obvious isn't it?）」，但卻都是網路一直傳遞的虛假訊息，前者出自《伏爾泰的友人們》一書，即為本書為表達伏爾泰的觀點所杜撰。作者霍爾以此句總結整理了伏爾泰反對君主專制制度，提倡自然神論，批判天主教會，主張言論自由的觀點，伏爾泰本人並沒有真正說過這句話。後者則是澳洲保守黨政治家科里·貝爾納迪（Cory Bernardi）在推特上發布了一句名言，他誤以為這句話出自法國啟蒙運動哲學家伏爾泰之口，但實際上，這句話出自一名因持有虐童材料而被定罪的新納粹分子之口。不論原意是為何，重複持續傳遞的虛假訊息，與政治統領下的洗腦文化，如出一轍只是換了方式而已。

虛假訊息的問題由來已久，從最初的口耳相傳到現在的網路傳播，由於網路傳播速度極快，這一問題日益加劇，不再僅僅是靠言論的自由市場自我淘汰便可解決，當人們意識到訊息錯誤並試圖糾正時，可能已對公共利益造成無法挽回的損害。現實的虛假訊息也已經不同於過去的玩笑或諷刺，許多已演變為故意誤導甚至操控輿論以達成某些目的。這些訊息有時甚至來自境外，偽裝成本地群眾的聲音，試圖從內部分化社會，嚴重時演變成所謂的網軍攻擊的資訊戰。

在這種情況下，儘管提升民眾的媒體識讀能力至關重要，但要辨別精心包裝的訊息實屬不易。網路社群平台和即時通訊工具使訊息迅速滲透到各處，加上行動裝置的普及，人們往往在尚未查證訊息真偽前便開始轉傳和評論，使虛假訊息迅速傳播。虛假訊息在網路社群及即時通訊平台的傳播，雖未深入傳統新聞媒體形成資訊分隔，然而近年來新聞媒體常從社群平台（如 PTT、Dcard 或 Facebook、各網路局部留言）取材，而這些內容多數缺乏可靠來源且未經查證。媒體的報導進一步促進了民眾的討論，形成惡性循環，且使原始訊息變得更加危險，民眾普遍對新聞媒體抱有信任，因此未經查證的報導易被認為真實，尤其當初始訊息是為了蓄意分化或誤導時，會對社會造成嚴重傷害。

假訊息通常具備主觀上的故意，目的是損害公共利益或圖利自身；客觀上，這些訊息透過網路傳播，能夠讓大量閱聽人產生恐懼、損害公益或讓特定人群受益。由於假訊息的影響範圍廣泛，且涉及複雜的法律問題，原則上，針對言論自由的保護，法官會根據憲法

第 23 條的規定，在名譽、隱私等重要法益或公共利益（如社會多數的利益、共同價值、公共秩序）受到威脅時，允許國家對言論進行適當限制，同時也保障少數群體的價值。然而這種限制並不代表國家可以恣意行使公權力，或擴及至所有言論，對於符合合法阻卻事由的言論，得以例外不罰；不同類型的言論在法官審查時會有不同的標準，相關法規的設計與措施須經過合憲審查，並明確界定公權力適用的門檻和範圍。

在數位中介服務法草案的規範上，國家雖肯認其中介者需負責任，但條文的用字和實務操作上仍有改進空間。當前的法規容易導致過度監管與懲罰中介者的疑慮，缺乏有效的查核機制來界定中介者的責任，這反而偏離了多方治理的初衷。此外國家通訊傳播委員會（NCC）建議將違法內容的類型化交由法院處理，這可能會加重法院的負擔，而未能有效解決問題，在實際操作中，這種方式無法完全處理假訊息的擴散問題，且可能進一步模糊法律界線，導致更多困擾。

儘管 NCC 強調「技術上做不到的不會要求」，但仍應進行全面的法律檢討，以確認數位中介服務法草案的要求是否合理或必要，畢竟網路議題牽涉多面向，無法僅靠單一法律解決所有問題。應盤點現行的法規保障及其不足之處，進而確立數位中介服務法草案的重點，意見收集以便多方利害關係人充分討論、合作，避免治理精神流於表面口號，提升法規的明確性、合理性及可行性，並確保其在地性和均衡性，隨著網路環境的不斷變遷，法律設計應保持彈性，以應對未來不確定的挑戰。

當自由被濫用時，可能會引發廣泛的道德與社會問題。即便出發點是善意，若政策或規範的實施過於偏頗或苛刻，往往會適得其反，導致更深層的社會危害。當今網路平台與社群媒體問責議題的兩難，當一些用戶濫用言論自由，侵犯公共利益時，政府干預常以公益之名進行，但卻可能在無意中帶來寒蟬效應，令公民對表達言論的自由失去信心。

當政府要求網路平台與社群媒體承擔公共利益的責任，並以私人監理的方式落實這些公益目標時，便出現了對用戶言論自由的雙重審查風險，研究探討了國家應否對中介平台負責，以及如何問責的中介平台政策選擇。在「是否對中介平台問責」的層次上，完全豁免責任或採用條件性豁免都能通過違憲審查，這主要是政府基於政策價值的選擇。然而這種價值選擇會直接影響我們對網絡世界的期待與塑造——是選擇一個開放自由的網路中介平台環境，還是選擇一個受到更嚴密管控的網絡虛擬空間，這對整體數位生態的發展至關重要。

數位中介服務法草案的討論，已非「是否需要管制」的選擇，而是「如何進行有效管制」的思考。若國家對言論自由進行限制，法律應在效力與適用範圍上加以限縮，在研擬法條時遵守明確性與比例原則，以免造成漏洞或人權侵害。法律規範不僅止於「抑制」和

「懲罰」假訊息，更應強調「查證」與「揭露」，建立有效的查核機制，增強教育與宣導，培養公民對訊息的識讀與辨別能力，以打擊假訊息，確保長久之計。面對這一挑戰，政府以公權力進行管制，不同國家採取的管制方式各有側重，相較於其他國家，我國更傾向於與平台業者簽訂協議，讓其進行自律管控，法律上的懲罰力度也較為輕微，主要針對個人而非平台。由於即時通訊工具如 LINE 的普及，虛假訊息可迅速而廣泛地傳播，這也讓政府難以直接干預，如何在宣導民眾自律與管制之間取得平衡，成為政府面臨的重大挑戰；若管制過輕，效果不足，過重則可能引發寒蟬效應，損害言論自由。

在美國的 CDA 模式下，平台享有廣泛的間接民事責任豁免權，使平台能在無需承擔訴訟風險的情況下蓬勃發展。其第 230 條法規的免責保護，使平台在訴訟初期即可援引該條文進行案件駁回，這在數位創新和商業實踐中扮演了重要角色。這種環境造就了數億非技術背景的用戶能夠利用網絡中介服務與他人連結、互動、交易。與歐洲 DSA 模式，強調平台對用戶行為的負責與規範，將可能削弱目前平台的創新活力和普及率。過去德國曾因妨害人責任問題，致使公共機構不願提供無線網絡服務，這顯示了法規對基礎設施發展的深遠影響，DSA 模式若推行到更廣泛的範疇，可能會因為平台的潛在法律風險，令小型服務提供者卻步，抑或服務範圍僅限特定群體。從而可能會壓縮自由而多元的表達空間，最終僅有資本雄厚的大型企業能夠在承擔高風險的前提下持續營運。

差異在於歐盟 DSA 模式所採的「通知與行動」制度，旨在透過用戶舉報促使平台即時反應，然而這樣的責任機制存在合憲性問題。雖然國家設計的制度並不直接審查內容，但實質上間接鼓勵平台對言論進行審查並回應舉報的行為，賦予平台過多言論管控權力，混入了私營企業的決策與國家意志的界線，侵蝕用戶的言論自由空間。此模式忽略了平台經營者的利己動機，因相對而言，平台在移除違法言論上付出的機會成本較低，而不進行審查則會面臨更多法律風險，進而產生過度刪除合法言論的現象。

進一步來說，DSA 模式所依賴的「違法言論」概念，無法完全通過憲法的明確性要求。法律若無法明確界定「仇恨言論」或「不實言論」等概念，將導致民眾在不確定何種表達會觸犯法律的情況下，進行自我審查。比例原則審查顯示，DSA 模式假設「平台上的違法言論」是目前廉價言論及極化的主因，並期望藉由移除這些內容來解決此問題。然而取締言論並非唯一的解決方法；例如反駁言論、自律機制、公民教育等方法，不僅能對社會產生積極影響，還能更好地保護言論自由。DSA 依賴的平台責任架構，並未徹底考量平台演算法的潛在風險，也缺乏與平台之間的深度對話以共識。

深究 DSA 是一部具有指導性質的法規，延續了 2000/31/EC 及其他法規的原則性框架。在此種立法模式下歐盟的指令會提供一套統一的基本原則和標準，供各會員國在制定國內法時遵循，然而各國仍需根據自身的情況和需求進行調整，以確保指令在落地過程中

能夠切實符合當地法規需求，歐盟會員國會在吸納 DSA 指導規範時，根據其國內狀況進行調整，因此各國在對於「違法內容」的具體規範上存在差異化。違法內容的處理方面，DSA 主要聚焦於一些普世價值，如種族歧視、仇恨言論、恐怖主義及兒童色情等問題；同時法規也涵蓋與電商領域相關的假冒商品、商標及著作權侵權等內容。然而 DSA 並未對各類違法內容給出詳細定義，而是鼓勵各國依據國情進行適度調整。這樣的設計既尊重了各國法規的獨立性，也保留了執行層面上的彈性<sup>553</sup>。

重要的是歐盟 DSA 對於這些違法內容的管理要求平台業者承擔一定的處理責任，特別是在涉及消費者權益（意見市場的言論自由商品）保障時。強調自律原則，網路中介服務提供者對違規行為進行管理，強調不應要求平台進行事先審查，這是一種對言論自由的保障。這樣的機制數位中介服務法草案想簡單參考 DSA 並加以適用，可能會引發「水土不服」的現象。若直接移植歐盟的指導性原則，會產生不少問題，特別是在「假訊息」的定義與管理方式上可能適應不良，假訊息問題雖受到廣泛關注，歐盟將其作為一個獨立的議題處理，在 DSA 不是的重點。

值得需要注意的是歐盟在 DSA 中特別針對「超大型平台」進行了更嚴格的規範，例如 Facebook 和 Google 等，在歐盟的活躍用戶規模相當龐大，科技巨頭往往掌握著大量的用戶數據，並且在平台上執行針對性的內容推薦或用戶標籤行為，數據化的使用雖然能提供用戶更「量身定制」個人廣告或內容，但往往會侵犯用戶的個人隱私權。歐盟對此高度重視，規定平台不得在用戶未明確同意的情況下進行過度的數據標記，並要求提供透明的數據使用目的和範疇。此外歐盟對於大型平台的內容移除行為也設有救濟機制，以避免用戶的言論自由受到過度限制。

然而數位中介服務法草案並未考慮到網路中介業者的實際情況，忽略 DSA 主要針對全球擁有龐大影響力的超大型平台，而數位中介服務法草案規範的網路中介業者多為中小型企業，資源有限，若要求其全面遵循嚴格的審查或檢舉機制，將對其構成嚴峻挑戰。特別是在「假訊息」的範疇上，草案似乎將許多網路業者納入管理範疇，但這些業者可能缺乏人力和技術來執行高強度的內容檢視或移除機制。這樣的設定反而可能導致業者採取過度保守的「收到檢舉即移除」策略，以避免承擔責任，進一步限制網路上的言論自由。

過度仰賴檢舉移除機制，可能會讓民眾誤以為平台上所有留下的內容都經過法律認證或真實無誤，進而減弱用戶對資訊的獨立判斷能力。若所有違法內容都依賴檢舉移除，平台上反而更容易出現被誤導的假訊息內容，甚至可能成為認知作戰的溫床。正視 DSA 重

---

<sup>553</sup> 賴文智（08/23/2022），〈台灣《數位中介服務法》借鏡歐盟《數位服務法》，卻失其精神？看法律人賴文智解讀歐盟的數位治理願景〉，《公民報橘》，<https://buzzorange.com/citiorange/2022/08/23/ncc-tiea/>（最後瀏覽日期：11/07/2024）。



點在於保護消費者權益、監管跨國科技巨頭、強化平台自律及提供救濟機制，而非直接管理假訊息或小型平台。若數位中介服務法草案直接採用 DSA 模式，將會面臨適用範疇不當的問題，可能對中小型業者造成不必要的負擔，甚至傷及網路言論自由。

在 CDA 與 DSA 模式的優劣分析中，應該使其返璞歸真，回歸到平台的本質與其言論自由理論的意涵。在當前全球言論市場中，應該保持價值中立，給予公民充分的言論表達與交流空間，即便面對意見多樣化的挑戰，也應確保人民擁有獲取多元資訊的機會，政策應支持並鼓勵人們參與意見交換的民主意義。當然並非主張無條件豁免平台責任，企業具備基本的社會責任，而公私協力解決社會問題的思路也具有相當的討論空間。對平台的免責優惠是否合理，是一項政策選擇，並無絕對的對錯優劣，但制度的設計必須立基於人權保護的完整基礎上實踐，以平衡保障公益和個人權利。此外數位科技的飛速發展往往超越法律的滯後性，這就要求立法在思考科技中立的同時，也要具備前瞻性的社會考量，避免新規範為未來發展帶來過多成本<sup>554</sup>。

因此數位中介服務法草案不應單純移植 DSA 模式與機制，反之應在現行法律框架下充分利用既有的工具，例如行政處分或法院的假處分等方式，適時限制平台的權力擴張<sup>555</sup>。立法時應考慮國內的特定社會需求與現實條件，避免盲目採用外國法制，以更具成本效益的方式實現公益目標。政策定位上，相同處於中介平台業者輸入國的地位，相對科技優勢不大，且在管轄與談判方面的影響力較弱。因此在制定數位平台管制時，應綜合所述的多方考量，在保障公民的言論自由與維持開放網絡環境之間尋找平衡點，使數位平台能在符合台灣國情的政策框架下發展，進一步促進民主社會的良性互動。

---

<sup>554</sup> 林榮光 (05/04/2021)，前揭註 517。

<sup>555</sup> 賴文智 (08/23/2022)，前揭註 553。

## 參考文獻



### 中文專書

1. 李惠宗 (2022) , 《憲法要義》, 9 版, 元照出版。
2. 林子儀 (1999) , 《言論自由與新聞自由》, 元照出版。
3. 許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍 (2004) , 《現代憲法論》, 3 版, 元照出版。
4. 蕭文生 (2017) , 《傳播法之基礎理論與實務》, 2 版, 元照出版。
5. 許育典 (2006) , 《憲法》, 元照出版。
6. 法治斌 (2003) , 《法治國家與表意自由—憲法專論 (三) 》, 正典出版。
7. 蕭文生 (2017) , 《傳播法之基礎理論與實務》, 2 版, 元照出版。
8. 雷皓明 (2018) , 《一不小心就被吉：白話的生活法律對策》, 寶瓶文化出版。
9. 李惠宗 (2024) , 《行政法要義》, 9 版, 元照出版。
10. 李惠宗 (2005) , 《行政罰法之理論與案例》, 初版, 元照出版。
11. 廖義男 (2017) , 《行政罰法》, 2 版, 元照出版。
12. 林書楷 (2022) , 《刑法總則》, 6 版, 五南圖書出版。

### 中文專書篇章

1. 林子儀 (2002) , 〈言論自由導論〉, 收於：李鴻禧 (編) , 《台灣憲法之縱剖橫切》, 頁 103-179, 元照出版。
2. 廖欽福 (2019) , 〈論防衛性民主與言論自由〉, 收於：陳例甫 (編) , 《紅色滲透下的民主危機》, 頁 97-128, 翰蘆圖書出版。
3. 林子儀 (1997) , 〈言論自由的限制與雙軌理論〉, 收於：李鴻禧編輯委員會 (編) , 《現代國家與憲法：李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集》, 頁 639-708, 月旦出版。
4. 李淑如 (2022) , 〈歐盟數位服務法 (DSA) 之網路中介服務者之義務與責任規範〉, 收於：國立高雄大學政治法律學系 (編) , 《國家主權、治理與人民權利保護論文集》, 頁 163-188, 翰蘆圖書出版。

### 中文期刊論文

1. 林文宏 (2021) , 〈歐盟執委會提出「數位服務法」及「數位市場法」草案〉, 《公平交易委員會電子報》, 166 期, 頁 1-3。

- 
2. 陳人傑 (2004) , 〈網際網路服務提供者免責規範單一立法模式之探討〉, 《智慧財產月刊》, 71 期, 頁 54-81。
  3. 劉徑綸 (2021) , 〈歐盟數位服務法與數位市場法草案初探〉, 《科技法律透析》, 33 卷 3 期, 頁 51-58。
  4. 江雅綺、陳俞廷 (2021) , 〈從電子商務指令到歐盟數位服務法草案論歐盟 ISP 責任架構之演變〉, 《全國律師》, 25 卷 7 期, 頁 31-44。
  5. 楊智傑 (2021) , 〈美國不實言論之言論自由保障〉, 《國立中正大學法學集刊》, 71 期, 頁 121-192。
  6. 許育典、李霽恆 (2022) , 〈網路平台上假訊息的管制問題〉, 《中正大學法學集刊》, 75 期, 頁 167-227。
  7. 何吉森 (2018) , 〈假新聞之監理與治理探討〉, 《傳播研究與實踐》, 8 卷 2 期, 頁 1-41。
  8. Daniela Stockmann (著)、顏好恬 (譯) (2018) , 〈數位時代的假新聞〉, 《漢學研究通訊》, 37 卷 3 期, 頁 7-13。
  9. 楊惟任 (2019) , 〈假新聞的危害與因應〉, 《展望與探索月刊》, 17 卷 12 期, 頁 95-116。
  10. 羅承宗 (2019) , 〈虛假訊息與法律管制-我國現況與建議〉, 《台灣法學雜誌》, 369 期, 頁 47-62。
  11. 傅語萱 (2022) , 〈簡介歐盟《數位服務法》〉, 《經貿法訊》, 307 期, 頁 11-16。
  12. 林家暘 (2022) , 〈2022 年數位中介服務法草案爭議評析〉, 《教育暨資訊科技法學評論》, 9 期, 頁 127-143。
  13. 蘇慧婕 (2020) , 〈正當平台程序作為網路中介者的免責條件：德國網路執行法的合憲性評析〉, 《臺大法學論叢》, 49 卷 4 期, 頁 1951-1977。
  14. 許炳華 (2023) , 〈社群媒體與言論自由—國家行為、公共論壇、政府言論〉, 《臺灣科技法學叢刊》, 6 期, 頁 61-125。
  15. 蘇慧婕 (2012) , 〈淺論社群網路時代中的言論自由爭議：以 Facebook「按讚」為例〉, 《臺灣法學雜誌》, 214 期, 頁 28-37。
  16. 李仁淼 (2003) , 〈網路內容規制立法之違憲審查與表現自由—以美國法上對網路色情資訊規制立法之憲法訴訟為線索〉, 《中正法學集刊》, 12 期, 頁 35-144。
  17. 賴祥蔚 (2011) , 〈言論自由與真理追求—觀念市場隱喻的溯源與檢視〉, 《新聞學研究》, 108 期, 頁 103-139。
  18. 劉靜怡 (2004) , 〈言論自由：第一講—「言論自由」導論〉, 《月旦法學教室》, 26 期, 頁 73-81。

- 
19. 林子儀 (1988) , 〈言論自由之理論基礎〉 , 《國立臺灣大學法學論叢》 , 18 卷 1 期 , 頁 227-275 。
  20. 黃銘輝 (2019) , 〈假新聞、社群媒體與網路時代的言論自由〉 , 《月旦法學雜誌》 , 292 號 , 頁 5-29 。
  21. 吳采模、高塚真希 (2020) , 〈「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」之概要及其法律問題〉 , 《萬國法律》 , 231 號 , 頁 107-115 。
  22. 李劍非 (2016) , 〈公共論壇/場域理論與言論事前限制—未竟其功的釋字第 734 號解釋〉 , 《月旦裁判時報》 , 47 期 , 頁 65-82 。
  23. 劉靜怡 (2017) , 〈事前審查所為何事？—司法院釋字第 744 號解釋簡評〉 , 《月旦法學雜誌》 , 267 期 , 頁 194-201 。
  24. 彭芸 (1997) , 〈美國國家資訊基磐上的言論自由〉 , 《新聞學研究》 , 54 期 , 頁 35-51 。
  25. 劉靜怡 (2005) , 〈言論自由：第二講—言論自由的雙軌理論與雙階理論〉 , 《月旦法學教室》 , 28 期 , 頁 42-51 。
  26. 楊智傑 (2017) , 〈言論自由事前審查之審查標準—釋字第 744 號解釋與美國審查標準比較〉 , 《憲政時代》 , 43 卷 1 期 , 頁 89-143 。
  27. 張陳弘 (2012) , 〈去類型化猥褻性言論之理論建構—美國法之比較研究〉 , 《臺北大學法學論叢》 , 83 期 , 頁 43-98 。
  28. 謝佳穎 (2013) , 〈論「明顯而立即危險原則」之現代價值與運用〉 , 《憲政時代》 , 39 卷 2 期 , 頁 79-112 。
  29. 劉靜怡 (2014) , 〈校園仇恨言論之管制〉 , 《月旦法學教室》 , 147 期 , 頁 6-8 。
  30. 林照真 (2020) , 〈「假新聞類型與媒體聚合：以 2018 年臺灣選舉為例〉 , 《新聞學研究》 , 142 期 , 頁 111-153 。
  31. 謝紫菱 (2016) , 〈大學生網路言論的界線：以美國校園言論自由案例分析為例〉 , 《教育研究集刊》 , 62 卷 2 期 , 頁 67-95 。
  32. 王勁力 (2012) , 〈「網路色情資訊之刑罰制裁與法律管制問題探究〉 , 《科技法律評析》 , 5 期 , 頁 1-37 。
  33. 陶振超、劉靜怡 (2019) , 〈假訊息防制工作坊〉 , 《人文與社會科學簡訊》 , 21 卷 1 期 , 頁 99-107 。
  34. 劉靜怡、羅秉成、林福岳、劉定基、黃銘輝、蘇慧婕、徐彪豪 (2019) , 〈假訊息之規範途徑及其爭議〉 , 《月旦法學雜誌》 , 292 期 , 頁 60-91 。
  35. 郭戎晉 (2008) , 〈Web 2.0 與法律—部落格 (Blog) 誹謗議題之研究〉 , 《法學新論》 , 1 期 , 頁 145-167 。

36. 余若凡 (2025) , 〈網路自由的基石：第 230 條的過去、現在與未來—簡評《網路自由的兩難》一書〉, 《資訊社會研究學刊》, 48 期, 頁 157-170。
37. 郭戎晉 (2011) , 〈網路言論傳播中介者責任與其免責規範之研究—以美國通訊端正法實務發展為中心〉, 《科技法律透析》, 23 卷 4 期, 頁 20-44。
38. 江雅綺、陳俞廷 (2021) , 〈從電子商務指令到歐盟數位服務法草案論歐盟 ISP 責任架構之演變〉, 《全國律師》, 25 卷 7 期, 頁 31-44。
39. 阮韻蓓 (2019) , 〈平台經營者對於使用者侵權行為之連帶責任探討〉, 《科技法律透析》, 31 卷 11 期, 頁 40-48。
40. 王怡惠 (2021) , 〈從歐盟數位平台政策探討數位平台監理趨勢〉, 《台灣經濟研究月刊》, 44 卷 11 期, 頁 22-29。
41. 李姿瑩 (2021) , 〈歐盟數位服務法草案簡介與其對國內平台規範之借鏡〉, 《科技法律透析》, 33 卷 6 期, 頁 15-22。
42. 冷若水 (1985) , 〈新聞自由與國家安全〉, 《新聞學研究》, 35 期, 頁 29-51。
43. 楊智傑 (2020) , 〈歐盟與德法網路平台假訊息責任立法比較與表意自由之保護—借鏡歐洲法院網路平台誹謗責任之判決〉, 《憲政時代》, 45 卷 1 期, 頁 43-106。
44. 盧建誌 (2023) , 〈假訊息管制與言論自由的平衡：美國網路中介責任的邊界探索與反思〉, 《中華傳播學刊》, 43 期, 頁 153-195。
45. 李治安 (2014) , 〈失衡的承諾：著作權法責任避風港規範之立法政策評析〉, 《臺大法學論叢》, 43 卷 1 期, 頁 143-207。
46. 林利芝 (2016) , 〈權利消長 天平傾斜—探究「通知/取下」程序之平衡假象〉, 《月旦法學雜誌》, 258 期, 頁 39-60。
47. 廖福特 (2015) , 〈什麼是仇恨言論, 應否及如何管制：歐洲人權法院相關判決分析〉, 《歐美研究》, 45 卷 4 期, 頁 455-515。
48. 楊智傑 (2021) , 〈美國不實言論之言論自由保障〉, 《國立中正大學法學集刊》, 71 期, 頁 121-192。
49. 劉靜怡 (2012) , 〈說謊也是言論自由?〉, 《月旦法學教室》, 122 期, 頁 6-8。
50. 林昱梅 (2007) , 〈論著作權人對間接妨害人之不作為請求權—從德國之妨害人責任理論出發〉, 《興大法學》, 2 期, 頁 137-213。
51. 劉靜怡 (1997) , 〈從美國聯邦最高法院 Reno v. ACLU 判決談網路內容規範的過去、現在與未來〉, 《月旦法學雜誌》, 32 期, 頁 99-114。
52. 傅文成 (2022) , 〈由《網路安全審查辦法》、《互聯網信息服務算法推薦管理規定》立法觀察中國大陸網路管制趨勢與影響〉, 《憲政時代》, 20 卷 3 期, 頁 21-26。

## 中文研究報告

1. 陳人傑、陸義淋（1993），〈網際網路服務提供者法律責任與相關法制之研究〉，〈財團法人資訊工業策進會科技法律中心〉。
2. 財團法人台北市公民教育基金會（2023），〈「2023 台灣網路報告」〉，〈財團法人台灣網路資訊中心〉。
3. 台灣資訊社會研究學會（2020），〈「2020 台灣網路報告」〉，〈財團法人台灣網路資訊中心〉。
4. 王牧寰、徐偉群、陳志宇、鄭嘉逸（2021），〈因應數位通訊傳播服務發展之規管趨勢與法制革新研析委託研究採購案〉，〈國家通訊傳播委員會委託研究計劃〉。
5. 王牧寰、林家暘、陳譽文（2021），〈數位科技應用發展暨我國匯流法制革新規劃研究委託研究採購案〉，〈國家通訊傳播委員會委託研究計劃〉。

## 中文學位論文

1. 蕭為程（2022），〈平台責任立法規範之研究：以言論自由為中心〉，國立陽明交通大學科技法律學院科技法律研究所碩士論文。
2. 劉育甄（2020），〈網路社群虛假訊息散布法律議題探究〉，國立高雄科技大學科技法律研究所 碩士論文。
3. 廖恒揚（2024），〈假訊息與言論自由的平衡-以社會秩序維護法與數位中介服務法草案為例〉，國立彰化師範大學公共事務與公民教育學系碩士論文。
4. 周義哲（2023），〈「數位中介服務法」草案之立法評析〉，國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。
5. 鍾禎（2018），〈論國家對於假消息之管制模式及其規範分析-國際宣言與比較法的觀點〉，國立交通大學科技法律研究所碩士論文。
6. 楊勝雄（2005），〈論網際網路上色情資訊之管制措施對言論自由之限制—以電腦網路內容分級處理辦法為中心〉，國立成功大學法律學系碩士班碩士論文。
7. 鄭至柔（2018），〈網路內容應用提供者與網路中立性原則—以言論自由之保障為中心〉，國立中正大學法律學研究所碩士論文。
8. 陳怡卉（2017），〈公共論壇與言論自由—以美國法制為中心〉，東吳大學法學院法律學系研究所碩士論文。
9. 葉慶元（1997），〈網際網路上之表意自由—以色情資訊之管制為中心〉，中興大學法律研究所碩士論文。
10. 謝佳穎（2014），〈明顯而立即危險原則之回顧與前瞻〉，國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士班碩士論文。

- 
11. 翁乙仙 (2012) , 《從憲法言論自由之保障論仇恨性言論之管制》, 國立臺灣大學法律學院法律學研究所碩士班碩士論文。
  12. 吳宇翔 (2021) , 《「論假訊息之管制與言論自由之保障」》, 國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。
  13. 李佳臻 (2021) , 《新興媒體傳播假新聞相關法律議題研究》, 國立高雄科技大學科技法律研究所碩士論文。
  14. 楊劭楷 (2021) , 《社群媒體假訊息管制之言論自由分析》, 國立臺灣大學法律學院法律學系研究所碩士論文。
  15. 林佑貞 (2023) , 《數位服務平台之責任—以歐盟數位服務法案與我國 NCC 數位中介服務法草案為中心》, 國立高雄大學法律學系研究所碩士論文。
  16. 吳柏毅 (2020) , 《論網路平台業者商標民事間接侵權責任》, 國立臺北科技大學智慧財產權研究所碩士論文。
  17. 黃匯 (2021) , 《網路假消息管制與言論自由之調和—以建構社群平台課責機制為核心》, 國立臺北教育大學教育學院教育經營與管理學系文教法律碩士班碩士論文。
  18. 王奕雅 (2020) , 〈社群媒體假訊息的管制模式—以美國法為比較基礎〉, 國立臺灣大學法律學院法律學系研究所碩士論文。
  19. 黃自強 (2020) , 《社群媒體時代下對於「更多言論」之質疑：以假訊息之管制為中心》, 國立臺灣大學法律學院法律學系研究所碩士論文。
  20. 葉子誠 (2011) , 《論網際網路上兒童色情言論之管制—以美國法之學說與裁判為中心》, 國立政治大學法律學研究所碩士論文。

## 研討會論文

1. 陳陽升 (2023) , 〈網際網路空間治理之展望—以數位中介服務法草案為中心〉, 《法學 4.0—2023 法學跨領域對話》, 中央研究院法律學研究所, 台北。

## 翻譯文章或書籍

1. 梅田望夫 (著) , 蔡昭儀 (譯) (2006) , 《網路巨變元年：你必須參與的大未來》, 初版, 先覺出版社。
2. Thomas S. Kuhn 著, 程樹德、傅大為、王道還 譯 (2017) , 《科學革命的結構 50 週年紀念修訂版》, 3 版, 遠流出版。

## 網路文獻

1. 財團法人台北市公民教育基金會 (2023) , 〈「2023 台灣網路報告」〉, 《財團法人台灣網路資訊中心》, 載於: <https://www.twNIC.tw/doc/twrp/202308e.pdf>; 台灣資訊社會研究學會 (2020) , 〈「2020 台灣網路報告」〉, 《財團法人台灣網路資訊中心》, 載於: <https://www.twNIC.tw/doc/twrp/202012e.pdf>。
2. 楊明暉、陳正健 (2022) , 〈歐盟數位新法壓倒性過關 嚴管 Google 臉書蘋果與非法網路訊息〉, 《中央通訊社》, 載於: <https://www.cna.com.tw/news/aopl/202207050409.asp>。
3. 蘇翰揚 (2024) , 〈歐盟將蘋果、Meta 等 6 家公司列為《數位市場法》的「守門人」〉, 《科技產業資訊室》, 載於: <https://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=20538>。
4. 曾淑芬 (2020) , 〈「社群媒體同溫層之傳播內容對社會建構之和諧與對立之挑戰」〉, 《財團法人台灣網路資訊中心》, 載於: <https://blog.twNIC.tw/2020/12/25/16495/>。
5. 李柏頤 (2017) , 〈團體極化讓人可能做出意想不到的行為〉, 《哇賽! 心理學》, 載於: <https://onyourpsy.com/081901-2/>。
6. 陳信如 (2023) , 〈審查下的言論自由何在? 政府該監督什麼?〉, 《SUNRISR 旭時報》, 載於: <https://sunrisemedium.com/p/260/safe-digital-space>。
7. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 《數位中介服務法草案專區》, 載於: [https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site\\_content\\_sn=5542](https://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=5542)。
8. 吳詠平 (2022) , 〈NCC 推《網路中介服務法》引發反彈 賴香伶: 行政機關不要擴權擠壓言論自由〉, 《桃園電子報新聞網》, 載於: <https://tyenews.com/2022/08/296630/>。
9. 陳俐穎 (2022) , 〈《數位中介服務法》恐限制言論自由 三大數位產業協會呼籲暫緩立法〉, 《ETtoday 新聞雲》, 載於: <https://finance.ettoday.net/news/2320334>。
10. 陳彥熾 (2022) , 〈數位中介法真實意圖: 打造網路新極權〉, 《中時新聞網》, 載於: <https://www.chinatimes.com/opinion/20220831000023-262114?chdtv>。
11. 林彥廷 (2022) , 〈翻出蔡英文 9 年前貼文 網狂留: 因違反數位中介法遭刪除〉, 《Yahoo! 新聞網》, 載於: <https://tw.news.yahoo.com/翻出蔡英文9年前貼文-網狂留-因違反數位中介法遭刪除-083500219.html>。
12. 張凱鈞 (2022) , 〈觀點投書: 蔡政府強推《數位中介法》就是對言論自由的最大箝制〉, 《風傳媒》, 載於: <https://www.storm.mg/article/4487340>。
13. 民視新聞 (2022) , 〈《數位中介服務法》草案 蘇貞昌出手踩煞車〉, 《民視新聞網》, 載於: <https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2022820P13M1>。



14. 閻立泰、劉佳琪 (2022) , 〈NCC 暫緩辦理下週 (25 日) 「數位中介服務法」草案公聽會〉, 《國家通訊傳播委員會》, 載於:  
[https://www.ncc.gov.tw/chinese/news\\_detail.aspx?site\\_content\\_sn=8&cate=0&keyword=&is\\_history=0&pages=0&sn\\_f=47909](https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&keyword=&is_history=0&pages=0&sn_f=47909)。
15. 林上祚 (2022) , 〈數位中介法惹議急踩剎車 NCC 認錯:會深切檢討〉, 《風傳媒》, 載於: <https://www.storm.mg/article/4487289>。
16. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 《數位中介服務法草案總說明》, 載於:  
[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22062/5532\\_220629\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22062/5532_220629_1.pdf)。
17. 蔡宥嫻 (2022) , 〈《數位中介法》引爆爭議聲量衝高! 網友正反意見一次看懂〉, 《今日新聞》, 載於: <https://www.nownews.com/news/5915073>。
18. 朱培妤 (2021) , 〈聊到想買玻璃瓶手機就出現廣告 她驚: iPhone 會竊聽?〉, 《中華電視公司》, 載於:  
<https://news.cts.com.tw/cts/life/202103/202103052033522.html>。
19. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 〈「數位中介服務法」草案公開說明會 (第 3 場-資訊儲存服務及線上平台服務業者與公協會場)〉, 載於:  
<https://www.youtube.com/live/VNO9eQJqKn4>。
20. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 〈「數位中介服務法」草案公開說明會 (第 1 場-通傳業者與公協會場)〉, 載於: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_k87qQQucMU](https://www.youtube.com/watch?v=_k87qQQucMU)。
21. 國家通訊傳播委員會 (2017) , 《數位通訊傳播法草案 (送立法院審議版)》, 載於: [https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17041/3861\\_37260\\_170418\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17041/3861_37260_170418_1.pdf)。
22. 王牧寰、林家暘、陳譽文 (2021) , 〈數位科技應用發展暨我國匯流法制革新規劃研究委託研究採購案〉, 《國家通訊傳播委員會委託研究計劃》, 載於:  
[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22011/5459\\_47065\\_220119\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22011/5459_47065_220119_1.pdf)。
23. 林縉明 (2022) , 〈NCC 將提出新版《數位通訊傳播服務法》草案 在野黨憂這件事〉, 《周刊王》, 載於: <https://www.ctwant.com/article/187246>。
24. 沈沛育 (2022) , 〈外界關注《數通法》進度 NCC: 6 月底提 2.0 草案〉, 《上報》, 載於: [https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=24&SerialNo=144821](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=144821)。
25. 林照真、劉昌德 (2019) , 〈假新聞管制與言論自由〉, 《財團法人卓越新聞獎基金會》, 載於: <https://feja.org.tw/48601>。
26. 丁元凱、陳延蔚 (2014) , 〈網傳「飯後喝冰水易致癌」醫: 沒這回事, 頂多不消化〉, 《東森新聞》, 載於: <https://www.ettoday.net/news/20141012/412400.htm>。
27. 臺灣事實查核中心 (2018) , 〈【錯誤】網傳「非洲豬瘟也會感染牛羊, 人類也難倖免」?〉, 載於: <https://tfc-taiwan.org.tw/articles/289>。

28. 李秉芳 (2020) , 〈警查獲 3 人散播「衛生紙短缺」假消息, 其中 1 人為衛生用品承銷商〉, 《The News Lens 關鍵評論》, 載於:  
<https://www.thenewslens.com/article/130976>。
29. 萊茵 (2018) , 〈一位駐日文官之死: 失智的酸民、失職的媒體、失格的政客, 還要多久才會醒?〉, 《換日線》, 載於: <https://crossing.cw.com.tw/article/10628>。
30. 蔡媁媽 (2018) , 〈印度假新聞又害死人! 好心贈送巧克力給學童, Google 工程師遭 2 千暴民活活打死〉, 《風傳媒》, 載於: <https://www.storm.mg/article/464106>。
31. 胡元輝 (2019) , 〈《破解假訊息的數位素養》1.假訊息正在破壞我們的良善生活〉, 《台灣事實查核中心》, 載於: <https://matters.town/a/y791ktsee9ti>。
32. 黃哲斌 (2019) , 〈假新聞定義是什麼?從哪來的?搞懂 5 概念, 避免被「騙很大」〉, 《經理人》, 載於: <https://www.managertoday.com.tw/books/view/58135>。
33. 羅秉成(2018), 〈防制假訊息危害因應作為〉, 《行政院》, 載於:  
<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/c38a3843-aaf7-45dd-aa4a-91f913c91559>。
34. 羅秉成(2018), 〈防制假訊息危害專案報告〉, 《行政院》, 載於:  
<https://www.ey.gov.tw/File/5E45C50A967D755E?A=C>。
35. 黃俊儒 (2018) , 〈繪製一張「打假」地圖: 假新聞的類型與攻略〉, 《聯合新聞網》, 載於: <https://opinion.udn.com/opinion/story/6077/3396950>。
36. 洪國鈞 (2018) , 〈你說的假新聞真的是假新聞嗎? 假新聞種類分析和舉例說明〉, 《watchout 沃草網》, 載於: <https://watchout.tw/forum/XUj9ylwtg7ZMxNqD4R>。
37. 克萊兒·華德 (Claire Wardle) (2018) , 〈打敗假訊息, 你也辦得到〉, 《哈佛商業評論全球繁體中文版》, 載於: <https://www.hbrtaiwan.com/special-topics/18226/how-we-all-can-fight-misinformation>。
38. 白廷奕 (2023) , 〈當政府管制網路言論—《數位中介服務法》真的有用嗎? 歐美國家又如何出招?〉, 《法律白話文國際站》, 載於:  
<https://crossing.cw.com.tw/article/17245>。
39. 廖昱涵 (2023) , 〈台大法律系教授蘇慧婕: 法律為保護消費者管制商業廣告, 為何政治評論不用管制?〉, 《watchout 沃草網》, 載於:  
<https://watchout.tw/reports/wNbDCYxl2ZaLQrMOhEjH>。
40. 李秉芳 (2018) , 〈日本媒體調查「關西機場」事件, 指台灣面臨「假新聞危機」〉, 《The News Lens 關鍵評論》, 載於:  
<https://www.thenewslens.com/article/105576>。

41. 林冠廷 (2019) , 〈全台最大資訊查核 LINE 社群「真的假的」: 別再抱怨亡國感了, 來做事吧!〉, 《天下雜誌未來城市網》, 載於:  
<https://futurecity.cw.com.tw/article/1111>。
42. 李國增 (2019) , 〈不實選罷廣告之刊播限制, 不宜由法院擔任第一線審核機關〉, 《司法院民事廳》, 載於:  
<http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=459197>。
43. 李俊毅、江雅綺 (2019) , 〈從俄羅斯對烏克蘭的混合戰-談台灣國家安全問題的新考驗〉, 《思想坦克網》, 載於: <https://voicettank.org/2019-05-20-052002/>。
44. 林雨蒼 (2019) , 〈台灣面臨新型態資訊戰, 不僅是「網軍」那麼簡單〉, 《端傳媒網》, 載於: <https://theinitium.com/article/20190429-opinion-taiwan-information-warfare/>。
45. 江雅綺 (2019) , 〈面對網路資訊戰的法治策略〉, 《自由共和國》, 載於:  
<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1284822>。
46. 國家通訊傳播委員會 (2021) , 〈NCC 公布「數位通訊傳播服務法」草案架構, 盼公私協力共同建構安全、可信賴之網路環境〉, 《金門縣政府建設處》, 載於:  
[https://ead.kinmen.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=0F14F7A22826FA06&s=3AE2E06B37362B91&Create=1](https://ead.kinmen.gov.tw/News_Content.aspx?n=0F14F7A22826FA06&s=3AE2E06B37362B91&Create=1)。
47. 周冠汝 (2022) , 〈你希望網路成為什麼樣子? 淺談《數位中介服務法》〉, 《臺灣人權促進會》, 載於: <https://www.tahr.org.tw/news/3280>。
48. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 〈「數位中介服務法」草案公開說明會 (第 2 場-公民團體與學者專家場)〉, 載於: <https://www.youtube.com/live/i4i8iXRS48Q>。
49. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 〈數位中介服務法 (草案) 公聽會〉, 載於:  
[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542\\_47881\\_220811\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542_47881_220811_1.pdf)。
50. 立法院議案關係文書 (2019) , 《院總第 1554 號 委員提案第 23449 號》, 載於:  
[https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingRelatedDocumentReportMatter/download/agenda1/02/pdf/09/08/15/LCEWA01\\_090815\\_00070.pdf](https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingRelatedDocumentReportMatter/download/agenda1/02/pdf/09/08/15/LCEWA01_090815_00070.pdf)。
51. 呂伊萱 (2019) , 〈中國勢力滲透 歐美立法防堵〉, 《自由時報》, 載於:  
<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1288273>。
52. 吳家豪 (2022) , 〈NCC 提中介法草案 3 大協會籲暫緩立法勿倉促上路〉, 《中央通訊社》, 載於: <https://www.cna.com.tw/news/ahel/202208190136.aspx>。
53. 王宏仁 (2022) , 〈【中介法衝擊分析】業界對中介法草案的 5 大質疑〉, 《iThome 電腦報》, 載於: <https://www.ithome.com.tw/news/152449>。
54. 曾更瑩、簡維克、黃耀賞 (2022) , 〈通傳會公布數位中介服務法草案〉, 《理律新知》, 載於: <https://www.leeandli.com/TW/Newsletters/6924.htm>。

55. 繆欣儒 (2023) , 〈比較數位服務法與數位中介服務法草案〉 , 《臺灣人工智慧行動網》 , 載於 : <https://ai.iias.sinica.edu.tw/digital-services-act-eu-vs-tw/> 。
56. 賴昀 (2021) , 〈美國《通信端正法》第 230 條廢除爭議：社群媒體應不應該對用戶言論負責？〉 , 《The News Lens 關鍵評論》 , 載於 : <https://www.thenewslens.com/article/150134> 。
57. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 〈NCC 將舉辦「數位中介服務法」草案公開說明會及公聽會，聽取各界意見〉 , 載於 : [https://www.ncc.gov.tw/chinese/news\\_detail.aspx?site\\_content\\_sn=8&cate=0&keyword=&is\\_history=0&pages%20=0&sn\\_f=47817](https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&cate=0&keyword=&is_history=0&pages%20=0&sn_f=47817) 。
58. 白廷奕 (2023) , 〈保障言論自由?維護網路安全?走在數位時代的兩難鋼索上〉 , 《法律白話文運動》 , 載於 : <https://plainlaw.me/posts/network-platform> 。
59. 蘇文彬 (2022) , 〈業者質疑數中法定義不夠明確、安全港恐讓業者陷兩難，公協會盼主管機關與外界多作溝通〉 , 《iThome 電腦報》 , 載於 : <https://www.ithome.com.tw/news/152574> 。
60. 蔡宥嫻 (2022) , 〈《數位中介法》引爆爭議聲量衝高！網友正反意見一次看懂〉 , 《今日新聞》 , 載於 : <https://www.nownews.com/news/5915073> 。
61. 溫振甫 (2022) , 〈《數位中介法》未上路...巴哈姆特自我審查?勇造「只想選舉綠色狗」遭退稿 他酸：求生欲強〉 , 《Yahoo! 新聞網》 , 載於 : <https://tw.news.yahoo.com/數位中介法-未上路-巴哈姆特自我審查-勇造-只想選舉綠色狗-021638160.html> 。
62. 陳弘美 (2022) , 〈《數位中介法》爭議爆炸！巴哈姆特強烈反對：對台灣網路言論自由造成非常大危害〉 , 《中天快點 TV》 , 載於 : <https://gotv.ctitv.com.tw/2022/08/2223562.htm> 。
63. 陳彥熾 (2022) , 〈數位中介法真實意圖：打造網路新極權〉 , 《中時新聞網》 , 載於 : <https://www.chinatimes.com/opinion/20220831000023-262114?Chdtv> 。
64. 陳俐穎 (2022) , 〈《數位中介服務法》恐限制言論自由 三大數位產業協會呼籲暫緩立法〉 , 《ETtoday 新聞雲》 , 載於 : <https://finance.ettoday.net/news/2320334> 。
65. 陳弘美 (2023) , 〈文責(哲)自負〉 , 《自由評論網》 , 載於 : <https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1593547> 。
66. 工商時報 (2022) , 〈數位平台與國家權力的競爭〉 , 載於 : <https://www.ctee.com.tw/news/20220822700863-431307> 。
67. 沈榮欽 (2021) , 〈沈榮欽專欄：政府應儘速促成臉書言論審核透明〉 , 《風傳媒》 , 載於 : <https://new7.storm.mg/article/3939131> 。

68. 江雅綺 (2021) , 〈江雅綺：誰在操縱言論審查 臉書必須回應台灣社會的質疑〉 , 《上報》 , 載於 : [https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=2&SerialNo=124965](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=2&SerialNo=124965) 。
69. 高嘉和 (2022) , 〈財經青紅燈〉 NCC 活該被罵?〉 , 《自由時報》 , 載於 : <https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1535885?%20fbclid=IwAR0SKAK4XxOSjiJtOyUx-%20NQBvAa7XfIxM0Qiz7cPuOBhRddHpIwhq0yFtXHQ> 。
70. 藍孝威 (2024) , 〈不只名嘴！新國安團隊多人遭列台獨清單 國台辦：將公布法律懲戒〉 , 《中時新聞網》 , 載於 : <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20240515001878-260409?chdtv> 。
71. 法務部網站 , 載於 : <https://www.humanrights.moj.gov.tw/media/12941/591093319206.pdf?mediaDL=true> 。
72. 王鼎棧 (2019) , 〈懸在天平兩端的言論自由與民主保障〉 , 《法律白話文運動》 , 載於 : <https://plainlaw.me/posts/freedom-of-speech> 。
73. 管中祥 (2020) , 〈言論自由的分際〉 , 《聯合學苑》 , 載於 : <https://udncollege.udn.com/3325/> 。
74. 周雪君、王陽翎 (2017) , 〈《憲政要義》書摘二：言論自由的四種價值〉 , 《The News Lens 關鍵評論》 , 載於 : <https://www.thenewslens.com/article/66493> 。
75. 沃草烙哲學 (2020) , 〈失靈的意見市場：假消息、言論自由與真理理論〉 , 《watchout 沃草網》 , 載於 : <https://watchout.tw/forum/Oo0InB761rYf0YTxwohA> 。
76. 張作錦 (1991) , 〈言論自由有無界限?〉 , 《遠見雜誌》 , 載於 : <https://www.gvm.com.tw/article/2329> 。
77. 洪仁宇 (2019) , 〈論「手搖飲之亂」—假言論自由之名〉 , 《報呱網》 , 載於 : <https://pourquoi.tw/pretend-in-the-name-of-freedom/> 。
78. 蔡孟翰 (2023) , 〈言論霸凌！霸凌言論？什麼是基本權水平效力?〉 , 《法律白話文運動》 , 載於 : [https://plainlaw.me/posts/horizontal\\_effect](https://plainlaw.me/posts/horizontal_effect) 。
79. 林輝煌 (2017) , 〈言論自由與自由言論〉 , 《立報傳媒》 , 載於 : <https://www.limedia.tw/edu/868/> 。
80. 陳宗駿 (2020) , 〈由美國「反歧視」與「言論自由」間的兩難，看中原大學「招名威事件」〉 , 《法律白話文國際站》 , 載於 : <https://crossing.cw.com.tw/article/13472> 。
81. 周冠汝 (2022) , 〈《數位中介服務法》光明與黑暗：提高政府透明度，何不從公開內容管制統計開始?〉 , 《臺灣人權促進會》 , 載於 : <https://www.tahr.org.tw/news/3236> 。
82. 羅德水 (2008) , 〈20040906 教育論壇：校園民主路迢遙?〉 , 《udn 網路城邦部落格》 , 載於 : <https://blog.udn.com/loteshui/2074592> 。
83. 豪爽女人何春蕤個人網頁 , 載於 : <https://sex.ncu.edu.tw/members/Ho/index.html> 。

84. 林芷圓 (2023) , 〈Dcard 遭搜索, 創台灣社群平台首例! 發生什麼事? 回顧「數位中介法」爭議〉, 《25 數位時代》, 載於:  
<https://www.bnext.com.tw/article/77820/dc-card-personal-information-cybercrime?>。
85. 中小學網路素養與認知網, 載於: <https://eteacher.edu.tw/Archive.aspx?id=278>。
86. 蔡晴羽 (2021) , 〈【法普新知】焚燒國旗受到憲法言論自由保障嗎?〉, 《圓矩法律事務所》, 載於: <https://www.ozgoodwin.com/news/151>。
87. 陳素秋 (2019) , 〈是猥褻? 還是學術言論自由?〉, 《教育部人權教育資源網》, 載於: <https://hre.pro.edu.tw/society/3603>。
88. 周雪君、歐嘉俊 (2017) , 〈《憲政要義》書摘三: 保護言論自由的兩種進路〉, 《The News Lens 關鍵評論》, 載於: <https://www.thenewslens.com/article/66501>。
89. 李秉芳 (2023) , 〈誹謗罪是否侵害言論自由? 大法官判決「合憲」, 但有關公共利益且經合理查證不罰〉, 《The News Lens 關鍵評論》, 載於:  
<https://www.thenewslens.com/article/135560>。
90. 劉芝吟 (2019) , 〈寄生自由的仇恨言論, 應該被管制嗎? 專訪廖福特〉, 《中央研究院研之有物》, 載於: <https://research.sinica.edu.tw/hate-speech-freedom-human-rights-fort-fu-te-liao/>。
91. 呂啟元 (2010) , 〈網路言論自由界限〉, 《國家政策研究基金會》, 載於:  
<https://www.npf.org.tw/2/8400>。
92. 陳怡安、陳俞霖 (2002) , 〈『網路文化特性』討論脈絡與內容摘要〉, 《南華大學社會學研究所網路社會學通訊期刊》, 21 期, 載於: <http://mail.nhu.edu.tw/~society/e-j/21/21-18.htm>。
93. 佐佐木俊尚 (2022) , 〈認識「迴聲室效應」有多危險, 甚至會使人際關係破裂!〉, 《聯合新聞網》, 載於: <https://reading.udn.com/read/story/122749/6739736>。
94. 賴珍琳 (2008) , 〈掌握未來二十年的主流市場 解構台灣最大網路社群 批踢踢 (PTT)〉, 《今周刊》, 載於:  
<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80392/post/200806260018/>。
95. 陳曉莉 (2017) , 〈維基百科研究: 匿名用戶人身攻擊的比例是註冊用戶的 6 倍〉, 《iThome 電腦報》, 載於: <https://www.ithome.com.tw/news/111960>。
96. 榎本博明 (2018) , 〈網路給人「全能的幻覺」匿名性更加點燃酸民攻擊衝動〉, 《The News Lens 關鍵評論》, 載於: <https://www.thenewslens.com/article/86718>。
97. 榎本博明 (2018) , 〈匿名性點燃攻擊衝動〉, 《今周刊》, 載於:  
[https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80407/post/201801150018/?utm\\_source=businesstoday&utm\\_medium=search&utm\\_campaign=article](https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80407/post/201801150018/?utm_source=businesstoday&utm_medium=search&utm_campaign=article)。

98. Meta/《社群守則》，載於：<https://transparency.meta.com/zh-tw/policies/community-standards>。
99. YouTube 說明/《廣告友善內容規範》，載於：  
[https://support.google.com/youtube/answer/6162278?hl=zh-Hant&ref\\_topic=9153642&sjid=10462814401271655995-AP](https://support.google.com/youtube/answer/6162278?hl=zh-Hant&ref_topic=9153642&sjid=10462814401271655995-AP)。
100. 曲潔君 (2020)，〈網友對於 YouTube 的三大疑問：演算法、黃標、不當內容，Google 終於出面解答啦！〉，《行銷人》，載於：  
<https://www.marketersgo.com/marketing-strategies-tactics/youtube/202008/youtube-黃標-審核/>。
101. 劉育愷 (2020)，〈言論自由與它的極限—事前審查與事後審查〉，《Medium 網站》，載於：<https://tanuki-liu.medium.com/言論自由與它的極限-事前審查與事後審查-b12383769bed>。
102. 邱怡嘉 (2017)，〈彌爾、言論自由與阻止他人言論的自由〉，《聯合報鳴人堂》，載於：<https://opinion.udn.com/opinion/story/6685/2752640>。
103. 國軍退除役官兵輔導委員會 板橋榮譽國民之家，載於：  
[https://www.vac.gov.tw/vac\\_home/banchiou/cp-73-80552-201.html](https://www.vac.gov.tw/vac_home/banchiou/cp-73-80552-201.html)。
104. 吳季柔 (2024)，〈青少年為何叫「過曝世代」？社群媒體讓他們生活更困難〉，《遠見雜誌》，載於：<https://www.gvm.com.tw/article/115788>。
105. 王慕民 (2021)，〈【短評】你該被歐盟個資法 GDPR 管嗎？—從北市府的台北通談起〉，《達文西個資暨高科技法律事務所》，載於：  
<https://www.davinci.idv.tw/news/1049>。
106. 黃哲斌 (2024)，〈川普贏了，平台中立卻輸了〉，《天下雜誌》，載於：  
<https://www.cw.com.tw/article/5133391>。
107. 程莉茜 (2024)，〈馬斯克帶頭、矽谷挺川派集結！X 社群「拚自由」反成仇恨製造機〉，《商業周刊》，載於：  
<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=7010766>。
108. 王牧寰、徐偉群、陳志宇、鄭嘉逸 (2021)，〈因應數位通訊傳播服務發展之規管趨勢與法制革新研析委託研究採購案〉，《國家通訊傳播委員會委託研究計劃》，載於：[https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/21042/5190\\_45998\\_210429\\_1.pdf](https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/21042/5190_45998_210429_1.pdf)。
109. Jasmine (2014)，〈《別讓科技統治你》：我們身在何方？〉，《數位時代》，載於：<https://www.bnext.com.tw/article/33263/BN-ARTICLE-33263>。
110. 林冠廷 (2021)，〈歐盟推出《數位服務法》，是保障還是限制數位人權？〉，《獨立評論@天下》，載於：<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/497/article/1160>。



111. 林思吟、紀泰永、楊采芯 (2022) , 〈數位中介服務法是什麼？為何引起網友、業者強力反彈？支持立法者又是怎麼看？〉, 《Yahoo! 新聞網》, 載於：  
<https://tw.news.yahoo.com/數位中介服務法-數位中介法-中介法-言論自由-正反意見-110307205.html>。
112. 陳洧農 (2023) , 〈媒體怎麼管？備受爭議的《數位中介服務法》〉, 《卓越新聞電子報》, 載於：<https://feja.org.tw/71965/>。
113. 聖島智慧財產專業團體 (2024) , 〈歐盟數位服務法 (DSA) 已開始施行〉, 載於：  
[https://www.saint-island.com.tw/TW/News/News\\_Info.aspx?IT=News\\_1&CID=266&ID=72851](https://www.saint-island.com.tw/TW/News/News_Info.aspx?IT=News_1&CID=266&ID=72851)。
114. 周冠汝 (2022) , 〈數位中介服務法草案主要優缺點，你看懂了嗎？〉, 《台灣人權促進會》, 載於：<https://www.tahr.org.tw/news/3235>。
115. 陳俐蓉 (2023) , 〈數位中介服務法草案爭議問題〉, 《中央研究院法律學研究所 臺灣人工智慧行動網》, 載於：<https://ai.iias.sinica.edu.tw/controversial-draft-digital-intermediary-service-act/>。
116. 曾允君 (2019) , 〈私法自治〉, 《法律百科》, 載於：<https://www.legispedia.com/dictionary/1415>。
117. 郭永賦 (2022) , 〈在社群媒體平台將川普封殺之後—網路言論「內容管制」與其制衡？〉, 《中央研究院法律學研究所 臺灣人工智慧行動網》, 載於：  
<https://ai.iias.sinica.edu.tw/social-media-post-trump-ban/>。
118. 施典志 (2019) , 〈細談 Internet 三十年來的「典範轉移」：2020 年的未來典範是什麼？〉, 《Medium 網站》, 載於：<https://medium.com/tenzblog/the-paradigm-shift-of-internet-a2a6ef4ea36f>。
119. RICK (2023) , 〈【熱門美股】尖牙股是什麼？「FAANG」代表那些科技巨頭？尖牙股要怎麼投資？〉, 《Money101 理財一零一網》, 載於：  
<https://www.money101.com.tw/blog/尖牙股-熱門美股-股票>。
120. 陳洧農 (2024) , 〈《數位中介服務法》的茫茫前景〉, 《卓越新聞電子報》, 載於：<https://feja.org.tw/75432/>。
121. 李宇森 (2022) , 〈歷史尚未終結—論法蘭西斯·福山及其新作〉, 《燃燈者》, 載於：<https://truthseeker922.wordpress.com/liberalism-and-its-discontents/>。
122. 王亞秋 (2020) , 〈中國「防火長城」正在改變一個世代 互聯網曾經許諾一個更加開放的社會，現在卻成了年輕民族主義者的搖籃。〉, 《Human Rights Watch 人權觀察網站》, 載於：<https://www.hrw.org/zh-hant/news/2020/09/01/376265>。
123. 黃怡 (2022) , 〈史諾登：全世界最知名的吹哨者〉, 《獨立評論@天下》, 載於：  
<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/195/article/12959>。

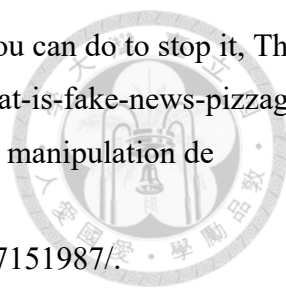


124. 丁肇九、翁世航 (2023) , 〈史諾登揭露「稜鏡計畫」10 年後, 全球大規模監控仍是「現正進行中」〉, 《The News Lens 關鍵評論》, 載於:  
<https://www.thenewslens.com/article/182895>。
125. 台灣人權促進會 (2018) , 〈網路用戶的言論不應由企業審查: 馬尼拉中介者原則全文〉, 載於: <https://www.tahr.org.tw/news/2361>。
126. 張博瑞、周佑政 (2025) , 〈各界批打壓言論自由 陳培哲等 75 人籲賴政府懸崖勒馬〉, 《聯合報》, 載於: <https://udn.com/news/story/124427/8634664/>。
127. 吳子毅 (2018) , 〈【極憲解析】法明確性原則概述〉, 《Medium 網站》, 載於:  
<https://ricktwtwtw.medium.com/極憲解析-法明確性原則概述-633f706d3253>。
128. 詹婷怡 (2019) , 〈有關歐盟不實爭議訊息之實踐準則〉, 《Medium 網站》, 載於: <https://nicole4532.medium.com/有關歐盟不實爭議訊息之實踐準則-3ec0e966322>。
129. 行政院新聞傳播處 (2018) , 〈政院: 不可傷害言論自由 三重機制防制「惡、假、害」不實訊息〉, 載於: <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/a87eb5ee-9466-438a-a6fe-a8570db6ab1a>。
130. 陳麗娟 (2024) , 〈歐盟靠「布魯塞爾效應」整合內部市場、影響全世界, 法規趨勢走向永續發展〉, 《今周刊》, 載於:  
<https://esg.businessday.com.tw/article/category/180689/post/202404010033/歐盟靠「布魯塞爾效」整合內部市場、影響全世界, 法規趨勢走向永續發展>。
131. 翁任慧 (2022) , 〈臺灣「數位中介服務法草案」有無限制人民言論自由之虞?〉, 《理慈國際科技法律事務所》, 載於: <https://www.leetsai.com/媒體-文化創意產業/is-the-draft-digital-intermediary-services-act-in-taiwan-likely-to-limit-the-peoples-freedom-of-speech?lang=zh-hant>。
132. 李怡慧 (2024) , 〈歐盟對臉書、IG 展開調查 憂保護不力造成兒童成癮〉, 《公視新聞網》, 載於: <https://news.pts.org.tw/article/695554>。
133. Jeff Foster (2015) , 〈你知道「病毒式內容傳播」背後的原理嗎?〉, 《INSIDE 網》, 載於: <https://www.inside.com.tw/article/5091-the-science-behind-viral-content>。
134. 林榮光 (2021) , 〈期待更寬廣而理性的臺灣社會 (上篇)- 專訪林子儀兼任研究員談言論自由、防衛性民主和釋憲者的角色〉, 《中央研究院法律學研究所》, 載於:  
[https://www.ias.sinica.edu.tw/blog\\_post/1259](https://www.ias.sinica.edu.tw/blog_post/1259)。
135. 陳弘美 (2022) , 〈《數位中介法》爭議爆炸! 巴哈姆特強烈反對: 對台灣網路言論自由造成非常大危害〉, 《中天快點 TV》, 載於:  
<https://gotv.ctitv.com.tw/2022/08/2223562.htm>。
136. 鄭景懋 (2022) , 〈臉書修改暴力言論規定 引發對科技平台雙標疑慮〉, 《中央廣播電臺網》, 載於: <https://www.rti.org.tw/news/view/id/2127824>。

137. 台北市電腦商業同業公會 (2019) , 〈自律先行本會與四大平台業者攜手防制不實訊息 (2020 年自律成果報告陸續更新上架) 〉 , 載於 :  
[https://www.tca.org.tw/tca\\_news1.php?n=1411](https://www.tca.org.tw/tca_news1.php?n=1411) 。
138. 郭萍英 (2019) , 〈防制不實訊息 臉書 LINE 等 5 大業者帶頭自律〉 , 《中央通訊社》 , 載於 : <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201906210183.aspx> 。
139. 國家通訊傳播委員會 (2024) , 〈歐盟執委會 (EC) 與成員國的國家消費者保護機構共同發布社群媒體影響者貼文調查結果〉 , 載於 :  
<https://intlfocus.ncc.gov.tw/xcdoc/cont?xsmsid=0J210565885111070723&sid=0O088634821271007782&sq=數位平台> 。
140. 國家通訊傳播委員會 (2024) , 〈日本經濟產業省發布「特定數位平台透明度和公平性」公眾諮詢結果〉 , 載於 :  
<https://intlfocus.ncc.gov.tw/xcdoc/cont?xsmsid=0J210565885111070723&sid=0O088641609963171574&sq=數位平台> 。
141. 國家通訊傳播委員會 (2022) , 〈美國參議院司法委員會通過《美國創新與選擇線上法案》草案〉 , 載於 :  
<https://intlfocus.ncc.gov.tw/xcdoc/cont?xsmsid=0J210565885111070723&sid=0M098542612409726233&sq=> 。
142. 工商時報 (2022) , 〈數位平台與國家權力的競爭〉 , 載於 :  
<https://www.ctee.com.tw/news/20220822700863-431307> 。
143. Yahoo ! 新聞網 (2022) , 〈指《中介法》法令不明、納管定義模糊 3 大數位產業協會提 6 訴求盼暫緩立法〉 , 載於 : <https://tw.news.yahoo.com/指-中介法-法令不明-納管定義模糊-3大數位產業協會提6訴求盼暫緩立法-051414300.html> 。
144. 蘇文彬 (2022) , 〈《數位中介服務法》草案帶來新衝擊, NCC 要中介業者擔起更多責任〉 , 《iThome 電腦報》 , <https://www.ithome.com.tw/news/152447> 。
145. 賴文智 (2022) , 〈台灣《數位中介服務法》借鏡歐盟《數位服務法》, 卻失其精神? 看法律人賴文智解讀歐盟的數位治理願景〉 , 《公民報橘》 , 載於 :  
<https://buzzorange.com/ctiorange/2022/08/23/ncc-tiea/> 。

### 其他類型英文資料

1. European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology. (2018) . A multi-dimensional approach to disinformation: report of the independent High level Group on fake news and online disinformation. In:  
<https://data.europa.eu/doi/10.2759/739290>.

- 
2. Elle Hunt (2016) , What is fake news? How to spot it and what you can do to stop it, The Guardian, In: <https://www.theguardian.com/media/2016/dec/18/what-is-fake-news-pizzagate>.
  3. LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information , Légifrance , In: <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000037151987/>.
  4. PROTECTION FROM ONLINE FALSEHOODS AND MANIPULATION ACT 2019 , Singapore Statutes Online , In: <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/18-2019>.
  5. Frank Murphy: Chaplinsky v. New Hampshire, Teaching American History, Mar.9, 1942, In: <https://teachingamericanhistory.org/document/chaplinsky-v-new-hampshire/>.