

社交平台對假新聞的責任

—以德國《社交網路強制法》的爭議為例

前言

現今，隨著網際網路的普及，每位閱聽人獲得訊息的來源多元且龐雜，網路服務帶給社會大眾前所未有的便利，卻也伴隨許多危機。舉例來說，在沒有網路的時代就已經存在的「假新聞」(fake news)，如今藉由各式社交平台迅速擴散，難以遏止，對社會造成很大的影響。

近年來世界各國都為假新聞所苦，例如：美國總統川普經常在推特(Twitter)中痛批假新聞對他的不實攻擊；2018年義大利國會大選，也由於假新聞充斥，而左右選情；在臺灣2018年九合一大選與公投也出現許多假新聞，造成社會視聽混淆，其中「國中教科書將教學生性解放」的訊息，就被證實為子虛烏有。¹

為了對付社交平台上的假新聞，各國已經開始提出辦法。而有些國家不只是針對假新聞，還包括仇恨言論。例如2017年6月，德國立法通過《社交網路強制法》(Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG，簡稱《社網法》)，其中規定，擁有超過2百萬德國人註冊的大型社交平台網站，在接受使用者通報後必須在限定時間內撤除、或處理平台上的仇恨言論或假新聞，否則將受重罰。《社網法》的通過，讓德國率先成為規範網路言論的西方民主國家。

然而，該法面臨兩大爭議。一是網路上的言論自由受限：為了避免巨額罰款，社交平台公司傾向將所有被投訴的言論都馬上撤除。二是判定仇恨言論的法律責任歸屬：社交平台本身似乎不應該取代司法體系的責任。本文將以德國的《社交網路強制法》的爭議為例，探討在強化管理社交平台上的言論時，平台本身究竟應該負有怎樣的責任？

一、德國社交媒體上的重要假新聞事件

傳播學者Claire Wardle研究「內容不正確」的訊息，區分了「錯誤訊息」(misinformation)與「不實訊息」(disinformation)兩大類。前者是內容有錯誤，但並無惡意；後者不但內容有錯誤，而且是為了傷害特定對象而製作的錯誤訊息。Claire Wardle以「是否有惡意」來區分這兩類，後來成為討論假新聞議題的常用依據。²我們特別關注的是「不實訊息」，不過，這種惡意製造的錯誤訊息通常被稱為「假新聞」，因此本文也沿用這個詞。以下，我們列舉了德國社交媒體近年來的重大假新聞事件。

¹ 張凱銘，〈當「網絡強國」遇見假新聞：中國網路空間的資訊亂象〉，《The News Lens 關鍵評論》，2019年2月12日，<https://www.thenewslens.com/article/110796>

² 洪國鈞，〈假新聞種類分析和舉例說明〉，《沃草公民學院》，2018年10月4日
<https://medium.com/watchout/fake-news-example-ec0959930e08>

（一）莫達馬尼案

2015 年開始，大批的中東難民來到了德國邊境，德國總理梅克爾發表談話，無條件幫助與接收敘利亞難民。2016 年 10 月 16 日，一位醫學院的女學生被一位阿富汗難民姦殺棄屍，震驚德國社會。根據德國《紀元時代》《Epoch Times》的統計，自 2016 年 9 月底至 11 月初，在德難民的重大犯罪事件就有 10 件，而且大多與殘酷的性暴力有關，³因此反難民的聲浪不斷高漲。

2015 年 9 月梅克爾總理訪問柏林難民營時，曾與一位敘利亞難民莫達馬尼（Anas Modamani）自拍。然而在反難民的氛圍下，這個畫面開始在社交平台流傳，直指莫達馬尼涉嫌布魯塞爾的連環恐攻、德國耶誕市集血案和柏林攻擊遊民事件。有心人士操弄真照片，卻是傳達與事實毫無相關的內容，蓄意要煽動反難民的仇恨情緒。於是，德國社會從同情難民的一方，漸漸向反難民、反政府的一方靠攏。

（二）耶誕恐攻事件與 Marcus Pretzell 的挑釁貼文

2017 年 12 月 19 日德國發生一起耶誕市集恐怖攻擊事件，造成 12 人死亡，50 多人受傷。事發後，德國北萊茵-西發利亞邦黨主席 Marcus Pretzell 很快在推特上發表言論：「德國的憲政體制何時反擊？這個該死的虛偽何時停止？這些死去的人都算在梅克爾的帳上！」⁴他將恐攻歸咎於梅克爾政府錯誤的難民政策，貼文傳播很快。後來經過警方調查，事件的凶嫌其實是在梅克爾開放難民進入前，早就來到德國，與難民政策毫無相關。但是這個德國的反對黨，已經成功的挑起支持者反難民的怒吼。

本來就存在的假新聞，經過有心人士的刻意操弄，在網路社交平台上不斷轉發。假新聞或惡意的不實訊息，不只引起對政府的不滿，還煽動了大眾對於中東難民的仇恨情緒。德國政府也發現，部分假新聞可能有挑起仇恨的意圖。

二、德國政府對於假新聞的作為：《社交網路強制法》及其爭議

二戰後的德國在一片廢墟中再度躍起，德國政府記取納粹對猶太人的暴行，格外重視仇視言論與煽動仇恨的假新聞。所以他們採取一連串的作為，希望遏止假新聞。2015 年，德國政府便與幾個大型社交平台公司（如谷歌、臉書、推特……等）達成協議，要求他們簽署行為規定，這些社交平台必須在 24 小時內，刪除網站上的假新聞與仇恨言論。但是這份規定僅止於自主性的行為，沒有強制作用，因此成效不彰。⁵

³舒舒，〈為何對難民從接納到排斥？歐洲人內心深處的「特洛伊木馬」〉，《換日線 Crossing》，2017 年 1 月 9 日，<https://crossing.cw.com.tw/blogTopic.action?id=713&nid=7464>

⁴戴達衛，〈壓力鍋上的德國大選：假新聞、反難民、聖誕恐攻〉，《轉角國際》，2017 年 1 月 4 日，https://global.udn.com/global_vision/story/8663/2209502

⁵徐曉強，〈從德國《社交網路強制法》看未來網路資訊規範的爭議〉，台灣新社會智庫，2018 年 2 月 9 日，<https://reurl.cc/OIL1Y>

2017 年，德國司法部長 Heiko Maas 開始起草《社網法》，強制規定了假新聞和不實言論的下架程序，並於 6 月 30 日在德國聯邦議院（Bundestag）表決通過。《社網法》主要內容如下：

（一）大型社交平台（超過二百萬人註冊者），如 Twitter、Facebook..... 等，在接受使用者通報後 24 小時之內，必須撤除「明顯」仇恨言論的貼文。

（二）對於假新聞或是「較不明顯」、「有爭議」的仇恨言論，社群媒體必須在 7 天時間內決定是否移除貼文。

（三）社交平台公司必須建立通報系統，讓閱聽者方便舉報仇恨言論與假新聞。

（四）社交平台公司每半年要發表一份報告，報告中需列出舉報人數與處理方式。

（五）社交平台公司若未如期刪除貼文，會面臨最高 5 千萬歐元的罰款，公司負責人最高亦會被處以 5 百萬歐元的罰款。⁶

《社網法》提升了德國規範網路言論、打擊假新聞的力量，更反映出德國政府十分謹慎地面對社交平台的輿論影響力。但《社網法》實施以來，引發了不少正反意見的爭論。

以德國政府的立場來說，社交平台完全開放、沒有管制，未經證實的假新聞能輕易流傳，甚至影響民意或是選民的投票行為。因此，政府希望透過《社網法》來改善這個新興媒體的問題。Facebook 就宣稱：在德國選舉競選期間，移除了上萬筆假帳戶，避免假新聞散播而嚴重影響德國的選舉。⁷

《社網法》的支持者（如多數基督教民主黨和社會民主黨黨員）認為，該法督促社交平台公司更努力處理網路上的仇恨言論和假新聞。德國最大的猶太人團體 Central Council of Jews 也表示，《社網法》可以對抗社交平台上的反猶仇恨言論。另外，由於 2015 年德國接納了中東的難民，支持方也認為，此法有助於緩和德國不同民族的對立、有利於中東移民融入德國社會。⁸

然而站在人權的立場來看，有人批評《社網法》將嚴重侵害言論自由，且使社交平台公司負擔不成比例的責任，讓它們掌握過分的權力決定公眾「應該」有什麼輿論。此外，德國數位社會協會（Digital Society Association）曾批評，社交平台上每天有超過 10 億則貼文，很難要求平台在 24 小時內刪除違法內容。而且，社交平台這樣作無異於成為「內容審查警察」。⁹

除了侵害言論自由的疑慮之外，《社網法》的另一個爭議，是針對「判定仇恨言論及假新聞」的責任歸屬。以社交平台的立場來說，這項法案等於是將部分

⁶徐曉強，〈從德國《社交網路強制法》看未來網路資訊規範的爭議〉，台灣新社會智庫，2018 年 2 月 9 日，<https://reurl.cc/OIL1Y>

⁷徐曉強，〈德國《社交網路強制法》成功避免假新聞擴散，這些人卻不以為然〉，《The News Lens 關鍵評論》，2018 年 2 月 19 日，<https://www.thenewslens.com/article/89674>

⁸徐曉強，〈德國《社交網路強制法》成功避免假新聞擴散，這些人卻不以為然〉，《The News Lens 關鍵評論》，2018 年 2 月 19 日，<https://www.thenewslens.com/article/89674>

⁹藍立晴，〈德國通過極具爭議的法律，社群媒體可能為仇恨言論面臨高額罰款〉，匯流新聞網，2017 年 6 月 30 日，<https://reurl.cc/VQKLR>

的法律判定責任，從政府轉移到社交平台公司。這是他們不想擁有的職務，畢竟民間的網路科技公司並沒有權力審核貼文是否真實。Facebook在 2017 年 5 月底發給德國聯邦議院的聲明中表示：「憲法國家不得將其自身的缺點和責任轉嫁給私營公司。預防和打擊仇恨言論和虛假報導是一項公共任務，國家不能逃脫。」並且在該聲明中指出：「罰款金額與制裁行為不成比例。」¹⁰而德國目前的聯邦經濟部長Brigitte Zypries也有相同的意見：有無違法的法律判定責任，不應該私有化。¹¹也就是說，司法是屬於公權力，不應該交給私營的機構來執行。

從《社網法》的訂定能夠看到，德國政府積極想解決社群網絡上的假新聞問題。但是，言論自由可能受到傷害，是許多人的疑慮。而另一個重要爭議是，社交媒體公司畢竟不是執法單位，在假新聞的認定上有職權不足、責任過重的疑慮。

三、社交平台對於網路假新聞的責任

(一) 從貼文移除率看言論自由的疑慮

《社網法》的一大爭議是言論自由的限制。捍衛民主與言論自由間本來就存在著一層微妙關係；如果放任言論自由而無所限制，助長了扭曲不實的新聞或言論，對於民主就會造成傷害。由於《社網法》要求平台針對仇恨言論或假新聞來移除貼文，所以若要論《社網法》是否傷害言論自由，可以參考貼文移除率的高低。

根據英國倫敦政經學院研究團隊針對德國《社網法》實施後，社交平台在 2018 年 1~6 月間送出的報告分析：¹²

社交平台	檢舉通知	實際移除數量	移除率 (%)	備註
臉書	1704	362	21.2	單位：則
You Tube	241827	58297	27.1	單位：則
推特	264818	28645	10.8	單位：則

從這份資料中可以看出，社交平台的貼文移除率普遍不高。也就是說，社交平台業者並未因為高額罰鍰，而對遭到舉發的內容一律下架。透過移除率來判定對言論自由的影響，是一項合理的、重要的指標，因為，移除率低顯示社交平台並不

¹⁰ NetzDG, wiki, <https://en.wikipedia.org/wiki/Netzwerkdurchsetzungsgesetz>

¹¹ 徐曉強，〈德國《社交網路強制法》成功避免假新聞擴散，這些人卻不以為然〉，《The News Lens 關鍵評論》，2018 年 2 月 19 日，<https://www.thenewslens.com/article/89674>。類似 Brigitte Zypries 的看法，記者無國界組織也認為，《社網法》等於將法官的工作轉移到營利目的的社群媒體公司上，取代了司法體系。

此外，聯合國也認為：使社交平台公司承擔過多責任，不合乎「公民權利和政治權利國際公約」等國際人權宣言。社交平台被迫必須根據不明確的標準刪除信息，且高額的罰款威脅與短暫的審查期，將迫使公司刪除可能合法的內容，這也是對言論自由和隱私權的不當干涉。見

NetzDG, wiki, <https://en.wikipedia.org/wiki/Netzwerkdurchsetzungsgesetz>

¹² 羅世宏，〈強化社群媒體平台責任立法德國給全世界上了一課〉，《信傳媒》，2018 年 12 月 17 日，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/13341>

是未經過嚴謹審查就快速、大量刪除貼文。所以，反對者認為過度移除而傷害言論自由的疑慮，到目前似乎還未浮現。

（二）社交平台的責任比重

社交平台是一種營利事業，而企業必須承擔一些社會責任。¹³大眾在平台上貼文、按讚、分享及互動，讓社交平台賺取利益，而社交平台除了賺錢之外，也有責任要處理大流量所散播的假新聞及仇恨情緒。¹⁴社交平台公司在商業利益與社會責任上應取得一個平衡，不能為了時效、流量、用戶數，而犧牲了真實、誠信、公共利益，甚至是國家安全，甚至為假新聞推波助瀾。制定《社網法》，其實就是要求社交平台公司盡到企業的社會責任。

雖然查證新聞的正確性有其困難度，但是一個負責任的社交平台公司至少要有所作為，比如說提高養人頭帳號成本、過濾並指認內容農場的來源、支持各國打擊假新聞的政策……等，從源頭端改變。或許社交平台公司會聲稱，打擊假新聞不單單是社交平台的責任。是的，這是需要政府、社交平台與民眾三方面一起努力的，而社交平台對於打擊假新聞確實責無旁貸。

然而《社網法》通過後最為大爭議點之一，是讓私人營利公司被迫擔起獨立司法機關的法律判定責任，是否職權不足而責任過重？這是在《社網法》剛起草時，社交平台公司便反映的問題。的確，對於假新聞的法律判定應由司法機關出面，成立公正的第三方來執行。第三方應由超然獨立、非營利目的的專業機構負責。同時，未免時間過於緊迫，違法言論的限定下架時間應再予以一些延長，首先由社交平台公司先做第一波篩選，再交由第三方做更進一步的判定。最後，被移除貼文的使用者，亦應有機會可以用自力救濟手段請求恢復貼文。總之，司法機關的協力，可以幫助社交平台公司盡到社會責任，又可以避免他們在法律判定責任上職權不足、責任過重的疑慮。

四、結論

在美國，因為對於社交平台沒有約制作用，許多未經證實的假新聞便利用社交平台大量轉發。例如 2016 年美國總統大選，俄國政府就利用許多假帳號企圖影響大選結果。再如 2017 年法國大選時，候選人馬克宏（Emmanuel Macron）也時常被假新聞攻擊，直指他不願意與窮人握手。反觀 2017 年 9 月德國聯邦議院選舉，所受的假新聞干擾就比美、法等國降低許多。Facebook 就曾宣布，在

¹³謝秉芸責任編輯，〈臉書最新財報大公開！靠廣告大賺 3000 億台幣，馬克喊話：維護社群比獲利重要〉，《TechOrange》，2017 年 11 月 2 日，

<https://buzzorange.com/techorange/2017/11/02/2017-fb-quarterly-results/>

¹⁴例如，臉書已開始運用人工智慧（artificial intelligence）、大數據（big data）、機器學習（machine learning）等科技來發展演算模型，找出製造假新聞的行為模式。端木雲，〈社群媒體對「假新聞」的責任〉，《新頭殼》，2018 年 9 月 26 日，

<https://newtalk.tw/news/view/2018-09-26/144317>

德國大選期間移除了上萬筆的假帳戶。雖然當時《社網法》還在起草階段，不能說沒有遏止作用。德國所採取的手段相較於其他國家嚴苛，《社網法》的推動確能有效遏止仇恨言論與假新聞散播。

《社網法》高額的罰鍰，逼使社交平台公司正視其社會責任，必須設法處理假新聞及仇恨言論的散播。許多人批評《社網法》對言論自由造成限制，但是目前實施以來的研究報告顯示，社交平台的貼文移除率並不高，可見對於言論自由的傷害並未如預想中來的大。

同時，對於審查判定委由私人機關裁決，以及社交平台責任比重過重問題，如果政府司法機關能提供協助，交由獨立的第三方協助審查，同時在移除的期限上再予以延長，並加入社交平台使用者被移除貼文時能有救濟手段為自己申覆，《社網法》將更臻完善。司法機關的協力，既可以維持讓社交平台公司盡到社會責任的用意，又可以避免他們在法律判定責任上職權不足、責任過重。

【參考文獻】

- 洪國鈞，〈假新聞種類分析和舉例說明〉，沃草公民學院，2018年10月4日，
<https://medium.com/watchout/fake-news-example-ec0959930e08>
- 舒舒，〈為何對難民從接納到排斥？歐洲人內心深處的「特洛伊木馬」〉，換日線 Crossing，2017年1月9日，
<https://crossing.cw.com.tw/blogTopic.action?id=713&nid=7464>
- 喬治娜·拉娜德，〈盤點 2017：蹭熱點的假新聞泛濫網絡〉，BBC NEWS 中文，2017年12月31日，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-42527020>
- 徐曉強，〈德國《社交網路強制法》成功避免假新聞擴散，這些人卻不以為然〉，The News Lens 關鍵評論，2018年2月19日，
<https://www.thenewslens.com/article/89674>
- 謝樹寬，〈打擊假新聞德國祭重罰——要罰的是社群媒體〉，鏡週刊，2017年3月21日，
https://www.mirrormedia.mg/story/20170320int_germansocialmediahatespeech
- 戴達衛，〈壓力鍋上的德國大選：假新聞、反難民、聖誕恐攻〉，轉角國際，2017年1月4日，
https://global.udn.com/global_vision/story/8663/2209502
- 藍立晴，〈德國通過極具爭議的法律，社群媒體可能為仇恨言論面臨高額罰款〉，匯流新聞網，2017年6月30日，
<https://reurl.cc/VQKLR>
- 徐曉強，〈從德國《社交網路強制法》看未來網路資訊規範的爭議〉，台灣新社會智庫，2018年2月9日，
<https://reurl.cc/0IL1Y>
- 羅世宏，〈強化社群媒體平台責任立法德國給全世界上了一課〉，信傳媒，2018

年 12 月 17 日，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/13341>
張凱銘，〈當「網絡強國」遇見假新聞：中國網路空間的資訊亂象〉，*The News Lens*
關鍵評論，2019 年 2 月 12 日，<https://www.thenewslens.com/article/110796>
舒舒，〈為何對難民從接納到排斥？歐洲人內心深處的「特洛伊木馬」〉，*換日線*
Crossing，<https://crossing.cw.com.tw/blogTopic.action?id=713&nid=7464>
謝秉芸責任編輯，〈臉書最新財報大公開！靠廣告大賺 3000 億台幣，馬克喊話：
維護社群比獲利重要〉，《TechOrange》，2017 年 11 月 2 日，
<https://buzzorange.com/techorange/2017/11/02/2017-fb-quarterly-results/>

