

假消息 追追追

追追追

假消息實際上為一種「戰術工具」！？
我國現行法制該如何因應？延續上期的探討，
本期帶您更深入解剖假消息！



Fake News

「混合戰爭」脈絡下之 「假消息」工具運用

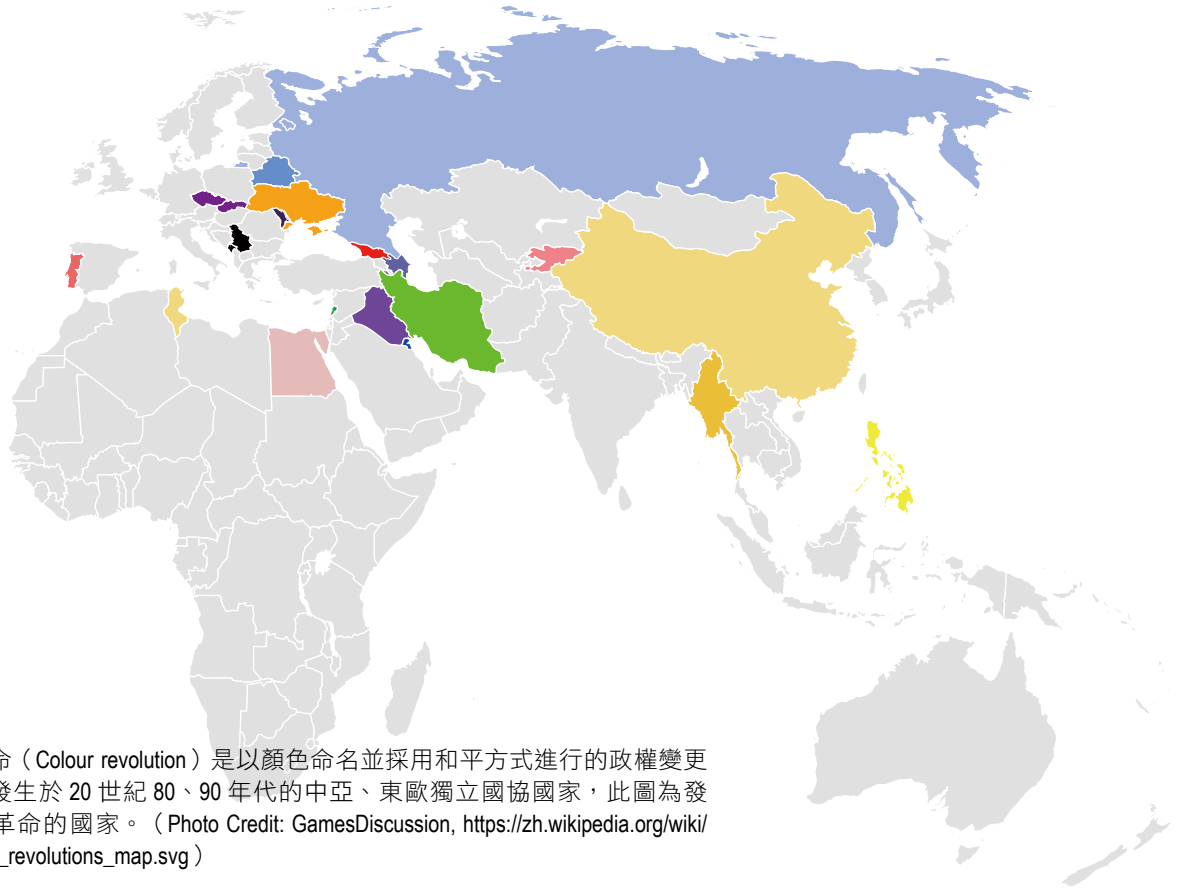
■ 中央警察大學恐怖主義研究中心主任 汪毓璋

含假新聞在內之「假消息」有其戰略脈絡，而不應個別性地處理；這已是國際普遍關注之「混合戰爭」的戰術工具，且已有更多承載平臺與變種形式產生，因此，必須整體的理解。同時，更應該反思專業謀略情報運用與「假消息」操作之關係。

回溯「假消息」之戰略謀畫

2008 年，美國陸軍參謀長定義「混合威脅」（Hybrid Threat）：是一種包括「常規（Conventional）、非正規（Irregular）、恐怖主義和犯罪能力的多樣化和動態組合」。美軍聯合作戰司令部則將「混合威脅」定義為：對手在任何時候同時發起的、並在戰役作戰空間中適應性地採用常規、非正規、恐怖主義和犯罪手段或活動混合量身定做的。2010 年，美國國土安全部

在四年期國土安全檢討報告中，再度提醒必須關注此威脅的演化趨勢。2011 年，美國陸軍又指出「混合威脅」就是正規部隊（Regular forces）、非正規部隊、犯罪分子的多樣化和動態組合，或這些部隊和各種因素的組合以實現互利效果；並抨擊俄羅斯與中國大陸所造成的此等威脅及發動的「混合戰爭」（Hybrid Warfare），且美國、歐盟與北約均認為此型態戰爭就是俄羅斯與中國大陸破壞民主國家和民主體制發展的手段。



顏色革命（Colour revolution）是以顏色命名並採用和平方式進行的政權變更運動，發生於 20 世紀 80、90 年代的中亞、東歐獨立國協國家，此圖為發生顏色革命的國家。（Photo Credit: GamesDiscussion, https://zh.wikipedia.org/wiki/File:Color_revolutions_map.svg）

俄羅斯總參謀長格拉西莫夫（Valeri Vasilyevitch Gerasimov）將軍指出：21 世紀的戰爭與和平界限已更趨模糊，戰爭不再宣



敘利亞平民遭到化學武器攻擊事件，因未找出罪魁禍首，被部分人士認為是「虛假旗幟」行動。（Photo Credit: VOA）

布就開始了，且是根據與以往不同的、傳統上並不熟悉的戰略模板（Template），透過混合之與時俱進的戰術設計實踐。並警告要注意來自「西方工具箱」的間接攻擊及蠶食不同體制與文化國家之「舒適領域」及影響既有或固有領土的「間接和非對稱性方法」，例如 90 年代型塑「蘇東波」潮流（造成蘇聯及東歐共產政權瓦解之民主浪潮）及近年「顏色革命」之分階段政權轉變，利用具地緣戰略地位國家的歷史、種族、宗教、社會經濟和地理差異，透過政權調整去破壞、控制或影響他國及多極的跨國性相互連接關鍵基礎設施項目，包含網路空間的資訊流動等。且這些非軍事手段，包括「虛假旗幟」行動，例如反叛分子使用化學武器，卻歸咎於敘利亞政府，或許就是為預謀要推翻敘利亞阿薩德政府的媒體戰。

因此，21 世紀的「混合戰爭」已經變得更加明顯。「全球化時代」開闢了更多的新技術和通訊選擇，並縮短了距離，而使「混合戰爭」更易實施且不易被明確定位及揭露。雖然美俄定義可能存有明顯差異，但共同的是均認知實施者可能是國家和非國家行為者的組合，而不是單一實體；且針對社會全光譜系功能的特定脆弱性，而在整體的戰略規劃下，會透過運作民間機制而使用非暴力手段，包括含假新聞在內之「假消息」，使用種族、宗教或利用國家脆弱性的心理攻擊，在敵後的挑釁行動，通過制裁進行經濟攻擊，杯葛和懲罰性關稅以削弱敵方經濟，選舉和公民投票中的網路攻擊，利用大數據來操縱公共政策，通過電子和社交媒體、電視頻道和出版物進行大量宣傳等諸多影響方法混合到常規戰爭、非正規戰爭、資訊戰、宣傳戰和網路戰之中，同時掌握高度適應性和韌性戰場空間的靈活和複雜的動態情勢，以達到協同效應；且通過結合動能行動（kinetic operations）與顛覆性努力，才能避免國土安全遭到威脅。由此可見，目前各國政府不斷呼籲要遏制「假消息」操作，的確已明白揭示防制「假消息」應為我國家安全領域之重要工作。

「假消息」操作之明確例證

一、瑞典的例子

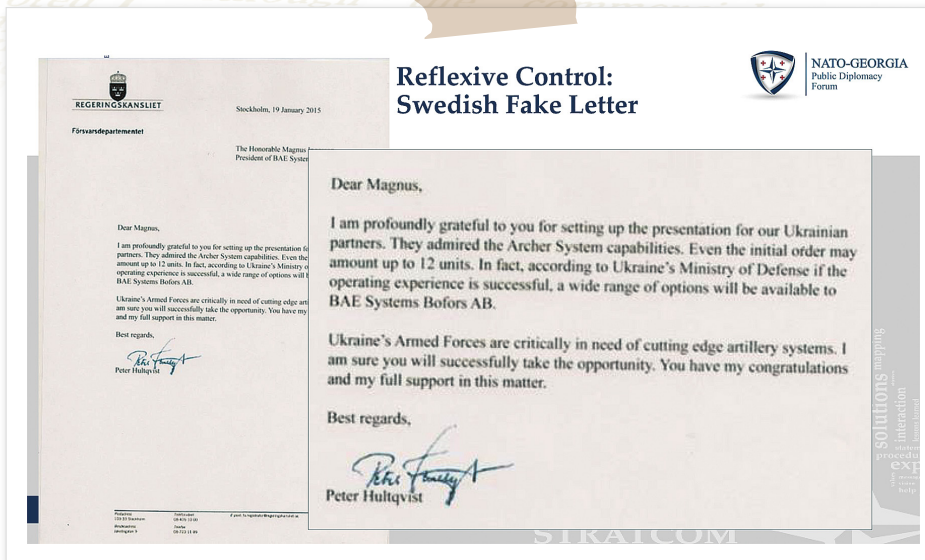
2014 年底至 2016 年中期，瑞典出現了 26 個「假消息」。部分「假消息」描述其引用的資訊來源是來自於瑞典決策者，並使用假官方信箋以增加真實印象。例如 2015 年 2 月流傳的「假消息」是瑞典國防部長寫給武器製造商討論向烏克蘭出售武器事宜的信件；另一封則是詳細說明瑞典與北約秘密通過土耳其向「伊斯蘭國」傳送武器的陰謀；此外，利用瑞典的親俄國非政府組織，而使俄羅斯在「資訊戰」中獲得了更多武器。

瑞典政府分析，依據該筆「假消息」揭露細節程度及編撰內容結果展示，顯示該「假消息」製造者已經可以獲得瑞典社會的「綜合性情報」。當時瑞典政府雖無法準確地調查出「假消息」製造者以及如何產生，但可以確定的是該「假消息」與俄羅斯的戰略目標一致。因此，瑞典政府立即在國內反情報部門內設立電話及網路檢舉專線，讓民眾可以更方便地舉報。

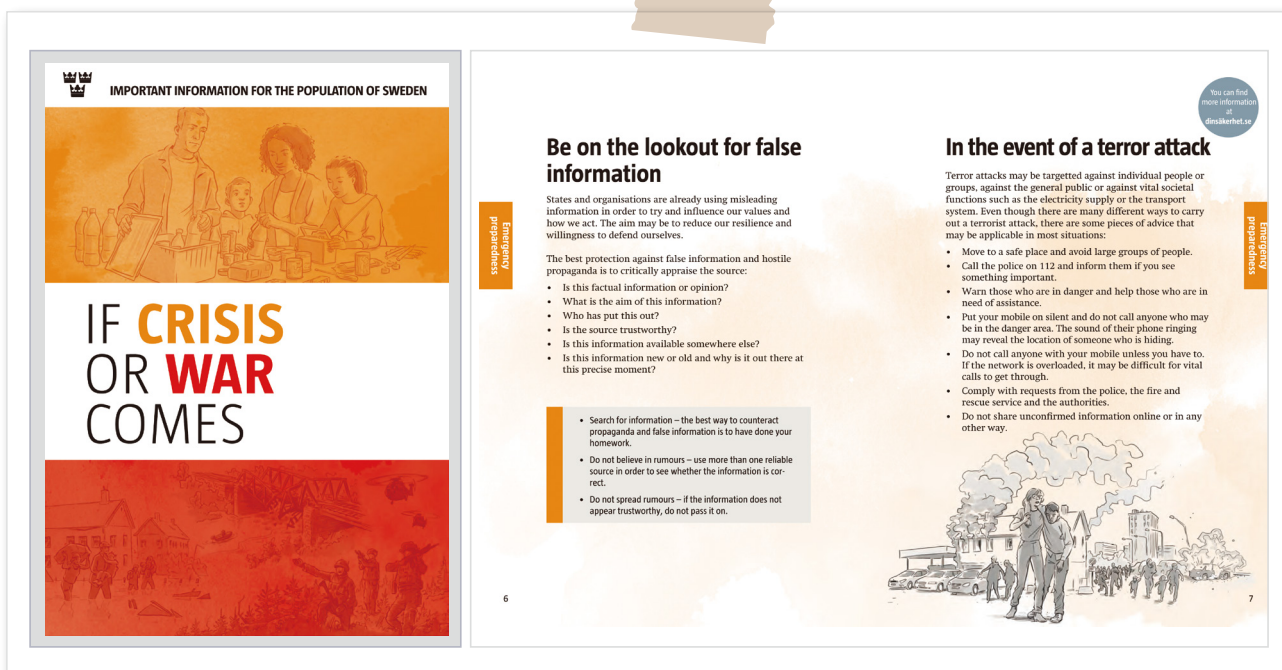
the noise of 6 aircraft con-
the limit. (The Tristar on the
land produces 102 EPNdB.
115 EPNdB would make as
about 20 Tristars landing
of the Airport Operators
nal wrote to the U.S.
for Transportation on
major concern of airport
e are no noise stand-
raft at this time. . . .
ards for supersonic
y and that these
o the standards
onic airplanes in
ve believe that
s, at this time,
enate voted
to com
subson
Hous
could

effects of SST bangs
have prohibited SST over-
stated that they will do so
commercial operation. These
clude Canada, Denmark, West
Eire, Japan, The Netherlands,
Sweden and Switzerland. There
doubt that the U.S.A. will prohibit super-
sonic overflying. These actual and poten-
tial prohibitions have had drastic effects
upon potential supersonic commercial opera-
tions, and therefore upon the SSTs' sales
prospects.
As a result of the publicity given to the
high airport noise of the SSTs, the makers

WHAT NEEDS TO BE DONE
Although the commercial
acts for
early to
of the U.S.
In many
the



2015 年流傳瑞典國防部長寫信給武器製造商討論向烏克蘭出售武器的假消息。(Photo Credit: INFORMATION CENTER ON NATO AND EU, Countering Russian Information Activity, http://infocenter.gov.ge/uploads/files/2017-03/1489766305_simon-rupert-west.pdf)



鑑於假消息對國安造成的影響力，瑞典急難救助署於 2018 年發行的戰爭與危機教戰手冊《如果危機或戰爭來了》，亦設立「假消息」的專門章節。(Source: Swedish Civil Contingencies Agency, <https://www.msb.se/Templates/Pages/NewsPage.aspx?id=21363&epslanguage=en>)



俄羅斯國內外媒體大肆報導此新聞，甚至移花接木，將其他影像結合報導。

(Photo Credit: StopFake.org, <https://www.stopfake.org/en/fake-russian-girl-kidnapped-and-raped-by-refugees-in-germany>)



俄裔德國女孩被殺之報導事件甚至引發在德的俄裔民族聯合示威遊行，批判梅克爾總理的難民政策。

(Photo Credit: Deutsche Welle, <https://p.dw.com/p/2Vaf1>)

二、德國的例子

2016年1月，媒體報導，一位名叫麗莎的13歲俄羅斯裔德國女孩失蹤了30個小時，且據稱是被3名難民強姦致死。但德國警方調查後報導此篇是「假消息」操作，因為這個女孩一直和朋友在一起，並沒被強姦。但是俄羅斯國內外媒體立刻引用此報導並堅稱該報導是準確的。因此，來自德國俄羅斯少數民族和右翼同情者的團體，就在柏林聯邦總理府前組織聯合示威遊行，並批判梅克爾總理的難民政策。

迄今德國已經歷多次不易鎖定攻擊者之網路攻擊，因此，德國情報部門不斷強調情報與反情報之作為與工作方向，應慎重思考「假消息」對國安造成之威脅。此

戰爭型態不僅限於網路攻擊和「假消息」操作，還包括了操控經濟壓力、勒索，以及鎖定國家少數群體的利用等各式樣途徑。因此，「假消息」戰爭本質上就是一個總體工具包，為了更好的應對，有關當局必須問自己為什麼是被鎖定的目標、脆弱性是什麼，以及如何減輕這些難題等等……。

臺灣應對「假消息」操作應思考的方向

一、要以臺灣為主軸思考混合威脅，且是基於風險檢討可能被利用的政策議題及事件，進而釐清可能遭遇光譜系式之混合戰爭的戰術攻擊並定期更新。

二、面對之混合戰爭絕不會是玩票性質，而應是基於整體戰略之有組織、有步驟、有工具的分階段實施，因此必須是「戰略性」而非「個別性」地應對。

三、任何國家均會遭受「假消息」之影響，國家也可能操控「假消息」，因為從情報脈絡及反情報功能思考，這本是「謀略情報」之重要一環，而端視是否夠專業。

四、若只想單純地透過檢調與情治單位針對個別含假新聞在內「假消息」進行處理，將會面臨諸多挑戰、產生後遺症且可能仍無法有效遏阻，包括了：

1. 何謂「假消息」？誰來判斷「假消息」？個人解讀後之詮釋只因為與你不同調就可以冠以「虛假」嗎？言論自由之「表達」與「散播」如何區隔？承載平臺與受眾有加權作用嗎？負責單位之權責是否會與民權造成先天之衝突？是否有足夠的法律授權？且基於「預防」之對於國民的先期情報行動真的不違法嗎？
2. 「假消息」之出現常是針對族群、政策等爭議議題，因此「假消息」本身不是目的而只是工具，可以有無數個此起彼落的「假消息」，怎麼可能遏止的了？
3. 威脅的形成是來自於社會建構的過程，是權力的運用而展現於最後產出的「產品」，因此接續會使用非政治性的安全手段去處理。則是否更容易造成政治力影響的污名化印象？是否當政策被挑戰就先掛上「假消息」之標籤而容易脫身？是否為了事後才論證可能是「假消息」而耗費大量資源且影響日常工作本務？



「日本關西機場接送事件」已證明為假消息，但時至今日不管結論為何，民眾關注熱度都已降低。（資料來源：台灣事實查核中心，<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/150>）

例如迄今還在論證日本關西機場接送事件是「假消息」，但民眾會再關注嗎？

結論

混合戰爭的相對新穎性，在於行動者同時兼顧多種權力工具，並有意識地利用創造力、模糊性、非線性和戰爭認知要素的能力。由國家和非國家行為者進行的混合戰爭，通常會調適地低於被明顯偵測和回應門檻，且通常依賴作為當前資訊時代之數位技術的速度、數量和無所不在的特徵。因此，唯有明確掌握戰略目標之經由「全政府途徑」之細緻化設計，才能整體因應而不會頭痛醫頭腳痛醫腳。

為何需要重視 「假消息」議題？

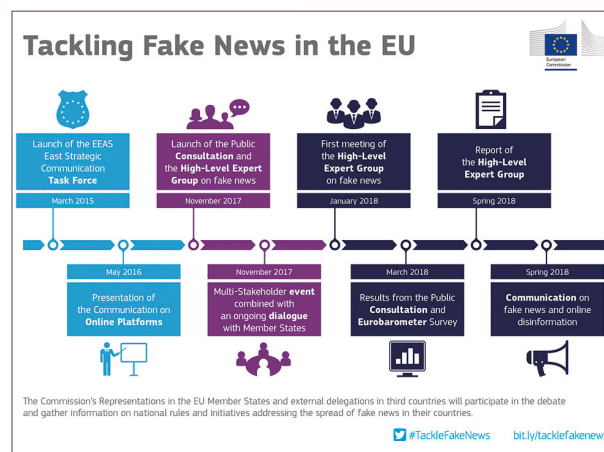
■ 國立聯合大學助理教授 李中生

2016 年英國脫歐公投、2016 年美國總統大選以及 2017 年法國總統大選之後，都可以看到有關處理「假消息」的議題在各個國家發酵。

國際作為

美國政府在 2017 年要求社群網路平臺自主管理或與第三方事實查證機構合作，並在 2018 年邀請社群網路平臺經營者至國會進行相關聽證^{1,2}。在歐洲，歐盟已於今年 3 月提出針對「假新聞以及網路錯誤訊息」的一份研究報告³；德國則於 2017 年通過「社交網路強制法」，希望對假消息能有所約束⁴；英國議會的 DCMS（The Digital, Culture, Media and Sport）委員會已在其網站上提供民眾判斷假消息的教育宣導短片，並於今年 7 月份提出一份有關「假新聞以及不實消息」的臨時報告⁵；法國議會則在今年 7 月初通過管制假消息的草案⁶。新加坡、印度與南韓亦於今年開始規劃打擊假消息的應對機制⁷。我國在假消息監理與治理的議題上，已經進行多次產官學

界的廣泛討論⁸，獨立民間機構「台灣事實查核中心」已於今（2108）年 7 月成立，提供訊息事實查核⁹；而在今年的國慶演說中，蔡總統亦再次宣示對抗製造散布假消息介入選舉、干擾政治運作的決心。



歐盟執行委員會成立高階專家團隊探討假新聞的影響與對應策略。（Source: European Commission, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/fake-news-disinformation>）

為何需要重視假消息議題？

事實上，利用散布假消息為手段達到特定目的並非新聞，過去受限於訊息傳播的方式、時間與距離，影響層面與規模有限。然而隨著網路普及，不受國界、時間與距離的限制，近二十年來社群媒體平臺已經發展成為新聞訊息傳播、公關宣傳的主要工具。另一方面，由於社群媒體平臺的監理機制不夠透明、成熟，在強調資訊保護與言論自由的同時，網路訊息非常容易被利用成為傳播假消息而達到特定目的之工具。

不實消息的威脅已經不再侷限於對個人或是對企業組織的影響，其已經能夠造成主導社會輿論以及影響國家重要的選舉結果，甚至是由其他國家所發動與操控。英國牛津大學近來所公布的一份報告中，已發現 2018 年在 48 個國家有社群媒體操控選舉的證據¹⁰。英國議會所提供的報告中亦明白指出，有實質證據顯示蘇俄政府曾經利用社群媒體影響 2016 年英國公投選舉以及美國總統選舉。



假新聞隨著網路普及，已不受國界、時間與距離所限。(Source Creator: Frederick Burr Oppen)

如何防治假消息的傳播與影響？

在歐盟高階專家團隊的報告中³提出五點工作方向，可以做為我國未來推動策略的參考：

-  **1 提升數位網路環境的透明度**
包括數位媒體資金來源與擁有者，網路新聞來源以及新聞處理過程、提升事實查核效率及其透明度。
-  **2 利用媒體與資訊宣導，提升使用者辨識不實消息的能力**
包括檢討與調整教育內容，以及規劃各年齡層的宣導內容。
-  **3 開發線上工具技術給使用者與記者掌握最新消息發展**
-  **4 維護新聞媒體環境的多樣性與永續性**
包括支持新聞媒體自由與多元性，增加經費提升新聞機構與網路媒體品質，保護公民權益與新聞編輯之獨立性。
-  **5 持續進行假消息的影響評估與防治研究**
包括建立推動架構、建立防治假消息的標準規範、多方參與機制、訂定推動規範時程。

評估與反制

一件假消息的傳播，需要具備傳播目的、傳播媒介以及社群群體三項條件才能夠造成影響，亦可由這三方面進行對於假消息的評估與反制。在此對於重大假消息事件的處理反應提出三點參考原則：

一、重大假消息的反制需要掌握影響層面

建立重大假消息掌握機制，建立分析訊息發布來源與傳播脈絡、評估影響層面以及後續情況之能力，以及擬訂反制對策。

二、重大假消息的反制需要掌握時效

盡速掌握各項情資、資訊分析、擬訂對策，掌握處置時機。

三、重大假消息的反制需要主動發布正確訊息

正確訊息應藉由各種傳播管道、社群網路平臺主動發布，掌握最新狀況，有效限縮假消息的影響層面，而非僅在特定網頁被動釐清訊息。



假消息傳播的三個條件與三點反制

結語

訊息傳播是宣傳的手段。個人或是組織的形象可以藉由宣傳來提升，進而達到預期的效益與目的，但是宣傳的內容則需要仰賴個人與群體的道德規範。對於具有政治動機的重大假消息防治工作，不僅需要仰賴政府建立反制機制並強化相關規定，更需要傳播媒體、網路社群平臺等私部門以及群體的參與，共同維護我國民主機制的運作與民主價值。

參考資料

1. The Guardian, Zuckerberg's testimony: CEO will defend Facebook as 'positive force', available on: <https://www.theguardian.com/us-news/2018/apr/09/mark-zuckerberg-facebook-testimony-congress>
2. FOX Business, Facebook, Twitter face congressional hearings on political bias, fake news, available on: <https://www.foxbusiness.com/technology/facebook-twitter-face-congressional-hearings-on-political-bias-fake-news>
3. Final report of the High Level Expert Group on Fake News and Online Disinformation, available on: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>
4. 關鍵評論，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， available on: <https://www.thenewslens.com/article/89674>
5. Digital, Culture, Media and Sport Committee, House of Commons, UK, available on: <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/>
6. French Parliament passes law against 'fake news' available on: <https://www.politico.eu/article/french-parliament-passes-law-against-fake-news/>
7. 聯合新聞網，建構檢警共同應對機制 南韓總理嚴打假新聞， available on: <https://udn.com/news/story/6809/3399365>
8. 何吉森，假新聞之監理與治理探討，傳播研究與實踐，第 8 卷第 2 期，頁 1-41，2018 年 7 月。
9. 台灣事實查核中心 <https://tfc-taiwan.org.tw/>
10. Challenging Truth and Trust: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation, University of Oxford, <https://comprop.oii.ox.ac.uk/research/cybertroops2018/>



處理假消息事件—— 以我國現行法制探討

■ 國家文官學院政風室主任及國立空中大學兼任副教授 李志強

隨著網路盛行及社群媒體當道，現代人透過電腦或手機，只要上網即可輕鬆接收新聞資訊，但面對五花八門的消息，如何分辨真假恐怕連報導者都難以認定，加上許多人喜好大肆轉傳，因此很容易造成以訛傳訛或者以假亂真之結果，輕者致特定人遭受誣讟、店家蒙受損失，重者可能影響公司獲利甚至危及國家安全、破壞民主生活方式，實在不容小覷。



美國總統川普自競選總統時，就經常指控媒體製造假新聞。

何謂假消息

自 2016 年美國總統選舉，川普即屢屢指控與其意見相左的新聞媒體製造假新聞，並把這些媒體說成是全民公敵，假新聞（fake news）、假消息（disinformation）遂成為一個全球性話題。然而其與錯誤報導、不公評論、未經查證新聞或廣告置入新聞有所相似，以下先說明現行法律規範及處理方式：

一、錯誤報導

依據《廣播電視法》第 23 條規定，對於電臺（指廣播、電視電臺）之報導，利害關係人認為錯誤，於播送之日起，15 日內

要求更正時，電臺應於接到要求後 7 日內，在原節目或原節目同一時間之節目中，加以更正；或將其認為報導並無錯誤之理由，以書面答覆請求人。前項錯誤報導，致利害關係人之權益受有實際損害時，電臺及其負責人與有關人員應依法負民事或刑事責任。由上可知，錯誤報導乃指廣播或電視電臺所報導之內容錯誤，該報導事件之利害關係人可以請求更正，而電臺及其負責人與有關人員應依法負民刑事責任。

再者，《衛星廣播電視法》第 44 條亦有類似規定，當利害關係人對於衛星廣播電視之節目或廣告認為有誤，得於播送之日起，20 日內要求更正；衛星廣播電視事

三立新聞道歉啟事

2017/01/16 19:45:00

道歉啟事：

針對三立新聞報導，台北Jerry Taxi車隊司機涉嫌下藥性侵韓國女遊客新聞，在新聞電視牆中，因為編輯不察，誤植台中Jerry Travel清境租賃公司logo，三立新聞編輯台特別致歉，除了懲處相關失職人員，未來也將會做好把關動作；造成當事人困擾，再次致上十二萬分歉意！



最新

2016.12.29 20:06

愛滋人球報導的更正與道歉

文 | 鏡傳媒編輯部

針對鏡週刊第13期〈輸愛滋血成醫療人球 捐捐血中心篩檢嚴重漏洞〉文中錯誤，特此提出更正與道歉。

1. 影片中將陰性標示為帶原，更正：愛滋血液檢查為陰性，即非愛滋帶原者。
2. 阿銘因5年前手術所輸血液的提供者，今年血液檢驗，愛滋反應為陽性，本刊在阿銘被通知受檢後，即稱阿銘被輸愛滋血，用詞不夠嚴謹，導致大眾對醫療輸血感到恐慌，本刊深感抱歉，並感謝各方不吝指正與賜教。

鏡傳媒編輯部敬啟

針對錯誤報導，報導方須在請求人要求更正後，於規定時間內進行錯誤資訊之更正。（資料來源：三立新聞，<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=216905>；鏡周刊，<https://www.mirrormedia.mg/story/20161229soc002>）

業應於接到要求後 20 日內，在同一時間之節目或廣告中加以更正。衛星廣播電視事業認為節目或廣告無誤時，應附具理由書面答覆請求人。

二、不公評論

依據《廣播電視法》第 24 條明文，廣播、電視評論涉及他人或機關、團體，致損害其權益時，被評論者，如要求給予相等之答辯機會，不得拒絕。透過本條文可知，所謂不公評論，即是指被評論者對於廣播、電視電臺之評論認為不公致損害其權益，故此規定廣播、電視電臺應提供被評論者答辯之機會，以避免評論有失公正。

此外，在《衛星廣播電視法》第 40 條也規範，衛星廣播電視事業播送之節目評論涉及他人或機關、團體，致損害其權益時，被評論者，如要求給予相當答辯之機會，不得拒絕。

三、未經查證新聞

依據《衛星廣播電視法》第 27 條第 1 項，衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任；第 2 項更進一步規範「製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則」；第 3 項則明定，上述業者播送之節目或廣告內容，不得「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」；涉有違反者，依第 4 項規定，應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告，提送主管機關（即國家通訊傳播委員會）審議。從以上條文可知，未經查證新聞係強調所製播之新聞未經事實查證程序。

另依《衛星廣播電視法》第 53 條，主管機關對於違反上開規定（如製播未經查證之不實新聞）之衛星廣播電視事業、境

外衛星廣播電視事業之分公司、代理商或其他類頻道節目供應事業處新臺幣 20 萬元以上 200 萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施。

四、廣告置入新聞

依據《廣播電視法》第 33 條，電臺所播送之節目應能明顯辨認，並與其所插播之廣告區隔。但本法另有規定者，不在此限。另在《衛星廣播電視法》第 31 條第 1 項則明文，衛星廣播電視事業及境外衛星

廣播電視事業之分公司或代理商不得有下列各款行為：（一）播送有擬參選人參加，且由政府出資、製作或贊助之節目或廣告。（二）播送由政府出資、製作或贊助以擬參選人為題材之節目或廣告。（三）播送受政府委託為置入性行銷之節目。（四）播送受政府委託，而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目。在第 2 項還特別規定，前述業者不得於新聞報導及兒童節目為置入性行銷。第 3 項更進一步明定，業者於主管機關所定之節目類型中為置入性行銷時，不得刻意影響節目內容編輯、直接鼓勵購買物品、服務或誇大產品效果，並應依規定於節目播送前、後明顯揭露置入者訊息。由上可悉，廣告置入新聞即指基於行銷之目的，假借新聞打廣告。

從字面上來看，若將假消息定義為與事實不符之新聞，則其與前述所稱之錯誤報導、不公評論、未經查證新聞或廣告置入新聞等法律名詞多有雷同，甚至還可能同時夾雜幾種態樣。維基百科將假新聞定義為：刻意以傳統新聞媒體或是社群媒體的形式來傳播的錯誤資訊，目的是為了誤導大眾，帶來政治及經濟的利益。故此認為，假消息之核心概念，在於故意捏造不實新聞、訊息，藉此誤導大眾而達到其政治或商業上之利益。



新聞真實查核

107/09/18

國家通訊傳播委員會表示，就所監理之廣播媒體，於製播新聞及評論本應注意事實查證及公平原則，如製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益，或妨害公共秩序者，現行廣播電視法或衛星廣播電視法早於105年即訂有違反者最高可處新臺幣200萬，並得令其停止播送該節目，或採取必要之更正措施，現階段並無所謂假新聞提高罰則之情事，報導標題、訪問陳述、相關內容自應本於此原則，已為現代社會之資訊與媒體素養必備基本要件。

針對今(18)日媒體報導，國家通訊傳播委員會(以下稱NCC)將就假新聞針對媒體提高相關罰則等語云云，更有學者受訪對此論述表示意見，NCC嚴正澄清表示，就所監理之廣播媒體，於製播新聞及評論本應注意事實查證及公平原則，搭配專業建立之自律機制，如製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益，或妨害公共秩序，現行廣播電視法或衛星廣播電視法早於105年即訂有違反者最高可處新臺幣200萬，並得令其停止播送該節目，或採取必要之更正措施，並非媒體所稱特別針對所謂假新聞提高罰則。

且假新聞並非法定名詞，在訊息爆炸的今日社會，假新聞或更為精準以爭議訊息稱之，而如係於網路散布或流傳之爭議訊息，如有影響相關權利，則本應由相關利害關係人或權利人(包括各部會)主動澄清或聲明，甚至進而主張權利，或根據該執事依相關法令核處，避免錯誤訊息傳播擴大渲染，NCC則是對廣播媒體依法進行新聞及評論製播之事實查證進行監理，無論其消息來源是媒體採訪或其他管道，相關受訪學者均為傳播界資深，尤不應對法令認識不清及忽視廣播媒體自律與查證工作。

NCC表示，新聞報導或評論根據事實及進行查證，本即廣播媒體之法定義務，尤其是廣播媒體、訪問陳述、相關內容自應本於此原則，已為現代社會之資訊與媒體素養必備基本要件；而政府亦本此原則，若發現有爭議訊息，即應至行政院官網即時新聞澄清專區開議，以便媒體及民眾查詢，廣播媒體於播送公共事務時應即時向澄清專區查詢，尤其是廣播媒體若能秉持客觀公正精神製播新聞或評論，落實事實查證，除可降低謠言不實或爭議訊息因媒體轉播擴大對社會甚至國家安全所造成之傷害，更有助於維護媒體對廣播媒體之信賴口碑，使爭議訊息紛擾不已的時代發揮止紛定意之效果，為建立優良傳播環境立下典範。

國家通訊傳播委員會重申報導未經查證之新聞，最高可重罰至新臺幣 200 萬元，並強調此為媒體素養之基本條件。（資料來源：截自民視新聞；國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=3562&sn_f=40498）



新聞稿

107/04/25

國家通訊傳播委員會依法裁處違反置入性行銷規定之違規電視節目，籲請業者積極落實法遵及媒體自律與內控機制

國家通訊傳播委員會(NCC) 今於第798次委員會議決107年第1次「廣播電視節目廣告諮詢會議」討論案件，針對民視無線台「幸福來了」節目違反置入性行銷相關規定未揭露置入者名稱，核處民視公司新臺幣35萬元。

NCC表示，本案是繼105年11月11日「電視節目廣告置入性行銷及贊助管理辦法」中涉及置入性行銷的案件，為慎重起見，特別提請由學者專家、公民團體及實務工作者等組成的廣播電視節目廣告諮詢會議討論。本案經多數諮詢委員認定已涉及置入性行銷。

NCC進一步指出，該會對於節目之創作取材與編輯自主向予尊重，惟按「電視節目廣告置入性行銷及贊助管理辦法」第9條規定，電視事業於節目置入性行銷時，應依節目內容所屬，融入節目情節，自然呈現，並且不得刻意影響節目內容編輯或過度呈現商品、商標或服務；另同辦法第10條亦規定，節目為置入性行銷時，應於節目播送前或後明顯揭露置入者之名稱或商標。本案立法委員於劇中台詞及相關畫面內容呈現已明顯為個人形象行銷，且未於節目播送後揭露置入者名稱，已違反廣播電視法第34條之3第2項授權所訂之前揭辦法規定，經NCC委員會議決裁處民視公司新臺幣35萬元。

NCC呼籲電視業者應落實自律與內控機制，以落實法遵及廣告自律責任。

民視無線臺戲劇節目置入立法委員畫面，內容過度行銷個人形象，且未於播送後揭露名稱，違反法規，遭裁罰新臺幣35萬元。（資料來源：民視戲劇館，https://www.youtube.com/watch?v=awK_7413Mzo；國家通訊傳播委員會，https://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&sn_f=39079）

他山之石

此議題因涉及我國憲法所保障之言論自由，故為避免侵害人民權利，若要管制或處罰自須透過法律明定，若要制定專法或者修法，乃是當前值得深思考者，以下國家可供借鏡。如美國加州議員因不滿川普操弄民意當選美國總統，曾於2017年試圖提出《政治網路詐騙防制法案》（California Political Cyberfraud Abatement Act），將意圖影響選舉而刻意製造或傳播不實網路內容之行為視為違法，但本草案一經提出立即引發各界批判而告終。

馬來西亞國會於今年4月間通過《2018年反假新聞法案》（Anti-Fake News Bill 2018），目的是為了嚴懲任何製造、散播、轉發假新聞者，違法者不僅面臨最高50萬令吉罰金（約新臺幣370萬元），甚至可能遭判處最高6年有期徒刑。然而在同年8

月間，因改朝換代，短短4個多月，馬來西亞國會又三讀通過廢除這項頗具爭議的法案。

本文認為，若制定專法，首要之務應將假消息予以明確定義，且將其有別於本文上述所舉之相關名詞，以避免法規競合造成適法疑義。再者，必須通盤考量我國當前社會情況及民意需求，以免貿然制定專法而遭質疑以立法之名而行打壓之實。

若採修法方式，必須注意者，不論是錯誤報導、不公評論、未經查證新聞、消息或廣告置入新聞，我國雖有法律明文，但規範主體及裁罰對象恐不及於一般民眾，對此應納入修法考量。另據報載有立法委員提案，將《社會秩序維護法》第63條第1項第5款，原定散布謠言，足以影響公共之安寧者，處3日以下拘留或3萬元以下罰鍰，在前述條文中新增「未經查證在網路散

播傳遞假新聞、假消息」視為違法，立意雖好，惟認定標準及配套措施宜先審慎研訂，否則將衍生更多爭議與民怨。

此外，就目前可行作法而言，對於攸關民眾權益之法令，如上所提錯誤報導、不公評論、未經查證新聞、消息或廣告置入新聞等，由於現行法律已有規範，主管機關應廣為宣導並善盡監理之責，若屬個人權益部分，當事人自得循法律途徑救濟。

結語

當今民主國家皆強調「第四階級」的概念，此即「第四權」，指大眾媒體係

行政權、立法權、司法權外之制衡政府的第四種力量。第四權賦予大眾傳媒扮演非官方卻能夠凝聚各界想法的角色，不僅有助於公眾瞭解問題及表達聲音，同時也是制衡政府的重要機制。因此，當有政府涉入管制或遭質疑新聞之真實性與公正性時，媒體多認為因屬新聞自由（freedom of press）而主張應予免責。

面對假消息充斥之亂象，如何透過健全法制、媒體自律、查核機制及網路治理等措施，促使報導或傳遞真實且公正之新聞與消息，但同時也要保障言論自由，此乃世界各國現正面臨之挑戰。



「第四權」是指大眾媒體係行政權、立法權、司法權外之制衡政府的第四種力量。