數位時代下的民主 與談

Clarence Chou 周宇修

謙眾國際法律事務所律師/資深顧問

第29屆台北律師公會監事

台灣人權促進會會長

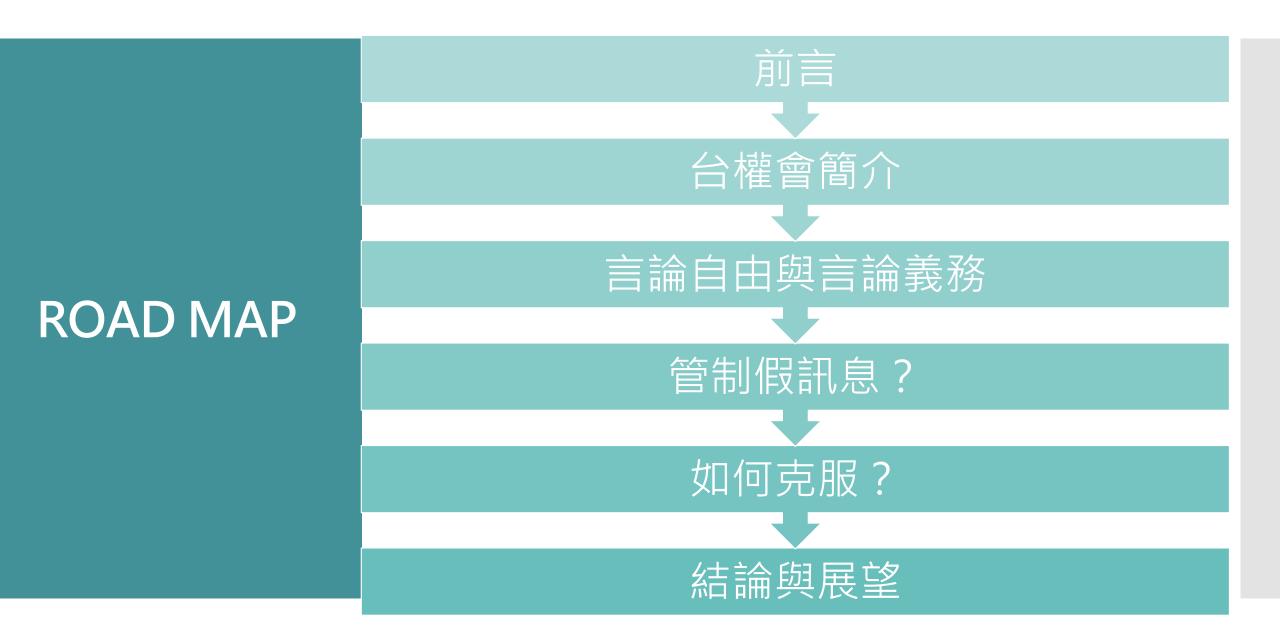
Fellow, PILnet: The Global Network for Public Interest Law

Visiting Scholar, Columbia Law School(2014~15)



個人簡介

- 執業律師,東吳大學法律系博士班,美國哥倫比亞大學法學院訪問學人。
- 現兼任臺北律師公會監事、文化部法規及訴願會委員、臺北市政府國家賠償審議委員會委員、財團法人臺灣媒體觀察教育基金會董事、民間司法改革基金會執行委員、中華電視股份有限公司監察人、法官評鑑委員會委員、行政院人權保障推動小組委員
- 執業領域包含一般民刑事、行政訴訟、競爭法、稅務與金融科技法規,此外仍與其他社運團體保持聯絡;**迄今在團體努力下,已直接或間接成功獲得七次全部或部分對當事人有利之大法官解釋**(司法院釋字670、718、725、755、756、796,799、803112年憲判字11,分別包含冤獄賠償、集會遊行、訴訟權與選舉權),同時亦協辦年金改革、黨產條例釋憲案,並主辦農田水利會釋憲案。此外在我國代理多起反歧視訴訟,如國防大學退學HIV學生、快樂山都市原住民、身心障礙、難民營救等案。
- · 2014年8月受美國PILnet邀請參加該組織之公益律師培訓計畫。
- · 2019年7月起於謙眾國際法律事務所擔任律師/資深顧問,以與公法、 跨國之相關非訟及訴訟案件為主要執業領域。



社團法人 台灣人權 促進會



- 1984年12月10日成立
- 初期工作: 救援政治犯、民主化
- 1987年解嚴後:過520農民運動、軍中人權、原住民正名運動、 救援雛妓、228平反、司法改革、死刑廢止、冤案救援
- · 現在關注議題: 集會結社權 網路自由與隱私權 難民無國籍 居住權 監所人權 國際人權公約落實 人權捍衛者



推動 修法、立法、 大法官解釋



- 廢除戒嚴令
- 廢除刑法第100條
- 廢除懲治盜匪條例
- 戶籍法
- 法律扶助法
- 集會遊行法
- 人民團體法
- 提審法
- 通訊保障及監察法

- 個人資料保護法
- 漢生人權補償條例
- 精神衛生法
- 移民法
- 難民法
- 國籍法
- 反迫遷法

為下一代的 人權工作者

- 地方人權工作坊
- 志工培訓
- ·發行「台灣人權電子報」、「TAHR PAS季刊」、人權報告、 年度工作報告。
- 從事人權議題專書與多媒體教材之翻譯、製作及出版



言論自由與言論義務

釋字第613號解釋理由書

通訊傳播自由 監督功能

- 憲法第十一條所 保障之言論自由 其內容包括通訊 傳播或使用廣播, 電視與其他通訊 傳播網路等設 傳播網路等設 以 表言論之自由。
- 通訊傳播媒體是形 成公共意見之媒介 與平台,在自由民 主憲政國家,具有 監督包括總統、行 政、立法、司法、 考試與監察等所有 行使公權力之國家 機關,以及監督以 贏取執政權、影響 國家政策為目的之 政黨之公共功能。
- 積極課予立法者立 法義務,經由各種 組織、程序與實體 規範之設計,以防 止資訊壟斷,確保 社會多元意見得經 由通訊傳播媒體之 平台表達與散布, 形成公共討論之自 由領域。

立法者立法義務

言論自由與多 元意見表達

民主社會與言論自由

憲法法庭112年憲判字第8號

於民主社會中,各種涉及公共利益議題之事實性言論,乃 人民據以為相關公共事務之認知與評價之基礎,其如於結 合電子網路之傳播媒體上所為時,尤因其無遠弗屆之傳播 力,以及無時間限制之反覆傳播可能性,對閱聽群眾之影 響力極大,且閱聽者往往無法自行查證、辨其真偽。

因此,正是基於維護負有多重使命之言論自由,當代民主社會之事實性資訊提供者,無論是媒體或一般人,均應負有一定程度之真實查證義務,而不得恣意散播不實或真假難辨之資訊於眾,助長假新聞、假訊息肆意流竄,致顛覆自由言論市場之事實根基。

管制假訊息?

謠言與假訊息

社會秩序維護法第63條第1項第5款

● 有左列各款行為之一者,處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰:...五、散佈謠言,足以 影響公共之安寧者。

公職人員選舉罷免法第104條第1項、總統副總統選舉罷免法第90條第1項

●意圖使候選人當選或不當選,或意圖使被罷免人罷免案通過或否決者,以文字、圖畫、錄音、錄影、演講或他法,散布謠言或傳播不實之事,足以生損害於公眾或他人者,處五年以下有期徒刑。

傳染病防治法第63條

●散播有關傳染病流行疫情之謠言或不實訊息,足生損害於公眾或他人者,科新臺幣三百萬元以下罰金。

災害防救法第53條第3項

●散播有關災害之謠言或不實訊息,足生損害於公眾或他人者,處三年以下有期徒刑、拘役或新臺幣一百萬元以下罰金。

謠言與假訊息

【台權會聲明】管制不實訊息,應兼顧言論自由 2020.1.13

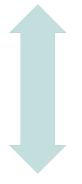
- 我國《社會秩序維護法》處理「謠言」的方式,其實並不符合聯合國相關人權保障的標準。聯合國人權高級專員辦公室在2017年的聯合聲明中指出,不應課予轉傳者與假訊息來源一樣的法律責任。然而,台灣的《社維法》在處理謠言時,無論有無添加內容均可能受罰,且不問故意或過失,已造成發表意見或轉發意見的人皆因此受到規制。
- 其次,《社維法》賦予警察擅自成案的權力,在處理網路言論時,不僅可能無法達到遏止傷害的目的,反會導致機關濫用該法檢舉、約談人民,強化人民對政府的不信任。再者,不實訊息與其所造成的危害究竟該如何認定,亦需足夠的「因果關係」來證明。當其他法律陸續修法,試圖因應不實訊息可能帶來的各式傷害,並平衡人民言論自由時,實不應持續使用《社維法》中「散佈謠言,足以影響公共安寧」這樣模糊且打擊過廣的條文介入言論。

© Yu-Shiou (Clarence) Chou

12

謠言與假訊息

競爭/政府失靈



管制/市場失靈

聽聞者觀點

林春元,假訊息與臺灣司法之回應—評析我國法院 2007年至2020年7月社維法第63條第1項第5款適用情形,《中研院法學期刊》第31期,頁315(2022年9月) ●言論自由法學未注意到的聽聞者觀點,也未能注意到數位科技帶來的資訊爆炸,所引發過多假訊息破壞聽聞者思辨、阻礙民主審議的可能

對美國最高法院向自由放任主義靠攏的批判。

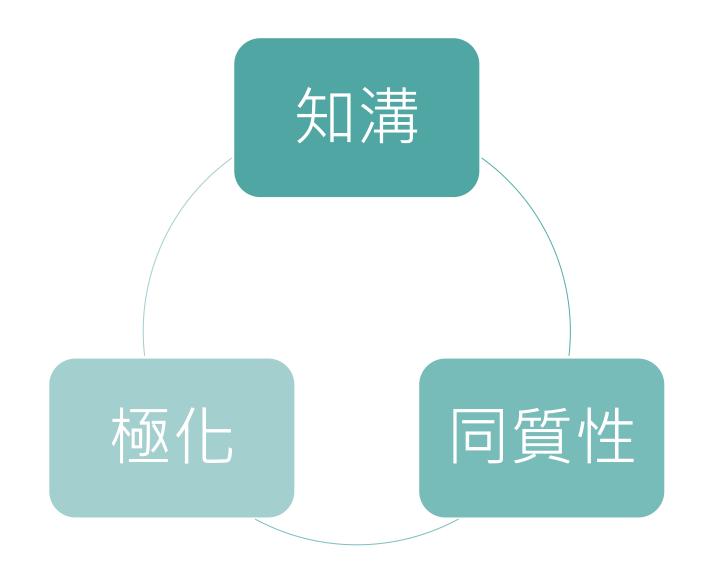
- Charles.R Lawrence批評,美國的言論自由市場促成種族主義成為市場熱門的商品。
- Cass Sustien批評,言論自由市場理論預設的積極公民參與、發言者與閱聽者的相對平等、 利益團體的過度影響,與代現實相去甚遠。
- Ari Ezra Waldman認為,該理論預設的公民過於理想化,忽略人之所以為人的各種情緒、偏、 文化、利他心與恐慌,使人民未能理性地區分言論的好壞與價值。
- Jack M.Balkin主張數位科技的發展改變了公共討論的社會條件,也可能對民主的程序與思辨 造成威脅,因此介入管制可能是必要的。

Tim Wu:

●「稀少的不再是言論,而是聽聞者的注意。…科技變化漸漸被利用來形成公共論述的威脅…… 言論的低成本,弔詭地使言論可以變成控制言論的武器。不幸的事實是,低廉的言論可能 被利用來攻擊、騷擾並使人噤聲,一如其可以促成討論。…」

14

溝通的困難





© Yu-Shiou (Clarence) Chou

如何克服?

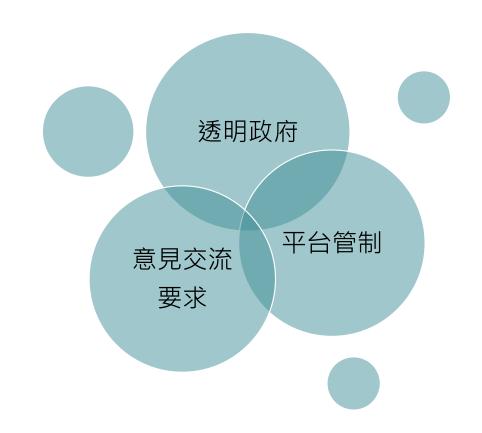
解決方式1: 更多競爭

為了進行市場交易,人 們必須尋找與其交易的 對象、並簽訂契約等等, 使得所有的交易行為都 必須花費一定的成本。

政府也可以自己進行交易並且比 市場交易的成本低,但是政府的 運作本身就要成本,故政府的管 制不必然會更好。 因此,法律對權利範圍的 界定,必然會對經濟運作 制度造成影響。故政府對 於市場的規範,就可能會 妨害市場的發展。

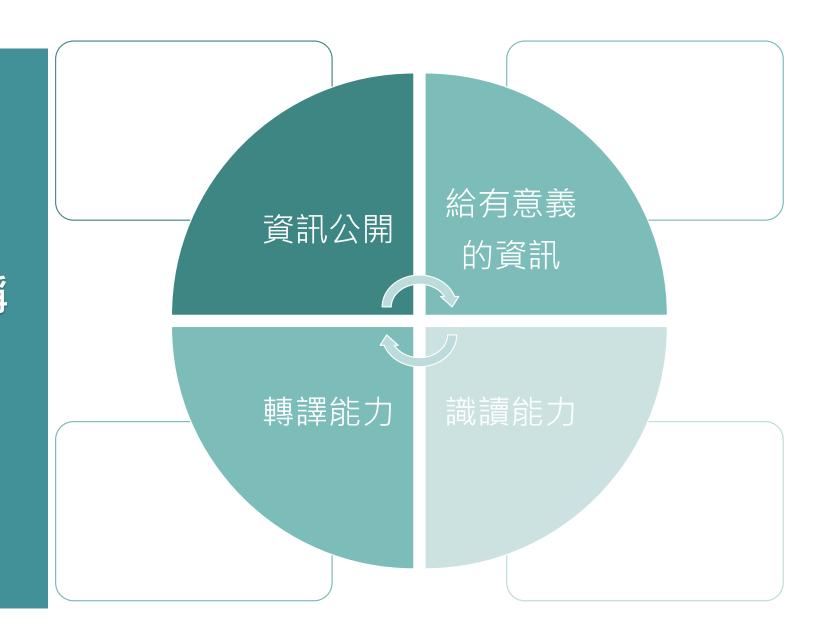
(Coase Theorem) • Ronald H. Coase, *The Problem of Social Cost, in* The Firm, The Market, and The Law, 114 (1988).

解決方式2:再管制



政府角色的重新塑造

© Yu-Shiou (Clarence) Chou



拉近資訊不對稱

數位中介法?

指定線上平臺服務提供者之義務

針對系統性風險採行合理、符合比例原則且有效之 管理措施(如修正服務功能、強化內部監督等)

- 違反者處新台幣
 100萬元以上1000
 萬元以下罰鍰·並
 通知限期改正
- 限期未改正者得按 次處罰

每年分析及評估重大 系統性風險(如違法 內容散布、基本權利 負面影響等)



主管機關得命辦理 稽核作業。報告送 主管機關備查。

於服務使用條款記載推薦系統所採用之主要參數、可供使用者 調整或影響該主要參數之選項,及其所產生之效果。

14

© Yu-Shiou (Clarence) Chou

法規名稱:衛星廣播電視法 EN

法規類別:行政 > 國家通訊傳播委員會 > 傳播目

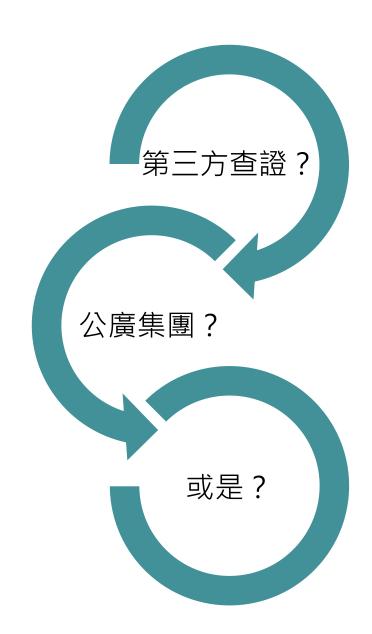
※如已配合行政院組織改造,公告變更管轄或停止辦理業務之法規條文,請詳見沿革

公平報導?

第 27 條

- 1 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。
 - 2 製播新聞及評論,應注意事實查證及公平原則。
 - 3 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播送之節目或廣告內容,不得有下列情形之一:
 - 一、違反法律強制或禁止規定。
 - 二、妨害兒童或少年身心健康。
 - 三、妨害公共秩序或善良風俗。
 - 四、製播新聞違反事實查證原則,致損害公共利益。
 - 4 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涉有前項第四款情事者,應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告,提送主管機關審議。

其他?



23

© Yu-Shiou (Clarence) Chou

結論與展望

周宇修,「2023台灣網路 報告」發表會發言, 2023.8.29



Thanks for Your Listening!

Please contact yschou@chenandchou.com if you need