

中國網絡信息內容生態治理規定分析與對我國影響

林伯樺

摘要

中華人民共和國於 2019 年 12 月 15 日發佈「網路信息內容生態治理規定」並定於 2020 年 3 月 1 日起施行，此規定對其境內資訊內容之發展影響甚鉅，將間接影響我國的資訊內容及言論自由發展，必須分析並掌握其規範內容以尋求我國對其反制或減害之可能。綜觀此規定，其使中國於管制網路資訊內容更加節省成本並提高成效，整體管制效率上升，但對其人權與言論自由將產生嚴重、持續的侵害。對我國而言，此規定將間接影響我境內中文資訊內容使用者所能接受的訊息內容種類，弱化我國資訊內容多元性發展，不利於我國對中華人民共和國資訊戰之防禦，有害於我國國家安全之保障，因此應立即尋求對其之反制或減害措施為是。

關鍵字：資訊安全、資訊內容、信息內容、言論自由、資訊管控

2019 年 12 月 15 日中華人民共和國國家互聯網信息辦公室（網信辦）公布「網絡信息內容生態治理規定」，並訂於 2020 年 3 月 1 日起開始施行。此規定對中華人民共和國境內之資訊內容生態環境影響甚鉅，對於同為中文使用者為主的我國網路資訊內容之影響亦不可輕忽；同時資訊內容生態環境之改變，亦將就中華人民共和國對我國所實施之輿論戰、資訊戰造成一定程度之影響與改變，是以理解、掌握該規定之內容與作用，並評估其對於我國社會可能造成之影響係屬必要之事。

壹、規範結構概說

分析中華人民共和國「網絡信息內容生態治理規定」之架構，其總計有 42 條，區分為總則、網絡信息內容生產者、網絡信息內容服務平台、網絡信息內容服務使用者、網絡行業組織、監督管理、法律責任、附則等 8 章。其中總則章與附則章共計 5 條，分別為總則章第 1 條說明該規定之宗旨及依據，第 2 條規定適用範圍及解釋所謂「網絡信息內容生態治理」之定義，第 3 條明訂該規定之中央及地方主管機關之職權範圍；附則章第 41 條為名詞定義，定義「網絡信息內容」之生產者、服務平台及服務使用者，第 42 條為該規定之施行日期。

事實上「網絡信息內容」之生產者、服務平台及服務使用者亦即本治理規定主要之規範對象，依據該規定第 41 條內容，所謂「網絡信息內容生產者」即為網路資訊內容之製作、複製或發佈之人；就其規定觀之，其應該包括有內容實際上之製作者與名義上之製作者，例如廣告公司由職員製作影片並於 Youtube 上以公司名義發佈時，該實際製作影片之職員係為實際上之製作人，而該公司則為名義上之製作人與發佈人，皆在該規定第 41 條第 1 款¹範圍之內。

而同條第 2 款所定之「內容服務平台」定義，係「提供網絡信息內容傳播服務的網絡信息服務提供者」，諸如前揭案例中 Youtube 網站即為此處所指之服務平台，因而此款所定義者應指網站或類似服務之營運者。而該條第三款所定義者，則為一般使用網路之使用者，亦即資訊內容之接受者，故無疑問，唯必須要注意者在於，當今網路資訊傳播並非如傳統媒體採取一點向多點的方式擴散，而是採取多點對多點的方式擴散下，該條所列三種身分事實上是可能兼具的。舉例而言，論壇網站的管理者參與論壇中的主題討論時，此時其可能兼具有資訊內容之製作者、使用者之角色，同時因其為網站（服務平台）之管理人，因此亦同時兼有服務平台之角色任務。

具體內容係由第二章第 4 條開始至第七章第 40 條為止，第二章第 4 至 7 條規範「網絡信息內容生產者」之義務，第 4 條為一般概括性義務規定，第 5 條起至第 7 條規範網路資訊內容之分類架構；其將網路資訊內容區分為「受鼓勵」、「禁止」與「受抵制」三大類，此規定架構同時作為中華人民共和國對於資訊內

¹ 筆者註：我國法規使用順序為條、項、款，中華人民共和國法規使用順序為條、款、項。

容之分級態度，貫穿此內容生態治理規定。其中較為不清的是第 7 條所規範之「受抵制」類型之資訊內容，其究竟效果為何？依據該治理規定第 10 條與第 11 條二款之解釋觀之，其所謂受抵制之資訊內容與第 6 條規定之「禁止」的資訊內容，兩者間差異在於，被禁止的資訊內容係屬法定禁止，屬於完全不能出現、流通的類型，而受抵制之資訊內容並非完全的不能出現、流通，僅不能出現於第 11 條所規範的網頁「重點環節」；換言之，該規定第 7 條所定之「受抵制」資訊內容，係為不得於網站首頁、跑馬燈、推薦名單等，較易被使用者發現進而連結之位置出現的資訊內容。

第 8 條起至第 17 條為第三章，規範內容服務平台，亦即各種網站、服務之提供者、營運者。第 8 條明文賦予此類內容服務平台，作為網路資訊內容管理義務之主體，亦即網站或各種服務平台具有管理其網站或服務上資訊內容之責任；換言之，無論網路資訊係由內容服務平台所自行提供，抑或是由一般使用者製作上傳，作為服務提供者之「內容服務平台」均有對資訊之內容進行管理之義務。第 9 條起至第 17 條止，則是內容服務平台義務之具體範圍規範，例如有第 9 條之「對資訊內容管理」之廣泛義務，第 10 條「對禁止或受抵制資訊內容處置」之相關義務，第 11 條「推廣受鼓勵資訊內容」之義務等不同具體義務類型。

第 18 條起係針對資訊內容服務之使用者所為之規範，如前所述，該規範中服務使用者係指接收資訊之個人或組織，而將接收的資訊加以再次利用亦可認為屬於此範疇。由於使用者方於資訊內容服務層面，多為接收、利用資訊之一方，而非創造資訊或傳遞資訊之角色，因而在第四章之規範中，亦多為使用者及前揭內容生產者或服務提供者，其應遵守之法律義務的再次重申。但比較特殊的應屬該規範第 18 至第 20 條，其中第 18 條之規定，除訓示使用者應遵守法定義務外，更將使用者義務延伸至各種網路服務之用戶協定；第 19 條則是賦予網路上各種群組、論壇的管理者（可能為非網路服務提供者之使用者），其必須要依據法規、用戶協議及網路服務平台之公約，就網路資訊內容進行管理之義務；第 20 條則看似訓示規定，唯其鼓勵使用者積極介入資訊內容之管理，以投訴、舉報等方式對於禁止或受抵制之網路資訊內容進行干預。

其後的第 21 至第 25 條雖然也列於第四章「網絡信息內容服務使用者」中，唯其所規範之對象包括「網絡信息內容服務使用者」、「網絡信息內容生產者」及「網絡信息內容服務平臺」三者之內，且其規範類型均為禁止誡命之類型，因而此數條文並非單純對服務使用者之規範，而應屬於本規定中就網路資訊內容相關之處罰的具體構成要件才是，於此先行說明。

第 26 條起至第 29 條係關於「網路行業組織」之相關訓示規定，此數條規定係針對各種網路相關產業組織而生，內容多為鼓勵相關行業組織遵守中華人民共和國官方政策及法規，並未有相關法律責任或罰則之規定。第 30 條起則為本規定之主管部門監督管理權限，其授權各級網路資訊部門，就網路資訊內容相關之

所有層面進行管理，並要求資訊服務平台必須配合網路資訊部門之管理措施。第 34 條之後則為本規定之法律責任，唯其規定以前揭羅列之具體義務違反作為構成要件，且並未明確相對應之罰則而呈現不確定法律效果。至於第 40 條暨第 41 條係為附則，規範了本規定之名詞定義及施行起始日期。

貳、主要規範分析

一、主要規範分析

(一) 第 5 條—受鼓勵資訊內容

就其主要規範之第 5 條至第 7 條進行細部分析，第 5 條規範者屬為受鼓勵之資訊內容，其包括有七類，分別為：(一)宣傳習近平新時代中國特色社會主義思想，全面準確生動解讀中國特色社會主義道路、理論、制度、文化的；(二)宣傳黨的理論路線方針政策和中央重大決策部署的；(三)展示經濟社會發展亮點，反映人民群眾偉大奮鬥和火熱生活的；(四)弘揚社會主義核心價值觀，宣傳優秀道德文化和時代精神，充分展現中華民族昂揚向上精神風貌的；(五)有效回應社會關切，解疑釋惑，析事明理，有助於引導群眾形成共識的；(六)有助於提高中華文化國際影響力，向世界展現真實立體全面的中國的；(七)其他講品味講格調講責任、謳歌真善美、促進團結穩定等的內容。

分析此七類別，可發現其係以宣傳第 1 至第 4 類的「習近平思想」、「中國共產黨」、「中國特色的社會主義經濟」，第五、六類的「形成社會共識」及「宣傳中國」，及第七類「促進穩定」作為概括類別，作為其官方鼓勵的網路資訊內容之方向；換言之，可以理解為中華人民共和國官方所鼓勵網路資訊方向，係以「維穩」（維持政權穩定）作為其基礎方向，並且以「習近平思想」、「中國共產黨」做為核心，以達成對內或對外宣傳、美化中華人民共和國政府、社會之效果。

(二) 第 6 條—受禁止資訊內容

其第 6 條「禁止」之資訊內容類型共有十一類，分別為：(一)反對憲法所確定的基本原則的；(二)危害國家安全，洩露國家秘密，顛覆國家政權，破壞國家統一的；(三)損害國家榮譽和利益的；(四)歪曲、醜化、褻瀆、否定英雄烈士事蹟和精神，以侮辱、誹謗或者其他方式侵害英雄烈士的姓名、肖像、名譽、榮譽的；(五)宣揚恐怖主義、極端主義或者煽動實施恐怖活動、極端主義活動的；(六)煽動民族仇恨、民族歧視，破壞民族團結的；(七)破壞國家宗教政策，宣揚邪教和封建迷信的；(八)散佈謠言，擾亂經濟秩序和社會秩序的；(九)散佈淫穢、色情、賭博、暴力、兇殺、恐怖或者教唆犯罪的；(十)侮辱或者誹謗他人，侵害他人名譽、隱私和其他合法權益的；(十一)法律、行政法規禁止的其他內容。

綜觀上揭十一類禁止資訊內容，事實上大多均為中華人民共和國法律或行政命令所禁止之行為；換言之，從文義層面觀察，該條各款所禁止者僅為現有法律

或行政命令之重申，看似並未有新增禁止行為或言論類型，唯必須注意者在於本條第 3 與第 11 款之規定。就第 3 款的部分，中華人民共和國法律中確實存在部分關於「國家榮譽、利益」的犯罪類型，例如其刑法第 299 條中有規定關於侮辱國旗及侮辱國歌等犯罪，但本規定第 3 款與其最大差異在於第 3 款所定之範圍並不明確，尤其所謂損害「國家榮譽」此要件其範圍更可謂無法限定；在最為寬鬆、毫無限定的解釋下，甚至「中國在本次疫情中防疫不力」也可以被認定為損害國家榮譽，因而呈現由執法者任意解釋之可能性相當高。

就第 11 款而論，在一般法學架構下看似僅為補充性的概括規定，為必須要注意的問題在於，中華人民共和國在法律實踐的層面上，並不完全遵照現代法律體系架構，行政規則並不一定具有完整的法律授權，甚至行政規則先於法律出現的情形亦所在多有；因此在此一規定下，即代表行政部門可以透過制定任意的行政規則，以達成本款規定禁止特定言論之效果而無待法律的授權或規定。

（三）第 7 條—受抵制資訊內容

第 7 條所規定之受抵制資訊內容類型有九種類項目，包括：(一)使用誇張標題，內容與標題嚴重不符的；(二)炒作緋聞、醜聞、劣跡等的；(三)不當評述自然災害、重大事故等災難的；(四)帶有性暗示、性挑逗等易使人產生性聯想的；(五)展現血腥、驚悚、殘忍等致人身心不適的；(六)煽動人群歧視、地域歧視等的；(七)宣揚低俗、庸俗、媚俗內容的；(八)可能引發未成年人模仿不安全行為和違反社會公德行為、誘導未成年人不良嗜好等的；(九)其他對網絡生態造成不良影響的內容。

此九類項目在體系解釋上必須先排除已違反法律而屬第 6 條受禁止之資訊內容部分，換言之，第 7 條所規範之資訊內容，均未達違反法律或行政規則之程度，例如第 4 款中關於性暗示、性挑逗或性聯想的資訊內容，並不能到達中華人民共和國刑法第 363 條至第 367 條所稱「淫穢物品」之程度，倘若到達此程度時即成為違背法律之資訊內容而屬第 6 條禁止之類型。因而可得的結論，當此類資訊內容既未達違法程度時，雖然其性質已經被限定方向但範圍是相對不明確的，因此解釋此條各款之資訊內容時，必然會產生因做出解釋者不同而產生極大差異之結果，而其中具有較高解釋權限之機關恣意曲解本條各款範圍之情形也應必然的存在。

二、規範放射效力

（一）降低控制資訊內容成本

其次是關於管制效力放射的影響，由國家管制擴散至個人的自我規訓；中華人民共和國以往對於網路資訊之管制，係透過其「網路長城」及「金盾工程」進行，其中「網路長城」係阻絕外國資訊，而「金盾工程」正式名稱為「全國公安工作資訊化工程」，則是用以察查其國內資訊內容以達到言論控制之效果；以往

中華人民共和國官方進行網路資訊管控，即是透過上揭二系統配合近年起實施的網路實名制，對不符官方期待的境外來源資訊加以阻絕，對境內不符官方期待資訊進行刪除並鎖定資訊發佈者。

此種傳統作法所面臨的問題即在所有網路言論、資訊內容之監管成本將全部由國家負擔，在網路尚未發達的時代國家尚可承擔此一成本，但當代網路極度發展下，尤其移動通訊設備連接網路後使得網路資訊傳播大增的情況下，勢必將造成中華人民共和國官方對於網路資訊內容監管之成本嚴重上升。但中華人民共和國官方公佈了此一規範後將使情況有所改變，由於本規範中明文規定資訊內容服務平台具有管理資訊內容之義務，不得傳播受禁止之資訊內容且必須抵制特定資訊內容，同時必須建立申訴檢舉機制，任何一項目之違反均會遭受官方網路通訊部門之懲處，最嚴重的情形下將導致「暫停信息更新」亦即停止其服務平台之運作，因此中華人民共和國官方即可透過此一規範，將原本用於網路監控之成本轉移至資訊內容服務平台，而官方僅需要監控各服務平台是否履行規範所要求之義務即可，將使對網路資訊內容監控之成本大幅下降。

再者，由於要求服務平台建立檢舉投訴機制，雖資訊內容使用者之檢舉、投訴，僅係採取鼓勵方式之訓示規定，然透過普遍建立舉報制度，必然使舉報、投訴之比率、案件數均大幅增加，而資訊內容服務平台必須處理此類投訴，官方可有效達成在降低監控資訊內容成本同時，仍維持一定程度之資訊監控效果。

（二）自我審查提升規範效率

進而在本規範第 6、7 條範圍不明確之禁止、抵制類型下，將產生之結果在於言論自我審查的效果擴張。當禁止資訊內容與受抵制資訊內容被標定後，將形成資訊內容的審查分級序列；資訊內容之發表人、製作人製作、發表該資訊，是為了表彰資訊製作、發表人自身之言論，係為追求該資訊內容被流傳且為大眾所認知，因此可預見的，中華人民共和國境內多數的資訊發表者，將審慎決定其所要發表的資訊內容，以求符合官方之要求；此種效果類似於影視分級的效果，亦即片商為求能以較為寬鬆的分級上映而將有爭議的片段剪去。

同時加以舉報、檢舉機制的建立，舉報與投訴因易達性而致使案件數增加，對資訊內容之監控力量亦會同時強化，因而同時令資訊內容之生產、發佈者，強化自身發佈資訊時是受到監控的印象，進一步就自身所發佈、製作之資訊內容更加謹慎以免誤觸官方限制，兩者間形成了增強的迴圈，最後產生資訊發佈者之自我規範、規訓以免其發佈資訊遭受禁止、抵制甚至被處罰之效果。此即係國家力量向外投放後，看似透過資訊內容服務平台進行管制縮小了國家力量監控，實際上透過成本的縮小及資訊發佈者之自我規訓，造成更為強大的監控力量。

參、與德國網路執行法之比較

一、概要介紹

與中華人民共和國「網絡信息內容生態治理規定」類似者，尚有德國網路執行法（Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken，又或稱為 *Netzwerkdurchsetzungsgesetz*、*NetzDG*）可供參考比較。德國網路執行法係於 2017 年 6 月通過，同年 10 月 1 日起正式施行；該法案分為兩部分，第一部分是網路執行法的實際內容，第二部分則是關於電信媒體法的修正。該法案僅有六條文，分別規範適用範圍、社群網路告知說明義務、社群網路處理投訴義務、罰則、德國境內代理人及過渡性規定等六部分。

（一）適用主體及主要義務

第 1 條適用範圍方面主要分為兩部分，其一為適用主體，該法適用主體為以營利為目的提供用戶分享内容給他人之社群網路，並包括提供個人通訊或發送特定內容之平台；但若該平台於德國的註冊用戶少於 200 萬者，得免除報告義務及處理投訴義務。其二為適用客體，該法所適用之客體主要在限制所謂的「非法內容」，該法所稱之非法內容，除必然為第一條第一項所指內容外，尚必須屬於德國刑法中特定條文所指之犯罪行為。

第 2 條規定之告知說明義務，規範社交網路提供商具有每六個月在其首頁及特定公報上提出報告，說明關於非法內容的投訴處理機制及結果。第 3 條規範關於投訴處理機制相關必要程序，該程序規定中最为重要者，在於社群網路的供應商必須檢查被投訴的資訊內容是否違法，且於收到投訴後 24 內刪除或屏蔽明顯違法之資訊，而在收到投訴的 7 天內刪除或屏蔽其他違法資訊內容，同時必須遵照歐盟指令 2000/31/EC 及 2010/13/EU 將其儲存 10 週。第 4 條則是關於違反第 2、第 3、第 5 條之處罰規定，其主要罰則係以罰鍰的方式呈現，最高得科以 500 萬歐元以下罰鍰。第 5 條則是要求社群網路供應商必須任命德國境內之代理人，以進行相關訴訟、各種程序或接受訊息。第 6 條之適用規定，則明訂社群網路之首次告知說明報告，應於 2108 年上半年提出；除此之外第 3 條所規定之申訴程序，必須於該法生效後三個月內，亦即 2017 年年底前建立；倘若社群網路在德國境內註冊用戶原未達二百萬，嗣後達二百萬人時，應於達成二百萬人註冊使用後三個月內建立第 3 條所規定之申訴程序。

（二）適用客體範圍

關於德國網路執行法中最为重要而必要解析之部分，即為該法第 1 條第 3 項中關於客體適用範圍之規定；該條定義要規範之網路資訊內容，除是存在於社群網路之資訊內容外，尚須為該當德國刑法第 86 條、86a 條、89a 條、91 條、100a 條、111 條、126 條、129 條至 129b 條、130 條、131 條、140 條、166 條、與 184d 條有關之 184b 條、185 條至 187 條、241 條或 269 條之行為，方為本法中所稱之非法內容。

而上揭條文中所涉及之犯罪行為，大致上可以分為十類，分別為（一）第 86

條及 86a 條散佈違憲組織宣傳品及使用違憲組織標識；(二) 89a 條、91 條及 100a 條針對國家法益之犯罪；(三) 111 條、126 條公開煽惑犯罪及以犯罪要脅擾亂安寧；(四) 129 條至 129b 條之犯罪組織或恐怖主義犯罪；(五) 130 條之仇恨言論罪及與之類似的 166 條侮辱宗教；(六) 131 條之美化暴力言論及 140 條對犯罪行為酬賞或贊同；(七) 與 184d 條有關之 184b 條，係指與兒童情色文書相關之犯罪；(八) 185 條至 187 條之侮辱、污衊及誹謗等罪；(九) 241 條之恐嚇罪，及 (十) 269 條之具有證明重要性資料之偽造等類別。

二、效力範圍比較

綜觀此十類別所涉及條文相當廣泛，或有德國網路執行法是否與中華人民共和國「網絡信息內容生態治理規定」相同，存在有禁止邊界不明之疑慮，但兩者實有明顯之不同，茲說明如下。本文觀點認為兩者間之差異主要在以下兩點，其一在於德國法制中並未如同中華人民共和國之法制，在描述被禁止或應被刪除的資訊內容上創造出模糊的空間諸如「損害國家榮譽」等語，而是直接指涉刑法原有條文，本質是依據刑法釋義學來界定法制上所要規範的客觀範圍；換言之，由於德國網路執行法係以違反刑罰作為其要件，因此禁止之範圍即必須依據刑法之解釋結果，因此並未超出刑法限制範圍；但中華人民共和國法制下，其除第 6 條第 11 款「法律、行政法規禁止的其他內容」外，尚創造了其他不完全相容於一般法律的資訊內容禁止類型，因此擴張了原有的法律禁止範圍並產生了模糊的空間。

其二，德國網路執行法中，並未有中華人民共和國規定中之「抵制信息內容」類型存在。之所以抵制資訊內容之存在將會產生禁止資訊內容之模糊與擴散，係因為受抵制資訊內容與一般中性的資訊內容界線並不清楚，而受抵制資訊內容本來應當與被禁止資訊內容界線是清楚的，亦即內容有無違背法規；然中華人民共和國法制下，其法規、行政命令本即可由行政機關任意發佈，形成法規、行政命令的不確定性，因而使得受禁止內容與被抵制資訊內容間的界線也會因行政機關任意發佈命令而模糊化；最終導致「被禁止資訊—受抵制資訊—中立資訊」這個序列中各項目相互間界線的模糊，更進一步，由於被鼓勵資訊之解釋事實上也由官方所獨佔，如果中華人民共和國官方刻意操作，將使得中立資訊與被鼓勵資訊間的界線也模糊化，使得整個資訊內容分級序列呈現由官方恣意控制流動的狀態。

綜合上揭所述，雖然德國網路執行法之規定看似涉及條文眾多，但由於限制在刑法中特定條文，並未有概括違法、禁止的類型，也未有其他如同中華人民共和國法規中「受抵制」類型的出現，因此相較於中華人民共和國擴張對言論自由箝制之法制而言，毋寧是限縮了對言論自由可能造成之侵害。

肆、對於我國資訊流通之影響與我國可能的反制

一、對我國資訊流通之影響

當確認中華人民共和國境內的資訊流通，將會因「網絡信息內容生態治理規定」而產生官方更為強大的監控力後，必須思考的問題在於此一規定將對於我國的資訊流通產生何等影響。首先必須認識的環境前提，我國與中華人民共和國所使用的語言、文字雖有所差異，然事實上同屬華語文化圈而相當接近，因此我國在網路資訊受到中華人民共和國方面一定程度的影響，諸如微信（WeChat）、微博、抖音（TikTok）等中華人民共和國所開發的、獨特的資訊服務，在我國資訊網路上仍佔有一定程度的市場；而未在我國進行合法申請，但卻提供影音串流服務的「愛奇藝」平台，亦有著相當多數的收視群眾，這均顯示中華人民共和國之資訊服務平台在我國境內，因語言文化相近因素而有大量的受眾；此外，雖非以提供資訊服務而係以物品拍賣作為主要業務，如淘寶等購物平台目前在我國亦多有人使用，此種購物平台的廣告亦會傳達相關資訊。綜合上揭說明，我國國民使用中華人民共和國相關網路資訊內容服務者，係具有一定數目的，因此其資訊內容受到官方監控一事對我國社會之影響甚為重大。

則一旦中華人民共和國境內相關資訊內容服務，均受到其官方控制時，對於我國所造成之影響，即在中華人民共和國官方惡意資訊宣傳所造成之誤導及國民社會之分裂。眾所周知，中華人民共和國對我國持續進行各種輿論戰及資訊戰，企圖造成我國國民、社會之分裂對立²，因此當中華人民共和國在網路資訊上得以完全的控制時，所產生效果將是使中華人民共和國對我國資訊戰之影響效率提升至前所未有之的境界；換言之，當中華人民共和國控制網路資訊內容後，將會使得中華人民共和國網路上所的資訊呈現高度的一致性，因此同為中文受眾的我國社會民眾，容易發生在未經徹底查證的情形，或因為慣於使用中文而均受到中華人民共和國官方控制的資訊內容來源作為查證來源時，輕易的誤信中華人民共和國官方所要傳遞的資訊內容，導致其對於我國資訊、輿論影響之效率大幅的提升。

如同前揭所述，中華人民共和國所進行的資訊內容管制，將會使得我國網路資訊內容生態環境亦受到嚴重的影響，例如今今年 4 月 4 日中華人民共和國政府發起為其境內武漢肺炎死者的追悼活動，結果因在台灣伺服器上網友發言討論涉及疫情相關資訊被中華人民共和國境內使用者檢舉，最終導致台灣方面代理商與中華人民共和國境內遊戲廠商終止相關合作之結果³，由此可見中華人民共和國官方所進行之資訊內容控管行動，亦會深刻影響我國言論自由，不僅在言論自由、資訊內容的可能使用範圍，透過對於言論資訊內容之操作，亦可嚴重的影響我國言論與資訊內容之方向。

² 自由時報，網軍買粉專！他透露中國「從俄羅斯學來的 73 招」，2019.04.06，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2750823>，last visit at: 2020.03.23。
William Yang，美智庫：中國網民試圖用假新聞影響台灣，德國之聲，2020.03.06，<https://p.dw.com/p/3Ywv9>，last visit at: 2020.03.23。

³ NewTalk，〈遊戲可以代理、自由不行！台灣網銀與《劍俠情緣叁》中國原廠槓上〉，2020.04.05，<https://times.hinet.net/news/22849805>。

二、我國可能之反制作為

因此就中華人民共和國對我國所產生之資訊言論影響進行防禦係屬極度必要之事，但應該仔細思考的問題在於，究竟我國有何等手段進行對此類攻擊行為進行防禦。於此必須先行認知的事實是，我國可採行的防禦手段可能遠少於一般想像；其理由在於，中華人民共和國網路事實上係屬於半封閉狀態，如同前揭說明，其對外透過網路長城阻絕外國資訊，對內透過金盾工程及本次公告的生態治理規則禁絕官方所不喜之資訊，因此試圖將澄清資訊內容傳輸至中華人民共和國境內資訊服務平台實有絕大的困難，任何與中華人民共和國官方資訊戰意圖相悖之資訊內容，均會先面臨其國家防火牆之阻絕，再遭遇其金盾工程與各服務平台所建立之檢舉機制之封鎖追殺。因而阻絕惡意資訊內容於我境外、決勝於敵境內之目標實有達成之困難。

另一方面，我國資訊內容生態環境，基於民主政體，實有易受中華人民共和國惡意攻擊之先天弱勢。眾所周知者，民主政體中最為重要之基本人權之一，即在於國民之言論自由⁴，而我國曾經經歷過國民黨威權統治時期，其間人民言論自由所受箝制甚鉅，因而在步入民主自由後格外珍視得來不易的言論自由，因而就有限制言論自由可能之行為時，國家、社會及國民均非常謹慎以免再次陷入以往戕害人權之時代，此可由法院對言論自由之保障作為例證，通常只要涉及政治性議題，法院基於保障言論自由幾乎均會將行為人之言論認為屬於無罪行為，包括有獨派火燒國旗案⁵、對韓國瑜選舉影響案⁶等，甚至在極端的案例中不涉及政治時也會因言論自由及其他因素而認為行為係屬無罪行為，例如辱警案⁷；因此在言論極度自由的狀況下，我國要阻絕惡意資訊本來就有相當大的困難。

為面對中國對我國所進行之惡意資訊戰，於今年 1 月立法院通過「反滲透法」以進行反制，其中規定任何人不得受滲透來源指示、委託或贊助而從事特定政治活動⁸，某程度上係阻止中國對我國之惡意資訊、輿論戰，但在中華人民共和國

⁴ 林子儀，言論自由之理論基礎，載於：言論自由與新聞自由，月旦，1993 年 04 月，頁 3。

⁵ 張文川，獨派 228 晚會教唆燒國旗 法院認「象徵性言論」判無罪，自由時報，2019 年 9 月 19 日，<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2920971>。

⁶ 陳慰慈，「支持韓國瑜就是支持共產黨」 台灣國掛布條挨告不起訴，自由時報，2020 年 4 月 8 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3126552>。

⁷ 林志偉，罵警「他 X 的」！法院認定口頭禪 無罪，TVBS 新聞，2011 年 12 月 22 日，<https://news.tvbs.com.tw/local/76710>。

⁸ 反滲透法第 3 條

任何人不得受滲透來源之指示、委託或資助，捐贈政治獻金，或捐贈經費供從事公民投票案之相關活動。

違反前項規定者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。

第 4 條

任何人不得受滲透來源之指示、委託或資助，為總統副總統選舉罷免法第四十三條或公職人員選舉罷免法第四十五條各款行為。

違反前項規定者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。

第 5 條

任何人不得受滲透來源之指示、委託或資助，進行遊說法第二條所定之遊說行為。

官方通過此一生態治理規則後，可能使我國反滲透法之保護效果出現破口，亦即倘若中華人民共和國官方透過各種網路資訊服務平台，以商業方式干預我國的資訊內容風向時，可能無法在反滲透法所規定的構成要件之中。詳言之，透過此等網路資訊內容之治理規則，可使網路上為中共官方所不喜之資訊內容消失，並發生鼓勵中共官方所意欲的資訊產生，因此不再需要透過官方直接的指示、委託或贊助，即可使中共官方干預資訊內容發佈者之效果發生，而在我國社會、國民有多數使用中國境內的資訊服務狀態下，因而可能導致我國境內資訊內容與輿論受到一定程度之影響。

同時在法釋義學的角度看來，並不能把中共官方利用此項規定驅使資訊內容趨向其所意欲喜見的方向，解釋為「基於商業利益或類似考量而遵守此規定，使用中國境內資訊內容服務平台之我國資訊內容發佈生產者或使用者，構成反滲透法之行為而違法」，其理由係中共官方之行為並不能解釋為反滲透法上直接的指示、委託或贊助，指示、委託或贊助其行為性質應該係屬於針對特定人士而發，而使用此生態治理規範係針對不特定人，若將使用中國相關平台而遵守該規範之人解釋為係受到中共官方指示，超出了原有「指示、委託或贊助」之文義範圍，成為刑事法規解釋上不容許之類推適用。

因此我國在反制中共透過此等對言論自由控制所進行之資訊輿論戰上，所能採取的方式並不如想像中的多。在無法對國民言論自由加諸過多限制前提下，除積極澄清各種不實資訊作為防守之外，對於中共之攻擊資訊鼓勵，或禁止中華人民共和國境內資訊內容服務平台在我國境內落地，包括阻斷其 IP 位址等方式，可能均需要以戰略觀點作為重要反擊手段而加以保留其使用可能性。

違反前項規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰。

違反第一項規定，就國防、外交及大陸事務涉及國家安全或國家機密進行遊說者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金。

第二項所定之罰鍰，由遊說法第二十九條規定之機關處罰之。

第 6 條

任何人受滲透來源之指示、委託或資助，而犯刑法第一百四十九條至第一百五十三條或集會遊行法第三十一條之罪者，加重其刑至二分之一。

第 7 條

受滲透來源之指示、委託或資助，而犯總統副總統選舉罷免法第五章、公職人員選舉罷免法第五章或公民投票法第五章之罪者，加重其刑至二分之一。