

# 公共領域的再次轉型:初探數位時代下的社群媒體管制

r10a21008 法碩三 魏翊軒

## 一、前言

公共領域(public sphere)的概念在哈伯馬斯於 1962 年所出版《公共領域的結構轉型》後，一直是當代討論公民社會時的重要分析取徑。在此書中，哈伯馬斯歸納了公共領域發展的系譜，其發展往往由物質條件與經濟所驅動。資產階級的公共領域其源於早期資本主義中，以市場為基礎的商品交換，隨著貿易發展又帶來商人間的資訊交換，這種公共領域成為對君主制進行批判的工具與資產階級在政治領域表達利益，討論的媒介是文學與藝術雜誌，討論則發生在沙龍與咖啡館中<sup>1</sup>。第二次公共領域的轉型則源於重商主義所引起的，公共領域將經濟市民轉變為國家市民，市民的利益獲得了普遍有效性，公共領域此時獲得了真正的政治功能，但隨著生產的公共化與職業領域的獨立，私人領域縮減為無功能的小家庭模式。此時的媒體主要是作為公共討論媒介的印刷報刊<sup>2</sup>。第三次結構轉型則以大眾媒體與文化工業的興起為標誌，批判變為電台與電視的節目供民眾消費，公眾從文化批判的公眾轉變為文化消費的公眾。公共溝通被消解為私人行為，在這當中資產階級公共領域中的公私區分被模糊化了，公眾則被代表私人利益的政黨與社團所取代<sup>3</sup>。

在《事實與規範之間》中，不同於過去的歷史分析，哈伯馬斯進一步發展了有關公共領域的理論，並建構了一個公共領域的理想模型。當代新聞媒體技術的革新與家庭經濟被現代經濟所取代的情況下，資產階級社會中形成了一個人們可以用理性的方式自由發表意見並與他人溝通，最後形成民意以影響政府決策的公共討論空間。公共領域的發展是時代性的，因應著當時的經濟型態與科技而轉變<sup>4</sup>。有學者認為，隨著社群媒體的出現，其商業模式使得公民有能力從政治上的消費者轉為主動的生產者。這或可稱為公共領域的第四次轉型<sup>5</sup>，但新科技如何形塑或影響政治公共領域之功能仍尚待釐清。

Mathias Risse 指出，技術的發展會大幅改變政治的運作方式，科技可能成為建立權力或權威模式的工具，不同的科技發展也會誕生不同的人際關

---

<sup>1</sup> Habermas, J. (著)，曹衛東等(譯)(1999)，《公共領域的結構轉型》，頁 43-46，學林。

<sup>2</sup> Habermas, J. (著)，曹衛東等(譯)(1999)，《公共領域的結構轉型》，頁 68-71，學林。

<sup>3</sup> Habermas, J. (著)，曹衛東等(譯)(1999)，《公共領域的結構轉型》，頁 187-190，學林。

<sup>4</sup> 參見 Habermas, J(著)，童世俊(譯)(2014)，《在事實與規範之間—關於法律和民主法治國的商談理論》，頁 409-481，聯經。

<sup>5</sup> Staab, P., & Thiel, T. (2022). Social Media and the Digital Structural Transformation of the Public Sphere. *Theory, Culture & Society*, 39(4), 131.

係，進而討論公共理性或公共領域的時候，無可避免的需要觀察到科技的因素<sup>6</sup>。如果在過去人們將代議民主單純視為因直接民主在技術上不可能及時間上不可能而不得不為的替代方案，則隨著科技的發展，未來直接透過智慧型裝置直接進行投票的可能也不是不能想像的，人們或許真能透過簡單的點擊就能對於公共事務的決定進行投票—如果省下了大量用在投票工作上的準備工作與資源，那麼人們或許有可能跳過代議士而直接參與公共事務同時也不耗去過多的時間。而大型的網路社交平台或論壇則給予了人們不受空間限制的討論場域，資訊流通的發達使人們有能力去獲取為了做出審慎的公共決議而必備的背景知識與相關資訊。也因此，當今日欲分析時下的公共領域如何可能之時，必須把科技的部分也加進形塑公共領域的框架之元素。

與對科技帶來民主潛力的樂觀圖像相反，現實是，新科技的發展對於公共領域的破壞似乎比人們對它的願景還要更早的到來。在 2022 年，哈伯馬斯已經高齡 92 歲之際，他又重新地討論了今日的新科技是如何影響公共領域的政治功能。他認為，新的技術對於政治的公共領域的影響是破壞性的。新媒體的出現取代了舊媒體(例如:電視、報紙)而成為了人們接受資訊的主要管道，但是新媒體不對自己的產出負責，更多時候它只是盲目的在毫無過濾的狀況下將資訊推送給大眾，社交平台更是造成了用戶被困在自己的資訊繭房(Information Cocoons)之中。大眾媒體做為第四權的傳統模式在新媒體的時代被消磨殆盡。其次，假新聞對於公共領域的滲透無所不在，加劇了人們對原應支撐公共領域的傳統媒體之不信任，同時也連帶地對於背後提供傳統媒體資金的國家及政府產生懷疑。哈伯馬斯指出，當代的公共領域從原本公共包容的空間變為了競爭性的半開放空間，公共領域陷入了兩極化的分裂之中<sup>7</sup>。則如何挽救在新科技影響下失去原先功能的公共領域便是個急迫需處理的問題。

本文第二段討論公共領域(public sphere)對於當代憲政民主之重要性，我主要將以哈伯馬斯對於當代公共領域的說明來解釋其作用，依其觀點，公共領域即是當今憲政國家得以取得正當性之來源。而後將闡明傳統媒體在公共領域中所扮演的獨特之角色，其作為資訊的守門人，提供了公眾在

---

<sup>6</sup> Risse, M, Political Theory of the Digital Age: Where Artificial Intelligence Might Take Us, Cambridge University Press, 40-44 (2023).

<sup>7</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, Theory, Culture & Society, 39: SAGE Publications, 157-162 (2022)

公共領域進行溝通時所需要的必要資訊。第三段說明，社群媒體之出現，何以對公共領域產生衝擊，其獨特的性質改變了過往公私領域之區分，也使得傳統媒體威脅到公民產生公眾輿論的政治生活，社群媒體取代了傳統媒體作為人民接受訊息的主要來源，但因其仰賴之科技的本質，它無法直接代替傳統媒體在公共領域中所承載之任務，甚至會對公共領域本身造成威脅。第四段說明對社群媒體管制之正當性及必要性，舊有法規多數對言論之規範限於資訊的生產者本身，而排除了資訊中介者的平台，但社群媒體不單只是中立的資訊傳播中介者，它本身的商業模式使其會積極介入資訊的傳播過程，控制人們，從而威脅到公民社會與民主之合法性。第五段筆者將討論管制的可能模式，哈伯瑪斯對於溝通環境的理想條件或可提供規範性的理想，以檢視既有法規及管制模式的缺失。第六段筆者將初步在此規範性理想之上提出一套管制模式。

## 二、公共領域

在討論何以管制社群媒體之前。首要探究的是，公共領域—社群媒體主要發揮作用的領域，對於現代國家的民主有何重要性?為何應該去維護公共領域發揮功能?本文在此首要援引哈伯瑪斯對於公共領域之分析來說明。

當代的憲政國家面臨著正當性缺失的問題。從君權國家或宗教權威的國家過渡到當代之現在國家，過去國家用來確保法律之正當性之權威在今日已不可行。哈伯瑪斯試圖回答的是，當代憲政國家用以拘束人們的實證法，是否可以從中找到正當性，以確保政治立法者此一當代民主國家的政治權威?他認為，民主國家的實證法若需要有正當性，必須滿足兩個條件，首先，在民主國家當中，所有會被決策所影響者都必須被包含在決策的成形過程當中，這個決策過程除包容性外還要求以溝通理性的論辯原則，即宣稱有效的行動規範，必須是獲得所有可能受影響之參與辯論者所同意為前提。其次，這個程序必須在法律上被實證化，憲政國家必須透過法律作為媒介使得具包容性的參與和論辯性的意志形成過程成為可能<sup>8</sup>。從而在當代社會中，民主與法治原則必須是出於同源的。

作為憲政制度的根基，必須有絕大多數公民都接受憲法原則，並相信其可以透過投票等方式影響公共決策。縱使當前階段權利仍是未充分實現的，公民也需要相信他們可以透過民主的實踐來逐步達成其基本權利的實現。在當代以多元化為特徵由不同亞文化群體所組成的社會中，審議民主

---

<sup>8</sup> Habermas, J. *Philosophical Introductions: Five Approaches to Communicative Reason*, *Polity*, 190-192(2018)

是其政治制度運作之前提，社會越是異質，越需要公共意見，而公共意見需要共同體的意願<sup>9</sup>。

但是哈伯瑪斯並非是欲以審議民主取代一般民主國家選舉或議會立法之功能。哈伯瑪斯對當代民主社會設想的圖景是一種雙軌制的審議民主制度，分為正式的決策領域與非正式的意見形成領域。正式的決策領域是指國會等官方機構，非正式的意見形成領域即是公共領域的範圍。兩者是互補之功能<sup>10</sup>。公共領域向社會中不同意見開放並允許無限制地進行交流。由於其廣泛與無限制的特性，公共領域有敏於議題的特性，它的功能在於發現議題，形成公共輿論並間接的影響正式公共領域中決策之議程<sup>11</sup>。透過兩個公共領域的區分，哈伯瑪斯繪製出了一幅正當性循環的圖像。公民首先在非正式公共領域透過自由的交往，感受問題與提出意見，輿論而後刺激到正式公共領域而被議會團體感知，議會團體透過制訂好的一定程序做出決策以形成法律。法律又回過來規制人民的生活。從而規範人民的法律因此被賦予正當性<sup>12</sup>。

但民主辯論的正當性還存在一先決條件，公共領域中的政治對話需要以討論的方式形成公共輿論，而公民能進行討論的前提是他們擁有充分的相關資訊<sup>13</sup>。傳統的大眾媒體，例如報章雜誌或電視的角色因此對於公共領域來說至關重要，它們對民主輿論的形成扮演著調控者。新聞工作者可以在很大的程度上控制哪些議題可以進入。他們是一群有著專業媒體技術的新聞從業人員。在很大的程度上，他們握有著可以設定議題的傳播權力，把眾多的訊息選取裁減，製播成結合娛樂與政治的新聞或是評論。藉由傳播資訊，媒體使得公共領域的範圍能夠滲透到整個社會，同時它也將公共領域中零散的言論匯集成議題，並進而由公共領域的外部部份影響到內部的核心——正式的立法組織。媒體藉由其雙向的影響力使得當代公共領域的存續依賴於它。也因此我們需要對握有媒體權力的大眾媒體做規範。因為電視媒體的營收模式使得其目標放在盡可能地爭取人們的注意力。但媒體

---

<sup>9</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, Theory, Culture & Society, 39: SAGE Publications, 148 (2022).

<sup>10</sup> 黃瑞祺 (2010), 《溝通、批判和實踐》, 頁 377-378, 允晨。

<sup>11</sup> Habermas, J (著), 童世俊 (譯) (2014), 《在事實與規範之間——關於法律和民主法治國的商談理論》, 頁 380-381, 聯經。

<sup>12</sup> Habermas, J (著), 童世俊 (譯) (2014), 《在事實與規範之間——關於法律和民主法治國的商談理論》, 頁 450-453, 聯經。

<sup>13</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, Theory, Culture & Society, 39: SAGE Publications, 150 (2022).

除關心廣告的收益外，媒體在公共領域中負有獨特且不可替代的義務。哈伯瑪斯因而提出了數個規範傳媒的規範性理想，這包括了 1.大眾傳媒應認識到自己作為一個開明的公眾所委託的代理人角色 2.它有責任強化公眾的政治生活能力 3.它應獨立於利益團體或政黨之外以其專業設定議程 4.它應平等的考量公民之意見與關心之議題<sup>14</sup>。

### 三、社群媒體對公共領域所帶來之影響

需要關注新科技的發展對當今公共領域與民主文化所帶來的影響與衝擊。當今社群媒體出現極大程度改變了公共領域間訊息傳播的模式。與傳統媒體比較，社群媒體的資訊傳送方式有著獨特之性質。Robert Post 指出，建立在社群網路之上的新媒體與傳統媒體有著三個不同之處:更低的傳播成本、更高的滲透性與雙向之互動關係。

#### 1. 低廉的傳播成本

在社群媒體上，無論是對一個人或是對一百個人發送訊息，發送者所要花費的時間或金錢成本幾乎是一樣的，並且無論發送對象的距離為何，也不會改變所需要的成本。這導致了在網路上信息傳播有著傳統媒體所不能及的規模。其傳播的速度與能力也遠遠勝過大眾媒體，我們可以把這稱之為社群媒體的病毒性(Virality)。

2. 滲透性:人們與傳統媒體的互動可能僅限於特定時段，例如晚餐時間或是早上閱讀報紙，但社群媒體已經融入大眾之生活，除了關注新聞之外，聯繫朋友、尋找餐廳、業務交流或購物等等，社群媒體已經無孔不入地融入於使用者的 24 小時，人們變得只要在醒著時都極其依賴網際網路。
3. 雙向互動:傳統的媒體資訊傳播方向是單方的給予，媒體人整理資訊並製播成新聞或報章與人們閱讀。但是，社群媒體則同時給予參與者既是閱聽人也是訊息製造者的可能。它購成了一個個大型的、內部具高度同質性的人際網路。形成了某種封閉的互動圈子與部落主義式的環境<sup>15</sup>。

社群媒體可能會對公共領域的運作產生益處，它有著促進公共領域所欲發揮之功能的潛力。Jack Balkin指出了社群媒體的三大核心功能:促進公眾對藝術政治和文化的參與、組織公眾對話與形塑公共的輿論<sup>16</sup>。這三項似乎是傳統的媒體也能發揮的功能，但我認為社群媒體有著超越傳統媒體的能力將這三

---

<sup>14</sup> Habermas, J(著)，童世俊(譯) (2014)，《在事實與規範之間—關於法律和民主法治國的商談理論》，頁 463-466，聯經。

<sup>15</sup> Post, R. The Internet, Democracy and Misinformation. in A. Koltay, C. Garden, & R. Krotoszynski (eds), *Disinformation, Misinformation and Democracy*, 1-4(2023).

<sup>16</sup> Balkin, J. How to regulate (and not regulate) social media. *Journal of Free Speech Law*, 1(1), 75-78(2021).

項目標更好的達成。首先，社群媒體的傳播速度更快，並且能以病毒式的傳播方式快速地使訊息跨越國界，同時人們吸收資訊的也更加的便利與快速，人們得以在門檻更低的前提下取得其做出政治判斷時所需要的知識。組織公眾對話方面，社群媒體獨特的資訊傳播方式，賦予每一公眾作為資訊的製作者之可能，其傳播的範圍也能大幅超越地理限制。

社群媒體也對公共領域產生了負面的影響，不幸的是，直到目前為止，它所帶來的威脅看似比其對民主之潛力還要來得讓人印象深刻。我將社群媒體可能會對公共領域產生的負面影響列舉成下列數點：

感知控制的風險、人民之間意見的極化、假訊息更難管制與認識論權威的喪失。

感知控制的風險在於，由於人們在社群媒體上所看到的資訊是由社群平台背後的演算法所決定，這種演算方式往往是不公開而不得而知的。科技公司可以任意的操弄我們所看見之資訊，形塑我們的政治偏好<sup>17</sup>。

人民意見極化的原因也與演算法有關，當人們接受到的訊息都過度的來自於同一立場之資訊，同時排除掉與其立場不合之訊息，人們腦中所認識的世界由可能差異甚大，而這也導致了人們更難以基於同樣的背景知識進行溝通。社群的資訊傳播方式導致網路上出現了分裂的流言群體，他們透過群內的同質性與圈外的異質性來界定自身，這助長了恐怖的網路上的部落主義(tribalism)<sup>18</sup>。再者，社群媒體上容易激起情緒的內容較易傳播這一特點，可能會使得公眾要比以往更加來得情緒化、易於煽動。快速與及時回饋的訊息互動方式使得公眾更加的缺乏耐心去思考資訊，同時又更容易陷入狂熱之中。大眾所需要的，良好的政治生活所要求的審慎反思的能力在社群媒體的互動過程中更難促成。

假訊息在社群媒體的傳播要比傳統媒體上還要來得快，它也會因社群媒體之性質而得到多次的重複，不僅法律管制難以對傳播極為快速的虛假資訊進行管制，多次重覆也造成了其可能造成之傷害以指數方式放大。研究指稱，在推特上，陰謀論、政治謠言或關於災害的假新聞要比真實的新聞平均高出 70% 的轉發率，因其有更聳動的內容及新穎性而更能吸引人們關注<sup>19</sup>。

還須注意到社群媒體的出現對於傳統媒體所帶來的衝擊與改變。以台灣為

---

<sup>17</sup> Susskind, J. *Future Politics: Living Together in a World Transformed by Tech*. Oxford University Press, 184 (2018).

<sup>18</sup> Post, R. (2023) *The Internet, Democracy and Misinformation*. in A. Koltay, C. Garden, & R. Krotoszynski (eds), *Disinformation, Misinformation and Democracy* (Cambridge University Press Forthcoming), Yale Law School, Public Law Research Paper, 3.

<sup>19</sup> Vosoughi S, Roy D, Aral S. (2018) The spread of true and false news online. *Science*. 9;359(6380):1148-1149.

例，目前有近半數的公民在接受新聞資訊時以社群媒體作為其主要的資訊接收來源，在三十歲以下的族群中，這個數據可以來到接近七成<sup>20</sup>。在此情況下，傳統媒體被迫轉變其新聞的製播模式。為了在社群平台上提高能見度與曝光率，新聞的製作模式被迫要比以前還要來得更娛樂化、更容易激起人們情緒的內容，傳統媒體的小報化對其新聞品質產生了負面之影響<sup>21</sup>。這更進一步導致了傳統媒體作為認識論權威之喪失，在人們意見極化與傳統媒體影響力低落的雙重影響下，人們再也沒有辦法辨認出虛假之訊息。新冠肺炎期間的陰謀論；美國大選期間的民粹主義高昂正是公共領域長期受到破壞導致其解體之表徵。傳統媒體擔任公共領域中流傳資訊之守門員的模式被破壞了，沒有人能對虛實混雜的資訊做監督。

因此社群媒體對於公共領域的影響是雙重的，一方面社群媒體具有解放的潛力，在此當中資產階級公共領域或可能實現其平等與普遍主義的理想，即所有公民在政治公共領域的平等參與，資訊也不必受制於有限的廣電節目，用戶可以不受限制的自我生產資訊<sup>22</sup>。但問題在於，人們還沒有學會使用節制地使用這新技術，缺乏專業編輯擔任守門員的效果是認識論權威之喪失，同時回聲室效應更進一步造成人們對於大眾媒體的不信任度上升，人們對於政治問題與相關資訊的處理能力下降<sup>23</sup>。

媒體本來有做為認知標準的功能:它透過每天的新訊息，不斷地確認、糾正和補充著一個被假定為客觀的世界的模糊形象。現在由於人們對大眾媒體的不信任，這種共享的生活世界消失了，作為公共討論的必要條件也就不復存在。同時媒體也失去了設定議題的功能，公共輿論的產出也就不是從經過品質篩選後的意見相互競逐而形成，現在的社群平台上反而充斥的是未經證偽的，由缺乏包容性的各個回音氣泡所發展出來之觀點<sup>24</sup>。公共辯論失去其條件而變得不再可行時，最終導致的結果會是民主政府的正當性喪失:人民不相向公共政治實踐之效用，認為自己聲音遭到忽視。這表現在輿論的兩極分化與

---

<sup>20</sup> 財團法人台灣網路資訊中心(2023)，2023 年台灣網路報告。  
[https://report.twnic.tw/2023/assets/download/TWNIC\\_TaiwanInternetReport\\_2023\\_CH\\_all.pdf](https://report.twnic.tw/2023/assets/download/TWNIC_TaiwanInternetReport_2023_CH_all.pdf)(最後瀏覽日 04/16/2024)

<sup>21</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, *Theory, Culture & Society*, 39: SAGE Publications, 163-164(2022).

<sup>22</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, *Theory, Culture & Society*, 39: SAGE Publications, 159-160(2022).

<sup>23</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, *Theory, Culture & Society*, 39: SAGE Publications, 162(2022).

<sup>24</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, *Theory, Culture & Society*, 39: SAGE Publications, 166-167(2022).

陰謀論的廣泛傳播上。

#### 四、規範之必要性

前段已經說明了當今公共領域中新媒體所帶來的衝擊。這些當代社會中的症狀不僅單純是傳播學上的問題。它更與民主理論緊密相連。倘若我們再也沒有適當的公共領域在當中學習政治生活的方式、透過說服提升公共輿論的品質，公共領域形成決定引導政府決策的功能喪失，民主國家的正當性便岌岌可危。一種徒具民主形式的統治形式，非基於人民主權的統治形式由此而生，這當中唯一的政治活動是權力菁英將被統治者的選票看做是競爭的戰利品，而人民意見或利益並無所謂或無關緊要的民主形式。

但舊有的規範似不足以有餘力面對數位時代下的轉變。有論者云，在數位時代下的言論自由至少需要分三個面向來討論：政府與人民之間的關係；政府與網路平台提供者之間的關係及網路平台與使用者之間的關係。但過往的言論自由議題大多注重於政府與人民之間的這條脈絡而已。例如美國憲法第一修正案，它關注的是使政治異見者不受國家的壓迫，法院所處理的是政府對於異見者透過審查及懲罰方式造成的言論自由限縮<sup>25</sup>。

依據學者 Tin Wu 之分析，造成過去言論自由的相關規範典範是已經過時的轉變因素在於，傳統言論自由的理論來自於以下三個預設：(1) 言論的稀缺性，即在言論市場競爭的言論之數量是有限的；(2) 聽眾有足夠的時間汲取言論市場上的言論；(3) 言論市場的主要威脅來自於政府。但網路時代下，利用發表言論的門檻大幅降低，此時真正稀缺的是閱聽人的注意力<sup>26</sup>。不懷好意的使用者加劇了大眾注意力被剝奪的程度，透過虛假訊息、大量灌水的言論或網君等方式，他們吸引走了一般使用者絕大多數的注意力，並同時打壓其他使用者發表言論的能見度。

社群媒體不能主張其為中立的傳播平台而試圖免除其自身之責任，因為它們的商業模式旨在獲取人們的關注與參與，它們推送資訊的內在邏輯並不取決於資訊的真實性，而再與其獲取多少的點閱，為此能挑起使用者情緒的資訊最容易在社群媒體平台上進行傳播。Fischer and Jarren 從德國新聞業的研究觀察到了新聞工作的結構轉變：為了在社群媒體上取得能見度，新聞從業人員從致力於無偏見及中立的資訊守門人之角色，轉變成了以提高瀏覽次數為目標。對於新聞的煽動性與在搜尋引擎上的能見性之需求壓過了對於新聞本身

---

<sup>25</sup> Balkin, J. (2023). Free Speech Versus the First Amendment . UCLA Law Review, Yale Law & Economics Research Paper,1223-1224

<sup>26</sup> Wu,Tim.(2018).Is the First Amendment Obsolete?, 117 Mich. L. Rev. 547 ,553-554



的品質之要求。新聞的內容越來越情緒導向即針對特定受眾，這破壞了公民社會中的包容性與人們平等參與公共領域之可能基礎<sup>27</sup>。Nosthoff and Maschewski 對於臉書的研究則顯示了社群平台如何操控輿論並影響選舉結果，其演算法對於資訊的內容並不關心，而是重視用戶與貼文的互動，FB 決定了資訊能夠對誰、何時、如何展示給使用者，使用者在平台上僅會看到被演算法認定其想要看到的<sup>28</sup>。

舊思維方式下的管制規範將無力去面對網路時代下對政治言論所造成的新威脅。這種威脅並不來自於單單來自於國家，而同時來自於同為網路平台的使用者利用虛假訊息、大量灌水的言論來分散了使用者有限的注意力。社群平台的蓬勃發展造成了言論市場的新挑戰，但過去的言論自由理論沒有餘力處理管制這種發展。當前法律的規範應該更進一步，其責任應在於保障可以行公共辯論的條件，從而人們可以真正自由且真誠的行自我決定<sup>29</sup>。規範的迫切性由此而來，我們需要一套新的制度來約束社群媒體。社群媒體是極具實現公共領域理想的具潛力之技術，只不過人們還未習得如何生存於其中。如今的社群媒體不能被視為是公共領域的替代品，因為在其中人並非是以訴諸公眾皆能接受的理由進行溝通，反而更是以訴諸於情緒來與他人交流，這不能被看做是在公共的環境中進行討論，它更像是個私領域之延伸，一個半公共半私人的混合領域，公私領域的界線模糊化了，形成了一個個資訊無法往外傳播的資訊繭房。<sup>30</sup>對於社群媒體該如何約束，才能保障公共政治文化不會在其中消解，其方法也還尚待探索。對媒體之期望要求媒體之結構可以確保公共領域的包容性及公眾輿論的品質，確保人們在公共領域中進行審議的可能。如果人民主權的自我證成對於當代憲政民主國家是唯一的正當性來源，那麼它甚至應該被納入憲政原則之中。這種規範的內容有可能是甚麼？

## 五、既有管制手段之批判

本段首要提及現行的理論或規範實務為例，我認為這種規範模式的內部邏輯缺陷導致了其無法保護公共討論的可能性。因為其內在的思維仍屬於舊有的言論自由管制方式，只不過從線下挪移到了線上，而忽略了新媒體本身之

---

<sup>27</sup> Fischer, R., & Jarren, O. The platformization of the public sphere and its challenge to democracy. *Philosophy & Social Criticism*, 50(1), 200-215(2023).

<sup>28</sup> Nosthoff, A.-V., & Maschewski, F. (2023). The platform economy's infrastructural transformation of the public sphere: Facebook and Cambridge Analytica revisited. *Philosophy & Social Criticism*, 50(1), 187-188(2023).

<sup>30</sup> Habermas, J, Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere, *Theory, Culture & Society*, 39: SAGE Publications, 166(2022)

異質結構。

### (一)分散式治理法

由法學家 Balkin 所建議的社群媒體治理模式。我將他的這種模式分散模式。這種治理模式並不欲直接的介入社群媒體上的資訊內容。而是希望盡可能地營造出有非常多的小型社群平台的環境，使得沒有一個網路巨頭能夠壟斷。他主張，數位公共領域最好的狀態是有多個相互競爭的社交平台共存之情形。原因在於，每個數位平台會有自己的言論監管方式與政策，多個平台代表不會有個寡頭科技公司對於社會實施單一的管理方式，這就避免了數位極權的可能性。另外，相較於只有一個平台，多個平台也代表有心的政治權力，無論是本國或外國政府，都無法輕易的掌控數位生活世界。如此，對於社群平台的控制與操縱之力量必然會趨於分散<sup>31</sup>。

在盡量不過度阻礙科技公司的商業能力與不違法美國憲法第一修正案所保障的言論自由之前提下，Balkin 提出了三個管制政策作為對社群媒體的規範內容：反壟斷法、隱私保護法與社群媒體作為中介平台的責任平衡法規。反壟斷法的目標在於創造有利產生多個小型公司的環境，內容例如阻止新創之社群平台過早的被大公司收購，或規定不能有大型公司一手掌握廣告投放一手經營社交平台。隱私法則旨在保障用戶在社群平台中有對抗公司，不致使其在用戶身上所蒐集的資訊遭到濫用。因為即使是小型的社群平台也還是有可能形成規模較小的監視資本主義，須防範此種風險。責任平衡則是採取一種激勵的措施，它不直接課予社群平台審核平台中可能產生的有害訊息之義務，相反的它以資助獎勵的方式促使平台發展自身的管制措施，它鼓勵平台增加審核人員的數量或成立獨立的委員會來完善監管措施。這在確保了不課予社群平台作為一不生產內容之中介人，不應課予太多責任的前提下使其有動力去管理平台上所流竄之內容<sup>32</sup>。

### (二)歐盟數位服務法

於 2022 年通過並不久後將生效的歐盟數位服務法(Digital Services Act)標示了歐盟網路治理的新轉向。針對網路平台的部分，該法表明政府單位也認識到社群平台對於民主之影響力，而把對以往被認為僅是中介者而對言論不負有管理責任的社群媒體課予義務。而同時，鑒於政府的管制力度有限也無法及時處理所有言論，數位服務法要求數位平台建立監管之機制以代替執行維

---

<sup>31</sup> Balkin, J. How to regulate (and not regulate) social media. *Journal of Free Speech Law*, 1(1), 83-85(2021).

<sup>32</sup> Balkin, J. How to regulate (and not regulate) social media. *Journal of Free Speech Law*, 1(1), 90-94(2021).

護網路環境之責任。數位服務法並不要求社群平台對其平台上所有的資訊都進行廣泛的管理，但須建立一定之機制以緩和錯誤訊息所可能帶來之危害<sup>33</sup>。此時社群平台之公司就如同「外包」了政府所負有義務建構的良序數位生活世界之義務。

數位服務法區分一般之平台與超大型平台(在歐盟境內超過 4500 萬以上用戶者)，分別依其不同規模負與不同程度之責任。一般平台之義務包括了平台管理原則之透明度要求、服務條款清楚說明義務、廣告資訊揭露義務以及設立歐盟境內辦事處以便於歐盟數位服務委員會進行管理等等。值得一提的是數位服務法中的受信任舉發者(trusted flagger)之規定，民間團體可以向官方登記為內容舉發者，在數位平台接受到此種舉發者對於內容之投訴時必須優先處理其通報，而登記為受信任舉發者的團體則有定期向官方提出活動報告之義務<sup>34</sup>。透過此制度，可以期待具專業能力之民間團體輔助網路平台更為快速、有效率且精準地的對錯誤資訊進行處理。

另外，超大型平台除了上述所提及之義務，另包括了風險評估義務、更高的透明度揭露義務以及建立非基於演算法的推薦系統之義務。風險評估義務要求大型平台定期評估其平台上所傳播之有害訊息之危險，其對基本權的損害程度計算，也要求大型平台採取明確之措施減少此種風險之發生。更高的透明度義務則要求大型平台對於其所採用的個人化廣告推薦系統，以及內容推送之演算法公開，並使用戶有變更其推薦偏好之選擇性。最後超大型平台還有義務建置一套非基於用戶個人偏好之內容推薦法，使用戶得以自由選擇以演算法控制之內容或不受任何感知控制之內容推送<sup>35</sup>。

上述提及的理論或者法規實務之共通點都在於，他們是試圖在試圖避免對科技公司進行過度管制的前提下，使科技公司承擔義務之同時又不會使其負有太大管理壓力。這種管制思維內在仍擺脫不了傳統對於言論自由的管理方式，即是盡量得避免干預，若是不得不干預則須保持在最小限度的干涉範圍之內。但筆者認為這種起源於網際網路出現之前的言論自由管制模式恐怕已經落後於時代而不敷使用。假訊息的數量過於龐大，而傳統對言論自由的事後審查模式不可能處理如此旁大的訊息數量。且對於言論的管制若以法律程序進行，則勢必會因為法庭緩慢而冗長的程序而耗費不少時間，等程序終於完成，可以對言論進行管制的時候，有無對此言論進行禁止或管制也不重要了。它的傷害早已造成，而人們的注意力也早就已經被下一個虛假訊息給奪

<sup>33</sup> 林修睿(2022)，數位中介服務法草案評析，商業法律與財金期刊， 5:27-28。

<sup>34</sup> 劉徑綸(2021)，歐盟數位服務法與數位市場法草案初探，科技法律透視， 33:51-58。

<sup>35</sup> 林修睿(2022)，數位中介服務法草案評析，商業法律與財金期刊， 5:30-31。

去。

人們也不該期望由國家權力直接進行社群媒體之管制。國家至多只能擔任監護者的角色而不應直接對內容進行審核。法院或是政府機構往往沒有能力對於社群媒體上龐大的資訊流進行審核，它們無法對虛假言論做出及時的裁決進行管制<sup>36</sup>。同時它還可能導致數位威權主義(Digital Authoritarianism)的興起，根據 NGO 組織自由之家的觀察，以「對假新聞進行管制」為藉口而侵害國內之網路自由已成為專制國家的普遍現象，尤其是中國所建構出來的網路控制模式正積極輸出至輕忽人權的國家中<sup>37</sup>。

並且，兩種模式的的確可能減緩虛假訊息的危險，或也可能使意見極化的現象改善，但它們並沒有促進公共辯論的效果。社群平台仍然沒有如傳統媒體一般的設定議題引領公眾討論並促成輿論共識的效果，倘若超大型平台真的受到管制而規模縮小，導致的效果未必是公共領域的復甦，而可能僅是人們重新投身於各自的私領域，因為原本可能成為公民與彼此溝通的大型開放性空間—即便它只是有此潛力而從未實現—受到管制而消失了。

綜算樂觀的相信社群媒體或真有完全控制假訊息傳播的能力，其作為承擔過去由大眾媒體所負責的作為論辯前提之資訊服務功能仍有不足。Thomas Wischmeyer 認為，新媒體時代對於言論的規制不能在依照著「現實世界如此，則網路世界也該如此」的邏輯。因為社群媒體的傳播方式與過去廣播電視對聽眾之間的傳播方式不同，社群平台演算法所導致的過濾泡泡效應會使人們的注意力停留在瑣碎與易激起情緒的資訊<sup>38</sup>。這種傷害不必基於訊息本身的虛假性或言論本身的冒犯性。藉由回顧德國廣播法規的演變，他指出對於新聞廣播媒體的監管有經歷過從「重視新聞自由防止干預的消極面向」到「重視媒體的民主促進功能」，例如聯邦通訊委員會就要求節目的製播須保障最低限度的平等；客觀與相互尊重，只有達成上述條件才能確保廣播公司不受操弄而成為引導公眾思索公共利益的民主工具，而法院透過對基本權之分析甚至將此種廣電公司內部的組織規定規則上升到等同於憲法原則之地位<sup>39</sup>。因此，對於廣電之積極義務的要求應該也要適用於網路媒體，如果缺乏對於社群媒體積極義務的要求，而監管機制停留在防禦權的思考層次上，則社群

---

<sup>36</sup> Lafont, C. A democracy, if we can keep it. Remarks on J. Habermas' a new structural transformation of the public sphere. *Constellations*, 30,(2023) 77–83.

<sup>37</sup> Shahbaz, A(2018). The Rise of Digital Authoritarianism. <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2018/rise-digital-authoritarianism> .(最後瀏覽日 04/18/2024)

<sup>38</sup> Wischmeyer, Thomas. (2019). Making social media an instrument of democracy. *European Law Journal*, 25(2), 173-174.

<sup>39</sup> Wischmeyer, Thomas. (2019). Making social media an instrument of democracy. *European Law Journal*, 25(2), 178-179.

媒體永不能為公眾所用成為民主之工具。

## 六、新的管制模式

這裡我想初步提出一個新的管制模式，它需要超越舊有管制模式因囿於舊有的言論自由思維而無力應對新媒體所帶來的挑戰，它又以促進當代公共領域的發展與公共輿論的產生為目標。

首先必須區分「規範社群媒體」之規則與「規範如何制定社群媒體之規則」的規則。而前者鑒於媒體平台同時作為溝通之場域與訊息提供者的雙重面向，又可區分為「使人們能在平台上進行公共論辯」的理想條件與「使社群媒體能適當扮演資訊提供者」之規範。

回顧哈伯瑪斯對於正式公共領域與非正式公共領域的區分。社群平台本身的結構顯然屬於作為公共輿論載體的弱公眾集體，它是無規定行事的非正式交往網路。我們不可能也不需要藉由強制的規定引領發生在社群媒體上的討論，社群平台上的交流必定是流動的、根植於生活世界之中的。在這裡所需要的是，但基於發生於當中的溝通易受扭曲，需要確保交往的先決條件。哈伯瑪斯對於公共領域提出了四個可以大致實現的功能性要求，包括了(一)公共領域的議題必須是廣泛的(二)公共領域必須根植於健全的市民社會與多元文化(三)非正式公眾必須保持開放，使得不同的觀點能夠相互交流(四)公共領域必需免於溝通中的障礙與扭曲，不能被特殊的私人利益所操弄<sup>40</sup>。

另外，做為公共討論的先決要件，要求係屬不同群體的人民必須至少對某種憲政原則有共識；同時人們也需要社群媒體作為資訊提供者必須確保人們有共享的認知標準及討論所需要的資訊，這就需要一個穩定且具權威的可靠資訊來源。或許可以承認公民在數位時代享有一種主觀的知識權利，使人們可以要求媒體在推送資訊時確保個人可以有以不受操弄的方式獲取資訊之權利，確保個人可以接觸必要資訊以形成與其自身相關之事務的看法。

至於第二層次上有關「規範如何制定社群媒體之規則」的規則，我認為人們對於社群平台的管理規則應該有直接的參與權，他們應該能夠直接的參與制定社群平台的政策制訂與跟科技公司一同討論演算法的運作模式。因為依照哈伯瑪斯的觀點，被實證法約束之主體應該有權利參與法律創設的程序，從而法律才具有合法性。網路平台的管理政策與用戶之間或許能參照這種模式。這個類推適用之所以是恰當的在於，社群平台基於其對日常生活的滲透

---

<sup>40</sup> Rehg, W. and Bohman, J. (1996), *Discourse and Democracy: The Formal and Informal Bases of Legitimacy in Habermas' Faktizität und Geltung*†. *Journal of Political Philosophy*, 4: 85-86.

性，它早已是公共領域的構成性部分。民主國家之政府有義務教育人民政治生活之知識，以成為適格之公民，此觀世界人權宣言第二十六條二項：「教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重」可得而知。從前政府透過管制新聞媒體來間接的實現，現如今社群平台取代了這個地位。這本質上是政府義務的外包<sup>41</sup>，政府由主導的角色轉為監督者的角色，使媒體能扮演承擔塑造政治文化及教育人民之義務之角色。Leonie Smith 與 Fay Niker 指出，國家具有保護其人民發展思想；信仰及獲取知識的責任，而當代的社群媒體與國家間的關係就如同學校與國家間的關係。學校促進了人民受教育的權利，而國家並不直接介入學校的教育內容，但當學校機構無法履行其促進人們受教於權的功能時，國家便有介入之義務；同理，因為社群媒體建立了一個公共廣場，其允許人們在平台中平等表達意見，它具有促進民主參與的功能。則當社群平台允許具有無法促進本應發揮的促進民主參與之功能時，國家的介入就是正當的。

這種規範設計應注意使網路平台本身具有能促進公共論辯的能力，依照哈伯瑪斯引用 Cohen 之分析，審議論壇的程序原則是必須包括下列數點：(一)審議以論辯的形式，參與者彼此以對方可以理性接受的理由說服他方，而他方則批判性的檢驗對方所提出來的理由(二)審議是包容的；公共的，所有會被決策影響的人都有同等機會加入討論(三)審議須排除外在的強制，他們只受到論辯的規則所拘束(四)參與者每個人之意見都有平等之機會被傾聽<sup>42</sup>。

至於實現之手段，微型審議公眾(Deliberative Mini-Publics)的原則或許值得借鏡。一般來說，微型民主之實踐可能是類似下述之場景：由隨機選出的數十人所組成之團體，在專家適當地提供專業背景知識與輔助之下。公民透過一定之發言程序，對於指定之議題進行相互說服。在小型的政治實踐中已經證實絕大部分公民有能力在此公共論壇中，經由深思熟慮，做出團體中大多數人都同意的共識。此種方式達致之結論可以產生細緻且說服力更高之公眾意見，因為人民會認識到做出決策的並非是可能帶有私心的政治菁英，而是與

---

<sup>41</sup> 有關所謂政府義務的外包更進一步的說明，參見 Smith, L. and Niker, F. (2021), What Social Media Facilitates, Social Media should Regulate: Duties in the New Public Sphere. *The Political Quarterly*, 92: 613-620。其認為，國家具有保護其人民發展思想；信仰及獲取知識的責任，而當代的社群媒體與國家間的關係就如同學校與國家間的關係。學校促進了人民受教育的權利，而國家並不直接介入學校的教育內容，但當學校機構無法履行其促進人們受教於權的功能時，國家便有介入之義務；同理，因為社群媒體建立了一個公共廣場，其允許人們在平台中平等表達意見，它具有促進民主參與的功能。則當社群平台允許具有無法促進本應發揮的促進民主參與之功能時，國家的介入就是正當的。

<sup>42</sup> Habermas, J(著)，童世俊(譯) (2014)，《在事實與規範之間—關於法律和民主法治國的商談理論》，頁 378，聯經。

我們相同的一般市民。

可以設想，透過法律之制定，規定科技公司在對其平台的管理政策之制定，或是欲重大變更之時，需在程序中納入一個由隨機用戶所組成的小型審議團體，並且這種審議過程需要受到受信任之第三方民間機構之監督<sup>43</sup>。可以想像經由過此流程所做出之決議，會是充分考量使用者權益而不單單只重視科技公司之利益，而做出來之決定之理由也具更好之品質而有更佳之說服力。最重要的是，確保了用戶參與約束自身之社群平台管理規定，無論是在民主的正當性上，或是用戶主觀對於平台的信任度上，都會相較於科技公司獨斷的決定而有顯著的提升。人民也可以藉由此被建構的公眾平台，在其當中學習說理與說服之方法，這種良善之公民的數量越多，將促進社會中政治文化之形成。<sup>44</sup>

需要澄清的是，這種微型公眾並不是代議民主或是直接民主的替代方式，它僅是作為數位治理的補充機構。它只決定社群媒體內部的文化塑造之方向，即為了達致目標而所需要的具體程序。因而它的議題並不包含其他的公共議題，它是個在形式、時間與參與人數皆有限制，也必須明確做出決策的正式政治公共領域。參與網路規範審議的小型團體須注意到開放性的非正式公共領域為發揮其功能所必須滿足之功能性要求及用戶的主觀權利，並以達致此種規範性理想為目標制定社群守則。與此相對的，社群平台本身係作為非正式公共領域的場所，它並不規定討論的方式，並且在網路環境中所發生的自由討論應確保盡可能的包容性，讓所有的社群團體或不同議題都能參與其中，人們在此當中自發地進行意見交流，沒有地理、時間及內容的邊界，而良好規範下的網路平台有能力提供公民在討論議題時能吸收其所必要的資訊，並確保他們在交流過程中的平等與不受強制。

## 六、結論

本文嘗試了對社群媒體實施管制之必要性進行證成，以及在最後嘗試提出一種不同於當今法制的管制方式之構想。社群媒體若被透過公民參與而形成的管制措施所拘束，它或許能重新承載起塑造社會中政治生活與文化之功能。法律的發展總是緩慢而往往姍姍來遲，在社群媒體已經大幅度滲透人們日常生活的今日，對於社群媒體的管制法律才正起步當中。而最適當的管理措施也往往需要不斷的在公共利益與私人自由間反覆權衡與抗爭之後，才能找到適當的平衡點。對於社群媒體的監管法規往後亦有可能歷經長達十多年

---

<sup>43</sup> Susskind, J.. *The Digital Republic: On Freedom and Democracy in the 21st Century*. New York: Pegasus Books,125-132(2022).

的反覆嘗試，人們才能找到與科技寡頭和平共處之方法，這同時也需要政治共同體之人民一同認識到管制的迫切性與必要性，並加入討論的過程當中。

## 七、參考資料

### 一、期刊論文

林修睿(2022)，數位中介服務法草案評析，商業法律與財金期刊，5:19-36。

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，33:51-58。

Balkin, J. (2021). *How to regulate (and not regulate) social media*. Journal of Free Speech Law, 1(1), 71-96.

Balkin, J. (2023). *Free Speech Versus the First Amendment*. UCLA Law Review, Yale Law & Economics Research Paper,1206-1273.

Habermas, J.(2022)*Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere*. *Theory, Culture & Society*,3, 145 – 171.

Jarren, O. (2023). *The platformization of the public sphere and its challenge to democracy*. *Philosophy & Social Criticism*, 50(1), 200-215.

Lafont, C. (2023). *A democracy, if we can keep it. Remarks on J. Habermas' a new structural transformation of the public sphere*. *Constellations*, 30, 77 – 83.

Smith, L. and Niker, F. (2021), *What Social Media Facilitates, Social Media should Regulate: Duties in the New Public Sphere*. *The Political Quarterly*, 92: 613-620.

Staab, P., & Thiel, T. (2022). *Social Media and the Digital Structural Transformation of the Public Sphere*. *Theory, Culture & Society*, 39(4), 129-143.

Nosthoff, A.-V., & Maschewski, F. (2023). *The platform economy' s infrastructural transformation of the public sphere: Facebook and Cambridge Analytica revisited*. *Philosophy & Social Criticism*, 50(1), 178-199.

Rehg, W. and Bohman, J. (1996), *Discourse and Democracy: The Formal and Informal Bases of Legitimacy in Habermas' Faktizität und Geltung*. *Journal of Political Philosophy*, 4: 79-99.

Vosoughi S, Roy D, Aral S.(2018) *The spread of true and false news online*. *Science*. 9;359(6380):1148-1149.

Wischmeyer, Thomas. (2019). *Making social media an instrument of democracy*. *European Law Journal*, 25(2), 169-181.



Wu, Tim. (2018). *Is the First Amendment Obsolete?*, 117 Mich. L. Rev. 547, 547-581.

## 二、專書

黃瑞祺(2010)，《溝通、批判和實踐》，允晨。

Habermas, J. (著)，曹衛東等(譯)(1999)，《公共領域的結構轉型》，學林。

Habermas, J. (著)，童世俊(譯) (2014)，《在事實與規範之間—關於法律和民主法治國的商談理論》，聯經。

Habermas, J. (2018). *Philosophical Introductions: Five Approaches to Communicative Reason*. Polity.

Risse, M. (2023). *Political Theory of the Digital Age: Where Artificial Intelligence Might Take Us*. Cambridge University Press.

Susskind, J. (2018). *Future Politics: Living Together in a World Transformed by Tech*. Oxford University Press.

Susskind, J. (2022). *The Digital Republic: On Freedom and Democracy in the 21st Century*. New York: Pegasus Books.

## 三、電子資料

財團法人台灣網路資訊中心(2023年8月23日)，2023年台灣網路報告  
[https://report.twNIC.tw/2023/assets/download/TWNIC\\_TaiwanInternetReport\\_2023\\_CHall.pdf](https://report.twNIC.tw/2023/assets/download/TWNIC_TaiwanInternetReport_2023_CHall.pdf)

Post, R. (2023) *The Internet, Democracy and Misinformation*. in A. Koltay, C. Garden, & R. Krotoszynski (eds), *Disinformation, Misinformation and Democracy* (Cambridge University Press Forthcoming), Yale Law School, Public Law Research Paper. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4545891>.

Shahbaz, A. (2018). *The Rise of Digital Authoritarianism*.

<https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2018/rise-digital-authoritarianism>