



建構以「協同性造假行為」為核心 之爭議訊息防制機制

◆ 法務部調查局認知戰研究中心 — 藍啟源

協同性造假行為已嚴重影響國家社會穩定和民主機制運作。然囿於保障言論自由原則，防制前開行為已成民主社會執法機關嚴峻挑戰，本文建議應以同時涉及「協同」與「造假」建構應處機制，方能對症下藥。

前言

現今資訊傳播速度之快，已非過往可想像，境外敵對勢力發動認知戰，透由協同性造假行為來滲透和擾亂我國社會，已經成為影響社會穩定和民主機制運作的一大挑戰。社群軟體 Facebook 認為「協同性

造假行為」是「企圖隱藏真實身分與意圖者，透過社群平臺帳號、專頁、社團或頻道等，所進行的協同性資訊操弄行動」，其背後可能是政治性考量，亦可能是經濟性目的；* 而社群軟體 X（前稱 Twitter）認為該類行為目的主要是針對國家支持的影響操作。

* Facebook 在 2019 年間，以「協調性不真實行為」為由，刪除菲律賓的一個社交媒體網絡，並採取不同尋常的舉措，將其與一名自稱管理過 2016 年總統在線競選活動的商人連結。Facebook 調查發現，該線上活動與菲律賓宏盟媒體集團前首席執行官尼克·加布納達（Nic Gabunada）組織的網絡有關，並表示已刪除 Facebook 和 Instagram 上的 200 個群組頁面和帳戶。詳見 <https://www.reuters.com/article/us-facebook-fake-accounts/facebook-removes-online-network-in-philippines-over-inauthentic-behavior-idUSKCN1RA0CO/>。



境外敵對勢力會專門籌組團隊進行認知作戰，具備相當組織性，可高效率散播假訊息，進而影響國人認知和政府決策。



操縱者通常透過 VPN 跳板匿名並進行跨國跳轉，屏蔽網路足跡，迫使追緝難度大幅提高。

認知戰與協同性造假行為的關聯

認知戰係由境外敵對勢力執行之心理戰，旨在透過情報、網絡攻防等手段影響國人認知和政府決策。企圖在平時藉改變輿論空間分化敵對陣營，及在戰時干擾指揮管制系統運作。而協同性造假行為則是認知戰中重要的操作手法之一，目的通常是為了引導輿論、分化或破壞群眾對政府的信任度，其具有以下特點：

- 一、組織化和計劃性：此類行為通常透過計劃性專門團隊執行，在短時間內大量轉傳散播設計過的內容，以達到最大影響力。
- 二、跨國性和匿名性：操縱者通常透過 VPN（Virtual Private Network）等跳板隱藏真實身分，並進行跨國跳轉提升追緝難度，使得追蹤和打擊變得更加困難。

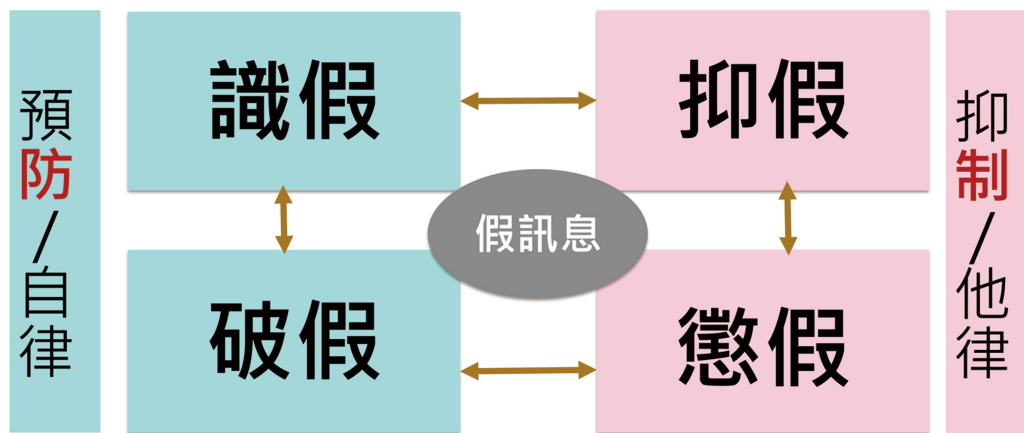
三、深偽技術應用：使用深度偽造（deep fake）等先進技術，增加錯假訊息可信度，使公眾更難辨別真假。

在應對境外敵對勢力進行協同性造假行為過程中，我們面臨多重挑戰；除須在打擊虛假訊息和保護言論自由尋求平衡，另方面在新興科技快速進步下，辨識和證實訊息真實性亦更加複雜。此外，囿於跨域境外行為者難以追溯，執法機關執行上亦增難度。

現有法律對造假訊息的規範與困境

為遏制錯假訊息在社交媒體和網絡平臺廣泛傳播，對社會穩定和公共信任形成嚴重威脅，我國目前透過建立防制假訊息夥伴關係，達成「識假、破假、抑假、懲假」策略。其中在違法責任追查上，主要以社會秩序維護法訴究，輔以公職人員選

假訊息防制的四個面向



7

我國政府建立「識假、破假、抑假、懲假」四項策略目標，來應對抑制假訊息的危害與擴散。（圖片來源：行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/2f714812-1f2c-4a21-89ec-4064ba36e611>）



誤導性陳述、誇大事實或者有偏差的解讀，可能被認定是合理的批評，也可以被視為造假訊息；當執法機關因民眾轉傳文章即進行約詢，易引發公眾言論自由受限疑慮。（台灣事實查核中心，<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/11107>）

舉罷免法、傳染病防治法、證券交易法等特別法相繼。

然而透過法律實際執行究責仍面臨諸多困境，在民主社會防制前述行為，受制於保障言論自由原則，如何拿捏得當，已成執法之嚴峻挑戰。法律實務認定通常只

針對個別造假行為，而忽略協同性造假行為之複雜性；然而將協同性造假行為納入處罰範疇，又可能導致執法空間過於寬鬆。此外，關於錯假訊息難以界定「虛假」概念。誤導性陳述、誇大事實或者有偏差的解讀，可能被認定是合理的批評，也可以被視為造假訊息。況且，引用現行法律規



協同性造假行為不僅涉及不實訊息的發布，更是在多方參與者知情下共同創造、傳播。

範打擊造假訊息，可能侵犯言論自由。當執法機關因民眾轉傳文章即進行約詢，很容易引發公眾言論自由受限疑慮。

基此，行政院曾發表只針對「明知為假訊息仍故意散播，因而造成公眾畏懼和恐慌危害」情況，且「出於惡意、虛偽假造、造成危害」方符法律訴追要件之說明；但或因歷史背景、公眾疑慮或人權概念普及等因素交錯，致實務上執法機關偵辦案件動輒得咎，縱使移送法院審理，無罪判決者亦多，成案者少。

以協同性造假行為作為認定標準 亦恐過於寬鬆

誠如前述，當前針對協同性造假行為法律規範主要以造假行為為標的，然此標

準面臨嚴峻挑戰，改聚焦於協同性造假行為，或為其可能解方，然而亦須面對如何精確界定和管理問題。

首先，「協同性造假行為」定義相當模糊，在法律概念下，欲界定何種行為構成「協同」亦屬複雜問題。「協同」行為可涵蓋如尋求親友給予商家 5 星評價，乃至利用網路公關公司拉抬商店商譽等。若法律定義過於寬鬆，可能過度管制和限制言論。例如，一群人偶然先後在社交媒體上轉傳某項觀點，即使觀點基於不實信息，亦可能被視為正常社交互動和意見表達。

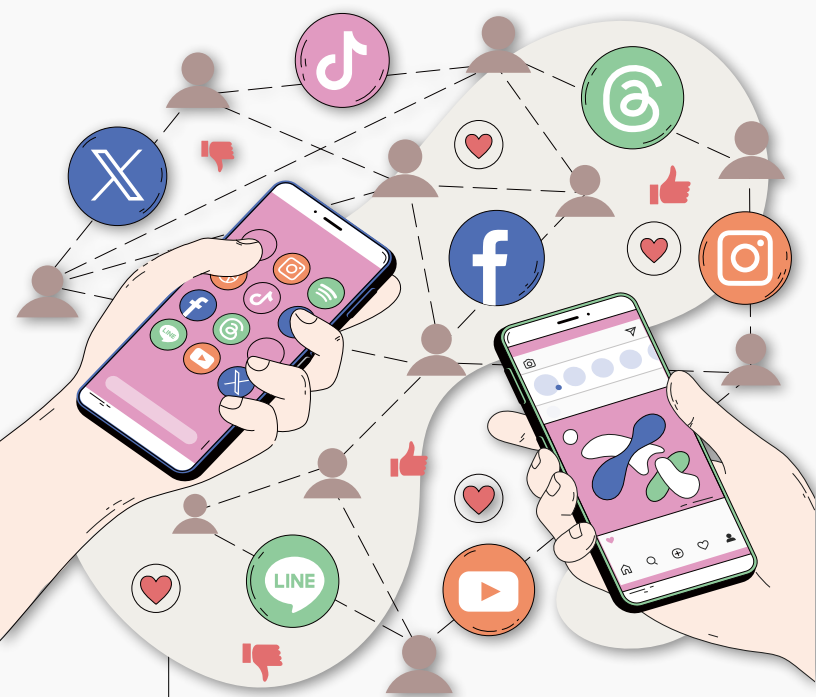
其次，將協同性造假行為納入法律處罰對象，可能威脅言論自由。如何界定該錯假訊息係透由同一批操縱者轉傳以刻意拉抬聲量，而不只是單純認同該論點而轉

傳之一般行為人。若以此標準查處，可能阻礙公眾參與正常的討論和辯論。特別是在涉及敏感或有爭議話題時，可能被指控為打壓異見或限制自由。

此外，協同性造假行為通常透過跨平臺和社交媒體隱蔽和複雜地進行。在單一平臺的協同性造假行為常需要社群平臺業者的協助方能提供佐證，遑論跨平臺間操縱，均增加執法機關舉證難度。

協同暨造假行為始為爭議訊息處理的核心

協同性造假行為不僅涉及不實訊息的發布，更是在多方參與者知情下共同創造、傳播。雖然具有傳遞錯假訊息的形式，但如果採用現行以錯假訊息為標的之偵處方



為隱蔽蹤跡，協同性造假行為會經由多個社交媒體跨平臺進行，因而提高後續舉證困難度。

造假
行為

協同
行為

圖 1 協同暨造假行為示意圖

式，仍然可能誤將不具惡意的誤傳者納入偵查與處罰，而有衍生民怨或反彈疑慮。協同性造假行為亦涉及協同行為，然而僅以協同行為為認定標的，亦擴大將單純商業網路公關行為納入規範。故而本文認為，法律應該鎖定同時具備「協同」暨「造假」要件之行為，來制訂規範、溯源與處罰，方能打擊惡意傳播錯假訊息的協同性造假行為，同時也能在保護正當言論自由和促進公共討論方面保持平衡。

結語

面對協同性造假行為在當今資訊時代的嚴重性，及其對社會穩定和公共信任的潛在威脅挑戰，僅依賴傳統以假訊息為標的之框架顯有不足且易生紛擾，需要更精細的方法來應對。然而單以協同行為為核心，卻也失之寬泛。故建議以協同暨造假行為作標的，可能較能有效對抗認知戰並同時保護言論自由，維護民主制度穩定。