

热点话题 陈庆文

打击有害假信息：不是应否而是如何进行

对于新加坡国会4月1日提出一读的防止网络假信息和网络操纵法案（Protection from Online Falsehoods and Manipulation Bill），各方反应褒贬不一。

不出所料，批评的声音主要围绕在法案将对公共讨论产生寒蝉效应，从而钳制言论自由的担忧上。批评者认为，法案只是一个借口，目的是压制学术自由，以及正当的新闻报道和评论，并通过保护当局者免受批评来遏制异见。不幸的是，许多对法案的批评是乱扣帽子。

问题不在于是否要管制会危害社会的网上虚假言论表达，而是应该如何管制它们。

故意编造谎言是无足称道的不德之举。负责任的言论能促进言论自由，而不负责任的言论则破坏了言论自由的基本宗旨。

无论在原则上还是在法律上，都没有理由为这两类言论提供平等保护。此外，除了最严重的情况，法案并非要取缔虚假言论。

在我看来，这项法案公平地做到既保障负责任的言论，又严肃认真地对待损害公共利益的虚假言论。它的目的不是为了审查，只有在一些极其严重的情况，政府才会下令撤下假信息，以应对明确而现实的危险。

任何政府如企图迫使人民相信某种说法，最终都会徒劳无功。没有法律能规定人们相信一种说法，而不相信另一种说法。

尽管必须坚决地打击“假新闻”这一祸害，但保护社会的努力绝不能导致公民无法自己判断和辨别信息的真伪。因此，打击假信息的对策须进

行谨慎的调整。

法案五大特点

在这方面，新加坡的做法具有批评者所没有充分考虑到以下几个特点。首先，法案明确规定，它要对付的是虚假的事实陈述，不是看法、批评和异见。此外，只有在确定是虚假事实陈述，并且采取行动符合公共利益时，政府才能援引有关法律条文对付。法案也明确规定了公共利益所涵盖的范围。

思想市场的健全运作，可以使社会免受假信息的影响，而这是立法所做不到的，认识到这点，能推动以公平的方式处理言论和表达权的问题。政府不能战胜网络假信息和网络操纵；人民能够而且必须形成第一道防线。

其次，更正（corrections）将是应对损害公共利益的网络假信息的主要手段。这就包括当局发出指示，要求作者或网络平台在涉及假信息的文章旁刊登事实陈述，让它们能同步传达给受众。当局可以要求网络平台确保那些之前看到假信息的人也能看到更正。

不删除所谓的虚假陈述，可以让读者自己决定如何看待有争议的事实陈述，从而培养人们辨识假信息的必要技能。

第三，更正指示不是刑事制裁。只有在当局发出的指示没有得到遵守，或一个人被认为蓄意散播假信息以达到恶意的目的，刑事程序才会启动。

第四，当局行使法案所赋予的权力的酌情权，并非不受限制。法案设有司法监督机制。受影响者可以通过上诉或司法检讨挑战行政部门的决定。法院是最终的仲裁者，可以推翻行政部门的决定。

这一法院审查机制确保受影响者可

以就个别情况对政府的决定提出质疑，即政府做了判断的错误，因此没有满足法定要求。

受影响者也可以针对政府的决定提出司法检讨。司法检讨使法院能够严格审查有争议的决策是如何作出的，例如它是出于恶意，还是为了达到一个不正当的目的。

政府还保证，对政府酌情权的使用提出法律挑战的程序，将会是快捷且负担得起的。

第五，法案要求制定具有约束力的行事准则，旨在对付网络虚拟账户和机器人程序，提高数码广告透明度，减少推送假信息。

要求业界和政府共同制定可接受的标准和做法，突出了多方合作对于有效打击蓄意散播网络假信息的重要性。

部长酌情权受到三方面制约

当然，法案并非十全十美。对于假信息的多种定义，哪些误导性陈述属于此法案的范围，都是必须澄清的问题。

法官应拥有更多的酌情权，例如在法律被成功挑战时，给予受影响者适当的补救措施。为了对付假信息的根源，我们需要单独立法来加强数据隐私和保护，以减低个人资料被收集和用来对付当事人的可能性。

在我看来，对部长行使酌情权的制约来自三个层面。首先，个别部长得为酌情权的行使和发出的命令，接受国会的问责。

第二，如前所述，通过上诉和司法检讨进行司法监督，意味着政府的决定必须经得起法院的严格审查。

第三，法律的适用情形也会受到“民意法庭”（court of public opinion）的

制约。最终，如果法律被滥用用来压制异议，政府将为此付出代价。因此，政府行为为不仅必须依法进行，而且必须具有正当性。

法案最重大的意义，可能在于它采取新颖而大胆的举措，不把科技公司视为中介或邮差，而是将其置于类似出版商的地位。它们得为其平台上的有害内容承担责任。

长期以来，其他社交媒体平台一直不遗余力地优化用户参与度，以便让用户使用其平台的时间更长，并以此吸引广告商，为它们带来巨大的经济收益。

然而，这种做法往往以牺牲信息质量为代价，完全无视所造成的危害及其对社会的负面影响。

纵使广受欢迎，但由于社交媒体平台能够以前所未有的规模进行连接，赋予权利剥夺权利的群体，它们不应掩盖或合理化它们所造成的危害。

科技公司企图将责任推给政府

消除这一危害的时机已到，我们应该考虑这些平台能否以及如何在破坏社会的情况下运作。就连面簿的联合创始人兼首席执行官扎克伯格最近也呼吁政府在有害内容、选举公正性、隐私和数据流通性等四个具体领域加强对互联网的监管。

然而，这种企图将责任转嫁给政府的做法缺乏诚意。这种自私自利的做法只会让面簿得以简化其业务运营，减轻其法律风险和名誉损失。

因此，只要出现监管不力的情况就将归咎政府，从而转移对面簿的指责。现实情况是，迄今为止，这些科技公司要么否认或推卸责任，要么拒绝对在它们的平台上所发生的事情负责。

在英国刚刚发表的《网络危害白皮书》中，它建议严厉惩处未能控制平台上有有害内容传播的科技公司或重犯者，包括向个别公司主管追究刑事责任。

这方面的发展趋势要求社交媒体公司承担法律责任，对其平台上的有害内容采取果断和迅速的行动。

如果有更多国家采取这种强硬的立场，各国法律的协调，甚或趋同，将会令社交媒体平台大为不安。说实话，它们是依靠监管套利和各国政府缺乏统一的管制方法来私下获取收益，同时将其网络的成本社会化。

负责任言论是民主核心

今天，面对蓄意散播的网络假信息，许多社会面临的挑战是，如何在言论自由和保护社会免受网络假信息和操纵所害的需要之间，取得适当的平衡。

为了打击网络假信息及其对社会的有害影响，新加坡的法案采取了坚决而有力的方针。法案将负责任的言论置于核心地位，认为负责任的言论是民主制度运作良好的重要前提和必要条件。

不负责任的言论，如旨在损害民主进程的仇恨和虚假言论，无益于公共讨论，几乎或根本不应该受到法律的保护。

要重申的是，问题不在于是否要监管言论，而在于如何监管。过于强硬的做法将削弱自下而上的努力和打击假新闻的动力。相反，如果各国政府不采取任何行动或对集体挑战反应不足，那将是不负责任的。

新加坡根据本身的需要和脆弱性提出了自己的解决方法，包括自由民主国家在内的其他司法管辖区，很可能效仿它的公平做法。

作者是新加坡管理大学法律系副教授。黄金晖译。（文章小标题为译者所加）