

【民主現場】

假新聞與民主危機

王泰俐

國立臺灣大學

民主政治的基石之一，就是公民能夠獲取正確的政治訊息，並且能夠對社會重大議題有正確的認知和判斷，特別是在選舉的關鍵時刻。

然而近年來肆虐在全世界許多民主國家的假訊息，卻嚴重斷傷了公民對政治資訊的認知和判斷，進而操縱甚至影響了選舉結果。從 2016 的美國總統大選以及英國脫歐公投，2017 法國大選，2018 年瑞典、巴西、馬來西亞，美國期中選舉，一直到 2019 印尼大選，假訊息戰干預民主國家運作以及選舉的攻勢越來越猛烈，戰略也越來越細緻。2019 年瑞典哥登堡大學的調查結果更顯示，台灣是全球受到境外訊息攻擊最嚴重的國家（V-Dem Institute, 2019）。

台灣 2018 年底的縣市長選舉是台灣第一次經歷大規模假新聞的侵襲。假新聞挾網路快速的病毒式傳播之勢，再加上 24 小時新聞頻道二手且全天候放送，創下台灣選舉史上最闇黑的紀錄之一。包括紐約時報、BBC、NHK、讀賣新聞等國際知名媒體在選前都不斷示警，不過當時台灣社會各界對假新聞的議

王泰俐 國立臺灣大學新聞研究所教授，研究領域為媒體效果、電視新聞、八卦文化、網路傳播、政治傳播、假訊息。

Tai-li Wang is a professor at the Graduate Institute of Journalism National Taiwan University. Her research fields include Media Effects, T.V News, Gossip Culture, Cyber Communication, Political Communication and Disinformation.

* The English title is *Disinformation and Democratic Crisis*.

題，看法非常分歧。有人憂心假新聞危害民主選舉，但也有人認為此議題只是執政黨想要藉機立法管制新聞自由的假議題而已。

既然各方看法如此歧異，筆者認為即時性的實證研究有助於了解究竟假新聞是否對台灣選舉產生影響（Wang, 2019）。

壹、假新聞是否影響 2018 台灣縣市長選舉結果

首先，「假新聞」需要更精確的定義。過去文獻的假訊息（Disinformation）是以「是否有惡意」為標準，將訊息內容依據正確與否分成了「錯誤訊息」（Misinformation）和「不實訊息」（Disinformation）（Wardle, 2017）。錯誤訊息是指傳播內容雖然有錯誤，但並無明顯惡意。然而不實訊息（假訊息）不但是內容出錯甚至是蓄意造假，而且是故意為了傷害特定對象而傳播。筆者認為，當假訊息經過主流新聞媒體的二手報導傳播之後，就成為殺傷力強大的「假新聞」。

國外已有研究證實，公民如果接收一定程度的假新聞會對政治判斷產生負面的影響（Guess et al., 2018）。因此筆者於 2018 選舉結束後第三天委託民調公司進行的全國性調查研究（總樣本數 1068）結果顯示，此次選舉對選民影響最大的假新聞是「蔡英文總統八月赴中南部勘災乘坐裝甲車，不但沒有親自下水，還令裝甲兵荷槍實彈，高規格保護她」；有將近八成五的民眾選前就知道這則新聞，但在選舉當天知道事實真相的選民僅有五成。^①

^① 本研究選擇的選舉期間假新聞總共六則，選擇標準是根據 2018 年選前四個月台灣四大報對假新聞的報導量以及外媒報導台灣假新聞的焦點。限於篇幅，本文僅列出根據統計結果前兩則影響最大的假新聞。其他四則本文未列出的新聞包括高麗菜農「髮蠟哥」真實身分為網路直播主、指控陳其邁涉及採購弊案的「李榮貴」網民為網路假帳號（刑事局已證實其網址位於新加坡）、蔡總統考慮將南沙太平島租給美軍使用，以及韓國瑜競選影片「北漂青年」中的女青年為富邦悍將啦啦隊成員（生涯規劃為演藝工作且至今仍在努力中、曾赴中國大陸參加綜藝節目並稱來自台北）。

影響選民判斷的第二號假新聞，是 2018 年 10 月份日本關西機場假新聞。假新聞謠傳「關西機場遭水患關閉，中國派專車接送中國旅客，但台灣駐日辦事處則對台灣旅客不聞不問」。選前知道這則新聞的選民有七成八，但選舉當天能夠判斷真假的也僅五成左右。

那麼，近半數選民無法判斷假新聞，究竟對選舉結果產生了什麼影響？交叉分析的結果顯示，越無法判斷假新聞真偽的選民，越容易投票給國民黨籍的候選人，而且這個傾向在傾綠以及中間選民間尤其明顯。^②

調查結果也發現，年輕（20-29 歲）和低薪族群是 2018 年選舉中受到假新聞影響最大的族群。過去謠言心理學（DiFonzo and Bordia, 2007）曾指出五個謠言傳播的重要因素，包含不確定性（uncertainty）、重要性或後果攸關性（importance or outcome-relevant involvement）、缺乏控制權（lack of control）、焦慮感（anxiety）以及相信度（belief）。由此觀之，年輕和低薪族群對未來的不確定感和焦慮感最大，也較容易感受對未來缺乏控制權，並強烈地不相信政府，這些都可以解釋為何年輕和低薪族群在去年選舉較容易受到假新聞影響。^③

② 蔡總統勘災以及關西機場事件兩則假新聞，經過交叉分析顯示，越無法判斷假新聞真偽的選民，越容易投票給國民黨籍的候選人。兩則假新聞辨識程度對投票傾向的影響，卡方值分別為 Pearson $R=20.60$, $p<.05$ 以及 Pearson $R=48.53$, $p<.001$ ，而這個傾向在傾綠以及中間選民間尤其明顯。相較於政治傾向偏向藍營的選民（38.8%），政治傾向偏向綠營或中立的選民（27.4%, 24.2%），較不容易分辨蔡總統勘災的假新聞（ $R=44.74$, $p<.001$ ）。而以關西假新聞事件而言，政治傾向偏向綠營或中立的選民（32.2%, 23.5%），相較政治傾向偏藍的選民（35.2%），較難分辨新聞真假（ $R=32.15$, $p<.001$ ）。

③ 本民調進行調查的方式簡述如下。2018 年 11 月 26 日，選舉後第三天開始，研究者委託台灣最大的網路民意調查公司，以網路隨機分層抽樣的方式在 25 萬的樣本資料庫中抽取 20 歲以上選民，兩週內共完成 1068 份有效樣本，在 95% 的信心水準下，抽樣誤差正負 2.11%。分層抽樣的依據則來自台灣內政部提供的 2018 年選民人口特徵。研究者沒有選擇電話調查或面訪而選擇網路調查的原因出於三個考量。首先，此次調查有緊迫的時間考量。因為擔心選後大量新的資訊充斥，影響選民對縣市長選舉中假新聞的回憶與辨識，因此需在選後兩週的短時間內完成。而網路調查就調查研究進行速度而言優於電話調查或面對面調查。最重要的考量是，此次研究包括六則假新聞報導的陳述，以及相對應的另外六則假新聞的辨識陳述。這十二則新聞陳述篇幅很長，受訪者要在電話中聽清楚新聞陳述並且回答十二個問題的困難度高。根據選前進行電話民調前測結果顯示，因為無

當然，以上的民調研究結果僅能初步證實假新聞與 2018 年台灣選舉之間的相關性，無法驗證兩者之間的因果關係，也無法預測未來選舉在政經局勢不同的情勢下是否會有不同的結果，但可提供未來台灣社會如何因應假新聞的參考依據。

貳、公民如何對抗假新聞以維護民主基石？

考量到如何因應假新聞，上述研究也進一步調查了選民如何因應選舉中的假新聞。2018 年選舉台灣民眾最常查證新聞真假的方式是「比對不同政治立場的報導」，不過也僅有兩成五的比例。有接近兩成選民是去比對不同網路意見領袖的意見。至於新近成立的各種新聞查核機構，五成七的民眾完全沒聽過。使用率最低的是行政院網站的「即時新聞澄清」，高達六成以上的民眾從來沒聽過或從沒使用過行政院網站的新聞查核資訊。

目前許多國家包括美國、英國、德國、法國、甚至俄羅斯，都警覺到假新聞的嚴重性，除了朝立法方向管制假新聞散播之外，也投入大量研究人力，運用大數據技術，研究境外勢力、網軍或網路上自動化機器人如何操控輿論。

而台灣對於假新聞氾濫的防制作為，行政院在 2018 年底提出包括《災害防治法》以及《廣電法》等七部法案的修法草案送立法院審查，納入禁止散播假新聞的規範和罰則。2019 年 5 月立法院三讀通過散播災害假新聞致人於死者，最重處無期徒刑（《災害防治法》第 41 條）。然而與政治或國安相關的假新聞防治法案，由於各界對「假新聞」如何認定以及是否有侵犯言論自由之虞爭議仍大，目前《廣電法》與《國安法》針對假新聞防制的修正，都仍在立法院審議中。

法聽懂新聞陳述或費時太長而中途要求結束或拒訪的比例高達九成以上。最後，由於此研究的其他部分涉及選民社群媒體使用習慣以及行為，因此受訪者須為網路使用者。而根據台灣網路資訊中心 2018 年台灣網路報告，台灣的網路人口的上網率已經達到八成三，因此研究者認為網路抽樣調查方式應為本研究可行的選項。

相對於立法進度而言，臺灣民間團體則動作積極，包括已獲得國際事實查核聯盟認證的台灣事實查核中心，「零時政府」（g0v）推出的「真的假的」謠言網站，MyGoPen（麥擱騙）由幾個熱血年輕人利用 LINE 成立查證假訊息的機制，以及藍姆酒吐司（Rumor and Truth）等民間組織，都已積極投入打擊假新聞的行列。

然而根據筆者分析目前新聞查核機構以及與社群平台合作所進行的假新聞查核結果，發現政治類假新聞的調查與澄清比例都偏低。

筆者 9 月初實地參訪台灣事實查核中心並訪問現任總編審陳慧敏有關政治類假新聞查證比例偏低的問題。她表示，台灣事實查核中心在台灣甫滿一周年，仍在起步階段。為建立社會大眾對事實查核的信任度，在政治和政策領域會謹慎選擇查核報告的題材，查核的問題要必須能「有事實根據去進行傳言的釐清，希望能讓公共討論能擺脫藍綠，公眾能獲得充足且準確的資訊，理解事件發生的脈絡，進而有辦法進行公共討論與民主溝通」（陳慧敏，9/17//2019，面訪）。10 月底筆者再度以電郵詢問，她補充說明，9 月後隨著選舉進入倒數時刻，政治類的不實訊息開始增加，因此台灣事實查核中心發布的查核報告當中，政治和政策類的比重也有增加趨勢。

無論如何，假新聞的查核工作仍須有社群平台的配合和支持，才能有效運作。台灣臉書在 2019 年 6 月已經宣布與台灣事實查核中心合作，未來將刪除被認定是有組織性且具發布假訊息企圖的粉絲專頁或個人帳號。如經事實查核中心提報的假新聞，發布假新聞網站如果不做更正報導，臉書將調降其新聞網站或粉專的等級以降低在臉書出現的比例。

而在台灣有 2,100 萬用戶的 Line，2019 年 7 月宣示推出「謠言破解專區」，與包括台灣事實查核中心在內的四家查核機構合作，轉載查核機構所公布的錯誤訊息。但目前尚未有人力針對錯誤的政治訊息，主動說明平台流傳內容是否為假新聞。

筆者實際參與假新聞媒體識讀工作坊（如 2019「全球合作暨訓練架構—

培養媒體識讀以捍衛民主」工作坊)，發現許多新聞查核網站受限於人力或組織性質（如公民組織屬於義工性質），都缺乏足夠資源進行政治類假新聞的查核工作。相較於歐美的主流媒體從內部編制建立新聞查核機制的作法（如美國 ABC 新聞網、英國 BBC 等），台灣的假新聞查核工作目前完全依賴資源匱乏的第三方機制去查核難度高的政治類假新聞，很難達到即時釐清真相的效果。因此如何督促台灣媒體從內部進行體制內的事實查核機制成為未來努力的目標之一。

而台灣在假新聞查核相對落後的大環境下，針對公眾進行的假新聞識讀教育也顯得格外重要。這部分目前也是大型社群平台可以再為假新聞防制做出貢獻之處。臉書總公司曾在 2018 年在全球各大媒體刊登廣告，以平面文宣進行辨識假新聞十招的宣導。然而可惜的是，宣導內容對多數民眾過於艱深，例如期待民眾自己去「檢查新聞證據」、「調查新聞來源」，或「求證有心人士刻意製造的不實報導」，卻未提供具體實踐步驟或方法，令多數民眾難以理解亦無法實行。根據筆者參與跨國媒體識讀工作坊的經驗，建議大型社群平台應改變文宣方式，將假新聞識讀手法以淺顯易懂且形式多元的方式提供給一般公眾，例如同時推出內容易懂的平面文宣以及短影片配合生動的口語解說，且透過不同的平台傳播才可能達到最大的傳播效益。

另外值得一提的是，有關假新聞識讀教育推動過去長期被忽略的一個關鍵，是沒有從公民接收政治新聞的動機切入。如果公民接收新聞的動機出自「方向性」（也就是尋求與自身原先立場相同的新聞），那麼假新聞識讀教育幾乎難以進行。但是如果設法提高公民接收新聞「資訊性」動機（也就是接收新聞的動機是來自獲取資訊），那麼假新聞識讀教育的效果將會有效提昇（Kahne and Bowyer, 2017）。這個關鍵也是未來推動假新聞識讀教育值得努力的方向之一。

在目前美中情勢、兩岸局勢以及香港反送中的抗議浪潮下，台灣社會如何共同對抗假新聞以維護台灣民主的基石，是全民眼下必須共同承擔的挑戰，也是全世界關注的焦點！

參考書目

- DiFonzo, Nicholas and Prashant Bordia (2007). *Rumor Psychology: Social and Organizational Approaches*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Guess, Andrew, Benjamin Lyons, Jacob M. Montgomery, Brendan Nyhan, and Jason Reifler (2018). “Fake News, Facebook Ads, and Misperceptions Assessing Information Quality in the 2018 U.S. Midterm Election Campaign.” *European Research Council (ERC) under the European Union’s Horizon 2020 Research Report*. <http://www.dartmouth.edu/~nyhan/fake-news-2018.pdf> (accessed August 21, 2019).
- Kahne, Joseph and Benjamin Bowyer (2017). “Educating for Democracy in a Partisan Age: Confronting the Challenges of Motivated Reasoning and Misinformation.” *American Educational Research Journal*, Vol. 54, No. 1:3-34. https://www.researchgate.net/publication/310658445_Educating_for_Democracy_in_a_Partisan_Age_Confronting_the_Challenges_of_Motivated_Reasoning_and_Misinformation (accessed September 20, 2019).
- V-Dem Institute (2019). *Democracy Facing Global Challenges: V-DEM Annual Democracy Report 2019*. https://www.v-dem.net/media/filer_public/99/de/99dedd73-f8bc-484c-8b91-44ba601b6e6b/v-dem_democracy_report_2019.pdf (accessed August 21, 2019).
- Wang, Tai-li (2019). “Do Fake News Affect Election Outcomes? The Case Study of Taiwan’s 2018 Mayoral and Magisterial Elections.” Paper presented to the section of Political Communication at the IAMCR 2019 Conference in Madrid, Spain, July 7-11.
- Wardle, Claire (2017). “Fake News. It’s Complicated.” *First Draft*, February 17. <https://medium.com/1st-draft/fake-news-its-complicated-d0f773766c79> (accessed June 19, 2019).

