

數位治理的透明度實踐：來自歐盟 DSA 的觀察

鍾敏玲

摘要

本研究聚焦歐盟《數位服務法》（DSA）的透明度機制，探討透明度機制，如何在數位平台治理中促進問責性與保障言論自由。DSA，透過透明度報告、內容審查原因聲明（SoR）、以及數位服務透明度資料庫（DSA-TDB）等制度，要求大型數位平台揭露內容管理行為，以提升公共監督與使用者信任。研究發現，DSA-TDB 自 2023 年啟動以來，已累積數十億筆透明度數據，成為公眾、監管機構及研究者監控和分析數位平台內容治理的重要資源，特別是透明度的資訊揭露層次、課責性，其實踐成效仍有進一步優化之空間，爰此臺灣借鑑 DSA 透明度機制，應更考量數位治理與言論自由的在地框架，結合本地需求，強化數位平台治理的規範性與可操作性。

◎ 關鍵字：內容審查、透明度、數位服務法、數位治理、數位平台

◎ 本文作者鍾敏玲為國立政治大學科技管理暨智慧財產研究所博士候選人。

◎ 聯絡方式：Email：104364505@g.nccu.edu.tw；通訊處：116011 台北市文山區指南路二段64號商學院9樓。

◎ 收稿日期：2024/12/06 接受日期：2025/12/27

Public Transparency Practices in Digital Governance: Insights from the European Union's Digital Services Act (DSA)

Min-Ling Jhong

Abstract

This study examines the transparency mechanisms established by the European Union's Digital Services Act (DSA), with a particular focus on how they facilitate platform accountability and safeguard freedom of expression in the context of digital governance. As the world's first comprehensive regulatory framework for digital services, the DSA imposes obligations on large platforms to disclose their content moderation practices through transparency reports, Statements of Reasons (SoR), and the Digital Services Transparency Database (DSA-TDB), thereby enhancing public oversight and strengthening user trust. Since its launch in 2023, the DSA-TDB has accumulated billions of data entries, serving as a critical resource for monitoring and analyzing platform governance practices. However, the study finds that despite this significant step toward transparency, challenges remain regarding the depth of information disclosure and the realization of meaningful accountability. Drawing on the DSA's experience, the study argues that Taiwan should not only adapt the transparency mechanisms to its local governance and freedom of expression frameworks but also address contextual needs to enhance the normative coherence and operational effectiveness of its digital platform governance.

- ⊙ Keywords: Content moderation, transparency, Digital Services Act (DSA), digital governance, digital platforms
- ⊙ The author is a Ph. D. candidate in the Graduate Institute of Technology, Innovation and Intellectual Property Management at National Chengchi University.
- ⊙ Corresponding author: Min-Ling Jhong, email: 104364505@g.nccu.edu.tw. Address: 9F, College of Commerce, No. 64, Sec. 2, Zhinan Rd., Wenshan Dist., Taipei City, Taiwan 116011
- ⊙ Received: 2024/12/06 Accepted: 2025/12/27

壹、前言

數位科技的快速發展推動全球經濟與社會的全面數位化轉型。數位平台、人工智慧與資料治理不僅重塑產業結構，也改變資訊流通與民主參與的樣貌。各國政府積極推動數位治理政策以因應新興挑戰，如隱私侵害、假資訊擴散、演算法偏誤與自動化決策透明不足等議題。特別是在社群媒體成為公眾討論主要場域的今日，平台已非單純的資訊中介，而是掌握公共輿論可見性的重要治理主體。

在數位社會中，「言論自由」與「內容治理」之間的張力成為民主制度面臨的核心挑戰。平台一方面強調維護資訊安全與社群秩序，另一方面又握有內容刪除與帳號停權等權力，使私人企業實質上取代了部分公共審查機制。若平台的審查決策缺乏透明度、標準化與外部監督，便可能形成「非正式的數位審查體系」，削弱資訊多元性與民主參與的基礎。因此，如何在保障言論自由與維護資訊完整性之間取得制度性平衡，已成為全球數位治理的共同課題。

政府在數位治理中的職責包括許多面向，其中包含維護公民基本權利（如隱私權）以及資料安全，以促進數位治理的健康發展（Praditya & Janssen, 2015）。傳統守門人理論（White, 1950; Shoemaker & Vos, 2009）原本用於新聞學脈絡，強調編輯與媒體組織如何決定哪些資訊能進入公共領域。然而在數位時代，平台藉由演算法、內容排序與社群規範，取代了傳統媒體的資訊篩選角色，形成「演算法守門人」（algorithmic gatekeepers）的新型權力結構（Napoli, 2015; Helberger, Pierson & Poell, 2018）。這種守門功能並非中立，而是深受平台商業模式與政策取向所影響。平台藉由「看似自動化」的演算法決策與內容審查，實際上對公共輿論形成隱性引導與篩選，進而決定哪些言論得以被「看見」或被「隱藏」。

2025 年 1 月，Meta 執行長 Mark Zuckerberg 宣布調整內容審查政策，為平台治理轉向提供了具體案例。他坦承過度依賴自動化系統與第三方查核導致「過度刪除」與「誤判審查」，並決定停止與外部查核機構合作，改採以使用者共創為基礎的「社群註解」（Community Notes）制度，並放寬對政治與性別議題的內容限制（TechPolicy Press, 2025）。此舉被視為平台從強化監管轉向「回歸言論自由」的象徵。此於 Meta 主動弱化第三方查核、放寬對敏感議題的限制、將審查從系統主導轉為用戶舉報主

導，意味著平台在守門機制中的權力從「主動篩選」轉向「被動篩選」，這種轉變既可能提升言論自由，也可能降低對錯誤與偏見的控制，在民主治理框架中引發透明度與問責的疑竇。

歐盟於 2022 年通過的《數位服務法》（Digital Services Act, DSA）即是全球最具代表性的制度性嘗試。特別是其設計的一系列透明度機制——包括內容審查報告、原因聲明（SoR, Statements of Reasons）、DSA 透明度資料庫（DSA-TDB, Transparency Database）、以及外部審計與研究存取制度——成為嘗試彌補言論自由與平台治理之間裂縫的重要制度實驗。這些機制不僅要求平台揭露其審查行為，更希望藉此提升問責性與公信力，為用戶創造可監督、可理解、可參與的治理環境。然則，這些制度是否真正落實了言論自由與內容審查的平衡？透明度是否只是制度的表層正當化，還是能夠形塑實質的治理對話與民主參與？此即本研究欲深入探討的問題核心。

因此，本研究以歐盟 DSA 為觀察基礎，探討透明度機制如何在平台治理中，成為平衡言論自由與內容審查的制度性工具：（1）釐清數位治理制度設計中，透明度如何作為中介機制，實現對平台的外部監督與問責，包含透明度機制在實務運作中的侷限及落差。（2）同時藉由觀察 DSA 的透明度資料庫（DSA-TDB）、審查原因聲明（Statements of Reasons, SoR）及平台分級報告等機制，分析其是否有效提升公民對平台決策的理解與信任。（3）DSA 的經驗是否能為其他國家（如台灣）提供可參照的制度設計樣態，以回應類似的治理難題等等，並透過上述問題的分析與討論，進一步反思透明度機制作為制度性橋樑的可能性與限制，並試圖釐清如何設計更具公信力與民主正當性的數位治理模式，促進未來政策設計的實證基礎與制度創新。

本研究為回應前述核心問題，依循研究整體架構，從理論、制度與實務三個層次展開，首先聚焦於 DSA 中有關透明度規範的具體制度設計，特別是包括內容審查報告制度、透明度資料庫、第三方研究資料存取機制，以及吹哨者保護條款等，藉由歐盟政策文件、平台實作報告與次級資料分析，解析這些機制目前在大型數位平台中的運作狀況。研究亦關注透明度制度如何回應各界對平台「黑箱式治理」的批評，並思考是否足以提升平台決策的外部可見性與可評估性，進而重塑平台與用戶、政府、公民社會之間的互信基礎。其次，從多元視角評估透明度機制的治理效果，特別關注其在實務上如何面對快速變動的資訊環境與各國法律文化差異的挑戰。最後，本研究試

圖連結其在全球數位治理中作為「規範輸出」的重要性，剖析臺灣目前在數位平台治理欠缺整合性法律架構與平台資訊揭露義務之明確規定，進一步提出對台灣未來數位治理制度設計之政策借鑑與規範建議。

貳、數位平台治理、透明度、與言論自由之複雜交匯

一、數位治理與社群平台

在數位治理的框架下，社群媒體平台成為數位經濟與公共治理交會的關鍵場域。平台經濟背後所依賴的注意力邏輯，使得使用者的目光與時間轉化為可計價的商品，社群媒體如 Facebook 與 YouTube，便透過演算法優化內容曝光，以吸引用戶注意力再轉賣廣告空間（Aral, 2020；胡元輝，2018）。這種注意力經濟驅動的商業邏輯也形塑出平台在內容治理上的策略選擇與資訊排序機制，進一步牽動數位治理對「公共性」的重新定義。從網路公共安全的角度觀察，社群媒體平台雖促進資訊快速傳播與社會動員，但同時也放大了虛假訊息、仇恨言論與極端主義等風險（Sunstein, 2017）。這類風險不僅挑戰原有新聞媒體的事實查核機制，更在疫情與選舉等高度敏感事件中，動搖公共信任與社會穩定（許育典、李霽恆，2023；陳怡璇、林澤民，2020）。

網絡化資訊場域的變遷，使得傳統以大眾媒體為主的公共領域，轉變為分散式、多元化的網絡公共領域（Benkler, 2006；胡元輝，2018）。然而，資訊碎片化與回音室效應則可能削弱理性討論空間，如何在保障言論自由與維護資訊品質之間取得平衡，成為數位治理中不可迴避的課題。平台掌握使用者數據與資訊流通控制權，使其不僅是商業體，更扮演資訊把關者的角色（蕭維傑、王維菁，2018）。Tapscott（2008）與 Sunstein（2017）雖分別看好 Web 2.0 提升民主參與潛力與多元討論機制，但也指出平台商業誘因未必與民主利益一致，監管機制若無法強化平台揭露與責任，則民主參與可能被平台邏輯所扭曲。

Gillespie（2018）即指出，平台在角色定位上遊走於「科技中介」與「內容仲裁者」之間，使其在內容審查的責任與正當性上產生模糊地帶。倘若平台在缺乏監管與問責的情境下行使審查權，極易淪為資訊控制的新權力結構。此外，DeNardis

(2020) 進一步指出，數位基礎設施的治理權限逐漸移轉至私人企業手中，正挑戰傳統國家主導的公共政策系統。Sunstein (2017) 則主張，雖然社群媒體平台促進了多元言論，但演算法與過濾機制也可能造成資訊泡泡與回音室效應，反而削弱公共討論的多樣性與開放性。國際非政府組織「ARTICLE 19」源自「世界人權宣言」第 19 條「人人享有見解和言論自由的權利」亦指出，平台內容審查若未有公開透明的標準與救濟機制，將無法符合《國際人權公約》中對言論自由限制的「合法性、必要性與比例原則」。而 De Blasio 與 Selva (2021) 比較歐洲各國平台治理策略時指出，政府與平台之間的責任分配模式（例如法律強制、共同治理、自律監管）將直接影響透明度實踐的效力與可見程度。

二、平台治理：透明度機制與問責

隨著數位平台成為社會資訊流通與輿論形成的主要場域，政府應以何種角度思考如何監管兼具公共性與中立性網路空間及平台，成為關注的焦點之一，而在數位平台治理與民主價值的交會點上，也愈來愈多研究開始關注透明度作為治理工具的角色，傳統治理架構難以應對數位環境中的資訊不對等與技術黑箱，促使政策設計者與研究者轉向透明度作為強化治理正當性與提升公共信任的關鍵策略。透明度 (Transparency) 常被視為「促進問責、提升合法性、強化信任」的三位一體工具 (Hood, 2006)；根據學者 Bovens (2007) 所提的「公共問責倫理」概念，透明度應與解釋義務、救濟程序與使用者參與機制並存，否則資訊再多也不具備實質意義。Meijer (2014) 即指出，數位時代的透明度不再僅是政府對公民的單向資訊揭露，而是多方行動者之間動態資訊互動的制度實踐，牽涉到技術中介、資訊可見性與治理架構的相互建構。他認為透明度本質上是一種社會協商過程，而非中立工具，因此其制度設計必須納入問責性、可參與性與公平性等民主治理原則。

Ziewitz (2016) 則是從科技社會學視角指出，透明度規範逐漸內嵌於平台演算法治理中，無論是內容推薦、帳號處置或言論審查，平台都需面對「被解釋」與「可解釋」的壓力。這種透明度壓力反映出平台不再只是資訊管道，而是擁有「準治理者」的地位，需要對其技術決策負責。相對應地，Ananny & Crawford (2018) 提出「可解

釋性透明度」(interpretability transparency) 概念，強調單純的資訊揭露不足以實現問責，關鍵在於能否建立可供外部理解與挑戰的制度語言與參與管道。值得一提的是，數位治理透明度並非僅限於「揭露」與「報告」形式，其成效高度依賴資訊結構設計、解釋框架與資料可存取性等因素 (Katzenbach & Ulbricht, 2019)。這意味著，透明度不應僅被理解為技術性任務，更需作為政治性設計與制度性溝通的場域。

關於透明度機制被描述為公共性治理的準原則，Schnackenberg 與 Tomlinson (2014) 認為透明度並非單一維度的概念，有效的透明度應包括三個面向：資訊的可取得性 (disclosure)、資訊的清晰可讀性 (clarity) 與資訊的理解與解釋能力 (accuracy or interpretability)，認為透明度不僅是資訊量的堆疊，更應具備能讓使用者理解平台邏輯與參與對話的條件，除了將透明度結合資訊揭露、清晰度與可理解性的制度整合機制之外，更進一步指出，在平台治理中，透明度並非僅透過報告書或數據庫達成，更重要的是這些資訊是否能夠被外部行動者（如使用者、研究者、監管機構）理解、使用並據以施加影響。因此，透明度應被視為一種制度化的「中介機制」，其目的在於促進問責、強化治理正當性、並建立公共信任。

Flyverbom (2016) 提出的「可見性治理」概念補足了傳統透明度治理的結構性侷限，指出透明度本質上是資訊選擇性揭露的過程，是一種權力操作的實踐，涉及「讓什麼被看見、誰能看見、如何看見」的政治過程。因此，制度化透明度應不只是公開資訊，更須建構能供公民社會參與與挑戰的平台治理架構。同時也提到透明度並非自然發生，而是一種有政治意圖的實踐過程，牽涉到「讓什麼被看見、讓誰看見、以什麼方式看見」。平台之所以選擇揭露某類資訊而非其他類型，往往是出於風險控管、形象管理或合規需求，而非基於公眾知情權的考量。因此，可見性本身就構成了數位治理的權力場域：看似透明的制度可能反而掩蓋了更深層的黑箱操作；揭露數據的同時也製造了「資訊過載」與「選擇性可見」的問題。

此外，Kosters 與 Gstrein (2024) 指出透明度應區分為三個層次，透明度定義關注於「資訊是否被公開揭露」這個基本面向，屬於形式與程序層次的透明度義務，也就是平台是否履行法律義務，公開其與內容治理、廣告機制與使用條款有關的相關資訊。第二層的透明度關注的是「揭露的資訊是否清楚易懂、具有可理解性」，即資訊是否能被一般使用者與公眾有效理解與運用，也就是平台是否以清楚、平易近人的語

言與形式，將治理資訊有效傳達給不同的使用者族群。第三層透明度則主張，透明資訊的揭露應具有情境敏感性（context-sensitive），不僅要揭露資訊、讓人懂得，更要「揭露給正確的人、用正確的方式」。也就是說，平台應考量不同使用者群體的特性，進行差異化的資訊設計與溝通策略，特別針對青少年、少數族群、弱勢創作者等，提供其所需之透明度內容。

綜整上述對透明度的界定與延伸，我們可以看出透明度已逐步從一種單向的資訊揭露義務，超越發展成為多層次、動態性與政治性的治理實踐工具，透明度機制鏈結了可被課責、可被（一般大眾）理解、以及可被治理（可以看見的管理方式）的精神實踐。因此，真正有效的透明度，不應僅止於資訊本身的揭露，更需關注被揭露資訊的「來龍去脈」，包括其被誰掌握、如何被使用、能否引發對話與制度回應等問題。在數位社群平台日益成為公共討論、社會動員與意見表達的主要空間時，平台內所有內容、資訊的管理與審查，將不再僅是單純的營運策略或使用者管理問題，而是直接涉及表意自由與資訊流通權的重大治理議題。尤其是，內容審查是「平台根據政策、法律要求和文化規範決定和過濾適當內容來塑造資訊交換和使用者活動的過程」（Kosters & Gstrein, 2024:118），因此透明度在內容審核中變得至關重要。

然而更重要的是，內容審查與言論自由並非處於對立面。相反地，有效透明度的內容審查可以成為維護表意自由的結構性保障。透過建立審查標準的外部可理解性與內部可申訴機制，透明度為使用者提供挑戰平台治理決策的正當路徑，使其不再被動接受審查結果，而能主動參與規範演化。換言之，透明度制度本身即是保障言論自由的制度裝置，使平台不再是單向的權力施加者，而成為公民社會可對話、可問責的參與對象。因此，未來數位平台治理的核心，不僅是「要不要審查」，而是「如何透明地審查」，以及「如何建立回應性與可參與的治理架構」，而這正是透明度作為治理機制之所以不可或缺的原因所在。

透明度作為問責與治理的具體制度性回應卻少有文獻深入探討透明度機制在實務上如何運作、其與問責性與信任建構的具體關聯為何，更鮮少結合 DSA 之實踐加以觀察及剖析借鏡其經驗。Flew, Martin, Suzor, & Dutton（2019）觀察到各國在數位平台治理上逐漸從「自我規範」（self-regulation）轉向「共同治理」（co-governance）與「規範性治理」（normative regulation），其中透明度是促成此種治理轉型的核心工

具。特別是在資訊控制與言論自由的衝突日益顯著的背景下，透明度被視為平衡自由與管制的重要制度節點。若無透明度機制的輔助，內容審查極可能成為缺乏程序正義的黑箱決策；反之，若能透過制度化資訊揭露與外部審閱，則可提升審查決策的可預測性、可挑戰性與正當性。

換言之，數位治理透明度並非僅限於「揭露」與「報告」形式，其成效高度依賴資訊結構設計、解釋框架與資料可存取性等因素（Katzenbach & Ulbricht, 2019）。這意味著，透明度不應僅被理解為技術性任務，更需作為政治性設計與制度性溝通的場域。Helberger, Pierson, & Poell（2021）對歐盟 DSA 草案的評論亦指出，透明度條款若未賦予外部監督者如研究者與公民社會足夠的數據存取權與參與權，將可能淪為形式性的合法化工具，而無法真正達成治理的民主化。本文試圖補足此一研究缺口，透過對歐盟 DSA 透明度制度的觀察，檢視其作為治理橋樑的可能性與侷限性。

參、觀察案例：歐盟 DSA 透明度規範概覽及其實踐情形分析

一、歐盟數位治理的脈絡與架構思維

「治理」（governance）是一種強調多元參與、合作共治的新型態統治方法，指的是政府、企業、公民社會等不同行動者，基於資源互依的原則，共同解決公共問題（黃東益，2017）。而數位治理的意涵則是將治理概念延伸至數位領域，隨著科技技術與數位經濟快速發展，為社會帶來許多改變也衍生出許多新興議題，如資料隱私、網路安全、數位落差等，數位治理即是國家政府制定相關政策、法規、標準，確保這些改變符合公共利益、民主價值。換言之，數位治理是指政府在數位技術和網絡環境中，如何制定法律、政策與規範，以管理和規範數位平台、網路活動及資料使用，涵蓋的範疇包括個人隱私的保護、資料安全、網絡平台監管、以及數位經濟的推動（陳仕弘，2023）。數位治理的目標不僅在於保障數位世界的秩序和公正，還必須促進數位創新，維護公共利益，確保技術的應用不會對社會造成負面影響。

DSA 的立法目的與法規制定，凸顯歐盟數位治理的政策顯然是由數位科技趨動力而起，來鞏固數位經濟發展下數位環境安全性之產物，此法提供了法律框架，還強調

了透明度和問責制，這對於減少假訊息的傳播至關重要，DSA 是歐盟針對數位平台及服務提供商所制定的一項重要法規，目的在於加強對數位環境中不當行為的監管，尤其是要求大型線上平台對其內容進行更嚴格的管理，強調透明度並承擔相應的責任，這包括對假訊息的識別、報告及處理機制，確保用戶能夠獲得準確的信息。這樣的數位治理框架強調多方合作，包括政府、私部門及公民社會的參與，以確保假訊息防治措施的有效性，這種多層次的治理模式有助於建立一個更為透明和負責任的數位生態系統。

歐盟在數位平台內容管理的規範與策略中，採取了一種與數位平台服務提供者（企業）共同管理的治理模式，這種模式強調政府、數位平台及社會各界的合作，政府在此共同治理模式中負責制定政策，以促進數位平台有效執行其企業社會責任，維護網路資訊的使用安全性，同時也提供了公民社會、學術界及媒體等各方的參與，能夠提供多元的觀點和建議，幫助政府和數位平台更好地理解假訊息的影響及其傳播機制，政府不僅是政策的制定者，還是監管者，而數位平台則負有執行和自我監管的責任，進而建立一個更為透明和負責任的數位環境。

在共同管理的治理模式中，數位平台被賦予了重要的責任和義務。根據歐盟的數位服務法（DSA），大型數位平台必須建立有效的內容管理機制，主動檢測和應對假訊息的傳播。這包括設立報告機制，讓用戶能夠輕鬆舉報可疑內容，並要求平台在一定時間內對這些報告進行處理。此外，平台還需定期向監管機構提交透明度報告，說明其在假訊息防治方面的努力和成效。然而這樣的治理模式在法規執行的效果上取得了一定的成效，但仍面臨諸多挑戰，特別是數位平台的自我監管能力參差不齊，且在面對快速變化的假訊息環境時，可能無法及時調整其策略，對於在數位環境的內容審查與管理的面向，更遭遇來自言論自由的挑戰與需要解決的重要課題。以下便針對歐盟在 DSA 法規制度的機制設計以及執行近一年的落實行動進行探討，並討論其對於數位治理模式的意涵與挑戰。

二、DSA 透明度規範概覽

2024 年 2 月 17 日，歐盟正式施行 DSA，旨在提升對電子商務指令（e-Commerce

Directive) 規範下的「中介服務提供者」(intermediary services) 的審查義務，以保護消費者，遏止違法內容並維持透明和公平的網路資訊環境。DSA 的實施標誌著歐盟在數位平台治理方面邁出了重要一步，強化了對數位服務提供者的監管和問責。如前所述，DSA 將數位平台區分為包含提供網路連線服務、快速存取服務、資訊儲存服務、超大型數位平台 (VLOP)、以及提供使用者在網路上可以輸入任何形式 (圖、文字等) 關鍵字查詢相關內容資訊的搜尋引擎平台 (VLOSE)，其中 VLOP 及 VLOSE 是指每月活躍用戶超過 4,500 萬 (相當於歐盟人口的 10%) 的數位平台¹，並且對前述提及的各種數位服務類型平台課以累進的義務與責任，包含平台資訊、廣告推薦系統、演算法等之透明度、危害社會內容的通知刪除下架處置、舉報非法商品與內容等。

DSA 以「橫向」方式適用，涉及消費者保護法、廣告法和違法內容責任等多個領域，不影響其他歐盟法律對中介服務其他方面的規定，目的即是在於加強數位平台的責任，特別是打擊虛假資訊和騷擾。該法案要求平台增加透明度，包括發布年度報告、提供數據給外部研究人員，以及建立內容限制和廣告資料庫。DSA 將數位平台區分成不同規模類型的數位平台進行監管，並設立罰款機制以促使遵守規定。儘管法案可能導致內容過度刪除及小型企業面臨挑戰，但其透明度措施為全球網路監管提供了新模式，促進民主和基本權利的保護，接下來本文將 DSA 對這些平台所必須遵守的透明度規範，探討目前實踐情形對於經營數位平台的跨國科技企業在數位網路的角色與義務。

DSA 依據數位平台上的活躍用戶，於 2023 年 4 月指定了 17 個 VLOP 與 2 個 VLOSE，同年又增加 3 個成人內容的 VLOP 平台是 Pornhub、Scripchat、XVideo，2024 年的 4 月、5 月、以及 7 月分別在指定了 Temu、Shein、XNXX (如附件一)，共 25 個被納入歐盟 DSA 規範的平台。其次，被指定為 VLOP 與 VLOSE 的平台類型廣泛，包含具有資訊聚合功能的搜尋平台 (Google Search、Bing)、能夠促成買賣雙方的購物網站 (Amazon Store、Google Shopping)、也有不同於購買商品類型的服務或軟體購買市集平台 (Google Play、Booking.com)；當然，更有占了為 VLOP 清單

1. 見 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-vlops>。

中比例高達 50% 以上、擁有高度社會影響力的社群網站平台（Facebook、Instagram、Snapchat、TikTok 等）²。

根據 DSA，針對數位平台在透明度的機制設計包含兩種數據資料庫、兩類型報告義務、三項關於營運平台機制：首先，所有中介服務提供者必須每年至少發布一次內容審核報告，內容涵蓋其審核實踐的具體資訊，例如從司法或行政當局收到的命令數量、審核措施、刪除內容的數量及其準確性和錯誤率。託管提供者需報告平台接收的通知數量，而數位平台則須提供庭外糾紛解決資訊及因用戶濫用服務而被暫停的數量。被指定的 VLOP/VLOSE 必須每六個月發布透明度報告，該報告應包括內容審核團隊的資格和語言專業知識。

同時，所有數位平台（小微企業除外）必須每六個月更新並公佈其在歐盟的每月使用戶數量。這項義務自 2023 年 2 月 17 日起生效，對 VLOP/VLOSE 的管理及營運具有重要意義。歐盟委員會可能會使用其他可得的資訊進行輔助監控。自 2023 年 8 月底起，VLOP 在刪除或限制用戶內容存取權時，必須向受影響的用戶發送「原因聲明」（Statement of reasons），闡明每個審核決定的具體原因及依據的法律或服務條款，這些聲明需清晰且具體。2023 年 9 月 25 日，歐盟委員會啟動了 DSA 透明度資料庫，即時公開發布原因聲明，供公眾審查。平台在提交這些聲明前需確保不包含個人資料。當 DSA 於 2024 年 2 月全面生效後，這一義務將適用於所有數位平台。此外，DSA 要求 VLOP/VLOSE 存取某些數據，以識別和理解歐盟的系統性風險，並評估風險緩解措施的有效性。這些數據的存取監督 DSA 的合規情況，並支持相關研究。為此，歐盟委員會正在制定一項授權法案，預計將於 2024 年中期實施。DSA 提供了一個舉報工具，允許員工及其他內部人員匿名舉報 VLOP/VLOSE 的有害行為，這些舉報涵蓋內容審核、推薦系統、廣告、風險評估、公民話語及兒童權利等多個領域，報告形式包括官方報告、備忘錄、電子郵件交換及數據指標等。

為了評估其對 DSA 義務的遵守情況，VLOP 和 VLOSE 必須每年至少接受一次獨立審計，並在收到審計報告後三個月內公佈結果。報告中應詳細列出風險評估結果、

2. 見 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2413。

已實施的風險緩解措施及審計實施情況。2023 年 10 月，歐盟委員會發布了一項授權法案，詳細說明了審計報告的準備和發布框架。DSA 和 P2B 法規的數位服務透明度資料庫涵蓋了來自 400 多項服務的 790 多個條款和條件，包括商業條款、開發者條款、服務條款及隱私政策等，該資料庫每天多次自動審查並突出顯示變化，緩解數位服務中的不透明問題³。其相關機制與規定可見下表一。

3. 見 <https://platform-contracts.digital-strategy.ec.europa.eu/>。

表一：DSA 透明度機制

作法	規範內容	適用對象	說明
資料庫 Database	DSA Transparency Database · VLOP 刪除或限制內容時，需提供「原因聲明」解釋審核決定。 · DSA 透明度資料庫即時收集並公開發布原因聲明，供大眾審查。	超大型平台 超大型搜尋平台	2024 年 2 月起，所有託管服務／數位平台需提供原因聲明。
	Digital Services Database 數位服務條款 · DSA 和 P2B 法規的數位服務透明度資料庫存儲來自 400 多項服務的條款和條件，提高透明度。	所有平台 超大型平台 超大型搜尋平台	自願性上傳到開源資料庫
報告書 Reports	透明度報告 Transparency reports · 所有中介服務提供者每年發布內容審核報告，內容包括審核措施、刪除內容數量、系統錯誤率等。 · VLOP/VLOSE 每半年發布一次透明度報告，並包含內容審核團隊資訊。	所有平台 超大型平台 超大型搜尋平台	所有中介服務平台每年、超大型平台／搜尋平台為每 6 個月；於 2024 年 11 月提供提交透明度資料的報告範本及數據格式
	審計報告 Audit reports · VLOP/VLOSE 每年至少接受一次獨立審計，並在三個月內公布審計報告。	超大型平台 超大型搜尋平台	每年至少一次
機制 mechanism	公布平台月平均活躍用戶數 · 除小微企業外，所有數位平台提供者公布歐盟每月用戶數量。	所有平台 超大型平台 超大型搜尋平台	每 6 個月更新一次
	數位調解員 DSC · VLOP/VLOSE 需提供特定數據，以便發現、識別和理解歐盟系統性風險。	超大型平台 超大型搜尋平台	提供數位調解員或研究員對平台經營數據的需求
	吹哨者舉報 (Whistle blower tool) · DSA 舉報工具允許匿名舉報 VLOP/VLOSE 的有害做法。	超大型平台 超大型搜尋平台	歐盟委員會正在制定授權法案，預計 2024 年中期實施。

資料來源：<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-brings-transparency>，
筆者自行彙整繪。

三、DSA 透明度實踐：DSA-TDB

隨著科技的進步和數位資訊社會的資料大量增長，透明度比以往任何時候都更具可能性和直接性，由此可知透明度往往被理解為公開資訊以促進開放、問責和建立信任的過程，而有助於數位平台管理品質，DSA 對於數位平台除了透明度報告以及用戶數量變化的平台使用資訊外，其中最引發關注的是依據 DSA 第 15 條第 4 款以及第 27 條之規定，數位平台還要提供自身擁有之平台有關內容審核決策的資料，作為檢視平台透明度的公開資訊，當然也包含了 VLOP 及 VLOSE，提交的内容包含內容審核資訊之情形、涉嫌非法内容和可信任舉報者提交的通知行動和所需時間、以及即時向委員會提交根據第 17 條作出的決定及理由說明（不包含個人資料）等，並以機器可讀且易於取得的方式公開其內容審核活動的報告提交至歐盟，以提高數位平台的透明度，確保其內容審核過程公開且可檢驗，促進公正性和透明度。

歐盟為此推出透明度資料庫 DSA-TDB，其目的在於提高數位平台營運的透明度，特別是在內容審核方面，DSA-TDB 於 2023 年 9 月啟動，作為一個可公開存取的數據庫，即平台必須針對每項內容提交審核的詳細原因及說明 SoR，這些 SoR 包括平台採取的審核措施的詳細描述，例如內容刪除、覆蓋範圍限制或帳戶暫停；每個 SoR 必須指定所審核內容的類型、該行動的法律或政策依據，以及在做出決策時是否使用自動化系統。此外，SoR 必須表明內容是否被視為非法或僅違反了平台的條款和條件⁴。

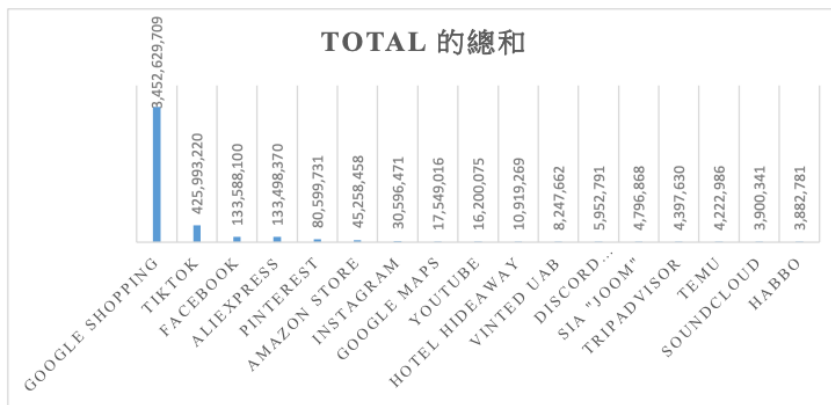
DSA-TDB 採取資料庫（符合機器可讀性）形式目的在以標準化，便於提供公眾查詢並理解平台在數位治理上的決策措，截至目前，DSA-TDB 由 VLOP 及 VLOSE 必須每天及時上傳為其平台進行內容審核之決策行為，目前已累積近 30 億筆來自各家數位平台提交之資訊，更進一步的提供關於數據資料庫最近 30 天內的資訊儀表板⁵，為監控和分析內容審核實踐提供了獨特且有價值的資源，DSA-TDB 允許使用者、監管機構和研究人員存取和分析這些 SoR，為這些平台的決策過程提供見解。同時於去（2024）年 2 月全面適用其他數位平台（即非 VLOP/VLOSE 亦必須上傳相關資料至平台資料庫之中）。

4. 見 <https://transparency.dsa.ec.europa.eu/data-download>。

5. <https://transparency.dsa.ec.europa.eu/dashboard>。網頁造訪時間：2025 年 4 月 3 日。

DSA-TDB 創設作為治理數位平台的透明度機制，也算是一個創新且具有試驗性質的方法和措施，SoR 則是提供平台對於各自內容審查機制，提供外界可觀察之資訊，此資料庫提供了由平台視角提供豐富資料，藉以觀察與研究平台透明度實踐情形，來確保理解平台內容審查的真實狀態。從 DSA-TDB 近 30 天的資料趨勢來看，目前已提報 SoR 數量最多的平台是 Google Shopping，提交 SoR 比例佔全部的 78.27%，其次是 9.65% 的社群平台 Tiktok，第三則是全球最長時間、也最多人使用的社群平台 Facebook 佔了 3.028%，第四則是回到購物網站的 AliExpress 佔 3.026%，提交數量第五的平台分別是社群平台 Pinterest，其餘如 Amazon Store、Instagram 等平台則佔比均不到 1%，意即主要以媒合買賣交易雙方的購物平台，在各家數位平台的內容審核管理作為中具強烈積極的資訊揭露，其次關注的焦點是則是社群媒體平台，除了 TikTok、Meta 之外，像是 Pinterest、Instagram、YouTube 等。

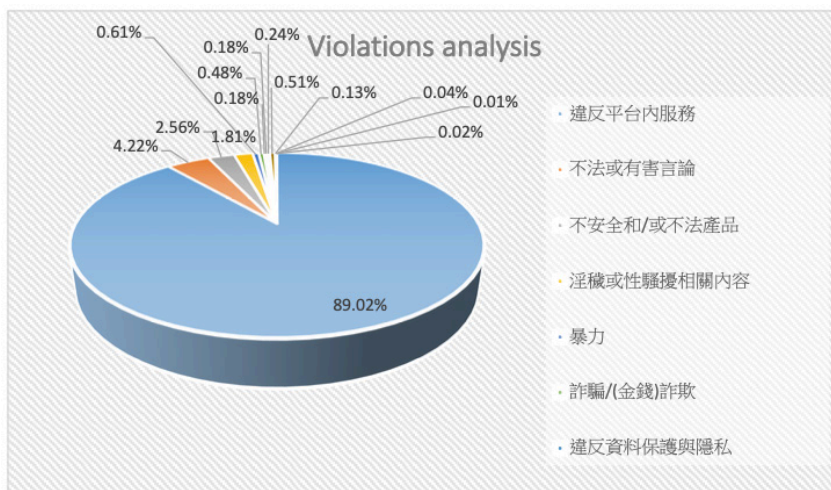
圖一：歐盟境內數位平台內容審查近 30 天狀況



資料來源：DSA-TDB 資料庫儀表板，<https://transparency.DSA.ec.europa.eu/dashboard>，造訪網站日期為 2025 年 4 月 3 日，由作者重新繪製。

第二，關於 SoR 違反平台的樣態為平台服務內的範圍（scope of platform service），比例高達近九成，接著是不法及有害言論（illegal or harmful speech）占了 4.22%、不安全和違法產品（unsafe and/or illegal products）佔了 2.56%、淫穢或色情內容（pornography or sexualized content），若扣除占比最高的平台服務範疇內的 SoR，有關色情、不法及有害的內容佔了七成（71.5%）比例，惟在資料庫中未說明提交 SoR 的數據中，違反內容審查類別「平台服務內的範圍」所指何謂，由數位平台提供的服務類型有所差異，各家數位或社群平台企業內容審核的規則與平台政策各異，在數據解讀上容易產生落差與不同，此亦透露數位平台在內容審核仍存在著不透明度之處。

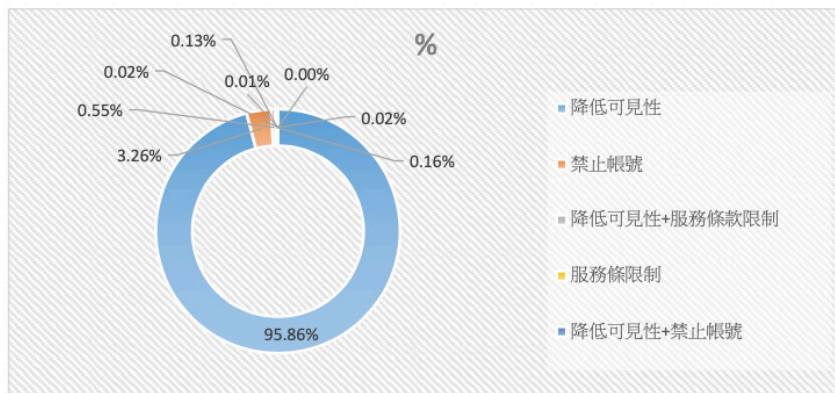
圖二：數位平台內違反內容審查之樣態



資料來源：DSA-TDB 資料庫儀表板，<https://transparency.DSA.ec.europa.eu/dashboard>，筆者重新繪製，網站日期為 2025 年 4 月 3 日。

更進一步觀察，SoR 當中對於內容審查後的處置方式，大多以降低使用者的可見性且禁止帳號（Visibility+Account）的原則性處置為主，工具和手段包含降低有害內容的接觸與瀏覽、移除內容、其他限制內容之方式、搭配停止帳號的方式處理，至於平台如何判斷甚麼樣的內容要採取甚麼樣的限制手段，則依各平台的各自內容審查條款界定，從 DSA-TDB 的數據則無從得知，因此若平台未設有實質相關的申訴或救濟管道，確實有壓縮言論自由的疑慮，其次，平台對於不適當之言論內容採取阻隔、排序遞延降低使用者看到的機率，而未考慮發布言論的使用者是否為人頭帳戶或虛假帳戶，尤其是生成式 AI 的風潮興起，由假帳號散布未經求證之訊息的成本大幅降低，對於維護網路安全與資訊正確性，限制不當言論的處置方式似乎過於單一；最後此處置方式為限制個人在網路空間發言之權利，應有更多「透明」的判斷依據與標準，而做不同情況的條款限制。

圖三：數位平台內違反內容審查之限制與處置類型

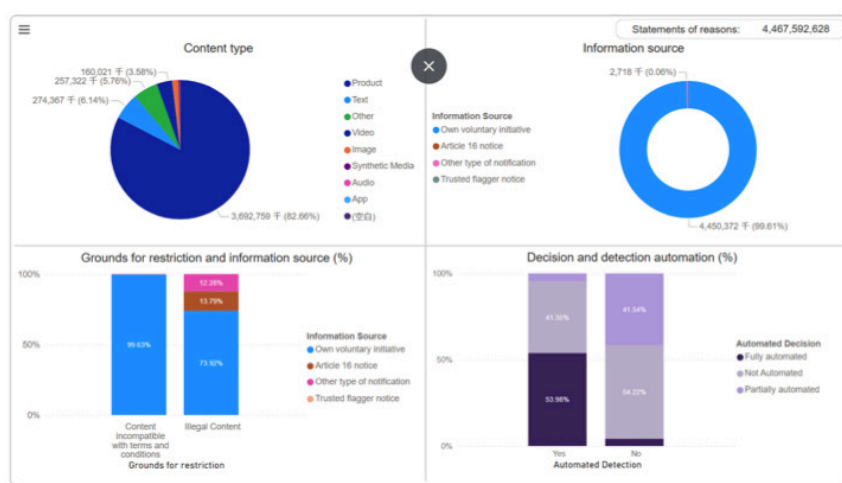


資料來源：截圖自 DSA-TDB 資料庫儀表板，<https://transparency.DSA.ec.europa.eu/dashboard>，造訪網站日期為 2025 年 4 月 3 日。

對於內容審查的資訊來源，在 SoR 的提交資訊中，內容審查的類型最多的是關於產品相關的資訊，並且資訊來源絕大多數是平台自己自願性偵測或發現的，由平台自己主動偵測的內容審核大多是因為內容不適當不符合平台服務提供的條款與規則，而在非法地內容方面，有超過 5 成是平台主動查察，當然也有透過人工審核進行處理而通知平台處理的內容審核（佔 20% 左右），透過其他方式通知平台進行內容審核的比例則大約一成二的比例，至於透過檢舉、或吹哨者機制的比例則是少之又少。

最後，是關於平台如何發現不適當內容，針對內容審核的偵測與決策，採取全部自動偵測與自動決策的比例佔了 53.95%，而非自動化偵測及決策（偵測和決策權人工）有 41.34%；而自動偵測人工決策的比例 41.35%，人工偵測自動化決策的比例則高達 41.54%，人工偵測自動決策的比例只有 4.67%；亦即在偵測網路內容採取自動化的比例多數選擇在審核的決策作為上以人工的方式處理；而偵測採取人工偵測的內容審查多數會在審核的決策作為也採取人工的方式（全人工）的方式處理，換句話說，平台大多選擇在內容審查的初步偵測採取自動化，而後續採取自動化或部分自動化的方式進行平台內容審核。採取內容審查的機制影響著數位治理中的課責性，即是平台對於有害內容或資訊的注意義務，然而不清楚數位平台中採取自動化偵測與決策的程度與篩選依據如何，讓資訊揭露的同時也隱藏著實踐透明度原則不足之疑慮。

圖四：數位平台內容審查偵測與決策之機制措施



資料來源：截圖自 DSA-TDB 資料庫儀表板，<https://transparency.DSA.ec.europa.eu/dashboard>，造訪網站日期為 2025 年 4 月 3 日。

綜上所述，DSA下的透明度資料庫（DSA-TDB）是數位治理的一項創新舉措，其目的之一在於提升數位平台在內容審核中的透明度。自 2023 年 9 月啟動以來，該資料庫已成為公眾、研究者及監管機構監控和分析平台透明度實踐的重要資源。截至目前，DSA-TDB 累積了超過 50 億筆資料，其中 SoR 進一步詳細記錄了相關行動的法律或政策依據，並標明內容是否違反法律或僅違反平台規則。然而，從數據看，目前 SoR 的主要提交者集中於購物平台（如 Google Shopping）及社交媒體平台（如 Facebook）。這反映了不同類型平台在透明度實踐中的參與程度差異，並可能揭示了各平台在政策實施上的重點與挑戰。尤其是如何平衡內容審查與言論自由，平台透明度顯得更為關鍵。例如透明度資料庫未詳細說明自動化技術的篩選依據及其準確性，這引發了關於自動化審查的問責性和可靠性問題。此外，平台對吹哨者舉報和獨立審計的支持性措施實施程度仍待加強，這在一定程度上削弱了 DSA 的透明度要求。未來，如何更清晰地呈現自動化審查與人工審查的交互作用，將是提升透明度的重要課題。

四、小結

根據 DSA-TDB 公開儀表板、近 30 天平台上傳的數據資料為例，數位平台以 Google 集團的 Google Shopping 為提交 SoR 最多的平台，然以社群平台而言，如 TikTok、Facebook、Pinterest 與 Instagram 的數量也不少，例如 TikTok，其在三個月內上傳超過 1 億筆以上之內容審核處理紀錄，並且從其提交之數據得知內容審查之方式，主要由演算法偵測不適當內容的比例為大宗，而以自動透過降低不適宜內容內容可見性作為限制手段，難以保證不會有錯判或誤判之可能性。其次，相對地，一些中小型平台或特定語言區平台（如 Snapchat、Reddit 等）揭露筆數明顯偏低，甚至僅有數百筆紀錄。這顯示出平台在資源與合規能力上的落差影響透明度義務的實施。大型平台能夠建立自動化回報系統進行資料上傳，而中小平台則可能因技術與人力限制而無法完整揭露，形塑出一種「不對稱的透明度」。

再則，在「如何審查自動化 vs. 人工審查揭露比例，DSA-TDB 允許平台註記每筆內容處理紀錄是由人工、自動化（或 AI 演算法）、或兩者混合完成。觀察結果顯示，大多數平台的內容審查主要仍仰賴自動化系統。但平台多未詳細說明自動化判斷

依據與風險控制機制。這導致使用者與外部監督者雖「看見」了決策結果，卻無法理解其「如何產生」，產生資訊可見但不可解釋的「半透明」治理狀態。第三，內容處置類型與違規分類的揭露結構，就處置類型而言，TikTok、YouTube 等平台以「降低可見性」（e.g., shadowban）為主要手段，其次為內容移除與帳號停權；而 Facebook 則相對傾向直接刪除內容。內容分類方面，多數平台將處置理由歸類為「仇恨言論」、「裸露與性內容」、「錯誤資訊」與「仇恨行為」。然而，在這些分類之下，平台是否提供充足定義與具體範例落差甚大。例如，某些平台對「錯誤資訊」的界定過於寬泛，且未揭示使用何種外部資料庫或事實查核機制作為依據，導致審查標準缺乏一致性與可預測性。

最後比對各家數位平台提交予歐盟的透明度報告發現，在揭露違規處理的資料透明度上存在顯著差異。例如 Google 雖有大量內容數據與分項說明，但偏重於政策分類與技術工具運作細節，對於「每個違規類型具體移除量」則以範例呈現為主，未涵蓋完整數據；相較之下，Facebook 的報告極具量化導向，不僅列出具體違規分類及件數，還細分自動與人工處理比例，甚至公開 Marketplace 與廣告違規行為的詳細統計，呈現高度資料透明與治理細節。TikTok 則介於兩者之間，強調處理流程與違規分類，但整體揭露仍偏向定性敘述，統計資料亦較為簡化。例如僅揭露部分違規類別的移除比例，並未細分不同治理工具或對應的受影響帳號數，反映出平台治理報告仍處於制度化初期，尚未達到 DSA 所倡議之「監管可驗證性」程度。

此外，各數位平台的治理重點與內容風險焦點，因服務形態與使用者族群而有所差異。Google 多處理涉及搜尋、影音平台（YouTube）的資訊問題，因此其違規內容以「誤導性資訊」、「仇恨言論」、「選舉干預」為主；Facebook 則因含括社群網路、Marketplace 及廣告等功能，違規範圍更為廣泛，涵蓋「廣告詐欺」、「仇恨言論」、「兒童剝削」、「垃圾訊息」與「未經授權銷售」等；TikTok 作為影音短片平台，則特別強調「青少年安全」、「裸露與性暗示」、「心理健康」、「仇恨與暴力內容」等。而如前述文獻探討中所提，透明度應包含揭露、清晰度與可解釋性三要素。然而 DSA-TDB 雖大量揭露資訊，但多數資料格式仍偏向平台內部術語與技術性欄位，缺乏與公民社會對話的中介語言。尤其是自動化處理部分，使用者與外部機構難以理解審查判斷的依據，產生「看得到結果、看不到邏輯」的透明性落差。再則，

從平台揭露筆數與內容結構可看出，大型平台有更高的合規能力與揭露密度，而中小型平台則容易落入「低揭露風險區」。這種揭露義務的不對稱，形塑出一種階層化的透明度體系，也使整體治理效果集中於少數 VLOPs，無法全面提升整體平台治理水準。DSA 雖提升了平台行為的可見性，但可見的對象、資訊的組織方式與解釋權仍高度集中於平台與歐盟官方手中。若無外部參與機制（如研究存取 API、用戶申訴對接機制、第三方審查制度）作為補充，透明度最終仍可能淪為「治理的視覺展示」，未能真正打開治理的民主性與可討論性。

整體而言，DSA-TDB 作為全球首見的數位審查透明資料庫，確實為內容治理建立了新的制度實驗場域，也為外部監督提供了前所未見的資訊基礎。然而，這樣的透明度機制仍面臨資訊解釋不足、參與渠道不明、以及制度落實不均等問題，顯示出透明度在制度設計與可見性管理之間的持續張力，也暗示著真正有效的數位治理，不僅是讓資訊「被看見」，更需讓治理邏輯「被理解」。

肆、討論：DSA 透明度機制對台灣的借鏡與啟示

一、DSA 透明度機制與內容審查

DSA 當時立法的背景與目的，即是在尋求歐盟在新興數位科技日新月異下，對於數位資訊社會提供一致性數位治理藍圖，然而各家社群平台履行 DSA 規定義務仍存在著許多不一致，似乎導致了更多實踐內容審查透明度的破碎化。透明度概念與實踐工作涉及複雜的理解與操作，而其作為一種管理工具，涉及選擇性地披露資訊以及權力的運作，透明度工作總是伴隨著選擇、方向性和解釋，決定誰可以看到什麼以及如何看到，從而對社會控制產生深遠影響（Flyverbom, 2016：111），換言之，透明度原則是為了實踐可預見性，建立一個清晰且可預測的環境，使各方能夠掌握信息，進而預測和理解潛在的風險與挑戰，這種可預見性有助於制定和實施有效的管理措施，進而在面對風險時，能夠迅速採取應對策略。

歐盟的 DSA 嘗試透過一套可量化、可監督、可評估的平台責任架構，回應過去平台治理長期「自我規範、自我監督」導致的資訊不透明問題。其對平台設計審查報

告義務、建立透明度資料庫、提供研究人員資料存取管道的制度要求，不僅奠定了公共利益導向的治理邏輯，也提升了平台治理資訊的民主可及性。這些設計呼應對於透明度的概念甚至是「操作化定義」，主張透明度不應僅是單向揭露，而是建立公民、研究者與政策制定者之間的資訊協作制度。然而，這種制度性透明雖然在結構層面初具雛形，卻在實務操作上仍存諸多不足。DSA 實施至今所達成的透明度仍主要停留在「第一層透明度」即資訊的揭露層次（Kosters & Gstrein, 2024），對於資訊的可理解性與可應用性未建立相應標準，也未能對不同使用者族群的知情需求提供差異化設計。換言之，目前所見的透明度報告多以法律語言與抽象數據呈現，缺乏具體脈絡與實際案例說明，導致公眾、媒體或學術機構雖然取得資訊，卻無法有效解讀與使用，限制了透明制度作為公共問責與可見性管理、甚或溝通參與的功能。

內容審核（content moderation）是指數位平台採取的措施，以確保其託管的內容和行為符合平台自訂的標準和指南，以及相關法律法規，目前常見內容審查的干預措施主要包括刪除內容、限制或降低其可見性、向用戶顯示警告訊息或附加警告標籤，甚至罰錢錢獎勵等多種形式（Trujillo, Fagni, & Cresci, 2024），社群平台透過演算法進行數位內容審查的機制，具有審查效率優勢也存在偏見、歧視的挑戰，透明度作為內容審查與言論自由的交匯，究竟應該由誰來「管理」網路內容呢？學者 Blasio 等人在探討歐洲國家如何應對社交平台應對假新聞和虛假資訊所需承擔的責任時，依據以國家為中心到最以市場為中心的四種不同責任模式：由法律設定的責任、共同決定的責任、規範的自我監管以及純粹的自我監管，不同模式涉及政府、數位社群平台、以及公眾之間的關係與互動（De Blasio & Selva, 2021），例如以國家主導監管，並強調透明度（德國、法國）的法律設定責任模式，普遍的存在著國家控制和透明度問題，並使用結合人工及技術之資源進行判斷，透明度確保公眾機構（政府和議會）可以監督社交平台在多大程度上保護公共辯論的完整性。而如共同決策問責制則是在保護社交平台上的言論自由免受政府當局不當干預，藉由讓市場參與者參與討論和共同制定相關措施來直接解決數位社群平台的治理議題，其他如自我監管的模式則則是指由社群平台分別進行自我監管以及單純的自律為主（何吉森，2023）。

網路空間作為公共論壇的概念，源於公共論壇理論的核心思想。根據此概念，國家有義務提供部分公共場域，讓社會大眾能夠自由表達意見，特別是為了確保資源有

限的群體也能夠發聲。這不僅是為了促進公平競爭，也促進言論的交流和聆聽，使不同意見能夠在公眾之⁶。言論自由的保障，透過公共論壇的建設，得以更有效地落實，因此任何涉及內容的限制應接受嚴格的審查，非內容的限制也應謹慎設計。然而，在網路世界中，大部分的基礎設施如社交平台，是由私人企業所控制的，這使得政府無法直接提供傳統意義上的公共論壇。但公共論壇在保障言論自由方面的關鍵作用，依然適用於網路環境（許育典、李霽恆，2023）。大型社交網路平台具有開放性，並且已成為意見交流的主要空間，因此這些平台可以被視為網路世界中的公共論壇。這與現實世界中的公園或街道類似，這些空間傳統上被視為公共論壇，用來促進自由討論和集會。

申言之，在實際權責配置上，歐盟並未真正掌握對社群平台進行即時或實質性干預的能力。DSA 的制度設計依賴平台主動揭露資訊並自行維護其言論治理架構，使歐盟處於「有責而無權」的結構困境：身為跨國區域治理者，歐盟負有保障言論自由、公平競爭與資訊安全的責任，但其對平台行使內容審查權的實質監督卻高度仰賴平台自我揭露與報告，形成政策施力有限的情況。相對地，平台雖具有「有權」的內容治理權能，卻在制度上僅須負擔形式化的資訊揭露義務，不需直接對其內容治理行為負完全法律責任或違憲審查，造成治理權責的結構性失衡。

這種權責失衡最明顯地體現在平台擁有高度裁量空間的情境下，社群平台可依據自訂社群準則與使用者條款，任意決定某則言論是否應被下架、標示、限流或封鎖帳號，甚至演算法所呈現的內容排序亦可能影響使用者接觸資訊的範圍。然而，在缺乏外部審查機制與強制法律責任的情況下，平台往往不需對個別審查決策說明其依據與程序，也不承擔違反言論自由的法律風險。這使得歐盟雖訂立監管框架，卻無法真正對平台權限施加實質約束，反而讓平台以合規之名實現權力擴張，成為影響公共言論的事實審查者，甚至可能擁有比政府更大的資訊控制力。

6. 支持這一觀點的學者援引了 1946 年美國最高法院的 *Marsh v. Alabama* 案例，該案中私人業行使了類似於政府的職權，因此被認為應遵循公共論壇的原則。大型社交平台作為網路基礎設施的一部分，也應具備相似的责任，提供一個開放的言論空間，讓公眾能夠進行自由的意見表達和交流。這樣的平台不僅是技術性的工具，更應承擔促進公共討論的社會功能，確保言論自由在數位空間中得以實現。

更進一步，若缺乏第二與第三層透明度的實作，如資訊的可理解性與情境敏感性，則公眾難以真正理解平台如何行使審查決策、是否存在審查偏誤或壓抑少數聲音的情況。Flyverbom (2016) 指出，資訊揭露本身即是一種權力配置的過程，平台可透過選擇性透明製造資訊過載、模糊審查依據或模擬治理問責的表象，進一步掩蓋其實質不透明。此種現象顯示，當平台實際擁有內容治理權力卻不須對其行使方式承擔社會、法律與民主責任時，即便在 DSA 制度框架下，平台治理仍處於資訊不對等、監督機制薄弱的失衡狀態，對言論自由與公共討論形成潛在威脅。

二、臺灣與歐盟數位治理與言論自由保障的框架差異

因此在借鏡 DSA 經驗時，必須謹慎評估不同數位治理框架與文化下，透明度機制在言論自由與內容審查之間的衡平、權利的保障強度、以及實踐條件的差異。歐盟制定 DSA 根本上是回應當代數位經濟中平台壟斷、資訊不對等與用戶權利弱化等制度性問題，並以此作為數位治理的新基石。以用戶權利保護與透明度揭露為重心，強化平台義務並要求提供風險評估、演算法解釋、與廣告透明等制度設計。採取「功能導向」而非「產業導向」的監管邏輯，打破過去單純針對特定業種的規範方式，而是根據平台實際角色與規模設定義務層級，具備高度制度創新性，並重新定位數位平台在經濟與社會中的角色與責任（鍾敏玲，2021）。DSA 強調演算法與廣告透明、風險治理與使用者參與等多元義務，呼應當前全球對科技倫理、假訊息與平台責任的討論（洪德欽、劉真好，2023）。

反觀我國，雖然政府曾表示將持續推動數位治理專法的立法工作，實則多年來仍無具體進展，造成目前臺灣在數位治理制度上面臨「無母法可依」的困境。臺灣對數位治理的系統性規劃始於 2017 年國家通訊傳播委員會（NCC）提出的《數位通訊傳播法草案》⁷，2022 年後更名後改提出《數位中介服務法》草案（數中法）⁸，該法案原意在回應數位匯流與網際網路發展所帶來的新興挑戰，試圖建立一套涵蓋數位媒

7. 見 https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/17041/3861_37260_170418_1.pdf。

8. 見 https://www.ncc.gov.tw/chinese/files/22081/5542_47882_220811_1.pdf。

體、電信服務與平台中介角色的綜合性法律架構，並賦予政府調整媒體結構與數位平台責任的制度工具。草案的主要內容包括賦予平台使用者資訊接取權與申訴救濟機制，針對網路服務業者訂定免責條款的適用條件，並對中介者角色、假訊息傳播等制定應對機制。然而，自草案公布以來，卻因各界對其涉及言論自由可能限縮、公權力過度介入網路空間的疑慮而遲遲未能通過立法程序。至今，《數位中介服務法》依然處於法案研擬與修正階段，反映出臺灣在面對數位治理制度建構時，似乎仍欠缺跨部門整合的共識與民意基礎的支持。

與歐盟 DSA 建構明確的透明度義務、信任舉報人制度及平台責任架構相比，臺灣的法律體系尚未建構出一套針對中介者的治理機制。在這樣的法律真空下，政府雖然仍能以行政手段要求平台合作，但無法從制度上落實公共性、透明性與問責性等核心原則，對數位公共空間形成潛在風險。《數位中介服務法》原應作為統整傳播、隱私與平台責任之基礎法典，卻因政治敏感與多方爭議而陷入擱置，導致數位治理仍呈現多頭馬車、碎片化治理的局面。再則，DSA 旨在促進平台透明與問責，法案實施後，促使平台必須主動回應歐盟法規的合規要求，轉變過去自律消極的治理框架，包含要求 VLOPs（如 Meta、Google、TikTok 等）發布透明度報告、廣告資料庫與內容管理政策，並開放研究人員取得演算法與內容治理相關資料，以加強公共監督與研究責任等，此與臺灣仍停留在政策倡議與行政協調階段，尚未形成具法源依據與程序正義的治理體系，也讓使用者、平台與政府之間的互動關係缺乏清晰的規則可循。

此外，歐盟 DSA 針對數位平台監管，目前除了是設立透明度與問責制度義務最具代表性的立法之外，更持續強化網路安全之指引、準則、相關措施等，堆砌言論自由作為民主社會的基石。包含 DSA 要求平台對「非法內容」與「系統性風險」作出反應，仍強調審查應符合比例原則，並受限於法律授權與明確定義，避免平台或政府因言論內容不合時宜或引發不悅即進行打壓；以及鼓勵建立多元可信資訊來源、提升媒體識讀與資訊素養，而非直接由政府下令移除爭議性內容等，反映出歐盟試圖在言論自由與公共資訊可信度之間取得動態且民主的平衡（洪德欽、劉真好，2023）。歐盟強調媒體與平台在內容治理中的自律與專業倫理，並提出「查證義務」、「資訊透明」與「責任承擔」作為核心原則。根據國際記者協會提出的新聞倫理規範，媒體及資訊傳播者應「主動查證資訊來源，避免扭曲事實，並於發現錯誤後公開更正或說明」（陳淳文，2023）。

而在言論自由之基本權利方面，歐盟一貫堅持將之視為歐洲核心價值之一，並透過一系列憲法性法律加以保障與界定。根據《歐盟條約》（Treaty on European Union, TEU）第 2 條⁹、《歐盟基本權利憲章》（Charter of Fundamental Rights of the European Union）第 11 條¹⁰以及《歐洲人權公約》（European Convention on Human Rights, ECHR）第 10 條¹¹的規定，言論自由不僅是每一位歐盟公民所享有的基本權利，更是歐盟法秩序中不可或缺的民主原則。例如在 *MTE and Index.hu Zrt v. Hungary* (2016)¹² 對平台責任的討論，該案中兩個新聞網站因其用戶留言中包含批評某企業的語言，而遭法院判決需負誹謗責任。MTE 與 Index 主張，他們僅提供留言平台，並不應對用戶發言負法律責任。ECtHR 最終判決匈牙利違反《歐洲人權公約》第 10 條言論自由條款，強調媒體平台應享有足夠空間，容許多元言論的自由流通。法院認為平台若有適當的舉報與移除機制，便不應被認定為「內容控制者」。此案的重要性在於，它釐清了平台是否應對用戶生成內容（UGC）負法律責任，端視其是否扮演編輯與審查角色。

然而，歐盟對於言論自由的保障並非毫無限制，而是依循嚴格的法律與比例原則進行規範。根據《歐盟基本權利憲章》第 52 條第 1 項¹³，若需限制此項權利，必須具備法律依據，且不得侵害其本質核心，亦須符合比例原則，確保限制手段具備必要性，並嚴格對應歐盟認定的公共利益目標，同時兼顧對其他基本權利的保護。對此，歐盟法院（EUCJ）明確指出，言論自由的保障不應僅限於中性或支持政府的表達，同樣涵蓋批評、異議、甚至對政府及公共政策帶有挑釁、冒犯性或具爭議性的言論。這種廣泛的保護範圍正體現了歐盟對民主社會應有之開放、多元與包容精神的堅持。儘管如此，歐盟也明確劃出言論自由的界限，對於涉及暴力煽動、仇恨言論或排外（xenophobia）等內容，並不納入保護範疇。因此，歐盟法院對於言論自由與限制之間的界定，不僅為歐洲民主制度提供法理依據，同時也成為歐盟在制定或執行假訊息防治政策時，用以判斷何種表達應予保障或限制的重要參照標準（洪德欽、劉真好，2023）。

對照臺灣，憲法第 11 條明確規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自

9. 見 <https://www.legislation.gov.uk/eut/teu/article/2>。

10. 見 <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/11-freedom-expression-and-information>。

11. 見 <https://www.equalityhumanrights.com/human-rights/human-rights-act/article-10-freedom-expression>。

12. 見 <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10868>。

13. 見 <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/52-scope-and-interpretation-rights-and-principles>。

由。」¹⁴該條文作為憲法明文保障之基本權利，其目的在於確保人民能在民主體制下自由表達意見、進行公共討論，並成為社會監督與民主運作的重要機制。憲法法庭長期以來皆將言論自由視為憲政秩序不可或缺的一環，其保護對象不僅限於文字或語言的發表，也涵蓋透過各種形式（包括數位平台、社群媒體）所表達之思想與意見。即使在網路匿名性與擴散力劇增的背景下，憲法第 11 條的保障仍應原則上適用。惟實務上，當言論涉及不實資訊、誹謗、煽動仇恨或其他潛在危害時，保障的範圍是否與限制的界線必須依比例原則進行調整。釋字第 509 號解釋針對誹謗罪進行具體合憲性審查，肯認若言論內容屬實，則即使對他人名譽造成傷害，亦應受言論自由之保障。該解釋進一步指出，即便無法舉證內容屬實，但若行為人基於所掌握資料，有相當理由確信其言論為真實者，也不得加以處罰¹⁵。

釋字第 445 號解釋明確指出，國家得基於「國家安全、社會秩序或公共利益」目的，對言論自由加以限制。此解釋代表我國憲法在保障基本權利之餘，承認在特定危險情境下，國家可介入進行適度管制。445 號解釋提供了衡量的三大標準：其一，限制應有法律明文依據；其二，須符合比例原則；其三，限制目的須與公共利益具高度關聯¹⁶。另外，商業言論是否受到憲法保障，一直是言論自由適用範圍中具爭議性的領域。釋字第 414 號指出，若商業性言論與公共利益、國民健康等關聯密切，國家有權基於維護公共秩序與社會安全加以限制，特別是涉及虛假或誤導性資訊者¹⁷。相對地，釋字 577 號¹⁸、623 號¹⁹與 734 號²⁰則進一步補充，即使為商業言論，若其內容具備促進資訊透明、消費者正確決策之功能，亦應納入憲法保障範疇。例如商品成分標示、來源揭露、品質聲明等資訊，有助於消費者行使知情權，促進市場運作之健全，理應享有一定程度之表意自由。這樣的區別顯示我國憲法對於商業言論採取功能性分析，並非基於其「商業性」本質一律排除保護。

14. 見 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=A0000001&flno=11>。

15. 見 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/ExContent.aspx?ty=C&CC=D&CNO=509>。

16. 見 <https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310626>。

17. 見 <https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310595>。

18. 見 <https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310758>。

19. 見 <https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310804>。

20. 見 <https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310915>。

綜合我國憲法第 11 條與憲法法庭歷來釋字，包括 509、445、414、577、623 與 734 號解釋等，不難發現臺灣在言論自由制度上具備高度保障性，但也承認其非絕對性，需視言論內容性質與社會風險程度調整保障強度。總體而言，我國言論自由保障範疇可分為三類：第一，與政治意見、社會批評、公民參與相關之言論，享有最嚴格之憲法保障；第二，屬商業性但具公益性功能之言論，雖可受規範，但須以維護資訊透明與消費者保護為基礎；第三，涉及暴力煽動、虛假資訊、誹謗攻擊之言論，則可能在符合法律保留與比例原則下，限縮其保障。

相較於歐洲人權法院（ECtHR）則一再強調言論自由保障不應限於中性或支持政府的意見，而是特別應保護批評政府、具有爭議性、甚至可能冒犯、刺激或干擾社會的言論，這些才是民主社會多元開放的根本。歐洲法院在判決中強調，只有當言論引發實質的危害（如仇恨煽動、暴力鼓吹）時，方能正當限制，而非單憑其爭議性或不受歡迎而加以處罰。歐盟的保障邏輯更強調「表意自由的公共性功能」，而臺灣則較多從個案的真實性、主觀信賴與損害程度來決定言論是否可受保護。

加上臺灣目前數位平台的規範尚未有完整專法，平台治理機制多仰賴民間自律、行政指導或以現行刑法、社維法等間接處理。而歐盟則已透過 DSA 建構出完整的平台治理架構，不僅將平台依規模與影響力區分義務層次，並強調透明度、申訴機制、第三方查核、外部研究存取等「問責性措施」。此外，歐盟制度積極納入公民社會與多方利害關係人（multi-stakeholder）的參與，強調民主程序與資訊治理的透明化與可審查性。臺灣在政策討論與立法過程中，公民參與度仍偏低，平台多數仍未揭露其內容審查標準與演算法機制。若欲提升臺灣言論自由的制度韌性，未來勢必要參考歐盟經驗，強化制度化的問責設計與平台的公共責任角色。然而如前所述，若台灣欲參考 DSA 建立透明度導向的數位治理制度，不僅需強化資訊揭露與審查程序的制度化設計，更需檢視現行數位治理框架以及法律權利保障雙重考量下，政府、公民與平台之間權責如何配置，以避免「有責無權」與「有權無責」的失衡困境，並進一步落實兼具言論自由保障與公共安全維護的治理體系。

伍、以透明度機制形塑數位治理的正當性與問責性之可能性（代結語）

DSA 的實踐展現了在全球化數位平台運營環境下，推動區域性法律框架的有效性，即便數位平台跨越多個司法管轄區，各國仍可根據區域特定需求，建立透明度機制以促進數位治理。歐盟的經驗為其他地區提供了在保障言論自由與確保責任追究方面的數位治理範例，具有廣泛的啟示與應用價值。在台灣，跨國大型數位平台的市場優勢使得數位治理的不足或過度，均可能對創新與技術發展造成負面影響。本研究透過分析歐盟 DSA 的透明度原則及相關法規實踐文件，探討其在制定與實施一年多以來數位平台及內容審查治理的影響，並觀察數位經濟中數位網路空間的透明度實踐的複雜性，進一步借鑑歐盟 DSA 數位透明度機制治理的經驗，為台灣的數位網路政策提供建議與參考。

今（2025）年初 Meta 宣佈調整平台內容審查政策，將其治理平台的機制將從技術審查轉向社群參與（TechPolicy Press, 2025），反映 Meta 不僅是「資訊整理者／過濾者」，亦呼應傳統守門人理論中強調的「誰決定哪些資訊能流通」（Shoemaker & Vos, 2009; Napoli, 2015; Gillespie, 2018）；在形式上鬆動了守門權力，實際上仍維持平台對審查議題與決策範圍的主導，凸顯私人企業作為「準公共論壇」的雙重性：自稱言論自由的保障者，又持續掌控資訊流通與公共議程的形成。Meta 的政策調整雖強調「開放」與「回歸使用者判斷」，但仍缺乏外部驗證與制度化揭露義務，其透明度仍屬「自我揭露」而非「被課責」，此種「自我鬆綁式透明度」揭示了平台治理的結構性悖論：當平台主動擴張言論自由的名義時，若缺乏可被監督的透明制度，其治理仍可能淪為以自由之名行私域之實。

與此相對照，歐盟 DSA 試圖以制度化的透明度機制，制衡平台守門權力。透明度不僅是一種資訊揭露義務，更是一種制度化的公共問責機制，它要求大型平台對外說明審查依據、決策過程與演算法介入方式，使言論管理不再停留於平台內部的「黑箱操作」，而轉化為可被社會檢視的治理行為，顯示 DSA 模式對數位治理的啟示真正的透明，不僅在於放寬審查，更在於建立可解釋、可監督、可問責的制度架構。

此外，本研究也關注到透明度機制在數位平台治理中的制度功能與侷限，包含自動化審查演算法仍可能誤判，導致資訊揭露形式化、因技術與人力限制難以全面揭露而造成的「不對稱透明度」等等落差情形，儘管如此，此一制度創新仍有助於回應平台守門人理論所揭示的權力不對稱問題，即私人平台掌握資訊流通與公共輿論之閘門，在缺乏監督下容易導致言論自由受限與公共信任流失。此乃顯示透明度義務與言論自由保障之間的微妙平衡關係，透明度機制的設計初衷是促進責任追究與公共利益保障，然而若未謹慎操作，透明度要求本身亦可能成為限制言論自由的新風險。資訊揭露與內容審查透明化，若未同步提升資訊理解與公共參與的可行性，可能使審查標準模糊化，反而對言論自由構成隱性壓力。

台灣過去《數位中介服務法草案》的討論中，即因涉及過度要求平台對用戶內容事前監控與後續處理責任，引發對言論自由的疑慮與爭議。借鑑 DSA 經驗，未來台灣在設計數位治理制度時，應避免僅以透明度作為治理目標，而忽視透明資訊如何保障使用者知情權、參與權與言論自由。必須確保資訊揭露有助於公眾理解數位平台的內容管理規範與程序，從而在數位治理與基本人權保障間取得合理平衡。而 DSA 的實踐經驗也提醒我們，須明確區分「程序透明」與「實質問責」之界線，平台雖可依據規定揭露一定資訊，但若這些資訊對使用者而言過於技術性、難以理解，或未能促成民主審議與公眾參與，那麼這類透明便淪為象徵性合規，無助於實質上的問責。DSA 當前的實踐仍偏重於第一層透明度，即單純的資訊揭露，尚未充分考量公眾是否能理解、解釋並實際使用這些資訊。台灣若要以透明度形塑數位治理的正當性與問責性，未來在設計相關機制時，必須同時考量資訊的可理解性與可使用性，避免透明度流於表面化，進而無法真正促成平台行為的改變與制度的健全發展。

其次，歐盟 DSA 的透明度制度在具體實踐上確實面臨諸多挑戰，儘管 DSA 明文要求平台提交透明度報告，並設置透明度資料庫以提升內容管理可見性，但實際執行中，資訊揭露的質量與完整性仍高度依賴於平台自身的自願性與執行能力，造成資料片面、標準不一及內容難以理解等問題。尤其在資源分配上，即使是具備較強組織能力的大型平台，亦可能出現資訊揭露不一致的情況，而資源相對匱乏的小型平台則更難以符合相同標準，進一步加劇平台間透明度的落差。這些挑戰揭示了即使在以透明度為治理核心的制度設計下，如何確保資訊品質與可用性、減少執行落差、提升制度

可及性仍是未來的重要課題。對台灣而言，這樣的經驗提醒我們，在設計數位治理框架時，必須建立更具彈性且兼顧不同規模平台差異的制度，以避免透明度義務僅對大型企業有效，卻忽視了中小型平台的能力與負擔。

歐盟 DSA 展現了多層次治理模式的潛力，即通過政府、數位平台企業與公民社會的協作，推動透明度與內容治理的共治（co-governance），在這樣的治理結構下，透明度機制扮演了維持言論自由範疇的關鍵角色，當平台能夠完整揭露其內容管理政策、審查標準、演算法運作方式及使用者申訴機制時，公眾才能夠全面理解平台如何影響言論的流通與可見度。若揭露內容僅停留於片面資訊或模糊描述，將使得用戶難以釐清自身表達是否可能遭遇不公平限制，進而產生寒蟬效應，抑制合理言論的發表。因此，資訊揭露的完整性直接關係到表達自由範疇的界定與實踐。同時，當平台揭露資訊的完整度與可理解性同步提升，不僅個別用戶的表達權利能獲得保障，完整且易懂的揭露機制使不同利害關係人，包括監管機構、非政府組織、學術界與媒體能夠基於充分資訊進行審查、評論與倡議，從而形成更為多元且具包容性的治理路徑，整體公共討論空間韌性也將隨之增強。

綜上所述，歐盟 DSA 在揭露資訊透明度與保障內容審查正當性之間的協調，亦提供了重要啟示。由於言論自由的保障並非無限上綱，因此「資訊揭露」的透明度越高，才能保持言論自由的權益與範疇；再者社群平台「內容審查」的透明度必須被公眾或使用者知曉並理解，才能確保言論自由的界線與範疇，因此歐盟 DSA 透明機制仰賴政府與平台數位治理的「協作共治」，未來台灣在借鏡歐盟經驗，實踐以透明度為核心的機制時，亦應同步思考數位治理的正當性與問責性之考量因素。特別是針對演算法內容管理的透明度要求，台灣未來在建構數位治理框架時，同樣需強調內容審查過程的程序正義，透過提升審查標準的明確性、增強使用者的申訴救濟機制，以及保障公眾對審查決策的理解與參與，從而在透明度、問責性與自由權利保障之間取得動態且合理的平衡，實現符合本地需求且具有國際接軌性的數位治理體系。

附件一：DSA 指定的 VLOP 及 VLOSE

VLOP	平台所屬公司國家	公司在歐盟註冊	活躍用戶數
1 AliExpress	中國 (Alibaba)	荷蘭	1.04 億
2 Amazon Store	美國 (Amazon)	盧森堡	1.81 億
3 Apple Store	美國 (Apple)	愛爾蘭	1.23 億
4 Booking.com	美國 (Booking.com)	荷蘭	超過 4500 萬
5 Facebook	美國 (Meta)	愛爾蘭	2.59 億
6 Google Play	美國 (alphabet)	愛爾蘭	2.84 億
7 Google maps	美國 (alphabet)	愛爾蘭	2.75 億
8 Google Shopping	美國 (alphabet)	愛爾蘭	7080 萬
9 Instagram	美國 (Meta)	愛爾蘭	2.59 億
10 LinkedIn	美國 (LinkedIn)	愛爾蘭	活躍登入使用者 4502 萬；網站登出 流量 1.32 億
11 Pinterest	美國 (Pinterest)	愛爾蘭	1.24 億
12 Snapchat	美國 (Snap)	荷蘭	1.02 億
13 TikTok	中國 (TikTok)	愛爾蘭	1.36 億
14 Youtube	美國 (alphabet)	愛爾蘭	4.16 億
15 X	美國 (原Twitter)	愛爾蘭	1.15 億
16 Wikipedia	NA	NA	1.51 億
17 Zalando	德國 (Zalando)	德國	零售：7500 萬 第三方內容：2600 萬
18 Pornhub	賽普勒斯 (Aylo)	賽普勒斯	超過 4500 萬
19 Stripchat	賽普勒斯 (Technius)	賽普勒斯	超過 4500 萬
20 XVideos	捷克 (Webgroup)	捷克	1.6 億
21 Shein	中國 (前身ZZKKO)	愛爾蘭	1.08 億
22 Temu	中國 (拚多多)	愛爾蘭	7500 萬
23 XNXX	捷克 (NKL)	捷克	4500 萬
VLOSE	平台所屬公司國家	公司在歐盟註冊	活躍用戶數
24 Google Search	美國 (alphabet)	愛爾蘭	3.64 億
25 Bing	美國 (Microsoft)	愛爾蘭	1.19 億

資料來源：<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses#ecl-inpage-metaplatforms>，資料查詢截止日：2024 年 12 月 2 日止。

參考文獻

- 王泰銓 (2008)。《歐洲聯盟法總論》，台北：財團法人台灣智庫。
- 何吉森 (2023)。〈歐盟對假訊息管制影響言論自由之省思〉，《教育暨資訊科技法學評論》，10：67-87。
- 李姿瑩 (2017)。〈歐盟數位經濟手冊規劃數位經濟趨勢〉，《科技法律透析》，29 (5)：18-20。
- 胡元輝 (2018)。〈商營社群媒體的自律與問責：政治經濟學取徑的批判〉，《傳播文化與政治》，8：37-76。
- 洪德欽、劉真妤 (2023)。〈歐盟防治假訊息之策略與規範〉。《政治學報》，76，1-48。
- 許育典，李霽恆 (2023)。〈政府監管大型社交網路平台審查言論的合憲性探討——以美國佛羅里達州參議院第 7072 號法案為核心〉，《國立中正大學法學集刊》，10：1-55。
- 許慈真 (2021)。〈歐洲邁向數位單一市場的新里程碑：數位服務法 (DSA) 與數位市場法 (DMA)〉，《北美智權報》，276，2021 年 1 月 26 日。
- 黃東益 (2017)。〈資訊通訊科技驅動治理轉型〉，《文官制度季刊》，9 (3)：1-25。
- 陳仕弘 (2023)。〈數位治理中政府監理政策探討——以數位足跡為觀察〉。《管理資訊計算》，12 (特刊 2)，22-30。
- 陳怡璇、林澤民 (2020)。〈離不開的兩難：公有地的悲劇〉，《新聞學研究》，144：1-41。
- 陳淳文 (2023)。〈管制「假」訊息或「壞」言論？數位時代下的新聞自由與言論管制〉。《教育暨資訊科技法學評論》，10，1-24。[https://doi.org/10.6920/EITLR.202305_\(10\).0001](https://doi.org/10.6920/EITLR.202305_(10).0001)
- 張益銘、蔡婉如 (2020)。〈政府計畫管理系統發展及數位治理展望〉，《國土及公共治理季刊》，8 (3)：18-29。
- 鄭婷文 (2018)。《Facebook 和臺灣新聞網站間的競合情形——以聯合新聞網為例》，臺灣師範大學大眾傳播研究所碩士論文。

- 鄭子淳、彭思遠（2021）。〈歐盟數位經濟政策發展與思維〉，《台灣經濟研究月刊》，44（1）：13-19。
- 鍾敏玲（2021）。〈數位平臺服務於治理議題初探：論歐盟數位服務法及數位市場法影響與啟示〉，「2021 第 25 屆全國科技法律研討會」論文。台北：張榮發基金會。
- 蕭維傑、王維菁（2018）。〈動態消息演算法、能見度與新聞經營：以 Facebook 平台為例〉，《資訊社會研究》，34：63-104。
- 蕭乃沂、朱斌妤（2022）。〈數位發展與文官制度調適：以資料治理為例〉，《文官制度》，14（1）：1-24。
- Aral, S. (2020). *The hype machine: How social media disrupts our elections, our economy, and our health—and how we must adapt*. Currency.
- Article 19. (2018). *Self-regulation and human rights online*. <https://www.article19.org/resources/self-regulation-and-human-rights-online/>
- Ananny, M., & Crawford, K. (2018). Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability. *New Media & Society*, 20(3), 973–989. <https://doi.org/10.1177/1461444816676645>
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Benkler, Y. (2006). *The wealth of networks: How social production transforms markets and freedom*. Yale University Press.
- Cotterrell, R. (1999). Transparency, mass media, ideology and community. *Journal for Cultural Research*, 3(4), 414–426.
- De Blasio, E., & Selva, D. (2021). Who is responsible for disinformation? European approaches to social platforms' accountability in the post-truth era. *American Behavioral Scientist*, 65(6), 825–846. <https://doi.org/10.1177/0002764221989784>
- Dergacheva, D., Kuznetsova, V., Scharlach, R., & Katzenbach, C. (2023). One day in content moderation: Analyzing 24h of social media platforms' content decisions through the DSA transparency database. *Lab Platform Governance, Media, and*

- Technology* (PGMT). Centre for Media, Communication and Information Research (ZeMKI), University of Bremen. <https://doi.org/10.26092/elib/2707>
- Drolsbach, C., & Pröllochs, N. (2023). Content moderation on social media in the EU: Insights from the DSA transparency database. *Social and Information Networks*. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2312.04431>
- DeNardis, L. (2020). *The internet in everything: Freedom and security in a world with no off switch*. Yale University Press.
- Flyverbom, M. (2016). Transparency: Mediation and the management of visibilities. *International Journal of Communication*, 10, 110–122.
- Flew, T., Martin, F., Suzor, N., & Dutton, W. (2019). Internet regulation as media policy: Rethinking the question of digital communication platform governance. *Journal of Digital Media & Policy*, 10(1), 33–50. https://doi.org/10.1386/jdmp.10.1.33_1
- Gillespie, T. (2018). *Custodians of the internet: Platforms, content moderation, and the hidden decisions that shape social media*. Yale University Press.
- Helberger, N., Pierson, J., & Poell, T. (2021). Governing online platforms: From contested to cooperative responsibility. *The Information Society*, 37(4), 242–254. <https://doi.org/10.1080/01972243.2021.1907774>
- Helberger, N., Pierson, J., & Poell, T. (2018). Governing online platforms: From contested to cooperative responsibility. *The Information Society*, 34(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/01972243.2017.1391913>
- Kosters, L., & Gstrein, O. J. (2024). TikTok and transparency obligations in the EU Digital Services Act (DSA)—A scoping review. *Zeitschrift für Europarechtliche Studien (ZEuS)*, 27(1), 110–145. <https://doi.org/10.5771/1435-439X-2024-1-110>
- Katzenbach, C., & Ulbricht, L. (2019). Algorithmic governance. *Internet Policy Review*, 8(2). <https://doi.org/10.14763/2019.2.1410>
- Kaushal, R., van de Kerkhof, J., Goanta, C., Spanakis, G., & Iamnitchi, A. (2024). Automated transparency: A legal and empirical analysis of the Digital Services Act transparency database. ACM. New York, NY, USA.

- Meijer, A. (2014). Transparency. In M. Bovens, R. E. Goodin, & T. Schillemans (Eds.), *The Oxford handbook of public accountability* (pp. 507–524). Oxford University Press.
- Martin, K. E. (2020). Ethical issues in the big data industry. In *Strategic information management* (pp. 450–471). Routledge.
- MacCarthy, M. (2020). Transparency requirements for digital social media platforms: Recommendations for policy makers and industry. *Transatlantic Working Group*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3615726>
- Napoli, P. M. (2015). Social media and the public interest: Governance of news platforms in the realm of individual and algorithmic gatekeepers. *Television & New Media*, 16(7), 611–616. <https://doi.org/10.1177/1527476415596827>
- Praditya, D., & Janssen, M. (2015). Benefits and challenges in information sharing between the public and private sectors [Paper presentation]. *Academic Conferences Limited*.
- Praditya, D., & Janssen, M. (2015). Benefits and challenges of big and open data for transparency and accountability: Evidence from e-government practices. In *Proceedings of the 16th Annual International Conference on Digital Government Research* (pp. 130–136). ACM. <https://doi.org/10.1145/2757401.2757436>
- Renda, A. (2018). The legal framework to address fake news: Possible policy actions at the EU level. *European Parliament*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/619013/IPOL_IDA\(2018\)619013_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/619013/IPOL_IDA(2018)619013_EN.pdf)
- Sunstein, C. R. (2017). *#Republic: Divided democracy in the age of social media*. Princeton University Press.
- Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2007). Toward a political conception of corporate responsibility: Business and society seen from a Habermasian perspective. *Academy of Management Review*, 32(4), 1096–1120.
- Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2011). The new political role of business in a globalized world: A review of a new perspective on CSR and its implications for the firm, governance, and democracy. *Journal of Management Studies*, 48(4), 899–931.
- Schnackenberg, A. K., & Tomlinson, E. C. (2014). Organizational transparency: A new

- perspective on managing trust in organization-stakeholder relationships. *Journal of Management*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/0149206314525202>
- Shoemaker, P. J., & Vos, T. P. (2009). *Gatekeeping theory*. Routledge.
- Tapscott, D. (2008). *Grown up digital: How the net generation is changing your world*. McGraw-Hill.
- Trujillo, A., Fagni, T., & Cresci, S. (2024). The DSA transparency database: Auditing self-reported moderation actions by social media. *ACM*. New York, NY, USA.
- TechPolicy Press. (2025, January 7). Mark Zuckerberg announces major changes to Meta's content moderation policies and operations. <https://techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations>
- Wagner, B., Rozgonyi, K., Sekwenz, M.-T., Cobbe, J., & Singh, J. (2020). Regulating transparency?: Facebook, Twitter and the German Network Enforcement Act. In *FAT' 20: Proceedings of the 2020 Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* (pp. 261–271). <https://doi.org/10.1145/3351095.3372856>
- White, D. M. (1950). The “gate keeper”: A case study in the selection of news. *Journalism Quarterly*, 27(4), 383–390. <https://doi.org/10.1177/107769905002700403>
- Ziewitz, M. (2016). Governing algorithms: Myth, mess, and methods. *Science, Technology, & Human Values*, 41(1), 3–16. <https://doi.org/10.1177/0162243915608948>