

演算法將成為中國大陸反競爭重點工作項目之一

中國大陸「國家互聯網信息辦公室」、「工業和信息化部」、「公安部」、「國家市場監督管理總局」共同於2021年12月31日公告「互聯網信息服務算法推薦管理規定」，並自2022年3月1日起實施。

■撰文＝陳淑芳
（公平會綜合規劃處視察）

背景說明

近年來各國競爭法主管機關已經開始意識到演算法（algorithms）對市場競爭帶來的影響，常見的情形包括已被電子商務平臺用以實施差別取價，亦即依據用戶的個人數據/資料，就同一產品或服務向平臺會員或熟客提供比其他一般消費者更高的價格（大數據殺熟）；又如業者利用演算法將餐點外送人員與網路叫車司機的潛能逼到極限，導致外送人員或司機在運送路途中因試圖達成系統指定的最長交貨或最晚到達時間而發生交通意外等。此外，社群媒體慣用演算法依據用戶的觀看習慣對其推播偏好的內容，進而對引導公眾輿論產生實質影響，最為人熟知的例子便是臉書（Facebook）的「劍橋分析」（Cambridge Analytica）事件涉嫌左右2016年美國總統大選結果，並使臉書深陷個資外洩爭議。

隨著科技發展並受益於新冠肺炎疫情影響而加速數位經濟一片欣欣向榮之際，演算法推薦技術已獲數位業者廣為使用，並相繼衍生出大數據殺熟、誘導用戶沈迷網路或過度消費、雇用網路水軍、製造假流量等亂象。為此，中國大陸相關

主管機關於2021年針對如阿里巴巴、騰訊、順豐、美團、滴滴出行等網路平臺巨頭分別施以一連串雷厲執法，監管範疇涵蓋反壟斷、網路安全，甚至是個人資料保護等，特別是中國大陸「個人信息保護法」¹普遍被認為是參考歐盟「一般資料保護規範」（GDPR）所制定；與此同時，中國大陸「互聯網信息服務算法推薦管理規定」²也自2022年3月1日起正式施行，而使是項規定成為領先全球之首部規範演算法運用的法規。

雖然經濟合作發展組織（OECD）³及歐盟⁴亦曾對演算法涉及「內容審查」（content moderation）及「市場集中」（market concentration）等議題表示關切，然中國大陸「國家互聯網信息辦公室」會同「工業和信息化部」、「公安部」、「國家市場監督管理總局」等相關主管機關於2021年審議並通過、發布「互聯網信息服務算法推薦管理規定」，則是積極對外宣示其在該項領域之領先地位以及加強監管之企圖心。

¹ http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2021-08/20/content_4892505.htm.

² <http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2022/0104/c1001-32323657.html>.

³ <https://www.oecd.org/daf/competition/Algorithms-and-collusion-competition-policy-in-the-digital-age.pdf>; [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/CDEP\(2020\)9/FINAL&docLanguage=en](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/CDEP(2020)9/FINAL&docLanguage=en).

⁴ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220114IPR21017/digital-services-act-regulating-platforms-for-a-safer-online-space-for-users>; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/657101/IPOL_STU\(2020\)657101_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/657101/IPOL_STU(2020)657101_EN.pdf).

中國大陸「互聯網信息服務算法推薦管理規定」

為規範網路資訊服務演算法之推薦活動，維護社會公共利益並促進網路資訊服務健全發展等目的，中國大陸依據「中華人民共和國網絡安全法」等相關法規，制定「互聯網信息服務算法推薦管理規定」（下稱演算法規定）於2021年8月公開徵求意見後，旋即於同年12月31月公告，並自2022年3月1日起正式施行。

該演算法規定適用於中國大陸境內運用演算法推薦技術提供的網路資訊服務，內容共計6章35條，包括總則、信息服務規範、用戶權益保護、監督管理、法律責任以及附則等內容，各章規範重點如下：

（一）第一章「總則」：明定演算法係利用生成合成、個人化推送、排序精選、調度決策等技術向用戶提供資訊，並強調提供演算法推薦服務需遵守法規、尊重社會倫理道德、遵守商業與職業道德，遵循公正公平、公開透明、科學合理與誠實信用的原則；同時鼓勵產業自律，建立健全產業標準與自律管理制度等。

（二）第二章「信息服務規範」：本章係結合法律原則、具體規範與技術措施，規定演算法推薦服務提供者需遵循的義務性規範，包括服務提供者需優化演算法推薦服務機制，不得利用演算法推薦服務從事危害國家安全與社會公共利益、擾亂經濟與社會秩序、侵犯他人權益等。再者，服務提供者並需建立相關管理制度與技術措施，例如健全演算法機制審核、數據安全與個人資訊保護、反電信網路詐騙、安全評估監

測等，同時服務提供者亦需制定且公開演算法推薦服務相關規則，並定期審核、評估、驗證演算法機制，加強資訊安全管理措施，並不得進行干預資訊呈現或不合理限制等行為。

（三）第三章「用戶權益保護」⁵：

1.對於演算法推薦服務提供者之用戶權益保護訂有相關規範：（1）演算法「知情權」：要求告知用戶其提供演算法推薦服務的情況，以及服務的基本原理、目的意圖與主要運行機制等；（2）演算法「選擇權」：要求向用戶提供不針對其個人特徵的選項，或者方便用戶停止演算法推薦服務的選項。一旦用戶選擇停止演算法推薦服務時，服務提供者需立即停止提供相關服務。演算法推薦服務提供者需向用戶提供選擇或者刪除用於演算法推薦服務中針對其個人特徵的用戶標籤功能。

2.針對向未成年人、老年人、勞動者、消費者等主體提供服務的演算法推薦服務提供者訂出具體規範，例如不得利用演算法推薦服務誘導未成年人沉迷網路、需便利老年人安全使用演算法推薦服務，以及建立完善平臺訂單分配、報酬與支付、工作時間、獎懲等相關演算法；亦不得根據消費者的偏好、交易習慣等特徵利用演算法在交易價格等交易條件上實施不合理的差別待遇等。

（四）第四章「監督管理」：涵蓋範疇包括（1）分級分類管理：「國家互聯網信息辦公室」會同「工業和信息化部」、「公安部」、「國家市場監督管理總局」等相關主管機

⁵ <http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2022/0104/c1001-32323719.html>.

關（下稱演算法規定之主管機關）建立演算法分級分類安全管理制度；(2)備案制度：具有輿論屬性或者社會動員能力之演算法推薦服務提供者需在提供服務之日起十個工作日內依規定完成備案手續；(3)安全評估：具有輿論屬性或者社會動員能力之演算法推薦服務提供者需依相關規定進行安全評估，並由演算法規定之主管機關對演算法推薦服務依法進行安全評估與監督檢查，倘若發現問題，則需及時提出改善意見並限期改正。

（五）第五章「法律責任」：違反演算法規定者將依相關法規論處，倘若相關法規未有規定時，則由演算法規定之主管機關分別依據職責施予相關行政與刑事責任，包括施以警告、通報批評，責令限期改正；拒不改正或者情節嚴重者，責令暫停資訊更新，並處人民幣一萬元以上十萬元以下罰鍰。構成違反治安管理行為者，依法給予

治安管理處罰；構成犯罪者，依法追究刑事責任。

結語

綜觀中國大陸「互聯網信息服務算法推薦管理規定」內容，中國大陸當前鑑於科技業者獲取競爭優勢之特定技術，因而加強演算法反競爭行為之監管，進一步確認並禁止事業操控演算法的行為態樣，例如蘋果公司（Apple）透過演算法優先採用其應用程式（App）及支付系統等手段，削弱對手在其應用程式商店（App Store）之競爭而受「國家市場監督管理總局」所禁止⁶。此外，由於演算法規定亦考量數據揭露、用戶權利以及演算法保密性等面向，從而促使中國大陸演算法規定主管機關之執法目標日趨多樣化。

中國大陸此番藉由公布、實施「互聯網信息服務算法推薦管理規定」針對數位平臺經濟所展露之執法願景，未來是否有助兼顧技術創新與市場競爭，仍有賴進一步觀察實務上的運作。 

⁶ <https://www.cfr.org/blog/algorithms-become-point-emphasis-chinas-antitrust-efforts>.