

出國報告(出國類別：開會)

出席美國律師協會舉辦之「2024
年首爾反托拉斯全球研討會」
報告

服務機關：公平交易委員會

姓名職稱：陳志民 副主任委員

赴派國家/地區：韓國首爾

出國日期：113年12月11日至12月13日

報告日期：114年3月12日

摘要

本會陳副主任委員志民(下稱陳副主委)受邀赴韓國首爾出席由美國律師協會(American Bar Association, ABA) 於113年12月12日舉辦之「2024年首爾反托拉斯全球研討會(ABA Antitrust Law 2024 Global Seminar Series: Seoul)」，並於會中發表對人工智慧(Artificial Intelligence, AI)產業可能延伸出來的市場競爭問題，並以「數據」、「人才」以及「資金」等3個面向來分析之，同時針對我國有關數位市場聯合行為之執法經驗及本會數位經濟競爭白皮書各項內容要旨等議題與各方交換意見。

目錄

壹、會議目的.....	1
貳、會議過程.....	1
參、心得與建議.....	14

附錄：

「美國律師協會(ABA)2024年首爾反托拉斯全球研討會議程」

壹、會議目的

美國律師協會(ABA)每年均就反托拉斯相關議題舉辦研討會，出席人員大多為競爭、消費者保護領域之執法官員、學者、法務人員、從業律師及企業人士等，為競爭法具學術及執法實務層面上之知名國際會議。

2024年首爾反托拉斯全球研討會(ABA Antitrust Law 2024 Global Seminar Series: Seoul)於113年12月12日在首爾中央郵局大樓(Seoul Central Post Office)舉行，本會向來積極參與競爭法國際組織相關活動，為提高我國於競爭法社群之貢獻，除積極參與各項國際會議，亦爭取擔任與談人(Speaker)及參與討論，同時汲取先進國家執法經驗，強化我國競爭法案件之執法效能。本次會議由陳副主委代表出席與會並擔任分組討論之與談人。

貳、會議過程

一. 第1場次：「生成式人工智慧之反托拉斯政策與執法」(Antitrust Policy and Enforcement in Generative AI)

(一) 本場次由韓國Bae, Kim & Lee律師事務所資深法律暨經濟顧問Richard Shin先生(下稱Shin先生)擔任主持人。Shin先生於開場中首先指出，生成式AI雖然為人類社會帶來前所未有的便利，但也衍生了創新限制與市場力量等競爭法議題，值得進一步的關注。

(二) 韓國首爾大學教授Yong Lim(下稱Lim教授)主張應改變目前只專注AI單一基礎模型(foundation model)之分析思維：Lim教授指出競爭法主管機關應建構較為多元的AI與競爭法的論述模式，雖肯定韓國公平交易委員會(Korea Fair Trade Commission, KFTC)對AI競爭議題的高度關注與執法準備，惟該委員會目前的分析模式過度集中在AI技術層(tech layers)之特定一層市場中的市場力量問題，以及具市場力業者如何利用垂直整合的方式封鎖排除競爭，同時將數據(data)、算力(computing power)及演算法(algorithm)納為分析重點並視為AI競爭的全部；Lim教授則認為該等範疇並非唯一可能也未必符合市場演進，即使基礎模型仍具高度重要性，但未來很有可能在不同的技術層中發展出共存的模型，以致目前因掌握數據、算力、演算法而取得市場力與市

場力濫用問題不必然會發生。因此，Lim教授認為競爭法主管機關不應把執法資源全部放在基礎模型，而忽略其它層面的技術與市場發展。

(三) 美國律師Sabin Chung女士（下稱Chung律師）主要介紹美國近來AI相關競爭法執法作為與發展：美國聯邦交易委員會（Federal Trade Commission, FTC）自2023年起即針對生成式AI陸續發表相關執法政策聲明，主要是針對掌握生成式AI技術的業者，以排他交易、搭售等方式達到排除市場競爭目的的行為表達關切與執法決心。如同Lim教授所言，FTC政策聲明把數據、人才、算力視為生成式AI三大建構基石（building blocks），並以該基礎論述FTC所關心的競爭議題以及可行的規範模式。至於美國司法部（Department of Justice, DOJ）反托拉斯署（Antitrust Division）雖未如FTC主動就生成式AI進行規範準備，但對於將定價演算法作為競爭工具之行為予以積極規範，特別是定價演算法如何用來進行市場勾結。例如美國2022年房屋承租人集體向房屋所有人提出之民事集體損害賠償訴訟，原告所主張的理由就是仲介公司集體以定價演算法固定市場之租金價格。DOJ與FTC針對本案提出共同聲明，再次強調運用定價演算法之價格聯合行為係屬「當然違法」（per se illegal），被告不得提出任何有利市場競爭的防禦抗辯；但有趣的是，DOJ於2024年8月針對同一案件提起民事訴訟時，卻是以「合理原則」（rule of reason）展開相關論述。在此同時，DOJ也對被告Real Page公司提出刑事告訴，仍未回歸「當然違法」原則，不過就在會議前幾天，DOJ已撤回該等刑事告訴，或應與如何連結定價演算法和「勾結」（collusion）的挑戰有關，特別是兩者關聯性的證明程度必須達到「超越合理的懷疑」（beyond reasonable doubt）。至於在結合（merger）部分，該二機關積極進行執法分工，FTC負責Microsoft和OpenAI之間的合作安排，DOJ則是處理和NVIDIA有關的結合購併議題。值得注意的是，該二機關所關切之結合案，其所涉及的被收購公司規模皆不大，但即使如此，相關交易仍受美國反托拉斯機關的重視；另外，該等結合案本質上是收購人才（talent），以增強公司未來AI的研發能力，此部分則是

有趣的執法改變。

(四) Google澳洲分公司律師Felicity Day女士（下稱Day女士）則分享亞太經濟合作（APEC）會員體之執法近況：Day女士指出除了韓國、日本外，其他APEC會員體也相當重視生成式AI的競爭議題。以澳洲競爭及消費者委員會（Australian Competition and Consumer Commission, ACCC）為例，最近才針對生成式AI發表政策報告，並對NVIDIA展開調查。Day女士指出，在關切生成式AI競爭議題的同時，競爭法主管機關應注意證據之取得跟充分性。首先，生成式AI為一項重大的技術轉型，對未來的科技創新有相當大的重要性；其次，即為此項技術的「開放性」（openness）。在AI技術的研發過程中，現已發展出開放性的數據、開放的軟體以及開放的社群，提供協助模型開發者所需之研發投入，不同模型也以驚人的開發速度出現在市場中，有利於後續研發。因此競爭法主管機關所關切由少數公司控制該等領域關鍵技術問題或非事實，反而是技術的開放性讓市場競爭更加動態激烈。第三，現已觀察到市場中的新進模型開發業者越來越多，競爭也越來越激烈，產品也不斷推陳出新，此即顯示出「數據」並非市場進入的門檻；另外，模型的效用取決於模型最終運用的方式，小模型有時較能提供使用者更具價值的資料數據以及演算結果，一般的大模型在市場上並非具有無法取代的競爭優勢。同樣的，「人才」也非主管機關所認定之市場進入門檻，實務上可見人才在各個不同的科技公司間經常移動，許多AI新創公司的創辦人及專家，皆是來自Google、OpenAI等大型企業。另外也經常聽到僱用人才的成本相當高，只有大型科技公司才有能力負擔，例如近期稱曾有AI公司支付工程師1000萬美金年薪之相關報導，儘管該等年薪為相當高額の數字，倘若將其與投入AI創投基金相比時，以11月份的統計為例，全球投入AI創投基金的數額高達140億美金，顯然這類人才成本對競爭者而言，並不是難以負擔的競爭成本。

(五) 香港律師Natalie Yeung女士（下稱Yeung律師）則是介紹歐盟及英國對生成式AI規範近況：Yeung律師主要就歐盟與英國對於生成式AI之規範現

況、關切的核心議題，以及未來的挑戰等提出相關見解。Yeung律師指出，歐盟與英國皆積極進行執法準備，英國競爭及市場管理局（Competition and Markets Authority, CMA）於2023年9月針對生成式AI之基礎模型提出報告後，已在2024年4月完成更新，而歐盟執委會也在幾個月前提出生成式AI競爭政策簡報（Policy Brief）。該二機關係將過去之調查執法經驗反映在報告內容，例如對自我偏好或是搭售等行為之關切等，但由於AI市場仍在迅速發展，因此報告中提出之「競爭損害」（theories of harm）大多是假設性論述，也難免出現執法打擊面向過廣的疑慮，因此Yeung律師認為該二機關應會隨著市場的發展滾動修正相關報告。另外歐盟在準備前開簡報過程中，亦徵詢第三方意見，其中已有不少人指出，生成式AI為高度動態市場，亦有人認為，模型規模的大小並非AI技術能否成功的關鍵因素，小而專業的模型也有可能在市場中占有一席之地。此外，Yeung律師並以前開歐盟簡報為例，提出運用生成式AI可能出現的5項競爭損害理論，包括接續專屬性（exclusivity of access）與妨礙市場參進、濫用市場力封鎖下游市場、競爭者利用AI交換資訊、垂直整合事業之定價策略與競爭擠壓、對新興競爭者採取之殺手併購等供參。

二. 「爐邊對談：韓國企業高階主管之觀點」（Fireside Chat: Perspective from Korean Boardrooms）

（一）本場次主持人為韓國律師Brian Ryoo先生（下稱Ryoo律師），與談人則分別是韓國SK海力士（SK Hynix）公司發展部副總裁Jay J. Lee先生（下稱Lee副總裁），以及韓國Meta公司助理總律師Heejin Yi女士（下稱Yi律師）。二人係從事業高階主管的角度剖析科技發展與競爭法間之關係。

（二）Lee副總裁：反托拉斯法與產業法規對於其所負責之業務皆相當重要，特別是企業購併領域，掌握相關法規，可讓企業知道遵法的界限以及企業行為是否為法律所允許，例如HHI指數能提供企業客觀且具體的指標，用以評估收購方案是否可行。另外近年已有部分國家之競爭法出現系統性

政治化的趨勢，也讓業界在決定購併前，必須預先設想和被收購企業之母國政府及相關利害關係企業間可能的互動情況以及因應之道。

(三) Yi律師：自2018年加入Meta公司迄今，韓國對於數位企業之管制措施已有明顯增加的現象，除KFTC外，相關管制也來自於產業主管機關，例如通訊產業。另外歐盟通過「數位市場法」(Digital Market Act, DMA)後，韓國對於數位企業之管制法規也隨之增加，旨在針對數位平臺業者進行事前管制。Ryoo律師接續請教Yi律師，對於數位平臺的管制方式，將持續走向類似DMA之事前(ex ante)規範，或是回歸一般競爭法原則來處理，Yi律師稱韓國正在考量修正其競爭法，對於營業規模超出一定門檻之數位平臺業者視為具有市場支配力，將要求該等業者不得採行特定行為，如搭售、自我偏好(self-preferencing)，同時新增舉證責任轉換(reverse of burden of proof)規定，將要求平臺業者必須自證並未違法等，皆為走向事前管制的信號。不過Yi律師也認為，雖然該等執法行動會受到媒體大幅報導，但仍需注意亦有不少國家經過研析與評估後不採DMA之事前管制模式，例如美國。所以未來之管制走向不好預測，但Meta公司一直期待能與各國政府就此項議題持續交換意見。

(四) Ryoo律師請教Lee副總裁有關愈來愈多的美國及韓國公司在美國面對反托拉斯訴訟的看法。

Lee副總裁：與其說是趨勢，倒不如說是事業在面對侵權指控時之自然反應，利用反托拉斯訴訟因應對手侵權訴訟已是常見的訴訟策略，加上美國律師事務所多會對相關公司提出訴訟建議來爭取其公司權益，爰反托拉斯訴訟的確有增加之趨勢，特別是從策略面來看，反托拉斯訴訟也可延緩事業購併之速度，或抵抗事業進行收購他事業之手段。

(五) Ryoo律師最後請教二位與談人對於目前反托拉斯法制發展的看法。

1. Yi律師建議KFTC在進行大幅修法前，須注意管制對象所處之市場環境，係因數位科技對於韓國而言為重要之產業，攸關創新的動能及經濟發展，類似DMA事前管制法規，可能具有延緩創新活動，使新產品難以出現在韓國市場之風險。另外，韓國數位市場競爭激烈，其

本國數位事業已與國際數位科技公司平起平坐，此部分或需立法者及執法者納入考慮。

2. Lee副總裁特別強調產業法規之可預見性對企業相當重要，美國、歐盟與韓國的競爭法規皆有其可取之處，但對企業而言最重要的是執法一致性（consistency），使企業儘早在相關法規所允許的範圍內規劃競爭策略及市場定位。

三. 第3場次：「美國及歐盟反托拉斯執法的新紀元」（A New Era for Antitrust Enforcement in U.S and EU）

(一) 本場次主持人為現任美國律師公會反托拉斯組主席Steven J. Cernak律師（下稱Cernak律師），主要就歐盟及美國近來政壇領導人的異動，對於未來該二地區反托拉斯法執法的影響。

(二) Cernak律師首先請美國律師Richard Parker（下稱Parker律師）就川普再次當選總統後，可能任命之FTC主任委員以及美國DOJ反托拉斯署署長人選提出看法。Parker律師表示，根據其長期觀察，美國該二機關首長通常會在總統上任一段時間後才通過國會任命。在DOJ反托拉斯署署長部分，目前Abigail Slater女士已獲川普總統提名，Slater女士對於反托拉斯法具有相當豐富之從業經驗，雖然Parker律師本人為民主黨員，但其高度推崇Slater女士，認為她是一位相當傑出的競爭法律師。雖然Slater女士是共和黨提名人，但是從她過去在FTC的工作表現，以及Parker律師對她個人的了解，未來DOJ仍將積極執法。至於在FTC部分，新任的主任委員被提名人Andrew Ferguson也是優秀的反托拉斯法律師，曾擔任美國聯邦最高法院Clarence Thomas大法官助理，過去兩年也是FTC共和黨籍委員，所以對於反托拉斯法的執法經驗豐富。整體而言，Parker律師認為此兩項人事案對美國而言皆為很好的選擇。

(三) Cernak律師接續請美國律師事務所執業律師Laurie-Ann Grelrier女士（下稱Grelrier律師）介紹歐盟執委會新任競爭法委員，及其對歐盟競爭法未來執法走向可能的影響。Grelrier律師首先說明，歐盟執委會新任競爭法委員Teresa Ribera女士(下稱Ribera委員)為西班牙籍，長期關切環

保議題且任職於相關部門，因此其未來的工作範圍除了競爭法外，同時也將包括落實歐盟綠色經濟政策。在此背景下，普遍認為Ribera委員將更重視競爭法與環境保護之關聯性，也會更加倚重執委會的資深競爭法官實施競爭法。另外也有不少人預期，Ribera委員將受到義大利前總理Mario Draghi先生於2024年9月所發表的「歐洲競爭力報告」（Draghi Report）影響，將進一步思考如何在競爭法執法以及鼓勵創新提升歐洲經濟與全球競爭力間取得適當之平衡。不過因為競爭總署的資深執法官員皆無異動，所以即使更換委員，歐盟整體競爭法執法應不致如美國將有明顯的改變。

(四) 香港執業律師Ninette Dadoo女士（下稱Dadoo律師）主要係簡介美國與歐盟以外其他地區之競爭法執法概況。Dadoo律師首先提到新加坡競爭及消費者委員會（Competition and Consumer Commission of Singapore, CCCS）最近改由Alvin Koh先生接任執行長。普遍認為前任執行長因Covid-19疫情的關係，競爭法執法相對較為保守，而預期Koh執行長在後疫期時代將會選擇更積極的執法。Koh執行長任職新加坡政府超過20年，是相當資深且具經驗的公務員。另外，澳洲與印度也進行競爭法主管機關首長異動，且該二機關新任首長皆為女性，上任後亦積極執行競爭法並調整相關的競爭政策。Dadoo律師並提及臺灣，因為本會部分委員任期在2025年1月屆滿，各界關切卸任的委員是否獲得留任，連帶也涉及當前備受矚目的結合案（即UberEats收購foodpanda案），是否會在委員卸任前完成審查，或是由下一屆新任委員上任後再處理。Dadoo律師並指出亞洲地區競爭政策與產業政策進行融合似乎愈來愈有明顯的趨勢。

(五) 美國律師Craig Lee先生（下稱Lee律師）主要就美國在新任競爭法主管機關首長通過任命而於上任前之過渡期間反托拉斯法可能發展表達個人的看法。就DOJ反托拉斯署的部分，除了非由政治任命的反托拉斯署刑事執法Manish Kumar副署長（下稱Kumar副署長）外，多數的副署長將會離職，因此Kumar副署長將會繼續留任並擔任過渡時期之代理署長。由於只是代理，所以普遍預期Kumar副署長將不會有太多在執法及政策上的改

變。不過即使如此，反托拉斯署近期進行修改企業遵法方針（compliance guidelines），並在本次會議前一天，該署與FTC共同宣布廢止實施將近25年之競爭者合作處理原則（Guidelines on the Collaboration of Competitors）。至於在國際合作事務上，Lee律師認為並沒有受到政權輪替人事更迭的影響，美國二個競爭法主管機關在此過渡時期，仍非常積極與其他國家進行執法合作。

(六) Cernak律師請Grelrier律師說明歐盟是否也會發生類似美國執法過渡現象，且該等現象對於其提供客戶專業諮詢意見將產生何種影響。Grelrier律師認為，由於多數的資深執法官員並未離職，所以歐盟應該不致會出現像美國因政權改變所帶來過渡時期執法調整或空窗問題。另外Dodoo律師原則上也持相同看法，雖然企業不免評估是否應該在過渡時期加速或者是延緩企業購併，避免過渡時期不確定性可能產生之企業經營成本，但她認為政策與執法方向不會大幅改變，且預測美國新的執法團隊將回歸「消費者福利」（consumer welfare）之審查原則，且更倚重經濟分析進行案件審查；競爭法主管機關與違法事業達成和解之比例應會增加，相對的，訴訟案件則會減少。至於歐盟，Dodoo律師則認為即將改變，特別是在Draghi Report提出後，歐盟與各會員國勢必更認真看待如何避免因為競爭法過度執法，而導致歐洲在國際間的競爭力下降的問題，英國政府最近亦對CMA提出相關要求。因此在提供客戶諮詢意見時，也會提醒事業應隨時注意歐盟相關的政策調整。

(七) Cernak律師最後請各與談人發表未來執法趨勢預測。首先在聯合行為部分，Lee律師指出，美國聯合行為案件數量其實在過去幾年已明顯下降，但並不表示DOJ有執法怠惰的問題，事實上DOJ較過去更加積極查處圍標與涉及政府採購之聯合行為案件。其次，在某些案件類型，DOJ已嘗試擴大聯合勾結的成立範圍，例如像利用演算法實施聯合定價，或是競爭者間資訊分享行為，在過去幾年間已受到DOJ高度重視，而Lee律師並認為該等趨勢將會持續。再者，以反托拉斯法處理勞動議題的案件也會增加，例如「互不挖角」（no poach）以及「競業禁止」（noncompete）

條款等就是其中最受矚目的議題。但Lee律師認為川普政府將改變該等趨勢，而將執法資源轉移至與民生議題較為相關之聯合行為案件，主要的原因之一係有關互不挖角或競業禁止之聯合行為案件，在司法訴訟上的舉證責任負擔很高，DOJ要獲得勝訴較為不易。

(八) Grellier律師表示，雖然歐盟聯合行為案件數量確實下降，但並非就是執法重點即將移轉的訊號，而是執委會將執法資源調整至對歐盟市場影響比較重大之聯合行為案件。Dadoo律師則認為，聯合行為案件數量的下降，有部分原因跟事業在因應競爭法調查之敏感度與訴訟因應技巧越來越好，也越來越成熟有關。

(九) 針對結合審查，Parker律師認為美國DOJ反托拉斯署新任Slater署長是相當資深之執法官員，應該不會認為美國反托拉斯政策在過去幾十年是明顯的執法不足。由於Parker律師與副總統JD Vance先生對於反托拉斯法的理念接近，因此其預期DOJ未來的結合審查政策可能會朝向對小型科技公司較為有利的政策進行，因此「殺手併購」(killer acquisition)或「系列併購」(serial acquisition)將不再是競爭法議題，同時也相信FTC現任主任委員Ferguson先生亦持相同看法。Grellier律師則指出歐盟Ribera委員上任後，將面對以下二項問題要處理：(1)「水平結合處理原則」之修正以及如何融入Draghi Report建議，係因後者聚焦在鼓勵創新及維持創新，歐盟執委會未來如何在結合審查中分析創新的競爭效果，會是持續觀察的重點；(2)如何處理分析購併新興事業(nascent companies)案件，由於歐盟過去依結合準則第22條規定，經會員國通報後進行處理的做法已被歐盟法院認定為不合法，新任委員必須思考接下來該如何處理此項問題。

四. 第4場次：「亞洲最近的執法發展與趨勢」(Recent Developments and Trends in Asia)

(一)本場次主要討論韓國競爭法規最新發展，由韓國律師Brian Ryoo先生(下稱Ryoo律師)擔任主持人，並邀請首爾外國語大學(Hankuk University of Foreign Studies, Seoul)Soojin Nam教授(下稱Nam教

授)以及慶尚國立大學(Gyeongsang National University, Jinju) Joon Young Park教授(下稱Park教授)擔任與談人。

(二)Nam教授主要就獨占力濫用案件之行為面矯正措施發表看法。韓國對於應該附加何種類型之行為面矯正措施，實務上並沒有明確的原則，從企業被認定違法直至濫用行為完全獲得矯正往往需要一段時間，由於缺乏明確的遵法指南，企業往往傾向選擇對自身限制較少之矯正手段，使原本期待藉由矯正措施回復因濫用行為扭曲競爭秩序之成效不彰。在最近幾件大型數位平臺案件中，KFTC針對附加矯正措施所為之決定，展現高度自我限制，未能彈性運用較具侵入性的措施，相當令人意外，因為不論是法律規定或是最高法院的判決，皆未排斥得視個案需要並符合比例原則之前提，採行KFTC認為必要的措施。另外現行法規允許違法事業委託獨立之第三方業者設計遵法機制，雖是較具彈性的作法，但實務上事業可將支付給第三方業者之相關成本從罰鍰中扣除。Nam教授無法理解KFTC為何不採行較積極且具侵入性的措施，而仍然以裁處罰鍰為主要的處理方式，因此建議韓國或應參考歐盟DMA相關規定。

(三)Park教授接續從競爭及消費者保護等二大面向介紹韓國數位平臺之管制發展。從競爭法角度而言，從2021年迄今共計7件個案與Naver、Google、Cacao、Coupang等平臺巨擘有關，案件爭點與「自我偏好」及「排他交易」(exclusive dealing)為主，特別是「自我偏好」為競爭法帶來不少新的議題，可在濫用市場力架構下的差別待遇，或是以不公平交易手段誘引消費者等架構下進行分析。再從消費者保護面向觀之，自2004年至2024年，KFTC共計提出9項矯正措施，要求平臺業者修正對消費者不公平的交易條件。另外KFTC亦依「電子商務法」(e-Commerce Act)規範平臺業者，自2020年迄今共計6件個案，涉及的業者包括Airbnb、YouTube及Netflix等。Park教授認為，KFTC將持續藉由消費者保護法規範平臺業者，因相較於競爭法，消費者保護法調查以及違法構成要件與證據要求門檻等較低。Park教授最後就競爭法與永續發展提出看法。KFTC最近已研提如何透過競爭法落實永續發展之處理原則，而接

續之挑戰就是如何從競爭法看待AI與永續發展間的關係，特別是AI因要處理龐大數據須消耗驚人電力，進而可能對環境造成影響，競爭法在面對AI持續發展的同時，如何將環保納入AI相關的個案分析中，仍有待進一步討論。

五. 第5場次：「執法者圓桌會議」(Enforcers' Roundtable)

- (一) 本場次由美國FTC國際反托拉斯顧問Joonsuk Lee先生（下稱Lee先生）擔任主持人，本會陳副主委、日本公平交易委員會（Japan Fair Trade Commission, JFTC）委員Reiko Aoki女士（下稱Aoki委員）以及KFTC反壟斷政策處組長Junheon Lee先生（下稱Lee組長）擔任與談人，分別介紹並分享臺灣、日本與韓國近年之執法經驗。
- (二) Lee先生首先請Aoki委員介紹日本最近就智慧型手機所制定之管制規定。Aoki委員指出，此項規定係以JFTC於2023年2月所進行之市場調查報告為基礎。該報告指出，日本智慧型手機市場由少數幾家服務平臺業者掌控，相關業者亦提供app商店、瀏覽器或搜索引擎等服務。此項規定引入「指定提供者」（designated provider）制度，亦即當業者被認定符合「指定提供者」時，該等業者即負有特定「當為」或「不當為」之法律義務。當「指定提供者」違反相關義務後，JFTC即可令其停止違法行為，並裁處事業營業額最高20%之罰鍰，前開裁罰金額於日本已是很高之罰鍰金額。而JFTC亦已開始進行指定服務提供者，預計在2025年3月將提出初步名單。
- (三) Lee組長表示，有鑑於數位平臺實施不公平競爭行為的爭議越來越多，KFTC近年積極實施競爭法規以為因應，並在2024年提出「獨占規則及公平交易法」（Monopoly Regulation and Fair Trade Act, MRFTA）修正案，其中並針對數位中介（intermediation）、搜尋、影視、社群媒體、作業系統以及廣告等6項服務訂有相關規範。在制定該等規定之初，KFTC原本規劃採行「事前」管制之立法模式，但在徵詢各方意見後決定維持「事後」管制，針對平臺行為本身進行違法之判斷。與此同時，KFTC亦修正部分規定，以利其在變動快速之數位市場進行調查，例

如該委員會於法規中引入「舉證責任轉換」規定，由數位平臺業者舉證推翻行為具有限制競爭效果之推定。此外違法之罰鍰上限也從營業額6%提高到8%；在符合一定條件下，KFTC可對被檢舉事業附加「暫時性措施」（interim measure），即在調查結束之前，要求事業應為或不為一定之行為。Lee先生並請Lee組長預測韓國國會通過修正草案之時間點，但Lee組長指出，除了產業變化速度很快外，目前韓國國內政經情勢也影響立法進度，因此較難提出預測。

(四) Lee先生接續請陳副主委說明本會執法現況與未來規畫。陳副主委表示，不同於日本與韓國，本會在2022年12月發布之「數位經濟競爭政策白皮書」（下稱白皮書）中指出，對於數位平臺採取傳統之「事後」、「個案」及「議題導向」管制方式，而非以「事前」預設數位巨擘義務的模式來歸管。雖然如此，並不表示本會可以消極不作為，因為白皮書中指出本會必須積極優化數位執法能力以及深入瞭解數位市場之競爭與交易現況。此外，白皮書並就14項國際間最常討論之競爭議題，匯整本會過去相關案例以及政策處理原則，從學理及比較法的觀點進行深入分析，並規劃未來執法原則。歸納而言，白皮書有以下3項主要發現及政策建議：（1）多數數位經濟下的競爭問題，皆可在公平交易法既有之分析架構下加以處理，但如前述所言，本會需積極優化數位執法能力並且進行數位市場之產業調查；（2）針對數位市場，公平交易法應以維持市場的可參進性（contestability）作為執法目標，避免數位科技被濫用而造成市場進入障礙；（3）雖然國際間發展趨勢具高度重要性而值得參考，但本會也必須注意相關數位競爭議題於本國市場之關聯性。

(五) Lee先生續請各與談人分享於AI競爭法議題的意見。Lee組長首先發言指出，KFTC最近已完成生成式AI之市場調查，此項調查包括韓國50家主要之生成式AI業者，KFTC於2024年12月中旬前後即發布該市場調查之成果報告，屆時可參閱相關詳細調查情形。簡要來說，此項市場調查發現在生成式AI生態系中，韓國企業參與情況非常踴躍，但在生態系中事業規模差距很大，KFTC將持續觀察該等現象未來是否可能成為競爭議題。另

外該委員會未來也將透過相關研究瞭解是否有必要透過修法因應生成式AI引起之競爭問題。

- (六) 陳副主委接著表示，本會目前尚未特別針對生成式AI可能產生之競爭法問題提出具體之政策報告或說明。事實上，目前AI在臺灣最令人振奮的消息之一，就是臺灣國家棒球隊最近獲得國際棒球12強比賽的冠軍。賽後據媒體披露，背後的主要功臣之一就是AI技術對競爭對手球員的表現進行數據分析，讓臺灣隊可制定更精準的對戰策略。整體而言，我國政府目前對於AI發展政策採取鼓勵而多於管制。在政府最近所提出的「人工智慧基本法」草案中，主要揭示AI發展未來應遵守之重大原則，例如應維持社會公平性、環境永續、人類自治、隱私保護以及可歸責性等。法案中幾乎沒有任何條文與競爭議題直接相關，但即便如此，本會仍將主動關注國內及國際間此項領域相關法制變革情形，以及對我國公平交易法可能的影響。陳副主委從個人的觀點提出可從「數據」、「人才」以及「資金」等三大面向分析AI產業可能延伸之市場競爭問題。例如，大型事業是否因掌握絕大多數訓練AI所需數據，從而防堵小型AI新創公司參與市場競爭、大型AI事業單獨或彼此間可否採行限制AI人才在競爭者間移動之措施及協議，使小型新創公司進入市場之成本提高，以及大型AI事業所享有之財務優勢，有無可能被策略性地濫用作為封鎖小型新進AI事業參與市場競爭的工具等。不過陳副主委也強調，在白皮書以「合理原則」作為審查依據的精神下，本會也應同時注意AI模型未來朝向專業化及多元發展的趨勢，如何被用來平衡以上三項AI發展重要投入要素所可能產生的限制競爭問題。再以棒球為例，這次協助臺灣隊贏得世界冠軍的AI數據分析公司，包括執行長在內，全公司僅6人，且公司資本額也僅約新臺幣600萬元，但每位成員皆是數據分析的專家，公司也特別聚焦在運動產業的資訊數據分析。以這個例子可知，專業化的AI其實不一定需要如同一般性AI所需相當多的數據資料或資金才能有效訓練AI。

- (七) Aoki 委員進一步分享日本最近發表生成式AI之討論文件 (discussion

paper)。如同多數國家，此份文件並非提供最終解決方案，而是反映JFTC對於AI產業目前瞭解情形以及可能的關切重點。在準備此項文件過程中，JFTC針對AI生態系各層面的業者及利害關係人已經進行瞭解，認為在大型語言模型市場中，日本國內及國際市場的競爭其實相當激烈，業者不斷推陳出新，並將相關技術引至不同的服務產品市場。其中JFTC並發現5個潛在競爭議題：（1）近用限制與排除（access restriction and exclusion）；（2）自我偏好；（3）搭售；（4）共同不使用特定生成式AI；（5）以合夥方式取得AI人才。

(八) Lee先生最後請各位與談人分享數位市場聯合行為之執法經驗。陳副主委首先發言表示，本會目前尚無關於數位市場利用演算法或是AI進行聯合行為之具體個案，不過針對數位市場中越來越受到關切的「軸幅式卡特爾」（hub-and-spoke cartel），本會已在公平法修法草案中明定，修改現行公平法將聯合行為限縮於水平競爭者間之合意，擴大到包含垂直交易當事人之間，用以涵蓋不同產銷階段的事業透過相同的演算法設定統一市場交易條件之限制競爭問題。不過陳副主委也提醒，此份修法草案能否獲得國會支持尚不確定，本會將持續推動。

(九) Aiko委員則是分享JFTC2024年調查並處分之保險公司與電力公司間聯合行為案件，由於此二項服務與日本民眾日常生活息息相關，而使相關個案廣受社會矚目。JFTC不僅對2個違法案件當事人裁處高額罰鍰、命其停止違法行為，並聯繫案關事業之主管機關，盼其能賡續監督被處分人遵守日本之競爭法規。

參、心得與建議

一. AI與數位市場的競爭法議題已成為全球關注的焦點，而各國在管制方式上呈現不同方式以為因應。日本係透過指定提供者制度加強市場規範，韓國則透過法規修正提高執法效能，而本會則採取事後管制與個案處理方式，並強調市場可參進性。針對AI競爭問題，各國對AI之管制政策及作為仍在發展中，特別是數據與人才如何影響AI市場之競爭，同時確保競爭政策與創新發展間的平衡，對此，建議本會未來應持續關注各國發展進程作為參考。

二. 在AI產業競爭議題上，陳副主委個人認為AI產業競爭問題可自「數據」、「人才」及「資金」三大面向切入，並關注大型AI事業是否利用數據優勢排擠新創、限制AI人才流動、或濫用財務優勢封鎖市場競爭。與此同時，本會亦應考量AI專業化與多元發展趨勢，以平衡競爭與創新發展並參考韓國及美國經驗，如KFTC近期完成對生成式AI市場調查(包括瞭解我國AI產業市場中有關數據、人才及資金等資訊)；另FTC與DOJ亦對AI事業間之購併案高度關切，即使被收購AI事業規模不大，又FTC與DOJ視「人才」併購為AI產業中之重要競爭議題，亦足證在AI產業中「人才」實為AI事業間相互競爭之資產。綜合上述觀點，本會應密切關注我國AI產業之發展、市場動態、人才流動及事業購併等動態，同時借鑒上開國際經驗，使本會日後於擬訂AI產業市場相關競爭法政策時，可兼顧競爭與創新並促進我國AI產業市場之競爭及發展。