政治科學論叢／第 94 期／民國 111 年 12 月／頁 83-148

從歐盟《數位市場法》論「守門人」權力之形成與監管*

彭睿仁**

摘　要

近年來出現之大型及超大跨國線上數位平臺已成爲數位經濟之重要結構，除作爲終端與企業用戶間之資料中介者外，還會提供數位服務與產品，並從產業之網路效應中獲利，而其中有能力提供核心平臺服務者，也同時具有限制其他業者進入產業市場之控制性地位，故被視爲數位「守門人」（Gatekeeper）。歐盟《數位市場法》之立法目的，即爲預先強化歐盟境內的市場監理機制，有效降低線上中介服務供應商、搜尋引擎及社群媒體等數位守門人對用戶自主性之限制，保障市場競爭性與公平性，並提升公民參與及協同合作治理平臺之可能性。這些守門人控制數位市場，並以自訂管理規則控制用戶行爲，造成用戶對平臺之高度依賴，同時亦形成守門人與部分企業在市場競爭上之限制競爭行爲，阻礙市場正面發展。若無歐盟層級之法律規範，則守門人對市場控制地位與權力之濫用，將導致歐盟共同市場的崩解。對此，本文分析歐盟如何透過《數位市場法》事前預防守門人減弱市場競爭性、剝奪個人與企業用戶自主性，干預數位市場自由運作及損害歐洲消費者權益等行爲，並以數位平臺之規範性權力爲理論途徑，探討數位守門人如何形成市場權力，以及《數位市場法》立法後，如何監理守門人權力濫用行爲與該法可能之規管效果。

關鍵詞：數位市場法、守門人、規範性權力、數位市場、個人自主性

---

* DOI:10.6166/TJPS.202212_(94).0003

** 資策會科技法律研究所資深法律研究員，E-mail: juijenpeng@iii.org.tw。

收稿日期：111 年 7 月 15 日；通過日期：111 年 12 月 23 日

臺灣人文及社會學術期刊資料庫

壹、問題意識與研究目的

依照歐盟《數位市場法》之立法目的與理由可知，在數位化時代，數位服務帶給線上平臺用戶許多重要之創新優勢，並且透過各類新商業模式減緩跨國貿易困難，強化歐盟境內共同市場的運作機制。然而，數位服務或產品多由跨國線上數位平臺提供，線上中介服務供應商包括線上市集、社群媒體、搜尋引擎、操作系統與軟體商店等。透過數位服務供應商，消費者得以進入數位市場，面對各種選擇。數位服務提高企業營運效率及市場競爭力，也增加公民社會參與及協同合作之可能。歐洲數位產業中，約有超過 10,000 間以上之線上平臺相關企業，其中大部分是中、小型規模企業，其產值總數，仍無法與少數大型線上平臺相比（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2022；Europäische Kommission, 2020；Kollmann, 2019, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。

近年來興起的大型線上數位平臺，多數從特定產業之網路效應中獲利，並結合企業自身之生態系。這些平臺形成數位經濟之重要結構，並於終端使用者與企業用戶間轉介大量交易，但這些平臺同時也會廣泛追蹤及側寫終端用戶，並予以建檔。部分平臺業者也增加多類型功能，使自己成爲終端使用者與企業用戶之間的線上應用軟體商店或數位「守門人」（Gatekeeper, Torwächter）[1]。通常線上數位平臺業者都有一種被確認，且固定存在的位置。而此一位置是圍繞核心平臺服務系統運作下累積的結果。平臺業者藉此，即可提高其他業者進入此一產業市場之門檻與限制（Bongartz et al., 2021；Clement et al., 2019；Kadri, 2021；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。

這些數位守門人在數位市場上有相當明顯的影響力，他們高度控制企業或個人用戶進入線上數位平臺的管道，並可以其平臺規範加以檢查，所以此等平臺多具備穩固的市場地位。此一狀況造成企業用戶高度依賴守門人，同時也形成守門人與部分企業在市場競爭上之限制競爭行爲，故對此競爭市場中的平臺服務發展，也產生負面阻礙效應。目前歐盟成員國之立法者

臺灣大學學術期刊資料庫

[1] 以下於部分章節段落簡稱爲「守門人」。

或監管機構，並無有效因應策略。若無歐盟層級之具體措施，則大型線上數位平臺以資訊或數位守門人角色進行之不正行爲，將導致歐盟共同市場的崩解（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2022；Europäische Kommission, 2020；Georgieva, 2021；Kadri, 2021）。這些平臺之限制競爭作爲將導致價格提高、品質下降、選擇性與創新力減少，以及歐洲消費者權益受損等（Bongartz et al., 2021；Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。在數位經濟規模持續擴大的趨勢下，線上數位平臺在數位市場中將扮演重要的角色，且會對社經環境產生巨大效應，故如何因應此類守門人以其強勢地位造成數位市場之限制競爭，是歐盟立法者本次立法關注的焦點（DATEV, 2022；Georgieva, 2021）。

本文之研究目的首先以歐盟《數位市場法》之立法背景討論本次立法之沿革、目的及建立市場監理機制之原因，並從守門人的角色定義、規範性數位權力形成與產生作用之論點，觀察《數位市場法》監理機制。其次，分析平臺法規調適如何作爲控制數位市場規範權力之工具。接著探討《數位市場法》規管數位守門人之新立法模式，以及新法如何界定守門人核心平臺服務與新法可能之規範效果。本文將以規範性權力理論爲途徑，在《數位市場法》之架構下，蒐集歐盟立法過程相關政策文件、產業團體諮詢意見，以及重要學者見解，分析與探討《數位市場法》如何監管數位守門人之市場行爲與角色。

貳、歐盟《數位市場法》之立法背景

一、規範守門人參與數位市場行為之立法需求

歐盟執委會爲因應數位時代來臨，並強化歐洲共同市場，於 2020 年 12 月 15 日提出《數位服務法》（Digital Services Act, DSA）及《數位市場法》（Digital Markets Act, DMA）草案，用以強化對歐盟境內境外數位平臺、社群媒體、線上市集、線上平臺的監理，以及維護市場競爭公平性。新立法之規範與前述供應商提供之服務有關，其主要目的在於維護數位環境中的歐洲價值，特別是公民基本權利及市場公平競爭（Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Möller, 2021）。歐洲數位服務的法律架構自歐盟《電子

臺灣大學政治學系期刊資料庫

商務指令》（E-Commerce-Richtlinie）於 2000 年公布生效後至新法案提出前，都未曾因應數位市場需求而大幅修正，鑒於數位平臺及相關科技發展迅速，歐盟立法者必須將數位服務及線上平臺相關規範加以現代化，以因應監理需求。歐盟欲透過本次立法規管違法內容，及作爲守門人之數位平臺市場支配地位。爲完成平臺治理及保障數位市場公平競爭，歐盟於立法前已大幅徵詢各界意見，故其整體立法係基於以下的考量（Möller, 2021）：

1. 如何提高線上數位平臺使用者之網路安全？
2. 數位中介者對於數位服務應承擔哪些必要之保證責任？
3. 哪些平臺作爲守門人的權力會影響市場及消費者權益？
4. 哪些規範適用於線上廣告及智慧型合約？
5. 如何強化共同市場因應數位服務與產品之調適能力？

針對保護歐洲產業在共同市場公平競爭下之發展，以及作爲消費者之用戶權益，上述立法考量若規範於單一法典中，將使法律框架及條文數量過於龐大且複雜，同時亦將使規管範圍過於廣泛，難以明確平臺治理與市場監理之差異，不易聚焦於立法所欲達成之規範目的，故歐盟立法者趨向於訂定不同專法，而非集中於單一法典。

二、《數位服務法》與《數位市場法》之規範重點與主要區別

歐盟執委會以分散訂定專法之立法方式，於 2020 年提出了《數位服務法》與《數位市場法》草案。在《數位服務法》的立法背景方面，對於各界因應大型或超大數位平臺於共同市場的商業行爲，以及新型數位服務興起的平臺治理需求，歐盟在立法準備階段，即已將各類數位平臺與服務供應之義務一致化，並依據各類數位平臺提供服務之規模與效果訂定不同義務等級。歐盟執委會同時還依照當時「電子商務指令」（E-Commerce Directive）之保證優惠規則，統一訂定適用免除保證責任之例外條款，並規定數位平臺何時得予以適用之要件。此等免除條件在無特別狀況下，將取決於數位平臺提供服務之類型、對平臺本身的利害關係，以及對市場的影響而定（Institut für Europäisches Medienrecht, 2020）。其次，關於消費者權益的保護，亦爲本次立法重點之一，譬如違法內容快速移除、非法商品及服務認

臺灣大學學術期刊資料庫

定之標準化流程等，因此大型數位平臺必須採取風險管控措施，用以阻止其平臺系統遭到駭客攻擊或被刻意濫用。此外，在線上廣告相關業務推廣方面，草案要求平臺建立廣泛之透明機制，以及訂定線上市場追蹤企業用戶之規範，用以快速發現非法商品及服務之供應者（Möller, 2021；Zimmermann & Heinzel, 2022: 5-6）。

在《數位市場法》方面，則以市場監理維護公平競爭之市場秩序。新法將要求設置「國家數位服務協調委員會」，建立新的監理架構。在該法中，立法者納入各類數位市場發展下之重要法律定義，例如禁止具守門人資格之數位平臺有不正競爭行爲。《數位市場法》藉由特定之執行機制，達到監理的效果，例如在條文中納入之義務，將隨著不斷變動及發展的數位科技狀態而更新，以確保規範符合科技現狀（Zimmermann & Heinzel, 2022: 11）。

歐洲議會通過之《數位市場法》草案與原由執委會提出草案之差異，主要在於歐洲理事會要求強化規管守門人核心平臺服務之範圍與要件，基本上，執委會提案版本與後續立法版本大致有如下調整之處（Rat der EU, 2021）[2]：

1. 依據歐洲理事會建議文件，施行的期限縮短及修正認定守門人的要件。
2. 在該文件的附件中納入積極終端用戶及積極企業用戶之定義。
3. 改善法定義務之結構與範圍，使其更清楚且具前瞻性。
4. 增加強化終端用戶權利之新義務，例如終端用戶得以自由從核心平臺服務中退出。
5. 改善監管機關與平臺協商之對話機制，用以確保執委會對參與相關協商之裁量權，得以被妥適的運用。
6. 歐盟執委會被認定爲本法唯一之執法機關，用以防止共同市場的崩解。歐盟成員國可授權國家層級之競爭監理機關，對於數位平臺之違規行爲進行調查，並轉知歐盟執委會。

新法規範主要適用於最容易受到不正競爭行爲影響，或最有能力進行限制性競爭之大型核心平臺服務供應商，例如搜尋引擎、社群媒體或線上中

臺灣大學學術期刊資料庫

[2] 立法過程請參閱附錄 3（Beck-aktuell, 2022）。

介服務供應業者等，一旦他們符合客觀法定要件被認定爲守門人身分時，即須承擔相關守門人法定義務，而所謂的「守門人」，係指具有應用數位相關系統之平臺，也就是歐盟認定具有超過歐盟 10% 居民註冊，或有 4,500 萬用戶之平臺業者。這些平臺業者額外被課予特定之行爲義務，用以確保歐盟共同市場的競爭性（Möller, 2021）。守門人對於其用戶在登入後，若欲以安裝 App 或預先設定的方式提供其服務，則新法要求守門人不得阻擋用戶刪除此類 App 或解除其預先設定。守門人在新法架構下，被賦予主動採取特定行爲或措施之強制義務，例如藉由有目的性之預防措施，協助第三方廠商或個人之軟體得以順利運作，且此外部軟體得以與守門人自有服務有效協作而不會遭到阻礙（Möller, 2021）。

數位守門人之違法行爲將會受到裁罰，其罰鍰最高可能爲 10% 之全球營業額，對於累犯，若無其他有效之替代方式可採用，則可採取制度性之措施，例如宣告禁止營業特定領域業務等，用以強制守門人確實遵守法規。對於日漸變化的數位環境與大幅成長的平臺經濟，相關法律規範亦顯其重要性，歐盟執委會對於線上平臺涉及之經濟規模與市場競爭行爲的規範益加重視，故期待以立法模式，落實平臺治理與市場監理的重要措施（Möller, 2021；Zimmermann & Heinzel, 2022: 8）。就前述之立法背景與立法目的而言，《數位市場法》與《數位服務法》雖爲歐盟因應數位經濟與平臺治理的重要規範，但兩者有其不同之規範標的。基於大型數位平臺多爲跨國集團，而歐洲當地及歐盟成員國國內之數位線上平臺產業規模較小，無法直接與 GAFAM（Google, Amazon, Facebook “Meta Platforms”, Apple 及 Microsoft）或 TikTok 等以美國及中國爲主之跨國平臺競爭，故爲維護共同市場中的歐洲數位產業發展，阻止跨國平臺以不正手段及市場控制地位，壟斷或惡意併購歐洲本土平臺企業，故需以《數位市場法》之專法架構，在不違反自由市場運作機制的前提下，預防跨國平臺對共同市場的獨占或壟斷，並將其行爲限制於法律範圍內（Offergeld, 2021；Mendelsohn, 2021: 860）。由此可知，《數位服務法》偏向以平臺治理（例如課予各項法定義務）、消費者保護（例如平臺透明化報告、法遵要求），但規範對象不限於守門人，故非專門監理守門人之市場競爭策略與商業行爲，因此歐盟對於各類涉及卡特爾法之限制競爭行爲，另以《數位市場法》加以規管。本文的重點在於探

討數位守門人在歐洲共同市場中之數位權力形成及其監管模式，爲免研析議題連結《數位市場法》以致過於廣泛，故除了數位守門人在平臺治理面向與《數位市場法》相關之部分外，本文將聚焦於《數位市場法》之規範、影響和延伸之相關正反論點（Möller, 2021）。

參、守門人規範性數位權力之監理

一、傳統守門人與數位守門人間的異同

守門人的概念取自於大眾傳播理論，原本是指大眾傳播媒體對於新聞訊息傳播管道的控制功能（Shoemaker & Vos, 2009），而數位守門人則是因平臺與數位產業發展而出現，其概念不同於傳統傳播理論基於新聞媒體篩選訊息功能，或管制大眾接收新聞訊息途徑所定義之守門人角色。關於守門人之討論，在大型線上數位平臺出現前，在傳播與社會學領域已有相關理論與定義，例如 1940 至 1950 年代針對購物行爲之社會心理學研究，即發展出最初步之「守門人途徑」（Gatekeeper-Ansatz）（Löffelholz, 2004: 42），之後被傳播領域之研究所援用，例如作爲守門人之大型媒體，如何經由選擇新聞等重要訊息，用以操作大眾對特定議題之重視（Löffelholz, 2004: 42），而媒體的訊息篩選與管控，就如同守門人般決定特定訊息是否放行的機制，實際上並未如現今之數位平臺，必須依據法律規範以無偏見之判斷及具有監理功能之措施進行。至於守門人如何操作訊息放行之機制，不論是傳統新聞媒體的編製過程，抑或數位線上平臺的訊息發布，守門人內部均有自律規範、內容審查，以及事實查核及檢舉流程，尤其是數位平臺演算法，對於特定內容都會自動檢查、篩選與處理。即便守門人內部有管控流程，但訊息的篩選與傳輸，仍然取決於特定媒體決策者、編輯或新聞記者個人在內容審查後的主觀選擇、偏好，而非經過深入調查及專業研究而判斷（Raabe, 2005: 34-35）。但在數位平臺替代新聞媒體成爲重要訊息來源後，訊息種類不限於新聞，且有更多社群媒體提供即時的訊息交換與多向溝通，加上數位平臺本身的自有規範守則與內容審查機制，故數位平臺代替傳統媒體成爲新的資訊守門人。

再從傳統與數位守門人之服務與商品差異而言，當傳統媒體被線上數位平臺取代其守門人地位後，社會大眾經由網路相關服務，更能輕易接觸不同種類之數位產品與服務。而這些源自於網路而興起的商品與服務，衍生出各類以網路爲基礎之新商業模式，例如 OTT（Over-the-top）媒體服務，而這些商業模式上被保留給電信、通訊傳播業者所經營。所有 OTT 服務提供業者均使用網路基礎建設中的應用層，並與「網路層」（Network Layer）分離。OTT 服務最常見者，其一爲大型影音串流平臺，其二則是即時通訊業者，例如常見的 WhatsApp、Line 及微信等，皆具有傳統簡訊發送、接受及通話的功能，但這一類的服務現多由數位平臺作透過整合各類數位生態系之服務後提供（RTR, 2021）。諸如瀏覽器、搜尋引擎、App 商店、操作系統、社群媒體及通訊平臺等，相對於一般消費用戶、第三方企業，大多具有守門人身分，並以符合該市場狀態之支配權力，將開放的網路及其功能限縮於企業本身具備之「創新機制」（Innovations mechanism），以及由此衍生而出的「核心平臺服務」（core platform services）。因此之故，新通過之《數位市場法》即以「核心平臺服務」之概念與定義，作爲守門人身分判斷之重要法律要件（Gielen & Uphues, 2021: 629；RTR, 2021；Zimmer & Göhsl, 2021: 31）。

二、數位守門人之法律定義

在定義何爲數位守門人前，必須先了解與數位市場明顯相關的線上數位平臺作爲企業之功能性角色。此類企業大多爲大型或超大跨國集團，並對於傳統電信通訊市場及數位市場運作具有重大影響。歐盟成員國層級的監管機關，例如德國的「TKK」（Die Telekom-Control-Kommission）及「RTR.Telekom.Post」 的主要任務即在於維持電信通訊業者間保持競爭狀態。就市場變動之觀察而言，欲達成此等維護公平競爭的任務，則需要賦予主管機關依法監管及採取介入措施之權力（RTR, 2021）。在 2020 年《歐洲電子通訊法典》（European Electronic Communications Code, EECC）及 2021 年奧地利《電信法》的立法目的中，還包括鼓勵 OTT 及數位平臺間相關服務的「交互運作性」（Interoperabilität），以及經由多樣性之業務與市場競爭，大量擴充其網路容量，並提供創新及大眾可負擔之服務。特別是大

臺灣大學學術期刊資料庫

多數非電話號碼之即時通訊服務，得由監理機關提出明確規管要件後，與歐盟執委會及其他官署協議，課予即時通訊業者履行不同平臺服務間之「交互運作性」義務。此一義務並非線上數位平臺興起而建置，其於傳統電信服務業務範圍，即被通訊監理機關視爲電信業者應履行之法定義務（BEREC, 2021: 10-12）。

《數位市場法》之立法，預期係強制作爲非電話號碼人際即時通訊服務之基本功能，因此德國監管機構「TKK」及「RTR.Telekom.Post」還負責執行網絡中立規則，並確保網際網路功能經由網路商業及技術條件之監理，並作爲數位創新發展的重要基礎（RTR, 2021）。對於一般數位平臺及具有守門人身分之跨國線上數位平臺之監理工作，亦屬於「歐盟電子通傳監管機構」（Body of European Regulators for Electronic Communications, BEREC）之權責範圍，故《數位市場法》經歐洲理事會批准後，「歐盟電子通傳監管機構」與其所屬團體，亦曾建議修正既有監理法制架構，以配合新法。此外，目前新法在正式生效前雖有過渡期，但歐盟在該法立法期間即有通傳市場之監理機制，故於新法施行後，既定監理機制仍能產生規管效果，但須符合新法制與市場環境的新規範架構，才能落實新法規定（BEREC, 2021: 6-8；RTR, 2021）。

爲有效監理數位守門人之規範性數位權力，首先須以法律明確定義守門人之學理概念，藉以認定營運中之線上數位平臺是否具備守門人資格，並決定此一平臺是否應升級爲數位守門人。其次，尚需以法律課予數位守門人應履行之義務，以及相關市場行爲之限制，其中也包括禁止各類不正競爭手段。歐盟立法者將前述的重要規範內容分別訂定於新通過的《數位市場法》第 2 條、第 3 條及第 5 條，其中之重要相關規定節錄如附錄 1。

從相關條文意旨可知，歐盟立法者在《數位市場法》第 3 條第 1 項（Art. 3 Abs. 1 DMA）定義守門人身分之量化門檻與認定標準，但這些法定標準並非絕對不可變更，仍可依照事實狀態調整。在此之中，第 3 條第 1 項第 a 款（Art. 3 Abs. 1 lit. a DMA）規定之定義指涉共同市場中之特定企業（此處指數位平臺），其至少在 3 個歐盟成員國經營「核心平臺服務」（der zentrale Plattformdienst），且於在歐洲經濟共同體內過往會計年度之年營業額，至少達到 65 億歐元，抑或經證明其平均市值或市值至少爲 650 億歐元（Jovanovic

& Greiner, 2021: 679）。其次，歐盟執委會認爲「核心平臺服務」爲升級成守門人之重要因素，故於《數位市場法》第 3 條第 1 項第 b 款（Art. 3 Abs. 1 lit. b DMA）規定判斷要件之一，即是線上數位平臺經營被其他企業作爲其業務「重要出入口」（wichtiges Zugangstor）之「核心平臺服務」。但該項服務是否屬於「核心平臺服務」，則端視該平臺在前一會計年度，於歐盟境內是否已有每月逾 4,500 萬運作中之註冊或登錄用戶，及每年逾 10 萬之已註冊且使用中之企業用戶。當中可確定的是，相對於前一款以全企業營業額所定之標準，本款設定之門檻僅限於特定平臺企業提供之單一服務。透過本款規定可知，歐盟間接鎖定特定平臺企業之市場行爲，因爲這些企業之營運與商業模式，大多涉及終端用戶與企業用戶間的中介角色與連結功能（Belleflamme & Peitz, 2018: 286-317）。

再者，當企業經營核心平臺服務於最近 3 年在歐盟境內，已達到擁有每月逾 4,500 萬之註冊或登錄用戶及每年逾 10 萬之已註冊企業用戶之標準，則依歐盟《數位市場法》第 3 條第 1 項第 c 款（Art. 3 Abs. 1 lit. c DMA）規定，假如同時又符合具備「既定且長久的位置」之認定要件，則此一企業即可被視爲具有守門人身分。核心平臺服務經營者依據《數位市場法》第 3 條第 3 項（Art. 3 Abs. 3 DMA）規定，於符合本條第 1 項要件後，最晚在 3 個月內必須通報執委會，並提供符合守門人資格之相關資料（Belleflamme & Peitz, 2018: 286-317）。但若核心平臺服務經營者並未依法提交資料或通報，則歐盟執委會得依據《數位市場法》第 3 條第 4 項（Art. 3 Abs. 4 DMA）規定，在無時間限制下，自行將此特定核心平臺服務經營者認定爲守門人。相較於德國目前施行中的《限制競爭防止法》特別針對企業「市場支配地位」（dominante Marktstellung）之規定，《數位市場法》對於線上數位平臺守門人資格之確認，並未要求界定有價值數位市場之範圍，以及對市場權力與競爭效果的評判。守門人資格之確認僅依據直接與快速調查取得之企業營業額，或每月運作中註冊用戶數等數據。故由數位平臺市場高度複雜性及過往長期卡特爾法訴訟程序相關經驗可看出，要具體判定線上數位平臺是否具有守門人身分，以及是否有濫用其守門人地位之限制競爭行爲並不容易，因此以數據爲認定依據反而相對簡易有效（Belleflamme & Peitz, 2018: 286-317；Jovanovic & Greiner, 2021: 679）。

三、《數位市場法》施行之爭議與可能遭遇之問題

在立法過程中的相關意見與評論認爲，即便未符合《數位市場法》第 3 條第 1 項（Art. 3 Abs. 1 DMA）規定門檻之線上數位平臺被歐盟直接認定爲守門人，[3] 這些平臺企業仍然可以適用同法第 3 條第 4 項（Art. 3 Abs. 4 DMA）規定提出反對執委會決定之異議。當異議被提出後，歐盟執委會必須依據《數位市場法》第 15 條（Art. 15 DMA）規定，啓動審查程序進行市場調查（Belleflamme & Peitz, 2018: 286-317）。此外，企業提供之核心平臺服務若也不符合《數位市場法》第 3 條第 1 項（Art. 3 Abs. 1 DMA）規定之門檻，歐盟執委會欲以市場控制力直接認定爲守門人者，則執委會必須依據《數位市場法》第 3 條第 5 項（Art. 3 Abs. 5 DMA）規定，除了已經確定之數據，例如透過年營業額推估的企業規模，以及終端與企業用戶數外，尚可經由各類數據資料來判斷平臺企業是否具有守門人身分，例如造成進入市場障礙的網絡效應與資料優勢、商業規模與業務範圍、對終端用戶與企業用戶之鎖定效應，以及其他尚未詳列之結構性市場特徵（Cabral et al., 2021；Zimmermann & Heinzel, 2022: 12-13）。

另需指出的是，《數位市場法》第 3 條第 8 項及第 9 項（Art. 3 Abs. 8, 9 DMA）對於守門人認定之標準僅與核心平臺服務連結，儘管平臺企業經營各類中介服務或提供相關產品，但新法仍未將平臺企業之整體業務與營運狀態納入考量。在此立法模式下，可能出現所有已相當接近守門人影響力地位之平臺企業，雖未被認定爲守門人，但已有市場控制權力，卻無須遵守守門人專有行爲義務之漏洞。同時亦無法排除產生守門人受到規管，但其他不受規管的「準守門人」，仍可能逃脫出歐盟市場監理的框架，以致在法律規管下，仍出現市場限制競爭的結果（Cabral et al., 2021；Jovanovic & Greiner, 2021: 680）。

四、以平臺數位權力為市場競爭基礎之數位守門人

如同上述，數位市場上具控制力之數位守門人大多爲大型線上平臺，

[3] 此處所指的線上數位平臺雖未符合守門人資格，但仍有可能已超過《數位市場法》第 3 條第 1 項規定之法定門檻。

臺灣期刊學術期刊資料庫

其中涉及之數位權力議題不單只是競爭政策之妥適與否，而係牽涉契約雙方當事人消費者權益維護，以及資料保護等多面向，故平臺數位權力同時具有跨法律及政治領域探討之重要性（Crémer et al., 2019）。特別是在數位化中，守門人之網路效應、對巨量資料之接取管道與處理，以及特定數位服務的持續增加，造就不斷發展的數位基礎建設及數位服務的集中化，而此類數位權力之態樣，又與傳統形式之經濟權力不同。相關數位權力的爭論顯示，不能只從市占比例、價格理論及缺乏之競爭性來解釋（Crémer et al., 2019）。平臺數位權力的來源與傳統市場權力不同，主要是可經由 AI 及演算法運用之資料（包括個資與非個資），但同時也有進入資本市場的管道（例如長期聚集與累積之資本額）（Petras, 2021: 862），還具有高度創新潛力之智慧財產權與人力資本等（Mendelsohn, 2021: 857；Petit, 2020）。

除了各類權力之來源外，相較於傳統習慣上之權力概念，平臺數位權力之作用方式複雜多元，且有深遠之影響力。傳統權力概念在上世紀至現今之觀點均認爲，除市場經濟權力外，政治性權力具有高度的關鍵性與影響力，例如「遊說」（Lobbyismus）就是政治與經濟權力形成連結的重要機制（Edwards, 1955: 331）。由此可知，具跨國企業規模之超大線上數位平臺，特別是 Meta 等以社群媒體營運爲主之平臺企業，具有政治與經濟權力連結下之多面向影響力，其全球業務營運之特性，讓其出現於無數國內外之市場，並透過大量用戶及市場滲透力，引導市場。同時，基於用戶使用各類資料（個資及非個資）需求之動機，而讓平臺持續在用戶之生活中產生高度之關注，[4] 且其影響力變得無所不在。例如當有大量用戶使用社群媒體處理其與社會網路互動，或經濟生活相關之事務時，則社群媒體所具有之個人專屬性、社會性及政治偏好等特性，其實難以與社群媒體之市場利益與商業交易明確區分（Mendelsohn, 2021: 858；Wu, 2017），故社群媒體的服務性反而有利於商業利益的增長。

平臺數位權力之現象無法單方面從權力來源及權力作用方式來理解，故近期相關監理機制研究從法律爭論、經濟專業模型及社會科學相關理論出發（Cohen, 2016: 369；Gerbrandy, 2018: 2），用以理解數位權力之個人與

臺灣大學學術期刊資料庫

4 *BGH* MMR 2021, 48, Rn. 22.

社會面向意涵，以及建構出具整合性之理論架構。其中重要之論點解釋在於，各平臺的用戶係作爲經濟的單位，例如消費者個人或企業團體，且同時被視爲私人個人及數位公民（Gerbrandy, 2018: 2；Mendelsohn, 2021: 858）。除了無數利用市場競爭之權力操控者外，實際上仍廣泛將「用戶視爲經濟單位類型之一」（Cohen, 2016: 369），並以之爲數位市場權力運作之實際影響對象。數位權力係爲一種「現時及未來的常態、規範、市場、社會關係及行爲」（Gerbrandy, 2018: 2），當大眾習慣遵循數位權力下的行爲規則後，這些規則就爲成爲日常生活常態，難以感知其存在。此外，若數位平臺集團之市場計畫尚在產生中，則可清楚的發現，大型數位平臺集團的市場擴張計畫，牽涉國際數位市場之商業競爭，且因數位科技發展狀態對單一國家經濟成長具高度相關，其中複雜的政經權力結構，非單純用市場或商業之角度可予以解析。就目前現狀而言，國內外規範之調適與新形成之規範，將成爲數位權力之構成要素，且以法制爲基礎之數位權力，將愈來愈具有重要意涵（Mendelsohn, 2021: 858）。

五、數位平臺自訂監管規則形成之規範性權力及其排他性

對於數位權力之理解雖有不同途徑，但各種分析途徑，均針對平臺數位權力的形成，做出完整的解釋。解釋數位權力形成原因之廣義或狹義角度，也關係後續討論數位平臺監理涉及之權力形成觀點，以及規制或調適之觀點。從中，對於「規範標準」（Normative）與「私人立法程序」（privaten Gesetzgebung）之理解將採廣義之觀點予以闡述。詳細而言，數位平臺集團依規範而行之有效權力，可當作一種市場現象來理解，故當中亦有許多不同的市場運作狀態需加以區分。其中，數位平臺集團以其自有規範加入數位市場，要求平臺用戶需遵循平臺社群管理規則，並藉由平臺自有規範罰則控制用戶行爲，而此類規範並非單純形式規定，而是可眞正加以落實之規則。對此，「私人規則」（private Ordnung）或「私人立法」（private Gesetzgebung）之概念即與前述數位平臺之規範形成行爲有關（Buck-Heeb & Dieckmann, 2010），換言之，也就是由私人行動者（此處即指數位平臺集團）自行制訂、支配的規範，其係基於契約上之商業或使用條款、公司法延伸之相關慣例規則，例如公司契約與章程，還有住房規則、市場管理規則（Schweitzer, 2019:

4）及法規彙編或示範規章等（Engert, 2014: 305；Mendelsohn, 2021: 858）。

這些規範典章部分已超出單一企業自有規章之範圍，並進而建立企業標準，以及在特定商業貿易或金融領域，建立共通有效之規則。從法律經濟學之應用角度來看，私人規範可藉由網路效應而完整建構，其原因在於網路效應基於共通規範之法律安全與執行成效優勢，而能確實於數位市場中實現（Engert, 2014: 305）。但不可否認的是，規範不只有形式意義，「私人行動者促成之社會模式形成」（Sozialgestaltung durch private Akteure）（Bachmann, 2006），亦爲此類私人規範核心部分。對「規範性」（Normativität）的研究持續進行中（Andriychuk, 2015: 37；Muldoon et al., 2014: 3），在線上數位平臺自有用戶規則的影響下，經常受文化影響之行爲模式與規範建立間之比例與關係，亦需長期觀察與分析（Muldoon et al., 2014: 3）。

因此在立法規管線上數位平臺之市場行爲前，必須先了解數位平臺集團可以使用哪些制定新規則或對社會結構造成影響的權力，尤其是足以產生規範之權力，故對於大型數位平臺集團或近乎寡頭型態數位平臺制定自有管理規則影響市場運作之行爲，將採用規範性結構形成之廣義觀點。其中，任何對個人或團體產生規範、形塑及控制效果，以及對社會性或法律性基本要件，還有對人行爲指示產生強化與穩固作用者，都可定義爲規範，故數位平臺企業之社群管理規則雖非法律或行政命令，但仍爲此處影響個人與團體行爲之規範（Mendelsohn, 2021: 858）。

六、守門人數位權力「外顯之樣態」（Erscheinungsformen）

(一) 監管網路運作與用戶之權力

守門人監管權力經由使用條件、管理規則、章程及相關規範呈現者，爲傳統私法契約之範圍。但在法律非強制性規定及商業營運需要下，逐漸形成數位平臺自訂管理用戶行爲及用戶間互動、交流與相互影響之強制性使用規則。[5] 數位平臺善於將契約條款作爲市場工具，用以強制用戶接受並採用其商業模式，其中包括平臺服務的價格、資料使用權利之承認與平臺行爲

臺灣大學學術期刊資料庫

5 *BGH* MMR 2017, 612.

規範等。簡言之，平臺創造數位市場秩序及數位市場行爲規則（Schweitzer, 2019: 4），還有私人的法律體制（Hellgardt, 2013: 760）。由私人法律體制及組織塑造出的「規則制定者特徵」（das Normsetzungs Charakteristikum），雖不是只經由數位平臺具自治性之行爲所建立，但已具決定性之角色（Engert, 2014: 308；Mendelsohn, 2021: 858）。另外，數位平臺之演算法與參數值，雖爲數位技術應用，但因此類技術係用於篩選、評估並處置仇恨性言論、污辱性言論內容，故亦有平臺自訂監管機制之規範效力。[6] 再者，各大數位平臺亦會就雙邊或多邊市場自行訂定規則，並隨時調整用戶使用條件，用以快速因應即時市場需求趨勢之變化，吸引更多用戶採用其平臺服務（Crémer et al., 2019: 60）。因此數位平臺用戶數會隨之快速增加，而其自訂平臺管理規則的效力範圍，也會隨用戶增長而擴大。[7] 與此同時，各大平臺對於尚未受到規範或管理之市場事實行爲，也會持續以增訂管理規則的方式逐步納入，使其業務範圍隨之擴散。例如，以「承認使用個人資料」作爲對平臺提供服務之契約上之對價（Mendelsohn, 2021: 859），符合大眾期待能使用更多平臺服務，但又不想支付更多費用的心理狀態。

(二)「行為控制與數位習慣法」（Verhaltenssteuerung und digitales Gewohnheitsrecht）

在平臺大量使用人工智慧的情況下，現今社會環境不斷被平臺演算法所調適，故演算法創造了數位轉型與發展的基礎條件。對此，Lessig (1999) 認爲，演算法的發展，不單僅僅是程式編碼的調適與轉變，而是在社會安全層次提出警示，網際網路的型態將出現無止盡、匿名及無法被調適的特性，而後將進入一種看似全新無法被控制之世界，且被平臺開發者或程式設計師所掌控（Lessig, 1999: 382）。Lessig 於 1999 年對演算法提出相關論點時，雖然線上數位平臺，尤其是社群媒體尚未形成重要產業，但當時通訊軟體如 MSN、網路商城及各類部落格盛行，雖然廣告投放及消費行爲預測無法像現今數位平臺 AI 結合大數據般精準，但演算法之理論已有運用實例，對用戶個人偏好形成亦有影響作用，故 Lessig 的論點雖與現行平臺

6 *BGH* MMR 2021, 903.
7 *BGH* MMR 2021, 48; *BGH* MMR 2021, 903.

臺北大學學術期刊資料庫

演算法的應用略有差距，但仍可視爲演算法促成平臺數位權力且應受法律規範之理論基礎。近年來發展之平臺與整體數位生態體系，幾乎已形成由演算法建構之空間，而演算法在運作時的首要服務對象，並非一般數位平臺用戶，而是演算法的設計者及使用演算法之平臺企業（Mendelsohn, 2021: 859），故演算法可視爲線上數位平臺快速擴張，形成市場控制地位之重要因素之一。

數位平臺及生態體系不只是結構性的創造出能自我調適之數位領域，且在此一領域中，平臺業者自身就會產生新的慣例與約定成俗的規則，就像平臺技術開發者與消費者間各有不同之使用習慣，但此類習慣長期被社會大眾接受後，也會被數位平臺用來作爲限制特定行爲的自有規範。又例如，經由各類搜尋模式與訊息呈現方式所影響之商模和各類行銷手法，還有涉及言論自由之新興網路語言與社交習慣等，被平臺（特別是社群媒體）以涉及個資、隱私及言論自由等理由，另訂規則予以規範。這當中被質疑的是，數位平臺並非民主國家的立法機關，其自有規範的制定並未經由公民對話或與大眾研議，僅單方運用其影響力，在社會中創造其行爲規範或有助於平臺獲利之習慣。這些由平臺創造出的數位習慣，係規律性的經由民眾不斷重複及擴散的使用方式，以及日久被個人及群體認可進而具體化成爲一種社群共同行爲規範（Mendelsohn, 2021: 859 ; Raz, 1988: 57 ; Stigler Center, 2019）。此等從民眾習慣行爲模式所衍生而出的自有規範，其影響效力及範圍則取決於平臺用戶數及是否被刻意大量宣傳而定。假如用戶數因此而減少，則此一規範就會被平臺視爲無效，而重新另定行爲守則或管理規則，代替此一由習慣衍生而來的規範（Delacroix, 2019）。

至於平臺自有規範效力權威性的強度，主要係取決於大眾對數位平臺的依賴性及數位發展造成的需求。此類具權威性的規則透過網路覆蓋民眾生活各層面，影響個人行爲及創造大眾需求（Delacroix, 2019）。其中，每一用戶的帳號及附屬之空間呈現高度之個人化，因此用戶個人之偏好與行爲模式，很容易也常常被數位平臺的演算法預先建構及預測，以致個人不知不覺被引導及控制（Mendelsohn, 2021: 859）。

臺灣大學學術期刊資料庫

(三) 數位平臺的「超輕推」(Hypernudging) 現象

目前數位平臺上不單只是以自有規範允許或禁止用戶行爲，同時還會藉由細膩的操作方式，創造用戶消費動機並加以控制，對於平臺此類操作方式及產生的現象，可用行爲經濟學中的「輕推」(nudging) 概念加以解釋。換句話說，數位平臺規則對個人用戶行爲產生的限制，係透過平常較難以察覺的方式「輕輕推動」，進而將用戶個人行爲逐漸形塑爲平臺所期望模式，例如：訂閱平臺提供之節目頻道、透過平臺消費購物，或利用平臺的通訊軟體與人交流等 (Mendelsohn, 2021: 859 ; Thaler & Sunstein, 2008: 3)。隨著數位平臺影響力及用戶數增加，前述的輕推被平臺以演算法大量投入應用。其中，數位平臺對消費者以可見、逐步增加，但程度輕微之優惠及回饋措施，加深用戶的依賴度。而消費用戶若要接受這些優惠，可能須變更原有預設的廣告阻擋設定，以便數位平臺提供個人化的廣告投放與精準行銷 (Zingales, 2019: 386)。然而被平臺投放的個人化廣告，係推銷特定商品給消費者，可消除資訊過多或浮濫的現象，但也會阻礙消費者接觸其他競爭者之資訊 (Budzinski et al., 2021)。

此類讓消費者用戶不易察覺的「輕推」工具已被平臺業者廣泛應用，並用以提高其獲利，特別是當平臺以改善、優化用戶個人使用環境爲理由，要求用戶同意其變更共通契約條款的隱私權與個資使用條件時，會讓消費者以爲取得更有利之權益或優惠，所以同意變更隱私條款、開放個資的用戶數會逐漸多於拒絕或堅持個人化設定者。但實際上，消費者用戶所開放之隱私與個資權益，反讓數位平臺演算法的介入程度更深、範圍更廣，更易讓個人對平臺服務產生不易替代之依賴感 (Mendelsohn, 2021: 859)。然因用戶本身會同時使用各種不同數位平臺，同時處於一個由演算法、AI 機器學習、大數據應用所組成，且各類平臺服務價格會瞬間調整之高度個人化環境，故其中充滿跨數位平臺之各類「輕推」策略行爲。因數位平臺多屬跨國企業集團，旗下可能有各類型消費平臺同時營運、相互串接，所以個人用戶在平臺企業所屬大小平臺間之跨平臺「輕推」行爲，又被稱爲「超輕推」。

臺灣大學學術期刊資料庫

換言之，「超輕推」在個人資料集結之大數據基礎下，可進一步定義爲

一種演算法對用戶偏好與抉擇產生過程的即時重組與個人化調整（Lanzing, 2019: 549）。一旦數位平臺利用「超輕推」爲自己帶來巨額商業利益，則「超輕推」將對社會大眾產生高度之影響力與強制之規範效果。因此在平臺大幅利用「超輕推」的情況下，則消費用戶使用平臺服務係出自願或是被演算法控制而做出之決定，其界限已漸趨模糊。然而，自主意願係爲建構私人、自由市場的基礎，一旦自由意識係爲平臺演算法在不知不覺中所操縱，則個人實質上無自由選擇權，自由市場運作機制就會被侵蝕，並讓數位平臺掌握市場控制地位，藉機壟斷市場，形成限制性競爭（Lessig, 1999: 382；Mendelsohn, 2021: 859）。

(四)「社群媒體用戶守則」（Community Standards）

1. 社群媒體自律機制之必要性

如上述所言，數位平臺「超輕推」造成用戶自主決定與被操控行爲間之界線愈趨模糊，而用戶個人不論是否爲自願，但爲使用平臺數位服務，多半都允許演算法自動調整平臺介入隱私的範圍，並自願遵守平臺規約。然而，平臺規範並非民主程序立法產生，而係企業內部訂定之管理辦法，因此在平臺規範運作下，新聞與言論自由受到平臺演算法介入的程度增高。其中，爲因應近年在數位平臺上，特別是社群媒體上大量出現的仇恨性及獵巫言論，社群媒體爲避免違反所在國家法律或造成不利市場之結果，極可能在未經事實查核，或爲節省成本不願進行事實查核，不論爭議性言論是否眞爲仇恨性言論，均直接刪除下架，而且還會依自有規範，直接中斷涉及仇恨言論散布者之帳戶接取平臺，或加以封鎖、停權。但在近年來，用戶對個人化設定的自主意識，在社群媒體等數位平臺因法規要求而逐步引入「監督委員會」（Oversight Board）等獨立自律機制的發展下，而有提高及強化的趨勢（Schiff, 2018: 360, 369）。

2. 社群媒體「監督委員會」之組成與功能

關於社群媒體「監督委員會」之設置與運作，可以 Facebook 爲例，其「監督委員會」設立於 2020 年 10 月，至 2021 年有成員 19 人，但在監督委

臺灣人文學期刊資料庫

員會的設置章程裡，仍規定最大規模之 40 人，因此該委員會仍有成長空間。監督委員會負責審查線上各類爭議訊息，並監理平臺的數位內容。委員會成員各有部分之審查權限，故其成員需有多元性，且具不同領域的專業知識。Facebook 藉此想反映其社群組成的多樣化，減少來自部分特定族群或地區的批評（Oversight Board, 2020）。監督委員會的成員含括 16 個國家，其中有 4 席成員來自英國，故相較其他只有 1 席成員的國家，英國更具有多樣代表性。至於歐盟成員國在 Facebook 的監督委員會代表則有 3 席，分別是丹麥、匈牙利及法國。在性別上，則分別有 9 位女性及 10 位男性。在專業背景及職業方面，成員中有 14 位具法學背景，也有新聞記者、媒體從業人員、傳播學者、政治人物及社會運動人士等（Oversight Board, 2020）。

Facebook 監督委員會的功能類似第二審層級，其主要工作係審議平臺初步內容審查結果。相關案件的來源爲用戶依申訴管道提出，或是由 Facebook 自行認定後提交委員會再次審查。監督委員會審查之標的爲對特定內容之處分決定，例如：刪除或禁止接取等，而此類決定是由 Facebook 工作人員於第一級審核程序作出，故須再由監督委員會審查是否符合 Facebook 社群守則、內容規範及價值標準等。監督委員會的主要任務偏重於言論自由領域相關爭議，例如：內容審查等，但較爲敏感且常被用戶討論的問題，例如：「訊息公布欄」（News Feed）的排序、政治性廣告及評價等，則不屬於監督委員會的職掌（Oversight Board, 2020）。

3. 社群媒體「監督委員會」之效能與爭議

就監督委員會的處理效能而言，在該委員會成立第一年即接到 21 件再審查案，並就其中 18 件做出裁決，但在德國境內被提出的再審查案件，委員會仍未做出決定。在前述的 18 件決定中，則有 11 件 Facebook 第一層審查決定被委員會變更；另有 4 件係由 Facebook 自行提交給監督委員會再審查，其中還包括 Facebook 封鎖美國前總統 Donald Trump 帳戶是否符合社群守則一案。相對的，也有 17 案由用戶提出的申訴被該委員會駁回。目前被刪除及封鎖的帳戶大多涉及仇恨性言論，但委員會同時也會審查教唆暴力犯罪及販賣違法商品，例如：毒品等之訊息內容（Oversight Board, 2020；Schillmöller, 2021）。儘管 Facebook 的監督委員會以再審層級審查有爭議之

案件，避免平臺上的言論被任意刪除或中斷接取，但 Facebook 仍受到許多批評，例如設置監督委員會並非落實平臺治理責任，而只是爲了轉移大眾對 Facebook 的不正競爭行爲，並迴避相關法律，例如《數位服務法》與《數位市場法》的規範。另有批評還認爲，Facebook 監督委員會的獨立性與影響力太弱，以致於難以產生永續性的重大改變（Oversight Board, 2020；Schillmöller, 2021）。此處特別是指平臺演算法的投入，在人工智慧自動決策下，相關決策過程及內容無法被委員會檢視，且決策中亦無委員會成員的參與，難已確認監督委員會的審查結果是否被落實，再加上監督委員會做出的決定可能非 Facebook 高層所歡迎，故有被忽略或乾脆直接廢除監督委員會組織的風險，難以消除大眾疑慮。Facebook 高層在監督委員會背後扮演如同憲法制定者的角色，故一旦監督委員會作出之審查決定長期與企業不合，則監督委員會未來是否還能持續發展並獨立運作，不無疑問（Schillmöller, 2021）。

儘管 Facebook 監督委員會的實際效用受到外界許多負面批評，但引進監督委員會得以對平臺內部不公平之刪除或封鎖帳戶處分，以委員會爲救濟管道提起再審查，並藉此撤銷不當處分決定，不用訴諸訴訟程序。惟此點仍取決於監督委員會再審查之案例是否爲用戶申訴後提交者，因爲由 Facebook 自行主動提出的再審案件多以企業利益爲主，而非以保障用戶權益爲前提（Schillmöller, 2021）。Facebook 監督委員會雖然爲平臺設置，但仍然在再審程序中，變更或廢棄平臺內部原始之處分結果，因此對於用戶仍有其保障功能。同時，企業內部處分程序多爲不透明的處理過程，藉由監督委員會之獨立成員組成與再審機制，反而可將原本不公開的內部處分予以透明化，強化委員會監督功能，增進用戶對平臺的信任。但需要注意的是，監督委員會雖然藉由案件再審提高企業透明化並加強企業公益責任，但仍屬於企業內部的監理機制，因此僅能作爲補充國家法律保護程序的作用，但不能全面替代（Schillmöller, 2021）。

德國聯邦最高法院於 2021 年 7 月 29 日針對 Facebook 以仇恨性言論爲由，[8] 部分封鎖使用者帳戶及刪除此帳戶言論之判決見解中要求，數位平臺

[8] BGH, Urteil v. 29.7. 2021 - III ZR 179/20 und III ZR 192/20; *BGH* MMR 2021, 903.

臺灣大學學術期刊資料庫

內部的審查流程與機制，應落實透明化與程序正義，以及平臺自訂規章在商業與法律上之正當性，用以保障個人基本權利與公眾利益，並維持數位和諧（Mendelsohn, 2021: 859；Piras, 2016: 54），但此等數位平臺之自訂規則，在符合憲法及法律規範之前提下，必須以言論自由爲其不可逾越之界線。對於上述界線的判斷標準，則需從消費者與數位平臺之共通契約條款加以檢視，而非直接適用德國《民法》第 307 條（§307 BGB）規定。在此背景下，法律明確性原則之要求更具必要性，且爲衡量平臺與消費者間權利義務之標準。在可預期之未來，此類依法律建立的行爲規範原則，將成爲數位平臺因應數位市場需求進行法規調適的必要工作（Lutzi, 2021）。雖然具備守門人身分的數位平臺可自行制定管理規範，亦可自行進行管理規則的調適，但不得爲強化平臺規範控制力，而以契約條款或另以管理規則阻擋企業用戶提出異議，或使其不易向監理機關申訴，抑或妨礙企業用戶採取法院救濟程序，此類行爲亦被歐盟《數位市場法》第 5 條 d 款（Art. 5 lit. d des DMA-Entwurfs）規定之「吹哨人條款」（Whistleblowing-Klausel）所禁止（Budzinski et al., 2021；Mendelsohn, 2021: 860）。

(五) 小結

透過以大量資料爲基礎之網路效應，數位平臺與其生態系常常深入用戶個人隱私及政治偏好領域。數位平臺透過演算法設計及規則制定，同時在規範及實際層面營運。雖然數位平臺制定規範之目的在於管理社群運作，以利其獲利，但不能否認的是，有部分管理規則的形式具有其合理性，同時也有高度增進社會福利之附加價值。儘管如此，這些平臺管理規則在數位環境中，將面對社會、政治與法律層面之爭議，尤其是對於用戶個人之自主性與自由權之保障，若相關平臺規則對個人自由之限制逾越法律規定之界線，甚至過於嚴苛，則會影響自由市場秩序，導致不公平競爭的結果。惟需注意的是，前述國家對平臺監管是數位主權展現的重要形式之一，故於未來，數位平臺自訂規範亦須應對這種數位主權下的監理方式，透過調適以建立符合《數位市場法》之行爲準則與保護機制（Mendelsohn, 2021: 860）。

臺灣大學學術期刊資料庫

肆、以制定新法律作為限制數位平臺規範權力之控制工具

在經濟法律規範領域中，法規本身即具有保護自主與自由之功能，[9] 所以大部分都具備限制商業行動者（此處指數位平臺）自有規範之監督機制與調控效力。對此，歐盟執委會於 2020 年提出之《數位服務法》及《數位市場法》草案，即係爲數位市場的發展與運作建立新的運作規則。另因目前數位平臺具備之規範性及監管性權力，係爲直接拘束大眾使用平臺行爲之數位權力基本要素之一，所以《數位服務法》及《數位市場法》之立法目的，亦係用於控制平臺之規範性權力，使其符合重要法律原則，且將其限於法律框架之內，以免平臺之規範性權力過度擴張，反會侵害言論自由與用戶個人自由意志（Haucap & Schweitzer, 2021；Mendelsohn, 2021: 860）。以下各節將簡要說明《數位市場法》以事前預防取代事後裁罰之新規範架構，及所建立之相關法律原則。

一、透過立法建立新監理法制原則

德國近期法院相關見解有類似意見認爲，數位平臺若處於市場競爭狀態，且其在市場中並非不可缺少或不可被替代者，則這些平臺可在涉及基本權利之敏感範圍內，自行制定規則與標準，用以實現其可接受之政治理念與適當之經濟利益。[10] 但此類數位平臺自訂的標準，仍受德國《民法》第 305 條至第 310 條（§305 bis 310 BGB）對共通契約條款的控制，若數位平臺業者有違反基本法律規範之行爲，則此類共通契約條款因違反《民法》第 307 條第 1 項、第 2 項第 1 款（§ 307 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 BGB）禁止歧視用戶之規定而無效。[11] 因數位平臺與用戶間之使用契約具有數位服務自成一格的特殊性，所以目前尚無法定範本或以現行法律爲基礎所擬定之共通契約範本，所以平臺自有契約雖有類似範例，但各平臺業者仍各有

9　*BGH* MMR 2021, 48, Rn. 123.
10　*BGH* MMR 2021, 903, Rn. 70 ff.
11　*OLG Dresden* ZD 2021, 93, Rn. 22.

臺大法學學術期刊資料庫

標準不同之契約，故條款內容也常因個案而異。對此，歐洲議會於 2022 年 7 月 6 日通過的《數位市場法》及《數位服務法》，爲現在數位服務市場創造出全新之法律規範架構，同時並用於數位產業法律調適，以及因應數位平臺各類自有規範分類之需要（Lutzi, 2021；Mendelsohn, 2021: 860）。

二、《數位市場法》對平臺自有規範性權力設定之界線

在歐盟針對數位服務市場的立法規劃中，第二項主要之規範元素即爲從競爭法面向立法之《數位市場法》，該法又爲歐盟執委會對於 GAFAM（Google, Amazon, Facebook “Meta Platforms”, Apple 及 Microsoft）等超大數位平臺在數位市場中持續增加具高度排他性控制力之反應。《數位市場法》之規範架構被設計爲市場限制競爭行爲之監督與管控工具，故受到該法所規範者，係依《數位市場法》第 2 條及第 3 條（Art. 2, 3 DMA）量化與質化條件判斷所確認之數位「守門人」（Mendelsohn, 2021: 860）。所謂的「守門人」係指對不特定公眾提供數位服務或產品之大型或超大數位平臺，例如 GAFAM，其中包括搜尋引擎、串流平臺及社群媒體等。基於數位「守門人」對市場公平運作及公眾利益影響甚鉅，《數位市場法》第 5 條（Art. 5 DMA）與第 6 條（Art. 6 DMA）課予前述數位平臺遵守歐盟法規、保護個資及維持公平交易等「守門人特有義務」（Verpflichtungen von Gatekeepern），以及其他必須執行之法定義務。雖然歐洲議會已通過《數位市場法》，但該法之法律特性、法定目的、有效範圍和比例原則檢驗等，尚不明確（Monti, 2021a；Schweitzer, 2021: 503），仍有待長期適用後的觀察。

歐盟期待透過《數位市場法》之立法，嘗試在數位時代，爲公平市場競爭建立完整之法律原則與運作條件，並藉由相同、相對簡易且快速之預備程序加以執行（Monti, 2021b: 96），特別是新法透過其促進市場競爭性與公平性之目標，以及依據《歐洲聯盟運作條約》第 114 條（Art. 114 AEUV.）之規定，於生效後成爲歐盟進行數位市場監理之重要法源（Mendelsohn, 2021: 860）。故從《數位市場法》整體架構來看，雖然新法係優先作爲規範大型及超大數位平臺於共同市場內，濫用市場控制地位之不正行爲，但政治影響力及平臺治理等機制並未納入於其中，故又透過擴充市場競爭概念及公平目的之範圍（Schweitzer, 2021: 503），並連結《數位服務法》相關

臺灣政治學會定期刊登徵稿訊息

之規定，使《數位市場法》不單只有傳統競爭法上之經濟與商業觀點，而是與《數位服務法》整合爲因應數位平臺獨特產業特性之完整法規範模式（Wagner & Eidenmüller, 2019: 587）。數位經濟造成一種私人、社會與經濟領域的結合，特別是資料保護與市場競爭等議題重疊、混和，無法簡單釐清當中之複雜法律關係。[12] 基於《數位市場法》之多重立法目的與混合型之規範結構，故對於守門人在數位市場行爲之實際監管，仍應從數位權力集中現象與此一現象產生實際影響效果的角度出發，方能在是否違反法定義務之判斷上，納入各種符合市場現狀之標準與觀點，並因應數位市場行爲的快速變化（Mendelsohn, 2021: 860）。

三、公平條件與自主決定權力

如上述所言，除市場競爭性外，維護市場參與者之公平性，亦爲新法之重要立法目的之一。故若從數位平臺營運形式，以及整體數位生態體系經營者的營運狀況判斷，守門人顯已具高強度規範性權力，並且對消費用戶擁有施行中具實際規範作用的管理規則。原則上，平臺業者必須確保這些實際具有規範性權力的管理規則，都能客觀適用於任何人及團體，且具公平性。在《數位市場法》之條文中，其實對於所謂之公平性，並無直接的法律定義，亦無具體之概念解釋。惟公平性的概念在歐盟執委會提出之法案，尤其是涉及共同市場之競爭行爲與數位發展主管權責方面，並非首見，同時在相關學術討論中，也被認爲此一概念應被作爲未來經濟秩序法規的重要標準（Colino, 2019: 329）。故從《數位市場法》可推論出，歐盟執委會透過立法將法律上之「公平性」概念，作爲課予數位守門人的重要法定義務，藉此要求守門人對待各個競爭者都須符合透明性、中立性原則，特別是不得利用市場控制力，獲取在數位市場中之不當利益，或對己已有利之地位（Mendelsohn, 2021: 860）。

然而，在實際市場運作，消費用戶自主性之保障與落實仍具相當困難度。自主性原則作爲一種資訊自主、決策獨立的概念在此次立法過程中，被當作重要之附帶原則，而納入新法中，藉此讓多數弱勢用戶在新法保護

臺灣大學學術期刊資料庫

12 *BGH* MMR 2021, 48.

下，得與數位平臺的規範性權力形成一定程度的平衡。但個人自主性的保障，其實並非《數位市場法》於規劃、研議時之主要立法目的。自主性保護原則之出現與設計，係基於市場雙方都能自主決定的假設，換句話說，也就是維持自由市場運作的正當性依據，其中也包括雙方自行訂定交易數量、種類與價格的自主機制。此一自主性之維護，尤其對私法自治及自由市場秩序，具有關鍵性之作用（Böhm, 1958: 167；Mendelsohn, 2021: 861）。然而，自主性是否眞正存在，卻不無疑問，故德國聯邦最高法院 2021 年 7 月 29 日於針對 Facebook 的訴訟中，[13] 即曾提出類似之質疑，並基於 Facebook 在社群媒體市場中之高度獨占性、控制力及缺乏可能替代選擇等考量，而否定歐盟《一般資料保護規則》第 6 條第 1 項第 a 款與第 4 條第 11 項（Art. 6 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 4 Abs. 11 DSGVO）一般用戶具有「承諾」（Einwilligung）接受個資使用條款之自主性。[14]

四、具體之控制條款

在《數位市場法》的操作化規範部分，則對本法規範對象之守門人，共計有 18 項重要之法定義務，且爲未來新法生效後，具守門人身分之數位平臺必須遵守。當這些義務是優先涉及市場競爭者間之關係及自主權之保障時，則表示未被直接明文定義的公平原則，已透過不同條文的組合發揮效用，而且被用於未來規範不足時之修法參考。例如在《數位市場法》第 5g 條、第 6a 條、第 6d 條、第 6g 條、第 6i 條、第 6j 條及第 6k 條（Art. 5g, 6a, 6d, 6g, 6i, 6j, 6k DMA）規定中，即有維護市場公平運作之要件與相關原則（Mendelsohn, 2021: 861；Podszun et al., 2021: 5）。就規範架構而言，新法第 5 條（Art. 5g DMA）主要係規範守門人與企業用戶或廣告商之間的法律關係，並設定守門人之透明化、資訊公開與平等待遇之要求；第 6d 條（Art. 6d DMA）規定不得在排序中偏好自有之產品；第 6k 條（Art. 6k DMA）規定在 App 商店禁止不公平及歧視之共通規定；第 6g 條（Art. 6g DMA）對競爭者提供資料庫接取不得使用歧視性手段，其中也包括第 6i 條（Art. 6i DMA）

[13] *BGH*, Urteil v. 29.7. 2021 - III ZR 179/20 und III ZR 192/20; *BGH* MMR 2021, 903.
[14] *BGH* MMR 2021, 48, Rn. 106, 107.

臺灣大學學術期刊資料庫

規定之營業用戶及第 6j 條（Art. 6j DMA）規定之第三方服務提供者在內（Budzinski et al., 2021）。在《數位市場法》第 5a 條、第 6b 條、第 6c 條及第 6h 條（Art. 5a, 6b, 6c und 6h DMA）規定之多項法定義務中，已有對用戶在數位環境下，必須維持其自主性之要求（Podszun et al., 2021: 6）。

在此之中，直接相關者爲同法第 6b 條（Art. 6b DMA）規定消費者對其數位環境、設定使用條件、相關設備或往來機構之選擇，以及同法第 6c 條（Art. 6c DMA）確保營業用戶的可選擇性、相關軟硬體與 App 商店的應用等。這些規範之功能目的亦爲實現用戶自主性原則，尤其是與第 5a 條（Art. 5a DMA）規定連結之個資保護。在此規範架構下，若數位平臺未取得用戶清楚表示，且具阻卻違法效果之「承諾」，則雙方之數位服務供應與對價給付關係，將因違反個資保護法規而無效。其二在於第 6h 條（Art. 6h DMA）之規定，數位平臺應提供用戶使用不同平臺系統之最大共用性（抑或相容性），以便於用戶轉換不同平臺之服務。前述之法定義務看似略爲傳統或技術專家主義式之考量，但新法保障之個人自主原則，對於社會大眾或數位空間權力結構之平衡，亦產生決定性之效用（Mendelsohn, 2021: 861）。

伍、以立法建立監理數位守門人市場行為之新機制

歐盟此次對《數位市場法》之立法，可視爲是一種因應大型或超大數位平臺規範性權力之規範機制，以防止平臺不當控制用戶行爲，以及避免數位市場控制力過度集中於少數平臺。本次立法具有明顯之目的，即是爲了建立一個公平運作的數位市場，同時並確保在此市場中，各大平臺勢力間具有相當的競爭性（Guersent, 2021: 69）。以下各節將說明《數位市場法》不同於傳統競爭法制規管大企業集團之新立法模式、規範數位守門人之原因，還有預期的效果。

一、以監理法規調適代替傳統競爭法

在《數位市場法》第 5 條及第 6 條（Art. 5, 6 DMA）中，即有列舉守門

臺灣大學學術期刊資料庫

人之法定義務，用以確保市場各大平臺業者間之競爭性。若從立法衡量理由第 7 點及推論可知，《數位市場法》並非只是單純競爭法上的規範工具，而係具有與其他法律相互輔助之目的（Podszun et al., 2021: 3）。此外，《數位市場法》超越一般競爭法之立論基礎，並非根據《歐盟運作條約》第 103 條（Art. 103 AEUV）對於執行歐盟競爭法之規定，而是依照《歐盟運作條約》第 114 條（Art. 114 AEUV），係以實現歐盟共同市場之利益爲主要目的。所以新法第 5 條及第 6 條（Art. 5, 6 DMA）規定之義務，很明確的是爲了防止守門人的不公平競爭行爲，或其他市場不正行爲的出現，但非用於裁罰市場競爭者進行中或已完成的不正行爲（Gielen & Uphues, 2021: 628）。目前新法著重者在於歐洲數位市場現存數位基礎建設性之欠缺，而這些基礎的不足，目前已被歐盟所注意並重視，故於立法過程中，選擇以預防性規則加以補充。儘管如此，新法除了以《歐盟運作條約》第 114 條（Art. 114 AEUV）爲法源基礎外，仍有部分係連結《歐盟運作條約》第 103 條（Art. 103 AEUV）規定，藉以完備跨競爭法之數位市場監理法制。由此可知，倘若《歐盟運作條約》第 103 條（Art. 103 AEUV）規定被立法時作爲授權依據，則立法者就必須解釋，《數位市場法》是否因競爭法性質之權限強制擴張，導致逾越《歐盟運作條約》第 352 條（Art. 352 AEUV）關於歐盟執委會、歐洲理事會及歐洲議會在法無明確規定下，授權行使暫時處分規定，而致缺乏正當性（Basedow, 2021: 220）。此外，新法之立法目的、規範架構、效力範圍及適用對象，不論在立法前後，或於立法程序中，因各界爭議，故曾歷經多次且長期的討論與意見徵詢後，才逐漸形成歐洲議會多數可接受之共識（Gielen & Uphues, 2021: 628）。

二、數位守門人作為新法規範之標的

《數位市場法》於草案公告及徵詢意見期間，各界形成的共識之一，即是守門人應被認定爲新法之適用標的。目前對於保持開放數位市場的討論中，多認爲守門人扮演重要的角色，並爲歐盟執委會提出《數位市場法》之核心（Gielen & Uphues, 2021: 628）。而執委會此次立法提案，亦在期待透過新法對數位平臺之市場競爭，建立一套以往皆無之法律評價機制。數位平臺具守門人身分者，例如提供用戶各類接取不同平臺或資料庫管道服

臺灣大學圖書館期刊資料庫

務、對用戶使用之網頁系統採取預先設定，或對企業用戶進行排序等，即被新法認定爲主要受規範之對象。其中，最主要的案例之一就是 Google 的搜尋引擎，全球約有 85% 以上之關鍵字搜尋，皆係使用 Google 的搜尋服務，因此 Google 對企業、個人用戶和數位市場之影響層面既深且廣，當然爲被規範之守門人（Zimmer & Göhsl, 2021: 31）。

另外，非經過「網域名稱」直接控制，而是經過搜尋引擎關鍵字查詢結果而連結之網頁經營者，亦屬守門人之用戶，而此類用戶若無法於搜尋結果中呈現，則外界很難發現其存在，因此資訊接取（搜尋結果觸及程度）之管道關係此類業者之生存（Paal, 2015: 998）。因此搜尋引擎若爲維護本身產品銷售利益，以不正手段阻礙此類小型網頁經營者被外界經搜尋而發現之管道，則亦屬限制競爭，且違反誠信原則之行爲。除了接取資訊外，資訊篩選措施也被守門人用於產品行銷與廣告推播（BKartA, 2018），因此目前數位市場需面對的迫切問題，已非哪些資訊被平臺傳播至社會大眾，而是哪些產品或服務可被提供給大眾，並供其讀取利用。若從競爭法的角度來看，則類似 Amazon 等大型電商平臺，即具有前述大量精準行銷產品的行爲及其市場控制權力。但隨著數位市場擴張，數位平臺更具實際影響力，並具有關鍵控制性地位，故平臺不只可以透過接取管道直接傳送資訊給用戶，更可以決定其他具競爭地位之供應商，能否透過其平臺管道接取資料或傳送資訊給消費大眾（Gielen & Uphues, 2021: 629；Schweitzer et al., 2018: 66）。倘若 Amazon 以其市場控制地位，阻擋特定供應商經其平臺銷售產品，則外部消費者或有需求者，根本難以得知或察覺該供應商產品已在銷售中。故由 Amazon 的例子可知，守門人具有之經濟性意義包括兩種觀點，其一爲消費者權益優惠，其二則是數位內容與產品供應業者之公平競爭。

在《數位市場法》第 3 條第 1 項（Art. 3 I DMA）針對守門人資格認定的規定中，提出了三個法律要件，且於第 3 條第 2 項（Art. 3 II DMA）以可測量的假設性標準予以具體化。若數位平臺達到第 3 條第 2 項（Art. 3 II DMA）之門檻，則依據同條第 3 項（Art. 3 III DMA）規定，負有通知歐盟執委會之義務，而是否確實具有守門人身分，則由執委會認定（Basedow, 2021: 219）。對於門檻的設定，學界建議應提高守門人的認定標準，才能將新法的適用範圍，以較強之規範效力，集中於 GAFAM 等超大線上數位

平臺。基於這個理由，學界見解認爲判定數位守門人之必要條件中，應含括至少經營兩項核心平臺服務（Offergeld, 2021）。依照這些限制性要件，數位平臺如 Booking.com（旅館訂房）、Zalando（服飾鞋子銷售）等，即可排除對《數位市場法》之適用（Offergeld, 2021）。

另，《數位市場法》第 3 條第 3 項（Art. 3 III DMA）規定之通報義務，則可作爲前述假設規範之落實方式，但同時也能減輕歐盟執委會監督數位市場之人力與成本壓力，故歐盟執委會即無框限市場範圍及調查網頁業者市場控制力之必要。取而代之者，則是數位平臺集團符合守門人標準者，執委會才有必要加以監理之新規定（Louven, 2021）。至於認定守門人身分要件需特別提到且有爭議者，則爲每月積極活動用戶數的計算方式，換句話說，單純之用戶數是否能作爲適用所有形式平臺的共通標準，不無疑問。但就一般或特定領域之搜尋引擎而言，登錄或繳費的用戶數與實際使用者相差甚大，因此以用戶數來判斷可能並不精準，故守門人之認定應是使用其網站進行關鍵字搜尋之數量，才能突顯搜尋引擎的數位守門人地位（Gielen & Uphues, 2021: 629）。對此，外界對《數位市場法》第 3 條第 1 項（Art. 3 I DMA）規定之法律要件能否因應數位市場的快速整合與變化，仍有疑慮，故有補充性建議認爲，新法在日後修正時，應更著重於強化現存數位生態系的多元性，以免在守門人對數位資源的整合下，不同數位商業服務領域全都會被統合、歸併於少數超大守門人的集團事業版圖內，或由少數守門人提供涵蓋各類領域之數位服務，甚至是全面性服務（Zimmer & Göhsl, 2021: 37）。舉例來說，Google 可提供用戶 GMail、搜尋引擎、YouTube、Google Meet、地圖與街景等數位服務，故可同時整合多數消費者成爲其用戶，並蒐集大量用戶行爲模式資料，作爲後續商業產品或服務開發分析使用（Snower et al., 2020: 23）。

目前《數位市場法》對於「數位生態系」並無明確之行爲規範，雖然在立法衡量理由第 3 點及第 14 點（Erwägungsgrund 3 und 14）均有提及數位生態的概念，但於實際立法程序中並未完整納入，以致未形成具體法律要件，仍待持續修正補充（Gielen & Uphues, 2021: 629）。但若從國內法層次來看，德國《限制競爭防止法》（Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB）第 19a 條（§ 19 a GWB）即列舉平臺相對應之法律義務，用以維護數位生態

臺灣大學學術期刊資料庫

體系，預防超大數位平臺跨市場性獨占或濫用其市場控制地位的行爲。[15] 故關於守門人在數位生態體系內之行爲義務，學者建議從國內法之規範方式加以延伸，因此《數位市場法》第 3 條第 2 項（Art. 3 II DMA）目前對於每月積極活動之終端用戶數量計算方式，不應只集中於單一核心平臺服務，而應以單一守門人的所有核心平臺服務作爲計算標準（Verbraucherzentrale Bundesverband, 2021: 9）。但不論前述的建議是否在後續修法被當作替代方式而被納入，就目前新法條文適用後可能的狀況推論，若作爲守門人標準的單一核心平臺服務每月積極用戶數，係以累積後的數量加以認定，則超過法定用戶數標準的機率將大幅提高（Gielen & Uphues, 2021: 629）。

三、以事前預防途徑（Ex-ante-Ansatz）為前提下之守門人行為義務

《數位市場法》對於被歸類於守門人的數位平臺，在第 5 條及第 6 條（Art. 5, 6 DMA）中規定其不同之法定行爲義務。其中，歐盟立法者依據「事前預防途徑」（ex-ante-Ansatz）之立法模式，規範守門人之應履行義務與禁止行爲。而其中，新法是否應採用共通條款，以及第 11 條（Art. 11 DMA）關於「迴避禁止」（Umgehungsverbot）規定是否適當等爭議，仍有待釐清。但歐盟此次立法較以往競爭法修正最大的差異在於「事前預防途徑」的立法設計，以下本文將簡要介紹新法採用「事前預防途徑」的背景與依據（Gielen & Uphues, 2021: 629）。

目前歐盟競爭法相關規範對於數位平臺之限制競爭行爲，或其他市場控制地位濫用行爲之監理效力不足，一直爲外界所批評。因此如何強化競爭法阻止市場權力濫用的效力，爲本次立法衡量理由第 5 點（Erwägungsgrund 5）所著重的焦點。故第 5 條及第 6 條（Art. 5, 6 DMA）規定如同立法衡量理由所言，對於各個具有守門人身分之大型數位平臺，以不同於以往事後裁罰之方式，在其行爲前直接課予「作爲」與「不作爲」義務，藉此防止這些守門人以其核心平臺服務控制消費大眾，並排擠其他市場競爭者。相對於《歐盟運作條約》第 103 條（Art. 103 AEUV）規定以事後裁罰作爲防止市場濫用之監理機制，歐盟執委會本次立法則採用事前預防機制，減少事

[15] BT-Drs. 19/23492, 73.

臺灣大學學術期刊資料庫

後裁罰緩不濟急，因而造成受害企業鉅額損失之風險（Gielen & Uphues, 2021: 629；Polley & Konrad, 2021: 201），可視爲因應數位發展的進步立法。

所以在《數位市場法》第 5 條（Art. 5 DMA）生效後，將對守門人產生絕對的拘束效力（Polley & Konrad, 2021: 201），而同法第 6 條（Art. 6 DMA）的法定義務，則有助於前述效力的具體化（Grünwald, 2020: 826）。以事前預防之思維進行立法之例，不單在歐盟，如前述之德國《限制競爭防止法》第 19a 條（§19 a GWB）之立法模式，亦爲建立事前預防機制，同時在預防的規範架構下，德國數位市場得以公平運作，並且保持自由開放。但德國法施行後，亦有批評見解認爲，事前預防機制的立法模式，會形成過度放大的規範框架，反而比既有競爭法之事後裁罰更易對自由市場造成限制，原有競爭法裁罰之嚇阻作用，足以有效防止守門人損害市場自由競爭及濫用市場控制力之行爲。但前述批評，目前尚無足可確信之事實可加以證明（Basedow, 2021: 220；Gielen & Uphues, 2021: 629-630）。

關於目前市場權力濫用監理法制的補充需求，歐盟或成員國尚無一致見解。雖然目前許多訴訟程序已含括損害競爭行爲，但實際上，不論是卡特爾官署或法院，對於訴訟判決結果，不一定有能力執行，以致於限制競爭狀態未能即時去除。數位平臺市場的經濟特性，特別是網路效應等，讓已經成形的數位市場狀態，很難被拆解或打破（Podszun & Kersting, 2019: 34）。對此，有鑑於市場控制力濫用之罰則效力不足，且數位平臺市場亟需重建多樣化競爭的機制，故須採用足以因應實際狀態的事前預防途徑，方能降低守門人濫用市場權力的風險，保障數位市場競爭性、公平性，並保障用戶個人自主性不受侵害（Caffarra et al., 2020；Gielen & Uphues, 2021: 630）。

陸、《數位市場法》所涉及之歐盟現行法規

一、《數位市場法》與歐盟現行人權及個資保護規範間之一致性

目前《數位市場法》與歐盟其他領域之法規或重大政策，亦有相關。而且新法特別著重於維護公平與具競爭性之數位經濟市場，用以建立歐洲數位經濟之重要期程，同時也符合歐盟執委會的數位發展策略。本次立法在歐盟執委會預期下，新法應於歐洲共同市場內，建立一致、有效及適宜

的規範架構，建立數位經濟產業發展秩序，並防止不公平競爭行爲或限制競爭手段的出現。爲達成前述之預期目標，《數位市場法》補充現行歐盟競爭法相關規定，亦作爲各成員國之重要上位指引，納管守門人之不公平行爲，以免現行規範之漏洞，讓跨國數位平臺有機會壟斷歐洲數位市場，排擠歐洲自有數位平臺產業（Bongartz et al., 2021；Clement et al., 2019；DATEV, 2022；Georgieva, 2021；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。

現行強制施行於市場之卡特爾法，僅在於市場出現限制競爭與濫用行爲之狀況，而且須待長期調查確認違法行爲後，才能加以適用。歐盟期待透過現行新法改變現況，得於限制競爭案例出現時，即能有效降低市場負面結構效應，維護公平市場運作。再者，新法規定之數位守門人行爲義務，係與《歐盟基本權利憲章》（EU-Grundrechtecharta）、《歐洲人權公約》（Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK）、《一般資料保護規則》（Datenschutz-Grundverordnung）與《歐盟消費者保護法》（EU-Verbraucherrecht）之規範內容一致。新法條文還補充涉及守門人營運之資料保護規定，其中，新法要求平臺在廣泛產生消費者背景側寫、建檔時之透明化義務，有助於平臺遵循現行《一般資料保護規則》第 22 條規定，[16] 因爲此一法定義務承認不同主要服務所應用資料間連結之拒絕權利，故可補充《一般資料保護規則》所規定之保護層級（Bongartz et al., 2021；Europäische Kommission, 2020；Monti, 2021a）。[17]

二、《數位市場法》與《P2B 規則》之互補關係

目前通過的新法條文係以現行歐盟《P2B規則》（P2B-Verordnung）[18] 爲基礎並加以延伸，故兩者雖有部分競合，但無衝突。故於數位市場法中所

16 Art. 22 DSGVO/GDPR.

17 Richtlinie (EU) 2019/633 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette.

18 Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten.

臺灣大學圖書館期刊資料庫

用到的法律概念，亦與歐盟《P2B規則》一致，其中所指涉之被規範對象，則包括線上中介服務業者、線上搜尋引擎業者。在歐盟《P2B規則》中已納入之透明化及公平行爲之規定，且不分線上數位平臺的規模與市場位置，均有適用，故於本次通過之新法條文中，以具有守門人資格之跨國平臺之主要服務爲範圍，並課予法定義務。因爲這些服務提供企業用戶與終端使用者間相互連結、資料讀取與轉介之入出入口。歐盟執委會在要求數位平臺透明化之前提下，轉換既有《P2B規則》針對中介服務業者、線上搜尋引擎業者被認定爲守門人後，違反相關法定義務進行不公平行爲之相關規定，並導入因應市場需求之新概念（Europäische Kommission, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。

此次由歐洲議會通過之《數位市場法》與《數位服務法》之立法意旨雖有不同，各有其立法目的、規範對象及效力範圍，但彼此連結具相輔相成之關係。《數位服務法》之立法，係屬於治理大型及超大數位線上平臺之水平面向規範架構，其規範內容例如中介服務業者、線上搜尋引擎業者對第三人之內容保證責任、用戶個資安全責任，以及對通訊服務提供業者，依據不同業務形式與風險，所應履行之「不規則盡責調查義務」（asymmetrische Due-Diligence-Pflichten）。至於《數位市場法》的立法重點在於守門人於市場經濟之不平等待遇、不公平之商業行爲，以及此類行爲對平臺市場偏弱競爭狀態的負面效應（Bongartz et al., 2022；Georgieva, 2021；Monti, 2021b: 97；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022；Winde, 2022）。

在《數位市場法》第 5 條（Art. 5 DMA）中即列舉數位守門人之法定義務，[19] 其中，守門人必須遵守歐盟法規並履行相關要求，例如必須注意消費者個資使用限制、保護隱私、公平對待競爭者與廣告費用透明化等，其他則還有數位產業衍生行業之發展目的和相關法規之調適，應與各產業現行法規與政策指引保持一致，例如適用於通訊服務及有價證券賣空之法規，以及針對「防制離線環境損害性不公平貿易」的立法倡議等（Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Europäische Kommission, 2020；Monti,

臺灣大學學術期刊資料庫

[19] 原文請參閱附錄 1。

2021b: 91；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022），[20] 均屬本次立法納入之重要法律架構。

柒、《數位市場法》對守門人核心平臺服務之界定與可能之規範效果

一、守門人數位產品與勞務之特性

數位領域各類產品與勞務的特性及核心平臺服務，同時具有跨產業市場的特性，因此仍需從跨領域層次加以觀察。然而，如何儘快滿足數位產業發展及維持公平競爭的需要，是歐洲共同市場現階段必要且急迫的問題。在數位市場中，缺乏競爭力及不公平之限制競爭行爲，常對特定商品銷售與勞務供應造成比其他產業更爲嚴重的結果。而這些嚴重的問題，特別是針對直接介於企業用戶與終端使用者之間，經常廣泛且常被使用於中介功能的數位服務與基礎設施，例如 Amazon 提供之線上數位商場（Georgieva, 2021；Kadri, 2021；Winde, 2022）。就歐盟競爭法制之施行經驗而言，諸多專家的研究分析及公眾諮詢的結果顯示，主要的數位服務呈現以下兩種特性（Europäische Kommission, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）：

1. 屬於高度集中的多面向平臺服務，其中大多數共同服務條款都是由少數或極少數之數位平臺自由訂定。
2. 部分少數大型或超大數位平臺，係以作爲企業用戶與客戶之間的中介「接取入口」（Zugangstore）爲主要營運業務。

在不公平競爭行爲之模式下，這些大型數位平臺常濫用作爲「守門人」的市場控制力，對商業上高度依賴其服務之企業用戶與客戶造成損害，故目前立、修法建議限於「核心平臺服務」（zentrale Plattformdienste），因此類服務中發生之競爭法相關爭議與問題較爲清楚明確，而且涉及前述爭議

[20] Richtlinie (EU) 2019/633 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette.

臺灣大學 法律學院期刊資料庫

者，大多是作爲連結企業用戶與終端用戶間「接取出入口」之大型及超大數位平臺，在市場控制地位的操縱下，排除其他提供類似服務的競爭對手，或減少對手之競爭力及數量。其中，依據《數位市場法》及立法衡量理由，核心平臺服務之類型如下（Bongartz et al., 2022；Delacroix, 2019；Georgieva, 2021；Kadri, 2021；Monti, 2021b: 91；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022；Winde, 2022）：

1.「線上中介服務」（Online-Vermittlungsdienste），例如提供市場上架通路、應用軟體商店及行動服務、交通服務與能源相關之線上服務等。
2.「線上搜尋引擎」（Online-Suchmaschinen）。
3.「社群網路」（soziale Netzwerke）。
4.「影視分享平臺服務」（Video-Sharing-Plattform-Dienste）。
5.「非號碼人際往來溝通服務」（nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste）。
6.「操作系統」（Betriebssysteme）。
7.「雲端服務」（Cloud-Dienste）。
8.「廣告服務」（Werbedienste），包括廣告網絡、廣告交易所及其他廣告中介服務等，與前述核心平臺服務相關之服務。

需注意的是，一項數位服務被升級爲核心平臺服務，並不表示被升級的主要服務在市場上會出現缺乏競爭對手，或導致其他同業遭到不公平對待的狀況。然而，其中的問題並非數位服務升級的標準，而是哪些服務或產品該認定爲中介者經營的主要平臺業務。因此歐盟將具備以下各項特徵之營運商，定義爲經營主要平臺業務之中介者（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2022；Europäische Kommission, 2020；Georgieva, 2021；Monti, 2021a；Winde, 2022）：

1. 對共同市場具明顯的效應。
2. 經營一個或多個重要之接取管道。
3. 基於其營業工作具備一個確定的及穩固的位置或預測即將具備此位置。

臺灣大學學術期刊資料庫

由此可知，守門人的角色與市場地位狀態有關，須依清楚、充分且適

當之量化指標進行檢測，或在市場調查架構下進行個案分析，方能判斷特定數位平臺業者是否具備守門人地位。再者，現存與守門人行爲相關之爭議與問題，依歐盟法及成員國國內法條文，尚無直接有效加以規管或予以管制之規定。在許多成員國內，目前雖然也有相關的立法倡議，但仍無法因應前述大型及超大數位平臺濫用守門人地位的違法行爲，因爲各個成員國仍受限於各自的國境範圍。就一般而言，守門人多爲跨國之大型平臺，故其商業模式之營業範圍遍及全球（DATEV, 2022；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。因此，若無歐盟層級之法制措施，將導致現行各成員國國內生效中之法律或尚在立法中之法律，出現國與國間之規範衝突，而無法相互調適，發揮更強之法律效果。面對成員國間法律無法相容的問題，歐盟執委會於其立法建議認爲，爲有效監督、防止歐盟同市場內出現不公平行爲或不正手段，以及提高被跨國線上數位平臺控制下所導致之低度市場競爭性，讓歐洲數位平臺之潛力完全發揮，並使數位經濟得以在一個具實際競爭對手之良性市場環境中永續發展，故須制定適用於歐盟地區之共同法規範（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2019；2022；Clement et al., 2019；Europäische Kommission, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。

二、守門人核心平臺服務對數位市場的整合效果

守門人提供之自有核心平臺服務，呈現出幾種對數位平臺自身經營有利之特性。就較極端的可能性來說，因守門人在平臺服務上獲利甚爲可觀，故守門人爲保有其獲利，對企業用戶及終端用戶提出的商業條件可無限上綱，甚至毫無限制，因爲企業與個人用戶皆高度依賴守門人作爲中介者傳輸的資訊。另一個重要的平臺服務特性則是「高強度網絡效應」（Netzwerkeffekte），數位平臺透過此類服務的多樣性，以其獨有功能連結企業用戶與終端用戶，逐漸形成企業用戶和終端用戶對守門人服務的嚴重依賴，導致出現「封鎖效應」（Lock-in-Effekte）、相同使用目的終端用戶缺乏「內送流量備援容錯機制」（Multi-Homing），以及「垂直整合」（vertikale Integration）與「資料優勢」（Datenvorteile）等限制競爭狀態（Delacroix, 2019；Europäische Kommission, 2020；Kollmann, 2019；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。

臺灣大學學術期刊資料庫

基於前述主要服務在數位市場形成之特有狀態，數位守門人所具備特有服務的競爭優勢，得讓其以不公平行爲削弱其他同業平臺提供類似服務之競爭力，並介入其他平臺業者與企業用戶、終端用戶間的商業關係，破壞其中維持各方公平地位之保護機制。而此種市場不公平競爭狀態，將減少企業用戶與終端用戶對中介服務的選擇性，不但能讓一般平臺業者藉此壟斷中介服務市場，擴充業務範圍，並升級爲守門人外，亦能讓既有守門人持續排擠、吸收市場可能出現的新型態服務，維持企業用戶與終端用戶對其之高度依賴，保護其平臺服務之穩固與不可替代性（Delacroix, 2019；Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Kadri, 2021；Monti, 2021b: 100；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[21]

此外，具守門人身分之核心平臺服務供應業者，在數位產業發展過程取得極具影響程度之市場控制力，除了可以透過專有的排他性中介服務連結企業用戶與終端用戶外，還可在營運範圍內，以其中介者功能將商業利益極大化，例如透過介接大型資料庫、利用大數據，將各類資料用於開發新服務及新產品。在數位守門人本身業務與中介功能不斷擴充下，對數位經濟中的平臺生態體系將形成弱肉強食的狀態，後續出現的新創產業或創新服務，都將面臨嚴峻的市場排擠效果（Clement et al., 2019；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022；Winde, 2022），進而在守門人的限制競爭行爲下遭致併購。特別是市場競爭性會因市場進入或退出之高度限制性門檻（例如非常高的投資成本，在退出市場時很難回收），欠缺（或僅有不佳）數位經濟重要資源投入管道，例如大數據或相關資料庫等，則小型平臺業者雖有創新技術，亦難長久存續（Clement et al., 2019）。對此，歐盟立法者認爲，以上狀態提高了數位市場功能失靈的風險，限制競爭的行爲將使市場難以維持既有運作機制（Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Europäische Kommission, 2020；Kollmann, 2019；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[22]

由此可知，數位守門人顯現的特性，在現實諸多商業談判案例中，已造成嚴重失衡的不公平市場競爭行爲，導致企業及終端用戶都必須接受守

[21] Erwägungsgrund 2 vom DMA.
[22] Erwägungsgrund 3 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

門人的核心平臺服務，而這些服務受限制競爭的負面操作，以致多有不合理價格、品質不佳、缺少選擇性與創新性不足的爭議。[23] 也因此在核心平臺服務領域之市場運作過程，常無法保障公平的商業行爲與結果。現行《歐盟運作條約》（Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union）第 101 條及第 102 條（Art. 101 und 102 AEUV）規定雖僅規範特定型態之市場控制地位及限制競爭行爲，但仍適用於守門人的核心平臺服務，但要引用此等條文前，仍需經過長期與廣泛的調查，故較難將法條規定，直接套用於具體個案中。除此之外，守門人行爲在現行歐盟法並未直接與市場優勢控制地位或相關競爭法之定義連結，因此能否直接對守門人在共同市場中的行爲形成約束效力，尚有疑慮（Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Europäische Kommission, 2020；Monti, 2021b: 99-100；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[24] 在共同市場中，作爲跨國平臺的守門人在歐盟地區提供各類企業與終端用戶間之連結管道，但因跨國平臺的限制競爭行爲日益排擠歐盟境內數位產業的生存空間，且有顯著之不公平對待，故引起歐盟及其成員國立法者與主管機關的重視。各國針對此類限制競爭行爲已有相關立法，但各國規範密度不同，適用上將出現法規調適、對接及規範漏洞的風險，故現由歐盟層級進行立法，以供各成員國共通之規範架構（Bongartz et al., 2021；Europäische Kommission, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[25]

在許多實際案例中，數位守門人會進行上、下游垂直整合，從上游提供企業及終端用戶所需之核心平臺服務及相關數位產品，且守門人可自行控制服務範圍與產品的種類，因此守門人與企業、終端用戶間，因類似的服務與重疊的客群，常常出現嚴重利益衝突。例如守門人提供其他線上搜尋引擎自有之線上轉介服務，但搜尋引擎本身也有類似的服務，故彼此間之利害關係難以避免。[26] 守門人之核心平臺服務在於其數位產品與相關服務，故可透過自有網站上的偏好排名，以廣告效果強化產品與服務的知名

23 Erwägungsgrund 4 vom DMA.
24 Erwägungsgrund 5 vom DMA.
25 Erwägungsgrund 6 vom DMA.
26 Erwägungsgrund 48 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

度、喜好度，並提高整體之市占率，迫使第三方平臺之服務與產品處於不利狀態，或趨於弱勢（Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Monti, 2021a；Monti, 2021b: 99；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022；Winde, 2022）。通常這些排名的結果也關係其他線上搜尋引擎被用戶愛好的程度，有些排序結果將影響搜尋引擎部分或全部業務的使用率，同時並與關鍵詞搜尋排序上有關的議題、團體或個人產生連結。因此該搜尋引擎平臺本身、關鍵詞、議題、個人、團體與排序結果將會同時出現在守門人的網頁上，但其中的問題是，這些資訊可能對特定終端用戶而言，是不可被整合利用，且不應被同時呈現的數據資料，因爲被整合的資訊中，可能有部分具機敏性或涉及隱私，故用戶不願公開。舉例來說，常出現在由守門人經營之線上軟體商店與社群媒體的動態訊息（Newsfeed），或出現在線上商場的搜尋結果，都屬於此類具商業目的之資料整合利用行爲（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2022；Europäische Kommission, 2020；Georgieva, 2021；Kollmann, 2019）。[27]

三、數位守門人在市場中的角色衝突

就上述可知，在現行數位市場狀況下，數位守門人扮演雙重角色，其爲用戶之第三方中介者，同時也是自有產品與勞務的供應商，所以在實務上，不在守門人控制下的企業用戶，大多還未採用守門人提供的核心平臺服務或相關產品，如果這些企業用戶想透過守門人的中介業務上架商品，即有可能遭到不公平待遇，導致市場曝光度與競爭力降低（Europäische Kommission, 2020；Kadri, 2021；Monti, 2021a；2021b: 91；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[28] 理論上爲防止此種狀況對市場公平秩序的長期損害，守門人提供自有服務與產品給不同企業用戶時，不論企業用戶是否採用，守門人在核心平臺服務上的產品排序不得以自訂平臺管理規則歧視未採用者，也不得透過商業或技術方法差別待遇。歐盟立法者爲促使守門人遵守此一原則，故另以法規訂立標準，協助各成員國判斷核心平臺服務

[27] Erwägungsgrund 48 vom DMA.
[28] Erwägungsgrund 48 vom DMA.

臺灣人學學術期刊資料庫

上的排名方式或排序規則是否客觀公平。在平臺排名下，產生影響且密切相關者還有同時被投放的商業廣告、各類服務與產品排名的附加評價（文字或語言描述），以及與此相關的網頁連結等。爲確保數位守門人遵守競爭法規定、履行相關法律義務，且不會以各種不正當行爲或措施迴避其義務，歐盟《排名透明化指引》（die Leitlinien zur Transparenz des Rankings）第 5 條規定針對排名中的差別與優先待遇即有相關限制性規定，但同時也有平臺應履行之配合義務，以及歐盟法、成員國法轉換爲平臺自有管理規則後，得減免配合義務的要件（Europäische Kommission, 2020；Monti, 2021a；Kadri, 2021a；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022；Winde, 2022）。[29]

接著，在終端用戶的權益方面，因數位守門人的資源比一般平臺更爲龐大，可輕易妨礙終端用戶接取線上內容、服務與應用軟體，或直接切斷接取管道，所以歐盟立法者在本次立法也特別強調，守門人之商業行爲不得損害終端用戶接取開放網路的權益。另外，守門人還可輕易控制與檢查平臺的操作系統與硬體，以技術性方式限制終端用戶轉換至其他網路接取服務業者，讓外界產生網路服務市場仍具有效競爭性的誤解，不利終端用戶主張更換服務業者的權利（Bongartz et al., 2021；Europäische Kommission, 2020；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[30] 守門人同時還可以是作業系統開發者及設備生產者之雙重角色，特別是具有技術性功能之資訊硬體設備，因此守門人可透過自有廠牌設備的功能不相容性、使用方式設定或接取權限，限制其他第三方供應商可提供服務之範圍、種類，以及非顧客之企業用戶與終端用戶轉換廠商之可能性，例如「近距離通訊技術」（Nahfeldkommunikationstechnologie）及其附屬軟體等守門人平臺自身與第三方供應商於提供附加服務時，所需之設備與技術，若其他平臺無類似技術可使用，將無法再提供類似具競爭性之產品、勞務與附加服務（Georgieva, 2021；Institut für Europäisches Medienrecht, 2020；Monti, 2021a；

[29] Art. 5 Leitlinien zur Transparenz des Rankings gemäß der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. C 424 vom 8.12.2020, S. 1); Erwägungsgrund 49 vom DMA.

[30] Erwägungsgrund 51 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[31]

當守門人利用其中介者與供應者之雙重角色，試圖阻止其他相同產品供應商提供之附加服務（例如軟硬體維護勞務）或同類型應用軟體，抑或相反的，以優惠之條件提供接取相同作業系統、硬體與軟體功能，而此類功能是爲守門人及同業第三方供應商履行附加服務所必須使用者，且被守門人當作市場控制工具，則會對技術研發、產業創新及終端用戶自主性形成阻礙。因此，爲防止守門人有上述的不當行爲，歐盟立法者課與守門人法定義務，要求其改善平臺相關功能的接取品質，及相同作業系統、硬體與軟體之間的「協同工作力」，也就是「互用性」（Interoperabilität）。藉此提升不同供應商（包括守門人自身）之間的軟、硬體相容性，促進系統整合（Europäische Kommission, 2020；Haucap and Schweitzer, 2021；Kadri, 2021；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022），[32] 降低守門人以其平臺功能干預市場自由運作的風險。

四、強制守門人投放線上廣告服務透明化

線上廣告投放也是守門人提供企業用戶的重要服務之一，因此守門人制定的契約服務條款，也關係廣告投放時的透明性與公平性。廣告企劃製作公司及供應商常會使用守門人所屬平臺提供之即時線上廣告服務，並利用守門人與用戶間之中介功能，將廣告投放至特定企業或終端用戶。但此類廣告投放業務之條件通常並不明確，並未透明化。因此廣告製作公司及供應商無法取得有關廣告投放方式具體效果之相關資訊，亦無法追蹤及改進廣告內容設計與投放策略。在《數位市場法》規定下，爲促進獨立線上廣告服務供應商，以及已整合於核心平臺服務中的線上廣告商從事之商業行爲符合公平性、透明化及競爭性原則，因此要求守門人依法直接提供或在線上廣告商及出版商請求後，設置免費接取守門人廣告服務測量工具或相關訊息之入口。因爲此類工具爲線上廣告商、廣告仲介商（由企業委託在平臺上投放廣告）及各類供應商，用於自行獨立測量線上廣告服務流量與

[31] Erwägungsgrund 52 vom DMA.
[32] Erwägungsgrund 52 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

效益之必備工具（Europäische Kommission, 2020；Kadri, 2021；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[33]

五、軟體商店接取服務的公平性

許多數位守門人都具有通路功能，因此對於想要接觸終端用戶（例如消費者）的企業用戶，還會提供雙向資料接取及「流通管道」（Zugangstor）的服務，例如線上應用軟體商店的 App 上架、下載與付費等服務即屬之。然而，守門人與使用其應用軟體商店的企業用戶間並無相同數位資源，亦無對等地位，故守門人不得以強制性共同契約，訂定包括價格條件在內等不合理、不公平且違反競爭法之條款，並強迫企業用戶接受。[34] 當守門人蓄意造成企業用戶權利與義務間的比例失衡，或強化守門人的商業優勢，則守門人訂定之價格或其他接取共通資料的條件可被視爲不公平行爲。但此一優勢對企業用戶必須是違反比例原則的情況，或是經由守門人提供所屬平臺及企業用戶相同產品或勞務時，其產生之權利與義務明顯有歧視特定企業用戶的事實（DATEV, 2022；Mendelsohn, 2021: 858-859； Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[35] 首先，以下之標準可作爲評估守門人資料接取服務提供條件之公平性：

1. 強迫或要求其他應用軟體商店業者於提供相同或類似服務時，需付之價格或附帶之條件；
2. 強迫或要求其他應用軟體商店業者於連結不同或類似服務時，需付之價格或附帶之條件，抑或向不同終端用戶提出前述費用或應履行之條件。
3. 其他應用軟體商店業者於不同地區提供類似服務時之價格或條件；
4. 由守門人自營應用軟體商店提供服務時之價格或條件。

其次，契約條款列舉的義務不應被作爲同意接取與否之條件，亦不得用來區隔應用商店業者之營業範圍或限制其擴充之可能性（Bongartz et

[33] Erwägungsgrund 53 vom DMA.
[34] Erwägungsgrund 57 vom DMA.
[35] Erwägungsgrund 57 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

al., 2021；Europäische Kommission, 2020；Monti, 2021a；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022；Winde, 2022）。

六、守門人之資料優勢與用戶高依賴之風險

守門人既爲大型數位平臺，自有高度之資料運用優勢。舉例來說，線上搜尋引擎（例如 Google）基於其跨國數位服務，故多爲守門人，而且其提供之中介服務，爲企業與終端用戶所依賴。隨著搜尋引擎的跨國及跨產業產品與勞務的擴增，其全球用戶總數亦不斷增加，故搜尋引擎的數據與資料快速蒐集，形成不同種類之集體資料庫，其中包括搜尋關鍵字及用戶提問等重要標的資訊、交互比對後產生的結果等。搜尋引擎業者利用用戶查詢蒐集資料，或由其他具合作關係之下游商業夥伴協助蒐集。然而若由守門人控制接取排名、搜尋、觸及與通報資料之管道，則可能造成阻礙其他同業進入市場、降低同業搜尋引擎的競爭力（Bongartz et al., 2021；Georgieva, 2021；Kadri, 2021；Winde, 2022）。[36]

對此，守門人有義務對其他同業提供公平、不苛刻及不受歧視之條件，允許同業以免費或付費方式，接取守門人經由搜尋引擎所蒐集之消費者關鍵字搜尋、排序、點選及呈現之數據等搜尋結果，方能使第三方平臺業者透過自由接取流通之資料，改善其自有產品與服務品質，同時在核心平臺服務相關業務領域提高本身與守門人競爭之實力。此外，委託搜尋引擎業者處理上述經由關鍵字搜尋、排名或數據整理分析等方式取得資料的第三方業者（不一定爲平臺業者），亦應有取得相同接取資料庫之權利。爲保護這些企業及終端用戶皆能在合理範圍內，公平的接取所需的資料，守門人必須建置必要且適當之防護措施，保護各類資料之安全，其中也包括終端用戶之個資，但不得損害各類資料之品質與可利用性。[37] 此外，若守門人平臺上呈現的數據資訊有違法或不當之內容，則相關查核、檢驗、處理及通知程序，屬於數位守門人責任範圍（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2022；Europäische Kommission, 2020；Monti, 2021a；2021b:

[36] Erwägungsgrund 56 vom DMA.
[37] Erwägungsgrund 56 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

99-100；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[38]

值得一提者還有資料相容性之要求，守門人可經由其自有平臺連結大型資料中心及各類大數據，並從中自由接取，而此類資料的來源大多是不同類型用戶利用守門人核心平臺服務及其他數位服務後蒐集所得，因此守門人擁有可隨時取用之大量資料來源、便於資料庫串接之儲存格式，以及獨有之接取工具等競爭優勢，可任意限制企業用戶轉接、讀取與利用資料的範圍與種類。爲確保守門人不會以核心平臺服務搭配龐大資料量，排擠其他同業以致削弱數位產業的創新潛力，《數位市場法》要求守門人應建置有效率且可直接讀取資料的管道，便於企業用戶與終端用戶使用任何機器皆能讀取所需資料，而此類資料也包括各類有價值之集體資料與各類非個資。通常企業用戶都已具備可相容之資料格式與接取工具，而且可輕易與守門人之核心平臺服務界接及整合運用。因此關鍵仍在守門人在資料與工具使用上，是否能符合法定要求，降低連結條件與門檻（Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2022；Europäische Kommission, 2020；Georgieva, 2021；Monti, 2021a；Rat der EU und Europäischer Rat, 2022）。[39]

捌、結論與評析

《數位市場法》之立法對數位平臺治理與數位市場監理，皆具相當重要之指標性意義，尤其是新法強化對大型與超大數位平臺行爲之規範強度，已超過原本競爭法作爲監理市場公平運作之立法目的，因此有倡議呼籲歐盟立法者應將現行的 18 項法定義務，重新研擬並修正爲具有共通效力之抽象原則與強制規定（De Streel et al., 2019）。因此除了競爭性與公平性考量外，共通性中立規範之建立不但得以確保用戶自主性，亦有利於消費大眾識別數位行動者（例如超大數位平臺）之規範性權力。數位平臺自訂規則透過一般民眾在日常生活對平臺服務的高度依賴性，常常從滲入個人隱私開始，逐漸影響社會大眾生活習慣，甚或改變政治偏好，並藉此形成

[38] Erwägungsgrund 57 vom DMA.
[39] Erwägungsgrund 54 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

規範性權力，提高平臺商業獲利，但社會大眾的日常生活早與平臺服務結合，故而難以察覺自身行爲模式已受到平臺規範性權力的制約，自然也會忽略被平臺操縱的風險（Mendelsohn, 2021: 861）。因此歐盟立法者對《數位市場法》之期待，即在於促進數位市場中之兩方（數位平臺與用戶），能盡量處於對等之地位，並且在法規範之約束下，維持個人用戶自主性之極大化，防止數位平臺以投入之龐大數位資源與高滲透性之規範性權力，侵害市場運作之競爭性與公平性。

其次，《數位市場法》之立法有別於競爭法之事後裁罰方式，而是採用事前預防機制，屬於一種市場監理性質之規範途徑，然監管過程須以充分證據爲前提，且須具適當性與有效性，故具體規定與相關措施之效力難免有所限制，即使在新法規範要求下，守門人應有公平作爲，但守門人是否會遵守強制規定，履行各項法定義務，在新法正式生效後，仍有待後續觀察。

再者，因數位守門人掌握龐大網路、演算法與數據資料相關資源，並有多面向跨產業與領域之整合功能，故守門人不得以科技工具或相關方法，限制或阻擋終端用戶之選擇權，例如妨礙用戶更換或訂購不同平臺提供之應用軟體與服務等，只有當終端用戶有充分的服務與產品選擇權，才能確保終端用戶作爲消費者更換廠商之權益。再者，守門人不論是否自有通用於各類應用軟體之必要硬體或機器設備，基於其資訊控制者的角色，除應依法保障企業與終端用戶選擇合作廠商之自主性外，更應去除或至少降低利用人工智慧與演算法技術對選擇可能性造成的阻礙，以免各類用戶自由更換平臺服務供應商、選擇產品與服務之權利聊備一格。至於守門人常用的網頁或網站功能預設，例如預先指定特定產品或勞務供應商爲守門人、自動改善終端用戶訂購的產品及降價優惠等，則被視爲以提升服務品質爭取顧客續留的策略，並非阻礙終端用戶更換服務供應商之手段（Europäische Kommission, 2020；Lessig, 1999: 382；Winde, 2022）。[40] 但不可忽略的是，守門人對於各類服務預設之內容、變更方式及隱私保障等，亦應透明化，並使用簡單易懂的用語於平臺頁面上公開說明，用以保護各

[40] Erwägungsgrund 50 vom DMA.

臺灣大學學術期刊資料庫

類用戶得以自由意志同意或反對此等服務項目之預設。

從本文對於數位守門人角色相關理論、競爭法規範必要性，以及歐盟意欲規範具守門人身分之大型或超大數位平臺，在歐洲數位市場限制競爭行爲之探討可知，歐盟《數位市場法》之立法與疫情發生前後，歐洲數位產業發展下快速增加之需求有關，因爲數位守門人跨國境、跨產業之多面向經營特性與市場控制性地位，可能排擠歐洲本土數位平臺產業的市占率，甚至阻礙歐盟對共同市場數位產業的長期規劃。於此前提下，如何及早以健全之市場監理法制，預防數位守門人濫用市場控制地位，形成市場獨占，已成爲歐盟重要數位治理政策面向之一。然而《數位市場法》係於近期才通過，故日後將持續追蹤《數位市場法》施行後，對數位守門人在歐洲數位市場之行爲監管狀況，並進一步探討該法規範之實際效果，以及對數位平臺治理的正、反面影響，用以作爲我國未來針對平臺治理進行立法或修法時之重要參考。

參考文獻

Andriychuk, O. 2015. “Exclusive Legal Positivism and Legal Autopoiesis: Towards a Theory of Dialectical Positivism.” *Rechtstheorie* 46(1): 37-70.

Bachmann, G. 2006. *Private Ordnung. Grundlagen ziviler Regelsetzung.* Tübingen: Mohr Siebeck Verlag.

Basedow, J. 2021. “Das Rad neu erfunden: Zum Vorschlag für einen Digital Markets Act.” *ZEuP* 2: 217-225.

Beck-aktuell. 2022. “Entwicklungsgeschichte.” in https://rsw.beck.de/aktuell/gesetzgebung/gesetzgebungsvorhaben-entwicklungsgeschichte/digital-markets-act. Latest update 10 January 2023.

Belleflamme, P. & M. Peitz. 2018. “Platforms and Network Effects.” In *Handbook of Game Theory and Industrial Organization, Vol. II: Applications*, eds. Marco Marini & Luis Corchon. New Jersey: Edward Elgar Publishing, 286-317.

BEREC. 2021. “Draft BEREC Report on the Ex Ante Regulation of Digital Gatekeepers, BoR (21)34.” in https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document_register_store/2021/3/BoR%20%2821%29%2034_Draft%20BEREC%20Report%20on%20digital%20gatekeepers_final.pdf. Latest update 12 October 2022.

BKartA. 2018. “Einleitung eines Missbrauchsverfahrens gegen Amazon.” in https://

臺灣大學學術期刊資料庫

www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2018/29_11_2018_Verfahrenseinleitung_Amazon.html. Latest update 11 July 2022.

Böhm, F. 1958. "Wettbewerbsfreiheit und Kartellfreiheit." *ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 10: 167-203.

Bongartz, P., S. Langenstein, & R. Podszun. 2021. "The Digital Markets Act: Moving from Competition Law to Regulation for Large Gatekeepers". *Journal of European Consumer and Market Law* 10(2): 60-67.

Buck-Heeb, P. & A. Dieckmann. 2010. *Selbstregulierung im Privatrecht.* Tübingen: Mohr Siebeck Verlag.

Budzinski, O., S. Gaenssle, & N. Lindstädt-Dreusicke. 2021. "Data (R)Evolution – The Economics of Algorithmic Search and Recommender Services (Ilmenau Economics Discussion Papers, Vol.27, No.148)." in https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=741072022102025085078124123106084026016056000029024069069120104076082088009065086108016120111006027011049006069019121102008097123042042011081094095103001025003064024021054127102122094080118102003006096114030006078004086088088118120080094091005100025&EXT=pdf&INDEX=TRUE. Latest update 12 October 2022.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). 2019. "Ein neuer Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft. Bericht der Kommission Wettbewerbsrecht 4.0." in https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/bericht-der-kommission-wettbewerbsrecht-4-0.html. Latest update 11 July 2022.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). 2022. "Staatssekretär Giegold: Mehr Fairness und Wettbewerb auf digitalen Märkten." in https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/03/20220325-staatssekretar-giegold-mehr-fairness-und-wettbewerb-auf-digitalen-markten.html. Latest update 12 October 2022.

Cabral, L., J. Haucap, G. Parker, G. Petropoulos, T. Valletti, & M. Van Alstyne. 2021. "The EU Digital Markets Act: A Report from a Panel of Economic Experts." in https://data.europa.eu/doi/10.2760/139337. Latest update 12 October 2022.

Caffarra, C., T. Valletti, & C. Crawford. 2020. "'How Tech Rolls': Potential Competition and 'Reverse' Killer Acquisitions." in https://voxeu.org/content/how-tech-rolls-potential-competition-and-reverse-killer-acquisitions. Latest update 2 July 2022.

Clement, R., D. Schreiber, P. Bossauer, & C. Pakusch. 2019. *Internet-Ökonomie. Grundlagen und Fallbeispiele der digitalen und vernetzten Wirtschaft*. Cham: Springer-Verlag.

Cohen, J. E. 2016. "The Regulatory State in the Information Age." *Theoretical Inquiries*

臺灣大學學術期刊資料庫

in Law 17(2): 369-414.

Colino, S. M. 2019. "The Antitrust F Word: Fairness Considerations in Competition Law." *Journal of Business Law* 2019: 329-345.

Crémer, J., Y.-Alexandre de Montjoye, & H. Schweitzer. 2019. "Competition Policy for the Digital Era." in https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf. Latest update 2 July 2022.

DATEV. 2022. "Gesetz über digitale Märkte: Kommission begrüßt politische Einigung über Vorschriften zur Gewährleistung fairer und offener digitaler Märkte." in https://www.datev-magazin.de/nachrichten-steuern-recht/recht/gesetz-ueber-digitale-maerkte-kommission-begruesst-politische-einigung-ueber-vorschriften-zur-gewaehrleistung-fairer-und-offener-digitaler-maerkte-75950. Latest update 2 April 2022.

De Streel, A., B. Liebhaberg, A. Fletcher, R. Feasey, J. Krämer, & G. Monti. 2019. "The European Proposal for a Digital Markets Act: A First Assessment." in https://cerre.eu/publications/the-european-proposal-for-a-digital-markets-act-a-first-assessment/. Latest update 2 July 2022.

Delacroix, S. 2019. "Beware of 'Algorithmic Regulation'." in https://papers. ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3327191. Latest update 10 July 2022.

Edwards, C. D. 1955. "Conglomerate Bigness as a Source of Power." In *National Bureau of Economic Research, Business Concentration and Price Policy*, ed. George J. Stigler. Princeton: Princeton University Press, 331-359.

Engert, A. 2014. "Private Normsetzungsmacht: Die Standardisierung von Regelungen im Markt als Form der Fremdbestimmung." *Rechtswissenschaft* 3: 301-340.

Europäische Kommission. 2020. "Das Gesetz über digitale Märkte: für faire und offene digitale Märkte." in https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_de. Latest update 2 April 2022.

Georgieva, Z. 2021. "The Digital Markets Act Proposal of the European Commission: Ex-ante Regulation, Infused with Competition Principles." *European Papers* 6(1): 25-28.

Gerbrandy, A. 2018. "'Big Tech is a Big Problem'. 'The data Economy Demands a New Approach to Antitrust Rules'. 'Is It Time to Break Up Google?'." in https://ec.europa.eu/competition/information/digitisation_2018/contributions/anna_gerbrandy.pdf. Latest update 5 July 2022.

Gielen, N. & S. Uphues. 2021. "Digital Markets Act und Digital Services Act." *EuZW* 14: 627-636.

臺灣大學學術期刊資料庫

Grünwald, A. 2020. “Big Tech“-Regulierung zwischen GWB-Novelle und Digital Markets Act.” *MMR* 12: 822-826.

Guersent, O. 2021. “The Commission’s Proposal for a Digital Markets Act.” *Wirtschaft und Wettbewerb* 2: 69.

Haucap, J. & H. Schweitzer. 2021. “Die Fesselung der Tech-Giganten Die deutsche GWB-Novelle und der Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Digital Markets Act im Vergleich.” in https://www.boell.de/sites/default/files/2021-06/b%23246ll.brief%20G15%20Die%20Fesselung%20der%20Tech-Giganten.pdf. Latest update 10 July 2022.

Hellgardt, A. 2013. “Privatautonome Modifikation der Regeln zu Abschluss, Zustandekommen und Wirksamkeit des Vertrags.” *Archiv für die civilistische Praxis* 213(5-6): 760-825.

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR). 2020. “Digital Markets Act und Digital Services Act”. in https://emr-sb.de/themen/dma-dsa/. Latest update 2 April 2022.

Jovanovic, D. & J. Greiner. 2021. “DMA: Überblick über den geplanten EU-Regulierungsrahmen für digitale Gatekeeper.” *MMR* 9: 678-682.

Kadri, T. E. 2021. “Digital Gatekeepers”. *Texas Law Review* 99(5): 951-1003.

Kollmann, T. 2019. *E-Business: Grundlagen elektronischer Geschäftsprozesse in der Digitalen Wirtschaft,* 7. Aufl (7th ed.). Wiesbaden: Gabler.

Lanzing, M. 2019. “Strongly Recommended” Revisiting Decisional Privacy to Judge Hypernudging in Self-Tracking Technologies.” *Philosophy & Technology* 32(3): 549-568.

Lessig, L. 1999. *Code: And Other Laws of Cyberspace.* New York: Basic Books.

Löffelholz, M. 2004. “Theorien des Journalismus. Eine historische, metatheoretische und synoptische Einführung.” In *Theorien des Journalismus Ein Diskursives Handbuch*, ed. Martin Löffelholz. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 17-63.

Louven, S. 2021. “Vorschlag für einen Digital Markets Act – Rein in die Regulierung, raus aus der Regulierung.” in https://www.cr-online.de/blog/2021/02/17/vorschlag-fuer-einen-digital-markets-act-rein-in-die-regulierung-raus-aus-der-regulierung/. Latest update 11 July 2022.

Lutzi, T. 2021. “Plattformregulierung durch AGB-Kontrolle?” in https://verfassungsblog.de/facebook-agb-kontrolle/. Latest update 10 July 2022.

Mendelsohn, J. K. 2021. “Die ‘normative Macht’ der Plattformen – Gegenstand der zukünftigen Digitalregulierung?” *MMR* 11: 857-861.

Möller, D. 2021. “Digitalisierung: EU-Kommission legt Verordnungsentwürfe zum

臺灣大學學術期刊資料庫

Gesetz über digitale Dienste (DSA) und digitale Märkte (DMA) vor." *MMR* 9: 94.

Monti, G. 2021a. "The Digital Markets Act – Institutional Design and Suggestions for Improvement. TILEC Discussion Paper No. 2021-04." in https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3797730. Latest update 11 July 2022.

Monti, G. 2021b. "The Digital Markets Act: Improving Its Institutional Design". *European Competition and Regulatory Law Review* 5(2): 90-101.

Muldoon, R., C. Lisciandra, C. Bicchieri, S. Hartmann, & J. Sprenger. 2014. "On the Emergence of Descriptive Norms." *Politics, Philosophy & Economics* 13(1): 3-22.

Offergeld, P. 2021. "Der DMA nach dem Schwab-Report." in https://www.d-kart.de/blog/2021/06/04/der-dma-nach-dem-schwab-report/. Latest update 11 July 2022.

Oversight Board. 2020. "Das Recht auf freie Meinungsäußerung achten – durch unabhängige Entscheidungsfindung." in https://www.oversightboard.com/. Latest update 12 October 2022.

Paal, B. P. 2015. "Internet-Suchmaschinen im Kartellrecht." *GRUR Int* 11: 997-1005.

Petit, N. 2020. *Big Tech and the Digital Economy: The Moligopoly Scenario.* London: Oxford University Press.

Petras, M. 2021. " Demokratischer Datenschutz." *MMR* 11: 862-865.

Piras, G. 2016. *Virtuelles Hausrecht?* Tübingen: Mohr Siebeck Verlag.

Podszun, R, P. Bongartz, & S. Langenstein. 2021. "Proposals on How to Improve the Digital Markets Act." in https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3788571. Latest update 11 July 2022.

Podszun, R. & C. Kersting. 2019. "Eine Wettbewerbsordnung für das digitale Zeitalter." *ZRP* 2: 34-37.

Polley, R. & F. A. Konrad. 2021. " Der Digital Markets Act – Brüssels neues Regulierungskonzept für Digitale Märkte." *Wirtschaft und Wettbewerb* 4(2): 198-205.

Raabe, J. 2005. *Die Beobachtung journalistischer Akteure. Optionen einer empirisch-kritischen Journalismusforschung.* Wiesbaden: VS-Verlag.

Rat der EU & Europäischer Rat. 2022. "Gesetz über digitale Märkte (DMA): Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament." in https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/03/25/council-and-european-parliament-reach-agreement-on-the-digital-markets-act/. Latest update 4 April 2022.

Rat der EU. 2021. "Regulierung von Big Tech: Rat einigt sich auf mehr Wettbewerb im digitalen Bereich." in https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/11/25/regulating-big-tech-council-agrees-on-enhancing-competition-in-the-

臺灣人文學術期刊資料庫

digital-sphere/. Latest update 10 January 2023.

Raz, J. 1988. *The Morality of Freedom.* London: Oxford University Press.

RTR. 2021. “Digitale Plattformen und Gatekeeper.” in https://www.rtr.at/TKP/was_wir_tun/telekommunikation/weitere-regulierungsthemen/digitale_plattformen_und_gatekeeper/startseite.de.html#heading_Konsultationen_und_Termine. Latest update 12 October 2022.

Schiff, A. 2018. “Meinungsfreiheit in mediatisierten digitalen Räumen.” *MMR* 6: 366-371.

Schillmöller, J. 2021. “Ein Jahr Facebook Oversight Board.” in https://archiv.bidt.bayern/blog-facebook-oversight-board/. Latest update 9 October 2022.

Schweitzer, H. 2019. “Digitale Plattformen als private Gesetzgeber: Ein Perspektivwechsel für die europäische ‘Plattform-Regulierung’.” *ZEuP* 1: 1-11.

Schweitzer, H. 2021. “The Art to Make Gatekeeper Positions Contestable and the Challenge to Know What is Fair: A Discussion of the Digital Markets Act Proposal.” *ZEuP* 3: 503-544.

Schweitzer, H., J. Haucap, W. Kerber, & R. Welker. 2018. “Modernisierung der Miss brauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen-Endbericht (BMWK, Projekt Nr. 66/17).” in https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/modernisierung-der-missbrauchsaufsicht-fuer-marktmaechtige-unternehmen.pdf?__blob=publicationFile&v=15. Latest update 11 July 2022.

Shoemaker, P. J. & T. P. Vos. 2009. *Gatekeeping Theory.* New York: Routledge.

Snower, D., P. Twomey, & M. Farrell. 2020. “Revisiting Digital Governance (SM-WP-2020-003).” in https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-10/SM-WP-2020-003%20Revisiting%20digital%20governance_0.pdf. Latest update 11 July 2022.

Stigler Center. 2019. “Stigler Committee on Digital Platforms: Final Report.” in https://www.chicagobooth.edu/research/stigler/news-and-media/committee-on-digital-platforms-final-report. Latest update 12 October 2022.

Thaler, R. H. & C. R. Sunstein. 2008. *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. New Haven: Yale University Press.

Verbraucherzentrale Bundesverband. 2021. “Wahlfreiheit für Nutzer in digitalen Märkten sicherstellen.” in https://www.vzbv.de/publikationen/wahlfreiheit-fuer-nutzer-digitalen-maerkten-sicherstellen. Latest update 11 July 2022.

Wagner, G. & H. Eidenmüller. 2019. “Down by Algorithms? Siphoning Rents, Exploiting Biases, and Shaping Preferences: Regulating the Dark Side of Personalized Transactions.” *The University of Chicago Law Review* 86(2): 581-609.

臺灣大學學術期刊資料庫

Winde, M. 2022. “Weniger Macht für Google und Co - EU einig bei Digital-Gesetz.” in https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/weniger-macht-fuer-google-und-co-eu-einig-bei-digital-gesetz. Latest update 4 April 2022.

Wu, T. 2017. *The Attention Merchant: The Epic Scramble to Get Inside Our Heads*. New York: Vintage Books.

Zimmer, D. & J.-Frederick Göhsl. 2021. “Vom New Competition Tool zum Digital Markets Act: Die geplante EU-Regulierung für digitale Gatekeeper.” *Zeitschrift für Wettbewerbsrecht* 19(1): 29-61.

Zimmermann, H. & C. Heinzel. 2022. “Hintergrundpapier. Der Digital Markets Act. Plattform-Regulierung für Demokratie und Nachhaltigkeit in der EU – aktueller Stand und Verbesserungspotenziale.” in https://www.germanwatch.org/sites/default/files/digital_markets_act_hintergrundpapier_2.pdf. Latest update 11 October 2022.

Zingales, N. 2019. “Antitrust Intent in an Age of Algorithmic Nudging.” *Journal of Antitrust Enforcement* 7(3): 386-418.

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄 1

《數位市場法》規範數位守門人之重要條文

■ **第 2 條（Art. 2 Nr. 1, 2 DMA）：[41] 概念確認**

基於本法之立法目的，說明以下之用詞：[42]

1. 數位市場法將「守門人」（Gatekeeper）定義爲核心平臺服務之經營者，並依本法第 3 條認定；
2. 核心平臺服務係指以下之服務：
   (a) 線上中介服務，
   (b) 線上搜尋引擎服務，
   (c) 線上社群網絡，
   (d) 影視分享平臺服務，
   (e) 非號碼人際通訊服務
   (f) 作業系統，
   (g) 雲端運算服務，
   (h) 廣告服務，包括廣告網絡、廣告交易所及其他廣告中介服務，並由本條第 a 至 g 款所列舉之核心平臺服務營業者。

■ **第 3 條（Art. 3 Abs. 1, 2, 6 DMA）：[43] 守門人之認定**

1. 核心平臺服務業者符合以下要件者，得認定爲「守門人」：
   (a) 在共同市場具明顯的效果，
   (b) 經營一項核心平臺服務，此服務被企業用戶作爲連結終端用戶之重要接取出入管道，以及
   (c) 基於守門人之營運，具有一項已確定及持續固定之地位，或可以預見其此類地位在不久之後即可獲得。

---

41 原文請參閱附錄 2。

42 Art. 2 DMA.

43 Art. 3 DMA.（原文請參閱附錄 2）

臺灣大學學術期刊資料庫

2. 藉此可推論出，核心平臺服務之業者
   (a) 當企業在過去 3 會計年度內，於歐洲經濟同體（European Economic Community）的年營業額達 65 億歐元，抑或平均市場資本額，或該企業所屬之企業相符之市場價值在過去 1 年營業額達 65 億歐元，以及此一企業至少在三個會員國從事核心平臺服務，符合本條第 1 項第 a 款的條件；
   (b) 當守門人經營一項核心平臺服務，且於過去一會計年度在歐盟內擁有超過 4,500 萬每月長駐或停留之活躍終端用戶，以及在歐盟內具有超過 10 萬每年長駐之活躍企業用戶，則符合本條第 1 項第 b 款的條件；爲達本條第 1 項之目的，此處所謂「每月活躍終端用戶」係指在過去一會計年度大部分時間內由積極活動之終端用戶平均數；
   (c) 當守門人在過去每三個會計年度中的一年，達到第 1 項第 b 款所列舉之門檻，則符合本條第 1 項第 c 款的條件。
6. 歐盟執委會得整體就每一符合第 1 項列舉條件，但未達到同條第 2 項門檻，或依同條第 4 項提出充分且客觀論述之核心平臺服務業者，依據第 15 條規定之程序，認定其爲守門人。爲此，執委會考量以下之觀點：
   (a) 核心平臺服務之規模，另基於其營業額、市場資本總額、營業活動及其位置；
   (b) 依賴以核心平臺服務聯繫終端用戶之企業用戶數，以及終端用戶數；
   (c) 經由網絡效應即資料優勢產生的市場進入限制，特別是因業者接取個資與非個資之管道，以及其蒐集與分析此類資料之能力；
   (d) 使業者獲利之規模經應效應與資料有關；
   (e) 企業用戶與終端用戶之連結；
   (f) 其他結構性市場特徵。

   執委會於進行檢視評估時，對可預見趨勢觀點之發展，承擔風險。

   當核心平臺服務業者爲達到本條第 2 項列舉之量化門檻標準、未充分遵守由歐盟執委會命令之調查措施，及持續違反此等調查措施，在此

一業者被要求於是當期限內遵循此一措施後並提出回復意見後，執委會即可按照現有資訊，將涉及之業者認定爲守門人。

■ **第 5 條：[44] 守門人之義務**

守門人必須在涉及其核心平臺服務的範圍內，屢行以下符合本法第 3 條第 9 項規範之義務：

1. 守門人經營核心平臺服務之業務須遵守本條依據第 3 條第 9 項所列舉之義務。
2. 守門人
   (a) 對於使用第三人服務之終端用戶個資，若此第三人服務必須向守門人要求利用核心平臺服務，則守門人不得用於線上廣告之目的。
   (b) 對於源自於特定核心平臺服務之個資，不得與來自其他由同一守門人提供之核心平臺服務，或其他一般服務、第三人提供之服務取得之個資合併，
   (c) 源自於相關核心平臺服務之個資，不得轉用於由同一守門人分開提供之服務及其他核心平臺服務，或逆向轉換，
   (d) 不得將終端用戶登錄於其他守門人的服務，用以合併個資。

   除非終端用戶得以自行選擇權，以及依據歐盟《一般資料保護規則》第 4 條、第 7 條第 11 款經過事前承諾。

   若終端使用者拒絕事前承諾或加以撤銷，則守門人於一年內不得再對同一目的徵詢終端使用者是否事前承諾。
3. 守門人不得爲阻止企業用戶，而禁止其以其他更優惠於自有線上中介服務之價格或條件，提供終端用戶透過第三方中介服務商或企業用戶自有之中介服務管道，取得相同之產品或服務。
4. 守門人應給予企業用戶機會，對透過守門人核心平臺服務或其他管道被招攬而來之終端用戶免費及以其他條件進行溝通和發送廣告，用以與這些終端用戶簽訂合約，不論這些終端用戶是否亦爲相同目的使用守門人的核心平臺服務。

臺灣大學學術期刊資料庫

[44] Art. 5 DMA.（原文請參閱附錄 1）

5. 守門人應給予企業用戶機會，使其經由守門人核心平臺服務讓終端用戶利用企業用戶之軟體，藉此取得相關內容、各種訂閱、各類功能或其他重要元件並加以使用，即使這些終端用戶不需透過此一守門人的核心平臺服務，在其他相關企業用戶亦能取得相同服務。
6. 守門人不得以直接或間接方式，阻止或限制企業用戶與終端用戶通知主管機關、國內法院，守門人之實際行爲未遵守歐盟法或國內法。此一要求影響企業用戶與守門人在其契約協議中，納入依法提出申訴權利等相關處理機制之使用條件。
7. 守門人不得要求企業用戶與終端用戶使用身分識別服務、網頁瀏覽器搜尋引擎、付款服務或付款服務之技術支援服務，例如建置在付款系統中的購物應用軟體，其由守門人之核心平臺服務用於提供產品、作爲企業用戶支付工具或被用於守門人與企業用戶間之相互採購。
8. 守門人不得要求企業用戶與終端用戶，在確認守門人之裁定後，使用依本法第 3 條第 9 項列舉之核心平臺服務，或訂閱、註冊達到第 3 條第 2 項 b 款所稱門檻值之核心平臺服務，藉以使用、接取、登入及註冊前述條文列舉之守門人核心平臺服務。
9. 守門人應提供每一由其提供投放廣告服務之廣告商，或由廣告商全權授權之第三人每日關於廣告商所提供廣告之免費諮詢，以及
   (a) 守門人應提供每一由其提供投放廣告服務之廣告商，或由廣告商全權授權之第三人每日關於廣告商所提供廣告之免費諮詢，以及由廣告商爲守門人提供線上廣告服務所支付之價格與費用，包括任何扣除額與附加費，
   (b) 由發行人取得之酬勞，包括任何扣除額與附加費，以及在發行人同意下，
   (c) 用以計算價格、費用與酬勞的標準依據。

   若發行人依據本條規定不同意轉達其取得酬勞的資訊，則守門人應提供每一廣告商，關於發行人由其廣告所獲取之每日平均酬勞、任何扣除額與附加費之免費諮詢。
10. 守門人應提供每一由其提供投放廣告服務之廣告商，或由廣告商全權授權之第三人，每日關於發行人所提供廣告清單之免費諮詢，以及關於

臺灣期刊資料庫

(a) 由發行人因每一個由守門人提供線上廣告投放所取得之酬勞，以及由發行人支付的費用，包括任何扣除額與附加費，

(b) 由廣告商支付的價格，包括任何扣除額與附加費，以及在發行人同意下，

(c) 用以計算價格、費用與酬勞的標準依據。

若廣告商依據本條規定不同意轉達其資訊，則守門人應提供每一發行人，關於廣告商爲其相關廣告每日支付的價格、任何扣除額與附加費之免費諮詢。

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄 2

《數位市場法》規範守門人相關條文之德文原文

Gesetz über digitale Märkte (Digital Markets Act, DMA)

Artikel 2 Begriffsbestimmungen（**節錄**）

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

1. “Torwächter” ein Unternehmen, das zentrale Plattformdienste bereitstellt und nach Artikel 3 benannt worden ist;

2. “zentraler Plattformdienst” die folgenden Dienste:
   a) Online-Vermittlungsdienste,
   b) Online-Suchmaschinen,
   c) Online-Dienste sozialer Netzwerke,
   d) Video-Sharing-Plattform-Dienste,
   e) nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste,
   f) Betriebssysteme,
   g) Webbrowser,
   h) virtuelle Assistenten,
   i) Cloud-Computing-Dienste,
   j) Online-Werbedienste, einschließlich Werbenetzwerken, Werbebörsen und sonstiger Werbevermittlungsdienste, die von einem Unternehmen, das einen der unter den Buchstaben a bis i genannten zentralen Plattformdienste bereitstellt, bereitgestellt werden;

Artikel 3 Benennung von Torwächtern（**節錄**）

(1) Ein Unternehmen wird als Torwächter benannt, wenn es
   a) erheblichen Einfluss auf den Binnenmarkt hat,
   b) einen zentralen Plattformdienst bereitstellt, der gewerblichen Nutzern als wichtiges Zugangstor zu Endnutzern dient, und
   c) hinsichtlich seiner Tätigkeiten eine gefestigte und dauerhafte Position innehat oder absehbar ist, dass es eine solche Position in naher Zukunft erlangen wird.

(2) Es wird davon ausgegangen, dass ein Unternehmen die jeweiligen Anforderungen des Absatzes 1 erfüllt, wenn es

臺灣大學學術期刊資料庫

a) in Bezug auf Absatz 1 Buchstabe a in jedem der vergangenen drei Geschäftsjahre in der Union einen Jahresumsatz von mindestens 7,5 Mrd. EUR erzielt hat oder wenn seine durchschnittliche Marktkapitalisierung oder sein entsprechender Marktwert im vergangenen Geschäftsjahr mindestens 75 Mrd. EUR betrug und es in mindestens drei Mitgliedstaaten denselben zentralen Plattformdienst bereitstellt;
b) in Bezug auf Absatz 1 Buchstabe b einen zentralen Plattformdienst bereitstellt, der im vergangenen Geschäftsjahr mindestens 45 Millionen in der Union niedergelassene oder aufhältige monatlich aktive Endnutzer und mindestens 10 000 in der Union niedergelassene jährlich aktive gewerbliche Nutzer hatte, wobei die Ermittlung und Berechnung gemäß der Methode und den Indikatoren im Anhang erfolgt;
c) in Bezug auf Absatz 1 Buchstabe c die unter Buchstabe b des vorliegenden Absatzes genannten Schwellenwerte in jedem der vergangenen drei Geschäftsjahre erreicht hat.

(6) Der Kommission wird gemäß Artikel 49 die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um diese Verordnung durch Festlegung der Methode zu ergänzen, anhand deren bestimmt wird, ob die in Absatz 2 des vorliegenden Artikels genannten quantitativen Schwellenwerte erreicht sind, und um diese Methode bei Bedarf regelmäßig an Marktentwicklungen und technologische Entwicklungen anzupassen.

Artikel 5 Verpflichtungen von Torwächtern

(1) Der Torwächter hält alle Verpflichtungen nach diesem Artikel in Bezug auf jeden seiner zentralen Plattformdienste ein, die im Benennungsbeschluss nach Artikel 3 Absatz 9 aufgeführt sind.

(2) Der Torwächter darf
a) personenbezogene Daten von Endnutzern, die Dienste Dritter nutzen, welche zentrale Plattformdienste des Torwächters in Anspruch nehmen, nicht zum Zweck des Betriebs von Online-Werbediensten verarbeiten,
b) personenbezogene Daten aus dem betreffenden zentralen Plattformdienst nicht mit personenbezogenen Daten aus weiteren zentralen Plattformdiensten oder aus anderen vom Torwächter bereitgestellten Diensten oder mit personenbezogenen Daten aus Diensten Dritter zusammenführen,
c) personenbezogene Daten aus dem betreffenden zentralen Plattformdienst nicht in anderen vom Torwächter getrennt bereitgestellten Diensten,

臺灣人學學術期刊資料庫

einschließlich anderer zentraler Plattformdienste, weiterverwenden und umgekehrt und

d) Endnutzer nicht in anderen Diensten des Torwächters anmelden, um personenbezogene Daten zusammenzuführen,

außer wenn dem Endnutzer die spezifische Wahl gegeben wurde und er im Sinne des Artikels 4 Nummer 11 und des Artikels 7 der Verordnung (EU) 2016/679 eingewilligt hat.

Wurde die für die Zwecke des Unterabsatz 1 gegebene Einwilligung vom Endnutzer verweigert oder widerrufen, so darf der Torwächter sein Ersuchen um Einwilligung für denselben Zweck innerhalb eines Jahres nicht mehr als einmal wiederholen.

Dieser Absatz berührt nicht die Möglichkeit des Torwächters, sich gegebenenfalls auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c, d und e der Verordnung (EU) 2016/679 zu berufen.

(3) Der Torwächter darf die gewerbliche Nutzer nicht daran hindern, Endnutzern dieselben Produkte oder Dienstleistungen über Online-Vermittlungsdienste Dritter oder über ihre eigenen direkten Online-Vertriebskanäle zu anderen Preisen oder Bedingungen anzubieten als über die Online-Vermittlungsdienste des Torwächters.

(4) Der Torwächter gibt gewerblichen Nutzern die Möglichkeit n, Angebote gegenüber Endnutzern, die über seinen zentralen Plattformdienst oder über andere Kanäle akquiriert wurden, kostenlos zu kommunizieren und zu bewerben – auch zu anderen Bedingungen – und mit diesen Endnutzern Verträge zu schließen, unabhängig davon, ob sie zu diesem Zweck die zentralen Plattformdienste des Torwächters nutzen.

(5) Der Torwächter gibt Endnutzern die Möglichkeit, über seine zentralen Plattformdienste durch Nutzung der Software- Anwendung eines gewerblichen Nutzers auf Inhalte, Abonnements, Funktionen oder andere Elemente zuzugreifen und diese zu nutzen, auch wenn diese Endnutzer diese Elemente bei dem betreffenden gewerblichen Nutzer ohne Nutzung der zentralen Plattformdienste des Torwächters erworben haben.

(6) Der Torwächter darf gewerbliche Nutzer oder Endnutzer nicht direkt oder indirekt daran hindern, einer zuständigen Behörde, einschließlich nationaler Gerichte, eine etwaige Nichteinhaltung des einschlägigen Unionsrechts oder nationalen Rechts durch den Torwächter im Zusammenhang mit den

Praktiken des Torwächters mitzuteilen, oder sie in dieser Hinsicht einschränken. Dies berührt nicht das Recht von gewerblichen Nutzern und Torwächtern, in ihren Vereinbarungen die Nutzungsbedingungen von Mechanismen für die Behandlung von rechtmäßigen Beschwerden festzulegen.

(7) Der Torwächter darf von Endnutzern oder gewerblichen Nutzern nicht verlangen, dass sie einen Identifizierungsdienst, eine Webbrowser-Engine oder einen Zahlungsdienst, oder technische Dienste zur Unterstützung der Erbringung von Zahlungsdiensten, beispielsweise Zahlungssysteme für in der Software-Anwendung integrierte Käufe, des Torwächters im Zusammenhang mit Diensten, die von den gewerblichen Nutzern, die zentrale Plattformdienste des Torwächters nutzen, erbracht werden, nutzen bzw. – im Falle von gewerblichen Nutzern – nutzen, anbieten oder mit ihnen interoperieren.

(8) Der Torwächter darf von gewerblichen Nutzern oder Endnutzern nicht verlangen, dass sie weitere zentrale Plattformdienste, die im Benennungsbeschluss nach Artikel 3 Absatz 9 aufgeführt sind oder die die in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b genannten Schwellenwerte erreichen, abonnieren oder sich bei diesen registrieren, um gemäß dem genannten Artikel aufgeführte zentrale Plattformdienste des Torwächters nutzen, darauf zugreifen, sich bei diesen anmelden oder sich bei diesen registrieren zu können.

(9) Der Torwächter gibt jedem Werbetreibenden, für den er Online-Werbedienste erbringt, oder von Werbetreibenden bevollmächtigten Dritten auf Anfrage des Werbetreibenden hin täglich kostenlos Auskunft über jede vom Werbetreibenden geschaltete Anzeige, und zwar über
   a) die vom Werbetreibenden gezahlten Preise und Gebühren, einschließlich etwaiger Abzüge und Aufschläge, für jede der vom Torwächter bereitgestellten einschlägigen Online-Werbedienste,
   b) die vom Herausgeber erhaltene Vergütung, einschließlich etwaiger Abzüge und Aufschläge, vorbehaltlich der Zustimmung des Herausgebers, und
   c) die Kennzahlen, anhand deren die einzelnen Preise, Gebühren und Vergütungen berechnet werden.

   Stimmt ein Herausgeber der Weitergabe von Informationen über die erhaltene Vergütung gemäß Unterabsatz 1 Buchstabe b nicht zu, so gibt der

臺灣人文學術期刊資料庫

Torwächter jedem Werbetreibenden kostenlos Auskunft über die durchschnittliche tägliche Vergütung, die dieser Herausgeber für die betreffenden Anzeigen erhält, einschließlich etwaiger Abzüge und Aufschläge.

(10) Der Torwächter gibt jedem Herausgeber, für den er Online-Werbedienste erbringt, oder von Herausgebern bevollmächtigten Dritten auf Anfrage des Herausgebers hin täglich kostenlos Auskunft über jede auf dem Inventar des Herausgebers angezeigte Anzeige, und zwar über

a) die vom Herausgeber erhaltene Vergütung und die von ihm gezahlten Gebühren, einschließlich etwaiger Abzüge und Aufschläge, für jede der vom Torwächter bereitgestellten einschlägigen Online-Werbedienste,
b) den vom Werbetreibendem gezahlten Preis, einschließlich etwaiger Abzüge und Aufschläge, vorbehaltlich der Zustimmung des Werbetreibenden, und
c) die Kennzahlen, anhand dessen die einzelnen Preise und Vergütungen berechnet werden.

Stimmt ein Werbetreibender der Weitergabe von Informationen nicht zu, so gibt der Torwächter jedem Herausgeber kostenlos Auskunft über den durchschnittlichen täglichen Preis, den dieser Werbetreibende für die betreffenden Anzeigen zahlt, einschließlich etwaiger Abzüge und Aufschläge.

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄 3

歐盟《數位市場法》重要立法過程

日　　期	重　　要　　立　　法　　進　　度
2020.12.15.	歐盟執委會向歐洲議會及歐洲理事會提出數位市場法草案。
2021.05.10	歐洲議會法律委員會與歐盟執委會行政副主席進行「歐洲數位時代」對話。
2021.06.01	歐洲議會共同市場與消費者保護委員會（IMCO）提交報告草案。
2021.09.27	歐洲議會共同市場與消費者保護委員會（IMCO）就數位市場法提出超過 1000 項之變更提案。
2021.11.23	歐洲議會共同市場與消費者保護委員會（IMCO）接受妥協後之變更提案。
2021.11.25	歐洲理事會發布對於數位市場法草案之共通調整建議。
2021.12.15	歐洲議會接受數位市場法草案修正建議。
2022.03.24	歐洲議會、歐盟執委會及歐洲理事會對於共通的修法建議形成共識。
2022.04.24	歐洲議會與歐洲理事會針對數位市場法草達成初步協議。
2022.04.27	聯邦眾議院經濟委員會針對數位市場法草案及德國限制競爭防止法之調適舉辦聽證。
2022.05.16	歐洲議會共同市場與消費者保護委員會建議對《數位市場法》草案達成暫時性協議。
2022.07.05	歐洲議會通過《數位市場法》草案。
2022.07.18	歐洲理事會批准《數位市場法》草案。
2022.10.12	《數位市場法》於歐盟公報對外公告。

資料來源：Beck-aktuell (2022)，表格作者自行繪製

臺灣大學學術期刊資料庫

The Formation and Oversight of the Gatekeepers' Power under the European Union's Digital Markets Act*

*Jui-jen Peng***

Abstract

The large-scale international online digital platforms that have emerged in recent years have permeated the public sphere, with the majority of them benefiting from the network effects of specific industries that have been integrating them into their own ecosystems. These platforms have become an integral part of the digital economy as they facilitate a large number of transactions between end users and businesses. However, they also extensively track, profile, and archive end users. Some platform operators have added multiple functions to serve as digital "gatekeepers" between end users and businesses. The operators of such platforms typically occupy a recognized and fixed position. This position is based on the accumulated operations surrounding the core platform service system. As a result, platform operators have created barriers and restrictions that hinder new operators from attempting to enter the market of a particular industry. The goal of the EU's "Digital Markets Act" is to strengthen the EU's market supervision mechanism prior to any further expansion of the market dominance of various digital platforms. This effectively reduces the restrictions on investor autonomy imposed by online intermediary service providers, search engines, software stores, and other digital service providers. It also increases the likelihood of citizen participation and collaboration on platform governance while ensuring market competitiveness and fairness. These digital gatekeepers have extensive control over the digital market and regulate user behavior through platform-defined norms, causing users to become

* DOI:10.6166/TJPS.202212_(94).0003

** Senior Legal Researcher, Science & Techology Law Institute, Institute for Information Industry.
E-mail: juijenpeng@iii.org.tw

臺灣大學學術期刊資料庫

overly reliant on the platforms. Furthermore, they foster restrictive market competition between gatekeepers and specific companies, impeding the market's potential for positive growth. The gatekeeper's control of the market and abuse of power would result in the disintegration of the EU's common market in the absence of legal regulations at the EU level. To that end, this article examines how the EU uses the "Digital Markets Act" to proactively regulate gatekeepers and prevent them from undermining market competitiveness, depriving personal and business users of their autonomy, interfering with the free operation of the digital market, and violating the rights and interests of European consumers. The normative power of digital platforms provides a theoretical framework for investigating how digital gatekeepers gain market power, how to supervise gatekeepers' abuses of power, and the potential regulatory effects of the "Digital Markets Act."

Keywords: Digital Markets Act, Gatekeeper, Normative Power, Digital Markets, Personal Autonomy

臺灣大學學術期刊資料庫

臺灣大學學術期刊資料庫