

國立政治大學國際經營與貿易學系

碩士學位論文

歐盟《數位市場法》之貿易問題與WTO適法性
之研究

A Study on the Trade Issues and WTO Legality Regarding the
EU Digital Markets Act

指導教授：楊培侃 博士

研究生：蔡汶憲 撰

中華民國 114 年 4 月

謝 辭

回首研究所的這幾年，儘管路途崎嶇波折，但也由衷感謝每一次的考驗，使我從中成長茁壯。首先我想感謝指導教授楊培侃老師，在論文撰寫上總能為我提供宏觀的格局思維，在我遭逢瓶頸時替我點出問題。同時，也很感謝倪貴榮老師與羅懋緯老師在百忙之中撥冗擔任口試委員，提供清晰的修改建議，使本文的敘述更加精確且完整。

在法組的歷練與洗禮，是我完成論文不可或缺的基石。衷心感謝楊光華老師、施文真老師、楊培侃老師與薛景文老師孜孜不倦地教導，不僅是專業知識的傾囊相授，日常瑣事的煩惱也經常收到老師們的關心與照顧，使我備感溫馨。謝謝法組的同學們：雨陽、維萱、昀庭、子維、佩璇、育瑋與家卉，不論是電子報的薰陶、研討會的校稿、食藥署的磨練到口試前的信心鼓勵，謝謝你們一路上的支持與陪伴，使我在無數夜晚中重新振作，無畏地面對種種困境。這片「回憶」的花田裡，綻放著無數難忘的故事，何其幸運能與你們並肩而行！

誠心感謝每個曾經幫助我的人們，謝謝郭炳伸老師總是適時地雪中送炭，為我重新點亮前進的方向；謝謝國貿系辦的助教們、EMBA 辦公室的主任們，在諸多問題上給予我即時的協助；謝謝實習時的老闆與研究員們，令我在碩士尾聲重新體會校園的美好。最後，感謝我的爸爸、媽媽與弟弟，讓我能無後顧之憂地完成學業。

祝畢業快樂！在未來的路上，期許自己不負努力，化想像為現實！

摘要

隨著數位經濟的蓬勃發展，數位平台的商業活動改變全球貿易的結構。在各國政府關注本土企業於數位經濟環境下的競爭力之下，開始紛紛出現為保護本土企業發展的作為，以削弱外國大型科技企業的市場優勢。歐盟以監管的方式作為切入點，制定《數位市場法 (DMA)》針對部分大型科技企業施加嚴格義務，以回應歐盟境內在數位經濟環境下缺乏競爭力之現況。

本文首先聚焦在歐盟 DMA 之措施在世界貿易組織 (WTO) 下的適法性問題，類型化分析 DMA 下的各項規範，並列舉出其中可能引發貿易關切之措施——對於守門人之標準與程序性措施、實質規範下對於使用者資料之保護與隱私措施與有效競爭措施。接著，續評估各項措施是否符合《服務貿易總協定 (GATS)》以及一般例外條款下正當化的可能。本文認為，DMA 下的各類型措施可能違反 GATS 下之不歧視原則，並難以援引 GATS 第 XIV 條的例外進行抗辯。然而，在現行的多邊架構下仍存在司法性問題，數位經濟下保護措施問題仍無法妥善解決，也反應了現行 WTO 的貿易規則難以應對當前之貿易挑戰。

在此背景下，本文進一步討論諸多國家所採取的新興貿易規範途徑，探討區域貿易協定下各國對數位貿易的規範發展，以及在 WTO 下的部分會員集思廣益所欲採取的複邊途徑，是否可作為因應數位經濟下保護措施問題的有效途徑。最後，本文得出，區域貿易協定的做法可能是現階段較為理想的解決方案，然其並非盡善盡美。以 WTO 為首的多邊貿易體系仍有其重要性，其固然在貿易規範上有賴改革的推動，更需與數位貿易相關的談判與合作，但在全球數位經濟發展下，其仍可為國際貿易環境帶來穩定性的基礎，推動自由貿易與維護公平競爭之目標。

關鍵詞：歐盟數位市場法、數位經濟、數位保護主義、WTO 爭端解決、區域貿易協定

Abstract

With the rapid development of the digital economy, commercial activities conducted through digital platforms have profoundly transformed the structure of global trade. As governments increasingly focus on strengthening the competitiveness of domestic small and medium sized enterprises in the digital economy, actions have been taken to protect the local industry by weakening the market advantages of large digital companies. The European Union (EU) has taken a regulatory approach by introducing the Digital Markets Act (DMA) to address this lack of competitiveness within the EU's digital economy.

This study examines the legality of the DMA measures under the World Trade Organization (WTO) framework. It categorizes the different provisions under the DMA and identifies measures that may raise potential trade concerns. Subsequently, this study evaluates whether these measures have the legal compatibility under the General Agreement on Trade in Services (GATS) and its general exceptions. Although certain DMA measures may be found inconsistent with GATS non-discrimination principles and could face challenges in justifying them with Article XIV of GATS, the existing multilateral framework lacks a clear legal mechanism to comprehensively address protectionist measures in the digital economy.

This study further explores the emerging international regulatory trends, particularly within regional trade agreements (RTAs) and plurilateral initiatives under the WTO, to examine whether these developments can serve as viable solutions to address the protectionist conundrums. Finally, the findings suggest that RTAs may provide a more practical short-term solution to the current digital protectionism; however, the WTO multilateral framework remains unequivocally crucial despite its

current challenges. While reforms and enhanced cooperation on digital trade are indispensable, the WTO framework is still the essential foundation to propel the international trade environment toward free trade and fair competition in the digital economy.

Keywords: Digital Markets Act (DMA), Digital Economy, Digital Protectionism, WTO Dispute Settlement, Regional Trade Agreement



目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 研究方法與架構.....	3
第三節 研究範圍與限制.....	4
第二章 全球數位經濟之產業發展與規範趨勢.....	6
第一節 數位經濟的意義與範疇.....	6
第二節 全球數位產業發展概述.....	7
第三節 歐盟數位產業之發展概況與規範背景.....	9
一、歐盟數位產業下之發展.....	9
二、歐盟數位市場之特性與潛在問題.....	11
第三章 歐盟《數位市場法》的立法緣起與規範內容.....	13
第一節 歐盟《數位市場法》之立法緣起與動機.....	13
一、歐盟在數位服務與數位市場之立法歷史過程.....	13
二、歐盟《數位市場法》之立法動機與政策考量.....	16
第二節 歐盟《數位市場法》之規範架構與類型分析.....	19
一、守門人之標準與程序性規範.....	22
二、實質義務性規範.....	27
第三節 歐盟《數位市場法》的規範特色及與競爭法之關係.....	34
第四節 歐盟《數位市場法》之適用與實務案例.....	37
一、歐盟《數位市場法》之適用情形.....	37
二、守門人對其受指定地位之質疑.....	39
三、執委會對守門人合規性之初步調查結果.....	43
四、小結.....	46

第五節 歐盟《數位市場法》與國際貿易的關連 及潛在爭議	47
一、守門人的標準與程序性措施.....	48
二、實質規範涉及使用者資料隱私保護的措施.....	49
三、實質規範涉及有效競爭的措施.....	50
第四章 歐盟《數位市場法》採行措施之 WTO 適法性分析	53
第一節 歐盟《數位市場法》可能涉及 GATS 之規範內容	54
一、不歧視原則.....	55
二、國內規章.....	57
三、限制競爭與不公平貿易之行為.....	59
四、GATS 一般例外條款	61
第二節 標準與程序性措施之 WTO 適法性分析	62
一、標準與程序性措施之法律分析.....	63
二、標準與程序性措施可否適用 GATS 之例外？	74
三、小結.....	81
第三節 資料隱私保護與有效競爭措施之 WTO 適法性分析	82
一、對實質規範措施之法律分析.....	83
二、實質規範措施可否適用 GATS 之例外？	90
三、小結.....	101
第四節 數位經濟下保護措施對 WTO 貿易規範之挑戰.....	102
第五章 因應數位經濟保護措施之國際經貿規範趨勢.....	105
第一節 WTO 電子商務複邊談判之進展.....	106
一、主要內容.....	107
二、WTO 電子商務複邊協定因應數位經濟下保護措施之可行性	108
第二節 區域貿易協定下對數位經濟之規範架構.....	111
一、跨太平洋夥伴全面進步協定.....	111

二、數位經濟夥伴協定.....	113
三、歐盟於區域貿易協定架構下之數位貿易規範.....	115
四、美國於區域貿易協定架構下所主導之規範.....	117
五、新興區域貿易協定因應數位經濟下保護措施之可行性.....	121
第三節 小結.....	124
第六章 結論.....	126
參考文獻.....	128



圖次

圖 1：歐盟《數位市場法》之立法過程.....	20
圖 2：歐盟《數位市場法》下已指定之守門人.....	38



第一章 緒論

近年來，數位經濟的蓬勃發展深刻改變全球貿易結構，數位平台的商業活動在全球數位服務市場中扮演的角色越顯重要。然而，隨著數位市場的擴張，在爭奪全球數位領導地位上，美、中兩國作為其中最關鍵的競爭者，而歐盟境內儘管擁有一萬個以上的數位平台，但多數屬於中小企業¹，逐漸淡出在市場的競爭。歐盟為避免其整體經濟影響力在全球數位生態系統的發展中落後，於是即藉由監管的方式作為切入點，以回應歐盟境內在數位經濟環境下缺乏競爭力之現況。

第一節 研究動機與目的

在各國政府關注本土企業於數位經濟環境下的競爭力之下，開始紛紛出現為保護本土企業發展之作為，以削弱外國大型科技企業的市場優勢²。在此背景下，歐盟於 2022 年通過的《數位市場法 (Digital Markets Act, DMA)》透過針對部分大型科技企業施加嚴格義務，促進市場公平競爭³。作為最早處理數位經濟下管轄權問題的經濟體，歐盟 DMA 象徵著數位服務市場中一項重要的監管轉折點，DMA 係首個針對大型數位平台提出全面性規範架構的法案⁴。

在全球貿易規範的架構下，WTO 作為推動自由貿易與維護公平競爭的核心國際組織，透過協定之制定構成國際貿易規範，降低會員間之關稅及非關稅貿易

¹ *Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for platforms – Small Online Platform Scaling-up in the EU*, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act/europe-fit-digital-age-new-online-rules-platforms_en#small-online-platform-scaling-up-in-the-eu (last visited Mar. 11, 2025).

² Simon J. Evenett & Johannes Fritz, EMERGENT DIGITAL FRAGMENTATION THE PERILS OF UNILATERALISM: A JOINT REPORT OF THE DIGITAL POLICY ALERT AND GLOBAL TRADE ALERT 41-43 (2022), <https://globaltradealert.org/reports/a-joint-report>; *Digital Economy Agreements Are a New Frontier for Trade – Here's Why*, WORLD ECON. FORUM (Aug. 24, 2022), <https://www.weforum.org/stories/2022/08/digital-economy-agreements-trade/>.

³ Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector and Amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (2022) O.J. (L 265) 1 [hereinafter DMA].

⁴ Maria Luisa Chiarella, *Digital Markets Act (DMA) and Digital Services Act (DSA): New Rules for the EU Digital Environment*, 9(1) ATHENS J. L. 33 (2023).

障礙，打造穩定且可預測的國際貿易環境⁵。面對 DMA 此類數位經濟下可能導致其他會員與歐盟之貿易面臨市場競爭條件改變的保護措施，是否與現行的 WTO 規範產生衝突，不僅引來部分會員的關切與質疑⁶，要如何因應之也成為 WTO 架構下的一大挑戰。目前，在 WTO 架構中既有規則如《服務貿易總協定(GATS)》⁷，面對數位經濟的快速發展，有其無法完全應對之難處。同時，WTO 多邊架構難以即時地因應數位貿易中的競爭與市場公平性問題，也使各國難以在此架構下有效處理此類問題。

因此，許多國家開始轉向區域貿易協定，如《跨太平洋夥伴全面進步協定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)》與《數位經濟夥伴協定(Digital Economy Partnership Agreement, DEPA)》等協定，逐步納入數位貿易相關規範，以提供更靈活且富有彈性的治理架構因應數位經濟的發展現況。與此同時，WTO 內部分會員組成的電子商務複邊談判亦成為各國試圖建立新規則的重要場域。

本文即由此發想，欲藉此項議題探討歐盟 DMA 在數位市場下潛在的保護措施，對於國際貿易互動產生的影響，分析 WTO 現行規範在應對此類問題的挑戰與侷限性。進一步地討論區域貿易協定與 WTO 複邊協定在規範數位市場與數位貿易中的角色，以及其對未來全球數位經濟治理可能帶來的影響。透過對此議題的分析，期望能為國際貿易體系在數位發展下提供更深入的探討。是故，本文由以下問題進行討論：(一) DMA 主要規範內容與類型化措施，以及其中易引起貿易關切之措施類型；(二) 該等措施在 WTO 架構下的適法性；(三) 關於數位經濟趨勢下所採行保護措施衍生的貿易問題，在 WTO 多邊規範架構所面臨的處理

⁵ *WTO IN BRIEF*, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm (last visited Mar. 11, 2025).

⁶ Brett Fortnam, *Stakeholders: Digital Trade Order Could Spur Trade Talks, but Tariffs Seem Likely*, INSIDE U.S. TRADE (Feb. 26, 2025), <https://insidetrade.com/daily-news/stakeholders-digital-trade-order-could-spur-trade-talks-tariffs-seem-likely>.

⁷ General Agreement on Trade in Services, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1B, 1869 U.N.T.S. 199 [hereinafter GATS].

困境為何；(四)新興貿易規範可否有效因應上述 WTO 多邊場域無法應對的困境。

第二節 研究方法與架構

本文之研究係採文獻回顧法與案例分析法。首先，資料來源包含一手資料之歐盟相關立法文件、國際協定文件與 WTO 裁決報告，以及二手資料之學術期刊、論文、專書、國際組織與學術機構發表之報告、相關新聞報導與學者相關研究結果，用以歸納出歐盟制定 DMA 所形成之措施類型，以及與 WTO 架構外區域貿易協定與 WTO 下複邊談判的發展現況。後則採案例分析方式，彙整過往案例對相關規範之分析，討論 WTO 下相關規範在小組與上訴機構之判斷，進而作為分析 DMA 類型化之措施在 WTO 架構下適法性之依據。

本文共分為 6 個章節。第一章為緒論，說明本文之研究動機與目的、研究方法與架構，以及研究之範圍與限制，提供一套完整背景架構進行文獻探討。第二章為數位經濟之重要性，由全球數位產業之發展作為起點，檢視歐盟數位市場之現況與相關規範，從而提出歐盟制定歐盟數位市場法之立法動機與政策考量。第三章為歐盟數位市場法之介紹，探討法案之架構與規範內容之類型化整理，進而拓展至其與歐盟既有競爭法之關係，與其當前的適用狀況。隨後，指出 DMA 對國際貿易之潛在影響與問題的關連性，歸納出可能引起 WTO 會員貿易關切之類型化措施。第四章為歐盟數位市場法各項措施之 WTO 適法性分析，基於前章對 DMA 規範中可能引起 WTO 會員貿易關切之類型化措施，透過 WTO 條文與過往案例之討論，逐一檢視可能造成貿易障礙之三種措施—標準與程序性措施、實質規範中涉及使用者資料隱私保護之措施，與涉及有效競爭措施，在 WTO 貿易規範之合致性。最後，檢視目前 WTO 現行架構下難以因應數位經濟下保護措施之問題與困境，進而導致世界各國轉向嘗試由其他途徑解決該問題。第五章為因應數位經濟下保護措施之新興國際經貿規範，其中即聚焦於區域貿易協定，作為

WTO 架構外之場域，以及 WTO 下的電子商務複邊談判，可否作為因應之道。第六章即結論，作為本文研究發現之總結。

第三節 研究範圍與限制

本文之研究範圍限於歐盟《數位市場法 (Digital Markets Act, DMA)》之討論，原因有二：首先，歐盟作為最早處理數位經濟下管轄權問題的經濟體，DMA 係首個針對大型數位平台提出全面的規範架構。歐盟在數位市場監管領域具有先行者的地位，而其法律與政策往往成為其他國家的參考⁸，對全球數位貿易規則之制定產生深遠影響。再者，DMA 所涉及之措施，包含如守門人之標準、實質規範上對核心平台服務之限制，都可能導致守門人之服務提供面臨市場競爭條件之改變，進而與 WTO 的相關貿易規範產生矛盾，如 DMA 之相關措施是否符合對外國服務提供者的不歧視待遇之原則。因此，將研究範圍限於 DMA，有助於深入探討其 WTO 架構適法性問題，以及對於後續各國在相關規範的發展與影響，有其參考價值。

在適法性分析方面，由於對數位市場進行規範之措施，在過往並未有實際的相關案例於 WTO 爭端解決機制上進行討論，故 DMA 下的相關類型化措施僅能以假設論點，針對 DMA 下受規範之對象—提供核心平台服務之大型科技企業，以 WTO 架構下之《服務貿易總協定 (General Agreement on Trade in Services, GATS)》相關條文為依據，分析其措施之潛在爭議。

另一方面，在區域貿易協定之討論上，本文聚焦於《跨太平洋夥伴全面進步協定 (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)》《數位經濟夥伴協定 (Digital Economy Partnership Agreement, DEPA)》

⁸ Bill Echikson & Maria Hadjicosta, *Europe's DMA Goes Global*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS (Mar. 4, 2024), <https://cepa.org/article/europes-dma-goes-global/>; Kati Suominen, *The Spread of DMA-Like Competition Policies around the World*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (July 9, 2024), <https://www.csis.org/analysis/spread-dma-competition-policies-around-world>.

《 歐盟—日本經濟夥伴關係協定 (EU-Japan Economic Partnership Agreement) 》
(後稱歐日 EPA)、《 美墨加協定 (United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA) 》與「 印太經濟架構(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF)」之討論。
原因係考量其在成員組成上涵蓋全球主要的經濟體，且多對於數位貿易的規範以專章形式進行著墨，具其代表性。另一方面，WTO 架構下的數位貿易規範發展緩慢，難以解決現代數位貿易問題的同時，許多國家轉向區域貿易協定之方式來制定數位貿易規則，而以上區域貿易協定之成員，如新加坡與日本等國，正為此一趨勢的合適例證，有利於分析此等區域貿易協定之成員是如何另尋數位貿易解決方案。



第二章 全球數位經濟之產業發展與規範趨勢

第一節 數位經濟的意義與範疇

近年來，數位經濟的蓬勃發展大幅改變全球貿易結構，且隨著技術的創新進展，以及經濟與政治的推進，全球數位經濟的年增長率達到雙位數，其重要性不言而喻⁹。不過，「數位經濟 (Digital Economy) 」一詞，從早期發展至今，在國際上並無統一的定義解釋。每一時期對數位經濟之定義皆有所不同，各階段的定義反應了當時數位產業發展的背景趨勢與涵蓋的技術¹⁰，如早期的定義著重於國際網路，反映了網路在 1990 年代成為主流技術¹¹，2000 年代後增加如行動網路等技術的描述¹²，到 2010 年代包含對雲端運算與大數據等概念的加入¹³。

儘管過往的定義各自相異，但經學者歸納後，可以確定的是，數位經濟概念下存在三項要素—數位部門 (Digital Sector) 、數位經濟 (Digital Economy) 與數位化之經濟 (Digitalised Economy) ¹⁴。首先，數位部門係以數位技術為基礎，而對於這些科技的生產與相關的基礎服務，作為數位經濟之核心¹⁵。再者

⁹ Rumana Bukht & Richard Heeks, *Defining, Conceptualising and Measuring the Digital Economy* (Aug. 3, 2017). Development Informatics Working Paper no. 68, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3431732>; UNCTAD, DIGITAL ECONOMY REPORT 2019 2 (2019), https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_en.pdf.

¹⁰ *Id.* at 4-10. Bukht & Heeks, *supra* note 9.

¹¹ 數位經濟具三個主要部分，包含「電子業務基礎設施 (E-business infrastructure) 」：指用於支持電子業務流程並進行電子商務交易的總體經濟基礎設施的部分。第二，「電子業務 (E-business) 」：指企業組織透過電腦作為媒介，以網路展開的任何業務流程。第三，「電子商務 (E-commerce) 」：指透過電腦作為媒介，以網路銷售商品與服務。THOMAS. L. MESENBOURG, MEASURING THE DIGITAL ECONOMY 3-5 (2001), <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2001/econ/umdigital.pdf>.

¹² 數位經濟意指透過網路與行動網路等數位技術實現的全球經濟與社會活動網絡。DEPARTMENT OF BROADBAND, COMMUNICATIONS AND THE DIGITAL ECONOMY, AUSTRALIA'S DIGITAL ECONOMY: FUTURE DIRECTIONS (2009).

¹³ 數位經濟是多種通用技術與人們透過網路及相關技術所進行的一系列經濟與社會活動的總和。涵蓋數位技術所基於的基礎設施 (如寬頻網路、路由器) 、用於資料取得的裝置 (如電腦、智慧型手機) 、其支援的應用程式以及提供之功能 (如物聯網、數據分析、雲端運算) 。Dahlman et al. 2016: *Harnessing the Digital Economy for Developing Countries*, OECD (Dec. 22, 2016), https://www.oecd.org/en/publications/harnessing-the-digital-economy-for-developing-countries_4adffb24-en.html.

¹⁴ Bukht & Heeks, *supra* note 9, at 11-13.

¹⁵ 數位部門也常被稱為「IT 部門 (IT sector) 」，「ICT 部門 (Information and Communication

則是範圍擴大之數位經濟，意指完全或主要由數位產品或服務商業模式的數位技術所構成之經濟產出，涵蓋如數位服務（Digital Services）與數位平台經濟（Platform Economy）。最後，數位化之經濟則為廣義上所有基於數位技術的經濟活動，亦即在社會經濟活動上的數位化應用¹⁶，涵蓋電子商務¹⁷、商業中的演算法、工業中數位自動化技術的使用等。由此可見，數位經濟之範圍與數位產業之發展不僅密不可分，數位經濟的成長更有賴數位產業的技術創新與應用拓展，兩者的互動塑造了當代的經濟環境。

第二節 全球數位產業發展概述

近二十年來伴隨數位經濟的發展，數位科技的普及不僅創造諸多工作機會，也逐漸涵蓋於廣泛的日常活動。舉例而言，在數位部門中，相較於硬體製造或電信，數位部門之服務產業的附加價值逐漸浮現。據「經濟合作暨發展組織（The Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）」之「附加價值貿易（Trade in value-added, TiVA）」資料的統計¹⁸，軟體開發與技術諮詢等資訊科技（Information Technology, IT）服務產業創造的就業機會是全球經濟就業成長率的 6 倍，而其成長率是全球經濟成長率近 2 倍，在過去二十年中遠超其他部門¹⁹。在近年日益依賴數位科技且受到疫情影響之際，商業、教育、金融、醫療、

Technology, ICT）」係以電子方式獲取、傳輸與顯示數據及資訊的製造業與服務業的組合。*Measuring the Information Economy 2002*, OECD (Nov. 12, 2002), https://www.oecd.org/en/publications/measuring-the-information-economy-2002_9789264099012-en.html.

¹⁶ Bukht & Heeks, *supra* note 9, at 12.

¹⁷ 「電子商務（E-commerce）」指透過電腦網路（例如網際網路）訂購產品或服務的所有交易 UNCTAD, *MANUAL FOR THE PRODUCTION OF STATISTICS ON THE DIGITAL ECONOMY 2020* 186-187 (2020), https://unctad.org/system/files/official-document/dtlstict2021d2_en.pdf; UNCTAD, *DIGITAL ECONOMY REPORT 2024: SHAPING AN ENVIRONMENTALLY SUSTAINABLE AND INCLUSIVE DIGITAL FUTURE* 143 (2024), https://unctad.org/system/files/official-document/der2024_en.pdf.

¹⁸ 附加價值貿易（Trade in value-added, TiVA）資料即 OECD 為衡量每個國家在全球消費的商品與服務的生產中所產生的附加價值而統計之資料。*Trade in Value-added*, OECD, <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/trade-in-value-added.html> (last visited Mar. 11, 2025).

¹⁹ WORLD BANK GROUP, *DIGITAL PROGRESS AND TRENDS REPORT 2023* 25-26, 28 (2023), <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/95fe55e9-f110-4ba8-933f-e65572e05395/content>; *Global Digitalization in 10 Charts – Digital Services Sector Growth*, WORLD BANK GROUP, <https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2024/03/05/global-digitalization-in-10-charts> (last visited Mar. 11, 2025).

健康與購物等領域，在數位經濟下的數位服務中，應用程式的使用顯著地增加，促成遠距工作、線上教學、遠距醫療與線上購物的同時，也增加了對應用程式開發人員、軟體工程師、數據分析師、雲端建構等過往尚不存在的工作需求²⁰。

就數位經濟下的數位服務出口方面，從 2005 年至 2022 年成長近 4 倍，而全球數位服務佔整體服務之出口總額比重由 7% 上升至 11%²¹。數位服務包含線上中介服務，如線上市集、社群網路服務、搜尋引擎、作業系統或應用程式商店，不僅使消費者能更便捷地接觸全球市場與服務，增加其消費選項，更是為業者開闢新商機，促進業者與消費者間跨境交易的機會。

不過，綜觀目前數位產業下的發展現況，可觀察到多數皆為美國科技企業所主導²²。在全球市值前 10 大的公司中，就有 5 間係涉足數位服務之科技企業（即蘋果、微軟、Alphabet、亞馬遜與Meta）。此外，數位部門之附加價值特性，可見高度集中於高收入經濟體且逐漸提升，其中又以美、中兩國在此產業的附加價值佔全球半數以上，而在全球數位部門的製造業與服務業中，前六大經濟體的數位部門之製造業附加價值則佔全球的80%，數位部門之服務產業佔全球的70%²³。因此，不論是數位部門或數位經濟的範疇，自 2010 年以來，隨著數位產業的規模經濟、範圍經濟、網路效應的特性，世界領先經濟體在數位產業的主導地位得持續鞏固並增長。

另一方面，伴隨數位產業之發展，政府間針對數位經濟所宣布或實施的政策措施數量亦呈現增加的趨勢。據數位政策警示（Digital Policy Alert）的追蹤資料²⁴，其將各國的數位政策措施分為資料治理（Data Governance）、內容審查（Content

²⁰ DIGITAL PROGRESS AND TRENDS REPORT 2023, *supra* note 19, at 11, 17.

²¹ *Id.* at 34. *Global Digitalization in 10 Charts – Digital Services Exports*, *supra* note 19.

²² *Largest Companies by Marketcap*, COMPANIESMARKETCAP, https://companiesmarketcap.com/#google_vignette (last visited Mar. 11, 2025).

²³ 前六大經濟體指美國、中國、德國、日本、印度與英國。The Top 25 Economies in the World, INVESTOPEDIA, <https://www.investopedia.com/insights/worlds-top-economies/> (last visited Mar. 11, 2025). DIGITAL PROGRESS AND TRENDS REPORT 2023, *supra* note 19, at 26.

²⁴ Evenett & Fritz, *supra* note 2, at 20. 數位政策警報（Digital Policy Alert, DPA）追蹤各國政府在

Moderation)、競爭政策(Competition)、稅賦(Taxation)與其他。就措施的提案、推進與實施總數而言，由 2021 年 1 月的 146 項措施增至目前 2025 年 1 月最新統計的 410 項措施。以 2025 年 1 月之數據為例，其中，資料治理，即與資料處理有關的法律與規範，係數位經濟中最多的公共政策干預形式，共有 158 項措施，高於第二項之競爭政策(共 41 項)以及第三項之內容審查(共 33 項)²⁵。這不僅顯示各國政府開始針對資料處理與隱私保護等方面進行規範，就其認為的反競爭行為採取因應措施，也呈現出世界各國採取單邊措施與各自相異的國內監管執行措施，而使全球數位經濟趨向數位保護主義。

第三節 歐盟數位產業之發展概況與規範背景

一、歐盟數位產業下之發展

對於歐盟市場而言，數位轉型不僅可提高產業的效率與競爭力²⁶，更能帶動歐洲的產業數位轉型創新，進一步促進其本土市場的就業與經濟成長。根據歐盟 2022 年「數位經濟與社會指數 (Digital Economy and Society Index, DESI)」²⁷，在 COVID-19 疫情期間，歐盟成員國即不斷推動數位化的進程，投入大量資源支持數位轉型，如 1,270 億歐元專門用於數位相關改革以及對國家復甦與韌性計畫的投資，希望可藉由改革與投資加速數位化、增強歐盟的韌性並減少對於外部的依賴。據該報告統計，成員國平均將其「復甦暨韌性基金 (Recovery and

數位相關經濟活動領域已經採取或計劃採取的各種措施，範圍從上游半導體與基礎設施提供者到透過數位技術向客戶提供產品與服務的下游端。DPA 主要集中在歐盟、二十國集團等國家、地方政府及監管機構採取的措施政策干預的記錄。Recent Activity—Changes Proposed, Advanced or Implemented, DIGITAL POLICY ALERT, <https://digitalpolicyalert.org> (last visited Mar. 11, 2025).

²⁵ Evenett & Fritz, *supra* note 2, at 20-27, 41-43; *Recent activity—Changes Proposed, Advanced or Implemented, supra* note 24.

²⁶ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector (Digital Markets Act), at 1-3, COM (2020) 842 final (Dec. 15, 2020), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=en>.

²⁷ DESI 2022 報告主要基於 2021 年數據，追蹤歐盟成員國在數位化方面的進展。DESI 藉由指出需要針對的投資與行動優先領域，為歐盟成員國提供支援。Digital Economy and Society Index 2022: Overall Progress but Digital Skills, SMEs and 5G Networks Lag Behind, EUR. COMMISSION (July 28, 2022), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4560.

Resilience Facility, RRF) 26% 的資金進行數位轉型，高於強制性門檻所設的 20%²⁸。歐盟整體數位化水準持續提升，而起初數位化採用率較低的成員國亦逐漸迎頭趕上，成長速度加快。

多數成員國可見在數位轉型取得了相當的進展。儘管對於創新服務與應用至關重要的企業數位轉型，在雲端運算、對人工智慧 (Artificial Intelligence, AI) 與大數據等數位技術的採用率在過往偏低，但經過新冠疫情與近年數位轉型推展下，企業持續推動數位方案的使用，雲端運算的使用率由 34% 上升至 52%，AI 由 8% 至 11%，而大數據則由 14% 升至 44%²⁹。此外，DESI 報告中亦提及大數據分析採用率提升的好處。若歐盟可透過先進的數據分析技術，從數據中提取資訊對於歐盟經濟的競爭力可能具顯著影響，將能使歐洲的企業得趕上全球數據的增長，並充分利用 AI、自然語言模型與擴增實境等新技術。可見在數位發展上，歐盟仍具有相當成長潛力。

不過，值得注意的是，歐盟在數位轉型上因技術人員短缺仍遭受困境。2020 年半數以上的歐盟企業在補足 ICT 產業人員職缺上遇到困難³⁰，根據最新統計，儘管 2023 年當前市場中有近 1000 萬名 ICT 人員，但其數量仍遠低於 2030 年達 2000 萬名的目標。技術短缺可能成為歐盟企業間提升競爭力的障礙，缺乏數位專業技能亦可能妨礙歐盟實現綠色協議的目標。對於後續在推動與促進雲端服務、大數據與人工智慧的採用方面具有關鍵影響³¹。

另一方面，根據統計資料，大型企業相較中小企業，在各式新技術上採用率皆更高。例如，透過企業資源規劃軟體進行電子資訊分享，或使用社群媒體的大

²⁸ *The Digital Economy and Society Index (DESI)*, EUR. COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi> (last visited Mar. 11, 2025); *The Recovery and Resilience Facility*, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_en (last visited Mar. 11, 2025).

²⁹ *Digital Economy and Society Index 2022: Overall Progress but Digital Skills, SMEs and 5G Networks Lag Behind*, *supra* note 27.

³⁰ *Id.*

³¹ DIGITAL ECONOMY AND SOCIETY INDEX (DESI) 2022: THEMATIC CHAPTERS 51 (2022), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>.

型企業比中小企業皆更為常見³²。儘管在 2022 年至 2024 年調查業者具備基本數位化程度的報告中可見，數位化的中、小企業由原先的 55% 上升至 64%³³，但距離 2030 年達到 90% 的目標仍有一段距離，顯示當前的中小企業尚未充分利用數位經濟所提供的機會³⁴，對中小企業而言，仍具有顯著地創新與效率提升的潛力。

二、歐盟數位市場之特性與潛在問題

根據執委會的預估資料顯示，在歐盟近一萬個數位平台中，有 9 成屬於中小企業³⁵，而對於這些中小企業而言，數位平台的發展從經濟角度而論，一方面，可以從網路效應或其正面外部性中，使社會經濟福利提升。當市場中的使用者、產品與服務數量增加，使用者即可更廣泛地在各方進行互動，促成網路效應。即使部分平台之使用需要付費（如廣告商），使用者仍可享受超出其支付的超額收益。另一方面，數位平台可提高市場供需間的配對效率、降低使用者的交易成本、也在提高服務品質中發揮了至關重要的作用。對於中小企業之數位平台發展，不僅可創造拓展全球市場的機會，降低市場進入的障礙，亦使其在本土市場之外，擴大規模並參與全球市場的競爭。

然而，數位市場的競爭，對於歐盟中小企業數位平台的發展未必全然皆為正面影響。擁有大型數位平台的大型企業，其自身平台生態系統受益於網路效應與規模經濟，往往成為數位經濟中的關鍵要素，作為業者與終端使用者間的「守門人」³⁶，藉由資訊、交易與社群互動，將個人與企業聚集於其平台，扮演二者的

³² *Id.* at 49-51. 事實上，全球的數位轉型也可以見相同的趨勢，大型企業相對於中、小企業而言，在數位化的採用率皆較高。DIGITAL PROGRESS AND TRENDS REPORT 2023, *supra* note 19, at 17.

³³ DIGITAL ECONOMY AND SOCIETY INDEX (DESI) 2022: THEMATIC CHAPTERS, *supra* note 31, at 49-51.

³⁴ *Digitalisation in Europe – 2024 edition*, EUROSTAT, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2024>; *Digital Intensity by size class of enterprise*, EUROSTAT, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/21ac7aae-c739-48e3-bf27-bbc75a1cb9ea?lang=en&page=time:2023> (last visited Mar. 11, 2025).

³⁵ *Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for platforms – Small Online Platform Scaling-up in the EU*, *supra* note 1.

³⁶ CABRAL, L., HAUCAP, J., PARKER, G., PETROPOULOS, G., VALLETTI, T., AND VAN ALSTYNE, M., THE EU DIGITAL MARKETS ACT: A REPORT FROM A PANEL OF ECONOMIC EXPERTS 6-10 (Feb. 9, 2021).

重要途徑，也因如此，大型企業得全面追蹤與分析終端使用者的資料，圍繞其核心平台服務創建完整的生態系統，享有根深蒂固且持久的市場地位。

固然市場機制下的力量本身不一定會導致市場失靈，但大型企業可能濫用其取得的壟斷地位，利用這種藉大型數位平台所得的資訊不對稱進行不公平競爭，以高轉換成本阻礙平台間的多平台切換，推銷自身的商品與服務，或為排除第三方競爭，減少市場上其他業者之市場進入，提高價格並取得不成比例的收益。中小企業越是仰賴此類大型數位平台，進入數位市場並接觸消費者，大型數位平台越可利用其生態系統之影響力，相對於其他業者擁有顯著的資訊優勢，透過規模經濟、範圍經濟、網路效應、消費者行為偏好等結合，降低市場競爭，達到少數平台「贏者通吃」的效果，導致僅有少數大型數位平台取得數位轉型整體的多數產值，作為市場多數的中小企業反而無法與之抗衡³⁷。而數位市場如此的發展之下，也引發了歐盟逐步地以監管方式介入市場競爭。

³⁷ *Id.*

第三章 歐盟《數位市場法》的立法緣起與規範內容

本章首先討論，歐盟為因應數位市場的潛在問題下，針對數位服務與數位市場之立法歷史過程，並討論其對於制定《數位市場法(Digital Markets Act, DMA)》之動機與政策考量，隨後聚焦於歐盟 DMA 之具體規範，從其規範架構至規範內容之類型，檢視 DMA 中對於提供數位平台服務的大型科技企業所課予的義務，包含程序性與實質義務的規範。其次，本文將探討 DMA 與歐盟既有的競爭法關係，分析歐盟存在既有競爭法的條件下，為何又以此形式另外制定規範，並討論當前 DMA 的適用情形。最後，本文類型化 DMA 一系列措施在保護歐盟境內數位平台的市場競爭條件下，可能對國際貿易可能產生之問題，以及潛在可能引發貿易關切之措施類型。

第一節 歐盟《數位市場法》之立法緣起與動機

一、歐盟在數位服務與數位市場之立法歷史過程

數位平台上的數位服務在近年對於歐盟市場的重要性與日俱增³⁸，其觸及消費者的能力也使跨國間的貿易更加便捷化³⁹。然而，如前章所提及，數位化的轉變仍存在風險，尤其在歷經新冠疫情後，全體社會大幅提升數位服務的使用，部分大型數位平台因取得主導地位使其相較競爭對手更具有顯著的優勢，使其所擁有的數位服務，因網路效應與規模經濟的效果，可能影響數位平台競爭的公平性，進而對消費者的基本權利、社會與經濟造成影響⁴⁰。

³⁸ *The Digital Services Act package: What Are Digital Services?*, EUR. COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package> (last visited Mar. 11, 2025).

³⁹ Tom Pick & Britt Gerritsen, *The Digital Markets Act - An Overview of Practical Aspects and Recent Developments*, FIELD FISHER (Apr. 30, 2024), <https://www.fieldfisher.com/en/locations/belgium/insights/the-digital-markets-act-an-overview-of-practical-aspects-and-recent-developments>.

⁴⁰ *EU Digital Markets Act and Digital Services Act Explained*, EUR. PARL. (Dec. 14, 2021), <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20211209STO19124/eu-digital-markets-act-and-digital-services-act-explained>.

歐盟執委會 (European Commission) 體認到，若僅是以歐盟成員國各自的監管措施恐無法有效解決這些問題，且可能使各成員國的立法不一致並限於各國境內，故執委會在歐盟位階下採取行動介入⁴¹，根據目前數位經濟的監管環境與執行上潛在的缺陷進行調整。因此，在推動歐盟的數位轉型上，歐盟近年的策略分為兩個面向⁴²，一方面，執委會在 2015 年提出「歐洲單一數位市場 (A Digital Single Market Strategy for Europe) 」，以落實歐洲單一市場的目標，根據三大支柱：(一) 改善數位產品與服務的取得⁴³；(二) 促進數位網路與服務蓬勃發展的適當條件⁴⁴；(三) 以數位化作為經濟成長的動能⁴⁵，消除市場中的跨境障礙，如終止漫遊費用、現代化資料保護措施、使線上內容具跨境可攜性等，使業者與消費者皆可享有自由的跨境市場⁴⁶。

另一方面，歐盟執委會在 2019 年適逢迎來新團隊之時，也針對 2019-2024 年規劃六大優先事項⁴⁷。其中，「適應數位時代歐洲 (A Europe fit for the Digital Age) 」策略即是其中一項目標，旨在為企業進行數位轉型，協助人員培訓數位技能，同時支持歐盟的綠色轉型在 2050 年實現氣候中和，並加強其數位主權，並

⁴¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector (Digital Markets Act), *supra* note 26, at 1 (“Regulatory initiatives by Member States cannot fully address these effects; without action at EU level, they could lead to a fragmentation of the Internal Market.”).

⁴² 靖心慈，歐洲推動數位轉型兩大策略之發展概況，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，2020 年 6 月 11 日，<https://web.wtcenter.org.tw/Mobile/page?pid=340841&nid=126>。

⁴³ 確保消費者與企業能更好地取得歐洲市場的數位產品與服務，例如消除跨境電子商務，以及存取線上內容的障礙，同時加強消費者保護。 *Digital Economy & Society in the EU—What is the Digital Single Market About?*, EUROSTAT, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/ict/bloc-4.html> (last visited Mar. 11, 2025).

⁴⁴ 透過在適當監管條件下提供高速、安全與值得信賴的基礎建設與服務，為數位網路與服務創造適當的發展環境。主要包含網路安全、資料保護、電子隱私以及線上平台的公平性與透明度。 *Id.*

⁴⁵ 透過提高人民的數位技能，促進包容性的數位社會，最大化發揮歐洲數位經濟的成長潛力。 *Id.*

⁴⁶ *Digital Single Market for Europe*, EUR. COUNCIL, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-single-market/> (last updated Sept. 2020).

⁴⁷ *Shaping the digital transformation: EU strategy explained*, EUR. PARL., <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20210414STO02010/shaping-the-digital-transformation-eu-strategy-explained> (last updated Oct. 19, 2023).

六項優先事項分別為：歐洲綠色協議、適應數位時代、為人民服務的經濟、振興強化歐洲、促進歐洲生活方式、歐洲民主的新動力。The European Commission’s priorities: 6 Commission priorities for 2019-24, EUR. COMMISSION (July 16, 2019), https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_en.

建立相應的標準，而非追隨其他國家的標準⁴⁸。因此，在數位服務的推動方面，執委會在 2020 年引入了《數位服務法套案 (Digital Services Act package) 》，並在後續 2022 年通過了其中包含的《數位市場法 (Digital Market Act, DMA) 》與《數位服務法 (Digital Services Act, DSA) 》⁴⁹，以應對當前的數位服務，建立一套適用於歐盟單一市場的規則，確保消費者可獲得安全產品，並保障消費者的基本權利，同時也希望藉由加強競爭，促進數位產業的創新與增長。

為避免缺乏歐盟層級的規範，導致歐盟成員國內各自立法產生差異，進而造成數位平台這種本質上即具跨境性質的市場，在監管上不確定性加劇。因此，DSA 與 DMA 的制定皆依據《歐盟運作條約 (the Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU) 》第 114 條作為法源⁵⁰，為線上中介機構與大型數位平台建立共同的權利義務，並促使公司在跨境線上平台經濟中能夠協調且有效地適用相同的規則，防止歐盟的單一市場產生規範破碎化的問題⁵¹。

就數位服務方面，DSA 係用以規範線上中介機構與平台，例如線上市集、社群網路、內容共享平台、應用程式商店以及線上旅行與住宿平台。其主要目標是防止網路上非法與有害的活動，並阻止虛假訊息的傳播。在確保使用者安全的同

⁴⁸ *A Europe Fit for the Digital Age*, EUR. COMMISSION (Feb. 19, 2020),

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en.

⁴⁹ Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector and Amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (2022) O.J. (L 265) 1; The Digital Services Act Package, EUR. COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package> (last visited Mar. 11, 2025); *EU Digital Markets Act and Digital Services Act Explained*, *supra* note 40.

⁵⁰ TFEU 第 114 條授權歐盟執委會採取措施，以協調歐盟成員國所制定的法規或行政規則，旨在促進單一市場的建立與運作。Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012 O.J. (C 326) 47, 94-95, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c382f65d-618a-4c72-9135-1e68087499fa.0006.02/DOC_3&format=PDF [hereinafter TFEU]; JENS-UWE FRANCK, GIORGIO MONTI & ALEXANDRE DE STREEL, ARTICLE 114 TFEU AS A LEGAL BASIS FOR STRENGTHENED CONTROL OF ACQUISITIONS BY DIGITAL GATEKEEPERS 4-7 (2021),

https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/Wirtschaft/article-114-tfeu-as-a-legal-basis-for-strengthened-control-of-acquisitions-by-digital-gatekeepers.pdf?__blob=publicationFile&v=5; Siyabonga P. Hadebe, *Digital Sovereignty and Tight Regulation in the EU: Analysing the motivation behind the Digital Markets Act*, at 17-18 (Apr. 30, 2022), <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4785054>.

⁵¹ Hugh Kirk, *Digital Markets Act Position Paper*; DIGITALEUROPE (May 27, 2021), <https://www.digitaleurope.org/resources/digital-markets-act-position-paper/>.

時，也保障基本權利，營造公平開放的網路環境⁵²。DSA 透過制定明確且相稱的規則，根據公司規模大小課予不同程度的義務規範⁵³，以保護消費者及其基本權利，同時促進小型平台、中小企業與新創企業擴大其規模，以增進創新、成長與競爭力⁵⁴。

對於數位市場方面，如前所述，在歐盟的數位平台多屬於中小企業⁵⁵，為促使數位市場更加公平且具競爭性⁵⁶，DMA 的制定，即針對提供數位平台服務的大型數位服務平台進行規範，課予其更高程度須遵守的義務，以確保歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭 (contestable) 且公平的競爭場域⁵⁷，處理大型數位平台所導致的不公平競爭與缺乏競爭性的問題，使平台間得充分發揮其潛力，從而令終端使用者與業者皆可取得數位平台經濟下的利益，並在可競爭與公平的環境中與大型數位平台競爭⁵⁸。

二、歐盟《數位市場法》之立法動機與政策考量

除了前述所討論，歐盟為平衡大型數位平台與其境內數位服務業者的競爭環境之外，其建立 DMA 規範之動機，或可藉回顧歐盟當前在國際數位經濟下的現況窺知一二。在全球市值排名前 100 大的公司之中，美國佔 59 家公司，中國有 12 家，而歐盟各成員國加總共 13 家。其中如前所述，前 10 大的公司即蘋果、微軟、Alphabet、亞馬遜與 Meta 等科技企業⁵⁹；中國包含如騰訊、阿里巴巴等科

⁵² *The Digital Services Act*, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en (last visited Mar. 11, 2025).

⁵³ *Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for Platforms: Tailored Asymmetric Obligations*, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act/europe-fit-digital-age-new-online-rules-platforms_en#small-online-platform-scaling-up-in-the-eu (last visited Mar. 11, 2025).

⁵⁴ *The Digital Services Act*, *supra* note 52. Chiarella, *supra* note 4, at 43-47.

⁵⁵ *Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for platforms – Small Online Platform Scaling-up in the EU*, *supra* note 1.

⁵⁶ Chiarella, *supra* note 4, at 37.

⁵⁷ DMA art. 1.1.

⁵⁸ *Id.*

⁵⁹ *Largest Companies by Marketcap*, *supra* note 22.

技企業⁶⁰；歐盟則以諾和諾德⁶¹ (Novo Nordisk)、LVMH、思愛普⁶² (SAP) 等企業為主。顯現在爭奪全球數位領導地位上，美、中二國便是當今市場中最關鍵的競爭者。目前估計顯示，到 2025 年全球數位服務之交易價值將達到約 7.5 兆美元⁶³。如此趨勢下也顯示，數位競爭不僅是傳統的商業交易，其亦涉及各國在未來的經濟發展成長性。儘管歐盟境內亦有許多高市值的公司，然該些公司卻多數並非數位科技領域，如前所述，執委會估計歐盟擁有一萬個以上的數位平台，但其中近九成皆為中小企業⁶⁴。作為最早處理數位經濟下管轄權問題的經濟體，歐盟可能即意識到數位市場上的發展，可在區域經濟中發揮重要作用，不能僅仰賴進口技術來促進經濟、創造永續發展及就業機會，以應對自身在數位市場之脆弱性⁶⁵。

歐盟為避免其經濟影響力在全球數位生態系統的發展中落後，於是其即針對數位化的各領域進行投資⁶⁶，與此同時，藉由監管的方式作為切入點，以回應歐盟境內缺乏大型科技公司之現況。歐盟在數位市場下引入 DMA，聚焦於那些業者與終端使用者最廣泛使用的數位平台服務，主張其數位主權，並在物聯網與資通訊技術中去邊境化的特性，引發對線上活動監管的不確定性之際，以大型數位平台在數位經濟中造成可競爭性問題、不公平競爭與保護使用者為由，針對大型

⁶⁰ *Id.*

⁶¹ 諾和諾德 (Novo Nordisk) 為丹麥製藥公司，負責生產並銷售醫藥產品與服務。Novo Nordisk Global, NOVO NORDISK, <https://www.novonordisk.com> (last visited Mar. 11, 2025).

⁶² 思愛普 (SAP) 為德國一軟體公司，提供企業資源規劃系統與企業管理解決方案。SAP Software Solution, SAP, <https://www.sap.com/taiwan/index.html> (last visited Mar. 11, 2025).

⁶³ *Digital Commerce*, STATISTA, <https://www.statista.com/outlook/fmo/digital-payments/digital-commerce/worldwide> (last visited Mar. 11, 2025). 數位市場之統計涵蓋所有透過網路進行的線上購買產品與服務等消費者購買行為，其中包括透過網站、應用程式與其他線上平台支付方式所進行的交易。

⁶⁴ *Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for platforms – Small Online Platform Scaling-up in the EU*, *supra* note 1.

⁶⁵ *Digital Sovereignty and Tight Regulation in the EU: Analysing the motivation behind the Digital Markets Act*, *supra* note 50, at 4-5.

⁶⁶ *E.g.*, HORIZON EUROPE: STRATEGIC PLAN 2021-2024 (2021),

https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf. 此項投資係一項歐盟推動涉及奈米電子、光學、機器人、5G 高效能運算、大數據、雲端運算與人工智慧等關鍵數位科技的研究與創新計劃。

數位平台進行規範。然而，這些規則看似是出於地緣政治考慮，以對抗美國與中國等科技公司所產生的影響⁶⁷，而非單純基於對技術或商業的考量⁶⁸。

事實上，歐盟如此作法亦非首例，2016 年歐盟在資料處理與隱私規範方面，即建立《一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR) 》⁶⁹，為個人資料保護樹立國際準則，將「歐洲價值」透過多邊貿易與經濟夥伴關係協定的方式「國際化」，輸出至亞洲、非洲與拉丁美洲等新興經濟體，在國際上取得相當的地位。

在數位市場上，歐盟看似即欲如法炮製在 GDPR 在全球下所產生的「布魯塞爾效應 (Brussels effect) 」⁷⁰，運用其市場規模與嚴格的消費者保護政策，藉由其強大的市場與監管力量，在數位主權的概念上，推動「無主地原則 (Terra nullius) 」⁷¹，以宣稱數位環境下的領域主權是不受治理，意在引入一種方法控制其他地區的大型科技企業，使跨國企業為了合規性不需針對不同市場制定不同的產品或相關程序，而選擇遵循較嚴苛的歐盟法規，進一步使歐盟的規範成為其他國家的監

⁶⁷ E.g., 2020 年，據經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 估計，亞馬遜、蘋果、Facebook、Google 與微軟近年來花費近 316 億美元，收購全球近 400 家新創公司。OECD, START-UPS, KILLER ACQUISITIONS AND MERGER CONTROL – BACKGROUND NOTE 14 (2020), https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/05/start-ups-killer-acquisitions-and-merger-control_201583e4/dac52a99-en.pdf;

Digital Sovereignty and Tight Regulation in the EU: Analysing the motivation behind the Digital Markets Act, supra note 50, at 2-5.

⁶⁸ *Id.* at 36.

⁶⁹ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (2016) O.J. L119/1. GDPR 是一項為隱私與資料保護制定標準的規範。

⁷⁰ 布魯塞爾效應：透過刺激世界各地新的平台相關政策制定，旨在控制科技巨頭，尤其是其操縱市場和監管線上內容的能力。Anu Bradford, *The Brussels Effect*, 107 Nw. U. L. Rev. 1 (2012), https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/271.

⁷¹ Terra nullius 為拉丁文，其意思為「無人之境 (nobody's land)」。與早期歐洲人的征服有關，被用來為其正當化對世界不同地區之殖民，合法化其剝削與剝奪受殖民地人之基本權利的行為。亦即，透過取得無人擁有之物，合法化其所有權。*Digital Sovereignty and Tight Regulation in the EU: Analysing the motivation behind the Digital Markets Act*, supra note 50, at 36.

管標準，對各國標準的制定產生影響⁷²，同時也達到數位經濟保護措施之效果，促成歐盟境內數位平台的發展。

儘管，目前DMA的規範尚處於實行初期，其是否真得如其立法所說，為歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭且公平的競爭場域⁷³，進而有效促成歐盟各成員國本土數位平台的發展尚無從得知。但可以確認的是，隨著歐盟DMA的引入，其規範之效果確實促使世界各國開始尋求各自的數位主權規範，或建立數位服務的管制架構⁷⁴，未來就數位服務與數位平台規範下的影響範圍與深度仍有待觀察。

第二節 歐盟《數位市場法》之規範架構與類型分析

歐盟執委會在2020年12月提出歐盟《數位市場法(Digital Market Act, DMA)》提案，並於2022年9月14日由歐洲議會(European Parliament)與歐盟理事會(European Council)通過DMA(2022/1925號關於數位部門競爭性與公平市場的規範)。隨後即在2022年11月1日生效，於2023年5月2日適用⁷⁵，並於2024年3月7日針對受指定為守門人之企業開始適用DMA所規範之義務⁷⁶。

⁷² *Id.*; Ronan Murphy, *Mapping the Brussels Effect*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS (Mar. 19, 2025), <https://cepa.org/comprehensive-reports/the-brussels-effect-goes-global/>.

⁷³ DMA art. 1.1.

⁷⁴ Echikson & Hadjicosta, *supra* note 8; Suominen, *supra* note 8.

⁷⁵ *About the Digital Markets Act*. EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en (last visited Mar. 11, 2025). 圖2所示之時間適用於2023年5月2日即存在之核心平台服務，達到門檻而提供核心平台服務的公司必須於達到門檻後兩個月內通知他們。

⁷⁶ *Id.*



▲ 圖 1：歐盟《數位市場法》之立法過程
（來源：歐盟執委會，作者整理）

就 DMA 之法律架構⁷⁷，其共有六個章節，第一章討論主題、範圍與各定義，針對「守門人」、核心平台服務等進行定義⁷⁸。第二章描述守門人的指定過程，其藉由建立量化的參考指標，以認定提供核心平台服務的大型企業是否具「守門人」的身份⁷⁹，或是透過市場調查的方式，根據個案狀況進行質化評估⁸⁰。此外，DMA 亦設有重新評估守門人身份的條件，並包含定期審查的義務⁸¹。

第三章則為實質規範守門人的相關限制競爭性或不公平競爭行為，其中包含守門人涉及其核心平台服務所應遵守的義務，以及在特殊情況下，或出於公共利益的原因之例外。此外，尚有涉及報告⁸²、義務的更新⁸³、反規避⁸⁴、併購的告知義務⁸⁵，與審計的義務等額外的規範⁸⁶。

⁷⁷ Chiarella, *supra* note 4, at 37-43.

⁷⁸ DMA arts. 1-2.

⁷⁹ DMA art. 3.

⁸⁰ DMA art. 3.8.

⁸¹ DMA art. 4.

⁸² DMA art. 11.

⁸³ DMA art. 12.

⁸⁴ DMA art. 13.

⁸⁵ DMA art. 14.

⁸⁶ DMA art. 15.

第四章處理市場調查之規範，包含啟動市場調查的情況⁸⁷，與不同類型之市場調查：(i) 指定守門人之市場調查⁸⁸；(ii) 對系統性違規行為之市場調查⁸⁹，以及(iii) 針對新服務與業務的市場調查⁹⁰。

第五章詳述執委會調查、執法與監督之權限，包含關於啟動程序的規定，賦予執委會請求資訊、進行訪談、收集陳述與進行檢視，以及採取臨時性措施的權力⁹¹。再者，執委會亦可使守門人承諾的自願性措施具拘束性⁹²，並監控守門人是否遵守該等承諾與 DMA 之義務⁹³，確保合規性職能⁹⁴，以及第三方向主管機構舉報守門人違反 DMA 規範的行為⁹⁵。此外，針對守門人之違規訂有執委會可執行之相關制裁措施⁹⁶，以及提供守門人表達意見與查閱相關文件之機會。另一方面，執委會亦須向歐洲議會(European Parliament)與歐盟理事會(European Council)提交並發布年度報告⁹⁷，並在同章訂有與成員國間之合作，以及與國家競爭主管機關執行既有競爭法之協調規範⁹⁸。

最後一章則是一般性規範，除了 DMA 之生效、實施與法案審查相關內容外⁹⁹，尚包含執委會根據 DMA 所通過的特定決議之公布義務¹⁰⁰、釐清與歐洲法院

⁸⁷ DMA art. 16.

⁸⁸ DMA art. 17.

⁸⁹ DMA art. 18.

⁹⁰ DMA art. 19.

⁹¹ DMA arts. 20-24.

⁹² DMA art. 25.

⁹³ DMA art. 26.

⁹⁴ DMA art. 28.

⁹⁵ DMA art. 27.

⁹⁶ DMA arts. 29-33.

⁹⁷ DMA art. 35.

⁹⁸ DMA arts. 37-40.

⁹⁹ DMA arts. 53-54.

¹⁰⁰ DMA art. 44.

在罰款與制裁方面的管轄權¹⁰¹、採取實施細則、指引、標準制定及授權法案之權利，以及數位市場諮詢委員會之相關程序等規範¹⁰²。

論其規範之條文，為聚焦於對守門人之指定與相關義務，故本文在後續概以類型化方式，區分為程序性規範與實質規範之內容，以下續以詳述其內容：

一、守門人之標準與程序性規範

歐盟 DMA 係其促進數位市場與服務監管的一環，建立相應的指標以認定「守門人 (Gatekeepers)」，作為規範之手段。在 DMA 實施後的兩個月期間 (即 2023 年 5 月 2 日至 2023 年 7 月 3 日)，在歐盟提供「核心平台服務 (core platform services)」的公司皆必須通知執委會其是否達到量化之門檻，同時提供合規性資料，以備執委會判斷其是否應被指定為守門人。而執委會則會在 45 個工作日內通過決議，以指定守門人。在執委會的決議做成後，受指定的守門人最長將有 6 個月的時間確保其符合 DMA 所列之義務與規範¹⁰³。

「守門人」即指提供「核心平台服務 (core platform services)」的大型數位平台，在認定上，核心平台服務係指以下服務內容¹⁰⁴：線上中介服務 (如線上市集與應用程式商店)、搜尋引擎、社群網路、影片分享平台、非以號碼為基礎的人際傳播服務 (number-independent interpersonal communication services) (指即時通訊服務)、作業系統、網頁瀏覽器、虛擬助理、雲端運算服務、線上廣告服務。

¹⁰¹ 針對執委會所作成的罰款或定期罰款之決議，歐洲法院之管轄權不受限制，其可取消、減少或增加之。DMA art. 45 (“In accordance with Article 261 TFEU, the Court of Justice has unlimited jurisdiction to review decisions by which the Commission has imposed fines or periodic penalty payments. It may cancel, reduce or increase the fine or periodic penalty payment imposed.”).

¹⁰² DMA art. 46-49.

¹⁰³ DMA arts. 3.4, 3.10; *About the Digital Markets Act, supra* note 75.

¹⁰⁴ DMA art. 2.2 (“‘core platform service’ means any of the following: (a) online intermediation services; (b) online search engines; (c) online social networking services; (d) video-sharing platform services; (e) number-independent interpersonal communications services; (f) operating systems; (g) web browsers; (h) virtual assistants; (i) cloud computing services; (j) online advertising services, including any advertising networks, advertising exchanges and any other advertising intermediation services, provided by an undertaking that provides any of the core platform services listed in points (a) to (i)”).

而對於上述提供核心平台服務之企業是否受指定為守門人，執程序方面，執委會則在 2023 年 4 月 14 日通過《DMA 施行細則(Implementing Regulation for the DMA)》¹⁰⁵，詳列有關提供核心平台服務之公司對於通知、資料提交等程序方面相關的具體事項，與執委會應遵守之程序，並同與 DMA 於 2023 年 5 月 2 日開始適用¹⁰⁶。

1. 通知與提交資訊：對於提供核心平台服務之公司而言，其在提交通知資訊，以交由執委會決定守門人指定時，根據施行細則第 2 條，需包含¹⁰⁷：通知企業之相關資訊；核心平台服務；量化門檻之符合。此外，即使企業達到量化門檻，亦可以歐盟官方語言提交論證，說明其不符合守門人之條件，作為具體論證¹⁰⁸。就預先通知程序，根據施行細則第 3 條，提供核心平台服務的企業可與歐盟執委會進行預先通知聯繫(pre-notification contacts)，以確保通知程序之有效性¹⁰⁹。同時，根據施行細則第 4 條，公司提交予執委會之文件應符合該規定之格式與頁數限制¹¹⁰。

2. 初步調查程序之展開：根據施行細則第 5 條之規定，執委會展開程序的日期不得遲於發佈初步調查結果的日期，並應公開宣布展開程序，且需發布初步調查結果。同時，提供核心平台服務之公司享有聽證權利，其有權針對執委會所做的初步調查結果進行聽證程序並予以答覆¹¹¹。

3. 資訊揭露 (Information Disclosure) 與保護：根據施行細則第 7 條，執委會對

¹⁰⁵ Commission Implementing Regulation (EU) 2023/814 of 14 April 2023 on detailed arrangements for the conduct of certain proceedings by the Commission pursuant to Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council, 2023 O.J. (L 102) 1 [hereinafter Implementing Regulation for the DMA].

¹⁰⁶ Implementing Regulation for the DMA art. 12; Christina Renner & Jasmine Bahous, *EU's Digital Markets Act Receives Its Implementing Regulation and Comes Into Force May 2, 2023*, MORGAN LEWIS (May 4, 2023), <https://www.morganlewis.com/pubs/2023/05/eus-digital-markets-act-receives-its-implementing-regulation-and-comes-into-force-may-2-2023>.

¹⁰⁷ Implementing Regulation for the DMA art. 2.1, annex I.

¹⁰⁸ Implementing Regulation for the DMA arts. 2.6, 3.5.

¹⁰⁹ Implementing Regulation for the DMA art. 3.3.

¹¹⁰ Implementing Regulation for the DMA art. 4.1, annex II.

¹¹¹ Implementing Regulation for the DMA art. 6; DMA art. 34.

於收集的商業機密或機密資訊不得公開¹¹²。惟在資訊存在重大利益時，或資訊不構成商業機密或機密資訊時，執委會方可在通知企業的情況下公開特定資訊。若受指定之守門人反對揭露資訊，其具有反對權，使其可於一周內提出異議。而執委會可能決定判斷其是否應揭露並指定揭露日期¹¹³。然而，目前尚無法確定此項規範係執委會之義務還是其得選擇之行為¹¹⁴。

4. 文件與初步調查結果之取得 (Access to Preliminary Findings & Documents) :

施行細則第 8 條規定，在初步調查守門人之結果通知後，初步調查結果的文件存取權適用於提交請求的企業¹¹⁵。而執委會必須提供所有初步調查結果中所提及的文件，並針對調查結果文件中的商業機密或其他機密資訊進行刪除¹¹⁶。此外，對於存取文件的限制，在部分情況中，衡量文件提交方可能因揭露資訊遭受的損害，是否會大於完整揭露對受通知人行使抗辯權的必要性，執委會可決定不授予部分文件的存取權，或僅提供部分刪減後的文件版本¹¹⁷。

對於守門人之標準，依照 DMA 第 3 條之規範要件進行判斷。DMA 並非涵蓋所有提供核心平台服務的大型數位平台。一間公司惟有在提供核心平台服務且符合 DMA 第 3 條第 1 項所列之三項要件下才會被指定為守門人¹¹⁸：

1. 公司是否對於歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響
2. 公司所提供的核心平台服務，是否為業者接觸終端使用者的重要途徑
3. 公司具有根深蒂固且持久的市場地位(或可預見在不久之將來即取得該地位)

¹¹² Implementing Regulation for the DMA art. 7.1.

¹¹³ Implementing Regulation for the DMA art. 7.6.

¹¹⁴ Renner & Bahous, *supra* note 106.

¹¹⁵ Implementing Regulation for the DMA art. 8.1.

¹¹⁶ Implementing Regulation for the DMA art. 8.2.

¹¹⁷ Implementing Regulation for the DMA art. 8.4.

¹¹⁸ DMA art. 3.1 (“An undertaking shall be designated as a gatekeeper if: (a) it has a significant impact on the internal market; (b) it provides a core platform service which is an important gateway for business users to reach end users; and (c) it enjoys an entrenched and durable position, in its operations, or it is foreseeable that it will enjoy such a position in the near future.”).

而為了決定公司是否符合 DMA 第 3 條第 1 項之要件，DMA 第 3 條第 2 項則以量化門檻的形式，列出可反駁的推定 (rebuttable presumptions) 標準¹¹⁹，以判定之¹²⁰：

1. 對歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響：

若該公司至少於三個歐盟成員國提供相同之核心平台服務，且(在公司層面) 在過去三年中每年在歐盟達到至少 75 億歐元的營業額，或在過去一年中市值達到 750 億歐元；

2. 提供作為業者接觸終端使用者之重要途徑的核心平台服務：

若在前一會計年度，該核心平台服務在歐盟內有至少 4500 萬月活躍終端使用者 (建立或位於歐盟)，以及至少 1 萬個年活躍業者 (在歐盟建立)；

3. 具有根深蒂固且持久的市場地位：

如果該公司在過去三個會計年度中每年都達到上述第二項要件之門檻，即視為具有該市場地位。

除了量化門檻判定之外，DMA 第 3 條第 1 項所列之條件亦可能根據 DMA 第 3 條第 8 項的規定，以質化要件的形式符合，其中包括：公司規模(含營業額、市值、營運與市場地位)；使用核心平台服務以觸及終端使用者之業者數量以及

¹¹⁹ DMA art. 3.5. 針對「推定 (presumptions)」，潛在的守門人可提出「充分實質的論點以證明在特殊情況下，儘管其滿足所有量化門檻，但由於其相關核心平台服務營運之環境，故其不符合指定標準中列出的類別」。若執委會認為潛在的守門人提出了充分實質的論點，明顯對推定提出質疑，執委會將展開市場調查，並在五個月內得出該公司是否為守門人的結論。(不過實務上，執委會亦可能決定無須進行市場調查，並得出不符合指定標準的結論)。

¹²⁰ DMA art. 3.2 (“An undertaking shall be presumed to satisfy the respective requirements in paragraph 1: (a) as regards paragraph 1, point (a), where it achieves an annual Union turnover equal to or above EUR 7,5 billion in each of the last three financial years, or where its average market capitalisation or its equivalent fair market value amounted to at least EUR 75 billion in the last financial year, and it provides the same core platform service in at least three Member States; (b) as regards paragraph 1, point (b), where it provides a core platform service that in the last financial year has at least 45 million monthly active end users established or located in the Union and at least 10 000 yearly active business users established in the Union, identified and calculated in accordance with the methodology and indicators set out in the Annex; (c) as regards paragraph 1, point (c), where the thresholds in point (b) of this paragraph were met in each of the last three financial years.”).

終端使用者數量；網際網路的效果與資料驅使（data driven）之優勢；公司受益的任何規模與範圍效果；業者與終端使用者的鎖定（lock-in）效果；集團公司之結構或垂直整合，或其他結構或服務特徵¹²¹。換言之，執委會亦可能在公司不符合量化門檻的情況下，因公司滿足質化要件而指定其為守門人。不過，執委會必須在 12 個月內完成市場調查並作出此決議¹²²。此外，若潛在的守門人並不「具有根深蒂固且持久的市場地位」，而是可預見該公司在不久之將來會取得該地位，則其亦可能將適用部分較為有限的義務¹²³。

針對守門人的身份，執委會每 3 年也應至少審查一次，確認守門人是否繼續滿足其受指定之條件。若是提供核心平台服務之新進公司，則以每年審查形式，確認其是否符合受指定之條件¹²⁴。當守門人之指定依據產生實質的改變，或其指定是基於不完整、不正確或具誤導性之資訊而做成，則執委會即可依請求或自行主動，隨時重新評估守門人身份之結果¹²⁵。

對於受指定之守門人則需遵守程序性措施，守門人應確保並證明其遵守本規則第 5、6 及 7 條所規定的實質義務性規範。而其所採取之措施，應確保能有效達成本規則及相關義務的目標¹²⁶。守門人應在依據 DMA 第 3 條受指定後 6 個月內，依 DMA 第 3 條第 10 項的規定，向執委會提交報告，詳細且透明地說明其已實施的合規性措施。此外，守門人亦應公布該報告的非機密版摘要，並提供給執委會¹²⁷。

¹²¹ DMA art. 3.8 (“The Commission shall designate as a gatekeeper, in accordance with the procedure laid down in Article 17, any undertaking providing core platform services that meets each of the requirements of paragraph 1 of this Article, but does not satisfy each of the thresholds in paragraph 2 of this Article. For that purpose, the Commission shall take into account some or all of the following elements, insofar as they are relevant for the undertaking providing core platform services under consideration:”).

¹²² DMA art. 17.1.

¹²³ DMA art. 17.4.

¹²⁴ DMA art. 4.2-4.3.

¹²⁵ DMA art. 4.1.

¹²⁶ DMA art. 8.1

¹²⁷ 守門人應至少每年更新該報告及其非機密摘要，而執委會應在其官方網站上提供該非機密版摘要的連結。DMA art. 11.2.

二、實質義務性規範

DMA 第三章開始即規範守門人的相關限制競爭性或不公平競爭行為，羅列於 DMA 第 5 條至第 7 條。在決定公司是否具守門人之地位後，DMA 即針對守門人訂有更高程度所須遵守的義務以限制其市場競爭力，而該等大型數位平台則必須作出相應的調整以符合 DMA 之規範，提供平台使用者更多的使用選項。其中，主要條文依不同規範義務可分為：涉及使用者資料隱私保護與有效競爭的規範，如下所述¹²⁸：

(一) 涉及使用者資料隱私保護的規範

1. 個人資料的使用

除非使用者提供有效之同意，否則守門人不得為了提供線上廣告服務，而處理、合併或交叉使用守門人透過核心平台服務所取得的終端使用者之個人資料¹²⁹。

2. 商業資料的使用

當守門人與業者競爭時，守門人不得使用業者在使用其核心平台服務時，所產生或提供的任何非公開資料¹³⁰。

3. 資料可攜性 (Portability)

守門人必須根據終端使用者的要求，免費提供使用者有效的資料可攜性，不論是在使用者在核心平台服務上所給予，或由其核心平台服務上活動所生成的資料¹³¹。

4. 資料取得

¹²⁸ DMA arts. 5-7; *Digital Markets Act – Overview*, HERBERT SMITH FREEHILLS (Mar. 13, 2024), <https://www.herbertsmithfreehills.com/notes/crt/2024-03/digital-markets-act-overview>; See also, *The Digital Markets Act, SHAPING COMPETITION IN THE DIGITAL AGE*, <https://scidaproject.com/the-digital-markets-act/> (last visited Mar. 11, 2025).

¹²⁹ DMA art. 5.2.

¹³⁰ DMA art. 6.2. 此類非公開數據包含業者使用守門人之核心平台服務所產生的任何整合或非整合數據，這些數據可從業者或其用戶的商業活動中推斷或收集，包括點擊、搜尋、查看以及語音資料。

¹³¹ DMA art. 6.9.

守門人必須為業者提供有效與即時的資料取得權限，使其可取得在核心平台服務上提供，或由其活動所生成的資料。搜尋引擎必須以公平、合理與不歧視的方式，為競爭對手提供排名、查詢、點擊與查看資料狀況的資料取得權限¹³²。

(二) 涉及有效競爭的規定

1. 禁止競爭政策下之最優惠待遇

守門人不得施以最優惠待遇的相關條款，亦即守門人必須允許業者透過第三方平台或自身平台，以不同於守門人核心平台服務之價格或條件，向終端使用者提供相同的產品或服務¹³³。

2. 禁止反引導條款 (Anti-steering provisions)¹³⁴

守門人必須允許業者透過其核心平台服務或其他管道，宣傳其產品與服務並與其核心平台服務以外的客戶簽訂契約。換言之，即守門人須共享其核心平台服務，且不得阻礙業者在應用程式中，轉介使用者至其他支付平臺，防止守門人壟斷支付流程¹³⁵。

3. 平台上之使用 (On-platform use)

守門人必須允許終端使用者，透過其核心平台服務取得與使用業者應用程式中的內容、訂閱、功能或其他項目，包含從非守門人之核心平台服務所取得之內容。亦即，守門人無法強制終端使用者僅透過其平台取得與使用內容¹³⁶。

4. 禁止搭售 (Tying)

¹³² DMA arts. 6.10-6.11.

¹³³ DMA art. 5.3. 競爭法下的最優惠待遇即指，業者要求其交易相對人就其產品之銷售價格或條件，不得高於交易相對人銷售予其他事業之情況。歐陽弘，公平法專欄：契約中最惠待遇條款潛藏的競爭法風險，群勝國際法律事務所，2023年6月8日，<https://www.btlaw.com.tw/h/NewsInfo?key=0227079976&cont=400293>。

¹³⁴ 「反引導」係指核心平台服務為防止其業者將終端使用者引導離開其平台，而轉向業者的網站或市場所做出的限制。Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report Accompanying the document –Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act), para. 39, COM (2020) 842 final – SEC (2020) 437 final – SWD (2020) 364 final (Dec. 15, 2020) [Impact Assessment Report].

¹³⁵ DMA art. 5.4.

¹³⁶ DMA art. 5.5.

守門人不得要求業者或終端使用者，在透過守門人之核心平台服務提供服務時，使用、提供或互通守門人的身份識別服務、網頁瀏覽器引擎或支付服務¹³⁷，並且不得要求使用者，以訂閱或註冊任何 DMA 中所列的其他守門人核心平台服務，作為使用其核心平台服務的條件¹³⁸。

5. 透明度

守門人必須向其廣告商與發布者提供有關其廣告服務使用狀況¹³⁹，以及來自廣告商與發布者的付款詳細資訊，包含其價格與費用之資訊與計算¹⁴⁰。

6. 配置選擇 (Configuration choice)

守門人必須允許並在技術上使終端使用者得 (i) 輕鬆刪除其作業系統上的應用程式，(ii) 輕鬆更改其作業系統、虛擬助理與網頁瀏覽器上，引導終端使用者至守門人提供的產品或服務之預先設定，以及 (iii) 提供終端使用者選擇預設線上搜尋引擎、虛擬助理或網頁瀏覽器的機會¹⁴¹。

7. 第三方應用之存取 (Access)

守門人必須允許使用者在其作業系統上安裝、使用與存取第三方應用程式或應用程式商店¹⁴²。

8. 禁止偏袒自家的服務

守門人不得在排名、相關索引與檢索中，對其自家的服務與產品給予比在平台上第三方所提供的類似服務或產品較優惠的待遇，並且必須針對排名、相關索引與爬取資料時，採取透明、公平且不歧視的條件¹⁴³。

9. 切換服務

守門人不得限制終端使用者在使用其核心平台服務存取時，切換或訂閱不同

¹³⁷ DMA art. 5.7.

¹³⁸ DMA art. 5.8.

¹³⁹ DMA art. 6.8.

¹⁴⁰ DMA arts. 5.9-5.10.

¹⁴¹ DMA art. 6.3.

¹⁴² DMA art. 6.4.

¹⁴³ DMA art. 6.5.

應用程式與服務之能力¹⁴⁴。

10. 互操作性 (Interoperability)

守門人必須允許軟、硬體之提供者，與透過其作業系統或虛擬助理所存取或控制的軟、硬體功能具有有效互操作性¹⁴⁵。另一方面，亦必須確保非以號碼為基礎的人際傳播服務之互操作性¹⁴⁶。

11. 併購通知

當守門人預期併購之目標公司提供核心平台服務或任何其他數位或資料收集服務時，守門人即必須將所有預期的併購行為通知執委會¹⁴⁷。

雖然守門人必須遵守上述義務，但其仍可以向執委會請求指導，以釐清需採取的措施來確保有效遵守 DMA 之規範¹⁴⁸。執委會亦發布了各式報告與提交資料的範例¹⁴⁹，並以工作坊之形式，就守門人之合規性義務，供守門人與利害關係人得與執委會對話之機會¹⁵⁰。此外，在 DMA 第 9 條與第 10 條則分別指出，在特殊情況下，或出於公共衛生與安全的情況下，守門人之義務可能分別暫免或豁免¹⁵¹。

第四章為市場調查，包含啟動市場調查的情況¹⁵²，與不同類型之市場調查：(i)指定守門人之市場調查¹⁵³；(ii)對系統性違反行為之市場調查¹⁵⁴，以及(iii)針對新服務與業務的市場調查¹⁵⁵。依據 DMA 第 17、18、19 條，執委會分別可以對部分無法以量化門檻衡量之守門人，或守門人在八年內有至少三起違規行為

¹⁴⁴ DMA art. 6.6.

¹⁴⁵ DMA art. 6.7.

¹⁴⁶ DMA art. 7.1.

¹⁴⁷ DMA art. 14.1.

¹⁴⁸ DMA art. 8.3.

¹⁴⁹ *Digital Markets Act (DMA) Legislation: Templates*, EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/legislation_en#:~:text=and%20complementary%20manner-,Templates,-27%20SEPTEMBER%202023 (last visited Mar. 11, 2025).

¹⁵⁰ *DMA Stakeholders Workshops*, EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/events/workshops_en (last visited Mar. 11, 2025).

¹⁵¹ DMA arts. 9.1, 10.1.

¹⁵² DMA arts. 16.1-16.5

¹⁵³ DMA art. 17.1.

¹⁵⁴ DMA arts. 18.1-18.3.

¹⁵⁵ DMA art. 19.1.

而造成系統性違規¹⁵⁶，以及新服務或業務是否應屬於 DMA 管轄範圍，展開市場調查。

第五章為調查、執行與監督的權力，即規範有關執委會對守門人之合規性監督，其中詳述執委會調查、執法與監督之權限，包含關於啟動程序的規定，賦予執委會請求資訊、進行訪談、收集陳述與進行檢查（Inspection），以及採取臨時性措施的權力，以下即針對主要的調查權力進行說明：

1. 請求資訊、進行訪談與收集陳述：要求公司提供必要的資訊，以及在公司人員同意下，與公司人員進行面談¹⁵⁷；
2. 檢查¹⁵⁸：執委會可以進入或查封場所、檢查帳簿與相關記錄、取得副本資料、請求解釋、請求 IT 系統、演算法或資料處理的權限等，並可請求外部專家或國家當局提供協助，以便進行檢查。
3. 臨時措施¹⁵⁹：在緊急情況下，由於存在對業者或最終使用者造成嚴重且不可挽回的損害的風險，執委會可根據初步認定（*prima facie*）對守門人違反第 5、6 及 7 條的行為採取臨時措施。

對於執委會所採之措施，守門人之相應權利則包含¹⁶⁰：

1. 表達意見的權利，包括質疑執委會的執法與制裁措施，以及查閱相關文件¹⁶¹。
2. 維護專業機密的權利，包括要求執委會在其決定中不揭露相關資訊¹⁶²。
3. 良好行政（*good administration*）的權利，指受到公正、公平、合理地處理案件，並提供合理的決定¹⁶³。

有關守門人違規，第 29 條規範裁決之要件。據該條規範，守門人若未遵守以下規範義務之一即構成違規¹⁶⁴：

¹⁵⁶ DMA art. 18.3.

¹⁵⁷ DMA arts. 21-22.

¹⁵⁸ DMA art. 23.

¹⁵⁹ DMA art. 24.

¹⁶⁰ *Digital Markets Act – Overview, supra* note 128.

¹⁶¹ DMA arts. 34.1-34.4.

¹⁶² DMA arts. 36.1-36.4.

¹⁶³ DMA arts. 8.3.

¹⁶⁴ DMA art. 29.1 (“The Commission shall adopt an implementing act setting out its finding of non-compliance (‘the non-compliance decision’) where it finds that a gatekeeper does not comply with one

1. 第 5、6 或 7 條規定的義務，即前述實質義務性規範，如使用者資料保護與隱私及有效競爭等規範；
2. 執委會根據第 8 條第 2 項決定的具體規範¹⁶⁵，即執委會針對守門人進一步細項的合規義務；
3. 第 18 條第 1 項所規範經市場調查後所施加的補救措施；
4. 第 24 條緊急情況下的臨時措施；
5. 第 25 條守門人自行承諾並受執委會認可的義務措施。

而在違規裁決之程序上，執委會將啟動違規認定程序展開調查¹⁶⁶，發布初步調查結果（Preliminary Findings），向守門人說明可能的違規行為與可能採取的措施¹⁶⁷，並應在啟動違規認定程序之 12 個月內作出決定¹⁶⁸。當做成違規決定（Non-compliance Decision）時，執委會應命令守門人在適當期限內停止違規行為，並要求守門人提供合規計畫之解釋說明¹⁶⁹。此外，守門人應提交合規措施報告，詳述其將如何確保符合 DMA 之規範¹⁷⁰。

而在違規決定下，若受指定為「守門人」的公司未能依照 DMA 之規範符合相應義務，則歐盟執委會可根據 DMA 第 30、31 條所規範之相關制裁措施與第 18 條之補救措施，就該等公司之違規程度處以一次性罰款與定期罰款，或要求公司採取補救措施，其中包含¹⁷¹：

or more of the following: (a) any of the obligations laid down in Article 5, 6 or 7; (b) measures specified by the Commission in a decision adopted pursuant to Article 8(2); (c) remedies imposed pursuant to Article 18(1); (d) interim measures ordered pursuant to Article 24; or (e) commitments made legally binding pursuant to Article 25. That implementing act shall be adopted in accordance with the advisory procedure referred to in Article 50(2).”)

¹⁶⁵ DMA art. 8.2.

¹⁶⁶ DMA art. 20.1.

¹⁶⁷ DMA art. 29.3.

¹⁶⁸ DMA art. 29.2.

¹⁶⁹ DMA art. 29.5.

¹⁷⁰ DMA art. 29.6.

¹⁷¹ *About the Digital Markets Act: What will be the consequences of non-compliance?*, EUR.

COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en#what-will-be-the-consequences-of-non-compliance (last visited Mar. 11, 2025).

1. 一次性罰款：最高處以前一會計年度全球總營業額 10% 的罰款¹⁷²。若為屢次違規，則最高可處以總營業額 20% 的罰款¹⁷³。針對違反程序規則，則處以全球總營業額 1% 的罰款¹⁷⁴。
2. 定期罰款：最高為平均每日營業額的 5%¹⁷⁵。
3. 補救措施 (remedies)¹⁷⁶：若守門人系統性違反 DMA 義務 (systematic non-compliance)¹⁷⁷，經市場調查後，其可能會被施以與其違規程度相應之補救措施。如有必要，作為最後手段 (last resort)，亦可能採非財務之補救措施，包括行為上與結構上的補救措施，如「分割 (divestiture)」企業的部分業務，或禁止其併購活動¹⁷⁸。

若守門人在受到罰款時已調整並履行其在 DMA 之義務，則執委會隨後可能將最終需支付的罰款金額降低，而歐洲法院依其管轄權亦可以取消、減少或增加罰款或定期罰款的金額¹⁷⁹。

總體而言，若以 DMA 規範架構論其手段、要件至效果即由以下部分所構成：DMA 首先針對核心平台服務列舉清單，並以質化與量化方式衡量之守門人定義

¹⁷² DMA art. 30.1 (“In the non-compliance decision, the Commission may impose on a gatekeeper fines not exceeding 10 % of its total worldwide turnover in the preceding financial year where it finds that the gatekeeper, intentionally or negligently, fails to comply with: (a) any of the obligations laid down in Articles 5, 6 and 7; (b) measures specified by the Commission in a decision adopted pursuant to Article 8(2); (c) remedies imposed pursuant to Article 18(1); (d) interim measures ordered pursuant to Article 24; or (e) commitments made legally binding pursuant to Article 25.”).

¹⁷³ *Id.* art. 30.2 (“Notwithstanding paragraph 1 of this Article, in the non-compliance decision the Commission may impose on a gatekeeper fines up to 20 % of its total worldwide turnover in the preceding financial year where it finds that a gatekeeper has committed the same or a similar infringement of an obligation laid down in Article 5, 6 or 7 in relation to the same core platform service as it was found to have committed in a non-compliance decision adopted in the 8 preceding years.”).

¹⁷⁴ *Id.* art. 30.3 (“The Commission may adopt a decision, imposing on undertakings, including gatekeepers where applicable, and associations of undertakings, fines not exceeding 1 % of their total worldwide turnover in the preceding financial year where they intentionally or negligently:”).

¹⁷⁵ *Id.* art. 31.1.

¹⁷⁶ DMA arts. 18.1-18.3.

¹⁷⁷ 系統性違反 DMA 義務，即經市場調查之 8 年內，已根據第 29 條針對守門人的任何核心平台服務認定至少三項針對第 5、6 和 7 條規定的義務不合規之決定。DMA art. 18.3 (“A gatekeeper shall be deemed to have engaged in systematic non-compliance with the obligations laid down in Articles 5, 6 and 7, where the Commission has issued at least three non-compliance decisions pursuant to Article 29 against a gatekeeper in relation to any of its core platform services within a period of 8 years prior to the adoption of the decision opening a market investigation in view of the possible adoption of a decision pursuant to this Article.”).

¹⁷⁸ DMA arts. 18.1-18.2. *About the Digital Markets Act: What will be the consequences of non-compliance?*, *supra* note 171.

¹⁷⁹ DMA art. art. 45.

以認定其規範之對象。隨後以具約束力之實質規範訂定違規之要件，以違規時之罰則作為其規範之效果。

第三節 歐盟《數位市場法》的規範特色及 與競爭法之關係

由前節 DMA 規範可見，DMA 一方面作為市場競爭規範，將適用範圍限於對提供核心平台服務之守門人制定一系列規定，作為其提供服務時之義務，而非面對數位市場所有參與者。另一方面 DMA 採用之「事前 (Ex-ante)」監管方式，在數位市場上訂定量化與質化認定的標準，在發生違規行為前即對企業進行守門人之認定而課予義務。此些規範上之特性均有別於傳統競爭法下的規範方式¹⁸⁰。是故，本節首先討論歐盟執委會對於 DMA 與既有競爭法適用之互動關係，再針對其適用範圍與處理不公平競爭行為有效性說明兩者間的差異，最後，就兩者間之協調做一討論。

DMA 與既有競爭法之間的互動關係，可見於 DMA 的第 1 條第 5 與第 6 項¹⁸¹，與之相應的歐盟既有競爭法則體現於 TFEU 第 101 條與第 102 條¹⁸²。TFEU 第 101 條與第 102 條固然對 DMA 在如違法的認定與調查之立法產生影響，但根據執委會的說法，DMA 與現有的歐盟競爭法規則為互補而同時運行，並非取代既有的競爭法，亦不會影響競爭法，執委會與國家競爭主管機關皆可

¹⁸⁰ Cani Fernández, *A New Kid on the Block: How Will Competition Law Get along with the DMA?*, 12 (4) J. OF EUR. COMPETITION LAW & PRACTICE 271-272 (2021).

¹⁸¹ DMA arts. 1.6, 1.7 (“1.6: This Regulation is without prejudice to the application of Articles 101 and 102 TFEU. It is also without prejudice to the application of:; 1.7: National authorities shall not take decisions which run counter to a decision adopted by the Commission under this Regulation. The Commission and Member States shall work in close cooperation and coordinate their enforcement actions on the basis of the principles established in Articles 37 and 38.”).

¹⁸² TFEU 第 101 條明文禁止兩個以上的獨立市場經營者之間彼此簽訂限制競爭的協議，進行價格壟斷或市場共享。TFEU 第 102 條禁止在特定市場具主導地位的公司濫用其地位，收取不公平的價格、限制生產或拒絕創新從而損害消費者。*Antitrust and Cartels*, EUR. COMMISSION, https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels_en (last visited Mar. 11, 2025); Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012 O.J. (C 326) 47, 88-89.

持續進行競爭法下的調查¹⁸³。尤其，因大型數位平台的部分特性，如規模經濟、網路效應、多面向性、用戶鎖定等優勢，使現有的競爭法無法有效解決這些問題¹⁸⁴。此時，DMA 的適用，即用以避免市場因過度集中，造成使用者產生依賴性，導致不公平競爭的問題。

論二者間的差異，首先體現於兩者的適用範圍。DMA 因僅限於對核心平台服務的監管，故其適用範圍相對較狹窄，可被視為特定議題下的監管。而 TFEU 第 101 條與第 102 條下競爭法的規範，儘管要求在具有反競爭或濫用市場地位之情形下才會觸發，但任何滿足這些條件的企業皆可能屬於其管轄範圍¹⁸⁵。DMA 的適用範圍顯現其對既有競爭法的補充特性。DMA 並非用以取代競爭法，而是一種專門針對核心平台服務守門人的監管制度。任何不符合 DMA 所規定條件的服務仍僅受一般競爭法的管轄。

再者，就處理數位市場中不公平競爭行為之有效性而論，DMA 對守門人的義務，相較傳統競爭法的標準或許更加嚴格。考量 DMA「事前 (Ex-ante)」監管特性，一旦大型數位平台符合量化標準或受到質化認定被指定為守門人，該等企業即必須遵守 DMA 所列之義務規範，執委會在認定上毋須證明損害消費者之特定行為，且 DMA 亦授予執委會修改所有守門人的義務清單之權力，並在特定情況下得進一步具體指出義務。此外，由指定守門人的條件：「對於歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響」、「是否為業者接觸終端使用者的重要途徑」、「具有根深蒂固且持久的市場地位」等判斷類別，即可見 DMA 雖有量化門檻以輔助執委會認定，但在實務上確實給予執委會相當的自由裁量權以指定守門人¹⁸⁶。相較於競爭法之「事後 (Ex-post)」競爭執法：根據各自案件而定，在發生違規行為後才進行處罰之特性。因此，可以試想，相較於現行的競

¹⁸³ DMA art. 37.1, recitals 10-12.

¹⁸⁴ DMA recital 5; Impact Assessment Report, *supra* note 134, paras.109-110.

¹⁸⁵ Jasper van den Boom, *What Does the Digital Markets Act Harmonize? – exploring interactions between the DMA and national competition laws*, 19(1) EUR. COMPETITION J. 57, 61-62 (2022).

¹⁸⁶ DMA art. 3.1; Fernández, *supra* note 180.

爭法，DMA 之適用更加快速，且調查要求也相對更低¹⁸⁷。執委會可能更加容易透過 DMA 提起案件，而使 DMA 未來可能成為解決守門人在市場上不公平競爭行為的優先途徑¹⁸⁸。

除此之外，DMA 要求執委會必須在與守門人間進行對話後，方得對守門人施予制裁。不過，也因為這種對話機制，使執委會有必要的自由裁量權，如 DMA 第 8 條守門人義務之合規與第 30 條罰款所規定¹⁸⁹，得根據具體情況解釋守門人是否遵守規定的義務，並可根據個案情況視需求調整。因此，這也為既有的競爭法架構帶來額外的層次，實質上將權力移轉至執委會。

然而，有鑑 DMA 與既有的競爭法間確實存在部分重疊，其實不難想像，DMA 與既有的競爭法規則間在實務上可能產生衝突，存在同時適用於 DMA 與 TFEU 第 101 條及第 102 條範圍的公司與其相關業務¹⁹⁰。舉例而言，DMA 第 14 條關於合併與收購通知的規範，即與既有的競爭法條款(EU Mergers Regulation (139/2004))同時並存，相對而言，受指定之守門人即必須同時符合二者的法規。企業可能因兩者間通知規定之不同導致法律上存在不確定性，並造成企業在時間緊迫的交易中，變相增加成本¹⁹¹。另外，DMA 的通知規範在與歐盟競爭總署(DG COMP)或其他權責單位共享資料時，尚不清楚這些資料將用於何種用途，其中僅明文說明，執委會應考量保護企業之商業機密的合法利益，可能存在風險與企業機密資料隱私之疑慮。

因此，在適用上即有賴兩套規則之間建立適當的協調機制，相互平衡並提供可預測性，以決定何種公司應為何種規範的適用對象¹⁹²。換言之，應有必要在

¹⁸⁷ 例如，DMA 將舉證責任轉移至達到量化門檻之平台業者，要求平台業者證明其不為守門人，並且 DMA 對守門人之指定亦毋須證明該公司對消費者造成之損害等。Fernández, *supra* note 180.

¹⁸⁸ *Id.*; *Digital Markets Act – Overview*, *supra* note 128.

¹⁸⁹ DMA arts. 8, 30.

¹⁹⁰ TFEU arts. 101, 102; Kirk, *supra* note 51; FRANCK, MONTI & STREEL, *supra* note 50, at 6-7.

¹⁹¹ DMA art. 14.1.

¹⁹² Fernández, *supra* note 180.

DMA 與既有競爭法的適用之間建立有效的協調機制，不僅是在執委會內部，執委會與歐盟成員國之國家競爭主管機關間亦是如此。目前，從 DMA 之條文可見，DMA 第 37 條與第 38 條列有國家競爭主管機關的參與協調工具，且在 DMA 第 50 條中亦設有關於數位市場諮詢委員會（Digital Markets Advisory Committee）之規範¹⁹³。然而，以實務適用上，在 DMA 與既有的競爭法規則存在重疊下，目前仍尚無法得知會如何以互補的形式適用，未來有待實際案例下具體的協調狀況釐清。

第四節 歐盟《數位市場法》之適用與實務案例

對於歐盟 DMA 規範的適用，受指定之守門人面對嚴格的合規要求之下，不免會有部分守門人對其受指定的守門人地位提出質疑，認為其市場地位或業務模式不符合 DMA 的適用標準。另一方面，對於守門人是否合規，守門人必須向執委會提交年度合規性報告¹⁹⁴，而執委會則會對各守門人合規情況進行初步調查，以確保其遵守 DMA 規範。因此，本節以下先概述 DMA 的適用情況，說明目前受指定為守門人之企業為何者，隨後分別簡述守門人對其受指定地位之質疑，以及執委會目前對各守門人合規性之初步調查結果。

一、歐盟《數位市場法》之適用情形

2023 年 9 月 6 日，執委會發布首次的年度報告，針對其數位市場中提供核心平台服務之服務提供者進行守門人之指定，其中包含 6 間企業：Alphabet、亞馬遜、蘋果、字節跳動、Meta 與微軟，並就各企業所提供之相應服務進行指定，隨後並持續更新，如下所示¹⁹⁵：

¹⁹³ DMA arts. 37-38, 50.

¹⁹⁴ DMA arts. 8, 11. 依照執委會所提供的範例，提供詳盡的資訊以便執委會評估守門人的合規情況，並將報告公布於執委會官網。Compliance Reports, EUR. COMMISSION, <https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports> (last visited Mar. 11, 2025).

¹⁹⁵ 為分辨各守門人之服務受指定之時間，2023 年 9 月 6 日即受指定之守門人標示為黑色，後分別經市場調查而受指定者為淺灰色。Report from the Commission to the Council and the

守門人 核心 平台服務	Alphabet	Amazon	Apple	ByteDance	Meta	Microsoft	Booking
線上中介服務	Google Maps Google Play Google Shopping	Amazon Marketplace	App Store				Booking.com
非以號碼為基礎的 人際傳播服務					Whatsapp Messenger		
影片分享	YouTube						
搜尋引擎	Google Search						
瀏覽器	Chrome		Safari				
社群網路				TikTok	Facebook Instagram	LinkedIn	
廣告	Google	Amazon			Meta		
作業系統	Google Android		iOS iPadOS			Windows PC OS	

▲ 圖 2：歐盟《數位市場法》下已指定之守門人
(來源：歐盟《數位市場法》網站資料，作者整理)

在經過 2024 年 4 月之市場調查後，執委會認定，儘管蘋果的 iPadOS 作業系統未達到量化門檻，但該公司本身守門人的地位也延伸到該作業系統，使其使用者的門檻達標、且該系統具鎖定 (Locked-in) 效果，故 iPadOS 作業系統必須在 2024 年 10 月 29 日之前符合相關規範¹⁹⁶。

另一方面，2024 年 5 月 13 日執委會就 Booking Holdings, Inc. 所提供之線上中介服務 Booking.com，因其符合相應門檻，指定其母公司 Booking Holdings, Inc. 為第七個守門人¹⁹⁷。

European Parliament: Annual report on Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), COM (2024) 106 final (Mar. 6, 2024).
Gatekeepers, EUR. COMMISSION, [https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en_\(last visited Mar. 11, 2025\)](https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en_(last visited Mar. 11, 2025)).

¹⁹⁶ Summary of Commission Decision of 29 April 2024 relating to a decision pursuant to Article 17 of Regulation (EU) 2022/1925 (Case DMA.100047 - Apple – iPadOS), O.J. (C 2024) 1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202404374; *Commission Designates Apple's iPadOS under the Digital Markets Act*, EUR. COMMISSION (Apr. 29, 2024), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2363.

¹⁹⁷ Booking Holdings, Inc. 係設於美國康乃狄克州之提供線上旅遊及相關服務的公司，旗下之品牌 Booking.com 則設於荷蘭。*Booking Holdings: Factsheet*, Booking Holdings, <https://www.bookingholdings.com/about/factsheet/> (last visited Mar. 26, 2025).
Commission Designates Booking as a Gatekeeper and Opens a Market Investigation into X, EUR. COMMISSION (May 13, 2024), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2561.

二、守門人對其受指定地位之質疑

目前，歐盟普通法院（European Union's General Court）已在 2024 年 7 月 14 日針對 TikTok 受指定為守門人作為首例，作出裁決¹⁹⁸。另外，Meta與蘋果對其部分服務受守門人地位提出控訴，仍待相應裁決出爐。以下分別簡述其中守門人之控訴理由與目前狀況。

（一）字節跳動—TikTok

字節跳動的社群網路子公司 TikTok 在 2023 年 11 月 16 日，針對其受指定的「守門人」地位做出挑戰¹⁹⁹。執委會在認定上指出，TikTok 之服務符合社群網路的定義，其提供如使用者互相連結與溝通、分享影片、照片與文字貼文內容與聊天功能等服務，且字節跳動在其服務條款中將 TikTok 描述為允許使用者創建、查看、互動與分享內容的平台。而在 DMA 的門檻上，字節跳動亦符合 DMA 第 3 條第 2 項所規定的量化門檻：在過去一年中市值達到 750 億歐元、在前一會計年度，該核心平台服務在歐盟內有至少 4500 萬月活躍終端使用者、在過去三個會計年度中每年都達到上述第二項要件之門檻。因此，符合 DMA 中認定之守門人標準²⁰⁰。

然而，字節跳動主張，執委會針對字節跳動反駁其守門人認定的論點與證據中，錯誤地排除了其質化論點與證據的適用，並表示執委會在 DMA 第 3 條第 1

¹⁹⁸ Case T-1077/23, *Bytedance Ltd v. Commission* (July 17, 2024), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=288383&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=4449539>.

¹⁹⁹ *Digital Markets Act: The General Court Dismisses the Action Brought by Bytedance (TikTok) Against the Decision of the Commission Designating it as a Gatekeeper*, COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION (July 17, 2024), <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-07/cp240114en.pdf>.

²⁰⁰ *Commission Decision of 5.9.2023 designating ByteDance as a Gatekeeper pursuant to Article 3 of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector DMA.100040 ByteDance - Online social networking services*, EUR. COMMISSION (Sept. 5, 2023), https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202344/DMA_100040_141.pdf.

項之適用有誤，包含對於歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響、作為接觸終端使用者的重要途徑、具有根深蒂固且持久的市場地位。

不過，作為 DMA 首次裁決的案例，歐洲普通法院不同意該等說法，並表示執委會在質化論點與證據的認定上皆已納入考量。以下對於 DMA 第 3 條第 1 項之適用進行概述：首先，就「對於歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響」之要件判斷，法院認為 TikTok 因其在市場符合全球市值的標準且在歐盟境內的使用者持續增加，故在歐盟內部市場受認定具有顯著的衝擊影響。

再者，對於其「是否為接觸終端使用者的重要途徑」，儘管 TikTok 主張其缺乏生態系統（ecosystem）與網路效果、使用者可多平台切換、公司規模較其他競爭者小，並且廣告商與業者的參與度極低。然而，歐洲普通法院認為，缺乏生態圈並非受指定為守門人的依據，且社群網路服務本身即可享有網路效應，構成業者接觸終端使用者的重要途徑。而對於社交網路服務而言，其網路效果、用戶參與度與潛在的轉換成本，即使使用者可多平台切換，對使用者的鎖定效果也可能存在，故 TikTok 之主張不代表其非重要途徑。另一方面，其公司規模雖小於其他競爭者，但其用戶數已達 DMA 所列之門檻，並在過去幾年內持續增長，故仍符合。而 TikTok 作為業者在線上廣告外的重要服務，其所指與業者參與程度相關之證據並不足以推翻先前的認定。

最後，針對「根深蒂固且持久的市場地位」之要件，縱使市場上仍存在其他如 Meta、Alphabet 等競爭者，但依歐洲普通法院的說法，若公司在三年內在至少三個歐盟成員國向大量業者與終端使用者提供核心平台服務，仍可能會推定其守門人之市場地位。綜上所述，歐洲普通法院在 2024 年 7 月 17 日做出判決，支持執委會指定 TikTok 為守門人的決定²⁰¹。

²⁰¹ *First DMA Ruling: EU Court Upholds ByteDance's Gatekeeper Designation*, MACFARLANES (Aug. 1, 2024), <https://www.macfarlanes.com/what-we-think/102eli5/first-dma-ruling-eu-court-upholds-bytedance-s-gatekeeper-designation-102jf5z/>.

(二) Meta

Meta 在 2023 年 11 月 15 日針對執委會將其 Messenger 與 Marketplace 服務納入 DMA 的決定向歐洲普通法院提出控訴²⁰²。執委會在認定上指出²⁰³，Messenger 符合 DMA 下對非以號碼為基礎的人際傳播服務之定義，其係以獲取報酬的方式提供的服務，透過電子通訊網路在有限的人數間實現直接的資訊交換，且資訊發起者或參與者可決定其接收者，並不是僅作為 Facebook 社群網路的次要附屬功能而實現人際互動與互動溝通的服務。而 Marketplace 方面，該服務亦符合 DMA 中對線上中介服務之定義，以促成業者與消費者之間提供商品或服務的直接交易為目的之服務，同樣並非僅作為 Facebook 社群網路的其中一項功能。最後，就 Meta 而言，該公司亦符合 DMA 第 3 條第 2 項之量化門檻，在營業額與市值均滿足門檻，儘管 Meta 未明確說明 Messenger 與 Marketplace 在哪些會員國提供，但由於二者與在所有歐盟成員國提供的 Facebook 整合，執委會認為兩項服務至少在三個成員國提供，並在過去三年中，平均每月在歐盟擁有超過 4500 萬活躍終端使用者，且在歐盟擁有超過 1 萬名活躍業者進行使用，故滿足為接觸終端使用者的重要途徑，屬於守門人。

然而，Meta 對於兩項服務則分別提出抗辯，就 Marketplace 方面，Meta 指出該服務並非用於瞄準新消費者，而是提供消費者彼此之間互動的平台，故不屬於業者接觸終端使用者的重要途徑之線上中介服務。Messenger 方面，Meta 主張該服務並非獨立存在之服務，而是其社群平台 Facebook 的功能之一，因此不應被獨立受指定為核心平台服務。是故，Messenger 與 Marketplace 二項服務應被排除於

²⁰² Case T-1078/23, Meta Platforms v Commission (Nov. 15, 2023).

²⁰³ *Commission Decision of 5.9.2023 designating Meta as a Gatekeeper pursuant to Article 3 of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector DMA.100020 Meta - online social networking services, DMA.100024 Meta - number-independent interpersonal communications services, DMA.100035 Meta - online advertising services, DMA.100044 Meta - online intermediation services - marketplace*, EUR. COMMISSION (Sept. 5, 2023), https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202346/DMA_100044_138.pdf.

DMA 之指定。對此，執委會則在 2025 年 4 月 23 日，經過審查發現，Marketplace 之業者使用數於 2024 年並未達守門人之標準，而宣布取消對 Marketplace 的指定²⁰⁴。另一方面，Meta 並未針對 Facebook、WhatsApp 或 Instagram 等服務納入守門人的決議提出質疑²⁰⁵。

（三）蘋果

蘋果對其平台服務之指定，則主要包括對於 iMessage 服務、作業系統 iOS、線上中介服務 App Store 進行抗辯。首先，蘋果主張 iMessage 為免費提供之服務，並不是直接作為企業與消費者之間的中介而設計，故不符合 DMA 第 3 條第 1 項「作為業者接觸終端使用者之重要途徑」的標準。因此，不符合 DMA 下獨立於門號的人際通訊服務，或業者聯繫終端使用者的守門人定義。而執委會在 2024 年 2 月結束市場調查結果，通過決議並不指定 iMessage 為其「守門人」地位下所提供的核心平台服務²⁰⁶。

不過在線上中介服務 App Store、作業系統 iOS、與瀏覽器 Safari 方面，執委會指出 App Store 為軟體應用程式商店，允許業者向消費者提供商品或服務，藉此促進二者間的直接交易，滿足 DMA 下對線上中介服務的範圍。再者，對於蘋果的作業系統 iOS，即滿足 DMA 定義，作為控制硬體或軟體基本功能，並使軟體應用程式得在其裝置上運行的系統軟體。而 Safari 的指定，執委會亦主張該服務允許終端使用者存取並連接到網路伺服器上的網路內容，同樣滿足 DMA 法規的定義。最後，對於蘋果本身的守門人地位，在市值方面，蘋果在上一個會計年度的

²⁰⁴ *Commission Finds Apple and Meta in Breach of the Digital Markets Act*, EUR. COMMISSION (Apr. 23, 2025), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085.

²⁰⁵ Javier Espinoza, *TikTok and Meta challenge EU's landmark digital rules*, FINANCIAL TIMES (Nov. 16, 2023), <https://www.ft.com/content/24d4b40f-08fa-4568-ac55-a317b5ef8255>; Supantha Mukherjee & Foo Yun Chee, *Meta Appeals Against EU Gatekeeper Status for Messenger, Marketplace*, REUTERS (Nov. 15, 2023), <https://www.reuters.com/technology/meta-appeals-against-eu-gatekeeper-status-messenger-marketplace-2023-11-15/>.

²⁰⁶ *Commission Closes Market Investigations on Microsoft's and Apple's Services under the Digital Markets Act*, EUR. COMMISSION (Feb. 13, 2024), https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-closes-market-investigations-microsofts-and-apples-services-under-digital-markets-act-2024-02-13_en.

平均市值超過 750 億歐元，且其服務在所有成員國提供，並平均每月在歐盟擁有超過 4500 萬活躍終端使用者，並在歐盟每年擁有超過 1 萬名活躍企業使用者，在過去三個會計年度均滿足這些使用者的門檻，故其符合 DMA 所列之守門人門檻²⁰⁷。

然而，對線上中介服務 App Store²⁰⁸，蘋果提出抗辯主張執委會錯誤地將其五項服務認定為單一的核心平台服務。因其五個作業系統（iOS, iPadOS, macOS, watchOS 以及 tvOS）之下各有 App Store，根據其特定於設備的功能進行區分，因其各項作業系統的每個版本都為終端使用者與業者提供不同的用途，故應屬於五個服務。對此，歐洲普通法院尚未作出裁決，而執委會則如前所述，在 2024 年 4 月將 iPadOS 新增為其守門人之核心平台服務，並維持 iOS 作業系統、App Store 與 Safari 為守門人所提供之服務的地位。

三、執委會對守門人合規性之初步調查結果

由於受指定之守門人自 2024 年 3 月 7 日即開始適用 DMA 之規範，並向執委會提交年度合規性報告，以確保守門人之合規性²⁰⁹。因此，執委會亦開始就守門人所提交之報告展開調查程序，以評估守門人所採之措施是否有效地實現 DMA 相關義務的目標。其中，執委會分別針對蘋果的線上中介服務 App Store、Meta 的社群網路 Facebook 與 Instagram，以及 Alphabet 的線上中介服務 Google Play 與搜尋引擎 Google Search 在 2024 年 3 月 25 日展開違規認定之調查程序，並於初步調查結果（preliminary findings）中指出，蘋果、Meta 與

²⁰⁷ *Commission Decision of 5.9.2023 designating Apple as a Gatekeeper pursuant to Article 3 of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector DMA.100013 Apple-Online Intermediation Service-app stores, DMA.1000125 Apple-operating systems and DMA.100027 Apple-web browsers*, EUR. COMMISSION (Sept. 5, 2023),

https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202344/DMA_100013_215.pdf.

²⁰⁸ Case T-1079/23, *Apple Inc. v. Commission* (Dec. 15, 2023); Case T-1080/23, *Apple Inc. v. Commission* (Jan. 8, 2024).

²⁰⁹ DMA art. 35.

Alphabet 的部分措施違反 DMA 之規範²¹⁰。

(一) 蘋果

對於蘋果線上中介服務 App Store 之引導條款(steering rules)，在去(2024)年 6 月針對蘋果 App Store 的使用規範公布初步調查結果²¹¹。執委會表示，根據 DMA 規範，藉由蘋果 App Store 銷售其應用程式的開發者應能免費告知客戶其他更便宜的購買可能選項，以引導消費者選擇這些優惠並允許消費者進行購買行為。然而，初步調查結果認定，App Store 中並沒有任何商業條款允許開發者自由引導其使用者，提供定價資訊，或以任何形式與客戶推廣替代的銷售管道優惠。再者，蘋果只允許應用程式開發者透過「連結(link-outs)」方式引導消費者至其他網頁²¹²。儘管蘋果可向那些藉由 App Store 而取得新客戶的開發者收費，但執委會仍認為蘋果所收取的費用遠超此類報酬的必要範圍。因此，蘋果在其 App Store 的引導條款違反 DMA 第 5 條第 4 項之規範。

另一方面，在 2025 年 4 月 23 日，執委會亦就蘋果對第三方應用程式開發者與應用程式商店的合約發布初步調查結果，其中涉及核心技術費(core technology fee)²¹³、在 iPhone 裝置下載第三方應用程式商店的多步驟安裝程序，以及提供第三方應用程式商店之開發者的資格認定等，未能有效遵守在 DMA 下的義務²¹⁴。

²¹⁰ *Commission Opens Non-compliance Investigations Against Alphabet, Apple and Meta under the Digital Markets Act*, EUR. COMMISSION (Mar. 25, 2024), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1689.

²¹¹ *Commission Sends Preliminary Findings to Apple and Opens Additional Non-compliance Investigation Against Apple*, EUR. COMMISSION (June 24, 2024), https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-apple-and-opens-additional-non-compliance-investigation-2024-06-24_en.

²¹² 應用程式開發者僅可在其應用程式中加上一連結，將客戶重新導向至簽約的網頁。Id.

²¹³ 根據蘋果的核心技術費費率，第三方應用程式商店與第三方應用程式的開發者必須為每次應用程式的安裝支付 0.50 歐元的費用。Id.

²¹⁴ DMA art. 5.4 (“The gatekeeper shall allow business users, free of charge, to communicate and promote offers, including under different conditions, to end users acquired via its core platform service or through other channels, and to conclude contracts with those end users, regardless of whether, for that purpose, they use the core platform services of the gatekeeper.”); *Commission Closes Investigation*

(二) Meta

對於 Meta 社群網路 Facebook 與 Instagram 之個人資料使用，執委會在去(2024)年 7 月發布初步調查結果。對 Meta 的「付費或同意 (pay or consent)」模式之初步調查結果中，執委會表示²¹⁵，線上平台往往透過自身與第三方服務，收集個人資料以提供線上廣告服務。考量守門人在數位市場中的重要地位，使其能對其龐大的使用者施加服務條款，收集大量的個人資料。此時，Meta 與無法存取大量數據的競爭對手相比，即提供了潛在的競爭優勢。

根據 DMA 的規範，守門人必須徵求使用者的同意，方得在指定的核心平台服務與其他服務間合併使用其個人數據。若使用者拒絕同意，其應取得個人化程度較低但同等效果 (equivalent) 的替代方案²¹⁶。然而，Meta 於 2023 年 11 月推出的「付費或同意」方案，即要求歐盟之使用者必須就其社群網路服務，在依月份訂閱無廣告版本，或免費存取有個人化廣告的版本之間進行選擇。執委會初步認定，其不允許使用者行使自由同意合併其個人資料的權利，也不允許使用者選擇使用個人化程度較低但同等效果 (equivalent) 的替代服務，故此選擇方案的做法不符合 DMA 之規範。

(三) Alphabet

對於 Alphabet 之搜尋引擎 Google Search 與線上中介平台 Google Play，執委會在今(2025)年 3 月發布其初步調查結果²¹⁷。首先對於搜尋引擎 Google Search，

into Apple's User Choice Obligations and Issues Preliminary Findings on Rules for Alternative Apps under the Digital Markets Act, EUR. COMMISSION (Apr. 23, 2025), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1086.

²¹⁵ *Commission Sends Preliminary Findings to Meta over its "Pay or Consent" Model for Breach of the Digital Markets Act*, EUR. COMMISSION (July 1, 2024), https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-meta-over-its-pay-or-consent-model-breach-digital-markets-act-2024-07-01_en.

²¹⁶ DMA art. 5.2.

²¹⁷ *Commission Sends Preliminary Findings to Alphabet under the Digital Markets Act*, EUR. COMMISSION (Mar. 19, 2024), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_811.

根據執委會表示，在 DMA 之規範下，禁止守門人偏袒自家的服務，守門人不得在排名、相關索引與檢索中，對其自家的服務與產品給予比在平台上第三方所提供的類似服務或產品較優惠的待遇，並且必須針對排名、相關索引與爬取資料時，採取透明、公平且不歧視的條件²¹⁸。而 Alphabet 固然如其在合規性報告中指出，已對 Google Search 功能進行一系列更動以符合 DMA 之規範，然根據執委會的調查結果，該功能所搜尋出之結果顯示，其對自家服務（例如購物、飯店預訂、交通、金融與體育之查詢結果）比第三方提供的類似服務更具優惠的待遇。因為其中 Alphabet 透過將自家的服務顯示在 Google Search 結果的頂部空間或專門的查詢空間，並搭配增強的視覺效果格式與篩選機制，使其服務相對於其他服務更加突出。

另一方面，線上中介平台 Google Play，執委會表示在 DMA 的禁止禁止反引導條款下，透過 Google Play 銷售應用程式的開發者應能免費向其客戶提供不同於守門人核心平台服務之價格或條件（其他更便宜的選擇），並引導客戶獲得這些優惠進行購買²¹⁹。然而，Alphabet 從技術上阻礙了業者的引導。舉例來說，Alphabet 會阻止應用程式開發者將客戶引導至開發者選擇的銷售條件與管道。此外，即使 Alphabet 透過 Google Play，可在協助應用程式開發者獲得新客戶的同時收取一定的費用作為回報，但 Alphabet 在其中所收取的費用超出合理範圍，例如，當一筆數位商品與服務在進行購買的時間過長，Alphabet 即會對開發者收取高額的費用。因此，Google Play 亦不符合 DMA 的規範。

四、小結

對於初步調查之結果，執委會並不會即據此以 DMA 第 29 條規範做成守門人違規之決定，受初步調查結果宣布不合規的守門人可以書面回應這些初步調

²¹⁸ DMA art. 6.5.

²¹⁹ DMA arts. 5.4.

查結果，以行使其辯護權，而執委會將於認定程序展開後的 12 個月後作出最終之認定結果。而目前，在 2025 年 4 月 23 日歐盟執委會已針對前述蘋果之反引導條款與 Meta 之「付費或同意 (pay or consent)」方案認定違反 DMA 之規範，分別罰款 5 億歐元與 2 億歐元²²⁰。

由上述執委會之初步調查結果與案件可見，除了 DMA 在適用上的定義與解釋上存在複雜性，也顯示 DMA 下執委會在過程中的實行存在主觀評估之疑慮，包括指定守門人過程與初步調查結果之認定。在應對這些案件上，歐盟普通法院在後續將為其他守門人相關案件樹立重要先例，並可能對 DMA 下建立的歐盟守門人之數位監管架構產生實質影響。執委會與守門人間，在未來勢必需要持續就促進市場競爭、保護消費者利益與鼓勵數位創新的兩端取得平衡。

第五節 歐盟《數位市場法》與國際貿易的關連 及潛在爭議

數位市場隨網路效應之特性，產生全球廣泛適用的跨域性，而歐盟在 DMA 的規範下單方面指定守門人，並對其提供之核心平台服務進行規範，一來就使用者資料隱私保護制定規範，限制守門人取得資料之使用，要求其服務對使用者提供資料之存取與可攜性；一來對守門人之核心平台服務課予有效競爭的規範，要求守門人調整其既有的核心平台服務內容，並對於守門人服務銷售的限制，以確保在歐盟境內之市場競爭維持公平競爭環境之措施，否則即面臨全球總營業額 10%-20% 的罰則²²¹。

儘管歐盟 DMA 主張其目標是促進數位市場的公平性與競爭性，以確保所有在歐盟數位平台的企業皆能享有公平競爭的環境。然而，這些規範的實際效果卻更接近數位經濟下的保護措施，為了保護歐盟境內的數位平台，減少來自大型

²²⁰ *Commission Finds Apple and Meta in Breach of the Digital Markets Act, supra* note 204.

²²¹ DMA art. 30.1.

科技企業的競爭壓力。歐盟透過對受指定為守門人的企業施加義務，削弱大型科技企業在數位市場之影響力，實際上強化對歐盟境內同類服務之企業的競爭優勢，從而塑造符合自身產業政策的數位市場結構。

固然執委會在「DMA 影響評估報告」中聲稱，DMA 之措施對於守門人所產生之合規成本，並沒有顯著跡象顯示會導致業者與終端使用者的使用成本大幅增加或品質下降。但其報告中也說明，DMA 之措施預計會對守門人的商業模式產生衝擊，並可能減少其利潤且影響難以量化²²²。就受指定為守門人之核心平台服務提供者最多的美國，於 7 個守門人中受指定的即有 6 個屬於美國企業，不只是其服務提供者之服務所建立的商業模式受到影響，須以更多成本承擔合規義務，更進一步導致其與歐盟境內的同類服務提供者面對不同的市場競爭條件，可能扭曲美歐之間在服務貿易的往來。因此，本節即針對 DMA 與國際貿易之問題，類型化歸納 DMA 的規範，列出其中易引發貿易關切之措施：包含：守門人之標準與程序性措施，實質規範上涉及使用者資料隱私保護的措施，以及涉及有效競爭的措施，反映 DMA 對於守門人提供服務時之限制。

一、守門人的標準與程序性措施

在認定「守門人」上，DMA 針對提供核心平台服務之企業進行規範²²³，其分別以質化標準與量化門檻作為基礎²²⁴，判斷「公司是否對於歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響」；「公司所提供的核心平台服務，是否為業者接觸終端使用者的重要途徑」；「公司具有根深蒂固且持久的市場地位」，並要求受指定之守門人應確保並證明其遵守 DMA 的實質義務性規範，在受指定後 6 個月內，向執委會提交報告，說明其已實施的合規性措施。而對低於這些標準門檻的企業則認定不具

²²² Impact Assessment Report, *supra* note 134, paras. 302, 350-351.

²²³ DMA art. 2.2.

²²⁴ DMA art.3.1.

備足夠的市場影響力，不被視為對市場造成系統性風險的「守門人」²²⁵。

惟其標準之制定在適用下，採用之標準認定方式，以及量化相關之年度營業額、公司市值或是使用者數量等衡量依據時，其具體數字為何以現行方法決定，無法得知。再者，即使企業在量化門檻不符，其仍可能在質化標準下受到執委會主觀的認定²²⁶，形成目前僅對於少數會員境內企業受指定為守門人之情形。其中，首當其衝的美國大型科技企業服務提供者，不僅引發美國川普政府的反對²²⁷，美國商會也對此項規定表示反對，質疑歐盟監管的適用應包含所有市場參與者，而非目前僅針對少數特定公司的作法²²⁸。

二、實質規範涉及使用者資料隱私保護的措施

DMA 中處理關於使用者資料使用的保護與隱私之規定中說明，除非使用者提供有效之同意，否則守門人不得使用其資料，亦不得處理、合併或交叉使用守門人透過核心平台服務所取得的終端使用者之個人資料²²⁹，看似與貿易相關議題涉及較低。然而，問題在於，針對資料可攜性與資料的取得上，守門人必須根據終端使用者的要求，免費提供使用者有效的資料可攜性²³⁰，亦必須為業者提供有效與即時的資料取得權限，使其可取得在核心平台服務上提供，或由其活動所生

²²⁵ Impact Assessment Report, *supra* note 134, paras. 302, 350-351.

²²⁶ DMA art. 3.8.

²²⁷ *Defending American Companies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair Fines and Penalties*, THE WHITE HOUSE (Feb. 21, 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/defending-american-companies-and-innovators-from-overseas-extortion-and-unfair-fines-and-penalties/>; *Fact Sheet: President Donald J. Trump Issues Directive to Prevent the Unfair Exploitation of American Innovation*, THE WHITE HOUSE (Feb. 21, 2025), <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-issues-directive-to-prevent-the-unfair-exploitation-of-american-innovation/>.

²²⁸ *U.S. Chamber: EU's Digital Markets Act Prioritizes Regulation Over Innovation*, U.S. CHAMBER OF COMMERCE (Mar. 6, 2024), <https://www.uschamber.com/international/u-s-chamber-eus-digital-markets-act-prioritizes-regulation-over-innovation/> (“[G]ood regulatory design would demand that regulation apply to all market participants, not just a handful of select companies. Logically, the EU’s requiring favorable access to all platforms arguably would be of even greater benefit to businesses reliant on them to reach customers.”).

²²⁹ DMA arts. 5.2, 6.2.

²³⁰ DMA art. 6.9.

成的資料²³¹。換言之，守門人必須調整其既有的核心平台服務內容，增加其在提供核心平台服務之額外合規成本。對於非受指定為守門人之企業，不論是歐盟境內業者或其他國家之業者，則均不受此項規範之限制。

三、實質規範涉及有效競爭的措施

DMA 中涉及有效競爭之規範，即要求守門人調整其既有的核心平台服務內容，並對於守門人服務銷售的限制，以確保在歐盟境內之市場競爭維持公平競爭環境之措施。一方面，守門人須調整既有服務內容：禁止反引導規範，要求守門人在提供核心平台服務時，允許業者透過其核心平台服務，宣傳產品與服務，並與其核心平台服務以外的客戶簽訂契約²³²；開放平台上之使用，允許終端使用者取得與使用非守門人之核心平台服務所取得之內容²³³；配置選擇，技術上使終端使用者得輕鬆刪除其作業系統上的應用程式，更改其作業系統、虛擬助理與網頁瀏覽器上之預設，以及提供終端使用者選擇預設線上搜尋引擎、虛擬助理或網頁瀏覽器的機會²³⁴；第三方應用之存取，要求守門人須為第三方業者與終端使用者額外提供途徑安裝、使用與存取第三方應用程式或應用程式商店²³⁵；互操作性，守門人必須允許軟、硬體之提供者，與透過其作業系統或虛擬助理所存取或控制的軟、硬體功能、即時通訊服務等具有有效互操作性²³⁶。

另一方面，對於守門人服務銷售的限制，使守門人與非守門人之銷售條件存在差異：競爭政策下之最優惠待遇，守門人必須允許業者透過第三方平台或自身平台，以不同於守門人核心平台服務之價格或條件，向終端使用者提供相同的產品或服務²³⁷；禁止搭售，守門人不得要求業者或終端使用者，在透過守門人之核

²³¹ DMA arts. 6.10-6.11.

²³² DMA art. 5.4.

²³³ DMA art. 5.5.

²³⁴ DMA art. 6.3.

²³⁵ DMA art. 6.4.

²³⁶ DMA arts. 6.7, 7.1.

²³⁷ DMA art. 5.3.

心平台服務提供服務時，使用、提供或互通守門人的身份識別服務、網頁瀏覽器引擎或支付服務²³⁸，並且不得要求使用者，以訂閱或註冊任何 DMA 中所列的其他守門人核心平台服務，作為使用其核心平台服務的條件²³⁹；透明度，守門人必須向其廣告商與發布者提供有關其廣告服務使用狀況²⁴⁰，以及來自廣告商與發布者的付款詳細資訊，包含其價格與費用之資訊與計算²⁴¹；禁止偏袒自家的服務，守門人不得在排名、相關索引與檢索中，對其自家的服務與產品給予比在平台上第三方所提供的類似服務或產品較優惠的待遇，並且必須針對排名、相關索引與爬取資料時，採取透明、公平且不歧視的條件²⁴²；切換服務，守門人不得限制終端使用者在使用其核心平台服務存取時，切換或訂閱不同應用程式與服務之能力²⁴³。

就 DMA 中實質規範下的二類措施：涉及使用者資料隱私保護的措施、涉及有效競爭的措施，要求守門人調整其既有的核心平台服務，施以服務銷售之限制，正如美國貿易代表署（the Office of the United States Trade Representative, USTR）在今（2025）年 3 月 31 日所發佈的「2025 年各國貿易障礙評估報告（2025 National Trade Estimate Report）」指出²⁴⁴，DMA 所指定的守門人多為美國企業，增加美國企業在提供核心平台服務之額外合規成本，導致其在歐盟市場的競爭力受損。在服務貿易的提供條件上，與歐盟境內或其他會員未受指定為守門人之企業相比，可能即面臨不公平競爭條件之疑慮。觀察目前受指定為守門人之 7 間企業，有多達 6 間企業的美國，就如美國眾議員所關切，歐盟以 DMA 措施旨在防止市場壟斷，促進競爭為由，使歐盟能夠迅速地對數位市場內的潛在壟斷行為採取行動，

²³⁸ DMA art. 5.7.

²³⁹ DMA art. 5.8.

²⁴⁰ DMA art. 6.8.

²⁴¹ DMA arts. 5.9-5.10.

²⁴² DMA art. 6.5.

²⁴³ DMA art. 6.6.

²⁴⁴ USTR, 2025 NATIONAL TRADE ESTIMATE REPORT ON FOREIGN TRADE BARRIERS OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES ON THE TRADE AGREEMENTS PROGRAM 153-154 (2025), <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/2025/2025%20National%20Trade%20Estimate%20Report.pdf>.

藉此打壓美國科技產業，以解決歐洲經濟低迷之問題²⁴⁵。DMA 的規範可能使美國於提供服務時之條件，低於歐盟本地或其他 WTO 會員的待遇，進而違反 WTO 之相關規範。

此前，川普政府在今（2025）年 2 月 21 日即發布行政命令²⁴⁶，審查對於歐盟 DSA 與 DMA 等規定美國企業如何與歐盟消費者互動的法規。隨後，即在 4 月 2 日就歐盟對美國所課予之關稅與非關稅貿易障礙（如 DMA 的數位貿易障礙），向歐盟課徵 20% 的「對等關稅（reciprocal tariffs）」²⁴⁷。即使川普政府後又於 4 月 9 日宣布暫緩課徵該對等關稅，改以 10% 的關稅形式維持 90 日²⁴⁸，但也顯見美國政府對此議題之關切，也為後續歐盟與美國之間的貿易關係發展產生諸多不確定性。

²⁴⁵ Théophane Hartmann, *US Congress fears “weaponisation” of DMA against Big Tech*, EURACTIV (Feb. 25, 2025), <https://www.euractiv.com/section/tech/news/us-congress-fears-weaponisation-of-dma-against-big-tech/>.

²⁴⁶ *Defending American Companies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair Fines and Penalties*, supra note 227; *Fact Sheet: President Donald J. Trump Issues Directive to Prevent the Unfair Exploitation of American Innovation*, supra note 227.

²⁴⁷ *Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits*, THE WHITE HOUSE (Apr. 2, 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/>.

²⁴⁸ *Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Trading Partner Retaliation and Alignment*, THE WHITE HOUSE (Apr. 9, 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment/>.

第四章 歐盟《數位市場法》採行措施之 WTO 適法性分析

隨著貿易的多元化發展，過往僅針對貨品貿易的《關稅暨貿易總協定 (The General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)》已不足以涵蓋當今所有的貿易類型，轉向服務的貿易活動逐漸增加，因此，WTO 會員即在烏拉圭回合談判下，共同建立國際上首個針對服務貿易的多邊貿易規範—《服務貿易總協定 (General Agreement on Trade in Services, GATS)》於 1995 年生效，藉由建立一具拘束力的可靠的國際貿易共同規範，確保所有參與者得到公平且公正的待遇，也刺激經濟活動下的逐步自由化，以促進貿易與發展²⁴⁹。

對於歐盟 DMA 措施，若以其適用規範之對象檢視，其係針對提供核心平台服務之守門人進行限制，受到影響的貿易類型，即應為核心平台服務所引起之服務貿易類型，如 DMA 第 2 條第 2 項所列舉²⁵⁰：線上中介服務（如線上市集與應用程式商店）、搜尋引擎、社群網路、影片分享平台、即時通訊服務、作業系統、網頁瀏覽器、虛擬助理、雲端運算服務、由提供其他核心平台服務的公司所提供的線上廣告服務等共 10 項的服務類型，應不屬於 GATT 所管轄的貨品貿易範疇。是故，本章首先即針對 DMA 類型化後的各項措施可能涉及在 GATS 的規範進行討論，後再依此判斷各項措施於 WTO 之合致性分析，檢視如此措施可能違反 WTO 規範之情形是否得以 GATS 之例外形式正當化該等措施。

²⁴⁹ *The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines*, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm (last visited Mar. 11, 2025); General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947, 1867 U.N.T.S. 154 [hereinafter GATT].

²⁵⁰ DMA art. 2.2.

第一節 歐盟《數位市場法》可能涉及 GATS 之規範內容

對 GATS 之適用與否，需先檢視 GATS 第 I:1 條之規定。GATS 第 I:1 條開宗明義指出²⁵¹：「本協定適用於會員影響服務貿易之措施。」而對於服務的類型，分為四種模式，包含：模式一（跨境提供之服務）、模式二（境外消費）、模式三（設立商業據點）與模式四（自然人移動）²⁵²，並根據服務部門分類清單之 MTN.GNS/W/120 文件（後稱 W/120 文件），搭配聯合國重要產物分類表（Central Product Classification, CPC）將服務業分成 12 大類，近 160 項的服務類別²⁵³。會員除了必須遵守一般性義務，如最惠國待遇與透明化等義務之外，GATS 亦以特定承諾表的形式，針對「市場進入」、「國民待遇」與「額外承諾」等開放由各會員自行對其應履行之義務作出承諾。

隨著數位市場在網路效應之特性下產生全球廣泛適用的跨域性，而 DMA 針對守門人提供之核心平台服務所進行的規範，對於國家與地區間的服務貿易往來亦產生影響。如第三章 DMA 之規範所述，DMA 規範經類型化後，其措施可分為：守門人平台標準與程序性措施、實質規範中涉及消費者資料隱私保護之措施，以及實質規範中涉及有效競爭的措施。在貿易上，受指定為守門人之核心平台服務提供者最多的美國，不只是其服務提供者之商業模式受到影響，須以更多成本承擔合規義務，更進一步導致其與歐盟境內的同類服務提供者面對不同的市場競爭條件，對於兩者間就服務貿易的提供勢必存在影響。

²⁵¹ GATS art. 1.1 (“This Agreement applies to measures by Members affecting trade in services.”).

²⁵² GATS art. 1.2 (“For the purposes of this Agreement, trade in services is defined as the supply of a service: (a) from the territory of one Member into the territory of any other Member; (b) in the territory of one Member to the service consumer of any other Member; (c) by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member; (d) by a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a Member in the territory of any other Member.”).

²⁵³ WTO Secretariat, *Services Sectoral Classification List*, WTO Doc. MTN.GNS/W/120 (July 10, 1991); *Introduction to CPC*, U.N., <https://unstats.un.org/unsd/classifications/Econ/cpc>.

再者，論 DMA 與 WTO 下 GATS 間的關係，觀察過往案例中小組對於系爭措施是否涵蓋於 GATS，其始於 GATS 第 I:1 條「影響服務貿易的措施」。在過往案例中，上訴機構說明，GATS 第 I:1 條下使用所謂「影響 (affect)」一詞係反應 GATS 起草者希望 GATS 具廣泛影響力的意圖。「影響」一般而言意即表示措施「具有影響」，而相較於 GATT 第 III 條下所說明之規範 (regulating) 或治理 (governing) 之適用範圍更廣泛²⁵⁴。此外，由 GATS 第 XXVIII 條定義中的第 (c) 款²⁵⁵，「會員所採影響服務貿易之措施」係包括下列措施：(i) 關於服務之購買、付費或使用；(ii) 在提供某一服務時，與其相關之其他服務的取得與使用，且該等服務係會員要求普遍提供給大眾者。(iii) 關於一會員之人為提供服務而在另一會員境內之自然人呈現及商業據點呈現...」。因此，對應 DMA 就提供核心平台服務之「守門人」之措施，在服務之提供上所產生的影響，應可認為 DMA 符合第 1.1 條影響服務貿易之提供的判斷。此外，由歐盟於 2023 年的 WTO 貿易政策檢討 (Trade Policy Review) 觀察，DMA 的討論置於「影響生產與貿易的措施—競爭政策」與「服務—規範發展」之分類項目²⁵⁶，亦可見 DMA 在影響貿易的範疇下，應涉及 WTO 服務貿易之範疇。

本節以下續針對 DMA 所採行措施在 GATS 下可能涉及的規範逐一進行討論，包含：不歧視原則—最惠國待遇與國民待遇、國內規章、限制競爭與不公平貿易之行為，以及 GATS 一般例外條款。

一、不歧視原則

²⁵⁴ Appellate Body Report, *European Communities — Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, para. 220, WTO Doc. WT/DS27/AB/R (adopted Sept. 25, 1997). ; Panel Report, *China — Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, para. 7.681, WTO Doc. WT/DS413/R (adopted Aug. 31, 2012).

²⁵⁵ GATS art. 28(c); Panel report, *Argentina — Measures Relating to Trade in Goods and Services*, paras. 7.87-7.90, WTO Doc. WT/DS453/R (adopted May 9, 2016).

²⁵⁶ Trade Policy Review Body, *Trade Policy Review: European Union*, at 113, 167, WTO Doc. WT/TPR/S/442 (Apr. 11, 2023), https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s442_e.pdf.

在 WTO 的多邊協定架構下，不歧視待遇原則意指 WTO 會員之間須平等對待其他會員，其中，GATS 中有關會員不得給予其他 WTO 會員之服務或服務提供者較低的待遇，造成不公平競爭條件。其中，不歧視待遇又分為：GATS 第 II 條對於最惠國待遇之規定，以及 GATS 第 XVII 條國民待遇之規範。

1. 最惠國待遇

GATS 第 II:1 條²⁵⁷：「關於本協定所涵蓋之措施，各會員應立即且無條件地對來自其他會員之服務或服務提供者提供不低於該會員給予其他國家相同服務或服務提供者之待遇。」換言之，若一會員對其他會員之服務或服務提供者，相比於給予其他國家相同服務或服務提供者較低待遇，則違反 GATS 下最惠國待遇之義務。過往案例中，小組對於此條規範的適用係依三要件作為判斷之依據：(1) 會員是否通過或適用涵蓋於 GATS 下之措施；(2) 服務或服務提供者是否為同類；(3) 該會員是否立即且無條件地賦予某一會員之服務或服務提供者不低於其他會員之同類服務或服務提供者的待遇²⁵⁸。

2. 國民待遇

GATS 的國民待遇則是以各會員在其 GATS 之特定承諾表中所做的承諾，認定其是否具有此項義務，GATS 第 XVII:1 條規定²⁵⁹：「對承諾表上所列之行業，及依照表上所陳述之條件及資格，就有關影響服務供給之所有措施，會員給予其他會員之服務或服務提供者之待遇，不得低於其給予本國類似服務或服務提供者

²⁵⁷ GATS art. 2.1 (“With respect to any measure covered by this Agreement, each Member shall accord immediately and unconditionally to services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that it accords to like services and service suppliers of any other country.”).

²⁵⁸ Panel report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, para. 7.343-345; Panel report, *Argentina — Financial Services* *supra* note 255, paras. 7.116, 7.145.

²⁵⁹ GATS art. 17.1 (“In the sectors inscribed in its Schedule, and subject to any conditions and qualifications set out therein, each Member shall accord to services and service suppliers of any other Member, in respect of all measures affecting the supply of services, treatment no less favourable than that it accords to its own like services and service suppliers.”).

之待遇²⁶⁰。」會員在 GATS 特定承諾表中的特定部門已做出國民待遇的承諾，該會員即需確保對其他會員的服務及服務提供者賦予同等的待遇，不得低於對本國同類服務及服務提供者的待遇。否則，當會員給予其他會員之服務或服務提供者低於本國同類服務或服務提供者之待遇，即違反 GATS 國民待遇之規範。而依照過往案例對 GATS 第 XVII:1 判斷，小組將此規範分為三項要件來進行：(1) 該會員是否有相應的特定承諾；(2) 會員之措施是否為在特定承諾下影響服務貿易之措施；(3) 會員對待其他會員的待遇是否低於其對本國同類服務及服務提供者之待遇²⁶¹。

二、國內規章

GATS 固然是以服務貿易自由化為目標，不過對於會員各自的國內規範，GATS 亦給予相當尊重。在 GATS 前言即說明²⁶²：「會員為符合其國家政策目標，有權對其境內的服務提供進行管制，或引進新的管制。」而就國內規章之具體規範的執行上，主要可分為兩項內容，一項為 GATS 第 VI:1 至 VI:3 條有關合理客觀公正執行之規定，另一項則為 GATS 第 VI:4 至 VI:6 條服務貿易之技術性貿易障礙之相關規定²⁶³。

GATS 第 VI:1 條：「對已提出特定承諾之行業，各會員應確保其影響服務貿易之所有一般性適用措施是以合理、客觀且公正之方式實施。」其中，一般性適用措施包括法律、規章與法律判決等²⁶⁴。而在事後審查機制方面，會員亦須以合

²⁶⁰ 依本條規定所為之特定承諾，不得解釋為要求會員對服務提供者本身或其提供相關服務之特性，所引發之內部競爭劣勢予以補償。GATS art. 17.1, footnote 10.

²⁶¹ Panel Report, *China — Electronic Payment Services*, supra note 254, para. 7.641; Panel report, *EC — Banana III*, supra note 254, paras. 7.313-314; Panel report, *Argentina — Financial Services* supra note 255, paras. 7.447-449.

²⁶² GATS preamble (“Recognizing the right of Members to regulate, and to introduce new regulations, on the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives and, given asymmetries existing with respect to the degree of development of services regulations in different countries, the particular need of developing countries to exercise this right...”).

²⁶³ 參見，羅昌發，國際經貿法，2 版，頁 434 (2010 年)。

²⁶⁴ 參見，林彩瑜，WTO 制度與實務：世界貿易組織法律研究，2 版，頁 312 (2013 年)。

理、客觀且公正的方式實行²⁶⁵。同時，也要求會員在服務提供之許可程序上，當申請者已提出完整申請，應在合理期間通知申請者其進度與結果²⁶⁶。

另一方面，在技術性障礙方面，GATS 第 VI:4 條說明²⁶⁷：「為確保『資格要件與資格取得程序 (qualification requirements and procedure)』、『技術標準 (technical standards)』以及『證照要件 (licensing requirement)』等措施，不致成為服務貿易不必要之障礙，服務貿易理事會應經由其設立之適當機構制訂必要規範。該規範尤其應確保上述措施係：(1) 基於客觀及透明之標準，例如提供服務之資格及能力；(2) 不得比確保服務品質所必要之要求更苛刻；(3) 就核照程序本身而言，不得成為服務供給之限制。」亦即，此條僅「授權」服務貿易理事會應制定必要措施，避免非必要之貿易障礙，並未對會員管制國內規章之權利加諸實質義務²⁶⁸。

不過，就國內規章在 GATS 第 VI:4 條的規範，部分 WTO 會員在 2021 年 12 月即以「服務業之國內規章聯合聲明倡議 (Joint Initiative on Services Domestic Regulation)」之複邊協議形式，補足對於國內規章上所缺乏的實質義務，提升服務貿易中的透明性與可預測性。雖該倡議內容未列於 WTO 協定第 10.9 條，但做出承諾之會員透過修改各自在 GATS 的特定承諾表方式，作出相應承諾，並在 2024 年 2 月第 13 屆部長會議時完成認證 (certification) 而生效，而歐盟亦為其中一員，因此受其約束²⁶⁹。其內容係針對服務提供相關的申請繳件、時間、程序、方式與費用等諸多事項進行承諾，此外亦就會員採取之措施進行要求相應要求。

²⁶⁵ GATS art. 6.2

²⁶⁶ GATS art. 6.3

²⁶⁷ GATS art. 6.4 (“With a view to ensuring that measures relating to qualification requirements and procedures, technical standards and licensing requirements do not constitute unnecessary barriers to trade in services, the Council for Trade in Services shall, through appropriate bodies it may establish, develop any necessary disciplines. Such disciplines shall aim to ensure that such requirements are, inter alia: (a) based on objective and transparent criteria, such as competence and the ability to supply the service; (b) not more burdensome than necessary to ensure the quality of the service; (c) in the case of licensing procedures, not in themselves a restriction on the supply of the service.”).

²⁶⁸ 林彩瑜 (註 264)，頁 313。

²⁶⁹ *Declaration on the Conclusion of Negotiation on Services Domestic Regulation*, WTO Doc. WT/L/1129 (Dec. 2, 2021).

至於 GATS 第 VI:5 條之禁止規定主要係在第 VI:4 條未完成談判下，對會員承諾之服務部門，規定會員不得以資格要件、技術標準與證照之方式，藉以下方式：

(1) 不符合 GATS 第 VI:4 條之標準；(2) 以會員做成特定承諾時所無法合理預期之方式，剝奪或減損該等承諾²⁷⁰。GATS 第 VI:6 條則規定特定承諾下的專業服務部門，會員應提供適當的查證程序，確認其他會員之人員適格性²⁷¹。

三、限制競爭與不公平貿易之行為

檢視 DMA 的實質規範，其尚涉及有效競爭性的問題，因此亦須檢視 GATS 下有關限制競爭與不公平貿易的規範。依照條文，可分為獨占與限制營業競爭行為：

(一) 獨占

對於市場中的獨占，GATS 其實並不限制，然而 GATS 第 VIII:1 條說明，會員應確保其境內之獨占服務提供者，提供獨占服務時，並不違背該會員在第 II 條最惠國待遇之義務，或其於特定承諾表中的承諾²⁷²。可見 GATS 對於獨占企業之規範，並非對企業直接課予義務，而是對 WTO 會員進行要求，使其境內之獨占企業不至於構成國際貿易間之障礙²⁷³。

此外，GATS 第 VIII:2 條中說明²⁷⁴：「會員之獨占服務提供者直接或經由其子公司提供其獨占權利以外之服務，而從事屬於該會員特定承諾範圍內之競爭時，該會員應保證該服務提供者在其境內不濫用其獨占地位，從事抵觸其特定承諾之

²⁷⁰ GATS art. 6.5. 林彩瑜 (註 264)，頁 313。

²⁷¹ GATS art. 6.6.

²⁷² GATS art. 8.1 (“Each Member shall ensure that any monopoly supplier of a service in its territory does not, in the supply of the monopoly service in the relevant market, act in a manner inconsistent with that Member’s obligations under Article II and specific commitments.”).

²⁷³ 羅昌發 (註 263)，頁 445-446。

²⁷⁴ GATS art. 8.2 (“Where a Member’s monopoly supplier competes, either directly or through an affiliated company, in the supply of a service outside the scope of its monopoly rights and which is subject to that Member’s specific commitments, the Member shall ensure that such a supplier does not abuse its monopoly position to act in its territory in a manner inconsistent with such commitments.”).

行為。」換言之，GATS 中確實有明文規定獨占者不得濫用其獨占之地位，不過規範係針對會員之獨占服務提供者提供其獨占權利以外之服務時所約束。

再者，若一會員有理由相信其他會員之獨占服務提供者有違反第 VIII 條第一項或第二項之情事，則服務貿易理事會經會員請求，得要求設立、維持或授權此等提供者之會員，對於相關營運提供特定資訊²⁷⁵。

(二) 限制營業競爭行為

所謂限制營業競爭之行為，係指服務提供者以單方面措施，強化其市場力量或取得優勢；或對於多數提供相同或類似服務之服務提供者，彼此同意避免競爭之作法²⁷⁶。而在 GATS 中，雖已肯認限制營業競爭行為對自由貿易可能產生負面的影響，且 GATS 第 IX:1 條中，會員亦承認部分服務提供者之特定商業行為，可能限制競爭並因而阻礙服務貿易²⁷⁷。但對此，GATS 僅有在第 IX:2 條下進程序性規範²⁷⁸：「會員在其他會員請求下，應著手諮商消除第一項之行為。被請求之會員，對該請求應予充分且正面之考慮，並經由提供可公開取得之非機密性相關資訊方式配合請求會員。被請求之會員亦應依其國內法及與請求會員雙方達成滿意之保密協議，提供請求會員取得其他之資訊。」換言之，該條僅規定會員應進行諮商，並協助提供相關資料，並無直接消除限制營業競爭之義務²⁷⁹。

²⁷⁵ GATS Art. 8.3

²⁷⁶ Murray Gibbs & Mina Mashayekhi, *Elements of Multinational Framework of Principles and Rules for Trade in Services*, in Uruguay Round: Papers on Selected Issues 122 (1989). 羅昌發 (註 263), 頁 448。

²⁷⁷ GATS art. 9.1 (“Members recognize that certain business practices of service suppliers, other than those falling under Article VIII, may restrain competition and thereby restrict trade in services.”).

²⁷⁸ GATS art. 9.2 (“Each Member shall, at the request of any other Member, enter into consultations with a view to eliminating practices referred to in paragraph 1. The Member addressed shall accord full and sympathetic consideration to such a request and shall cooperate through the supply of publicly available non-confidential information of relevance to the matter in question. The Member addressed shall also provide other information available to the requesting Member, subject to its domestic law and to the conclusion of satisfactory agreement concerning the safeguarding of its confidentiality by the requesting Member.”).

²⁷⁹ 林彩瑜 (註 264), 頁 315-316。

四、GATS 一般例外條款

若系爭措施為 GATS 所涵蓋之措施，而該措施係與 GATS 下各項規範不一致，則違規之會員可續檢視其措施是否為 GATS 第 XIV 條之一般例外，作為正當化之理由。GATS 第 XIV 條規定一系列合法的政策目標，其條文如下：「在下列措施不至於構成對類似條件下的不同國家有專斷或不正當的歧視，或對服務貿易構成隱藏性之限制，本協定不應被解釋為禁止會員採取或執行下列措施²⁸⁰：

- (a) 保護公共道德或維持公共秩序所必要之措施；
- (b) 保護人類、動物或植物之生命或健康所必要之措施；
- (c) 為確保與本協定不相違背，而與下列事項有關之法律或規章被遵行所必要之措施：(i) 為防止欺騙或詐欺行為，或為處理服務契約之違約效果者；(ii) 為保護與個人資料之處理及散佈所涉及之個人隱私及保護個人紀錄或帳戶之隱密性者；(iii) 安全性；
- (d) 與第 XVII 條規定不符之措施，惟該差別待遇之目的係在確保對其他會員之服務或服務提供者合理或有效課徵或收取直接稅者；
- (e) 與第 II 條規定不符之措施，惟該差別待遇係為遵守所簽避免雙重課稅協定，或其他國際協定或協議中有關避免雙重課稅條款者。

若會員之系爭措施可滿足第 XIV 條之一般例外中所列要件，則可進一步檢驗本條之前言要件，當各款要件與前言要件皆符合時，會員之措施即可以此作為正當化之依據，繼續採取該等措施。反之，若會員無法以一般例外條款正當化其系爭措施，則小組或上訴機構即裁定該等系爭措施違反 GATS 下的規範，進而要求敗訴會員實施二者之建議。

依條文之規範觀之，本文認為，與 DMA 系爭措施存在關聯者為第 (a) 款與第 (c) 款，故以下對此二款之要件進行說明。首先，GATS 第 XIV 條第 (a) 款，

²⁸⁰ GATS art. 14.

依照過往案例即在第一階段必須證明：(1)措施係為保護公共道德或維持公共利益；(2)措施係為保護公共道德或維持公共利益所必要者，再續進行第二階段前言要件之檢驗，判斷系爭措施是否係與 GATS 前言不一致之情形：(i)系爭措施在相似條件下對不同國家有專斷歧視；(ii)在相似條件下對不同國家有不正當的歧視；(iii)對於服務之貿易構成隱藏性的限制²⁸¹。

再者，GATS 第 XIV 條第(c)款之適用解釋上，過往小組指出 GATS 第 XIV 條第(c)款第一階段需滿足以下要件：(1)措施旨在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守；(2)措施對於確保法律或規章之遵守具必要性²⁸²，在第二階段則同檢視其是否符合 GATS 第 XIV 條之前言。作為規範防止欺騙或詐欺行為、保護與個人資料之處理及散佈所涉及之個人隱私及保護個人紀錄或帳戶之隱密性與安全性相關之條款。

第二節 標準與程序性措施之 WTO 適法性分析

本節即針對 DMA 就守門人所認定的標準與程序性措施進行分析，DMA 藉由質化標準與量化門檻作為基礎²⁸³，判斷「公司是否對於歐盟內部市場具有顯著的衝擊影響」；「公司所提供的核心平台服務，是否為業者接觸終端使用者的重要途徑」；「公司具有根深蒂固且持久的市場地位」等標準，指定提供核心平台服務之企業為守門人，並對其要求應確保、證明其遵守 DMA 第 5、6 及 7 條的實質義務性規範，在受指定後 6 個月內，向執委會提交報告與說明之做法，對於外國之服務或服務提供者的待遇是否符合在 GATS 下之不歧視原則？以及 GATS 第 VI 條下的國內規章是否為適用範圍？

²⁸¹ See Panel report, *Argentina — Financial Services*, supra note 255, paras. 7.745-7.746.

²⁸² Panel report, *Argentina — Financial Services*, supra note 255, paras. 7.592-7.593; Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services*, supra note 255, para. 6.202.

²⁸³ DMA art. 3.1.

一、標準與程序性措施之法律分析

(一) 不歧視原則

1. 最惠國待遇

如第一節所述，根據 GATS 第 II:1 條，WTO 會員須確保對一會員之服務及服務提供者的待遇，與賦予另一會員之同類服務及服務提供者的待遇相同，而判斷上三項要件分別為：(1) 會員是否通過或適用涵蓋於 GATS 下之措施；(2) 服務或服務提供者是否為同類；(3) 該會員是否立即且無條件地賦予某一會員之服務或服務提供者不低於其他會員之同類服務或服務提供者的待遇²⁸⁴。

(1) 會員是否通過或適用涵蓋於 GATS 下之措施

首先，如本章前言所討論，DMA 所設定以認定守門人之標準，係以提供核心平台服務之公司進行篩選，從而約束守門人之服務提供。考量 GATS 下係針對「影響服務貿易的措施」進行規範的適用，其廣泛的解釋之於守門人之標準應可認為係對於服務提供產生影響，因此措施應屬於 GATS 之範圍。

(2) 服務或服務提供者是否為同類

由於 GATS 第 II:1 條對於同類服務或同類服務提供者之概念並未有所界定²⁸⁵，在同類服務或服務提供者之判斷上，由過往之案例判斷，「歐盟—香蕉案 (EC—Bananas III)」案中小組說明，只要二間公司提供的服務屬同類服務，則二者即視為同類服務的提供者²⁸⁶。而在較近期的「阿根廷—金融服務 (Argentina—Financial Services)」案中，上訴機構表示，GATS 第 II:1 條與第 XVII:1 條所

²⁸⁴ Panel report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.343-345; Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.116, 7.145.

²⁸⁵ 林彩瑜 (註 264)，頁 308。

²⁸⁶ Panel report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.322, 346.

規定的服務與服務提供者，在分析上，服務與服務提供者應共同進行同類性判斷，不可分開其中一者。其「同類」性質的概念係涉及服務與服務提供者的競爭關係，即由競爭關係來判斷二者間是否存在「同類」的性質，與上訴機構對貨品貿易中「同類」的判斷一致²⁸⁷。

因此，同案上訴機構指出，「同類」之分析在貨品與服務貿易中之目的皆係確定產品或服務與服務供應商之間是否處於競爭關係。故即以貨品貿易背景下傳統用作分析工具之 GATT 第 III:4 條判斷「同類」之要件進行比擬：(一) 產品的特性及品質；(二) 產品的最終用途；(三) 消費者的習慣與偏好；(四) 產品的關稅分類。經過適當調整後用於評估服務貿易背景下的「同類」²⁸⁸，上訴機構說明：服務與服務提供者的特性，或消費者對服務與服務提供者的偏好可能與確定 GATS 下的「同類」有關。而關於關稅分類標準，則對應服務貿易下如 CPC 的服務分類與描述相關。

再者，若措施係根據「來源地」而區分服務或服務提供者，則涉及「管制因素 (Regulatory Aspect)」²⁸⁹之考量，「阿根廷—金融服務」案上訴機構表示，若措施僅依「來源地」而區分服務或服務提供者，則可推定具「同類性」²⁹⁰。若是以可能影響競爭關係的「其他因素」，對於服務或服務提供者進行區分，則可能因服務貿易涉及不同的服務提供模式，或對服務或服務提供者是否僅根據「來源

²⁸⁷ Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services supra* note 255, paras. 6.20-6.25.

²⁸⁸ *Id.* paras. 6.29-6.32.

²⁸⁹ 管制因素，係指因管制區分而導致競爭關係產生改變的因素。Panel Report, *Argentina — Financial Services supra* note 255, paras. 7.232, 7.235. 劉雲昕，論「管制因素」在 GATS 不歧視原則中之定位——以阿根廷金融服務案為中心，經貿法訊 238 期，頁 2，2018 年 10 月 11 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no238/1.pdf>。

²⁹⁰ Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services supra* note 255, para. 6.38. 劉雲昕 (註 289)，頁 9。

地」區分，可能受國內規範的影響，導致推定的範圍較為限縮²⁹¹。不過，可確認的是，上訴機構在此案中保留管制因素可以作為「同類性」的判斷因素²⁹²。

以此推斷，DMA 在標準與程序上的措施並未針對特定會員之服務或服務提供者進行區分，而是針對數位服務市場中提供核心平台服務之公司進行規範，公司間所提供之服務同為核心平台服務，從同類之上述方法檢視服務與服務提供者之特性、消費者對二者之偏好，服務之最終用途或是 CPC 所對應之服務類別，以及管制因素一如「阿根廷—金融服務案」中上訴機構所言之「其他因素」，DMA 中衡量守門人之標準，納入同類性之判斷下，應可得出具「同類」之判斷。

然而，從提供服務之角度而言，歐盟若主張 DMA 係基於公司特性的方法以認定服務提供者為守門人，如 DMA 認定標準所提之公司之市值、規模、營業額、業者與終端使用者數量與市場地位等作為標準，進行區分。不過，美國華府智庫「戰略暨國際中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）」有學者表示，在過往案例中小組與上訴機構未曾以公司之特性作為「同類」之判斷依據，對於此些公司而言，無論其市值、規模或是市場地位，彼等在數位服務市場中係提供相同的核心平台服務，理應即存在競爭關係²⁹³，故即使 DMA 係以 WTO 各會員境內公司之市值、規模、營業額、業者與終端使用者數量與市場地位等作為標準進行管制因素區分，但在指定守門人之標準上，故應符合對於同類服務或服務提供者之判斷。

（3）立即且無條件地賦予某一會員之服務或服務提供者不低於其他會員同類服務或服務提供者之待遇

²⁹¹ Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services* supra note 255, para. 6.39-6.40. 劉雲昕（註 289），頁 10。

²⁹² *Id.* at 10.

²⁹³ Meredith Broadbent, *The Digital Services Act, the Digital Markets Act, and the New Competition Tool*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (Nov. 10, 2020), <https://www.csis.org/analysis/digital-services-act-digital-markets-act-and-new-competition-tool>.

在 GATS 第 II:1 條中並未就「不低於待遇」進行定義，故判斷上依據過往 WTO 案例的裁決，對同類服務或服務提供者授予平等的待遇，其待遇可能是「形式上相同」或「形式上不同」，但至少必須提供平等的競爭條件。換言之，不論其形式上是否相同，若是改變二者間的競爭條件而使一方陷於較低的待遇情況，則可能即違反本條之規範。舉例而言，「歐盟—香蕉案」案中，小組在判斷 GATS 第 2 條「不得低於其給予本國同類服務或服務提供者之待遇」之文字時，引用 GATS 第 17.1 條的標準，在判斷上即應給予不低於本國同類服務或服務提供者之競爭條件，無論其是透過形式上相同或不同的措施來實現²⁹⁴。

另一方面，在判斷上應同樣考量「法律上 (de jure)」的歧視與「事實上 (de facto)」的歧視。在「歐盟—香蕉案」同案之上訴機構中即表示，儘管 GATS 第 2 條與第 17 條的規範使用不同的文字以描述「不得低於其給予本國類似服務或服務提供者之待遇 (treatment no less favourable)」之義務，但不代表 GATS 第 2 條是僅針對「法律上」的歧視，而排除「事實上」的歧視²⁹⁵。因此，第 2.1 條中的同等待遇應解釋為包括法律上以及事實上的改變市場上競爭條件的歧視。

再者，於管制因素方面，根據「阿根廷—金融服務案」小組原認為對於服務提供者之管制因素若影響到彼此之競爭關係，應納入討論。惟上訴機構對於此要件之判斷，不贊成小組將管制因素納入此要件分析之作法。上訴機構認為 GATS 第 II:1 條在「不低於待遇」的分析，應援用 GATS 第 XVII 條「競爭關係」的判斷，而指出 GATS 第 II:1 條並不要求審查有關服務提供者之管制因素，而係以競爭措施是否就服務提供者之「競爭關係」間造成不利的影響進行判斷。是故，在此要件下，仍應以服務提供者間的競爭關係作為判斷依據²⁹⁶，並必須仔細檢視該

²⁹⁴ Panel report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.301, 346-450.

²⁹⁵ Appellate Body Report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras 230-233.

²⁹⁶ Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services* *supra* note 255, para. 6.105, 107, 109, 131, 151. 劉雲昕 (註 289), 頁 10。

措施，包括考慮所涉措施的設計、架構與預期運作狀況，以判斷其競爭關係是否改變，從而損害其他會員之服務與服務提供者。

若以上述方法分析 DMA 之標準與程序性措施，DMA 所設之此種門檻標準，首先，歐盟或主張在形式上，DMA 皆相同面對提供核心平台服務之企業，採取同樣的標準認定守門人，應不具形式不同之問題。

不過，在另一方面「法律上 (de jure)」與「事實上 (de facto)」的歧視之判斷上，DMA 可能產生事實上歧視美國服務提供者之問題。原因在於，儘管由標準之規範進行檢視，其一致適用於該等企業。然而，其標準本身之決定，如 DMA 第 3.2 條中所列之公司在歐盟過去三年中每年的營業額達 75 億歐元、市值達 750 億歐元；在歐盟內有至少 4500 萬月活躍終端使用者，以及至少 1 萬個年活躍業者；過去三個會計年度中每年都達到上述第二項要件之門檻，視為具有市場地位等，此類標準之設定可能即存在事實上鎖定特定會員服務提供者之效果。

據 CSIS 資料，美國企業佔全球前 100 家平台市值的 68%，而歐洲企業僅佔 3%，亞太地區企業則佔 27%。這前 100 家平台中約有三分之二提供 B2C 服務，光是蘋果、微軟、Alphabet、亞馬遜與 Meta 這 5 間企業合計即佔全球前 100 家平台市值的約 35%²⁹⁷。檢視目前 DMA 下受指定的 7 個守門人中，上述 5 間美國企業全數上榜。儘管有字節跳動(中國)的其他會員服務提供者被指定為守門人，但 DMA 排除了諸多中國或其他國家多數同樣提供核心平台服務之服務提供者的適用，如中國的騰訊、百度、阿里巴巴與華為等企業。因此，DMA 就標準上可能產生事實上歧視美國服務提供者之問題。

不過，從「不低於待遇」判斷的競爭條件是否改變進而檢視，DMA 下標準與程序性措施本身係就守門人設下標準進行認定，並要求其應確保、證明其遵守 DMA 的實質義務性規範，在受指定後 6 個月內，向執委會提交報告，說明其已

²⁹⁷ Broadbent, *supra* note 293.

實施的合規性措施。若觀察此項措施之設計、架構與預期運作狀況，應不會產生減損競爭條件之問題。當然，在法遵成本上是否立即且無條件地賦予同等待遇，對於這些守門人產生競爭條件改變的問題仍有待實際案例判斷，而屆時若有差異，是否又得以微量（*de minimis*）影響而爭取例外亦是需觀察的問題。

反而，競爭條件之減損可能源自於 DMA 實質義務性措施下要求企業調整既有服務、限制服務之銷售形式與增加合規性成本之效果。實質規範下之措施是否減損了美國大型科技公司在歐盟數位服務市場上的競爭條件，存在疑問。因此，本文認為美國在歐盟所施行的 DMA 措施下所受之待遇是否相較低於其他 WTO 會員之同類服務與服務提供者的待遇，就標準與程序性措施本身可能不違反 GATS 第 2 條最惠國待遇的問題²⁹⁸，但針對實質義務性之措施於服務之影響，是否減損會員之服務與服務提供者的競爭條件就仍有爭議，將於下節進行判斷。

2. 國民待遇

國民待遇之承諾係會員自行列於其於 GATS 下的特定承諾表中，如會員有所承諾則對其具有拘束力。如前所言，根據 GATS 第 XVII:1 條，當 WTO 會員承諾對某一服務部門或模式承諾國民待遇，該會員即需確保對其他會員的服務及服務提供者賦予同等的待遇，不得低於對本國同類服務及服務提供者的待遇。而過往案例對 GATS 第 XVII:1 之判斷係依三項要件來進行：(1) 該會員是否有相應的特定承諾；(2) 會員之措施是否為在特定承諾下影響服務貿易之措施；(3) 會員對待其他會員的待遇是否低於其對本國同類服務及服務提供者之待遇²⁹⁹。

(1) 是否在特定承諾表有相應的特定承諾

²⁹⁸ KING & SPALDING, THE EU DIGITAL MARKETS ACT TARGETS DISCRIMINATION AGAINST U.S. COMPANIES IN VIOLATION OF WTO COMMITMENTS AND THREATENS THE RE-SET OF TRADE MULTILATERALISM AND OF TRANS-ATLANTIC RELATIONS 1-7.

²⁹⁹ Panel Report, *China — Electronic Payment Services*, *supra* note 254, para. 7.641; Panel report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras.7.313-314.; Panel report, *Argentina — Financial Services* *supra* note 255, paras. 7.447-449.

就歐盟在 DMA 下對於守門人所為之規範，由 DMA 對核心平台服務之定義，其涉及線上中介服務、搜尋引擎、社群網路、影片分享平台、即時通訊服務、作業系統、網頁瀏覽器、虛擬助理、雲端運算服務、線上廣告服務等服務內容。

這些公司所提供之核心平台服務，對應現行的特定承諾表下歐盟所承諾之服務而言，應屬歐盟在 GATS 下正式列入其特定承諾表的服務部門所涵蓋之服務，如廣告 (Advertising, CPC 871)、資料處理 (Data Processing, CPC 843)、資料庫服務 (Data Base Services, CPC 844)、市場研究 (Market Research, CPC 864)、電腦與相關服務 (Computer and Related Services, CPC 84)³⁰⁰。而歐盟在其中各項的承諾對多數會員皆為「無限制 (None)」。

然而，由於許多服務係近年隨科技發展，結合了諸多不同種類之服務，混合商業模式之結果，故歐盟是否可能主張其並未表達對數位經濟下此類服務做出承諾，以其當初所為之承諾並不包含現今的服務為由，試辯駁部分之服務承諾，也存在其可能性。舉例而言，如在上述「電腦與相關服務」中歐盟之承諾表中即有附註說明，「電腦與相關服務」本身可以用來支援或促成其他類型的服務提供。然而，「電腦與相關服務」與其他服務間具有重要區別：電腦及相關服務 (例如網站託管 web-hosting 或應用程式託管 application hosting) 本身是獨立的服務，即適用 CPC 84。另一方面，被支援或促成的其他服務，即使是透過電腦及相關服務來產生，不屬於 CPC 84 類別³⁰¹。

不過，此處為求分析之完整性，以及考量「演化性解釋的方法 (evolutionary interpretation approach)」，可能隨時間與經濟發展而延伸涵蓋範圍，在判斷對於

³⁰⁰ *European Union: Schedule of Specific Commitment*, WTO Doc. GATS/SC/157 (May. 7, 2019); *European Union: Schedule of Specific Commitment Supplement 1*, WTO Doc. GATS/SC/157/Suppl.1 (Feb. 27, 2024); Broadbent, *supra* note 293.

³⁰¹ *European Union: Schedule of Specific Commitment*, *supra* note 300, footnote 36.

後續條文之適用可能情形上，就其措施涵蓋之適用對象，本文即假設屬於歐盟在 GATS 下模式一（跨境提供之服務）的承諾，以進行後續之討論。

（2）是否為在特定承諾下「影響服務貿易」之措施

論第二項要件，對於影響服務貿易之提供的判斷，如前所述，GATS 第 1.1 條下使用所謂「影響（affect）」一詞係反應 GATS 具廣泛影響力的意圖³⁰²，應有較廣泛適用的解釋。因此，對應 DMA 就提供核心平台服務之「守門人」所為之認定標準，應符合 GATS 第 1.1 條對於是否影響服務貿易之提供的判斷。

（3）對待其他會員的待遇是否低於其對本國同類服務及服務提供者之待遇

對於第三項要件，同前最惠國待遇之判斷，觀察過往案例中小組與上訴機構的報告，其先處理同類性質之問題後，再視個案評估是否存在較低待遇³⁰³。在國民待遇之同類服務或服務提供者判定，當二者所提供的服務屬同類服務而具有競爭關係，則應為同類服務的提供者³⁰⁴。

同類性質之判斷，如前就最惠國待遇所述，過往小組與上訴機構未曾依據提供服務者本身之公司特性，針對 DMA 從公司的規模大小、提供服務的技術、公司結構或其他差異認定守門人的情況，判斷公司間是否具同類性質³⁰⁵。若是採用基於公司特性的方法以認定服務提供者的同類性，小組將必須解決如何釐清其同類性的問題，並可能將縮小 GATS 下國民待遇義務的範圍³⁰⁶。舉例而言，依照 DMA 針對公司與服務特性的判斷方式，即表示德國搜尋引擎 Ecosia 因為其關

³⁰² Panel Report, *China — Electronic Payment Services*, *supra* note 254, para. 7.681; Appellate Body Report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 220.

³⁰³ Panel report, *Argentina — Financial Services* *supra* note 255, paras. 7.478-7.480.

³⁰⁴ Panel report, Report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.322, 346.

³⁰⁵ Broadbent, *supra* note 293.

³⁰⁶ *Id.*

注環境的特性，或法國搜尋引擎 Qwant 具備隱私功能，將使其與 Google 的搜尋引擎不具同類性³⁰⁷。

顯然，如此判斷方式與 WTO 的判斷方式大相徑庭。從提供服務之角度而言，無論其輔助的特性為何或是否具其他功能，Ecosia 與 Qwant 等公司皆為提供網路搜尋引擎之服務，在數位市場上係與守門人之企業如 Google，存在競爭的關係。從規模或其使用者的規模的角度，其核心平台服務是否具其他輔助特性或功能並不能作為將二者與 Google、Bing 等守門人之搜尋引擎的競爭對手，在「同類服務」的定義上作出區分的依據³⁰⁸。

如前判斷，DMA 針對數位服務市場中提供核心平台服務之公司進行規範，從同類之方法檢視服務與服務提供者之特性、消費者對二者之偏好，服務之最終用途或是 CPC 所對應之服務類別。若以前述對於搜尋引擎的判斷為例，由 Ecosia 與 Qwant 的服務與服務提供者之特性而論，與 Google、Bing 的服務內容及服務提供者應無不同。而觀察消費者對於搜尋引擎之偏好與最終用途，應亦是以搜尋平台上的內容為其最終用途，差異有限。最後，對應 CPC 的服務類別部分，由於皆屬於相同的服務內容，分類上應屬相同。因此，由 WTO 以往對於同類服務或服務提供者之判斷，守門人與非守門人之服務與服務提供者本身，應具同類之性質，較無爭議。

第二，就會員是否受到較低待遇的判斷，過往案例檢視對於同類服務或服務提供者而言，即判斷其於市場上的競爭條件是否受到影響。對此，歐盟可能主張，DMA 藉由相同的質化與量化標準來指定守門人，量化門檻明確且透明，並未區分歐盟境內與境外的服務提供者，對所有數位平台提供形式上相同的待遇，不存在競爭條件差異之情形³⁰⁹。

³⁰⁷ *Id.*

³⁰⁸ *Id.*

³⁰⁹ KING & SPALDING, THE EU DIGITAL MARKETS ACT TARGETS DISCRIMINATION AGAINST U.S.

如最惠國待遇下的分析，DMA 就守門人標準之制定上，並無法說明其採用公司年度營業額、公司市值或是使用者數量等衡量依據時，具體數字之決定方式。再者，即使一間公司不符合量化門檻，執委會亦可能根據 DMA 中的質化標準主觀地指定公司為守門人³¹⁰。由執委會的「DMA 影響評估報告」所見，DMA 對於標準認定與程序性之措施背後的主要目的在於對提供核心平台服務的外國企業施予新的義務與規範，其設計事實上即針對美國的大型數位平台，而幾乎不適用於歐盟當地的企業，使歐盟中小企業能拓展數位市場³¹¹。

不過，就其系爭措施對競爭條件是否改變之立場，而檢視 DMA 下標準與程序性措施之設計、架構與預期運作狀況，該措施此處僅要求守門人進行報告與說明。在法遵成本上，守門人之競爭條件是否受改變的問題仍需視個案判斷，但就目前觀察對於守門人與非守門人之企業在數位市場的競爭上，應不為產生減損競爭條件之主因。因此，本文認為，就標準與程序性措施判斷國民待遇義務上，可能與 GATS 第 II 條最惠國待遇相同，得出不違反 GATS 第 XVII 條的情況。

(二) 國內規章

GATS 第 VI:4 條係為確保「資格要件與資格取得程序 (qualification requirements and procedure)」、「技術標準 (technical standards)」以及「證照要件 (licensing requirement)」等措施，不致成為服務貿易不必要之障礙，服務貿易理事會應經由其設立之適當機構制訂必要規範。同時，需確保上述措施係：(1) 基於客觀及透明之標準；(2) 不得比確保服務品質所必要之要求更苛刻；(3) 就核

COMPANIES IN VIOLATION OF WTO COMMITMENTS AND THREATENS THE RE-SET OF TRADE MULTILATERALISM AND OF TRANS-ATLANTIC RELATIONS 1-7; Kayvan Hazemi-Jebelli, *Antitrust Fuels Trade Tensions*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS (Mar. 12, 2025), <https://cepa.org/article/antitrust-fuels-trade-tensions/> (“...[I]n response, the European Commission replied that the “criteria for gatekeeper designation are based on objectively identified and transparent quantitative thresholds. They do not allow the Commission to discriminate against any company based on the location of its headquarters.” ...”).

³¹⁰ Amisha Mittal & Shruti Jhanwar, *The EU Digital Markets Act and the WTO Non-Discrimination Policy: An Impediment for Developing Nations*, 8 NUJS J. REGUL. STUD. 91 (2023).

³¹¹ Broadbent, *supra* note 293.; Impact Assessment Report at 93, 298-299, 306-310.

照程序本身而言，不得成為服務供給之限制。如前節說明，此條僅「授權」服務貿易理事會應制定必要措施，並未加諸實質義務³¹²。惟在實質義務上仍涉及「服務業之國內規章聯合聲明倡議」之內容與此相關，是故以下仍分別敘述之。

首先，就 GATS 第 VI:4 條下所處理的三個對象：「資格要件與資格取得程序」、「技術標準」以及「證照要件」進行討論。在 DMA 規範下之標準與程序性措施，若以三者觀之，最具關聯性者應屬服務提供之技術標準。因 DMA 之系爭措施並未針對服務提供設立資格或資格取得相關程序，亦毋需取得相關核照程序，「守門人」的認定基於企業客觀市場表現，且其並未禁止企業提供服務。另一方面，以技術標準而論，技術標準意指服務提供者在提供服務時所需採用的技術。不同於行政程序上的要件，技術標準係專業領域上的要求³¹³。

然而，有些會員之措施係合法政策目標下之必要手段，有些則可能屬於不合理之貿易障礙³¹⁴，當地主國政府要求外國的服務提供者必須採用本國所規定的技術標準提供服務，而不考量國際標準或其他會員所採納之標準時，即可能產生對於服務的貿易障礙³¹⁵。

為釐清技術標準下的措施是否造成貿易障礙，如前所述，GATS 第 VI:4 條僅是「授權」服務貿易理事會應制定必要措施，並未對會員管制國內規章之權利加諸實質義務³¹⁶。故需續行討論前節有關歐盟在「服務業之國內規章聯合聲明倡議」下對 GATS 第 VI:4 條所承諾之內容³¹⁷。其中，對措施之規範，依照該複邊承諾，會員需確保措施不致成為服務貿易不必要之障礙，且符合以下要件：(1) 基於客

³¹² 林彩瑜 (註 264)，頁 313。

³¹³ 林莉璇，WTO 服務貿易規範中「國內規章」條款之研究，國立政治大學國際經營與貿易研究所碩士論文，頁 48。

³¹⁴ 羅昌發 (註 263)，頁 434。

³¹⁵ 林莉璇 (註 313)，頁 49。

³¹⁶ 林彩瑜 (註 264)，頁 313。

³¹⁷ *Declaration on the Conclusion of Negotiation on Services Domestic Regulation*, supra note 269; GATS art. 6.4.

觀及透明之標準；(2) 不得比確保服務品質所必要之要求更苛刻；(3) 就核照程序本身而言，不得成為服務供給之限制；(4) 不對性別歧視。

以此分析 DMA 在守門人之認定標準，以營收門檻、市場影響力與依賴性等量化指標作為判斷，其明確以客觀及透明形式列於法規，無論企業係來自歐盟境內或外國，所有達到標準的企業都適用。另外，就核照程序與性別方面，DMA 也並未對此有所要求，應不為此處討論之範圍。惟就第二項，對於技術標準之措施不得比確保服務品質所必要之要求更為嚴苛。

對於守門人認定標準與程序方面，因此項措施係針對核心平台服務之服務提供者進行認定，依 DMA 所設之量化門檻與質化標準將企業指定為守門人，並要求守門人確保、證明其遵守 DMA 的實質義務性規範，在受指定後 6 個月內，向執委會提交報告，說明其已實施的合規性措施，在服務提供方面進行之限制相對有限，要取得必要性應存在可能性。

不過，對於核心平台服務之標準認定，在國際上缺乏既定之標準，在此之前亦未有其他 WTO 會員或國家進行如此規範之下，即便 GATS 第 VI:4 條中針對服務提供之技術標準，可能存在必要性之問題，但至於在 WTO 的爭端解決機制下小組會如何在尚缺乏案例進行分析判斷，而會員又應如何減少國內規章所帶來的貿易障礙，仍有待未來續以觀察。

二、標準與程序性措施可否適用 GATS 之例外？

就歐盟針對服務之提供所採取的標準與程序性措施，由上判斷其可能因程序性部分對競爭條件之影響不顯著，而不具不歧視待遇之問題，也可能符合國內規章下的要求。惟假使受影響之會員主張此類程序與標準仍在執行上出現實質上對特定服務提供者構成較嚴格的合規負擔，亦仍可能存在仍違反上述規範的疑慮。是故，為求周全，本文進一步分析歐盟主張 GATS 第 XIV 條之一般例外條款之

可能³¹⁸，評估該措施是否可被正當化，特別是如歐盟在其立法目的表明，DMA 制定標準以指定守門人，係為確保歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭且公平的競爭場域³¹⁹，使業者與終端使用者在當今的數位環境下受益。因此，以下即針對 GATS 第 XIV 條之一般例外條款中對應條款之法律要件與適用之情況，以該案小組之見解為基礎逐一討論，試以推斷 DMA 中針對守門人平台之標準與程序性措施是否得受到正當化。

首先，在會員所採取之措施不符合 GATS 之義務時，若其系爭措施得符合 GATS 第 XIV 條所列各款之要件，則會員即有權主張追求其他公共政策目標，並得對其他會員所提出之控訴據此提出抗辯³²⁰。由過往之案例，小組與上訴機構對於一般例外之適用係採二階段測試³²¹，包含：第一階段符合各款之要件，以及第二階段前言之要件。

GATS 第 XIV 條規定一系列合法的政策目標，其中包含如保護公共道德或維持公共秩序³²²、保護人類、動物或植物之生命或健康所必要之措施等³²³，而 GATS 第 XIV 條第 (c) 款規範防止欺騙或詐欺行為、保護與個人資料之處理及散佈所涉及之個人隱私及保護個人紀錄或帳戶之隱密性與安全性相關之條款³²⁴，本文認為，其與 DMA 此處之系爭措施存在較具關聯者，條文說明：為確保與本協定不相違背而與下列事項有關之法律或規章被遵行所必要：(i) 為防止欺騙或詐欺行為，或為處理服務契約之違約效果者；(ii) 為保護與個人資料之處理及散佈所

³¹⁸ *WTO Analytical Index: GATS – Article XIV (DS reports)*, WTO, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gats_art14_jur.pdf (last visited Mar. 11, 2025).

³¹⁹ DMA art. 1.1.

³²⁰ 林彩瑜 (註 264)，頁 319-320。

³²¹ Appellate Body Report, *United States – Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, para. 292, WTO Doc. WT/DS285/AB/R (adopted Apr. 20, 2005). Panel report, *Argentina – Financial Services supra* note 255, paras. 7.586.

³²² GATS art. 14(a).

³²³ GATS art. 14(b).

³²⁴ GATS art. 14(c).

涉及之個人隱私及保護個人紀錄或帳戶之隱密性者；(iii) 安全性。因此，以下著重於第 XIV 條第 (c) 款之分析。

首先，對 GATS 第 XIV 條第 (c) 款之適用解釋，根據「美國—線上賭博案 (US-Gambling)」小組指出，GATS 第 XIV 條第 (c) 款的用字與 1994 年 GATT 第 XX 條第 (d) 款的內容十分相似，故就 GATT 案例對 GATS 的適用性而言，小組即以過往案例對第 XX 條第 (d) 款之判斷作為參考³²⁵。依此，「阿根廷—金融服務案」中小組在判斷 GATS 第 XIV 條第 (c) 款時亦遵循此一判斷方式，第一階段需滿足以下要件：措施旨在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守；措施對於確保法律或規章之遵守具必要性³²⁶，在第二階段檢視其是否符合 GATS 第 XIV 條之前言。以下採相同方式逐一就各要件進行分析：

(一) 措施旨在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守

首先，在 GATS 第 XIV 條第 (c) 款中，系爭措施必須係為確保與本協定不相違背之法律或命令被遵行而執行，「阿根廷—金融服務案」中小組對於此條的規範，遵循 GATT 下過往小組採用的三要件認定，即援引此條規範的會員必須³²⁷：(i) 確認系爭措施確保遵守的法律或規章；(ii) 證明這些法律與規章本身並不與 WTO 規範相互抵觸；(iii) 系爭措施旨在確保遵守這些法律或法規。

首先，針對 DMA 之標準與程序措施本身與 GATS 第 XIV 條第 (c) 款的適用情形，遵守的法律對應即 TFEU 第 114 條，其作為歐盟 DMA 法規之法源，以確保歐盟內部市場的統一性與有效運作³²⁸，對歐盟境內進行統一規範，消除成員國之間潛在的法律差異。其次，在證明該法本身並不與 WTO 規範相互抵觸時，

³²⁵ Panel Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, para. 6.537.

³²⁶ Panel report, *Argentina – Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.592-7.593; Appellate Body Report, *Argentina – Financial Services*, *supra* note 255, para. 6.202.

³²⁷ Panel report, *Argentina – Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.595-7.596.

³²⁸ TFEU art. 114.1; *Questions and Answers: Digital Markets Act: Ensuring fair and open digital markets*, EUR. COMMISSION (Sept. 6, 2023), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2349.

參考「阿根廷—金融服務案」中小組同意「美國—線上賭博案」小組之認定，GATS 第 XIV 條第 (c) 款所述之「法律或規章」，如防止欺詐或確保個人資料之處理或隱私的規範係例示性 (illustrative)，而非窮盡 (exhaustive) 列出所有規範，GATS 第 XIV 條第 (c) 款對於未列舉但符合 GATS 規定者亦可用以正當化³²⁹。此外，該案小組亦援引過往案例中上訴機構之說明表示，除非控訴方有證據證明，否則應推定會員之立法符合 WTO 的規定³³⁰。因此，以此判斷，歐盟 TFEU 第 114 條在確保歐盟內部市場的統一性與有效運作，亦應符合對該要件之認定，而並不與 WTO 規範相互抵觸。

再者，對於系爭措施是否旨在「確保遵守 (to secure compliance)」這些法律或法規，參考「阿根廷—金融服務案」中上訴機構說明，若系爭措施之設計即顯見其旨在確保遵守特定法律或規範下的具體規則、義務或要求，即使無法保證其結果能完全達成該目的，仍可視該措施為「確保遵守」該等法律或規範³³¹。反之，若系爭措施的設計、規範或運作顯示其無法促使法規或規範之遵守，則不符合「確保遵守」的要件。

由此，回顧 DMA 在標準與程序方面的措施，係為篩選出對歐盟內部市場具有顯著衝擊影響、作為業者接觸終端使用者的重要途徑、有根深蒂固且持久的市場地位者，或可認定係為確保歐盟內部市場的統一性與促進整體的有效運作³³²，考量過往案例對於「確保遵守」之解釋，係由措施之設計、規範本身判斷是否促成法規或規範之遵守，因此，DMA 就標準與程序之措施亦可能符合此要件，續而進行必要性分析。

(二) 措施對於確保法律或規章之遵守具必要性

³²⁹ Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.582-7.583.

³³⁰ *Id.* para. 7.625.

³³¹ Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, para. 6.203.

³³² TFEU art. 114.1.

若要符合 GATS 第 XIV 條第 (c) 款之規範，系爭措施尚需滿足「必要性」要件之檢驗。而「阿根廷—金融服務案」小組指出，針對「必要性」要件需檢視：(i) 系爭措施所追求之目標的重要性；(ii) 該措施對該目標的貢獻程度；(iii) 措施的貿易限制性，進而判斷是否可將系爭措施與可能的替代方案進行比較³³³。換言之，系爭措施必須有助於會員實現所聲稱的目標，並且該措施是實現預期結果的貿易限制最小手段。若控訴方會員提供可達成相同目的且貿易限制較少之合理可得替代措施，則系爭措施將被視為不符合「必要性」要件。

第一，就系爭措施所追求之目標的重要性，DMA 之標準與程序性措施所欲追求之目標即為確保歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭且公平的競爭場域³³⁴，使業者與終端使用者在當今的數位環境下受益，而防止提供核心平台服務之大型科技公司限制市場競爭之行為。若觀察過往案例中對於重要性的衡量，小組係採質化分析方式，針對目標的性質與對該會員之必要性進行判斷³³⁵。論 DMA 之規範所欲達成之目標：確保歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭且公平的競爭場域，應同需視小組個案判斷。然考量數位服務於現今之發展，追求可競爭且公平的競爭場域應屬當今世界各國在數位市場所重視者，本文認為該目標亦應具其重要性，而應符合此要件。

第二，就系爭措施對於達成目標的貢獻程度，參考「阿根廷—金融服務案」之小組援引了過往上訴機構對於 GATT 第 XX 條第 (d) 款的判斷，審查「措施的設計、結構與運作方式」，判斷應採取質化與量化方式衡量，進而釐清措施對目標達成的貢獻程度³³⁶。而就 DMA 標準與程序性措施對所欲達成之目標而言，若以其標準與程序性措施的設計、結構與運作方式，係針對提供核心平台服務之大型科技公司進行篩選，針對具顯著影響力的公司進行規範，對於實現歐盟數位

³³³ Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.558-7.661.

³³⁴ DMA art. 1.1.

³³⁵ See Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.672-7.682.

³³⁶ *Id.* paras. 7.683-688.

市場可競爭且公平的競爭場域之目標，固然需視小組個案判斷，但亦應具一定之貢獻程度。

最後，論該措施的貿易限制性，依照過往案例，小組係檢視控訴方會員是否提出可達成相同目的且貿易限制較少之合理可得替代措施³³⁷。若回頭檢視 DMA 之標準與程序性措施中所產生的貿易限制效果，其係設定標準以認定提供核心平台服務之企業為守門人，並要求受指定之守門人應確保、證明其遵守 DMA 的實質義務性規範，在受指定後 6 個月內，向執委會提交報告，說明其已實施的合規性措施。本文認為，論 DMA 之標準與程序性措施，對於通知與資料提交等要求而言，其本身對於貿易所產生之限制效果應較為有限，而控訴方是否可提出貿易限制更少之合理可得替代措施則存在疑問，需視個案進行檢視討論。

綜上所述，論 DMA 之規範下，對於提供核心平台服務之守門人認定標準與程序措施確實係以確保 TFEU 第 114 條受到遵守而採行，以達成歐盟內部市場的統一性與有效運作³³⁸，對歐盟境內提供核心平台服務之守門人進行統一規範，進而消除成員國之間潛在的法律差異，亦達成對業者與終端使用者之保護。因此，本文認為，DMA 於此之系爭措施可能得在第一階段檢驗中暫時取得正當性 (provisionally justified)，進而需檢視 GATS 第 XIV 第二階段之前言要件。

(三) GATS 第 XIV 條前言

考量系爭措施是否滿足 GATS 第 XIV 條之第二階段檢驗，即第 XIV 條前言的規定，系爭措施的實施必須不至於構成對相似條件下的不同國家有專斷或不正當的歧視，或構成隱藏性之限制。觀察「阿根廷—金融服務案」小組，同樣檢視 GATS 第 XIV 條的前言的用字與 1994 年 GATT 第 XX 條的前言部分，由於用字同為相似，因此其同參考過往案例對 GATT 第 XX 條前言之描述，判斷可能導致與 GATS 前言不一致的三類情況即：(i) 系爭措施在相似條件下對不同國

³³⁷ *Id.* paras. 7.558-7.661.

³³⁸ TFEU art. 114.1.

家有專斷歧視；(ii)在相似條件下對不同國家有不正當的歧視；(iii)對於服務之貿易構成隱藏性的限制³³⁹。

假使 DMA 之標準與程序措施通過 GATS 第 XIV 條第 (c) 款之第一階段檢驗，滿足其要件而暫時取得該措施之正當性，在檢視第二階段之前言時，DMA 之措施尚必須不至於構成對相似條件下的不同國家有專斷或不正當的歧視，或構成對服務貿易之隱藏性貿易限制。

然觀 DMA 第 3 條目前認定守門人之規範中，篩選標準所涵蓋之認定方式與量化標準之制定，無法得知其量化門檻標準之制定方式與衡量基礎。在此狀況下，目前 7 間已受認定為守門人之企業中，僅有 1 間不屬於美國。其他作為同樣提供核心平台服務之美國以外的公司，如前述中國同樣提供核心平台服務之企業，騰訊、阿里巴巴等提供之線上中介服務（如線上市集與應用程式商店），又或是其他會員之搜尋引擎如 Ecosia、Qwant 等，在 DMA 之認定下則不會被列為守門人。對於美國以外的其他 WTO 會員或歐盟境內之多數服務提供者並未受到此規範之認定，是否即在相似條件下存在歧視，對於美國在服務貿易上的競爭條件存在差異性的對待，被視為是針對其服務貿易之歧視，即存在判斷空間。

再者，對不同國家是否存在專斷、不正當的歧視，若考慮指定守門人之過程，歐盟是否係以合理與透明的程序，提供主要受影響之貿易夥伴（美國）表達意見之機會，充分溝通協商。以目前 DMA 之標準對於美國在指定的過程而言，即可能存在專斷與不正當的問題。

因此，即使歐盟主張公平競爭環境下進行守門人之認定，並設下該等門檻標準，然這種認定上的選擇性效果，以及過程上的缺乏適當協商，均可能導致歐盟

³³⁹ See Panel report, *Argentina — Financial Services*, supra note 255, paras. 7.745-7.746.

較難透過 DMA 與 GATS 第 XIV 條中列出的政策目標之間建立聯繫，進而難以此條之例外作為依據正當化其守門人平台標準與程序性措施。

三、小結

如歐盟於 DMA 之立法所言，DMA 所制定之標準，使提供核心平台服務之大型數位服務平台被指定為「守門人」而進行規範，係為促使數位市場更加公平且具競爭性，並確保歐盟數位部門內的企業皆可擁有可競爭而公平的競爭場域³⁴⁰，使業者與終端使用者在數位環境下得受益。其規範之適用下，因對於守門人之程序上對同類服務與服務提供者之競爭條件影響不顯著，而不違反 GATS 之規範。惟假使受影響之會員主張此類程序與標準仍在執行上出現實質上對特定服務提供者構成較嚴格的合規負擔，亦仍可能存在仍違反上述規範的疑慮。

因此，若於 WTO 的架構下受到質疑與挑戰，本文認為歐盟即可能試援引 GATS 第 XIV 條第 (c) 款 (ii) 項的例外抗辯，以保護個人資料之處理及散佈，與確保涉及個人隱私及保護個人紀錄或帳戶之隱密為由，主張 DMA 之措施係為確保 TFEU 第 114 條之遵守所必要，使其得達成該條中所述之歐盟內部市場的統一性與有效運作³⁴¹，對歐盟境內提供核心平台服務之守門人採取一致的規範，消除成員國之間潛在的法律差異，亦達成對業者與終端使用者之保護，故應適用 GATS 第 XIV 條第 (c) 款 (ii) 項正當化。

而過去案例中，檢視小組與上訴機構針對 GATS 第 XIV 條第 (c) 款之判斷，其範圍與內容存在相當之解釋空間，尤其在第 (c) 款 (ii) 項中，「阿根廷—金融服務」案中小組說明，GATS 第 XIV 條第 (c) 款 (ii) 項所述之「法律或規範」，如防止欺詐或確保個人資料之處理或隱私的規範係具例示性，而非窮盡列出所有

³⁴⁰ DMA art. 1.1.

³⁴¹ TFEU art. 114.1.

規範³⁴²。再者，觀察必要性測試，系爭措施所追求之目標的重要性、系爭措施對目標的貢獻程度，乃至於措施的貿易限制性，亦皆屬個案判斷的模式進行。因此，可能得於第一階段暫時取得系爭措施之正當性。

惟至檢視 GATS 第 XIV 條前言之階段，該條款檢驗之專斷或不正當的歧視，或隱藏性之限制，在 DMA 第 3 條規範中的篩選標準所涵蓋之認定方式與量化標準之制定，難以得知其制定之方式與衡量基礎，僅得確認目前 7 間已受認定為守門人之企業中，僅有 1 間不屬於美國。這種認定上的選擇性效果，對於同樣提供核心平台服務之美國以外公司，顯見存在差異性的待遇。因此，在 GATS 第 XIV 條第 (c) 款 (ii) 項例外條款的解釋下，即使存在諸多個案的判斷因素與不確定性，但其可能仍難以適用於 DMA 下對標準與程序性的措施。

第三節 資料隱私保護與有效競爭措施之 WTO 適法性分析

本節主要聚焦討論 DMA 中二項措施，一是對於使用者資料隱私保護之措施，針對 DMA 中規範中就資料可攜性以及資料取得的要求進行探討。其中，該措施要求守門人必須根據終端使用者的要求，免費提供使用者有效的資料可攜性³⁴³，同時必須為業者提供有效與即時的資料取得權限，使其可取得在核心平台服務上提供，或由其活動所生成的資料³⁴⁴。

另一則是針對 DMA 中有效競爭措施，即要求守門人調整其既有的核心平台服務內容，以符合禁止反引導規範、開放平台上之使用、配置選擇、第三方應用之存取與互操作性等規範³⁴⁵，並對於守門人服務銷售進行限制，滿足 DMA 中競爭政策下之最優惠待遇、禁止搭售、透明度、禁止偏袒自家的服務與切換服務³⁴⁶，以確保在歐盟境內之市場競爭維持公平競爭環境之措施。

³⁴² Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.582-7.583.

³⁴³ DMA art. 6.9.

³⁴⁴ DMA arts. 6.10-6.11.

³⁴⁵ DMA arts. 5.4, 5.5, 6.3, 6.4, 6.7, 7.1.

³⁴⁶ DMA arts. 5.3, 5.7, 5.8, 5.9-5.10, 6.5, 6.6, 6.8.

在 GATS 的法律分析上，考量這兩項措施的貿易限制性，主要均源自於兩項措施要求守門人調整其既有的核心平台服務，增加其合規成本，進而影響市場參與者的競爭條件，可能導致不必要的貿易障礙。在 WTO 的規範架構下，有關不歧視原則與 GATS 第 VI 條關於國內規章對技術標準的規範分析即存在重疊性。因此，本節將針對 DMA 所涉及的兩項實質規範措施進行合併說明，並基於 WTO 小組的過往案例與解釋，評估歐盟針對守門人所制定的規範是否違反 WTO 規範。

另外，在 GATS 第 VIII 條與第 IX 條對於限制競爭與不公平貿易行為的規範，則對應有效競爭措施單獨進行分析。最後，在 GATS 第 XIV 條一般例外條款上分別根據兩項措施，就可能涉及的例外情況分別討論是否具適用性，最後做一小結。

一、對實質規範措施之法律分析

(一) 不歧視原則

如第一節所討論，在 WTO 的多邊協定架構下設有不歧視待遇原則，會員不得給予其他會員在服務貿易之提供上較低待遇，造成不公平競爭條件的具體規範。亦即，會員必須立即且無條件地賦予某一會員之服務或服務提供者，不低於其他會員或本國之同類服務或服務提供者的待遇

1. 最惠國待遇

首先，檢視 DMA 對於實質規範之二項措施，如前所述對應過往案例，小組就 GATS 第 II:1 條規範的適用，依三要件作為判斷之依據：(1) 會員是否通過或適用涵蓋於 GATS 下之措施；(2) 服務或服務提供者是否為同類；(3) 該會員是否賦予某一會員之服務或服務提供者之待遇低於其他會員之同類服務或服務提

供者的待遇³⁴⁷。考量前二要件於上節之判斷下應較不具爭議性，均涵蓋於 GATS 下影響服務貿易之範疇，且服務與服務提供者間具有同類性，故以下即針對第(3)項要件進行檢視。

對同類服務或服務提供者授予平等的待遇，依 WTO 過往案例，待遇可能是「形式上相同」或「形式上不同」，但授予平等的待遇至少是必須提供平等的競爭條件，不使某一會員陷於較低的競爭條件³⁴⁸。具體而言，歐盟或主張在形式上，DMA 皆相同面對提供核心平台服務之企業，採取同樣的規範認定守門人，並且適用於守門人。

然而，就二項措施之施行，在事實上可能存在歧視之問題。原因在於，儘管由標準進行認定，規範相同，但從競爭條件是否改變進而論之，DMA 下對於使用者資料隱私保護之措施與有效競爭之措施。從措施之設計、架構與預期運作狀況，均須調整守門人核心平台服務下的服務內容，同時限制服務之銷售形式，增加合規性成本，進而導致守門人核心平台服務之提供受到衝擊。根據執委會的影響評估報告，每個守門人每年的合規成本估計為 141 萬歐元³⁴⁹。若守門人被認定有違規或重複違規，則執委會尚有權處以全球總營業額 10-20% 的罰款³⁵⁰。

再者，經執委會篩選後之守門人，在 7 個守門人中即有 6 個屬於美國大型科技公司。儘管非全數受指定之守門人皆為美國企業，有 1 個屬於中國企業，但就歐盟所授予不同會員間的服務提供者在提供服務時的待遇而言，考量 DMA 適用下對於美國企業之指定狀況，實難以平等的競爭條件稱之。

就美國之服務與服務提供者整體而言，DMA 下受指定之守門人事實上即鎖定美國的大型企業，排除了中國或其他國家多數同樣提供核心平台服務之服務提

³⁴⁷ Panel Report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.343-345; Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.116, 7.145.

³⁴⁸ Panel report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.301, 346-450.

³⁴⁹ Impact Assessment Report, *supra* note 134, at 104, paras. 350-351.

³⁵⁰ DMA arts. 30.1-30.2.

供者的適用，實質規範下之措施即可能減損了美國之服務與服務提供者，在歐盟數位服務市場上的競爭條件³⁵¹。美國在歐盟所施行的 DMA 實質措施下所受之待遇顯然低於其他 WTO 會員之同類服務與服務提供者的待遇。因此，有潛在違反 GATS 第 II 條最惠國待遇的問題。

2. 國民待遇

如前節對 DMA 標準與程序性措施之判斷，針對 DMA 實質義務下的使用者資料保護措施與有效競爭措施，就國民待遇之承諾係根據 GATS 第 XVII:1 條，由過往案例依三項要件來進行：(1) 該會員是否有相應的特定承諾；(2) 會員之措施是否為在特定承諾下影響服務貿易之措施；(3) 會員對待其他會員的待遇是否低於其對本國同類服務及服務提供者之待遇³⁵²。而前二要件之判斷，如前節所述同應不具較大爭議，故以下則針對第 (3) 項要件進行檢視。

對於此項要件，同上節同條判斷應先處理同類性質後，再視分析是否存在較低待遇之問題³⁵³。在國民待遇之同類服務或服務提供者判定³⁵⁴，由 DMA 下針對實質規範所為之措施，可見其適用對象係提供核心平台服務之守門人，應如前分析而存在同類性質，較無爭議。

主要問題在於，歐盟所為之實質規範措施是否對其他會員之服務與服務提供者賦予低於本國同類服務與服務提供者之待遇？正如前節所述，GATS 第 XVII:3 條規定，會員之服務與服務提供者的待遇無論形式上相同還是不同，不得以有利於國內同類服務或服務提供者的方式改變其市場的競爭條件³⁵⁵。

³⁵¹ Broadbent, *supra* note 293.

³⁵² Panel Report, *China — Electronic Payment Services*, *supra* note 254, para. 7.641; Panel Report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.313-314; Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.447-449.

³⁵³ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.478-480.

³⁵⁴ Panel Report, *EC — Banana III*, *supra* note 254, paras. 7.322, 346.

³⁵⁵ Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 6.107-115.

對此，歐盟執委會可能如其對外一向之回應主張，聲稱其措施要求守門人調整服務以促使數位市場更加公平且具競爭性，保護消費者資料與隱私³⁵⁶，係基於客觀認定與透明的量化門檻，並不允許執委會基於企業總部所在地不同而歧視任何企業³⁵⁷。但在不低於待遇之判斷上，仍須檢視系爭措施之適用，對於數位市場上之守門人與其他未受指定之服務提供者之間，是否存在數位市場中的「競爭條件」改變？

相比歐盟境內提供同類服務但非守門人之企業，DMA 下所為之二項系爭措施賦予守門人更多的合規成本，不僅體現於守門人需調整其核心平台服務，禁止反引導規範、開放平台上之使用、配置選擇、第三方應用之存取與互操作性等規範³⁵⁸，同時亦須開放如資料的可攜性、資料的取得性。在面對銷售上的競爭，守門人同樣有其銷售限制，必須滿足 DMA 中競爭政策下之最優惠待遇、禁止搭售、透明度、禁止偏袒自家的服務與切換服務等規範³⁵⁹。

在「歐洲政策分析中心 (Center for European Policy Analysis, CEPA)」有部分學者稱 DMA 之規範在要求守門人調整服務之下，反而可使其他同為守門人之企業從中受益³⁶⁰。例如，Google 每年需向蘋果支付約 180 億美元，以確保其瀏覽器成為 Safari 的預設選項，但在 DMA 之規範下則要求蘋果 Safari 取消此類預設安排，使 Google 得在歐盟地區節省此項成本，同時市佔率卻不一定受到太大影響。抑或是，在搜尋引擎上，除了 Google 以外，唯一擁有大規模英語網頁搜尋技術之公司即為微軟，其旗下之 Bing 搜尋引擎服務反而得以受益，而非歐洲之

³⁵⁶ DMA arts. 6.9-6.11.

³⁵⁷ Kayvan Hazemi-Jebelli, *Antitrust Fuels Trade Tensions*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS A (Mar. 12, 2025), <https://cepa.org/article/antitrust-fuels-trade-tensions/> (“...[I]n response, the European Commission replied that the “criteria for gatekeeper designation are based on objectively identified and transparent quantitative thresholds. They do not allow the Commission to discriminate against any company based on the location of its headquarters.” ...”).

³⁵⁸ DMA arts. 5.4, 5.5, 6.3, 6.4 6.7, 7.1.

³⁵⁹ DMA arts. 5.3, 5.7, 5.8, 5.9-5.10, 6.5, 6.6, 6.8.

³⁶⁰ Friso Bostoen, *Europe's DMA: A Protectionist Weapon?*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS A (Mar. 20, 2024), <https://cepa.org/article/europes-dma-a-protectionist-weapon/>.

企業。然而，此類競爭的發展，應屬於在 DMA 規範適用下市場機制的競爭結果，而非對於美國之服務與服務提供者的競爭條件不具影響。

對於守門人之待遇，受到該措施影響最甚之美國服務提供者，與其他歐盟境內之服務提供者相比，在二項措施的適用下，對美國之競爭條件顯然出現不同的待遇問題。如前所述，美國貿易代表署發佈的「2025 年各國貿易障礙評估報告」即針對數位貿易障礙中的 DMA 規範指出³⁶¹，DMA 所指定的守門人多為美國企業，而歐盟本土企業則相對較少受到影響，將使得美國企業在歐盟市場的競爭力受損。其中，主要影響體現於對美國企業的合規成本上升，而歐盟競爭對手則無需承擔類似負擔，且歐盟執委會正積極調查美國企業，並擬對美國企業處以高額罰款，加劇美國企業在歐洲市場的經營挑戰。

可見 DMA 在認定守門人之適用上，對於數位市場仍存在改變市場參與者間競爭條件之虞。申言之，DMA 之措施雖並未在「法律上」上存在歧視，係有適用於所有認為守門人者，然其事實上對美國之服務與服務提供者進行服務提供上的限制，利於歐盟當地的服務提供者，可能產生歧視之問題。在競爭條件之考量下，若於 WTO 爭端解決機制下進行判斷，可能被認為是對美國之服務與服務提供者給予較低於本國同類服務與服務提供者的待遇，進而違反歐盟於 GATS 第 XVII 條國民待遇承諾³⁶²。

（二）國內規章

第二節本文針對 DMA 有關標準與程序性措施進行分析，不過該措施因對於必要性之檢驗，僅要求守門人確保、證明其遵守 DMA 的實質義務性規範，在受指定後 6 個月內，向執委會提交報告，說明其已實施的合規性措施，在服務提供

³⁶¹ USTR, 2025 NATIONAL TRADE ESTIMATE REPORT ON FOREIGN TRADE BARRIERS OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES ON THE TRADE AGREEMENTS PROGRAM 153-154 (2025), <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/2025/2025%20National%20Trade%20Estimate%20Report.pdf>.

³⁶² Broadbent, *supra* note 293.

方面進行之限制相對有限，故得出其可能於 GATS 下國內規章之通過必要性之檢驗。然而，本節對於 DMA 實質規範下之措施，涉及對服務提供者在提供核心平台服務時的限制，不致成為服務貿易不必要障礙的規範同樣具其關聯性。因此，以下即針對該等措施續討論 GATS 第 VI:4 條與「服務業之國內規章聯合聲明倡議」下所承諾之內容。

檢視有關「服務業之國內規章聯合聲明倡議」下歐盟對 GATS 第 VI:4 條所承諾之內容³⁶³。其中，對技術標準措施之規範，依照該複邊承諾，會員需確保措施不致成為服務貿易不必要之障礙，且符合以下要件：(1) 基於客觀及透明之標準；(2) 不得比確保服務品質所必要之要求更苛刻；(3) 就核照程序本身而言，不得成為服務供給之限制；(4) 不對性別歧視。同前所述，就 DMA 對於守門人所採取的實質規範措施，第(1)、(3)與(4)項應較無爭議，惟同前節所分析，就第(2)項對於技術標準之措施不得比確保服務品質所必要之要求更為嚴苛，存在疑慮。

DMA 之實質規範措施問題在於，一方面，其對於守門人企業要求其提供資料的可攜性與資料取得，另一方面在競爭上，要求守門人調整其既有服務內容，對其服務之銷售進行限制規範，兩項措施之要求所產生對於服務提供之限制效果，是否實際與其確保服務品質之必要相符，難以定論。

再者，其所規範在守門人違反 DMA 規範時，DMA 規範下允許歐盟對違規企業處以全球總營業額 10% 的罰款（累犯最高達 20%），此等措施是否構成超過必要程度的負擔？儘管罰款之目的係為確保企業遵守保護使用者資料隱私，或是公平競爭而為之懲戒手段，然其金額之比例為何以此決定？以及其成效是否與

³⁶³ *Declaration on the Conclusion of Negotiation on Services Domestic Regulation*, supra note 269; GATS art. 6.4.

手段相當，皆可能為後續受到其他會員質疑之爭議。因此，本文認為，DMA 之實質措施欲主張其措施為國內規章，而有其管轄權，應仍有其存在爭議之處。

(三) 限制競爭與不公平貿易之行為

如第一節所言，檢視 DMA 實質規範中應對應涉及有效競爭措施之問題，因此需評估 GATS 下有關限制競爭與不公平貿易的規範，並依照條文分為獨占與限制營業競爭行為，以下分別討論：

1. 獨占

在 GATS 第 VIII 條下如第一節所述，有對於獨占企業相關的規範。然若檢視其中所規範之對象「獨占服務提供者」，則可能存在無法適用之問題。原因在於，由 GATS 第 XXVIII 條第 (h) 款所解釋，GATS 第 VIII:1 條所稱之「獨占服務提供者」，係指任何人在某一服務之相關市場受到正式授權或被正式設立為該服務之唯一供應者，或雖非實際上授權，但實際效果相當於一國政府授權或設立者³⁶⁴。換言之，若非由政府所授權或設立，即使某一企業實際上在相關市場享有獨占之地位時，該獨占企業仍非 GATS 第 VIII 條所規範之對象。

是故，檢視 DMA 針對其他會員提供核心平台服務之服務提供者所進行的規範而言，守門人並非由歐盟授權或設立，屬於市場機制下自然產生之情形，故可能存在無法適用 GATS 第 8 條的規定的情形。

2. 限制營業競爭行為

在 GATS 第 IX:1 條之下，WTO 會員普遍承認限制競爭行為可能對貿易產生限制性之影響³⁶⁵，而此類影響不僅限於一國國內市場的業者或消費者，亦可能擴

³⁶⁴ 羅昌發 (註 263)，頁 445-446。GATS art. 28(h) (“monopoly supplier of a service” means any person, public or private, which in the relevant market of the territory of a Member is authorized or established formally or in effect by that Member as the sole supplier of that service”).

³⁶⁵ GATS art. 9.1.

及至國際市場上外國服務提供者的市場進入³⁶⁶。然而，目前 WTO 會員間對此類行為並未達成具體規範上的共識，GATS 僅透過程序性義務要求會員間進行諮商，以確保相關競爭行為的透明性與適當處理³⁶⁷。

是故，在目前 WTO 的多邊架構下，要處理 DMA 實質規範對於限制競爭與不公平貿易之行為的問題，以獨占之規範存在法律適用上的不確定性，而限制營業競爭行為的問題則在於 WTO 未有具體規範之共識。因此，如何在 GATS 架構下妥善處理此類限制競爭之行為，仍有待未來進一步的討論與談判，以釐清會員間的義務與可行的解決機制。

二、實質規範措施可否適用 GATS 之例外？

就 DMA 會員針對服務之提供所採取之二項措施，如前節所述，歐盟或採取 GATS 第 XIV 條之一般例外作為正當化之事由抗辯³⁶⁸。就 DMA 關於使用者資料隱私保護與有效競爭之措施，若由歐盟在其立法目的表明，其措施係為確保歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭且公平的競爭場域³⁶⁹，使業者與終端使用者在當今的數位環境下受益，故檢視一般例外條款下，GATS 第 XIV 條第 (a) 款，就保護公共道德或維持公共秩序所必要之措施，以及上節所討論之 GATS 第 XIV 條第 (c) 款第 (ii) 項規定：「為確保遵守與下列事項有關之法律或規章所必要之措施，包括：... (ii) 保護與個人資料處理及散布有關之個人隱私，及保護個人記錄與帳戶之機密性」，應為較具關聯者。

因此，以下即針對二項措施在 GATS 第 XIV 條第 (a) 款與第 (c) 款之法律要件與適用情況，以過往案例為基礎逐一討論，試析 DMA 中針對守門人之消費

³⁶⁶ 羅昌發 (註 263)，頁 448。

³⁶⁷ GATS art. 9.2.

³⁶⁸ *WTO Analytical Index: GATS – Article XIV (DS reports)*, supra note 318.

³⁶⁹ DMA art. 1.1.

者資料保護與隱私措施，與有效競爭措施是否得透過 GATS 一般例外條款進行正當化。

(一) 資料隱私保護措施之分析

首先，在會員所採取之措施不符合 GATS 之義務而採取 GATS 第 XIV 條試以正當化時，其將需通過二階段之檢驗，包含：第一階段符合各款之要件，以及第二階段前言之要件³⁷⁰。由於前言內容相同，因此以下先分別檢視 GATS 第 XIV 條第 (a) 款與第 (c) 款之要件，最後共同處理前言要件之問題。

1. GATS 第 XIV 條第 (a) 款

對於 DMA 下涉及使用者資料隱私保護之措施，在 GATS 第 XIV 條第 (a) 款：保護公共道德或維持公共秩序所必要之措施，應先注意的是，在 GATS 附註 5 中規定，公共秩序之例外僅有在對某一社會之基本利益造成真正且相當嚴重之危害時，始能被引用³⁷¹。換言之，公共秩序限於對「社會基本利益」之危害情況。不過，就過往案例而言，公共道德與公共秩序的標準與概念，通常在各地有所相異，例如「美國—線上賭博案」所討論的賭博性之娛樂服務，即隨各地而異，有不同的公共道德與公共秩序衡量³⁷²。故就 GATS 第 XIV 條第 (a) 款適用，參考「美國—線上賭博案」上訴機構，其認為由此條規範之文字與條文目的之相似性，GATT 第 XX 條在實務所採取之二階段亦可適用於此³⁷³。

因此，GATS 第 XIV 條第 (a) 款之適用應先檢驗系爭措施是否屬於 GATS 第 XIV 條第 (a) 款之例外措施，再檢驗措施是否符合 GATS 第 XIV 條之前言。

³⁷⁰ 林彩瑜 (註 264)，頁 319。Appellate Body Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, para. 292; Panel Report, *Argentina – Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.586.

³⁷¹ GATS art. 20 (“The public order exception may be invoked only where a genuine and sufficiently serious threat is posed to one of the fundamental interests of society.”).

³⁷² Panel Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, para. 6.461.

³⁷³ Appellate Body Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, para. 292.

而在第一階段 GATS 第 XIV 條第 (a) 款下，必須證明：(1) 措施係為保護公共道德或維持公共利益；(2) 措施係為保護公共道德或維持公共利益所必要者，再續進行第二階段前言要件之檢驗。

(1) 措施係為保護公共道德或維持公共利益

根據「美國—線上賭博案」小組之說明，「公共道德」係指在某一社群或國家所維持，或代表著該社群或國家之正確與錯誤行為的標準。而「公共秩序」則指保存社會之基本利益，且反應於公共政策與法律規範者³⁷⁴。在該案中小組針對美國所關切之網路賭博議題，以個案判斷形式認定為 GATS 第 XIV 條第 (a) 款之範圍。若反觀 DMA 系爭措施所處理之有關使用者資料隱私保護問題，若以上述小組之個案方式判斷，其亦應可視為係對於公共秩序維護的範疇，而存在適用性。

(2) 措施係為保護公共道德或維持公共利益所必要者

針對必要性之檢驗，如前對 GATS 第 XIV 條第 (c) 款之分析，在「美國—線上賭博案」之上訴機構亦可見以 (i) 系爭措施所欲保護之利益或價值之重要性；(ii) 系爭措施可實現其所欲追求之目標的程度為何；(iii) 系爭措施所產生的貿易限制性³⁷⁵，作為判斷依據。

(i) 系爭措施所欲保護之利益或價值之重要性

針對系爭措施追求之目標重要性的分析，以過往案例中對於重要性的衡量，小組係採質化分析方式，針對目標的性質與對該會員之必要性進行判斷³⁷⁶。論 DMA 針對使用者資料保護與隱私之措施，所欲達成之目標即確保使用者在數位

³⁷⁴ Panel report, *US – Gambling*, *supra* note 321, paras. 6.465-6.487. 林彩瑜 (註 264), 頁 321。

³⁷⁵ Appellate Body Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, paras. 306-307.

³⁷⁶ See Panel Report, *Argentina – Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.672-7.682.

環境下得享有其資料有效之可攜性³⁷⁷，並得針對其提供守門人之核心平台服務之資料，或其活動所生成之資料進行存取³⁷⁸。而其所產生之資料係受到保護，而不會被守門人在未經有效同意下加以處理、合併或交叉使用個人或非公開資料，並且提供有效的資料可攜性以及資料取得之權限。固然，在判斷上目標之重要與否仍需視小組個案判斷，然觀察現今國際上日益關注對於數位服務下使用者之資料保護與隱私，本文認為此項目標應同樣具其重要性，而應符合此要件。

(ii) 系爭措施可實現其所欲追求之目標的程度為何

再者，就系爭措施對於達成目標的貢獻程度，過往案例即透過審查措施的設計、結構與運作方式，採取質化與量化方式進行釐清³⁷⁹。而就 DMA 所欲達成之使用者資料保護與隱私目標，由其措施的設計、結構與運作方式，係針對守門人之核心平台服務進行規範，要求守門人調整其服務內容以符合資料可攜性與資料取得。若無法達成則可能面臨高額的罰款。因此，措施在對於目標之達成上，應具有相當的貢獻程度。

(iii) 系爭措施所產生的貿易限制性

本文觀察，系爭措施的貿易限制性即歐盟最可能受到質疑的要件。依前節所述，過往案例中，小組係檢視控訴方會員是否提出可達成相同目的且貿易限制較少之合理可得替代措施³⁸⁰。

在 DMA 在使用者資料保護與隱私措施中，其雖非直接設有無法符合規範則不得提供核心平台服務的規定，然其設有對無法符合規範之守門人的罰款等制裁作法³⁸¹，就如美國聯邦貿易委員會主席所指出，歐盟在 DMA 下設下的罰款就像

³⁷⁷ DMA art. 6.9.

³⁷⁸ DMA arts. 6.10-6.11.

³⁷⁹ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.683-688.

³⁸⁰ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.718-723.

³⁸¹ DMA arts. 30-31.

是對美國企業課徵稅收的一種手段，與這些企業在歐盟展開的業務活動無關³⁸²。對於受指定為守門人之其他會員的服務與服務提供者而言，此種規範使守門人承擔更高的合規成本，調整其服務之提供，變相造成了貿易限制性的效果。再者，違規時的罰金比例設計方面，其罰金的懲處方式與其欲達成之使用者資料保護與隱私的效果是否成比例？而其實際採行懲處時會以何種方式決定之？其對於貿易限制之效果是否得符合其達成目標之必要性，可能皆為後續其他會員將質疑之議題，需視個案情況判斷小組對於必要性之分析，以及控訴方會員是否得舉出貿易限制性較小的合理可得替代措施而定³⁸³。不過，若以貿易限制性之角度觀察替代措施，控訴方要舉出貿易限制較少之手段應更具可能性。

綜上所述，本文認為，論 DMA 下涉及使用者資料保護與隱私之措施，在其目標與措施之必要性要求的連結上可能受到質疑，而存在法律上的不確定性。因此，本文認為 DMA 系爭措施可能難以在第一階段檢驗中取得暫時正當性。

不過，假使歐盟對於上述問題可隨具體案件的出現，而給予會員具體之解釋說明其目標達成與措施手段間的關聯性，以及罰金設計上的效果，則屆時是否取得正當性也存在可能性。是故，為求分析之完整，假設其措施可得暫時正當性，而在 GATS 第 XIV 條第 (c) 款判斷後，續檢視 GATS 第 XIV 第二階段之前言要件。

2. GATS 第 XIV 條第 (c) 款

DMA 涉及使用者資料保護與隱私之措施，在 GATS 第 XIV 條第 (c) 款第 (ii) 項之規範抗辯，如前節所述，第一階段需滿足以下要件：措施旨在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守；措施對於確保法律或規章之遵守具必

³⁸² Francesca Micheletti, *Trump's Antitrust Agency Chief Blasts EU Digital Rules as 'taxes on American firms'*, POLITICO (Apr. 2, 2025), <https://www.politico.eu/article/trumps-antitrust-agency-chief-blasts-eu-digital-rules-as-taxes-on-american-firms/>.

³⁸³ Panel report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.558-7.661.

要性³⁸⁴，在第二階段檢視其是否符合 GATS 第 XIV 條之前言。而上節對於標準與程序性措施之判斷，本文認為系爭措施分析之結果可能多與前節對 GATS 第 XIV 條同款之分析相似，故以下簡述之：

首先，針對措施旨在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守的要件：(i) 確認系爭措施確保遵守的法律或規章；(ii) 證明這些法律與規章本身並不與 WTO 規範相互抵觸；(iii) 系爭措施旨在確保遵守這些法律或法規。此處值得注意的是，系爭措施應係以 GDPR 為其所確保遵守之法規³⁸⁵，以隱私與資料保護為目的而制定相關標準的規範，而觀察該法規之架構與規範亦應合乎 WTO 規範而不與之抵觸，且 GATS 第 XIV 條第 (c) 款對於未列舉但符合 GATS 規定者亦可正當化之情況下³⁸⁶，考量其措施之設計、規範或運作，應得判斷資料隱私保護之措施係在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守。

再者，對於系爭措施必要性之檢驗，則同前 GATS 第 XIV 條第 (a) 款，在貿易限制性之要件下，需檢視 (i) 系爭措施所追求之目標的重要性；(ii) 該措施對該目標的貢獻程度；(iii) 措施的貿易限制性，進而判斷是否可將系爭措施與可能的替代方案進行比較³⁸⁷。其主要問題同聚焦於貿易限制性之效果。

DMA 在系爭措施的執行下，設有對無法符合規範之守門人的罰金等制裁作法³⁸⁸，產生潛在的貿易限制性效果。此外，其罰金的比例設計與懲處方式，與其欲達成之促成有效競爭效果之關係為何？而其實際採行懲處時會以何種方式決定之？考量貿易限制性，控訴方較易提出可行替代措施的情況下，貿易限制之

³⁸⁴ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.592-7.593. *See also*, Appellate Body Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, para. 6.202.

³⁸⁵ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (2016) O.J. L119/1.

³⁸⁶ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.582-7.583.

³⁸⁷ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7. 657-661.

³⁸⁸ Appellate Body Report, *US — Gambling*, *supra* note 321, paras. 305-306; DMA arts. 30-31.

效果是否符合此要件下的必要性，可能在後續受其他會員在爭端解決機制下之質疑，需視個案情況判斷小組對於必要性之分析。

是故，本文認為，DMA 所涉及的使用者資料隱私保護措施，在其目標與措施之必要性間的比例關係可能受到其他 WTO 會員的質疑，因此在法律適用上存在一定的不確定性。由此推論，DMA 系爭措施在 GATS 第 XIV 條第一階段檢驗中，可能難以獲得暫時正當性。然而，同前分析，為求分析完整性，本文假設該措施可獲得暫時正當性，並進一步檢視 GATS 第 XIV 條第二階段之前言要件。

3. 前言要件

對於 GATS 下第 XIV 條前言，系爭措施的實施必須不至於構成對相似條件下的不同國家有專斷或不正當的歧視，或構成隱藏性之限制，分為三類情況：(i) 系爭措施在相似條件下對不同國家有專斷歧視；(ii) 在相似條件下對不同國家有不正當的歧視；(iii) 構成隱藏性的限制³⁸⁹，而其中隱藏性限制亦包含對國際貿易下的隱藏性歧視。

論 DMA 之系爭措施，若由 DMA 第 5 條至第 7 條就守門人之規範，其確實係為保護使用者資料與隱私而為之規範，然面對其他會員或歐盟境內之服務提供者，可見在同樣提供核心平台服務下，其他會員之服務提供者，如中國的騰訊、百度、阿里巴巴等，以及前述之搜尋引擎 Ecosia、Qwant 等，均在服務上未受到歐盟此項措施之限制³⁹⁰，對於資料之可攜性與取得權限並未有所要求，未受指定之企業及無需顧及此規範。就競爭條件上，未受指定之企業顯然無需承擔合規成本，調整其既有的服務內容。相反地，受指定為守門人之 6 間美國服務提供者在提供其服務上，額外面臨合規性的要求，可能即存在歧視性的待遇。

³⁸⁹ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.745-7.746.

³⁹⁰ Kati Suominen, *New Costs and Cybersecurity Challenges Flagged as DMA Compliance Starts*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (July 9, 2024), <https://www.csis.org/analysis/new-costs-and-cybersecurity-challenges-flagged-dma-compliance-starts>.

再者，對於專斷、不正當的歧視，歐盟在適用系爭措施上亦未與主要受影響之貿易夥伴（美國）進行相關的溝通協商之下，在 GATS 前言中專斷或不合理歧視，又或是在服務貿易上的競爭條件受到隱藏性的貿易限制，美國均可能在此提出質疑。屆時歐盟應如何說明其區分之依據，仍需視具體案件而論。是故，在此之前，歐盟可能無法在 DMA 與 GATS 第 XIV 條第（c）款的目標之間建立聯繫，無法通過前言的要件，以例外條款正當化系爭措施。

（二）有效競爭措施之分析

對於 DMA 下涉及有效競爭之措施，在 GATS 第 XIV 條各款規範中，以下同針對第（a）款：保護公共道德或維持公共秩序所必要之措施，以及第（c）款：確保與 GATS 不相違背之法律或規章被遵守而必要之措施，進行分析。

1. GATS 第 XIV 條第（a）款

就 GATS 第 XIV 條第（a）款適用，在第一階段 GATS 第 XIV 條第（a）款下，必須證明：（1）措施係為保護公共道德或維持公共利益；（2）措施係為保護公共道德或維持公共利益所必要者，再續進行第二階段前言要件之檢驗³⁹¹。

（1）措施係為保護公共道德或維持公共利益

如前述使用者資料隱私保護措施之判斷，根據「美國一線上賭博案」小組之說明，「公共道德」係指在某一社群或國家所維持，或代表著該社群或國家之正確與錯誤行為的標準。而「公共秩序」則指保存社會之基本利益，且反應於公共政策與法律規範者³⁹²。若觀察 DMA 就有效競爭措施所欲處理之有關公平競爭、

³⁹¹ Appellate Body Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, para. 292.

³⁹² Panel report, *US – Gambling*, *supra* note 321, paras. 6.465-6.487. 林彩瑜（註 264），頁 321。

維持市場有效競爭，確保歐盟內部市場的統一性與有效運作³⁹³，固然仍須以小組個案考量，但亦應可視為係對於公共秩序維護的範疇。

(2) 措施係為保護公共道德或維持公共利益所必要者

針對必要性之檢驗需檢視：(i) 系爭措施所欲保護之利益或價值之重要性；(ii) 系爭措施可實現其所欲追求之目標的程度為何；(iii) 系爭措施所產生的貿易限制性³⁹⁴，作為判斷依據。

(i) 系爭措施所欲保護之利益或價值之重要性

如前述使用者資料隱私保護措施之判斷，此要件係採質化分析方式，針對目標的性質與對該會員之必要性進行判斷³⁹⁵。DMA 系爭措施欲追求之目標即為確保歐盟數位部門內的所有企業皆可擁有可競爭且公平的競爭場域³⁹⁶，使業者與終端使用者在當今的數位環境下受益，而防止提供核心平台服務之少數企業限制市場競爭之行為。本文認為，確保企業均能在公平競爭的市場中運作之目標，在當今數位環境的競爭態勢下，對於促進創新與保護使用者利益之平衡而言，應仍可能判斷具其重要性，而符合此要件。

(ii) 系爭措施可實現其所欲追求之目標的程度為何

再者，觀察目標與措施之貢獻程度，審視措施的設計、結構與運作方式³⁹⁷。DMA 有效競爭之措施，即針對守門人所提供之核心平台服務進行規範，要求守門人調整其既有的核心平台服務內容，以符合禁止反引導規範、開放平台上之使用、配置選擇、第三方應用之存取與互操作性等規範³⁹⁸，並對於守門人服務銷售

³⁹³ TFEU art. 114.1.

³⁹⁴ Appellate Body Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, paras. 306-307.

³⁹⁵ See Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.672-7.682.

³⁹⁶ DMA art. 1.1.

³⁹⁷ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.683-688.

³⁹⁸ DMA arts. 5.4, 5.5, 6.3, 6.4 6.7, 7.1.

進行限制，滿足 DMA 中競爭政策下之最優惠待遇、禁止搭售、透明度、禁止偏袒自家的服務與切換服務³⁹⁹，無法滿足則可能面臨高額的罰款。

對於其以確保在歐盟境內之市場競爭維持公平競爭環境之目標而言，有效競爭措施在對於目標之達成上，如前分析，應具有相當的貢獻程度。

(iii) 系爭措施所產生的貿易限制性

然而，儘管 DMA 之措施在目標的達成上有相當的貢獻程度，惟如對涉及使用者資料保護與隱私措施所進行 GATS 第 XIV 條第 (a) 款之分析，DMA 在系爭措施的執行下，要求特定會員之服務提供者調整其服務之內容，又對其服務之銷售進行限制，使守門人承擔更高合規成本的同時，也進一步造成了會員間貿易限制性的效果。系爭措施之要求所產生之貿易限制性，與其欲達成之公平競爭環境目標，二者的效果為何，即可能成為會員質疑之處，如美國聯邦貿易委員會主席指出，歐盟制定 DMA 旨在釋放歐盟企業的創新能力，但在美國即使沒有 DMA 等規範之下，仍可以維持創新。因此，此規範之目的是否真如歐盟所指，不無疑問⁴⁰⁰。

其次，DMA 所設對無法符合規範之守門人的罰金等制裁作法⁴⁰¹，更產生潛在的貿易限制性效果。其罰金的比例設計與懲處方式與其欲達成之促成有效競爭效果之關係為何？而其實際採行懲處時會以何種方式決定之？控訴方是否更易于提出可行之替代措施？貿易限制之效果是否符合此要件下的必要性，可能在後續受其他會員在爭端解決機制下之質疑，需視個案情況判斷小組對於必要性之分析。

³⁹⁹ DMA arts. 5.3, 5.7, 5.8, 5.9-5.10, 6.5, 6.6, 6.8.

⁴⁰⁰ Francesca Micheletti, *Trump's Antitrust Agency Chief Blasts EU Digital Rules as 'taxes on American firms'*, POLITICO (Apr. 2, 2025), <https://www.politico.eu/article/trumps-antitrust-agency-chief-blasts-eu-digital-rules-as-taxes-on-american-firms/>.

⁴⁰¹ Appellate Body Report, *US – Gambling*, *supra* note 321, paras. 305-306; DMA arts. 30-31.

2. GATS 第 XIV 條第 (c) 款

另一方面，若以 GATS 第 XIV 條第 (c) 款：確保與 GATS 不相違背之法律或規章被遵守而必要之措施，針對 DMA 有效競爭措施進行檢驗，本文認為分析結果多與前節對 GATS 第 XIV 條同款之分析相同，以下簡述之：

首先，針對措施旨在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守的要件：(i) 確認系爭措施確保遵守的法律或規章；(ii) 證明這些法律與規章本身並不與 WTO 規範相互抵觸；(iii) 系爭措施旨在確保遵守這些法律或法規。本文認為，系爭措施係以 TFEU 第 114 條達成促進市場公平競爭之目標而對歐盟境內進行統一規範，GATS 第 XIV 條第 (c) 款對於未列舉但符合 GATS 規定者亦可正當化之情況下⁴⁰²，考量其措施之設計、規範或運作，應得判斷措施係在確保與 GATS 規範不相違背的法律或規章之遵守。

再者，對於系爭措施必要性之檢驗，需檢視 (i) 系爭措施所追求之目標的重要性；(ii) 該措施對該目標的貢獻程度；(iii) 措施的貿易限制性，進而判斷是否可將系爭措施與可能的替代方案進行比較⁴⁰³，而其與前述系爭措施對 GATS 第 XIV 條第 (a) 款之分析相似，問題著重在貿易限制性之要件下，可能因其貿易限制性之效果與其欲達成之目標的關聯存在疑問。而在罰金之限制手段亦可能受到其他會員之質疑。因此，本文認為，DMA 系爭措施在 GATS 第 XIV 條第一階段檢驗中，或許難以通過暫時正當性的認定。然而，與前述分析一致，為確保討論的完整性，本文續就該措施可獲得暫時正當性之情形，進一步探討 GATS 第 XIV 條第二階段之前言要件。

3. 前言要件

⁴⁰² Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.582-7.583.

⁴⁰³ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.657-661.

就前言之要件如前分析，應檢視：(i) 系爭措施在相似條件下對不同國家有專斷歧視；(ii) 在相似條件下對不同國家有不正當的歧視；(iii) 構成隱藏性的限制⁴⁰⁴，而其中隱藏性限制亦包含對國際貿易下的隱藏性歧視。

DMA 系爭措施最大問題即在適用上，並非對於所有提供核心平台服務之企業一同採行，而係以指定形式針對少數會員—美國之服務與服務提供者進行規範，導致美國的服務提供者在受指定為守門人的情況下，不僅需調整服務之內容以達合規性，亦受到服務銷售之限制。再者，論專斷、不正當的歧視，歐盟在適用系爭措施上要求守門人調整服務提供之做法，亦未以合理與透明的程序，與主要受影響之貿易夥伴（美國）進行相關的溝通協商之下。相比其他會員之服務與服務提供者，可能存在專斷或不正當的歧視，又或是在服務貿易上的競爭條件之隱藏性的貿易限制⁴⁰⁵，美國均可能在此提出質疑。是故，DMA 系爭措施可能難以在 GATS 第 XIV 條第 (a) 款或第 (c) 款下取得正當性。

三、小結

本節針對歐盟 DMA 類型化後的二項實質規範措施：涉及使用者資料保護與隱私之措施與有效競爭之措施進行分析。其中，在 GATS 下對於第 II 條最惠國待遇與第 XVII 條國民待遇之判斷上，二者均可能因對少數會員（即美國）在適用上造成競爭條件的改變，產生對其較低之待遇而違反規定之問題。

後本文針對二項措施分別試以 GATS 第 XIV 條第 (a) 款與第 (c) 款，作為抗辯，然 GATS 第 XIV 條各款之適用均須通過必要性之檢驗，而二項措施下對於其中貿易限制性的效果可能受到其他受影響會員之指控，並質疑二項系爭措施在制裁手段與效果之決定緣由。再者，在前言要件下，就措施之適用所指定美國

⁴⁰⁴ Panel Report, *Argentina — Financial Services*, *supra* note 255, paras. 7.745-7.746.

⁴⁰⁵ Kati Suominen, *New Costs and Cybersecurity Challenges Flagged as DMA Compliance Starts*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (July 9, 2024), <https://www.csis.org/analysis/new-costs-and-cybersecurity-challenges-flagged-dma-compliance-starts>.

之守門人，亦難以解釋不存在專斷或不正當的歧視，或隱藏性之貿易限制。因此，二項措施可能仍難以適用於 GATS 下的一般例外條款。

第四節 數位經濟下保護措施對 WTO 貿易規範之挑戰

本章發現，歐盟不論就 DMA 在標準與程序性的措施，或是對於實質規範下所涉及的使用者資料隱私保護，或市場有效競爭之措施，其所採取在數位經濟下對其本土企業之潛在保護措施，皆於一定程度上有違反 WTO 義務的問題。而由上對 WTO 規範下 GATS 協定之判斷，更浮現出目前 WTO 規範架構之問題。

首先，GATS 下特定的法律義務適用係取決於一會員在其特定承諾表中所載明的承諾範圍，如市場進入與國民待遇等⁴⁰⁶。亦即，WTO 會員有權決定其願意向外國公司開放特定部門的程度，例如要求遵守國內服務提供之業者數量，或限制外資持股比例⁴⁰⁷。對於承諾之範圍，隨著貿易的發展服務之類型也日益多樣化，會員是否可能主張其服務項目並未涵蓋於其承諾表中，而不具承諾，即是仍有待觀察之問題之一。固然 W/120 文件為 WTO 會員在 GATS 下做出承諾時提供參考依據，且聯合國重要產物分類表於日後亦有更新，但 GATS 下的分類方式可能無法因應當今的服務多樣性，無法充分表達數位經濟下的商業部門與模式⁴⁰⁸。當今許多數位服務係混合商業模式之結果，可能同時結合了諸多不同種類之服務，包括如電信服務、電腦計算、視聽、銀行、財務或廣告等服務。此外，這些服務更可能藉由服務之整合來提供全面性的數位平台服務。對此，平台服務經濟、數位市場監管等諸多領域均係在 GATS 協定之制定時期尚未出現的商業模式，顯然有其規範之缺口，實存在法律上的不確定性⁴⁰⁹。其次，即使已被判斷納入其承諾表

⁴⁰⁶ GATS arts. 16, 17. PASCHAL CHINEMEREM OBIORA, EXAMING THE EFFECTIVENESS OF REGIONAL TRADE AGREEMENTS AND THE WTO INITIATIVES IN COMBATING GLOBAL DIGITAL TRADE CHALLENGES 14.

⁴⁰⁷ GATS art. 16.2.

⁴⁰⁸ OBIORA, *supra* note 406, at 14-15.

⁴⁰⁹ Lee Tuthill & Martin Roy, *GATS Classification Issues for Information and Communication Technology Services*, in TRADE GOVERNANCE IN THE DIGITAL AGE 157, 167 (Mira Burri & Thomas Cottier eds., 2012).

中，而存在違反規範之情形，會員仍可能如本章前述，藉 GATS 一般例外條款的方式尋求正當化。GATS 第 XIV 條第 (a) 款允許保護公共道德與維持公共秩序上所必要的措施，而 GATS 第 XIV 條第 (c) 款則是允許防止欺騙或詐欺行為、保護與個人資料之處理及散佈所涉及之個人隱私及保護個人紀錄或帳戶之隱密性與安全性相關之措施，兩項條款之適用對於範圍或內容之實際情形，對於各要件均存在部分解釋空間，而依過往案例亦存在解釋的不確定性。因此，是否即如本章前述分析，對一般例外條款均無法適用，仍需視實際案例而定。

第二，對於限制競爭與不公平貿易之行為，儘管 DMA 實質規範涉及有效競爭的問題，但當檢視 GATS 下限制競爭與不公平貿易行為之規範時，即可見存在適用上之問題。在市場之獨占方面，GATS 第 VIII:1 條所稱之「獨占服務提供者」係指任何人在某一服務之相關市場受到正式授權或被正式設立為該服務之唯一供應者，或雖非實際上授權，但實際效果相當於一國政府授權或設立者⁴¹⁰。申言之，檢視 DMA 的實質規範措施，歐盟係針對其他會員之服務提供者進行規範，守門人並非由歐盟授權或設立，則可能出現非 GATS 第 VIII 條所規範之對象的情形，而無法適用 GATS 第 VIII 條的規定。另外，對於限制營業競爭行為，如第一節所討論，目前 WTO 會員間對此類行為並未達成具體規範上的共識，僅要求程序性義務上進行諮商⁴¹¹。因此，在目前 WTO 的多邊架構下，要處理 DMA 實質規範對於限制競爭與不公平貿易行為的問題，獨占之規範存在法律適用上的不確定性，而限制營業競爭行為的問題 WTO 未有具體規範之共識。如何在 GATS 架構下妥善處理限制競爭之行為，仍有待未來進一步的討論與談判，以釐清會員間的義務與可行的解決機制。

⁴¹⁰ 羅昌發 (註 263)，頁 445-446。GATS art. 28(h) (“monopoly supplier of a service” means any person, public or private, which in the relevant market of the territory of a Member is authorized or established formally or in effect by that Member as the sole supplier of that service”).

⁴¹¹ GATS art. 9.2.

最後，WTO 司法功能之重振問題。自 2019 年 12 月 WTO 上訴機構因美國時任總統川普阻止上訴機構成員的任命，使其人數不足而陷入停擺以來，不僅導致原上訴之爭端案件無效，更使後續爭端解決小組報告中的敗訴方，利用申請上訴的方式，使案件陷入懸而未決的狀態，無須依小組之建議進行措施的調整。如此情況下，WTO 多邊爭端解決機制之執行力與實效性日益受到質疑⁴¹²。若無法有效達成改革的推動，不只是導致國際貿易的秩序失衡，恐使 WTO 與現代貿易發展所需因應的問題逐漸脫節。

諸多問題皆彰顯現行 WTO 之規範架構存在改善之處，在數位經濟下保護主義日益盛行，也顯示出當今國際社會必須共同討論出得因應現代經濟環境變化的貿易規範，以確保數位經濟下的貿易秩序。難以辯駁的是，WTO 多邊體系在貿易規範的有效性逐漸式微，而其談判的模式也因 WTO 的共識決程序導致其中規則的增刪或修改缺乏彈性。因此，有別過往 WTO 下的多邊規範架構與談判模式，部分會員在 WTO 下尋求複邊的途徑，同時許多國家亦開始轉向推動區域貿易協定。二者不僅提供更具彈性的規範與談判形式，也使其逐漸成為國際貿易下因應數位經濟發展的規範趨勢。

⁴¹² 梁耀鐘、劉又銓，WTO 上訴機制失靈，恐加深保護主義風險，中華民國全國工業總會 國際經貿服務網，2024 年 11 月 12 日，https://wto.cnfi.org.tw/news_detail.php?c_id=57966。

第五章 因應數位經濟保護措施之國際經貿規範趨勢

在數位經濟的發展下，可觀察到當前的貿易環境，政府間針對數位經濟所宣布或實施的政策措施數量日益增加，逐漸出現數位保護主義下的單邊措施⁴¹³。而歐盟即藉由「標準與程序性」、「使用者資料隱私保護」與「有效競爭」等措施，對部分會員之服務提供者進行規範，使其服務貿易受限，以實現歐盟培養境內中小企業拓展數位市場的目標。由前章針對此類數位經濟保護措施在 WTO 下適法性的分析，可見傳統 WTO 多邊貿易規範架構下的模式，缺乏對數位貿易的相關規範，難以涵蓋目前數位貿易發展下的商業模式，以及 WTO 爭端解決機制之司法功能苦於上訴機構停擺等問題，可能不足以應對此類對數位經濟保護措施的問題。

為解決在 WTO 架構下缺乏數位貿易規範之困境，雖礙於全體共識決的機制，難以在多邊架構制定新的數位貿易規範，但部分會員目前正以電子商務複邊談判的形式，試推動一將數位貿易議題帶回至 WTO 場域的途徑。另一方面，如今美國川普政府再次上任，而多邊貿易規範體系功能未能恢復，未來發展方向尚未明朗之際，相較尋求 WTO 架構下的發展，許多國家亦正逐漸轉向區域貿易協定的發展，藉區域貿易協定下創新且具彈性之規範方式，確保在數位經濟下共識之形成。這不僅是顯現建立數位經濟治理架構之趨勢日益顯著，也反映了當今國際間對於因應數位經濟快速發展之監理需求，以應對新興數位經濟保護措施議題的挑戰。

鑑此，本章將探討這些新興國際經貿規範趨勢是否得有效因應數位經濟保護措施，解決 WTO 多邊架構下所未能處理的問題。首先，本文將釐清在 WTO 多

⁴¹³ *Digital Economy Agreements Are a New Frontier for Trade – Here's Why*, *supra* note 2; Evenett & Fritz, *supra* note 2, at 20-27, 41-43; *The Dangers of Digital Protectionism*, HARVARD BUSINESS REVIEW (Oct. 13, 2018), <https://www.hbrtaiwan.com/article/18296/the-dangers-of-digital-protectionism>.

邊架構陷入僵局之際，WTO 電子商務複邊協定之推動情形與發展，探討數位貿易規範在 WTO 架構之發展方向與趨勢。後則就 CPTPP、DEPA 與歐日 EPA，以及美國所主導的 USMCA 與 IPEF 等新興重要區域貿易協定之數位貿易相關規範進行探討，一方面檢視目前區域規範之內容與發展現況，一方面也確認歐盟與美國在過往推動之區域貿易協定中對數位貿易議題的規範。試以分析此類新興規範趨勢是否得有效應對數位經濟下的保護主義措施，以及其中可能面臨的問題。

第一節 WTO 電子商務複邊談判之進展

面對全球數位貿易蓬勃發展，WTO 部分會員意識到隨之引起的法律議題將對全球貿易產生影響。然而，在過往的多邊場域，會員間達成之共識僅有對電子傳輸關稅進行暫停課徵（moratorium），並每兩年決議是否展延。儘管此項決議自 1998 年已展延至今，但甚至到最近一次的第 13 屆部長會議上都仍有部分會員抱持歧見，主張暫停課徵與電子傳輸的範圍不明確，可能導致會員因此喪失潛在的財政收入，直到該部長會議的最後一刻才迎來共識。

見 WTO 會員間在多邊場域難以促成對數位貿易規範的共識，2017 年 WTO 第 11 屆部長會議，71 個 WTO 會員即同意針對電子商務相關貿易議題進行相關工作之推動，由澳洲、日本與新加坡三個主席國發起，並共同發表了電子商務複邊聯合聲明倡議（Joint Statement Initiative on E-commerce）⁴¹⁴，改以複邊形式推動數位貿易的規範。到了 2019 年，則有 76 個會員同意啟動談判，尋求以既有的 WTO 架構作為基礎，盡可能促成其他會員之參與，實現高標準的成果而推進⁴¹⁵。截至目前，共已有 91 個 WTO 會員參與這項討論，佔全球貿易總額超過 90%，並持續對所有 WTO 會員開放參與⁴¹⁶。

⁴¹⁴ Ministerial Conference, *Joint Statement Initiative on E-commerce*, WTO Doc. WT/MIN(17)/60 (Dec. 13, 2017).

⁴¹⁵ Ministerial Conference, *Joint Statement Initiative on E-commerce*, WTO Doc. WT/L/1056 (Jan. 19, 2019).

⁴¹⁶ *Joint Statement Initiative on E-commerce*, WTO,

一、主要內容

針對談判內容之進展，去（2024）年7月26日，由三個共同主席國代表參與會員發表聲明，確認在經過五年的談判後，已經達成「穩定文本(stabilised text)」的新版電子商務協定草案⁴¹⁷，作為目前電子商務談判取得共識的最大公約數。其中，就內容共有38項條文，主要分為五大項：（1）促進電子商務，透過數位化貿易單據，以及增加監管環境的透明度以促進電子支付的方式，增進電子商務貿易便捷化⁴¹⁸；（2）開放性與電子商務，透過開放政府資料、網路存取與使用，以確保開放的電子商務環境⁴¹⁹；（3）信任與電子商務，透過網路安全、線上消費者保護與個人資料保護規則增強對電子商務的信任⁴²⁰；（4）透明度、發展與合作；（5）電信服務。而針對原始碼等尚未取得共識之相關議題，會員間則持續以小團體（small groups）的形式進行談判⁴²¹。

在穩定文本中，與歐盟DMA有關之使用者資料隱私保護與有效競爭規範，主要分別反映於（3）信任與電子商務與（4）透明度、發展與合作的內容：

1. 數位貿易

個人資料的保護：各締約方應建立法律架構以保護個人資料，並應考量國際準則促進不同機制的相容性，以及致力於（endeavor to）確保個人資料保護不具

https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm# (last visited Mar. 11, 2025).

⁴¹⁷ *Joint Statement Initiative on Electronic Commerce*, WTO Doc. INF/ECOM/87 (July 26, 2024) [hereinafter *Stabilised Text*]; *WTO Agreement on Electronic Commerce*, EUR. PARL. (Sept. 9, 2024), [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA\(2024\)762390](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2024)762390).

⁴¹⁸ 促進電子商務條文如下：電子交易架構、電子簽章與驗證、電子合約、電子發票、無紙化貿易、單一窗口與電子支付。 *Stabilised Text*, arts. 4-10.

⁴¹⁹ 開放性與電子商務之條文為：電子傳輸免關稅、開放政府資料、網路存取與使用。 *Stabilised Text*, arts. 11-13.

⁴²⁰ 信任與電子商務條文為：線上消費者保護、未經要求之商業電子郵件（垃圾郵件）、個人資料保護與網路安全。 *Stabilised Text*, arts. 14-17.

⁴²¹ *E-commerce: Joint Statement on E-commerce*, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc12_e/briefing_notes_e/bfecom_e.htm (last visited Mar. 11, 2025).

歧視性⁴²²。

跨境資料傳輸：締約方可採取或維持與資料保護及隱私相關的措施，惟各締約方必須允許在一般適用條件下進行資料傳輸，亦即該條件應廣泛且客觀地適用於不同的經營者⁴²³。

2. 有效競爭

對應有效競爭方面，穩定文本中僅有在「合作 (Cooperation)」的條文中提及，要求締約方就數位市場的競爭，應致力於：(1) 促進電子商務的使用與普及；(2) 資訊交流與經驗分享；(3) 積極參與區域與多邊場域，以減少各國對電子商務發展的差異⁴²⁴。

二、WTO 電子商務複邊協定因應數位經濟下保護措施之可行性

由WTO下部分會員所主導的電子商務協定談判進程，可見已達成「穩定文本」的新版電子商務協定草案⁴²⁵，不過其是否得有效因應數位經濟保護措施？此途徑仍存在部分問題體現於其談判的推進方向，以及規範的內容。

首先，就其談判的推進方向，由目前所公布的「電子商務協定資訊 (Information on the Agreement on Electronic Commerce)」可知，談判會員欲以《馬拉喀什設立世界貿易組織協定 (Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization)》(即WTO協定)附件四的方式，將電子商務協定之談判結

⁴²² *Stabilised Text*, arts. 16.1-16.7. 「個人資料 (personal data)」在穩定文本中定義為與已識別或可識別之個人相關資訊。

⁴²³ *Stabilised Text*, art. 25.

⁴²⁴ *Stabilised Text*, art. 19.1, 19.2 (“19.1: Recognizing the global nature of electronic commerce, Parties shall endeavour to: (a) work together to facilitate the use of and access to electronic commerce by all peoples, particularly under-represented groups and MSMEs; (b) exchange information and share experiences on laws, regulations, and policies relating to electronic commerce; and (c) participate actively in regional and multilateral fora to promote the development of electronic commerce. 19.2: Areas of cooperation for the purposes of paragraph 1 may include: ... (e) competition in digital markets”).

⁴²⁵ *Joint Statement Initiative on Electronic Commerce*, *supra* note 417; *WTO Agreement on Electronic Commerce*, *supra* note 417.

果納入WTO的複邊架構中⁴²⁶。事實上，此做法就如先前在WTO第13屆部長會議時，「投資便捷化協定(Investment Facilitation for Development Agreement, IFD)」複邊協定的途徑，即欲透過WTO協定附件四的方式納入WTO的複邊架構。惟在IFD協定推動期間並非暢行無阻，該協定的推動即面臨少數會員（如印度）堅持杯葛的立場，使談判結果在共識決的條件下缺乏共識而陷入僵局⁴²⁷。

而印度向來反對複邊談判的立場，目前並無改變立場的跡象之下，基於前車之鑑，在電子商務協定的談判過程或出現重演，進一步阻礙WTO架構下納入新複邊協定的進展。對此，在可能無法透過複邊途徑，將電子商務協定以全體共識決納入WTO協定附件四之下，有學者提出其他可能的選項，一係以特定承諾表模式，一則以轉換成多邊協定形式將其回歸WTO架構⁴²⁸，惟二種做法仍在不同面向有其欲振乏力之處。

其一方案，採取如「服務業之國內規章聯合聲明倡議(Joint Initiative on Services Domestic Regulation)」之形式，透過參與會員個別將電子商務協定之承諾事項納入各自承諾表中，單方面調整其承諾內容即可藉此繞道，而迴避共識決的限制。然而，這種方式在「投資便捷化協定」的討論上即窒礙難行⁴²⁹。在電子商務上，由於其性質並非完全屬於貨品或服務，在電子商務協定的討論中可能無法適用。另一方案，則是參考過往《貿易便捷化協定(Trade Facilitation Agreement)》在2017年達成三分之二會員批准門檻之方式⁴³⁰，將電子商務協定轉換為多邊協定

⁴²⁶ INFORMATION ON THE AGREEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE 12 (2024), https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/information_on_agreement_ecom.pdf

⁴²⁷ 參見：蔡汶憲，WTO 第13屆部長會議成果盤點，經貿法訊，325期，頁8-9，2024年3月8日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no325/3.pdf>。

⁴²⁸ PETER UNGPHAKORN, GETTING TO YES: WHAT'S BEHIND THE E-COMMERCE STANDOFF AT THE WTO?, <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/wto/what-is-behind-the-e-commerce-standoff-at-the-wto/>。參見：莊東霖，WTO 電子商務協定之談判曙光與坎坷前景，經貿法訊，333期，頁7-10，2024年10月9日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no333/2.pdf>。

⁴²⁹ 參見：戴維萱，WTO 投資便捷暨發展複邊協定談判：最後一哩？經貿法訊，316期，頁1-4，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no316/1.pdf>。

⁴³⁰ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization art. X:9, Apr. 15, 1994, 1867 U.N.T.S. 154, 161 (“The Ministerial Conference, upon the request of the Members parties to a trade agreement, may decide exclusively by consensus to add that agreement to Annex 4. The Ministerial Conference, upon the request of the Members parties to a Plurilateral Trade Agreement, may decide to

—約束所有WTO會員。然而，考量在電子商務複邊談判91個參與會員之中，在目前取得最多共識的「穩定文本」上僅有82個會員接受，而尚有我國與美國等共9個會員⁴³¹，拒絕簽署支持此項文本。在此前提下，要說服其他國家之加入以滿足三分之二會員批准門檻的可能性也存在質疑。是故，隨著WTO下會員間的共識依舊難以形成，電子商務協定是否能以任何形式納入WTO的架構內都有其各自困難之處。在缺乏WTO機制支持的情況下，其可能如「投資便捷化協定」受到少數會員在共識決下的阻撓。在此情況下，全球數位經濟的發展可能持續缺乏WTO下的規範，導致數位貿易合作仍面臨不確定性。

第二，論穩定文本規範內容對數位經濟保護措施之因應。由穩定文本之討論項目可見，主要的規範事項為(1)促進電子商務；(2)開放性與電子商務；(3)信任與電子商務的三大方向⁴³²。與DMA規範下之措施有所交集者多涉及使用者資料隱私保護。對應DMA下就使用者資料隱私保護的措施，鎖定守門人進行規範的方式，在跨境資料傳輸上，或有規範對DMA此類措施進行約束，要求歐盟在資料保護及隱私相關的措施上，必須廣泛且客觀地適用於不同的經營者，不得僅對特定會員進行之業者進行資料取得與可攜性的規範；但在個人資料的保護上，因穩定文本僅以「致力於」確保個人資料保護不具歧視性等文字進行說明，其約束效果可能較為有限。

此外，對於如DMA實質規範下有效競爭的措施，穩定文本上則較少討論，就數位市場的競爭，穩定文本僅歸納性地要求締約會員應致力於促進電子商務的使

delete that Agreement from Annex 4.”); Protocol Amending the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization (Agreement on Trade Facilitation), Nov. 27, 2014, WTO Doc. WT/L/940 (Nov. 28, 2014). 莊東霖 (註 428), 頁 7-10。UNGPHAKORN, *supra* note 428.

⁴³¹ 9個會員分別為：台灣、美國、巴西、哥倫比亞、薩爾瓦多、瓜地馬拉、印尼、巴拉圭與土耳其。Hannah Monicken, *WTO E-commerce Co-conveners Release ‘Stabilised’ Text, but U.S. not on Board*, INSIDE U.S. TRADE (July 26, 2024), <https://insidetrade.com/daily-news/wto-e-commerce-co-conveners-release-stabilised-text-us-not-board>.

⁴³² *Stabilised Text Achieved in WTO Joint Statement Initiative on Electronic Commerce*, MINISTRY OF ECONOMY, TRADE AND INDUSTRY (July 26, 2024), https://www.meti.go.jp/english/press/2024/0726_001.html.

用與普及；資訊交流與經驗分享；積極參與區域與多邊場域，缺乏對於DMA有效競爭相關的實質規範進行約束之內容。因此，綜上所述，不論就電子商務複邊協定談判的推進方向，或是規範的內容，欲以此因應數位經濟下之保護措施應仍有其困難之處。

第二節 區域貿易協定下對數位經濟之規範架構

在WTO貿易規範架構難以應對數位經濟保護措施下，區域貿易協定的形成，似乎即成為寄予厚望的可行取徑。然而，採行區域貿易規範下的途徑是否即可有效處理在WTO多邊架構下所無法應對的問題？以下先討論各區域貿易協定之規範內容，後就其預期效果與潛在問題，進一步評估與分析。

一、跨太平洋夥伴全面進步協定

(一) 協定背景

《跨太平洋夥伴全面進步協定》係由澳洲、汶萊、加拿大、智利、日本、馬來西亞、墨西哥、紐西蘭、秘魯、新加坡、越南與英國等 12 國所簽署之區域貿易協定，並於 2018 年 3 月 8 日簽署、最早簽署之會員於同年 12 月 30 日生效，其前身為《跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership, TPP)》⁴³³。CPTPP 係高標準與全面性之協定，旨在消除或減少貿易障礙，並透過制定明確的規則，助於為市場創造一致、透明與公平的商業環境⁴³⁴。成員間旨在維持貿易協定的高標準，

⁴³³ Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, Mar. 8, 2018 [hereinafter CPTPP], <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/tpp-11-treaty-text.pdf>. *About the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)*, AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership> (last visited Mar. 11, 2025). 英國於 2023 年 7 月 16 日正式簽署加入，2024 年 12 月 15 日生效成為第 12 個會員。

⁴³⁴ *CPTPP Explained*, GOVERNMENT OF CANADA (Aug. 28, 2023), https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/cptpp_explained-ptpgp_apercu.aspx?lang=eng.

以共同應對貿易挑戰，其保留多數 TPP 在貿易規範與市場進入之內容⁴³⁵，涵蓋共 30 個章節，在貨品貿易、服務貿易、投資、勞工及政府採購方面作出相當的市場進入承諾。同時，CPTPP 尚以專章形式處理如電子商務、競爭政策、環境保護、反貪腐等許多超出 WTO 既有規範之議題。

(二) 主要內容

DMA 中涉及使用者資料隱私保護之措施以及有效競爭措施，在 CPTPP 規範架構下，應分別反映於其中電子商務專章與競爭政策專章之範圍：

1. 數位貿易

數位貿易的規範係於 CPTPP 第 14 章電子商務的範疇⁴³⁶。CPTPP 根據個人資料保護、跨境資料移轉與原始碼的部分進行詳盡規範：

個人資料的保護：CPTPP 協定之締約成員間固然咸認保護電子商務使用者的個人資料，成員也應制定或維持法律架構，保護電子商務使用者，免於在成員之管轄權內產生違反個人資料保護之情形⁴³⁷。惟協定亦要求締約成員應致力於採用不歧視性之作法保護使用者免受其管轄範圍內個人資料保護違規行為，並提倡締約方應將國際機構之原則或準則納入考量，促進不同機制的相容性⁴³⁸。

⁴³⁵ 暫停適用 22 項原依美國要求而納入之條文，內容涵蓋「投資人及地主國爭端解決機制」、「智慧財產權保護」及「政府採購」等議題，Matthew P. Goodman, *From TPP to CPTPP*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (Mar. 8, 2018), <https://www.csis.org/analysis/tpp-cptpp>; *TPP Text and Associated Documents*, AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/not-yet-in-force/tpp/Pages/tpp-text-and-associated-documents>.

⁴³⁶ CPTPP art. 14.8.

⁴³⁷ CPTPP arts. 14.8.1-14.8.2.

⁴³⁸ CPTPP arts. 14.8.2-14.8.3.

跨境資料移轉：締約成員應允許電子形式之跨境資料移轉，僅在符合正當公共政策的目標（legitimate public policy objective）下，可在措施不造成專斷、不正當歧視或貿易限制的情況下，進行必要的例外管制⁴³⁹。

原始碼（Source Code）：CPTPP 要求締約成員不得要求軟體的所有人移轉原始碼，以作為其軟體服務或產品在成員境內銷售之條件⁴⁴⁰。不過，其並不禁止締約方要求軟體原始碼進行必要之修改，以使軟體符合未違反此協定之法規⁴⁴¹。

2. 有效競爭

CPTPP 在競爭政策上明確要求締約成員間維持公平競爭的市場環境，採行或維持禁止反競爭行為，且應致力於適用在所有商業活動中，但同時締約成員須確保競爭法的執法機關不因國籍差異而受差別待遇⁴⁴²。在執法程序上，締約成員需適度保護個人與商業上的機密資訊，並提供受調查人合理的答辯與救濟機會⁴⁴³。同時，締約成員間亦應在競爭政策領域，透過交換資訊、分享競爭法發展、適用、執法與實施之經驗進行合作⁴⁴⁴。

二、數位經濟夥伴協定

（一）協定背景

數位經濟的快速發展下，全球的貿易模式逐漸數位化。然而，數位貿易下並未有一「數位貿易協定」的規範，因此各國間存在不同的監管規範、資料傳輸限制、隱私與消費者保護政策等諸多不確定性，導致企業在跨境數位貿易的進行上面臨障礙。為解決這些挑戰，智利、紐西蘭與新加坡於 2019 年 5 月宣布啟動《數

⁴³⁹ CPTPP arts. 14.11.2-14.11.3.

⁴⁴⁰ 軟體限於對大眾市場銷售之軟體，或內建此項軟體的產品，不包含用於重大基礎建設之軟體。CPTPP art. 14.17.

⁴⁴¹ CPTPP art. 14.17.3 (b).

⁴⁴² CPTPP arts.16.1.1-16.1.3.

⁴⁴³ CPTPP arts.16.2.1-16.2.9.

⁴⁴⁴ CPTPP arts. 16.4-16.5.

位經濟夥伴協定》之談判，在 2020 年 6 月 12 日正式簽署協定，並於 2021 年 1 月 7 日始生效，不僅成為首個專注於數位貿易與經濟合作的區域協定，也為全球數位貿易的治理提供新的途徑。

由 DEPA 的規範可見其採用模組化結構，共有 16 個「模組 (Module)」，其中包含如數位產品及相關議題的處理、資料、數位身份、新興趨勢與技術、以及數位包容等議題。相較於傳統的貿易協定，各成員可針對不同議題分別依各自需求挑選加入，不必全數加入⁴⁴⁵。可見 DEPA 在適用上具更彈性的空間，更可依據經濟環境的發展做出相應的調整。

(二) 主要內容

1. 數位貿易

就使用者資料隱私保護的議題，DEPA 主要於第 4 模組的資料議題 (Data Issues) 上針對個人資料保護、跨境資料移轉進行規範。

個人資料保護：DEPA 要求締約成員建立或維持法律與制度，以保障個人資料的保護，且在保護使用者免受其管轄範圍內個人資料保護違規行為的侵害時，應採不歧視性之做法⁴⁴⁶。而在締約成員間就資料保護存在不同的法規制度時，應發展機制使彼此之間促進相容性與互通性。

跨境資料移轉：DEPA 明文應允許電子化的跨境資料移轉，而在例外的管制上，DEPA 的做法與 CPTPP 相似，在符合正當公共政策的目標下，締約成員可在措施不造成專斷、不正當歧視或貿易限制的情況下，進行必要的例外管制⁴⁴⁷。

⁴⁴⁵ Digital Economy Partnership Agreement, June 12, 2023 [hereinafter DEPA], <https://www.mfat.govt.nz/assets/Trade-agreements/DEPA/DEPA-Signing-Text-11-June-2020-GMT-v3.pdf>.

⁴⁴⁶ DEPA arts. 4.2.1-4.2.2, 4.2.4.

⁴⁴⁷ CPTPP arts. 14.11.2-14.11.3; DEPA art. 4.3.3.

2. 有效競爭

在競爭政策方面，DEPA 係將其列於第 8 模組新興趨勢與技術 (Emerging Trends and Technologies) 中的其中一部分⁴⁴⁸。儘管其中多僅以締約成員間合作、經驗分享等方式進行規範上的說明，但在一方面也肯認了在數位經濟的發展下，各國間的競爭政策已成為需處理的新興議題。其中，DEPA 成員肯認可透過分享在執行競爭法以及制定與實施競爭政策，以應對數位經濟，因此締約成員間應考慮展開合作，交換數位市場競爭政策發展方面的資訊與經驗，分享促進數位市場競爭的最佳實務做法，以及提供諮詢或培訓⁴⁴⁹。顯見 DEPA 對於競爭政策的處理，係以較為軟性的方式，僅說明各國應合作發展數位市場競爭政策，並分享經驗，並無對此項議題進行硬性的規範。

三、歐盟於區域貿易協定架構下之數位貿易規範

歐盟近年來積極推動其數位貿易規定，特別強調個人資料保護、數位主權與公平競爭等價值。從近年其與他國所簽署的協定，可見歐盟在數位貿易中持續強調保障資料流通與隱私保護的平衡，同時融合數位市場治理與貿易規則。觀察歐盟與日本、新加坡與韓國等國之協定，有助於理解歐盟在此議題上的談判立場與政策趨勢，也為後續全球數位貿易規範的多方發展提供重要參考。

(一) 歐盟-日本經濟夥伴關係協定

1. 協定背景

《歐盟—日本經濟夥伴關係協定》於 2019 年 2 月 1 日生效，旨在取消雙方的關稅與其他貿易障礙，建立合作平台，制定高標準與共同價值觀的全球貿易規則。其中，就數位貿易的議題置於第 8 章服務貿易、投資自由化與電子商務章節

⁴⁴⁸ 其他同列於第 8 章者則為金融科技、A.I.、政府採購之內容。DEPA arts. 8.1-8.3.

⁴⁴⁹ DEPA arts. 8.4.1-8.4.3.

的 F 項，而在 2023 年 10 月 28 日，就個人資料保護與跨境資料移轉的內容達成協議補上協議內容。有效競爭的內容則於第 11 章單獨說明⁴⁵⁰。

2. 主要內容

(1) 數位貿易

個人資料保護：雙方要求彼此建立或維持法律架構，以保障個人資料的保護，且在保護使用者免受其管轄範圍內個人資料保護違規行為的侵害時，致力於採不歧視性之做法⁴⁵¹。

跨境資料移轉：雙方不應維持或採取禁止或限制跨境資料移轉的措施，如要求在境內進行資料運算、資料在地化等內容。同樣，在符合正當公共政策的目標下，締約成員可在措施不造成專斷、不正當歧視或貿易限制的情況下，進行必要的例外管制⁴⁵²。

原始碼：一方不得要求轉讓或存取另一方人員所擁有之軟體原始碼⁴⁵³。

(2) 有效競爭

在競爭政策上，協議明確要求雙方應依其法規，採取其認為適當的措施打擊反競爭行為，並應維持適用於所有經濟部門企業的競爭法，同時不因國籍差異，以不歧視方式適用於所有企業。儘管有豁免的情況，但此類措施也必須透明並不得超出維護公共利益所必要的範圍⁴⁵⁴。

⁴⁵⁰ Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership, July 17, 2018, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227\(01\)-20220201&from=EN#bm306level1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227(01)-20220201&from=EN#bm306level1). Amending the Agreement Between the European Union and Japan for an Economic Partnership, Oct. 28, 2023, <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/f9c7b4f0-ea0f-467a-bb9e-208013b07312/details?download=true>.

⁴⁵¹ Amending the Agreement Between the European Union and Japan for an Economic Partnership art. 8.82.

⁴⁵² Amending the Agreement Between the European Union and Japan for an Economic Partnership art. 8.81.

⁴⁵³ Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership art. 8.73.

⁴⁵⁴ Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership arts. 11.1-11.9.

（二）歐盟之其他數位貿易協定

目前歐盟已在 2024 年 7 月 25 日與新加坡，以及 2025 年 3 月 10 日與韓國分別完成數位貿易協定的談判，顯示歐盟持續擴展其數位貿易規範。就目前已知資料可知，歐盟分別與二國間，皆有在數位貿易便捷化方面進行合作，如原始碼、線上消費者保護等。此外，在數位平台方面，強調確保數位服務對人民的安全性，以及對企業之公平性與可競爭性，並就各自在數位平台之治理與監管方法上交換意見，以促進彼此之協調與有效實施⁴⁵⁵。然而，相關協定文本與細節仍未全面公開，仍有賴後續更進一步的分析，以全面掌握歐盟在數位貿易規則下的發展趨勢與實質影響。

四、美國於區域貿易協定架構下所主導之規範

（一）美墨加貿易協定

1. 協定背景

《美墨加協定 (United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)》係由美國、墨西哥與加拿大之間的區域貿易協定，其前身為 1994 年 1 月生效之《北美自由貿易協定 (North American Free Trade Agreement, NAFTA)》⁴⁵⁶。USMCA 之談判背景係源自川普政府首任期間，為平衡美國與加、墨二國間之貿易，同時順

⁴⁵⁵ *EU and Singapore Conclude Negotiations for Landmark Digital Trade Agreement*, EUR. COMMISSION (July 25, 2024), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3982. *EU and Korea Deepen Ties with Landmark Digital Trade Deal*, EUR. COMMISSION (Mar. 10, 2025), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_732.

⁴⁵⁶ Protocol Replacing the North American Free Trade Agreement with the Agreement Between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, Nov. 30, 2018 [hereinafter USMCA], <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>; North American Free Trade Agreement, U.S.-Can.-Mex., Dec. 17, 1992, 32 I.L.M. 289 (1993) [hereinafter NAFTA].

應全球經濟環境變化與制衡中國勢力，而重啟談判後的結果，在 2018 年 11 月 30 日完成簽署，並於 2020 年 7 月 1 日生效。

事實上，在 NAFTA 時期，三國之間即已做出承諾大幅削減多數的貿易關稅，建立一消除貿易障礙之自由貿易區⁴⁵⁷，而在 USMCA 中，協定不僅係為強化北美區域的經濟合作，美國政府在談判期間更加強調貿易間的公平性，重視貿易平衡與逆差問題，促進更平衡與互惠的貿易，為其企業、勞工提供更公平的競爭環境。在全球貿易的變化趨勢，不僅是反應在數位貿易、勞工保護及環境政策方面的進展，亦反映出了 USMCA 下對於國家各自利益的維護，有別於以往針對關稅的調降。因此，觀察 USMCA 之 34 個章節，不僅包含了 NAFTA 的多數章節，尚增加其他美國關切之議題，如數位貿易、勞工、環境、中小企業與總體經濟及匯率事宜等，並將於 2026 年 7 月 1 日屆滿 6 年進行檢視⁴⁵⁸，確認協定是否進行調整或修改。

2. 主要內容

(1) 數位貿易

USMCA 在第 19 章針對電子商務與資料傳輸制定了全面的規範，以確保數位經濟的發展，以及企業之權益與消費者的資料保護。

個人資料保護：締約成員應採取或維持法律架構，以保障數位貿易使用者的個人資料。在保護使用者免受個人資料保護違規行為的侵害時，應致力於採取不歧視之做法。而在成員間存在不同的法規時，應鼓勵發展機制促進相容性與互通性⁴⁵⁹。

⁴⁵⁷ NAFTA art. 102 (“The objectives of this Agreement, as elaborated more specifically through its principles and rules, including national treatment, most-favored-nation treatment and transparency, are to: (a) eliminate barriers to trade in, and facilitate the cross-border movement of, goods and services between the territories of the Parties”).

⁴⁵⁸ USMCA art. 34.7.

⁴⁵⁹ USMCA art. 19.8.

跨境資料移轉：USMCA 規範各成員國不得限制企業與消費者透過電子方式跨境傳輸資料，包括個人資料。與前述 CPTPP 與 DEPA 相同，在符合正當公共政策的目標下，締約成員可在措施不造成專斷、不正當歧視或貿易限制的情況下，進行必要的例外管制⁴⁶⁰。

原始碼：成員間不得要求企業提供其軟體的原始碼或演算法，作為市場進入條件。不過，在受適當保護措施防止未經授權的資訊揭露之下，USMCA 不排除締約方的監管機構在特定情況下，要求另一締約方的個體保留並提供軟體的原始碼，或其代表之演算法，以供監管機構進行特定調查、審查、執法行動或司法程序⁴⁶¹。

（2）有效競爭

對於締約成員間的有效競爭，USMCA 即在第 21 章競爭政策章節進行討論。其中，USMCA 同樣要求締約成員應確保維持公平競爭環境，禁止反競爭行為，且範圍應致力於適用在所有商業活動中，以促進市場效率與消費者利益⁴⁶²。同樣地，締約成員應確保競爭法的執法機關不因國籍差異而受差別待遇⁴⁶³，並在執法上，保護個人與商業上的機密資訊，提供受調查人合理的答辯與救濟機會⁴⁶⁴。

不過，與前述 CPTPP 及 DEPA 不同的是，USMCA 之成員得提供特定豁免措施，使特定活動不受國內競爭法約束，惟此類豁免應係基於公共利益或公共政策理由，且具透明性並納入國內法規⁴⁶⁵。

（二）印太經濟架構

⁴⁶⁰ USMCA art. 19.11.

⁴⁶¹ USMCA art. 19.16.

⁴⁶² USMCA arts. 21.1.1-21.1.2.

⁴⁶³ USMCA art. 21.1.5

⁴⁶⁴ USMCA arts. 21.2.2-21.2.3

⁴⁶⁵ USMCA art. 21.1.3.

1. 協定背景

「印太經濟架構(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF)」係美國拜登政府於 2022 年所倡導的區域經濟合作架構，旨在作為美國重返亞太經濟戰略的一部分，深化美國與印太地區主要經濟體的合作，其中以四大支柱的形式，促進貿易、供應鏈穩定、潔淨能源轉型，以及公平經濟的發展。其經濟夥伴包含美國、日本、南韓、澳洲、印度等共 14 個成員，佔全球總 GDP 的 40%，以及全球貨品與服務貿易的 28%⁴⁶⁶，以制衡中國在印太區域日益增長之影響力。

2. 談判近況

對於數位貿易與有效競爭之相關政策，由過往 IPEF 在部長會議聲明 (ministerial statements) 下的文本可知，其包含於支柱一的貿易支柱討論範疇⁴⁶⁷。然而，當前 IPEF 下僅有支柱二的供應鏈韌性於 2024 年 2 月 24 日生效，對於支柱一的貿易支柱，其談判的共識始終不明朗，且其談判內容並未公開，也未能取得共識的進展狀況。再者，美國川普政府的再次上台，儘管其自上任以來並未針對 IPEF 有所討論，但對於這項前任拜登政府任期所推動的談判，川普即在上任前指出將結束此項經濟合作架構⁴⁶⁸。諸多不確定性之下，皆使 IPEF 在後續貿易規範的效果帶來疑問，前景不明。因此，在後續的區域貿易協定因應數位經濟下保護措施之可行性討論上，即排除對 IPEF 的討論。

⁴⁶⁶ Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, U.S. DEPT. OF COMMERCE, <https://www.commerce.gov/ipef> (last visited Mar. 11, 2025).

⁴⁶⁷ *Ministerial Text for Trade Pillar of the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity*, USTR, [https://ustr.gov/sites/default/files/2022-09/IPEF%20Pillar%201%20Ministerial%20Text%20\(Trade%20Pillar\)_FOR%20PUBLIC%20RELEASE%20\(1\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2022-09/IPEF%20Pillar%201%20Ministerial%20Text%20(Trade%20Pillar)_FOR%20PUBLIC%20RELEASE%20(1).pdf) (last visited Mar. 11, 2025); *Trade Pillar*, USTR, <https://ustr.gov/trade-agreements/agreements-under-negotiation/indo-pacific-economic-framework-prosperity-ipef/trade-pillar> (last visited Mar. 11, 2025).

⁴⁶⁸ Nathan Layne, *Trump Vows to Kill Asia Trade Deal being Pursued by Biden if Elected*, REUTERS (Nov. 19, 2023), <https://www.reuters.com/world/us/trump-vows-kill-asia-trade-deal-being-pursued-by-biden-if-elected-2023-11-19/>.

五、新興區域貿易協定因應數位經濟下保護措施之可行性

根據 2021 年世界銀行 (World Bank) 與經濟政策研究中心 (Centre for Economic Policy Research)，針對區域貿易協定在促進經濟開放與經濟整合方面的影響報告中發現，區域貿易協定確實可以對經濟的成長與發展產生正面積極的效果，不僅可增進成員間的貿易量，減少其中的貿易成本，更能協調國家間的政策分歧⁴⁶⁹。為解決數位經濟下之保護措施可能導致的貿易障礙，在 CPTPP、DEPA、歐日 EPA 與 USMCA 下均可見已針對數位貿易的核心議題進行更多的規範敘述。

一方面，對應 DMA 下的使用者資料隱私保護措施，在個人資料保護上，DMA 要求守門人建立資料之取得，讓業者可取得在核心平台服務上提供，或由其活動所生成的資料，而非守門人者則無此限制。而在 CPTPP、DEPA、歐日 EPA 與 USMCA 均要求締約成員應建立或維持法律架構，以保障數位貿易下使用者的個人資料保護，並強調不歧視原則，要求締約成員在執行個人資料保護時，不得造成歧視性之貿易障礙。儘管 CPTPP、歐日 EPA 與 USMCA 皆以應「致力於」採用不歧視性之作法，保護使用者免受其管轄範圍內個人資料保護違規行為。但在 DEPA 下亦有出現締約成員「應 (shall)」採不歧視性規範的用字，對於 DMA 此類措施即可能產生約束之效果，確保成員間的不歧視待遇。

跨境資料移轉方面，DMA 下守門人必須具備資料可攜性，供使用者之資料使用，可能限制了守門人處理資料傳輸移轉之方式⁴⁷⁰。而 CPTPP、DEPA、歐日 EPA 與 USMCA 則規定，締約成員應允許電子形式的跨境資料傳輸，僅允許在

⁴⁶⁹ MARGARIDA A. FERNANDES, NADIA ROCHA & MICHELE RUTA, THE ECONOMICS OF DEEP TRADE AGREEMENTS 3-5 (1st ed. 2021).

⁴⁷⁰ DEBORAH JAMES, THE EUROPEAN UNION'S DIGITAL TRADE RULES: UNDERMINING EUROPEAN POLICY TO REIN IN BIG TECH 51 (2023).

例外情況符合正當公共政策的情況下，以不專斷、歧視或造成不必要的貿易障礙為前提，對跨境資料流動進行限制。

在原始碼的規範上，DMA 要求守門人確保其服務之互通性，可能涉及開放演算法與內部技術架構。在 CPTPP、歐日 EPA 與 USMCA 之規範上，皆明確禁止政府要求企業提供原始碼或演算法，作為市場進入的條件，以保障企業技術機密與市場競爭力，但同時也都留下部分彈性空間，如 CPTPP 下可能要求軟體原始碼進行必要之修改，或 USMCA 下可能要求業者保留並提供軟體的原始碼，以供監管需求。

另一方面，就有效競爭的部分，DMA 下要求守門人調整其既有的核心平台服務內容，並對於守門人服務銷售的限制。儘管對應 DEPA 並非硬性規範，但觀察 CPTPP、USMCA 與歐日 EPA，均有明文規定締約成員應確保公平競爭，禁止反競爭行為，而適用範圍致力於推動到所有商業活動上。同時，競爭法的執法機關應適當保護個人及業者之商業機密，確保受調查者有合理的答辯與救濟機會，並不得基於國籍差異對市場參與者做出差別待遇，以促進市場效率與消費者利益。此類規範的制定，對於 DMA 此類鎖定特定市場參與者的單邊數位經濟保護措施做法，即可能產生約束效果。

然而，區域貿易協定在數位貿易規範上亦非盡善盡美，在規範本身與效果上仍有其局限性。首先，儘管區域貿易協定間多涵蓋相同性質的規範，如個人資料保護、跨境資料傳輸等，但在其中仍可能存在差異性，而這些差異即可能減損區域貿易協定整合下所帶來的正向效果⁴⁷¹。舉例而言，關於跨境資料移轉的規則上，如上所討論的區域貿易協定中，可觀察到多留有基於參與者間各自的公共政策考量，而存在的限制條件與例外⁴⁷²。而就服務貿易而言，貿易障礙不僅可能是來自

⁴⁷¹ *Id.* at 5; OBIORA, *supra* note 406, at 26.

⁴⁷² CPTPP arts. 10.7, 11.11, 14.11.2-14.11.3; DEPA art. 4.3.3; USMCA art. 19.11; OBIORA, *supra* note 406, at 22.

限制在市場上進行服務提供的能力，也可能來自於監管的差異性⁴⁷³。考量到區域貿易協定成員間未必充分考慮國際標準或其他協定之規範做法，此類例外或差異之存在即可能會降低這些協定的有效性⁴⁷⁴。

再者，區域貿易協定的發展下，締約成員之間降低關稅或提供更優惠待遇的同時，固然可增加彼此成員間的貿易，但貿易移轉（Trade Diversion）的問題則隨之而來。區域貿易協定之成員與非成員相比，顯而享有更佳的貿易待遇，可能導致原本從非成員進口的商品轉向由成員進口。在降低非成員國的競爭條件下，不僅對非成員的福利產生負面影響，全球經濟效率也可能因市場競爭減少而隨之下降⁴⁷⁵。

此外，討論 CPTPP、DEPA 與 USMCA 等區域貿易協定之涵蓋範圍，其要求成員間禁止反競爭行為，且須確保競爭法的執法機關不因國籍差異而受差別待遇。但在適用範圍上，僅以「致力於」適用在所有商業行為，並未如歐盟制定的 DMA，直指數位市場中平台服務，故可能仍存在解釋上的模糊空間，為適用上帶來不確定性⁴⁷⁶。

綜上可見，區域間之規範促成，在當今面對數位貿易與競爭政策發展之下，區域貿易協定間多以獨立之章節形式進行應對討論，就其中個人資料保護、跨境資料移轉、原始碼與競爭政策等議題進行規範。一方面可進一步確保在數位貿易

⁴⁷³ DOUGLAS LIPPOLDT, MITIGATING GLOBAL FRAGMENTATION IN DIGITAL TRADE GOVERNANCE: A CASE STUDY 5 (2023), https://www.cigionline.org/static/documents/no.270_EvKNvNN.pdf.

⁴⁷⁴ *Id.* at 5, 20-22; OBIORA, *supra* note 406, at 26.

⁴⁷⁵ 成員間所增加的貿易量非原本即存在，而是受惠於區域貿易協定的建立時，可促進成員福利的改善，屬於貿易創造。另一方面，貿易量的增加係源自成員間取消關稅，使成員內部的生產者受益時，可能導致貿易從非成員（更有效率的供應者）轉向較低效率的成員供應者，則為貿易移轉。Henri Joel Nkuepo, *Preferential Trade Agreements, Trade Creation and Trade Diversion*, WTO, https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr11_forum_s/wtr11_12july11_bis_s.htm (last visited Mar. 11, 2025); OBIORA, *supra* note 406, at 26-27.

⁴⁷⁶ 在各協定下仍存在相似的「數位產品（digital product）」概念，對於透過數位形式傳輸的商品與服務施加不歧視待遇的義務，或不得另行課徵關稅，確保所有數位產品受到公平競爭環境保護。CPTPP、DEPA 與 USMCA 下對「數位產品」使用相同文字定義，係指由電腦程式、文字、影像、圖片、錄音或其他數位編碼方式，以商業銷售或經銷為目的而製造，且可透過電子傳輸之產品。CPTPP art. 14.4; DEPA art. 3.3.1; USMCA art. 19.4.

規範之整合，彌補 WTO 多邊架構規範之不足，規範內容的廣泛程度得更有效地觸及諸多新興貿易議題。不過，另一方面，由於各區域貿易協定的興起，也可能有貿易規範碎片化、貿易移轉，以及未完全涵蓋貿易類型的問題。就區域貿易協定在因應數位經濟保護措施之可行性而言，應較 WTO 電子商務複邊協定更具約束之有效性，但相對而言，對於歐盟，如何在達到布魯塞爾效應與其他國家的利益與關切間取得平衡，亦是其需審慎評估的重要考量。因此，就後續之發展形勢，仍有待觀察與確認。

第三節 小結

鑑於前述之討論，相比將電子商務協定的談判結果回歸 WTO 架構，可見透過 WTO 架構之外，區域貿易協定的途徑在因應數位經濟保護措施的問題上似乎更加理想。其不僅提供更彈性的討論空間，且更即時得反應當今議題的討論，同時亦增加了成員間共識取得的可行性，確實有機會解決數位貿易的發展下，各國對使用者資料保護與競爭政策等議題的問題，進而減緩單邊形式制定對其他會員之服務提供者產生歧視或扭曲貿易措施的疑慮與影響。

不過同樣地，區域貿易協定的作法並非萬無一失，其中仍可能存在貿易規範碎片化、貿易移轉與未完全涵蓋貿易類型的問題⁴⁷⁷。因此，本文認為，此類區域間規範趨同的作法固然是當前 WTO 架構缺乏共識下的理想發展途徑，但其並非意指，以 WTO 為首的多邊貿易體系已徹底失去功能，反而顯示既有的多邊架構下仍存在諸多改善空間。藉由會員在區域貿易協定場域上推動談判的經驗，或可有助於為 WTO 談判帶來推進的契機，由志同道合的 WTO 會員開始制定複邊規則，進而推展至會員間的多邊規範，儘管當前的現況停滯不前，但並非無法得到改善。例如，在 WTO 電子商務複邊談判共同主席國中，日本與新加坡分別在 CPTPP、歐日 EPA 與 DEPA 等區域貿易協定場域的經驗，即可

⁴⁷⁷ OBIORA, *supra* note 406, at 26-27.

能有助於 WTO 後續的談判。是故，區域貿易協定的發展不應成為阻礙未來多邊架構發展的障礙，反而是成員間所談判的經驗可為 WTO 進一步的談判提供指引，以促進數位貿易的發展，建立對於數位市場的架構，彌補區域貿易協定及 WTO 談判現況中缺少的不足。



第六章 結論

鑑於數位市場的蓬勃發展，在美、中二國爭奪全球數位領導地位上，歐盟藉引入 DMA 規範的方式，以守門人在數位市場中造成不公平競爭與保護使用者為由對其進行規範，以回應歐盟境內缺乏大型科技公司之現況。

本文經類型化分析歐盟 DMA 下可能引起 WTO 會員貿易關切之措施—對於守門人之標準與程序性措施、實質規範下對於使用者資料隱私保護措施與有效競爭措施，顯現出歐盟試透過約束守門人之大型科技企業在數位市場之競爭力，增加其合規成本，達到促進歐盟境內同類服務提供者發展的目的。這些措施不僅可能存在保護主義之意圖，亦存在違反 WTO 下規範之虞。

經過在 WTO 規範之適法性分析後，本文延伸得出，DMA 下的實質規範措施可能存在違反 GATS 下之不歧視原則之問題，即使歐盟試援引 GATS 第 XIV 條的例外進行抗辯，惟其各款中的必要性測試與 GATS 第 XIV 條前言階段的檢驗，可能使其難以適用之。然而，儘管歐盟的 DMA 規範在 WTO 下既有規範出現違規問題，但隨著未來數位市場的進展，在貿易上的型態隨著服務類型逐漸改變，也難保目前的規範類型可有效因應當今的服務貿易多樣性。再者，現行的多邊架構下仍存在司法性問題，爭端解決機制下案件之裁決結果受到敗訴會員的上訴，而陷入懸而未決的狀態。本文認為，數位經濟下保護措施問題逐漸浮現，也反應了現行 WTO 的貿易規則在因應當前貿易挑戰上存在其局限性與不足之處。

面臨數位經濟下的保護主義措施，在 WTO 多邊體系萎靡不振之際，可見許多國家開始尋找其他出路，不論是在 WTO 下採取複邊途徑嘗試取得共識，抑或是區域貿易協定的發展，如 CPTPP 與 DEPA 等區域合作。此類新興貿易規範途徑是否可有效因應 WTO 多邊架構下無法解決的問題？本文認為，相比仰賴電子商務協定的談判結果透過全體共識決之方式回歸 WTO 架構，現階段區域貿易協

定應為較理想之途徑。儘管其做法亦並非萬靈丹，仍存在規範差異、貿易移轉與涵蓋範圍的問題，但確實可在一定程度處理這類保護措施的問題。

在當今許多數位服務的快速演進下，未來可能出現更多類型樣態的保護措施，以集團方式在區域間規範趨同的作法固然是現階段較理想的途徑，不過本文認為，以 WTO 為首的多邊貿易體系仍有其不可取代性。即使其在貿易規範上存在改革的需求，更需推動與數位貿易相關的談判與合作機制，但在全球數位經濟發展下，其仍可作為帶來穩定性的基石，促進達成其推動自由貿易與維護公平競爭，打造穩定且可預測國際貿易環境之目標。



參考文獻

中文文獻

書籍

林彩瑜，WTO 制度與實務：世界貿易組織法律研究，2 版（2013 年）。

羅昌發，國際經貿法，2 版（2010 年）。

期刊

莊東霖，WTO 電子商務協定之談判曙光與坎坷前景，經貿法訊，333 期，頁 7-10，2024 年 10 月 9 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no333/2.pdf>。

劉雲昕，論「管制因素」在 GATS 不歧視原則中之定位——以阿根廷金融服務案為中心，經貿法訊 238 期，頁 1-14，2018 年 10 月 11 日。

蔡汶憲，WTO 第 13 屆部長會議成果盤點，經貿法訊，325 期，頁 8-15，2024 年 3 月 8 日。

戴維萱，WTO 投資便捷暨發展複邊協定談判：最後一哩？，經貿法訊，316 期，頁 1-4，2023 年 5 月 25 日。

論文

林莉璇，WTO 服務貿易規範中「國內規章」條款之研究，國立政治大學國際經營與貿易研究所碩士論文。

網路資料

靖心慈，歐洲推動數位轉型兩大策略之發展概況，中華經濟研究院 WTO 及

RTA 中心，2020 年 6 月 11 日，

<https://web.wtcenter.org.tw/Mobile/page?pid=340841&nid=126>。

歐陽弘，公平法專欄：契約中最惠待遇條款潛藏的競爭法風險，群勝國際法律事務所，2023 年 6 月 8 日，

<https://www.btlaw.com.tw/h/NewsInfo?key=0227079976&cont=400293>。

梁耀鐘、劉又銓，WTO 上訴機制失靈，恐加深保護主義風險，中華民國全國工業總會 國際經貿服務網，2024 年 11 月 12 日，

https://wto.cnfi.org.tw/news_detail.php?c_id=57966。

英文文獻

書籍

Margarida A. Fernandes, Nadia Rocha & Michele Ruta, *The Economics of Deep Trade Agreements* (London: CEPR Press, 2021).

專書論文

Lee Tuthill & Martin Roy, *GATS Classification Issues for Information and Communication Technology Services*, in *TRADE GOVERNANCE IN THE DIGITAL AGE* 157, 167 (Mira Burri & Thomas Cottier eds., 2012).

期刊論文

Anu Bradford, *The Brussels Effect*, 107 *Nw. U. L. Rev.* 1 (2012),
https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/271.

Amisha Mittal & Shruti Jhanwar, *The EU Digital Markets Act and the WTO Non-Discrimination Policy: An Impediment for Developing Nations*, 8 *NUJS J. REGUL. STUD.* 91 (2023).

Caní Fernández, *A New Kid on the Block: How Will Competition Law Get along with the DMA?*, 12(4) *J. OF EUR. COMPETITION LAW & PRACTICE* 271-272 (2021).

Jasper van den Boom, *What Does the Digital Markets Act Harmonize? – exploring interactions between the DMA and national competition laws*, 19(1) EUR. COMPETITION J. 57, 61-62 (2022).

Maria Luisa Chiarella, *Digital Markets Act (DMA) and Digital Services Act (DSA): New Rules for the EU Digital Environment*, 9(1) ATHENS J. L. 33 (2023).

國際協定

General Agreement on Trade in Services, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1B, 1869 U.N.T.S. 199 [hereinafter GATS].

General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947, 1867 U.N.T.S. 154 [hereinafter GATT].

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Apr. 15, 1994, 1867 U.N.T.S. 154.

Protocol Amending the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization (Agreement on Trade Facilitation), Nov. 27, 2014, WTO Doc. WT/L/940 (Nov. 28, 2014).

區域與自由貿易協定

Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, Mar. 8, 2018 [hereinafter CPTPP], <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/tpp-11-treaty-text.pdf>.

Digital Economy Partnership Agreement, June 12, 2023 [hereinafter DEPA], <https://www.mfat.govt.nz/assets/Trade-agreements/DEPA/DEPA-Signing-Text-11-June-2020-GMT-v3.pdf>.

Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership, July 17, 2018, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227\(01\)-20220201&from=EN#bm306level1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227(01)-20220201&from=EN#bm306level1).

Amending the Agreement Between the European Union and Japan for an Economic Partnership, Oct. 28, 2023, <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/f9c7b4f0-ea0f-467a-bb9e-208013b07312/details?download=true>.

North American Free Trade Agreement, U.S.-Can.-Mex., Dec. 17, 1992, 32 I.L.M. 289 (1993) [hereinafter NAFTA].

Protocol Replacing the North American Free Trade Agreement with the Agreement Between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, Nov. 30, 2018 [hereinafter USMCA], <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>.

WTO 案例

Panel Report, *European Communities — Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, para. 220, WTO Doc. WT/DS27/R/ECU (adopted Sept. 25, 1997).

Appellate Body Report, *European Communities — Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, para. 220, WTO Doc. WT/DS27/AB/R (adopted Sept. 25, 1997).

Panel Report, *United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, para. 292, WTO Doc. WT/DS285/R (adopted

Apr. 20, 2005).

Appellate Body Report, *United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, para. 292, WTO Doc. WT/DS285/AB/R (adopted Apr. 20, 2005).

Panel Report, *China — Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, para. 7.681, WTO Doc. WT/DS413/R (adopted Aug. 31, 2012).

Panel report, *Argentina — Measures Relating to Trade in Goods and Services*, paras. 7.87-7.90, WTO Doc. WT/DS453/R (adopted May 9, 2016).

Appellate Body report, *Argentina — Measures Relating to Trade in Goods and Services*, paras. 7.87-7.90, WTO Doc. WT/DS453/AB/R (adopted May 9, 2016).

WTO 文件

Declaration on the Conclusion of Negotiation on Services Domestic Regulation, WTO Doc. WT/L/1129 (Dec. 2, 2021).

European Union: Schedule of Specific Commitment, WTO Doc. GATS/SC/157 (May. 7, 2019).

European Union: Schedule of Specific Commitment Supplement 1, WTO Doc. GATS/SC/157/Suppl.1 (Feb. 27, 2024).

Joint Statement Initiative on Electronic Commerce, WTO Doc. INF/ECOM/87 (July 26, 2024).

Ministerial Conference, *Joint Statement Initiative on E-commerce*, WTO Doc. WT/MIN(17)/60 (Dec. 13, 2017).

Ministerial Conference, *Joint Statement Initiative on E-commerce*, WTO Doc. WT/L/1056 (Jan. 19, 2019).

Trade Policy Review Body, *Trade Policy Review: European Union*, at 113, 167, WTO Doc. WT/TPR/S/442 (Apr. 11, 2023),

https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s442_e.pdf.

WTO Secretariat, *Services Sectoral Classification List*, WTO Doc. MTN.GNS/W/120 (July 10, 1991)

政府及國際組織文件

OECD, START-UPS, KILLER ACQUISITIONS AND MERGER CONTROL – BACKGROUND NOTE 14 (2020),

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/05/start-ups-killer-acquisitions-and-merger-control_201583e4/dac52a99-en.pdf.

Trade in Value-added, OECD, <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/trade-in-value-added.html> (last visited Mar. 11, 2025).

UNCTAD, DIGITAL ECONOMY REPORT 2019 (2019),

https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_en.pdf.

UNCTAD, MANUAL FOR THE PRODUCTION OF STATISTICS ON THE DIGITAL ECONOMY 2020 186-187 (2020), https://unctad.org/system/files/official-document/dtlstict2021d2_en.pdf.

UNCTAD, DIGITAL ECONOMY REPORT 2024: SHAPING AN ENVIRONMENTALLY SUSTAINABLE AND INCLUSIVE DIGITAL FUTURE 143 (2024),

https://unctad.org/system/files/official-document/der2024_en.pdf.

USTR, 2025 NATIONAL TRADE ESTIMATE REPORT ON FOREIGN TRADE BARRIERS OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES ON THE TRADE AGREEMENTS PROGRAM 153-154 (2025),

<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/2025/2025%20National%20Trade%20Estimate%20Report.pdf>.

WORLD BANK GROUP, DIGITAL PROGRESS AND TRENDS REPORT 2023 (2023),

<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/95fe55e9-f110-4ba8-933f-e65572e05395/content>.

Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report Accompanying the document – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act), para. 39, COM (2020) 842 final – SEC (2020) 437 final – SWD (2020) 364 final (Dec. 15, 2020) [Impact Assessment Report].

Cabral, Luis M. B. and Haucap, Justus and Haucap, Justus and Parker, Geoffrey and Petropoulos, Georgios and Valletti, Tommaso M. and Van Alstyne, Marshall W., *The EU Digital Markets Act: A Report from a Panel of Economic Experts* (February 9, 2021).

Dahlman et al. 2016: *Harnessing the Digital Economy for Developing Countries*, OECD (Dec. 22, 2016), https://www.oecd.org/en/publications/harnessing-the-digital-economy-for-developing-countries_4adffb24-en.html.

Murray Gibbs & Mina Mashayekhi, *Elements of Multinational Framework of Principles and Rules for Trade in Services*, in *Uruguay Round: Papers on Selected Issues* 122 (1989).

Measuring the Information Economy 2002, OECD (Nov. 12, 2002), https://www.oecd.org/en/publications/measuring-the-information-economy-2002_9789264099012-en.html.

外國法規、行政條例與案例

Commission Implementing Regulation (EU) 2023/814 of 14 April 2023 on detailed arrangements for the conduct of certain proceedings by the Commission pursuant to Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council, 2023 O.J. (L 102) 1 [hereinafter *Implementing Regulation for the DMA*]

Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012 O.J. (C 326) 47, 88-89.

Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012 O.J. (C 326) 47, 94-95, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c382f65d-618a-4c72-9135-1e68087499fa.0006.02/DOC_3&format=PDF [hereinafter *TFEU*].

Commission Decision of 5.9.2023 designating ByteDance as a Gatekeeper pursuant to Article 3 of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector DMA.100040 ByteDance - Online social networking services, EUR. COMMISSION (Sept. 5, 2023), https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202344/DMA_100040_141.pdf.

Commission Decision of 5.9.2023 designating Apple as a Gatekeeper pursuant to Article 3 of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector DMA.100013 Apple-Online Intermediation Service-app stores, DMA.1000125 Apple-operating systems and DMA.100027 Apple-web browsers, EUR. COMMISSION (Sept. 5, 2023), https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202344/DMA_100013_215.pdf.

Case T-1077/23, Bytedance Ltd v. Commission (July 17, 2024).

Case T-1078/23, Meta Platforms v Commission (Nov. 15, 2023).

Case T-1079/23, Apple Inc. v. Commission (Dec. 15, 2023).

Case T-1080/23, Apple Inc. v. Commission (Jan. 8, 2024).

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector (Digital Markets Act), at 1-3, COM (2020) 842 final (Dec. 15, 2020), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=en>.

Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector and Amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (2022) O.J. (L 265) 1.

Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (2016) O.J. L119/1.

Report from the Commission to the Council and the European Parliament: Annual report on Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), COM (2024) 106 final (Mar. 6, 2024).

Summary of Commission Decision of 29 April 2024 relating to a decision pursuant to Article 17 of Regulation (EU) 2022/1925 (Case DMA.100047 - Apple – iPadOS), O.J. (C 2024) 1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202404374.

CABRAL, L., HAUCAP, J., PARKER, G., PETROPOULOS, G., VALLETTI, T., AND VAN ALSTYNE, M., THE EU DIGITAL MARKETS ACT: A REPORT FROM A PANEL OF ECONOMIC EXPERTS 6-10 (Feb. 9, 2021).

DEPARTMENT OF BROADBAND, COMMUNICATIONS AND THE DIGITAL ECONOMY, AUSTRALIA'S DIGITAL ECONOMY: FUTURE DIRECTIONS (2009).

DOUGLAS LIPPOLDT, MITIGATING GLOBAL FRAGMENTATION IN DIGITAL TRADE GOVERNANCE: A CASE STUDY 5 (2023),
https://www.cigionline.org/static/documents/no.270_EvKNvNN.pdf.

DIGITAL ECONOMY AND SOCIETY INDEX (DESI) 2022: THEMATIC CHAPTERS 51 (2022),
<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>.

Deborah James, The European Union's Digital Trade Rules: Undermining European Policy to Rein in Big Tech

HORIZON EUROPE: STRATEGIC PLAN 2021-2024 (2021),
https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf.

JENS-UWE FRANCK, GIORGIO MONTI & ALEXANDRE DE STREEL, ARTICLE 114 TFEU AS A LEGAL BASIS FOR STRENGTHENED CONTROL OF ACQUISITIONS BY DIGITAL GATEKEEPERS 4-7 (2021),
https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/Wirtschaft/article-114-tfeu-as-a-legal-basis-for-strengthened-control-of-acquisitions-by-digital-gatekeepers.pdf?__blob=publicationFile&v=5.

KING & SPALDING, THE EU DIGITAL MARKETS ACT TARGETS DISCRIMINATION AGAINST U.S. COMPANIES IN VIOLATION OF WTO COMMITMENTS AND THREATENS THE RE-SET OF TRADE MULTILATERALISM AND OF TRANS-ATLANTIC RELATIONS 1-7.

PASCHAL CHINEMEREM OBIORA, EXAMING THE EFFECTIVENESS OF REGIONAL TRADE AGREEMENTS AND THE WTO INITIATIVES IN COMBATING GLOBAL DIGITAL TRADE CHALLENGES 14.

Peter Ungphakorn, Getting to yes: What's behind the e-commerce standoff at the WTO?, <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/wto/what-is-behind-the-e-commerce-standoff-at-the-wto/>.

Rumana Bukht & Richard Heeks, *Defining, Conceptualising and Measuring the Digital Economy* (Aug. 3, 2017). Development Informatics Working Paper no. 68, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3431732>.

Siyabonga P. Hadebe, *Digital Sovereignty and Tight Regulation in the EU: Analysing the motivation behind the Digital Markets Act*, at 17-18 (Apr. 30, 2022),
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4785054>.

Simon J. Evenett & Johannes Fritz, EMERGENT DIGITAL FRAGMENTATION THE PERILS OF UNILATERALISM: A JOINT REPORT OF THE DIGITAL POLICY ALERT AND GLOBAL TRADE ALERT 41-43 (2022), <https://globaltradealert.org/reports/a-joint-report>.

THOMAS. L. MESENBURG, MEASURING THE DIGITAL ECONOMY 3-5 (2001), <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2001/econ/umdigital.pdf>.

網路資料

About the Digital Markets Act. EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en

A Europe Fit for the Digital Age, EUR. COMMISSION (Feb. 19, 2020), https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en.

About the Digital Markets Act: What will be the consequences of non-compliance?, EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en#what-will-be-the-consequences-of-non-compliance

Antitrust and Cartels, EUR. COMMISSION, https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels_en

About the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership>.

Brett Fortnam, *Stakeholders: Digital Trade Order Could Spur Trade Talks, but Tariffs Seem Likely*, INSIDE U.S. TRADE (Feb. 26, 2025), <https://insidetrade.com/daily-news/stakeholders-digital-trade-order-could-spur-trade-talks-tariffs-seem-likely>.

Bill Echikson & Maria Hadjicosta, *Europe's DMA Goes Global*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS (Mar. 4, 2024), <https://cepa.org/article/europes-dma-goes-global/>

Booking Holdings: Factsheet, Booking Holdings, <https://www.bookingholdings.com/about/factsheet/>

Compliance Reports, EUR. COMMISSION, <https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports>

Commission Designates Apple's iPadOS under the Digital Markets Act, EUR.

COMMISSION (Apr. 29, 2024),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2363.

Commission Designates Booking as a Gatekeeper and Opens a Market Investigation into X, EUR. COMMISSION (May 13, 2024),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2561.

Commission Finds Apple and Meta in Breach of the Digital Markets Act, EUR. COMMISSION (Apr. 23, 2025),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085.

Christina Renner & Jasmine Bahous, *EU's Digital Markets Act Receives Its Implementing Regulation and Comes Into Force May 2, 2023*, MORGAN LEWIS (May 4, 2023), <https://www.morganlewis.com/pubs/2023/05/eus-digital-markets-act-receives-its-implementing-regulation-and-comes-into-force-may-2-2023>.

Commission Closes Market Investigations on Microsoft's and Apple's Services under the Digital Markets Act, EUR. COMMISSION (Feb. 13, 2024), https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-closes-market-investigations-microsofts-and-apples-services-under-digital-markets-act-2024-02-13_en.

Commission Closes Investigation into Apple's User Choice Obligations and Issues Preliminary Findings on Rules for Alternative Apps under the Digital Markets Act, EUR. COMMISSION (Apr. 23, 2025),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1086.

Commission Opens Non-compliance Investigations Against Alphabet, Apple and Meta under the Digital Markets Act, EUR. COMMISSION (Mar. 25, 2024),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1689.

Commission Sends Preliminary Findings to Apple and Opens Additional Non-compliance Investigation Against Apple, EUR. COMMISSION (June 24, 2024),
https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-apple-and-opens-additional-non-compliance-investigation-2024-06-24_en.

Commission Sends Preliminary Findings to Meta over its "Pay or Consent" Model for Breach of the Digital Markets Act, EUR. COMMISSION (July 1, 2024),
https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-meta-over-its-pay-or-consent-model-breach-digital-markets-act-2024-07-01_en.

Commission Sends Preliminary Findings to Alphabet under the Digital Markets Act,

EUR. COMMISSION (Mar. 19, 2024),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_811.

CPTPP Explained, GOVERNMENT OF CANADA (Aug. 28, 2023),
https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/cptpp_explained-ptpgp_apercu.aspx?lang=eng.

Digital Economy Agreements Are a New Frontier for Trade – Here's Why, WORLD ECON. FORUM (Aug. 24, 2022),
<https://www.weforum.org/stories/2022/08/digital-economy-agreements-trade/>.

Digital Economy and Society Index 2022: Overall Progress but Digital Skills, SMEs and 5G Networks Lag Behind, EUR. COMMISSION (July 28, 2022),
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4560.

Digitalisation in Europe – 2024 edition, EUROSTAT,
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2024>

Digital Intensity by size class of enterprise, EUROSTAT,
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/21ac7aae-c739-48e3-bf27-bbc75a1cb9ea?lang=en&page=time:2023>

Digital Economy & Society in the EU—What is the Digital Single Market About?, EUROSTAT, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/ict/bloc-4.html>

Digital Single Market for Europe, EUR. COUNCIL,
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-single-market/> (last updated Sept. 2020).

Digital Commerce, STATISTA, <https://www.statista.com/outlook/fmo/digital-payments/digital-commerce/worldwide> (last visited Mar. 11, 2025).

Digital Markets Act – Overview, HERBERT SMITH FREEHILLS (Mar. 13, 2024),
<https://www.herbertsmithfreehills.com/notes/crt/2024-03/digital-markets-act-overview>

Digital Markets Act (DMA) Legislation: Templates, EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/legislation_en#:~:text=and%20complementary%20manner.,Templates,-27%20SEPTEMBER%202023

DMA Stakeholders Workshops, EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/events/workshops_en

Digital Markets Act: The General Court Dismisses the Action Brought by Bytedance (TikTok) Against the Decision of the Commission Designating it as a Gatekeeper, COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION (July 17, 2024), <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-07/cp240114en.pdf>.

Defending American Companies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair Fines and Penalties, THE WHITE HOUSE (Feb. 21, 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/defending-american-companies-and-innovators-from-overseas-extortion-and-unfair-fines-and-penalties/>

Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for platforms – Small Online Platform Scaling-up in the EU, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act/europe-fit-digital-age-new-online-rules-platforms_en#small-online-platform-scaling-up-in-the-eu.

Economies in the World, INVESTOPEDIA, <https://www.investopedia.com/insights/worlds-top-economies/>

EU Digital Markets Act and Digital Services Act Explained, EUR. PARL. (Dec. 14, 2021), <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20211209STO19124/eu-digital-markets-act-and-digital-services-act-explained>.

Europe Fit for the Digital Age: New Online Rules for Platforms: Tailored Asymmetric Obligations, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act/europe-fit-digital-age-new-online-rules-platforms_en#small-online-platform-scaling-up-in-the-eu.

E-commerce: Joint Statement on E-commerce, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc12_e/briefing_notes_e/bfecom_e.htm.

EU and Singapore Conclude Negotiations for Landmark Digital Trade Agreement, Eur. Commission (July 25, 2024), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3982.

EU and Korea Deepen Ties with Landmark Digital Trade Deal, Eur. Commission (Mar. 10, 2025),

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_732.

First DMA Ruling: EU Court Upholds ByteDance's Gatekeeper Designation, MACFARLANES (Aug. 1, 2024), <https://www.macfarlanes.com/what-we-think/102eli5/first-dma-ruling-eu-court-upholds-bytedance-s-gatekeeper-designation-102jf5z/>.

Fact Sheet: President Donald J. Trump Issues Directive to Prevent the Unfair Exploitation of American Innovation, THE WHITE HOUSE (Feb. 21, 2025), <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-issues-directive-to-prevent-the-unfair-exploitation-of-american-innovation/>.

Friso Bostoen, *Europe's DMA: A Protectionist Weapon?*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS A (Mar. 20, 2024), <https://cepa.org/article/europes-dma-a-protectionist-weapon/>.

Francesca Micheletti, *Trump's Antitrust Agency Chief Blasts EU Digital Rules as 'taxes on American firms'*, POLITICO (Apr. 2, 2025), <https://www.politico.eu/article/trumps-antitrust-agency-chief-blasts-eu-digital-rules-as-taxes-on-american-firms/>.

Global Digitalization in 10 Charts – Digital Services Sector Growth, WORLD BANK GROUP, <https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2024/03/05/global-digitalization-in-10-charts>.

Gatekeepers, EUR. COMMISSION, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en

Hugh Kirk, *Digital Markets Act Position Paper*, DIGITALEUROPE (May 27, 2021), <https://www.digitaleurope.org/resources/digital-markets-act-position-paper/>.

Hannah Monicken, *WTO E-commerce Co-conveners Release 'Stabilised' Text, but U.S. not on Board*, INSIDE U.S. TRADE (July 26, 2024), <https://insidetrade.com/daily-news/wto-e-commerce-co-conveners-release-stabilised-text-us-not-board>.

Henri Joel Nkuepo, *Preferential Trade Agreements, Trade Creation and Trade Diversion*, WTO,

https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr11_forum_s/wtr11_12july11_bis_s.htm

Introduction to CPC, U.N., <https://unstats.un.org/unsd/classifications/Econ/cpc>.

INFORMATION ON THE AGREEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE 12 (2024),
https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/information_on_agreement_ecom.pdf.

Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, U.S. DEPT. OF COMMERCE,
<https://www.commerce.gov/ipef>

Javier Espinoza, *TikTok and Meta challenge EU's landmark digital rules*, FINANCIAL TIMES (Nov. 16, 2023), <https://www.ft.com/content/24d4b40f-08fa-4568-ac55-a317b5ef8255>

Joint Statement Initiative on E-commerce, WTO,
https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm#

Kati Suominen, *The Spread of DMA-Like Competition Policies around the World*, Center for Strategic & Int'l Stud. (July 9, 2024),
<https://www.csis.org/analysis/spread-dma-competition-policies-around-world>.

Kati Suominen, *New Costs and Cybersecurity Challenges Flagged as DMA Compliance Starts*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (July 9, 2024),
<https://www.csis.org/analysis/new-costs-and-cybersecurity-challenges-flagged-dma-compliance-starts>.

Kayvan Hazemi-Jebelli, *Antitrust Fuels Trade Tensions*, CENTER FOR EUR. POLICY ANALYSIS A (Mar. 12, 2025), <https://cepa.org/article/antitrust-fuels-trade-tensions/>

Largest Companies by Marketcap, COMPANIESMARKETCAP,
https://companiesmarketcap.com/#google_vignette

Meredith Broadbent, *The Digital Services Act, the Digital Markets Act, and the New Competition Tool*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (Nov. 10, 2020),
<https://www.csis.org/analysis/digital-services-act-digital-markets-act-and-new-competition-tool>.

Matthew P. Goodman, *From TPP to CPTPP*, CENTER FOR STRATEGIC & INT'L STUD. (Mar. 8, 2018), <https://www.csis.org/analysis/tpp-cptpp>

Ministerial Text for Trade Pillar of the Indo-pacific Economic Framework for Prosperity, USTR, [https://ustr.gov/sites/default/files/2022-09/IPEF%20Pillar%201%20Ministerial%20Text%20\(Trade%20Pillar\)_FOR%20PUBLIC%20RELEASE%20\(1\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2022-09/IPEF%20Pillar%201%20Ministerial%20Text%20(Trade%20Pillar)_FOR%20PUBLIC%20RELEASE%20(1).pdf)

Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Trading Partner Retaliation and Alignment, the White House (Apr. 9, 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment/>.

Novo Nordisk Global, NOVO NORDISK, <https://www.novonordisk.com>.

Nathan Layne, *Trump Vows to Kill Asia Trade Deal being Pursued by Biden if Elected*, REUTERS (Nov. 19, 2023), <https://www.reuters.com/world/us/trump-vows-kill-asia-trade-deal-being-pursued-by-biden-if-elected-2023-11-19/>.

Questions and Answers: Digital Markets Act: Ensuring fair and open digital markets, EUR. COMMISSION (Sept. 6, 2023), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2349.

Recent activity—Changes Proposed, Advanced or Implemented, DIGITAL POLICY ALERT, <https://digitalpolicyalert.org> (last visited Mar. 11, 2025).

Ronan Murphy, *Mapping the Brussels Effect*, Center for Eur. Policy Analysis (Mar. 19, 2025), <https://cepa.org/comprehensive-reports/the-brussels-effect-goes-global/>.

Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits, THE WHITE HOUSE (Apr. 2, 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/>.

Shaping the digital transformation: EU strategy explained, EUR. PARL., <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20210414STO02010/shaping-the-digital-transformation-eu-strategy-explained>

SAP Software Solution, SAP, <https://www.sap.com/taiwan/index.html>

- Supantha Mukherjee & Foo Yun Chee, *Meta Appeals Against EU Gatekeeper Status for Messenger, Marketplace*, REUTERS (Nov. 15, 2023), <https://www.reuters.com/technology/meta-appeals-against-eu-gatekeeper-status-messenger-marketplace-2023-11-15/>
- Stabilised Text Achieved in WTO Joint Statement Initiative on Electronic Commerce*, MINISTRY OF ECONOMY, TRADE AND INDUSTRY (July 26, 2024), https://www.meti.go.jp/english/press/2024/0726_001.html.
- The Digital Economy and Society Index (DESI)*, EUR. COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>
- The Recovery and Resilience Facility*, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_en
- The Digital Services Act package: What Are Digital Services?*, EUR. COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>
- Tom Pick & Britt Gerritsen, *The Digital Markets Act - An Overview of Practical Aspects and Recent Developments*, FIELDFISHER (Apr. 30, 2024), <https://www.fieldfisher.com/en/locations/belgium/insights/the-digital-markets-act-an-overview-of-practical-aspects-and-recent-developments>.
- The European Commission's priorities: 6 Commission priorities for 2019-24, EUR. COMMISSION (July 16, 2019), https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_en.
- The Digital Services Act Package, EUR. COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>
- The Digital Services Act*, EUR. COMMISSION, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en.
- The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines*, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm
- WTO Analytical Index: GATS – Article XIV (DS reports)*, WTO, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gats_art14_jur.pdf
- The Dangers of Digital Protectionism, HARVARD BUSINESS REVIEW (Oct. 13, 2018), <https://www.hbrtaiwan.com/article/18296/the-dangers-of-digital-protectionism>.

TPP Text and Associated Documents, AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/not-yet-in-force/tpp/Pages/tpp-text-and-associated-documents>.

Trade Pillar, USTR, <https://ustr.gov/trade-agreements/agreements-under-negotiation/indo-pacific-economic-framework-prosperity-ipef/trade-pillar>

The Digital Markets Act, SHAPING COMPETITION IN THE DIGITAL AGE, <https://scidaproject.com/the-digital-markets-act/> (last visited Mar. 11, 2025)

Théophile Hartmann, *US Congress fears “weaponisation” of DMA against Big Tech*, EURACTIV (Feb. 25, 2025), <https://www.euractiv.com/section/tech/news/us-congress-fears-weaponisation-of-dma-against-big-tech/>.

U.S. Chamber: EU’s Digital Markets Act Prioritizes Regulation Over Innovation, U.S. CHAMBER OF COMMERCE (Mar. 6, 2024), <https://www.uschamber.com/international/u-s-chamber-eus-digital-markets-act-prioritizes-regulation-over-innovation>.

WTO IN BRIEF, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm.

WTO Agreement on Electronic Commerce, EUR. PARL. (Sept. 9, 2024), [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA\(2024\)762390](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2024)762390).