

本報告僅供委員參考

數位經濟下之公平交易法制：
臺灣之挑戰與制度建構

法制局 林鈺琪 撰

中華民國 115 年 7 月

數位經濟下之公平交易法制：臺灣之挑戰與 制度建構

目 次

摘 要.....	1
壹、前言.....	1
貳、我國現行概況.....	2
一、現行法制	2
二、數位經濟競爭政策白皮書	3
參、外國立法例簡介.....	4
一、歐盟	4
二、美國	7
三、日本	9
肆、問題研析與建議.....	10
一、因應數位平臺之發展，宜適度調整市場界定與競爭分析方 法	10
二、數位市場之規範，宜兼顧事前管制與事後執法之制度互補 性	13
三、面對資料驅動之市場競爭趨勢，宜兼顧資料創新利用與市 場公平競爭	14
四、維護數位市場公平競爭，宜建立平臺自我偏好之競爭法規 範及適度演算法透明機制	16
五、數位平臺具跨法域與跨境特性，宜建立跨機關及國際合作 之協同治理架構	18

六、面對數位市場快速變遷，競爭法制宜導入動態與敏捷監理， 提升公平交易法制之調適能力	19
伍、結論.....	21
參考文獻.....	23
附錄：「數位經濟下之公平交易法制：臺灣之挑戰與制度建構」專 題研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形.....	35

摘 要

數位經濟之興起，使競爭問題由傳統價格競爭轉向資料、演算法與平臺規則之競爭，因此，傳統以事後執法為主之制度，已難以充分因應平臺經濟所帶來之市場集中與競爭失衡問題。為完善我國數位經濟下之公平交易法制，本報告爰簡介歐盟、美國與日本之制度經驗，探討當前面臨之主要問題，並提出相關問題分析及建議，俾供本院委員問政及未來法制檢討之參考。

數位經濟下之公平交易法制：臺灣之挑戰與制度建構

壹、前言

隨著資訊科技與網際網路之快速發展，數位經濟(digital economy)已成為全球經濟發展重心的關鍵因素之一¹。數位平臺透過資料蒐集與分析、網路效應(network effects)及規模經濟(economies of scale)，逐步形成高度集中之市場結構，使得少數大型平臺事業得以在多邊市場中扮演關鍵中介角色²。此種市場結構不僅改變傳統交易模式，亦對既有競爭法制帶來重大挑戰。

傳統公平交易法多以「事後執法」(ex post enforcement)為核心，透過禁止與處罰限制競爭行為之方式達到維持市場競爭的目的³。然而，在數位經濟環境下，平臺事業可能透過資料壟斷、自我偏好(self-preferencing)及跨市場整合等方式迅速擴張市場力⁴，使得事後執法往往難以及時發揮效果⁵。是以，如何調整現行法制，以兼顧競爭維護、創新發展與消費者保護，已成為重要課題。

基此，本報告擬分析臺灣數位經濟下公平交易法制之現況，並簡介歐盟、美國與日本之制度經驗，探討當前面臨之主要問題⁶，進而提

¹ 郭戎晉，〈數位平臺相關市場界定問題研究：兼論 Epic Games v. Apple 案之啟示〉，《公平交易季刊》，第 31 卷，第 3 期，112 年 7 月，頁 59。

² 陳明，〈數位市場競爭政策與經濟秩序觀點：以歐盟數位市場法為思考〉，《成大法學》，第 45 期，112 年 6 月，頁 9-10。

³ 鄭啟儒，〈論數位市場的事前管制〉，《第 31 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，115 年 1 月 8 日，頁 144。

⁴ 王素鸞、鄭睿合、郭戎晉、蕭富庭，〈數位平臺在我國的使用現況調查及競爭相關議題探討〉，《公平交易季刊》，第 31 卷，第 4 期，112 年 10 月，頁 109。

⁵ 鄭啟儒，同註 3，頁 144。

⁶ 本報告所指「當前面臨之主要問題」，係以數位經濟下平臺經營模式對既有競爭法架構所造成之系統性挑戰為基礎，從市場界定與競爭分析方法之調整、事前與事後管制之制度分工、資料作為競爭要素之法制評價、平臺自我偏好與演算法治理問題、跨法域與跨機關監理協調，以及監理模式由靜態執法轉向動態治理等六個面向進行歸納整理，以作為後續分析與建議之架構。

出相關問題分析及建議，俾供本院委員問政及未來法制檢討之參考。

貳、我國現行概況

一、現行法制

我國目前主要係透過「公平交易法」(下稱公平法)規範市場競爭秩序，涵蓋限制競爭、不公平競爭及事業結合等行為。

在人工智慧與演算法發展下，演算法極可能成為成為合意行為，促成聯合行為^{7、8}。事業若違反禁止聯合行為規定者⁹，可處以刑罰¹⁰或行政罰¹¹。此外，事業若符合特定情形¹²，並經主管機關事先同意者，

基礎。

⁷ 蕭富庭，〈人工智慧與公平交易法議題之初探〉，《全國律師》，第 27 卷，第 6 期，112 年 6 月，頁 53。

⁸ 依公平法第 14 條第 1 項規定，聯合行為指具競爭關係之同一產銷階段事業，以契約、協議或其他方式之合意，共同決定商品或服務之價格、數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區或其他相互約束事業活動之行為，而足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者。

⁹ 公平法第 15 條第 1 項規定：「事業不得為聯合行為。但有下列情形之一，而有益於整體經濟與公共利益，經申請主管機關許可者，不在此限：一、為降低成本、改良品質或增進效率，而統一商品或服務之規格或型式。二、為提高技術、改良品質、降低成本或增進效率，而共同研究開發商品、服務或市場。三、為促進事業合理經營，而分別作專業發展。四、為確保或促進輸出，而專就國外市場之競爭予以約定。五、為加強貿易效能，而就國外商品或服務之輸入採取共同行為。六、因經濟不景氣，致同一行業之事業難以繼續維持或生產過剩，為有計畫適應需求而限制產銷數量、設備或價格之共同行為。七、為增進中小企業之經營效率，或加強其競爭能力所為之共同行為。八、其他為促進產業發展、技術創新或經營效率所必要之共同行為。」

¹⁰ 公平法第 34 條規定：「違反第九條或第十五條規定，經主管機關依第四十條第一項規定限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，而屆期未停止、改正其行為或未採取必要更正措施，或停止後再為相同違反行為者，處行為人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一億元以下罰金。」

¹¹ 公平法第 40 條第 1 項、第 2 項規定：「主管機關對於違反第九條、第十五條、第十九條及第二十條規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處新臺幣二十萬元以上一億元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。(第 1 項)事業違反第九條、第十五條，經主管機關認定有情節重大者，得處該事業上一會計年度銷售金額百分之十以下罰鍰，不受前項罰鍰金額限制。(第 2 項)」

¹² 公平法第 35 條第 1 項規定：「違反第十五條之事業，符合下列情形之一，並經主管機關事先同意者，免除或減輕主管機關依第四十條第一項、第二項所為之罰鍰處分：一、當尚未為主管機關知悉或依本法進行調查前，就其所參與之聯合行為，向主管機關提出書面檢舉或陳述具體違法，並檢附事證及協助調查。二、當主管機關依本法調查期間，就其所參與之聯合行為，陳述具體違法，並檢附事證及協助調查。」

免除或減輕罰鍰處分。

如果事業使用人工智慧達到近乎完美的第 1 級差別取價¹³，屬於公平法第 7 條¹⁴及第 8 條¹⁵規範之獨占事業，則可能屬於公平法第 9 條第 1 款「以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭」或同條第 2 款「對商品價格或服務報酬，為不當之決定、維持或變更」之規定¹⁶，違者依同法第 34 條及第 40 條規定論處。

若業者使用欺騙人之釣魚電子郵件、虛假網站和虛偽不實消費者評論，甚至使用針對特定族群和社群之單詞或說法，可能構成公平法第 25 條規定之其他影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為¹⁷，違者依同法第 42 條規定論處¹⁸。

二、數位經濟競爭政策白皮書

我國公平交易委員會(下稱公平會)於 111 年¹⁹12 月 20 日發布「數

¹³ 差別取價是差別待遇行為類型之一，是指事業對於相同成本的產品，對不同的消費者收取不同的價格，經濟學通常將差別訂價分為一級、二級與三級等 3 種型態。第一級差別取價(first-degree price discrimination)又稱完全差別取價(perfect price discrimination)，是指事業對於相同成本的產品，會針對每一個消費者所購買的每單位產品收取其願意支付(willingness to pay)的最高價格。摘自陳韻珊，〈數位時代下的差別待遇行為〉，《公平交易委員會電子報》，第 91 期，頁 1，網址：<https://www.ftc.gov.tw/upload/1070117-1.pdf>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 12 日。

¹⁴ 公平法第 7 條規定：「本法所稱獨占，指事業在相關市場處於無競爭狀態，或具有壓倒性地位，可排除競爭之能力者。(第 1 項)二以上事業，實際上不為價格之競爭，而其全體之對外關係，具有前項規定之情形者，視為獨占。(第 2 項)」

¹⁵ 公平法第 8 條規定：「事業無下列各款情形者，不列入前條獨占事業認定範圍：一、一事業於相關市場之占有率達二分之一。二、二事業全體於相關市場之占有率達三分之二。三、三事業全體於相關市場之占有率達四分之三。(第 1 項)有前項各款情形之一，其個別事業於相關市場占有率未達十分之一或上一會計年度事業總銷售金額未達主管機關所公告之金額者，該事業不列入獨占事業之認定範圍。(第 2 項)事業之設立或事業所提供之商品或服務進入相關市場，受法令、技術之限制或有其他足以影響市場供需可排除競爭能力之情事者，雖有前二項不列入認定範圍之情形，主管機關仍得認定其為獨占事業。(第 3 項)」

¹⁶ 蕭富庭，同註 7，頁 55。

¹⁷ 蕭富庭，同註 7，頁 57。

¹⁸ 公平法第 42 條規定：「主管機關對於違反第二十一條、第二十三條至第二十五條規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處新臺幣十萬元以上五千萬以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。」

¹⁹ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年

位經濟競爭政策白皮書」，希望藉此讓我國的「公平法」相關規範得以擴大適用於數位經濟的各項交易行為，俾確保市場的公平競爭²⁰。

公平會整理了 14 項數位經濟下的競爭議題，包含數位經濟對傳統市場界定、市場力衡量分析方法的挑戰、平臺業者的自我偏好、搭售、掠奪性定價/低價利誘、差別取價、最惠客戶條款、限制轉售價格、網路銷售管道限制、數據隱私與市場競爭、新聞媒體議價、殺手併購、演算法及網路不實廣告等，並針對這些議題提出執法立場與方向，以提供事業遵循參考²¹。

此外，鑒於數位科技對數位經濟行為的影響廣泛，公平會設定數位市場的執法重點在於：數位平臺以及相關事業有無透過數據及演算法進行「排除」或「勾結」等反競爭行為，進而限制市場競爭。例如，阻礙競爭者取得參與競爭所必要之數據資料、透過操作搜尋排序方式獨厚自家服務，或透過演算法方式進行價格聯合等²²。

參、外國立法例簡介

一、歐盟

（一）數位市場法(Digital Markets Act, DMA)

歐洲議會和理事會於 2022 年 9 月 14 日通過 DMA，同年 11 月 1 日正式生效，並自 2023 年 5 月 2 日起適用。DMA 旨在建立「守門人」

表述。

²⁰ 許峻賓，數位經濟競爭政策的法規制定與發展趨勢，兩岸經貿網，112 年 2 月 20 日，網址：<https://www.seftb.org/cp-4-1909-798d2-1.html>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。

²¹ 公平交易委員會，數位經濟競爭政策白皮書（摘要版），112 年 12 月，頁：序言。

²² 許峻賓，同註 20。

(gatekeepers²³)制度²⁴，針對具有市場支配地位之大型數位平臺課予事前義務，以促進數位市場公平競爭²⁵。其重點如下²⁶：

- 1、透明度和資料存取：守門人應提供廣告透明資訊，確保資料可攜、企業用戶存取資料，並依公平、合理及非歧視性(fair, reasonable and non-discriminatory, FRAND)原則提供必要搜尋資料。
- 2、互通性：即時通訊服務應具互通性，並開放應用程式商店、搜尋引擎及社群平臺之公平存取，提供必要硬體與軟體功能(如 NFC²⁷)。
- 3、使用者選擇：允許使用者移除預載應用程式、變更預設設定、安裝第三方應用程式或應用程式商店(sideload 側載)，並確保取消訂閱程序具同樣便利。
- 4、公平競爭：禁止守門人利用企業用戶資料與其競爭、進行自我偏好，或限制使用者跨平臺切換。
- 5、使用者和企業自由：未經同意不得交叉使用個人資料，不得限制企業於其他平臺提供更優惠條件或平臺外交易，亦不得強制使用特定支付、身分驗證或附加服務。

²³ 「守門人」(gatekeepers)是指提供所謂「核心平臺服務」(core platform services)的大型數位平臺，例如線上搜尋引擎、應用程式商店及即時通訊服務等。守門人必須遵守 DMA 所列的「應為事項」(即義務)與「禁止事項」(即禁止行為)。摘自 European Commission, About the Digital Markets Act, 網址：https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。

²⁴ European Commission, 同前註。

²⁵ Penny Naas、Lindsay Gorman、Antonia Wunnerlich, The EU's Digital Markets Act and Digital Services Act, German Marshall Fund of the United States, 2025 年 10 月 29 日，網址：<https://www.gmfus.org/news/eus-digital-markets-act-and-digital-services-act>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。

²⁶ Penny Naas、Lindsay Gorman、Antonia Wunnerlich, 同前註。

²⁷ NFC 為 near field communication 簡稱，譯為「近場通訊」，是一種近距離無線通訊技術，透過 RFID (Radio Frequency IDentification, 無線射頻識別) 技術來識別特定的對象、裝置，並讀取儲存的資訊。摘自 Authme, NFC 是什麼？5 個常見的使用場景，113 年 6 月 12 日，網址：https://authme.com/zh_tw/blog-ch/what-is-nfc/，最後瀏覽日期：115 年 5 月 27 日。

違反 DMA 義務者，歐盟執委會得處最高達全球年度營業額 10% 之罰款；再次違反者可提高至 20%²⁸。

(二) 數位服務法(Digital Services Act, DSA)

歐洲議會於 2022 年 7 月 5 日通過 DSA，同年 11 月 16 日生效，並自 2024 年 2 月 17 日起全面適用；其中超大型線上平臺(very large online platforms, VLOPs)及超大型線上搜尋引擎(very large online search engines, VLOSEs)之特別義務，自 2023 年 8 月 25 日起即已適用。DSA 針對「中介服務提供者(intermediary services)」建立內容治理及平臺責任制度，以提升網路透明度、保障消費者並遏止違法內容²⁹。其重點如下³⁰：

- 1、透明度：公開內容審核流程及透明度報告，揭露演算法推薦與定向廣告資訊，提供使用者關閉個人化推薦之選項，並禁止以敏感資料或未成年人個人畫像投放定向廣告。
- 2、舉報機制：建立非法內容通報及申訴機制，迅速處理違法內容，並揭露處理結果及相關資訊。
- 3、商品和服務安全：確保第三方提供之商品與服務安全，並提供消費者救濟機制。
- 4、風險評估：VLOPs 及 VLOSEs 應評估並降低假訊息、選舉操縱及兒少保護等系統性風險，並定期接受獨立審計及提交透明

²⁸ DMS，Article 30(1)、(2)參照。全文詳見 European Union，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) (Text with EEA relevance)，2022 年 10 月 12 日，網址：https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。

²⁹ 聖島智慧財產專業團體，歐盟數位服務法 (DSA) 已開始施行，113 年 2 月 22 日，網址：http://www.saint-island.com.tw/TW/News/News_Info.aspx?IT=News_1&CID=266&ID=72851，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。

³⁰ Penny Naas、Lindsay Gorman、Antonia Wunnerlich，同註 25。

度報告。

違反 DSA 規定者，最高得處全球年度營業額 6%之罰款³¹。

二、美國

美國反托拉斯法制以休曼法(Sherman Act)³²、克萊頓法(Clayton Act)³³及聯邦貿易委員會法(Federal Trade Commission Act, FTCA)³⁴為核心³⁵，分別規範限制競爭與獨占行為、結合管制及「不公平競爭方法」之適用。近年隨數位平臺發展，FTC 逐步擴大對 FTCA 第 5 條「不公平競爭方法」之適用，強調其不受既有反托拉斯分析框架完全拘束³⁶，得針對可能損害競爭、創新或消費者利益之行為加以規範³⁷。

³¹ DSA，Article 52(3) 參照。全文詳見 European Union，Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance)，2022 年 10 月 27 日，網址：https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng?utm_source=chatgpt.com，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。

³² 休曼法第 1 條明文禁止任何以契約、聯合或共謀方式，對州際或國際貿易造成「不合理限制」之行為，第 2 條明文禁止任何形式的非法獨占、企圖獨占、以及與他人串謀獨占州際或國際貿易之行為。違反該法第 1 條或第 2 條規定者可被認定為犯下重罪 (Felony)，公司最高處 1 億美元罰金，個人最高可處 10 年以下有期徒刑或 100 萬美元罰金，或由法院酌情併科前述罰金與徒刑。(15 U.S. Code § 1、§ 2 參照。全文詳見 Legal Information Institute，U.S. Code: Title 15 — COMMERCE AND TRADE，網址：<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 14 日。)

³³ 克萊頓法第 2 條(經 Robinson - Patman Act 修正)明文禁止可能實質減損競爭 (substantially lessen competition) 或傾向形成壟斷之價格歧視，以防止透過差別定價導致壟斷或競爭被排除。第 3 條明文禁止企業透過搭售或排他性交易條件，排除競爭者並可能導致市場壟斷的行為。第 7 條(經 Celler - Keftauver Act 修正)明文禁止可能導致市場競爭顯著減少或形成壟斷的企業併購行為。違反前開各條規定者，法院得核發禁制令 (injunction)，以禁止或停止該違法行為。(15 U.S. Code § 13、§ 14、§ 18、§ 26 參照)

³⁴ FTCA 第 5 條明文禁止「不公平競爭方法 與不公平或欺騙性商業行為」，並授權聯邦貿易委員會(Federal Trade Commission, FTC)作為主要執法機關，以彈性方式補強反托拉斯與消費者保護制度。違反 FTCA 第 5 條規定者，FTC 得對行為人發布禁止命令 (Cease and Desist Order)，命其停止違法行為並採取必要之改正措施，以排除或防止不公平競爭或欺罔行為之持續發生。如行為人違反 FTC 所發布之命令，得處以民事制裁金(civil penalties)，並得依違規期間按日或按次累計處罰。此外，在符合特定要件時，法院亦得核發臨時或永久禁制令(preliminary or permanent injunction)，以防止違法行為之繼續或擴大。(15 U.S. Code § 45、§ 53(b)參照)

³⁵ 陳琪，〈美國反托拉斯法之簡介〉，《公平交易季刊》第 1 卷，第 4 期，82 年，頁 48。

³⁶ 林文宏，〈美國聯邦交易委員會法第 5 條新政策〉，《公平交易委員會電子報》，第 215 期，112 年 3 月 15 日，頁 1。

³⁷ 林思好編譯，〈美國聯邦貿易委員會之聲明擴大「不公平競爭方法」之範圍〉，《經貿法訊》第 310 期，112 年 2 月 24 日，頁 16-17。

(一) 美國線上創新與選擇法(American Innovation and Choice Online Act, AICOA)草案

AICOA 旨在限制大型數位平臺濫用市場力量，重點包括禁止自我偏好、差別待遇、限制互通性，以及不當利用平臺取得之非公開資料與企業用戶競爭，並禁止藉由搜尋排序、應用程式安裝或其他平臺機制排除競爭³⁸。該法案雖曾獲國會委員會支持，惟因產業遊說、資安及創新疑慮等因素未完成立法³⁹，並於 2026 年再次提出，目前仍在國會審議中⁴⁰。

(二) 開放應用程式市場法(Open APP Markets Act, OAMA)草案

OAMA 主要針對應用程式商店競爭，禁止平臺強制使用自有支付系統、限制開發者於其他平臺提供不同交易條件、干預開發者與使用者之商業溝通，以及利用非公開資料與第三方應用程式競爭或不合理優先排序自家服務⁴¹。該法案因資安等疑慮未完成立法⁴²，並於 2025 年重新提出，目前仍在國會審議中⁴³。

雖然 AICOA 與 OAMA 迄今尚未完成立法，但均反映美國數位競爭政策已逐漸由傳統事後反托拉斯執法，朝向大型數位平臺之事前行為規範發展，並聚焦於自我優待、資料利用、應用程式商店管理及平臺

³⁸ CONGRESS GOV, S.2992 - American Innovation and Choice Online Act, 網址：<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。

³⁹ 陳曉莉，美國科技業者派出大量說客，企圖影響各州隱私及反壟斷法令，iThome，111 年 5 月 27 日，網址：<https://www.ithome.com.tw/news/151181>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 26 日。

⁴⁰ CONGRESS GOV, S.2033 - American Innovation and Choice Online Act, 網址：<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/2033>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 26 日。

⁴¹ CONGRESS GOV, S.2710 - Open App Markets Act, 網址：<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2710>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。

⁴² Taylor Giorno, Big Tech lobbying push helped block bipartisan bills that aimed to curb alleged anti-competitive behavior, open secrets, 2022 年 12 月 20 日，網址：<https://www.opensecrets.org/news/2022/12/big-tech-lobbying-push-helped-block-bipartisan-bills-that-aimed-to-curb-alleged-anti-competitive-behavior/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。

⁴³ CONGRESS GOV, S.2153 - Open App Markets Act, 網址：<https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2153/text>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。

互通性等議題，其政策方向與歐盟 DMA 具有相當程度之共通性。

三、日本

(一) 特定數位平臺之透明性及公正性提升法案(特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律案，下簡稱透明度法)

日本於 2020 年 5 月 27 日通過，並於 2021 年 2 月 1 日施行透明度法⁴⁴，採「業者自主提升透明性與公平性、政府最小限度介入」之監理模式⁴⁵。主管機關得指定具有一定市場規模之「特定數位平臺提供者」(特定デジタルプラットフォーム提供者)，要求其揭露交易條件、搜尋排序、推薦機制、資料利用及契約變更等重要資訊，並建立申訴處理機制及定期提出透明度報告，由主管機關進行評估，以提升平臺交易透明性與公平性⁴⁶。對於未履行資訊揭露義務或拒絕配合調查者，主管機關得先行勸告或命其改善⁴⁷，或是處以罰款⁴⁸。

(二) 智慧型手機特定軟體競爭促進法(スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律，下簡稱智慧手機新法)

日本於 2024 年 4 月 26 日通過，並於 2025 年 12 月 18 日施行⁴⁹智

⁴⁴ 經濟產業省，特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律のポイント，2025 年 12 月 18 日，網址：https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/digitalplatform/transparency.html，最後瀏覽日期：115 年 5 月 21 日。

⁴⁵ 日本透明度法第 3 條參照。全文詳見 e-GOV，特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律，網址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/502AC0000000038>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 21 日。

⁴⁶ 日本透明度法第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 9 條及第 10 條參照。

⁴⁷ 日本透明度法第 6 條參照。

⁴⁸ 日本透明度法第 23 條及第 24 條參照。

⁴⁹ e-GOV，スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律施行令，網址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/506AC0000000058>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 22 日。

慧手機新法，旨在促進智慧型手機生態系競爭與創新⁵⁰。該法適用於行動作業系統、應用程式商店、瀏覽器及搜尋引擎等特定軟體，由日本公平交易委員會指定具有一定市場規模之業者為「指定事業者」⁵¹，並明定其禁止行為⁵²及應遵循行為⁵³，以防止濫用市場力量、維護公平競爭。違反規定者，主管機關得命停止違法行為、採取改善措施⁵⁴，並得處以行政罰款⁵⁵，另對拒絕報告或妨礙調查等行為亦設有相關罰則⁵⁶。

綜上，日本數位平臺監理採分階段推進模式，先透過透明度法提升交易透明性與平臺自律，再藉由智慧手機新法針對大型平臺建立事前競爭規範，兼顧市場競爭、創新發展及消費者權益保障。

肆、問題研析與建議

一、因應數位平臺之發展，宜適度調整市場界定與競爭分析方法

傳統競爭法以「相關市場界定」(relevant market)作為判斷市場力與競爭效果之核心工具，惟於數位平臺情境下逐漸面臨挑戰。數位平臺普遍具有雙邊或多邊市場(multi-sided markets)特性，並伴

⁵⁰ 公正取引委員会，(令和6年6月12日)「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律」の成立について，2024年6月12日，網址：https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2024/jun/240612_digitaloffice.html，最後瀏覽日期：115年5月22日。

⁵¹ 日本智慧手機新法第2條第7項、第3條參照。全文詳見e-GOV，同註49。

⁵² 指定事業之禁止行為：1、禁止不當利用已取得之資料。2、禁止不公平待遇。3、禁止干擾應用程式商店服務、禁止限製作業系統功能的使用。4、禁止強制使用公司自己的計費系統、禁止限制應用程式內的資訊提供和連結、強制禁止使用瀏覽器引擎、禁止強制使用使用者驗證方法。5、禁止在搜尋結果中優先展示自己的服務。摘自杉浦健二，スマホ競争促進法とは？アプリ提供者への影響を弁護士が解説，BUSINESS LAWYERS，2025年1月9日，網址：<https://www.businesslawyers.jp/articles/1422>，最後瀏覽日期：115年5月22日；日本智慧手機新法第5條至第9條參照。

⁵³ 指定事業應遵循行為：1、應揭露資料蒐集及利用條件。2、採取必要措施實現資料可攜性的義務。3、允許使用者變更預設設定。4、變更軟體規格或功能時提供必要資訊。摘自杉浦健二，同前註；日本智慧手機新法第10條至第13條參照。

⁵⁴ 日本智慧手機新法第18條參照。

⁵⁵ 日本智慧手機新法第19條參照。

⁵⁶ 日本智慧手機新法第49條至第58條參照。

隨顯著之網路效應與規模經濟，使市場邊界難以僅依產品替代性或價格機制予以清楚劃分⁵⁷。

首先，於雙邊或多邊市場中，不同使用者群體之需求具有高度相互依存性，一邊使用者之規模與行為，將透過跨邊網路效應影響另一邊市場之價值及競爭條件。因此，傳統以單一產品或服務為核心之市場界定方法，未必能完整反映平臺各邊使用者間之互動關係及整體競爭效果⁵⁸。例如，餐飲外送平臺之 Uber Eats 與 foodpanda，同時連結消費者、餐飲業者及外送員等多方參與者，其市場競爭即呈現典型之多邊平臺特性⁵⁹。

其次，多邊平臺透過不同價格結構連結各類使用者群體，平臺競爭重點在於整體交易量與跨邊網路效應，而非單一市場價格。因此，傳統以價格上漲假設為基礎之 SSNIP (small but significant non-transitory increase in price)⁶⁰ 測試，雖非完全無法適用，惟應納入跨邊網路效應、平臺價格結構及不同使用者群體需求依存關係等因素加以調整，以避免低估平臺間之競爭壓力或錯誤界定相關市場⁶¹。

⁵⁷ 郭戎晉，同註 1，頁 60。

⁵⁸ 阮韻蓀，〈以雙邊市場角度分析搜尋引擎的相關市場〉，《公平交易季刊》，第 26 卷，第 1 期，107 年 1 月，頁 51-52。

⁵⁹ 潘姿羽，公平會 3 理由禁止 UberEats 併 foodpanda 憂結合後有誘因提高價格及抽成，中央通訊社，113 年 12 月 25 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/afe/202412250293.aspx>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 2 日；潘姿羽，Uber Eats 併 foodpanda 台灣外送事業 公平會：關注市場集中度變化，中央通訊社，113 年 5 月 14 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/afe/202405140147.aspx>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 2 日。

⁶⁰ 美國競爭政策執法當局於 2010 年提出的「水平結合處理原則」(Horizontal Merger Guideline)中，候選的相關市場必須滿足「假設性獨占者測試」(bypothetical monopoly test, HMT)與「最小市場範圍原則」(the smallest market principle)。也就是先採用一定範圍的相關產品或服務種類在特定的地理區域作為假設性獨占者的市場範，後假設 SSNIP (small, but significant, non-transitory increase in price)，亦即假設其中某產品(或服務)，或所有產品(或服務)的價格，在非短暫的期間內(1 年或 2 年)，持續的保持某一小額的增幅(一般設定為 5%或 10%)，而後檢視該假設性獨占者利潤的可能變化，並依此結果調整，將假定的市場範圍逐步擴大，最後推定出最小的反壟斷市場的範圍。摘自林常青、胡偉民，〈市場界定實證分析法之應用〉，《第 25 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，108 年 12 月，頁 156。

⁶¹ OECD, Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms, 2018 年，頁 12、62，網址：<https://>

面對上述挑戰，各國競爭機關與國際組織已逐步調整市場界定方法⁶²。歐盟執委會於2024年2月8日修正通過「市場界定通告」(Market Definition Notice)，將競爭法實務與判例法累積之經驗制度化，以回應數位化及全球化下競爭分析方法之演進。該通告明確指出，市場界定除傳統價格因素外，亦應納入品質、創新、資料使用及使用者轉換行為等非價格競爭因素；對於零價格或非貨幣交易之數位服務，亦應透過整體替代性與市場互動關係進行評估，以提升市場界定之準確性與彈性⁶³。

就我國法制方面，除公平法第5條規定外，公平會並訂有「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」，作為市場界定之操作性指引⁶⁴；另於「數位經濟競爭政策白皮書」中亦指出，網路效應、雙邊市場及產業生態系統等因素，已使競爭評估與市場界定方法產生變化⁶⁵。然而，現行市場界定原則仍主要建立於傳統商品與服務市場之分析架構，面對零價格服務、多邊平臺及資料驅動市場等新型態競爭，仍有持續精進分析方法之空間。

綜上，數位經濟下之市場界定已逐漸由靜態界線劃分，轉向作為競爭分析之輔助工具。未來我國競爭法之適用，宜更重視平臺間之動態競爭關係、資料控制能力及市場依賴結構。建議可參考歐盟市場界定通告之修正方向，研議適度修訂現行市場界定處理原則，以提升數位平臺案件之執法效能與制度回應能力。

/www.oecd.org/en/publications/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms_a013f740-en.html，最後瀏覽日期：115年6月2日；郭戎晉，同註1，頁67-69。

⁶² 郭戎晉，同註1，頁100。

⁶³ European Commission，Commission adopts revised Market Definition Notice for competition cases，2024年2月8日，網址：https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6001，最後瀏覽日期：115年6月2日。

⁶⁴ 郭戎晉，同註1，頁100。

⁶⁵ 公平交易委員會，同註21，頁19。

二、數位市場之規範，宜兼顧事前管制與事後執法之制度互補性

傳統競爭法主要採事後執法模式，由主管機關於違法行為發生後進行調查，並透過處分或矯正措施回復市場競爭秩序。然而，在數位經濟與平臺市場快速發展之背景下，部分法制已逐步引入事前規範工具，以補充事後執法之不足。其中，歐盟 DMA 即為代表性制度，其透過對守門人課予事前義務與禁止事項，建構補充競爭法之監理架構，而非取代既有制度⁶⁶。顯示事前管制與事後執法並非彼此對立選項，而係功能互補與分工配置之關係。

學理上，多數見解認為 DMA 與歐盟競爭法屬互補性架構⁶⁷。DMA 透過預先界定守門人標準及明確義務設計，提高法律確定性與執法效率；而歐盟競爭法仍以個案分析為核心，透過事後執法判斷是否構成濫用市場地位或限制競爭行為。兩者分別從事前管制與事後執法兩個面向，共同構成歐盟數位市場之完整競爭治理體系⁶⁸。

在國際發展上，DMA 已成為各國制度設計之重要參考。日本已制定智慧手機相關規範；英國則通過「數位市場、競爭暨消費者法」（Digital Markets, Competition and Consumers Act）建立事前管制架構；韓國、巴西、印度及土耳其等國亦持續推動相關修法或政策研議，惟多仍處於制度發展或調整階段，尚未形成如歐盟般完整之監管體系⁶⁹。顯示各國對於數位平臺事前管制之制度回應，仍處在逐步

⁶⁶ Patrice Bougette、Oliver Budzinski、Frédéric Marty，「Ex-ante versus Ex-post in competition law enforcement: Blurred boundaries and economic rationale」，*International Review of Law and Economics*，Vol.86，2025 年 6 月，頁 2-3，網址：<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0144818825000201>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 3 日。

⁶⁷ 謝國廉，〈歐盟數位市場法的背景、規範重點與影響(上)〉，《公平交易通訊》，第 124 期，114 年 7 月，頁 4。

⁶⁸ 洪德欽，〈歐盟針對超大型數位平臺的規範與實踐〉，《臺大法學論叢》，第 54 卷，第 2 期，114 年 6 月，頁 316-317、323-325。

⁶⁹ 郭戎晉，〈數位平臺事前競爭監管之比較研究與我國發展建議〉，《公平交易季刊》，第 33 卷，第 2 期，114 年 4 月，頁 41-42。

演進之過程。

我國公平會認為，政府對科技巨擘的管轄，應以「社會成本最低」與「政府角色定位」為決策依歸。由於「事前管制」（政府取代市場）與「競爭法」（促進市場競爭）本質不同，競爭法機關應審慎評估是否主導事前管制，轉而扮演將「競爭價值」帶入管制政策的角色。面對數位經濟快速創新的特性，現階段最適合採取「議題導向」原則，從個案出發並細緻化反競爭行為的認定標準⁷⁰。

就我國而言，針於大型數位平臺透過資料累積及跨市場整合所形成之競爭優勢，似仍難以完全即時回應⁷¹。因此，在既有事後執法架構外，宜審慎評估是否針對具顯著市場力量或關鍵中介地位之大型數位平臺，採行具補充性質之事前管制機制。然而，其適用範圍、指定標準、義務內容及執行方式，仍應兼顧我國市場規模、產業結構及執法資源，以避免過度管制影響創新發展。

三、面對資料驅動之市場競爭趨勢，宜兼顧資料創新利用與市場公平競爭

數位經濟時代，資料(data)已成為事業重要經營資源⁷²。隨著資料蒐集、儲存及分析技術的快速發展，社會活動逐步走向「資料化(datafication)」⁷³，大數據(big data)亦成為數位經濟之基礎。事業透過資料分析得以掌握消費者需求、提升產品或服務品質，並發展個人化或客製化應用⁷⁴，進而強化市場競爭力，使資料成為創新與決

⁷⁰ 公平交易委員會，同註 21，頁 67-68。

⁷¹ 鄭欽儒，同註 3，頁 170。

⁷² 鄭佳寧、吳悠然，〈論數據交易類型化與規範準則〉，《月旦法學》，第 330 期，111 年 11 月，頁 162。

⁷³ 賴文智、王文君，資料治理何以成為 AI 時代企業治理核心，益思科技法律事務所，115 年 2 月 2 日，網址：<https://www.is-law.com/the-centrality-of-data-governance-in-the-ai-era/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 10 日。

⁷⁴ 陳志民，〈大數據與市場力濫用行為初探〉，《公平交易季刊》，第 26 卷，第 3 期，107 年 7 月，

策之核心資源。

然而，資料優勢之形成不僅取決於資料數量，更關鍵在於其分析能力與應用方式。事業須透過資料整合、演算法運算及商業模式創新，始能將資料轉化為競爭優勢⁷⁵。因此，競爭法關注重點不僅在於資料持有數，更在於資料之規模優勢、獨特性、不可替代性及取得難易程度，以及是否提高市場進入障礙或形成持續性競爭優勢。當資料優勢結合網路效應、規模經濟及跨市場經營能力時，亦可能產生自我強化之市場力，進而提高潛在競爭者之進入成本⁷⁶。

針對資料集中所衍生之競爭議題，國際間已逐步建立相關規範與政策工具。歐盟除透過「一般資料保護規則」(General Data Protection Regulation, GDPR)建立資料保護基礎外，並透過「歐盟資料策略」(european data strategy)、「資料治理法」(Data Governance Act)及「資料法」(Data Act)等制度⁷⁷，促進資料共享、流通及再利用。同時，DMA 亦針對具守門人地位之平臺建立事前規範，限制其濫用資料優勢，以維護市場競爭秩序。

日本方面，自 2018 年修正「不正競爭防止法」(不正競争防止法)起，已將特定資料之不當取得與利用納入規範，並發布「AI、資料利用契約指引」(AI・データの利用に関する契約ガイドライン)⁷⁸，近年，亦由數位廳(デジタル庁)提出「資料治理指引」(データガバナ

頁 2。

⁷⁵ 邱映曦，〈大數據環境下之競爭法制與國家資料戰略-從歐洲發展趨勢談起(上)〉，《公平交易委員會電子報》，第 189 期，111 年 2 月 16 日，頁 1。

⁷⁶ 邱映曦，〈大數據發展下之資訊壟斷與競爭政策-以資料驅動之結合與法制政策發展為核心〉，《第 27 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，110 年 12 月，頁 15 5-157。

⁷⁷ 賴文智、王文君，同註 73。

⁷⁸ 周晨蕙，〈淺析日本人工智慧及資料利用規範〉，《科技法律透析》，第 31 卷，第 7 期，108 年 7 月，頁 33。

ンス・ガイドライン)，以強化資料管理與流通秩序⁷⁹。雖上述措施未必直接以競爭法為核心，但有助於降低資料集中所可能產生之市場封鎖效果，並促進數位市場之健全發展。

就我國制度發展而言，未來於數位市場競爭案件及結合審查時，可將資料之規模、品質、可取得性、可替代性及跨市場利用能力納入市場力分析因素，並關注資料集中可能形成之進入障礙及競爭限制效果。此外，亦可借鏡歐盟及日本之制度發展，逐步完善兼顧資料創新利用與市場公平競爭之法制架構。

四、維護數位市場公平競爭，宜建立平臺自我偏好之競爭法規範及適度演算法透明機制

數位平臺經濟中，平臺業者往往同時扮演交易中介者與市場參與者之雙重角色，兼具「裁判」與「球員」之地位。平臺不僅掌握交易規則及資訊流通機制，亦直接參與市場競爭，因此可能利用其控制優勢，於搜尋排序、商品推薦、服務呈現或資料存取等面向，對自身產品或服務給予較第三方更有利之待遇，此即所謂「自我偏好」行為，並可能影響使用者選擇與市場競爭秩序⁸⁰。

自我偏好之形成，與平臺所掌握之資料優勢及演算法運作密切相關。平臺透過蒐集及分析使用者資料，運用演算法排序與推薦機制影

⁷⁹ 鄭岱宜，日本數位廳發布資料治理指引，協助企業運用資料提升企業價值，資策會科技法律研究所，114 年 9 月 5 日，網址：<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?no=64&tp=1&d=9400>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 10 日。

⁸⁰ Yuta Kittaka、Susumu Sato、Yusuke Zennyo，Self-preferencing by platforms: A literature review，ScienceDirect，2023 年 3 月 29 日，網址：<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0922142523000178>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 11 日。

響資訊呈現及交易媒合結果⁸¹，進而影響使用者行為及市場競爭⁸²。若平臺藉此優先推廣自身產品或服務，對第三方業者採取差別待遇，即可能產生排除或限制競爭之效果。

在此背景下，演算法透明性(algorithmic transparency)逐漸受到重視。惟競爭法所要求之透明，並非全面揭露演算法原始碼或核心技術，而係確保排序、推薦及資料運用機制不致成為差別待遇或排除競爭之工具⁸³。因此，其重點在於揭露影響決策之主要原則、標準或關鍵因素，以兼顧監理需求與事業營業秘密及創新誘因之維護。

國際間已逐步建立相關規範，歐盟 DMA 第 6 條第 5 項明文禁止守門人於排名、索引及相關呈現機制中，對自身服務給予較有利待遇，並要求符合公平、透明及非歧視原則；第 6 條第 10 項及第 12 項亦要求於資料存取及核心平臺服務使用條件上，提供公平合理之待遇，以降低資料與市場控制力被濫用之風險⁸⁴。此外，歐盟法院於 Google Shopping 案中，亦認定 Google 利用搜尋市場優勢地位優先呈現自有服務，構成濫用市場支配地位，顯示自我偏好可能透過資訊排序與流量分配產生排除競爭效果⁸⁵。

面對數位平臺新型態競爭行為，我國仍有持續發展相應之分析方法與執法標準之空間。未來或可參酌歐盟 DMA 之制度經驗，逐步發展

⁸¹ 林庭荃，〈歐盟 Google Shopping 案與自我偏好行為—以事業支配地位之濫用類型為中心〉，《國立中正大學法學集刊》，第 88 期，114 年 5 月 2 日，頁 210-211；anguschang，AI 怎麼知道你的喜好？推薦系統背後的秘密，牧仁教育，114 年 7 月 14 日，網址：<https://center.herder.com.hk/WP/ai-recommendation-system-principles/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 11 日。

⁸² 蔡錕銘，數據即石油的終極追問：當演算法比你更了解自己，揭秘個資市場的三層失靈，關鍵評論，115 年 6 月 8 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/268272>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 11 日。

⁸³ 張濱璿，〈人工智慧演算法之法規與監理議題：自歐盟透明性要求之規範內涵談起〉，《月旦法學》，第 343 期，112 年 12 月，頁 122、134。

⁸⁴ Thomas Bowman、Kadambari Prasad，What constitutes self-preferencing and its proliferation in digital markets?，Lexology，2025 年 9 月 22 日，網址：<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d48625cd-f3fa-4932-84e8-d6134dd4ec14>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 11 日。

⁸⁵ Thomas Bowman、Kadambari Prasad，同前註。

平臺自我偏好之判斷標準，並透過適度資訊揭露及透明機制，降低平臺利用資料與演算法優勢排除競爭之風險。

五、數位平臺具跨法域與跨境特性，宜建立跨機關及國際合作之協同治理架構

隨著數位經濟發展，數位平臺之經營活動已呈現高度跨法域及跨境特性。大型平臺經營活動同時涉及市場競爭、個人資料保護、消費者權益及數位內容治理等多元法制領域⁸⁶，使相關問題難以僅依單一法規或單一主管機關有效處理。因此，數位平臺治理已由傳統單一法制模式，逐步朝向跨法域、跨機關之協同治理架構發展。

就國內層面而言，數位平臺競爭問題經常與個人資料利用、內容治理及消費者保護等議題相互交織。例如平臺蒐集及分析資料可能同時涉及市場力形成與個人資料保護，演算法推薦與排序亦可能同時影響市場競爭及消費者權益⁸⁷。若各主管機關僅依個別法規分別執法，易產生規範重疊、權責分散或執法標準不一致等問題，影響整體監理效能⁸⁸。是以，宜建立跨機關常態協調及資訊共享機制⁸⁹，以提升政策一致性及執法效率。

就國際層面而言，數位平臺之商業模式具有高度跨境性⁹⁰，其市場行為往往同時影響多國競爭秩序，傳統以國家為中心之執法模式，易面臨管轄競合、證據取得困難及執法標準差異等挑戰⁹¹，並可能衍

⁸⁶ 洪德欽，同註 68，頁 314-317。

⁸⁷ 陳志民，同註 74，頁 2-3。

⁸⁸ 王儷容，〈名家觀點〉發展數位經濟 正是時候，中華經濟研究院，網址：<https://www.cier.edu.tw/issues-ch/15094/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。

⁸⁹ 郭戎晉，〈數位平臺競爭問題之治理模式比較與選擇課題(下)〉，《公平交易委員會電子報》，第 245 期，113 年 6 月 19 日，頁 4。

⁹⁰ 王怡惠，〈從歐盟數位平台政策探討數位平台監理趨勢〉，《臺灣經濟研究月刊》，第 44 卷，第 11 期，總期 527，110 年 11 月，頁 22。

⁹¹ 消費者保護處，境外消費糾紛難解 交易前請審慎評估，法務部，111 年 5 月 9 日，網址：<http://www.moj.gov.tw/2204/2473/2492/133905/post>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。

生監理套利(regulatory arbitrage)⁹²問題。因此，強化跨境資訊交換、執法合作及制度協調，已成為各國數位平臺治理之重要趨勢。

在國際實務上，歐盟透過 DMA、DSA 及 GDPR，分別就市場競爭、平臺責任及個人資料保護建立整合性治理架構，並透過主管機關間之協調機制強化跨法域合作⁹³。美國則由 FTC、司法部(Department of Justice, DOJ)及各州主管機關，依反托拉斯法及消費者保護法分工執法；近年 Google 與 Meta 等案件，亦常同時涉及競爭、資料保護及隱私議題⁹⁴，顯示跨機關及跨領域合作已逐漸成為數位平臺治理之重要模式。

綜上，數位平臺治理涉及競爭、資料保護、消費者保護及內容治理等多元法制，未來我國除應持續完善相關法律制度外，亦宜建立跨機關常態協調及國際合作機制⁹⁵，促進資訊共享、執法合作及制度銜接。

六、面對數位市場快速變遷，競爭法制宜導入動態與敏捷監理，提升公平交易法制之調適能力

隨著人工智慧、大數據分析及演算法決策等科技快速發展，數位市場結構呈現高度動態化與不確定性，傳統以靜態規範及事後執法為

⁹² 「監理套利」(Regulatory Arbitrage)係指法規範之主體為免於接受較嚴格之管制轉而遁往管制較為寬松法域的現象。摘自謝易宏，〈金融產業與公平競爭〉，《第 15 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，97 年 12 月，頁 60。

⁹³ European Data Protection Board, Interplay between the DSA and the GDPR: EDPB adopts guidelines, 2025 年 9 月 12 日，網址：https://www.edpb.europa.eu/news/news/2025/interplay-between-dsa-and-gdpr-edpb-adopts-guidelines_en，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日；楊政一，歐洲個人資料保護委員會發布數位服務法與一般資料保護規則相互影響指引，資策會法律科技研究所，114 年 11 月，網址：<https://stli.iiii.org.tw/article-detail.aspx?tp=1&d=9409&no=64>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。

⁹⁴ 魏杏芳，美 FTC 力挺司法部：以資料共享矯正 Google 壟斷 兼顧隱私無虞，聯合新聞網，114 年 6 月 16 日，網址：<https://udn.com/news/story/6871/8809749>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。

⁹⁵ 王宏仁，【Fintech 發展學界建議：政大監理科技創新實驗室執行長臧正運】活化周邊單位大數據能馬上做，數位金融服務統一規範宜 3 階段進行，iThome，109 年 11 月 19 日，網址：<https://www.ithome.com.tw/news/141128>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

主之競爭法制⁹⁶，逐漸難以及時回應市場變化，形成所謂「監理落後」(regulatory lag)現象⁹⁷。此外，演算法可能在無人為介入下形成協同行為或產生排除競爭效果，其運作機制亦具有高度技術性與不透明性，使違法性判斷及因果關係認定更趨複雜⁹⁸。因此，近年各國逐漸由傳統事後執法模式，轉向強調預防性、風險導向及持續調整之「動態監理」(adaptive regulation)⁹⁹與「敏捷監理」(agile regulation)¹⁰⁰模式，以提提升制度回應能力¹⁰¹。

在國際發展上，歐盟 DMA 透過事前規範，對守門人課予競爭義務，以預防市場力量濫用；DSA 則建立以風險管理及平臺責任為核心之監理制度，要求平臺持續評估及降低系統性風險，並透過透明義務、風

⁹⁶ 李于宏，〈監理科技的發展與應用分析〉，《財金資訊季刊》，第 100 期，110 年 9 月，頁 29。

⁹⁷ Robert Ginsburg, Artificial Intelligence Collaboration and Indirect Regulatory Lag, Forbes, 2025 年 6 月 5 日，網址：<https://www.forbes.com/sites/robertginsburg/2025/06/05/artificial-intelligence-collaboration-and-indirect-regulatory-lag/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 23 日。

⁹⁸ Aras Firdaus、Mhd Ansor Lubis、Wenggedes Frensh、Muslim Harahap, “Legal Transformation in the Digital Era: Building Adaptive Regulations to the Dynamics of Technological Development”, East Asian Journal of Multidisciplinary Research, Vol.4, No.9, September 2025, 網址：<https://mtiformosapublisher.org/index.php/eajmr/article/view/381/423>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

⁹⁹ 「動態監管」(adaptive regulation)是一種動態的政策制定方法，允許根據新的技術、經濟和社會發展不斷更新。與經常過時的傳統監管不同，動態監管包含定期審查和調整機制，確保政策始終保持相關性和有效性。這種方法允許根據即時數據和不斷變化的情況進行漸進式調整，從而降低過度監管或監管不足的風險。摘自 Funso R., Adaptive Regulations: Balancing Safety and Innovation in the Digital Age, Linked in, 2024 年 8 月 30 日，網址：<https://www.linkedin.com/pulse/adaptive-regulations-balancing-safety-innovation-age-funso-ozkbe>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

¹⁰⁰ 「敏捷監理」(agile regulation)：鑑於新興科技發展速度迅速且持續演進，治理體系應透過調整監理工具、促進跨機關合作、建構具前瞻性的治理架構、藉由監理實驗(regulatory experimentation)促進創新、探索非拘束性(non-binding)治理方式，並確保能即時回應利害關係人之關切，以維持監理制度之適切性、有效性及敏捷性。摘自 OECD, OECD Regulatory Policy Outlook 2025, 2025 年 4 月 9 日，網址：https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_56b60e39-en/full-report/regulating-for-the-future_e948d334.html，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

¹⁰¹ Thibault Schrepel, Adaptive Regulation, Cambridge University Press, 2026 年 3 月 24 日，網址：<https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/adaptive-regulation/10984D9EE8FE563187E0F28AB31FA6EA>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日；OECD, Regulation and innovation, 網址：<https://www.oecd.org/en/topics/better-regulation-and-innovation.html>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

險評估及獨立審計等措施，提高平臺治理之可問責性¹⁰²。兩項制度均反映數位市場監理已逐步由傳統事後救濟，轉向事前預防及風險管理之監理模式。

從未來執法實務觀之，我國公平交易法制除持續精進市場界定、競爭分析及執法能力外，亦宜建立數位市場持續監測機制，強化市場資料分析及演算法監理能力，並適時運用執法指引、行政指導及監理沙盒等政策工具¹⁰³，提升法制因應新興商業模式及科技發展之彈性。

綜上，面對數位市場快速變遷，未來我國競爭法制不應僅依賴事後違法查處，宜審慎評估採用預防性、風險導向及動態調整之監理模式，透過多元監理工具提升制度調適能力。

伍、結論

數位經濟之興起，使競爭問題由傳統價格競爭轉向資料、演算法與平臺規則之競爭，因此，傳統以事後執法為主之制度，已難以充分回應平臺經濟所帶來之市場集中與競爭失衡問題。綜觀歐盟、美國與日本之公平交易法制，歐盟著重以前置規制及門檻事業義務預防市場濫用；美國以事後執法、司法訴訟及證據密集型調查為核心；日本則兼顧契約公平與中小商家權益保障，展現不同法域因應數位市場競爭之治理特色。從國際經驗觀察，我國未來宜持續關注平臺經濟特性與國際規範趨勢，並強化資料治理與跨域監理機制，以建立兼顧競爭維護與創新發展之制度。

為完善我國數位經濟下之公平交易法制，並與國際接軌，研擬相

¹⁰² Tilman Harmeling, Key differences between the Digital Markets Act (DMA) and the Digital Services Act (DSA), Usercentrics, 2023 年 10 月 9 日，網址：<https://usercentrics.com/knowledge-hub/differences-between-digital-markets-act-and-digital-services-act/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 23 日。

¹⁰³ 李于宏，同註 96，頁 29；李宜熹，SupTech 崛起：數位監理時代的科技革命與台灣新監理路徑，CIO Taiwan, 114 年 4 月 29 日，網址：<https://www.cio.com.tw/89734/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 23 日。

關建議如下，俾供本院委員問政參考：

- 一、因應數位平臺雙邊市場與網路效應所帶來之市場界定困難，競爭法制宜調整傳統分析方法，納入非價格競爭與資料等因素，以提升數位市場競爭分析之準確性與適用性。
- 二、鑑於數位平臺市場特性與傳統競爭法限制，競爭法制宜結合事前管制與事後執法之互補架構，以提升對大型平臺市場力之即時與有效監理能力。
- 三、就資料集中與數位市場力形成趨勢，競爭法制宜將資料特性納入市場力評估並結合國際制度經驗，以兼顧資料創新利用與市場公平競爭。
- 四、針對數位平臺之自我偏好與演算法不透明問題，宜透過競爭法規範與適度透明機制，防止平臺濫用資料與排序控制能力以排除競爭，維護市場公平性。
- 五、數位平臺治理涉及多元法制，且具有跨法域及跨境特性，未來我國宜建立跨機關協調及國際合作機制，建構整合性協同治理架構，以提升監理效能。
- 六、面對數位市場快速變遷及人工智慧技術發展，我國競爭法制宜導入預防性、風險導向及動態監理機制，提升公平交易法制之調適能力，以兼顧市場競爭、創新發展及消費者權益。

參考文獻

一、政府出版品

- 1、 公平交易委員會，數位經濟競爭政策白皮書(摘要版)，112 年 12 月。

二、期刊論文

- 1、 王怡惠，〈從歐盟數位平台政策探討數位平台監理趨勢〉，《臺灣經濟研究月刊》，第 44 卷，第 11 期，總期 527，110 年 11 月，頁 22-29。
- 2、 王素彎、鄭睿合、郭戎晉、蕭富庭，〈數位平臺在我國的使用現況調查及競爭相關議題探討〉，《公平交易季刊》，第 31 卷，第 4 期，112 年 10 月，頁 107-164。
- 3、 李于宏，〈監理科技的發展與應用分析〉，《財金資訊季刊》，第 100 期，110 年 9 月，頁 24-31。
- 4、 阮韻蒨，〈以雙邊市場角度分析搜尋引擎的相關市場〉，《公平交易季刊》，第 26 卷，第 1 期，107 年 1 月，頁 49-73。
- 5、 周晨蕙，〈淺析日本人工智慧及資料利用規範〉，《科技法律透析》，第 31 卷，第 7 期，108 年 7 月，頁 33-41。
- 6、 林文宏，〈美國聯邦交易委員會法第 5 條新政策〉，《公平交易委員會電子報》，第 215 期，112 年 3 月 15 日，頁 1-3。
- 7、 林思妤編譯，〈美國聯邦貿易委員會之聲明擴大「不公平競爭方法」之範圍〉，《經貿法訊》第 310 期，112 年 2 月 24 日，頁 14-18。

- 8、林庭荃，〈歐盟 Google Shopping 案與自我偏好行為—以事業支配地位之濫用類型為中心〉，《國立中正大學法學集刊》，第 88 期，114 年 5 月 2 日，頁 175-247。
- 9、林常青、胡偉民，〈市場界定實證分析法之應用〉，《第 25 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，108 年 12 月，頁 155-184。
- 10、邱映曦，〈大數據發展下之資訊壟斷與競爭政策—以資料驅動之結合與法制政策發展為核心〉，《第 27 屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，110 年 12 月，頁 149-187。
- 11、邱映曦，〈大數據環境下之競爭法制與國家資料戰略—從歐洲發展趨勢談起(上)〉，《公平交易委員會電子報》，第 189 期，111 年 2 月 16 日，頁 1-6。
- 12、洪德欽，〈歐盟針對超大型數位平臺的規範與實踐〉，《臺大法學論叢》，第 54 卷，第 2 期，114 年 6 月，頁 311-419。
- 13、張濱璿，〈人工智慧演算法之法規與監理議題：自歐盟透明性要求之規範內涵談起〉，《月旦法學》，第 343 期，112 年 12 月，頁 120-135。
- 14、郭戎晉，〈數位平臺事前競爭監管之比較研究與我國發展建議〉，《公平交易季刊》，第 33 卷，第 2 期，114 年 4 月，頁 1-68。
- 15、郭戎晉，〈數位平臺相關市場界定問題研究：兼論 Epic Games v. Apple 案之啟示〉，《公平交易季刊》，第 31 卷，第 3 期，112 年 7 月，頁 59-107。
- 16、郭戎晉，〈數位平臺競爭問題之治理模式比較與選擇課題(下)〉，《公平交易委員會電子報》，第 245 期，113 年 6 月 19 日，頁 1-4。

- 17、陳志民，〈大數據與市場力濫用行為初探〉，《公平交易季刊》，第26卷，第3期，107年7月，頁1-33。
- 18、陳明，〈數位市場競爭政策與經濟秩序觀點：以歐盟數位市場法為思考〉，《成大法學》，第45期，112年6月，頁1-50。
- 19、陳琪，〈美國反托拉斯法之簡介〉，《公平交易季刊》第1卷，第4期，82年，頁45-67。
- 20、鄭佳寧、吳悠然，〈論數據交易類型化與規範準則〉，《月旦法學》，第330期，111年11月，頁162-180。
- 21、鄭歆儒，〈論數位市場的事前管制〉，《第31屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，115年1月8日，頁141-180。
- 22、蕭富庭，〈人工智慧與公平交易法議題之初探〉，《全國律師》，第27卷，第6期，112年6月，頁51-57。
- 23、謝易宏，〈金融產業與公平競爭〉，《第15屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集》，公平交易委員會，97年12月，頁45-64。
- 24、謝國廉，〈歐盟數位市場法的背景、規範重點與影響(上)〉，《公平交易通訊》，第124期，114年7月，頁1-4。

三、網路資源

- 1、anguschang，AI 怎麼知道你的喜好？推薦系統背後的秘密，牧仁教育，114年7月14日，網址：<https://center.herder.com.hk/WP/ai-recommendation-system-principles/>，最後瀏覽日期：115年6月11日。
- 2、Authme，NFC 是什麼？5 個常見的使用場景，113年6月12日，網址：https://authme.com/zh_tw/blog-ch/what-is-nfc/，最後瀏覽日期：115年5月27日。

- 3、王宏仁，【Fintech 發展學界建議：政大監理科技創新實驗室執行長臧正運】活化周邊單位大數據能馬上做，數位金融服務統一規範宜 3 階段進行，iThome，109 年 11 月 19 日，網址：<https://www.ithome.com.tw/news/141128>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。
- 4、王儷容，《名家觀點》發展數位經濟 正是時候，中華經濟研究院，網址：<https://www.cier.edu.tw/issues-ch/15094/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。
- 5、李宜熹，SupTech 崛起：數位監理時代的科技革命與台灣新監理路徑，CIO Taiwan，114 年 4 月 29 日，網址：<https://www.cio.com.tw/89734/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 23 日。
- 6、消費者保護處，境外消費糾紛難解 交易前請審慎評估，法務部，111 年 5 月 9 日，網址：<https://www.moj.gov.tw/2204/2473/2492/133905/post>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。
- 7、許峻賓，數位經濟競爭政策的法規制定與發展趨勢，兩岸經貿網，112 年 2 月 20 日，網址：<https://www.seftb.org/cp-4-1909-798d2-1.html>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。
- 8、陳曉莉，美國科技業者派出大量說客，企圖影響各州隱私及反壟斷法令，iThome，111 年 5 月 27 日，網址：<https://www.ithome.com.tw/news/151181>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 26 日。
- 9、陳韻珊，〈數位時代下的差別待遇行為〉，《公平交易委員會電子報》，第 91 期，頁 1，網址：

<https://www.ftc.gov.tw/upload/1070117-1.pdf>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 12 日。

- 10、楊政一，歐洲個人資料保護委員會發布數位服務法與一般資料保護規則相互影響指引，資策會法律科技研究所，114 年 11 月，網址：<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?tp=1&d=9409&no=64>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。
- 11、聖島智慧財產專業團體，歐盟數位服務法（DSA）已開始施行，113 年 2 月 22 日，網址：https://www.saint-island.com.tw/TW/News/News_Info.aspx?IT=News_1&CID=266&ID=72851，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。
- 12、潘姿羽，Uber Eats 併 foodpanda 台灣外送事業 公平會：關注市場集中度變化，中央通訊社，113 年 5 月 14 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/afe/202405140147.aspx>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 2 日。
- 13、潘姿羽，公平會 3 理由禁止 UberEats 併 foodpanda 憂結合後有誘因提高價格及抽成，中央通訊社，113 年 12 月 25 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/afe/202412250293.aspx>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 2 日。
- 14、蔡錕銘，數據即石油的終極追問：當演算法比你更了解自己，揭秘個資市場的三層失靈，關鍵評論，115 年 6 月 8 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/268272>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 11 日。
- 15、鄭岱宜，日本數位廳發布資料治理指引，協助企業運用資料提升企業價值，資策會科技法律研究所，114 年 9 月 5 日，網址：

<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?no=64&tp=1&d=9400>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 10 日。

- 16、賴文智、王文君，資料治理何以成為 AI 時代企業治理核心，益思科技法律事務所，115 年 2 月 2 日，網址：<https://www.is-law.com/the-centrality-of-data-governance-in-the-ai-era/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 10 日。
- 17、魏杏芳，美 FTC 力挺司法部：以資料共享矯正 Google 壟斷 兼顧隱私無虞，聯合新聞網，114 年 6 月 16 日，網址：<https://udn.com/news/story/6871/8809749>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。
- 18、Aras Firdaus、Mhd Ansor Lubis、Wenggedes Frensh、Muslim Harahap，“Legal Transformation in the Digital Era: Building Adaptive Regulations to the Dynamics of Technological Development”，East Asian Journal of Multidisciplinary Research，Vol.4，No.9，September 2025，網址：<https://mtiformosapublisher.org/index.php/eajmr/article/view/381/423>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。
- 19、CONGRESS GOV，S.2033 - American Innovation and Choice Online Act，網址：<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/2033>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 26 日。
- 20、CONGRESS GOV，S.2153 - Open App Markets Act，網址：<https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2153/text>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。

- 21、CONGRESS GOV，S. 2710 - Open App Markets Act，網址：
<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2710>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。
- 22、CONGRESS GOV，S. 2992 - American Innovation and Choice Online Actt，網址：<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。
- 23、e-GOV，スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律施行令，網址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/506AC0000000058>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 22 日。
- 24、e-GOV，特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律，網址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/502AC0000000038>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 21 日。
- 25、European Commission，About the Digital Markets Act，網址：https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。
- 26、European Commission，Commission adopts revised Market Definition Notice for competition cases，2024 年 2 月 8 日，
網 址：
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6001，最後瀏覽日期：115 年 6 月 2 日。
- 27、European Data Protection Board，Interplay between the DSA and the GDPR: EDPB adopts guidelines，2025 年 9 月 12 日，
網 址：

https://www.edpb.europa.eu/news/news/2025/interplay-between-dsa-and-gdpr-edpb-adopts-guidelines_en，最後瀏覽日期：115 年 6 月 15 日。

- 28、European Union，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) (Text with EEA relevance)，2022 年 10 月 12 日，網址：https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。
- 29、European Union，Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance)，2022 年 10 月 27 日，網址：https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng?utm_source=chatgpt.com，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。
- 30、Funso R.，Adaptive Regulations: Balancing Safety and Innovation in the Digital Age，Linked in，2024 年 8 月 30 日，網址：<https://www.linkedin.com/pulse/adaptive-regulations-balancing-safety-innovation-age-funso-ozkbe>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

- 31、Legal Information Institute, U.S. Code: Title 15 —
COMMERCE AND TRADE, 網址：
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15>, 最後瀏覽日期：
115 年 5 月 14 日。
- 32、OECD, OECD Regulatory Policy Outlook 2025, 2025 年 4 月 9
日, 網址：https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_56b60e39-en/full-report/regulating-for-the-future_e948d334.html, 最後瀏覽
日期：115 年 6 月 22 日。
- 33、OECD, Regulation and innovation, 網址：
<https://www.oecd.org/en/topics/better-regulation-and-innovation.html>, 最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。
- 34、OECD, Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided
Platforms, 2018 年, 頁 12、62, 網址：
https://www.oecd.org/en/publications/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms_a013f740-en.html, 最後瀏覽日期：115 年 6 月 2 日。
- 35、Patrice Bougette、Oliver Budzinski、Frédéric Marty, “Ex-
ante versus Ex-post in competition law enforcement:
Blurred boundaries and economic rationale”,
International Review of Law and Economics, Vol.86, 2025
年 6 月, 頁 2-3, 網址：
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0144818825000201>, 最後瀏覽日期：115 年 6 月 3 日。

- 36、Penny Naas、Lindsay Gorman、Antonia Wunnerlich，The EU' s Digital Markets Act and Digital Services Act，German Marshall Fund of the United States，2025 年 10 月 29 日，網址：<https://www.gmfus.org/news/eus-digital-markets-act-and-digital-services-act>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 13 日。
- 37、Robert Ginsburg，Artificial Intelligence Collaboration and Indirect Regulatory Lag，Forbes，2025 年 6 月 5 日，網址：<https://www.forbes.com/sites/robertginsburg/2025/06/05/artificial-intelligence-collaboration-and-indirect-regulatory-lag/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 23 日。
- 38、Taylor Giorno，Big Tech lobbying push helped block bipartisan bills that aimed to curb alleged anti-competitive behavior，open secrets，2022 年 12 月 20 日，網址：<https://www.opensecrets.org/news/2022/12/big-tech-lobbying-push-helped-block-bipartisan-bills-that-aimed-to-curb-alleged-anti-competitive-behavior/>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 16 日。
- 39、Thibault Schrepel，Adaptive Regulation，Cambridge University Press，2026 年 3 月 24 日，網址：<https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/adaptive-regulation/10984D9EE8FE563187E0F28AB31FA6EA>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 22 日。

- 40、Thomas Bowman、Kadambari Prasad、What constitutes self-preferencing and its proliferation in digital markets?、Lexology、2025年9月22日、網址：<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d48625cd-f3fa-4932-84e8-d6134dd4ec14>、最後瀏覽日期：115年6月11日。
- 41、Tilman Harmeling、Key differences between the Digital Markets Act (DMA) and the Digital Services Act (DSA)、Usercentrics、2023年10月9日、網址：<https://usercentrics.com/knowledge-hub/differences-between-digital-markets-act-and-digital-services-act/>、最後瀏覽日期：115年6月23日。
- 42、Yuta Kittaka、Susumu Sato、Yusuke Zenryo、Self-preferencing by platforms: A literature review、ScienceDirect、2023年3月29日、網址：<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0922142523000178>、最後瀏覽日期：115年6月11日。
- 43、公正取引委員会、(令和6年6月12日)「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律」の成立について、2024年6月12日、網址：https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2024/jun/240612_digitaloffice.html、最後瀏覽日期：115年5月22日。
- 44、杉浦健二、スマホ競争促進法とは？アプリ提供者への影響を弁護士が解説、BUSINESS LAWYERS、2025年1月9日、網址：

<https://www.businesslawyers.jp/articles/1422>，最後瀏覽日期：115 年 5 月 22 日

- 45、経済産業省，特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律のポイント，2025 年 12 月 18 日，網址：https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/digitalplatform/transparency.html，最後瀏覽日期：115 年 5 月 21 日。

**附錄：「數位經濟下之公平交易法制：臺灣之挑戰與制度建構」專題
研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形**

時間：115 年 7 月 16 日（星期四）下午 3 時

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：莊組長弘仔

紀錄：林鈺琪

參加人員：

一、學者專家

南臺科技大學財經法律研究所 郭副教授戎晉

二、公平交易委員會

法律事務處 趙科長宗彥

綜合規劃處 陳科長淑芳

服務業競爭處 陳視察浩凱

三、本局出席人員

彭研究員文暉

黃副研究員珮瑜

林助理研究員智勝

發言要點：

南臺科技大學財經法律研究所郭副教授戎晉：

一、建議補充公平會競爭政策白皮書對事前管制之政策立場

近年數位平臺、人工智慧及新興科技快速發展，所衍生之競爭議題已成為各國競爭法制關注重點。我國公平會於競爭政策白皮書中，亦已就數位平臺事前管制提出政策看法，並對是否採行事前管制持較為審慎、保留之立場。建議報告可適度納入白皮書相關內容，除可完整呈現我國現行競爭政策方向外，亦可作為後續探討事前管制之政策基礎，使報告更能反映我國主管機關目前之政策思維及制度發展現況。

二、事前管制具有中長期推動之必要性，並須考量在地化

雖然我國現階段對數位平臺事前管制仍可採取審慎觀望態度，惟從中長期發展趨勢而言，建立事前管制仍具有必要性。未來如推動相關法制，仍應考量我國市場規模、產業發展及法制環境等在地化因素，審慎規劃制度設計，例如應於現行公平法增訂相關規範或另定專法、制度究屬競爭法或產業管制法，以及適用對象、守門人指定標準、主管機關權限等事項，並可參考歐盟、日本及德國立法經驗，建立符合我國實際需求之事前管制機制。

三、數位平臺治理宜建立跨機關合作機制

數位平臺治理議題涉及競爭法、消費者保護、個人資料保護及內容治理等多元面向，各目的主管機關權責相互交錯，跨機關協同合作已成為國際數位治理的重要發展方向。英國、荷蘭及澳洲已建立較具制度化之跨機關合作機制，以提升數位平臺治理效能；我國未來亦可參酌相關經驗，並衡酌我國行政體制及制度環境，逐步發展適合我國之跨機關協作機制。

參採情形：

一、第一點意見，已參採補充公平會政策立場。

二、第二點及第三點意見，贊同本報告，並闡明事前監管中長期之推動及跨機關合作機制之可行性，錄供參考

公平交易委員會趙科長宗彥、陳科長淑芳：

一、公平會於 111 年發布「數位經濟競爭政策白皮書」(下稱白皮書)整理 14 項數位經濟競爭議題與可能的法規修正建議，以及於本(115)年 3 月發布「生成式人工智慧相關競爭法議題徵詢公眾意見彙整報告與政策聲明」(下稱 AI 政策聲明)提出 7 項競爭議題與 4 大執法原則。

二、至於現行法制一節提及之違法行為類型，建議參考本會現行處理原則之例示，例如：第 25 條案件之處理原則、網路關鍵字廣告相關案件之處理原則等；至報告（初稿）建議採取事前管制部分，本會於白皮書及 AI 政策聲明當中均採取保留態度，建議併納入參考。

三、另亦就「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」於 112 年 11 月 22 日修正，增訂多邊市場名詞定義、數位經濟相關考量因素，並調整分析工具等，以及本會歷年來積極參與如經濟合作暨發展組織（OECD）與國際競爭網絡（ICN）等國際會議建立跨境合作網絡等情形，併同提供瞭解。

參採情形：

一、第一點及第三點意見，說明公平會現行政策發展方向，爰錄供參考。

二、第二點意見，本報告非以公平法處罰制度為研究重點，故未予以詳述說明，爰維持報告內容。另，有關白皮書事前管制部分，已參採郭副教授戎晉意見補充報告內容。

彭研究員文暉：

一、本報告第 2 頁末段述及「在人工智慧與演算法發展下，演算法極可能成為合意行為，促成聯合行為。事業若違反禁止聯合行為規定者，可處以刑罰或行政罰。……」一節，按事業違反公平法第 15 條規定者，須經主管機關依第 40 條第 1 項規定限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施（並得處以罰鍰），而屆期未停止、改正其行為或未採取必要更正措施，或停止後再為相同違反行為，始得依同法第 34 條規定處以刑罰。由是，事業違反禁止聯合行為規定雖得處行政罰鍰，惟仍須有違反主管機關相關命令

或再為相同違反行為之情事，方得科處刑罰，二者（行政罰與刑罰）之處罰要件尚有不同。從而，上開論述內容或可酌予補充或調整，以避免誤解，尚請卓參。

二、本報告第 4 頁末段述及「歐洲議會和理事會於 2022 年 9 月 14 日通過 DMA，……DMA 旨在建立『守門人』(gatekeepers)制度，針對具有市場支配地位之大型數位平臺課予事前義務，以促進數位市場公平競爭。……」一節，按本報告（第 5 頁）「註 23」敘明「……守門人必須遵守 DMA 所列的『應為事項』（即義務）與『禁止事項』（即禁止行為）……」，惟查上開論述似僅係敘明大型數位平臺所涉「(事前)義務」與處罰，而未及於「禁止事項」，或可酌予補充，以資周延完整，尚請卓參。

三、本報告第 6 頁次段述及：「……歐洲議會於 2022 年 7 月 5 日通過 DSA，……其中超大型線上平臺(very large online platforms, VLOPs)及超大型線上搜尋引擎(very large online search engines, VLOSEs)之特別義務，自 2023 年 8 月 25 日起即已適用。……」一節，惟所稱「超大型」線上平臺及「超大型」線上搜尋引擎應如何判斷似未予敘明，因涉數位服務提供者之法律義務，或可酌予說明其認定標準，以資周延完整，尚請卓參。

四、本報告第 12 頁首段述及：「……各國競爭機關與國際組織已逐步調整市場界定方法。歐盟執委會於 2023 年修正『市場界定通知』(Market Definition Notice)，將競爭法實務與判例法累積之經驗制度化，以回應數位化及全球化下競爭分析方法之演進。該通知明確指出，……」一節，依本報告（第 12 頁）「註 63」所載，歐盟 Market Definition Notice 係於 2024 年 2 月 8 日通過修正；另我國公平會就其譯稱為歐盟「市場界定通告」。由是，上

開論述有關內容或可再予確認、調整，俾使正確一致，尚請卓參。

五、本報告第 13 頁末段述及：「在國際發展上，DMA 已成為各國制度設計之重要參考。日本已制定智慧手機相關規範；英國則通過『數位市場、競爭暨消費者法』(Digital Markets, Competition and Consumers Act) 建立事前管制架構；韓國、巴西、印度及土耳其等國亦持續推動相關修法或政策研議，……」一節，所指英國、韓國、巴西、印度及土耳其等國推動相關修法或政策研議之重點為何，或可酌予敘明，俾供主管機關研議採行相關事前管制機制之參考，尚請卓參。

六、另查本報告相關論述分別使用「網絡效應(network effects)」(第 1 頁、第 11 頁首段)、「網路效應」(第 12 頁次段、第 15 頁首段)，及「網路效果」(第 11 頁各段)等近似用語，其涵義是否相同或有所差異？鑒於「網路效應」涉屬現行「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」之規範用詞，上開近似用語或可再予檢視釐清，俾使表述內容明確一致，尚請卓參。

參採情形：

- 一、第一點意見，本報告係概括說明違反禁止聯合行為規定可能涉及之法律責任，並非就公平法行政罰與刑罰之適用要件進行分析。另本報告已於該頁註 10 及註 11 引註公平法第 34 條及第 40 條等相關規定，供讀者參照。考量本報告研究重點並非公平法處罰制度，未再詳述行政罰與刑罰之適用要件，爰維持報告內容。
- 二、第二點意見，本報告所列「透明度和資料存取」、「互通性」、「使用者選擇」、「公平競爭」及「使用者和企業自由」等內容，已涵蓋 DMA 所定之守門人應遵循義務及禁止事項，其中第 4 點及第 5 點即包括禁止利用企業用戶資料競爭、不得交叉使用個人資料、

不得限制跨平臺交易及不得強制使用特定服務等禁止行為。爰維持報告內容。

三、第三點意見，本報告係就歐盟 DSA 之主要制度內容及規範重點介紹，所稱「超大型線上平臺」及「超大型線上搜尋引擎」係採用 DSA 之法定用語。報告重點在說明其所負特別義務及制度設計，至於其具體認定標準，因非本報告研析重點，未另予敘明，爰維持報告內容。

四、第四點及第六點意見，已參採並修正報告內容。

五、第五點意見，本段主要係說明近年國際間因應大型數位平臺市場力量所形成之事前管制發展趨勢，爰簡要列舉英國、韓國、巴西、印度及土耳其等國之相關立法或政策研議情形。由於前開部分國家目前仍處於制度研議或立法程序階段，相關管制架構及具體規範內容尚未完全確定，爰未就各國個別制度詳予分析。俟相關制度規範完成後，或可作為後續研究參考，爰維持報告內容。

李助理研究員淑瓊：

一、現行公平法在數位市場有一定的適用困境，例如：演算法協同行為是否屬「合意」？資料壟斷是否可構成「阻礙他事業參與競爭」？等問題。本報告涵蓋我國現行公平法規範、數位經濟競爭政策白皮書、歐盟、美國、日本制度比較，並就相關問題進行分析並提出建議，極具參考價值。

二、報告提及歐盟「數位服務法」(DSA) 與「數位市場法」(DMA) 可資借鏡之規範，惟我國對數位平臺之監管法制仍有不足，行政院曾參考歐盟「數位服務法」，提出「數位中介服務法」草案，欲對大型網路平臺進行一定程度之監管，並要求其應盡透明度義務、違法內容處理機制及平臺責任制度。然而該草案因涉及言論自

由、平臺監管範圍及政府權力界限等爭議，迄今尚未完成立法程序。此一情況顯示，我國數位治理法制不僅面臨競爭法的調整問題，更存在整體平臺治理法制尚未成形之課題。報告雖介紹 DSA 內容，但在政策建議部分，較偏重 DMA 所代表之競爭法視角，而未進一步探討我國數位服務法制長期未完成立法所可能造成之制度缺口，建議或可將遭延宕之我國數位服務法制納入整體制度思考，補強此部分之論述。

三、報告強調資料已成為數位市場之重要競爭要素，此一觀點可資贊同。然而，在人工智慧快速發展之背景下，資料已不再僅是市場競爭之工具，更逐漸成為 AI 模型訓練、演算法優化及智慧化服務發展之核心基礎資源。大型數位平臺憑藉龐大使用者資料庫、跨市場資料整合能力及運算資源優勢，不僅得以強化既有市場力量，亦可能進一步形成 AI 發展門檻與資料進入障礙。因此，數位市場競爭問題已從傳統市場支配地位擴展至資料庫治理及資料資源配置之議題。目前我國在個人資料保護、資料治理、資料共享及 AI 資料利用等方面，尚缺乏完整且一致之制度架構。是以，若僅透過競爭法處理資料集中及市場力問題，恐難以充分回應大型平臺於 AI 時代所形成之複合性競爭優勢。建議或可參考歐盟資料治理法 (Data Governance Act) 及人工智慧法 (AI Act) 等相關規範，以建構兼顧創新發展、資料流通、市場競爭及人民權益保障之數位治理體系。

參採情形：

- 一、第一點意見，贊同本報告內容。
- 二、第二點意見，我國數位服務法制部分，因相關立法尚未完成，整體制度架構及規範內容仍處於發展階段，尚難作完整評估，爰未

於本報告中深入探討。

- 二、第三點意見，本報告頁 15 已提及歐盟資料治理制度，包括 GDPR、歐盟資料策略、資料治理法及資料法等，說明歐盟促進資料共享、流通及再利用之制度發展；另本報告重點在於數位經濟下公平交易法制之研析，故未另予延伸討論相關資料治理及人工智慧治理制度，爰維持報告內容，相關意見錄供參考。

楊助理研究員翔宇：

- 一、本報告整理歐盟、美國及日本對於數位平臺相關立法例，並自比較法觀點提出相關建議，值得主管機關借鏡。另本報告介紹歐盟數位服務法（DSA）法制，建議我國宜建立數位市場之監理等情事，謹補充國家通訊傳播委員會於 111 年曾參酌歐盟數位服務法規定，提出數位中介服務法草案，惟因引發民眾對於政府管制網路言論自由之疑慮，嗣經行政院決定暫不推動該草案，爰有關建立數位平臺相關監理機制，現階段應仍由目的事業主管機關即國家通訊傳播委員會（或該部分業務移交新成立之數位發展部）負責處理，與公平交易委員會職掌較無相關。
- 二、報告中所提數位平臺具有多邊市場特性，確屬執法上不易判斷相關市場或不易評斷平臺事業市場力之問題，對此雖見主管機關已於 112 年修正相關市場界定之處理原則，並納入「多邊市場」結構下之考量因素，惟對比歐盟仍有不足，我國法規在此面向確有改善空間，建議未來修法時可於公平法母法中明定與數位經濟有關之執法或評估工具，對外強調我國針對數位經濟所作之執法調整。
- 三、考量我國公平法之規範對象為「事業」，為符合公平法法律條文之法制用語，建議除外國法部分外，其餘用字均建議採用「事業」

為宜，例如本報告第 2 頁「企業結合」建議調整為「事業結合」。
另過去國內對於「平臺」或「平台」一詞，雖有混用情形，參考
115 年已通過公布之「外送員權益保障及外送平臺管理法」，建議
採用「平臺」為宜，例如本報告第 4 頁「數位平台」建議調整為
「數位平臺」。

參採情形：

- 一、第一點意見，本報告所稱數位市場監測機制及演算法監理能力之建議，係針對數位平臺可能涉及之競爭限制行為，著重於公平交易法制執法能力之提升，並非主張由公平會負責數位平臺整體監理。至於數位中介服務及網路內容治理等事項，涉及其他政策面向及主管機關權責，應由相關機關依其職掌辦理，爰維持報告內容。
- 二、第二點意見，認同本報告內容。
- 二、第三點意見，已參採並修正報告內容。

散會：下午 3 時 50 分