

# 数字市场“守门人”制度的理论反思与本土建构 ——基于欧盟 DMA 的比较分析

赵瑞祺，肖 湘

广州应用科技学院法政学院，526040，广州

**摘 要** 欧盟《数字市场法》创立的“守门人”制度，标志着世界平台治理由反垄断事后监管到事前结构规制的转变。本文以“理论反思—比较分析—本土建构”的思路进行了深入探讨。理论上，守门人的比喻存在“从事实得出结论”的不合理跨越，额外义务的合理性超出“特殊责任”范围，事前规制受到压制革新、逃避竞争、扩大化等问题的质疑。比较上，中欧之间在规制方式、义务种类以及执行方式上有着很大的不同，主要是因为产业结构和管理理念上的不同。针对中国国情，本文尝试建构具有中国特色的“守门人式”平台监管框架，并提出具体建立方法：制度定位上要兼顾社会、经济目的，主体界定上应改为“生态系统控制”的标准，义务设计上要有“原则+规则+例外”的动态模式，执行方式上尝试合作型执法、权威型司法双管齐下的方式。目的是超越简单的制度移植，给中国平台治理提供一定的理论支持以及制度借鉴。

**关键词** 数字守门人制度；欧盟《数字市场法》；理论反思；本土建构；数字平台治理

**Theoretical Reflection and Local Construction of the "Gatekeeper" System in Digital Markets— A Comparative Analysis Based on the EU's DMA**

**School of Law and Political Science, Guangzhou College of Applied Science and Technology, Guangzhou, 526040**

**Abstract** The "gatekeeper" system established by the EU's Digital Markets Act (DMA) marks a global shift in platform governance from ex-post antitrust enforcement to

Received: March 22, 2026

Revised: April 17, 2026

Accepted: May 2, 2026

Published: May 24, 2026

**Copyright:** © 2026 by the authors. Licensee Axon Academic Publishing Institute, Hong Kong, China. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

ex-ante structural regulation. This paper carries out an in-depth discussion along the lines of "theoretical reflection—comparative analysis—local construction." Theoretically, the gatekeeper metaphor involves an unjustified leap "from facts to conclusions"; the rationale for additional obligations extends beyond the scope of "special responsibility"; and ex-ante regulation raises concerns regarding stifling innovation, evading competition, and over-expansion. Comparatively, there are significant differences between China and the EU in terms of regulatory approaches, types of obligations, and enforcement methods, mainly due to differences in industrial structure and regulatory philosophy. With regard to China's national context, this paper attempts to construct a "gatekeeper-style" platform supervision framework with Chinese characteristics and proposes specific methods for its establishment: institutionally, the framework should balance social and economic objectives; in terms of entity identification, the standard should be changed to "ecosystem control"; for obligation design, a dynamic model of "principles + rules + exceptions" should be adopted; and for enforcement, a dual approach combining cooperative enforcement and authoritative judicial oversight should be explored. The aim is to transcend simple institutional transplantation and provide theoretical support and institutional reference for platform governance in China.

**Keywords** Digital Gatekeeper System; EU Digital Markets Act (DMA); Theoretical Reflection; Local Construction; Digital Platform Governance

## 1. 引言

2023 年9 月，欧盟委员会基于《数字市场法》（DMA）首次选定六家科技企业为“守门人”，开启了世界各国的平台治理由反垄断“事后补救”到“事前结构性监管”的重要转变，从此各国都陆续出台相关的法律法规，守门人制度正在成为各国平台治理的主要手段，但是对于其概念基础、权力分配、确定原则以及义务合理性等一些基本问题仍然需要在理论上得到解答，特别是欧盟的做法能否被我国借鉴更是值得慎重考虑。

国内学界相关成果主要有以下几类：制度介绍、比较借鉴及理论反思，且多侧重于介绍与借鉴，忽视了“理论反思—比较分析—本土建构”之间的有机联系。本文试图从三个方面来推进：第一，突破常规的研究范式，从理论上对守门人制度的概念基础、正当性来源、规制有效性之间的矛盾关系进行梳理；第二，采取“理论反思—比较分析—本土构建”的递进方式，判断欧盟的经验可借鉴性以及不可借鉴之处；第三，立足于中国的国情及产业现

---

状，提出切实可行的中国版的守门人制度的建议，而不是一味地主张“学习欧盟”。

## 2. 欧盟 DMA “守门人”制度的核心构造

### 2.1. 守门人的认定标准：定量为主、定性为辅

DMA 第 3 条制定了对守门人定义的三个递进式的标准：第一是规模标准：企业过去三年中每年的欧盟营业额不低于 75 亿欧元或者公司的市场价值不低于 750 亿欧元；这是为了挑选出具有相当实力的公司；第二是用户数量标准：公司的欧盟每月活跃终端用户数量大于 4500 万或者每年活跃的商业用户大于 1 万个；这个指标主要是为了考察平台对用户群体的影响力；第三是持久性标准：企业过去三年的每一年都达到了上述所说的用户数量标准；目的是保证平台在市场上具有一定的市场占有率而不是偶然的机会。

这种以量化指标为主的判定方式，体现了欧盟立法者的清晰思路：提高监管的可预期性和可操作性，规避反垄断法个案分析的昂贵代价及不确定性。一旦企业满足所有的量化指标，就会被视为守门人，企业可以用“反证”证明其虽符合量化的指标但“在特殊情况下”不应被认定为守门人，DMA 中还保留了“定性补充”的可能性：即使不满足量化的标准，欧盟委员会也可以在某些情况下将公司认定为守门人，前提是该公司在数字市场中占据“稳定且持久的市场份额”。这种“定量为主、定性为辅”的双层模式，希望能够在确定性和个案弹性之间找到一个折中的方案。但是量化指标本身也有争议性的地方，反对者认为以营业额度、用户量为基础的指标难以衡量平台公司的实际市场影响力，一家平台可能在用户量上达标，但是它的市场影响力可能远远小于另一家拥有同样的用户量但是具有更广泛的商业生态系统的平台。量化指标的缺陷性风险成为之后的批判和理论讨论的重点<sup>[1]</sup>。

综上，DMA 的认定标准体现了其立法哲学：结构主义+预防逻辑+量化可预期性。即以市场结构判断替代行为分析，以事前规制替代事后救济，以量化指标保障执法确定性。这一逻辑既是 DMA 的创新所在，也是后文理论反思与本土建构的直接比较基准。

### 2.2. 守门人的核心义务：“当为”与“不为”

DMA 第 5 条第 6 条分别为守门人制定了两项义务规则：应为义务（dos）以及不应为义务（don'ts）。两者结合起来就是守门人的行为清单以及禁行清单。

---

当为义务主要包括：第一，反捆绑义务，即守门人应允许企业在平台外推广其商品及与用户签订合同，不能强迫企业使用守门人的增值服务；第二，数据访问义务，即守门人要给予企业访问它们在平台上的业务所产生的信息的权利；第三，互操作性义务，在一定情况下，守门人应该与第三方服务互操作，包括即时通讯应用的基本功能互用；第四，数据可迁移义务，即守门人要保障用户的数据可迁移性，允许用户把信息转移到另外的平台上。

不为义务主要包括：第一，禁止数据聚合——守门人不能将核心平台服务获取的个人信息同第三方服务获取的个人信息进行合并使用，除非得到用户明确授权；第二，禁止自我优惠——守门人不能在排名、索引、爬取过程中给予自己产品或者服务高于第三方产品或者服务的待遇；第三，禁止卸载——守门人不能阻止用户卸载预装软件或者使用第三方应用商店；第四，禁止强迫登录——守门人不能强制企业用户使用守门人的身份认证服务。

### 2.3. 守门人制度的实施机制：事前规制与威慑性制裁

DMA 在实施机制上有三点革新使其不同于传统的反垄断执法。一是权力集中。DMA 第 8 条规定，欧盟委员会是唯一的执法主体，成员方竞争主管机关只能给予帮助，这是为了防止不同国家在执法尺度上的不一致，保证守门人制度在整个欧盟范围内的一致性<sup>[2]</sup>。二是高额罚款。DMA 第 30 条规定，对于违反主要义务的守门人可以处以全球年营收额 10%的罚款，再犯最多可以处以 20%的罚款；提供虚假材料的可以处以全球年营业额 1%的罚款，在系统性违法的情况下欧盟委员会还可以进行结构调整型的救济措施，例如剥离业务单位，这比一般的反垄断法所规定的处罚范围要高很多。三是事前合规义务。守门人被确定以后要在六个月之内完成合规的手续，不用等到违法的事实发生或者受到举报之后再去做。这把监管的时间提前到了风险的防控阶段，突出了“预防胜于治疗”的理念。

## 3. “守门人”制度的理论反思

### 3.1. 概念反思：有效隐喻还是模糊修辞？

“守门人”的说法来自传播学。1943 年，社会心理学家卢因第一次用它来指代信息传播过程中对哪些信息可以被传播出去进行把关的人。在数字平台治理领域，需要回答的一个问题是：数字平台和传统的守门人之间的关系是本质上的一致还是仅仅是比喻意义上的相同？有学者认为守门人的隐喻有“所指与能指”的偏差。传统的守门人，例如记者、编辑、审计员等主要

---

从事信息筛选的工作，他们的力量来自自身的专业素养以及职业道德，他们的责任是来自社会对其信任的一种托付。而数字平台的主要功能是连接市场两端，也就是消费者和商家，他们的力量来自网络效应及算法的控制力，他们的市场地位来源于资本的积累和技术上的优势。两者权力的来源有着根本的区别，用一个词来称呼两种不同类型的对象，可能会造成概念的混乱。

更深层的问题在于：“守门人”如果用来形容数字平台，则是在指称它是具有事实上的控制权的主体，还是在说明它是应该承担特殊义务的主体？如果是前者，这个概念是可以使用的——因为任何拥有市场支配力的企业都可以是“市场守门人”，但如果是后者，则是在进行“由实然推导出应然”的推理。事实上的控制力并不意味着必然承担相应的义务，它们之间的联系需要更多的论证，而不是靠一个“守门人”的隐喻来完成。

### 3.2. 义务正当性反思：特别义务的法理基础何在？

守门人制度的核心理念是：对有支配地位的大平台课以特殊义务的合理性是什么？要放在反垄断法的传统框架下理解。反垄断法的基本逻辑是“禁止滥用而不是禁止支配”。占据市场支配地位并不违法，但是企业滥用市场支配地位排除、限制竞争的行为违反了法律的规定就会受到相应的处罚。守门人制度要求大平台在“未被发现存在违法行为”的情况下履行一系列特殊的义务，比如互操作性、数据可携带性、反捆绑等等，这些都是对反垄断法的基本理念的根本性改变。

支持者可能会以“特殊责任理论”为理由。“特殊责任理论”来自欧洲法院的判例法，其基本观点是：处于市场优势地位的公司有“不损害竞争”的特殊义务，即使其具体的行为在通常情况下是合法的。但是问题在于，DMA所规定的很多义务已经超出了“不损害竞争”的范围，而是涉及了“积极促进竞争”的方面。互操作性义务要求平台主动向其对手开放接口，数据可携带义务要求平台方便用户进行数据迁移至其他服务商。这已经不是“消极不作为”的义务，而是“积极作为”的义务，从“消极不作为”到“积极作为”的跨越，需要更充分的理由支撑，而非简单的一句“特殊责任”。

### 3.3. 规制有效性反思：事前规制能否实现预期目标？

守门人制度的核心假设是：事前结构性规制可以预防平台滥用市场力量，保护数字市场的竞争性。但是这个假设遇到三个问题，一是“一刀切”的要求可能会阻碍创新，普遍适用的标准忽视了不同平台、不同市场的差异，对

---

于某个平台来说有利于促进竞争的义务对另一个平台来说可能就变成了难以承受的负担。规制过于详细、缺乏弹性的话，平台就会丧失尝试新的商业模式的可能性，创新的动力受到阻碍。二是“打地鼠”的难题，大型的平台拥有很强的技术实力以及专业的法律团队，可以利用业务变动、技术革新等手段绕过监管，监管部门永远处于“落后一步”的位置，监管的效果不断被抵消，DMA 的设计者似乎已经预见了一个问题，于是不断增加条款、加重处罚力度，但是条款越多，规避的方式也越难发现<sup>[3]</sup>。三是“套娃”问题，大型的平台是多个层次的业务组成的商业生态圈，对基础平台的规制会有连锁反应，影响到一大批中小型企业。例如，强制互操作会使平台的安全防护能力减弱，用户的个人信息泄露的风险增加；这些损失最终会转嫁给用户和中小商家。

综上，对“守门人”制度的概念基础、义务正当性与规制有效性的反思，并非否定其制度价值，而是指出其理论支撑尚不完整。为此，有必要在批判基础上进行理论重构：第一，将“守门人”从事实性隐喻转向规范性建构，以“系统重要性平台”替代模糊的比喻逻辑；第二，以“比例原则”限定特殊义务范围，避免从“消极不损害”跨越到“积极促进竞争”的过度要求；第三，引入“动态规制”理念，通过定期评估与调整机制弥补事前规制的僵化风险。这一重构思路为下文的本土建构提供了更具操作性的理论起点。

## 4. 比较视野下的本土建构

### 4.1. 中欧制度比较：差异与成因

#### 4.1.1. 规制路径的差异

欧盟选择了“特殊化”监管方式，专门制定 DMA 的法律来规范平台的行为；而中国采用的是“二级治理”的方式，一方面通过《中华人民共和国反垄断法》《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》等法律来进行竞争规制，另一方面通过《中华人民共和国个人信息保护法》《中华人民共和国数据安全法》等数据法律进行合规审查。两种方式体现出不同的管理理念：欧盟倾向于“另起炉灶”，而中国则倾向于“并入原有框架”。这一区别的原因主要是由产业结构的不同造成的。欧盟本土大平台竞争力较差，DMA 对于平台的规制起到了促进本土平台的产业政策作用；而中国有世界级的大平台公司，制度设计要在“规范”与“发展”之间进行权衡，既要防止平台垄断，又要保证平台的国际竞争力<sup>[4]</sup>。

#### 4.1.2. 义务类型的差异

---

DMA 规定的义务是以“结构性管制”为主，即互操作性、数据可携带、禁止数据融合等，试图重塑市场格局；我国的制度是以“行为性管制”为主，比如禁止“二选一”、禁止自我优待、禁止亏本销售等，主要是针对个别侵权行为进行制止。这也体现了不同的规制态度：欧盟重视的是“改变市场格局”，中国重视的是“惩罚不良行为”。

#### **4.1.3. 实施机制的差异**

DMA 监管措施的执行具有“集权化”的特点，即欧盟委员会有单独的行政执法权；中国则表现为“分散化”，即市场监督管理总局负责反垄断执法，国家互联网信息办公室负责网络监管，工信部负责网络安全管理。集权化有利于统一标准，分权化有利于发挥各部门的专业优势。

综上，中欧在规制路径、义务类型与实施机制上的差异，决定了我国无法直接移植 DMA 模式。具体而言：不可借鉴的是欧盟以“营业额+用户数”为核心的单一平台认定标准和“一刀切”的义务清单；可改造后借鉴的是事前规制思路、互操作与数据可携义务以及集中执法与分权执法的协调机制。明确这一借鉴边界，是建构中国方案的前提。

### **4.2. 中国守门人制度的现实基础**

#### **4.2.1. 规范基础方面**

《中华人民共和国个人信息保护法》第 58 条规定了个人信息保护的“守门人”条款，要求“从事重要的互联网平台业务、用户数量庞大、业务种类繁多的个人信息处理者”，承担更多的责任，如设立独立的部门监督个人信息保护、定期公布社会责任报告等。<sup>[5]</sup>这对于竞争法的守门人条款有重要的参考价值以及实践经验借鉴意义。

#### **4.2.2. 实践基础方面**

市场监督管理总局近年来处理的平台反垄断案件——如阿里巴巴“二选一”案件、美团“二选一”案件——都为监管平台提供了有益的平台执法经验。网信办发布的《大型网络平台设立个人信息保护监督委员会规定（征求意见稿）》体现了分级分类监管的理念，这些都是在为守门人制度的建立积累经验借鉴。

#### **4.2.3. 制度需求方面**

我国大型平台企业对世界的影响力越来越大。规则设计既要防止国内垄断，又要增强国外的竞争力。这意味着我们不能完全采用欧盟模式，而要寻找第三条路径。

---

### 4.3. 中国“守门人式”平台监管框架的建构方案

#### 4.3.1. 制度定位：社会性与经济性的统一

守门人制度不应只是考虑到竞争效率这样一个经济目的，还要考虑到平台对公共生活的影响这样一个社会目标，这就要求制度设计要兼顾多重目的：保护竞争、维护用户利益、保障数据安全、鼓励创新等。单一目的的制度设计，无法解决数字化平台治理的多样性。

#### 4.3.2. 主体认定：从“单一平台标准”到“生态系统控制”

DMA 以一个单核平台服务为起点，但是大型的平台公司实力来自其跨行业、跨市场的生态系统。中国可以把“生态系统控制”作为标准来衡量平台公司的跨行业影响力大小，可依据《平台经济领域反垄断指南》中的“平台生态”来衡量一个平台企业的多领域影响力大小。

#### 4.3.3. 义务配置：“原则+规则+例外”的体系

统一的义务列表难以应对平台的多样性，可以采取三种模式，原则性的规定，即规定公平对待、无差别对待、公开透明的原则；规则性的规定，即在特定情形下的具体规定，例如禁止“二选一”，禁止自我优待，保证资料的可携带性；除外规定，即设立免除制度，让平台可以说明某个义务不适用于它的业务，达到比例原则的要求。

#### 4.3.4. 实施机制：参与式执法与权威型司法

一方面，探索“参与式执法”，邀请业内人士、用户代表、技术人员参与守门人的资格认定以及合规审核，补足行政机关技术力量不足的问题；另一方面，加强“权威性司法”，以典型判例划定范围红线，给企业以参考标准，实现“以案释法”的目的。

## 5. 结语

数字守门人制度正在重新定义世界平台治理结构。欧盟DMA代表的是“事前规制、结构主义、集中执法”的规制模式，给世界树立了良好的榜样作用。但是制度移植也需要严谨的论证——守门人概念有一个从事实到规范的推导过程，而额外义务需要突破“特殊责任”的范围进行辩护，事前规制的效果也不断受到质疑。

在中国，守门人制度的建设不是照搬欧盟的经验，要结合中国的国情和产业实际，找到第三条道路。即守门人制度的制度定位应当兼顾社会性与经济性，在主体判断标准上采取“生态系统控制”的方法，义务配置上采取“原

---

则+规则+例外”的灵活性规定方式，在执行上尝试“参与式执法+权威性司法”的方法。

数字平台治理是一个复杂而漫长的过程，建立守门人制度不仅需要吸取域外经验，还需要立足中国的实际情况，在制度制定上要做到严谨细致，在理论上要有不断的探讨与总结，这样才有可能在监管大型平台的基础上推动平台竞争法的本土智识框架的形成。未来研究可进一步聚焦“守门人”制度与《中华人民共和国反垄断法》的衔接机制，以及在生成式人工智能等新业态下的适用边界

## 参考文献

- [1] 俎璐. “数字守门人”:法理逻辑与中国启示[J]. 经济论丛, 2024, 44(02): 378-399.
  - [2] 王燕, 郑文姣. 欧盟反垄断数字守门人制度的审视及镜鉴[J]. 山东科技大学学报(社会科学版), 2025, 27(03): 30-39.
  - [3] 赵精武. 从“超大型平台”到“守门人平台”: 欧盟《数字市场法》的制度逻辑与监管特征[J]. 数字法治, 2023, (02): 194-206.
  - [4] 陈菲, 蒲文杰. 《数字市场法》: 欧盟规制数字“守门人”的制度路径[J]. 欧洲研究, 2024, 42(01): 23-56+157+6.
  - [5] 李剑, 尹玉涵. 数字守门人理论: 溯源、误读与构建[J]. 社会科学研究, 2024, (03): 11-24+210-211.
  - [6] 肖梦黎. 从隐喻到场域: “数字守门人”的反思与重构[J]. 中国法律评论, 2024, (02): 139-156.
  - [7] 肖冬梅, 刘鑫鑫. 欧盟“数字守门人”的认定标准与启示[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2024, 48(04): 44-52.
-