

欧盟：欧洲对世界秩序变化的反应以及对欧盟竞争政策的影响

简而言之

在紧张的地缘战略竞争时代背景下，欧洲发现自己正处于全面的竞争危机中心。在更广泛的工业政策讨论中，旨在提高欧盟下滑的生产力以保护其社会市场经济模式和经济安全的紧急需求，本文评估了即将出台的提案，以确保竞争规则能够与时俱进且符合目的。在这两个方面，都缺乏不足的举措正在考虑之中，但迄今为止，尚未显示出任何真正的机构愿意从过去吸取教训并采取不同做法的迹象。仅凭欧盟机构无法通过立法或监管解决当前状况。需要采取新的方法。

Contents

I. 地缘政治背景

二、改善欧洲的 全球竞争力

三. 竞争政策的影响

1. 国家援助 2. 合并控制 3. 反垄断政策与执行 IV. 是否需要新的竞争工具？
- IV. 我们是否取得了正确的平衡？

I. 地缘政治背景

欧洲面临许多挑战，尤其是家门口的公开战争，随机的

敌对国家的破坏，这是第二次中国冲击，¹ 美国特朗普政府的不可预测性和其对欧盟项目的敌意，以及国际法律和机构的削弱。即使欧盟通过购买更多的液化天然气（LNG）、军事装备和农产品等mercantilist手段避免了严厉的美国关税，华盛顿权力交接带来的挑战也可能导致来自中国和其他受到更激进美国关税影响的市场的的大规模进口潮，这可能加速欧洲的去工业化进程。作为回应，欧盟是 -

表明其准备好应对任何可能性，并希望与贸易伙伴建立建设性关系，ready to reciprocate against overt protectionism意为“准备回应明显的贸易保护主义”。因此，完整的翻译为：

表明其准备好应对任何可能性，并希望与贸易伙伴建立建设性关系，准备回应明显的贸易保护主义。

在国内，欧洲正经历着经济增长放缓的局面，这一情况被不断扩大的技能差距、老龄化人口、日益增长的民众不满和民粹主义情绪，以及众多国家首都缺乏政治领导力所加剧。近期的数据令人担忧。欧盟在全球年度外国直接投资（FDI）流动份额从2019年的36%下滑至2023年的可怜的4%。³ 41%的公司认为欧盟经商增加的监管负担是导致这一急剧下降的主要因素。⁴ 三分之二的公司报告说，过度的监管阻碍了在欧洲的投资。⁵

现在确实是欧盟采取行动、证实一个古老谚语正确性的时刻：没有什么能比一场存在危机更能团结它了。

¹ 根据一些估计，中国在制造业贸易上存在1万亿美元的贸易逆差，这一逆差主要集中在欧洲（尤其是德国）表现出色的领域。国内产能过剩和疲软的内需挤占了进口空间并刺激了出口市场，往往得到了政府的支持。 See S. Tordoir 和 B. Setser，如何使德国工业在第二个中国冲击下生存，该分析由欧洲改革中心于2025年1月发布，提供了关于新德国政府（以及欧盟）在这一方面迫切需要解决的问题的清醒分析。

² 如果特朗普政府既能通过征收关税强化美国生产，又能通过削弱美元来提升美国出口，潜在影响将进一步加剧。

³ 来自委员会的通信，《2025年度单一市场竞争力报告》，COM(2025) 26 final，2025年1月29日，出处见脚注52。

⁴ 2024 年安永欧洲吸引力调查。

⁵ 欧盟 2023 年的投资壁垒：欧洲投资银行集团的报告

，欧洲投资银行，卢森堡，2024 年。

二、提高欧洲的全球竞争力

委拉斯凯兹总统冯·德·莱恩的第一任期最初专注于推动绿色和数字转型，并制定监管标准以确保一个更好的、更公平的世界，符合欧盟的形象，近期则更多地转向强化其经济安全。

尽管在2021年，委员会已经承诺实施一项“新的”欧盟工业政策战略，该战略旨在在成员国之间实现更好的协调、增加投资、促进创新，并更大胆地利用内部市场和贸易政策工具以提升欧洲的经济安全，你：⁶ 即将到来的地缘政治风暴可能促使欧盟委员会主席冯德莱恩委托受人尊敬的经济学家、欧洲央行前总裁及意大利总理德拉吉，准备一份报告阐述他对欧洲竞争力未来愿景。

《Draghi报告》（以下简称“报告”），于2024年9月发布，对欧洲的问题进行了严峻的诊断。其结论之一是：欧洲缺乏重点，通过在多个不同的国家和欧盟工具中分散使用共同资源而浪费这些资源，并且在关键领域未能协调一致。⁷ 报告警告称，如果欧洲不能变得更加具有竞争力，它将无法成为新技术的领导者、气候责任的典范，并在世界舞台上成为一个独立的玩家。它也无法为自己的社会模式提供资金支持。简而言之，欧盟项目需要进行根本性的变革。

该报告提出了欧洲新的工业战略，确定了三个主要优先行动领域：

- **缩小与美国和中国的创新差距** 尤其是在先进科技领域：欧洲的创新未能转化为商业化，那些希望在欧洲扩大规模的创新型公司遇到了挑战。 *在每个阶段都受到不一致和限制性规定的阻碍*。⁸
- **脱碳和竞争力的联合计划** 覆盖生产能源和促进脱碳的各个行业，以抵消美国能源价格低廉的影响，并保护against中国国家支持的激烈竞争，这种竞争在清洁能源和电动汽车领域尤为严峻；协调不力将削弱脱碳的竞争力和增长。
- **提高安全性并减少依赖** 要求制定真正的欧盟对外经济政策，协调与资源丰富国家的优惠贸易协定和直接投资，建立选定关键领域的储备库，并建立工业合作伙伴关系以确保关键技术（包括防务技术）供应链的安全。

该报告列出了欧盟工业战略成功的四个组成部分：

- 全面实施单一市场(根据 Letta 报告的建议)；
- **密切相关的工业、竞争和贸易政策** 以及遵守一套最佳实践原则的总体战略的一部分；⁹
- **前所未有的资金水平** 为了通过集成资本市场融资所需的投资，实现经济的数字化和去碳化，并增加欧盟的防御能力，以及智能联合公共与私人资金支持关键欧洲产品（如突破性创新）的投资，同时在国防和跨境能源网络方面采用共同的资金工具；

⁶ 该策略已经催生了《关键原材料法案》和《欧洲芯片法案》，以减少依赖性；《净零行业法案》，以帮助扩大欧盟清洁技术的制造规模；以及一项新的法规，旨在建立战略技术欧洲平台（STEP），支持在深度和数字技术、清洁技术和生物技术领域内的价值主张的发展、制造或强化。详见欧盟委员会公告，更新2020年新工业战略：为欧洲复苏建立更强大的单一市场，COM(2021) 350 final，2021年5月5日。

⁷ 欧洲针对其弊病的各种举措层出不穷，并提出了相应的解决方案。2023年3月发布的《欧盟长期竞争力沟通文件：展望2030年后》（COM(2023) 168 final）是一次明确的呼吁（“在这个决定欧盟长期竞争力关键时刻，现在正是采取不同方式的时候。2024年4月的Letta报告呼吁建立一个新的框架，以公平竞争为基础强化单一市场，同时支持动态且有效的欧洲工业政策。报告指出简化监管体系的挑战是通往更好未来的主要障碍。2023年6月的“欧洲经济安全战略”联合声明（JOIN(2023) 20 final）认识到增强联盟经济和供应链韧性、加强创新与工业产能、深化单一市场、提升欧洲劳动力技能以及多元化关键领域如先进半导体、量子计算、生物技术、净零产业、清洁能源和关键原材料供应的重要性。

⁸ M·德拉吉，“欧洲竞争力的未来”，A部分--欧洲竞争力战略，2024年9月，第6页。

⁹ 例如：公共管理部门应避免重复私营部门已做的事情；政策应侧重于行业而非具体公司，并避免选择赢家或保护既得利益者；对于确定的重点行业，欧盟应力求保持竞争中立，并设计监管措施以促进市场准入。

- **欧盟治理改革**，通过集中解决最紧迫的问题来增加协调的深度并减少监管负担，允许希望更快行动的成员国共同采取行动。

工作正在进行中：2025 年 1 月 29 日，委员会发布了“竞争力指南针”，以指导其五年工作计划。¹⁰ 该计划支持 Draghi 提出的三项战略要务，并识别了五个横跨所有领域的增强竞争力的关键因素，具体包括：(i) 简化监管环境；(ii) 消除单一市场的壁垒；(iii) 通过储蓄与投资联盟及重新聚焦的欧盟预算进行融资；(iv) 促进技能和高质量就业；以及 (v) 更好地在欧盟和国家层面协调政策。

竞争力指南针忙碌、大胆且雄心勃勃。如同以往许多类似的声明一样，它承诺推出一系列新举措以缩小创新差距，并实现更广泛的去碳化、减少经济依赖和提升安全与生产力的目标。值得注意的是，增加欧盟资金支持及治理改革并未明确列入议程。提高技能和创造高质量工作无疑是非常重要的目标，但这似乎暗示了欧盟及其成员国各自优先事项之间的界限变得模糊。

那么，所有这些对欧盟竞争法和竞争政策意味着什么？

三. 竞争政策的影响

普通情况下，竞争通常会促进生产效率、投资和创新。但 Draghi 报告警告称，欧盟的竞争政策必须适应经济变化，以避免成为实现欧洲目标（包括规模效应和经济韧性）的障碍。

有一些内容在 Draghi 关于竞争政策提议（总结见图 1）和 von der Leyen 总理在 2024 年 9 月发布的使命信中为新任执行副主席 Teresa Ribera 设定的任务之间存在重叠。Ribera 的任务旨在确保“清洁、公正和竞争力转型”，并在此过程中现代化欧盟的竞争政策。该任务要求：竞争政策的新方法“具有产业政策的味道”。

或许作为对这些发展的一种回应，欧洲中央银行（ECB）行长克里斯蒂娜·拉加德在 2024 年 11 月警告欧盟，不要在追求新的工业政策目标时做出虚假权衡，牺牲竞争带来的好处：这不应该意味着保护现有企业而牺牲创新初创企业的兴起和单一市场的完整性。

欧洲的竞争主管机关无疑在确保工业政策倡议旨在激发生产率、就业、投资和创新的同时，不应偏离开放市场经济的基本原则方面扮演着关键角色。他们应避免保护国家冠军企业或扶持特定企业的努力，同时允许公司享有广泛的运营自由，减少不必要的监管成本和干扰。

¹⁰ COM (2025) 30 决赛，2025 年 1 月 29 日。

图 1.

当前桌面上的各种提议在实践中对欧盟竞争法和政策的主要工具意味着什么：国家援助、合并控制以及反垄断执法？

1. 国家援助

在近年来，委员会在面对意外危机和支持绿色转型和数字化转型时，能够灵活调整国家援助规则；将竞争政策与工业政策紧密结合付诸实践。《欧盟条约》（TEFU）允许委员会宣布促进工业发展的援助措施与内部市场兼容，其中“*这种援助不会在违背共同利益的程度上对贸易条件产生不利影响。*”¹¹ 这为成员国利用补贴实现产业政策目标提供了广泛的回旋余地。

德拉吉报告呼吁：

- **更仔细地评估国家援助与欧盟范围的产业政策的一致性**，欧盟在哪里提供更多资金加强协调，更加重视国家援助对创新和弹性的潜在影响；
- **IPCEI 仪器的加强和更快、更简单的部署**¹² 超越突破性技术，降低“全球前沿标准”标准，纳入共同利益的工业项目（如基础设施）以及所有能够推动欧洲在战略性重要领域达到前沿并扩大单一市场的创新形式；

¹¹ 第 107 (3) (c) 条 TFEU。

¹² IPCEI（共同欧洲利益重要项目）是一种国家援助工具，使成员国能够在市场自身无法实现战略部门目标的情况下，整合资源。

- **将国家援助批准与增强开放获取和互操作解决方案联系起来** 与之并行的是，在数字领域之外，如能源、连接性、国防和交通等领域，推动欧洲范围内的标准发展。

Ribera委员被授权在简化国家援助规则的同时保持公平竞争环境，制定新的国家援助框架以支持工业去碳化，确保清洁技术的充足制造产能，与成员国合作加快对工业关键新兴投资（IPCEIs）的支持，并修订国家援助规则以允许住房支持措施，特别是针对能源效率和社会住房方面。

很多想法和非常繁忙的议程。

但正如德拉吉指出的，不协调的国家工业政策激励措施往往会导致重复、不兼容的标准以及对外部性（包括环境影响等）考虑不足的问题。 *当最大的国家拥有最多的财政空间时，对单市场产生不利影响，因为这些国家能够提供更为慷慨的支持。* ¹³

国际货币基金组织(IMF) 2024 年 12 月工作文件 ¹⁴ 确认了即使国家工业政策能够提升国内生产力，也可能在国内经济中产生福利损失，并对其他国家造成负面的生产力影响。尽管欧盟国家援助规则提供了防止政策滥用并最大限度减少不利溢出效应的保障，这份工作论文呼吁制定更具战略性的、竞争性的和有效的欧盟层面工业政策。

作为回应，竞争力指南针建议建立一个新的“竞争力协调工具”，以在欧盟和国家层面使工业和研究政策及投资保持一致。欧盟应与成员国共同关注战略重要性的优先事项，并最初提议在电力电网和存储、可持续燃料和充电、数字基础设施以及AI垂直应用场景、生物技术、和关键药品制造能力等领域进行试点。结合一项新的“竞争力基金”提案，旨在加强战略性技术和制造业的资金支持，并帮助撬动和降低私人投资的风险，如果成员国能够自律并保持一致，这可能会产生实质性的影响。然而，该提案显然具有典型的欧盟妥协特征，留有大量的重复和碎片化空间，这很大程度上归因于成员国不愿扩大欧盟层面的公共投资。充足的融资将是欧洲能否渡过难关的最终试金石。

2. 合并控制

德拉吉报告指出，委员会受到批评，因为它不允许合并，这些合并会形成足够规模的公司以投资并与中国的超级明星公司和美国的公司竞争，尤其是在科技、零售、批发、金融和其他领域。报告并未明确建议放宽规则以创造欧洲冠军，但它确实呼吁在评估合并时更加前瞻性和灵活，尽管这样的努力本身就存在内在不确定性，通过一个“*改变操作规程和更新准则，使现行合并条例符合目的*。” ¹⁵

报告还呼吁解决现有的一些模糊性问题，即哪些非通报合并可以接受审查以及由谁来审查，并建议引入交易价值门槛。迄今为止，委员会尚未表现出对这类门槛的特别兴趣，似乎更愿意让国家立法机构提供广泛的干预权力，这些权力实际上比法院在拒绝《第22条政策U型转弯》时批评的法律不确定性更为严重。 *Illumina / 圣杯* 鉴于“审查门槛或设立保障机制以供委员会审查低于门槛交易的权利仅属于欧盟立法机构”，同时不影响成员国自行下调其门槛的能力。 ¹⁶

特别是在某些sector中，Draghi建议引入“创新防御”机制，允许公司汇集资源以覆盖大型固定成本，并通过具体的投资承诺实现全球竞争所需的规模效应。 ¹⁷ The Report

¹³ 德拉吉，*supra* 注8，第16页。2025年度单一市场竞争力报告已确认，在过去十年中，国家援助的分配变得更加不均匀。来源：单一定制指标体系（Single Market Scoreboard）参见注106。

¹⁴ A. Hodge，R. Piazza，F. Hasanov，X. Li，M. Vaziri，A. Weller 和 Y. C. Wong，《欧洲产业政策：单一市场视角》，货币基金组织第2024/249号工作文件，2024年。

¹⁵ M·德拉吉，“欧洲竞争力的未来”，B部分-深入分析和建议，2024年9月，第299页。

¹⁶ CJEU，2024年9月3日，案件C-611/22 P，欧盟：C：2024：677，第216段。

¹⁷ 该报告引用了空中客车作为案例研究，以支持引入“*创新防御*”为了使欧洲公司能够实现全球规模扩张。然而，Draghi提案的一个缺点是无法为主导公司提供创新防御。鉴于假定主导地位的市场占有率门槛仅为40%，这一限制很可能排除许多潜在的候选企业，特别是在工业领域。

呼吁委员会解释合并方可以提交哪些证据来证明他们的合并能够提高其创新能力和动机。为了防止不当使用这一辩护理由，报告建议合并方应承诺可监测的投资水平。事后有足够的抑制因素来偏离投资计划。

Draghi并未明确建议在合并评估本身采取更为严格的基于经济学的方法，还是基于工业政策优先事项的政治方法。后一种解释似乎能够解释英国竞争与市场管理局（CMA）最近批准四合三合并决策的原因。沃达丰/三个受制于行为投资承诺，而不是更传统的结构性补救措施。¹⁸

委员会可能在即将对横向合并指导原则进行审查时考虑类似的方法，因为里贝拉委员的任务要求她充分考虑到确保弹性的紧迫需求、效率和创新，特定战略产业的竞争时间跨度和投资强度，以及改变的防御与安全环境。竞争力指南针也重申了采取更加符合共同目标的新方法的呼吁，使公司在全球市场中能够扩大规模，同时始终确保单一市场内的公平竞争。这种语言显然是故意模棱两可的。

合并控制具有足够的灵活性以应对不断变化的社会需求，包括在适当的情况下反映投资密集型活动的高效规模或竞争对手运营的地理范围。因此，我们可能会看到一些对横向合并指南的调整，而不是进行全面改革。大规模合并以创建像空客规模的欧洲冠军企业仍会受到密切关注，这并不排除在特定情况下由于政治压力施加于委员会而导致某些细节上的变通。

里贝拉专员的任务还包括需要关注“中小企业（SMEs）和小型中盘股面临的特别挑战，特别是在应对外国公司为消除它们未来可能的竞争来源而进行的致命收购所带来的风险方面。”¹⁹ 这是一个令人不安且不诚实的说法。它忽略了欧洲中小企业（SMEs）和小型中型企业面临的明显挑战，包括深具流动性的资本市场缺失以及一个成本高昂、不鼓励冒险的监管环境。这... 存在理由许多欧洲最创新的初创企业的成功很大程度上依赖于早期购出退出策略。尽管关于杀手级收购的现象已经有很多讨论，但最近的一份报告对此进行了详细分析。事后评估导致停止重叠药物研发项目的制药交易具有相当有限的说服力。²⁰ 在一种典型的谨慎态度（“害怕错失机会”）的方法下，报告建议引入一个相关交易和计划中止的登记或通知系统，包括独家许可的相关内容。Ribera的任务中增加的额外保护主义因素传递出欧洲对外国投资开放程度以及遵守国际法立场的模糊信号。

3. 反垄断政策和执行

德拉吉报告建议简化和修订竞争规则，以使商业运作更加简便，并减轻公司负担，包括加快程序、明确指导方针、减少不确定性以及让考虑新型合作协议的竞争者能够及时获得关于他们合作符合消费者利益的法律确定性。

委员 Ribera 的职责在于加强并加快执法力度，包括为在战略性领域合作的企业提供及时的政策澄清，这一点与《竞争力指南》的基本观点大致一致。《竞争力指南》提到《数字市场法》下的执法以及即将对技术转让豁免条例进行的审查，这些都是为了确保企业拥有清晰、简单且更新及时的规则，以促进技术传播、激励初始研发，并推动创新。

规模扩张预计将在战略产业中实现。国际货币基金组织在第14页脚引用的论文提到，通过创建空客公司作为公共长期联合投资良好实践的例子，指出空客公司在盈利十年后仍作为一个政府间联盟存在了三十年。

¹⁸ 在2024年12月5日，竞争和市场管理局（CMA）在一次明显的改变过去做法的情况下批准了此次合并。CMA认为此次合并可能导致客户支付更高的价格，并对虚拟网络提供商造成不利影响。此次批准附带条件，包括在未来八年内进行重大网络升级（涉及数十亿资金），为期三年限制选定的移动资费和数据计划以保护消费者，以及为期相似三年提供预设价格和服务合同条款的批发服务。

¹⁹ U. von der Leyen，致 Teresa Ribera Rodríguez 的任务信，2024年9月17日。

²⁰ 《Lear报告》于2024年11月由委员会发布，报告指出，在2014年至2018年间超过6000宗交易中，基于公开可用的数据，有240宗涉及可能替代项目的收购，其中89宗交易后有一项项目被终止，且没有明确的技术或安全解释。

然而，无论这些提议的初衷如何，在不彻底转变监管思维模式的情况下，它们很可能无法产生显著效果。是时候退一步，重新审视反垄断规则是否真的适合当前的目的。

新兴工业组织文献记录了一种趋势，即基于松散框架而非符合块豁免紧身衣的严格合同协议的跨企业创新联盟。欧盟的块豁免安全港条款日益僵化；每次更新时，它们往往都会被进一步升级，而没有对基本正统观念进行深入反思。这导致它们并不总是能够成为清晰和简洁的典范。

是否需要主导市场份额门槛之下设定其他市场份额门槛？此外，关于那些规定，在投入大量甚至数十亿美元进行联合研发协议且没有成功保证的情况下，如果最终产生了可市场化的产品，双方被禁止自行定价，除非共同指定第三方分销商或通过联合销售团队/组织销售（而实际操作中这意味着什么？）这样的规则是否合理？为什么在知识产权有效性受到质疑时，允许许可方终止独家许可，但在非独家许可情况下却不允许？这类限制通常在美国的行为规则下被视为辅助性和无害的，而在欧盟更为严格的规则下，这些限制更可能抑制而非促进更多的合作。

在欧盟竞争法之外的狭窄豁免范围内，欧盟的竞争法通常将大多数横向合作视为共谋行为。最新的指导方针源自一种深刻的怀疑态度。尽管有开放的邀请，企业很少主动前往监管机构探讨可能的合作方式，这不足为奇。少数“安慰函”类型的尝试也相对进展缓慢，并且谨慎地附加了诸多限制条件。²¹

《2024年8月发布的征求意见稿第102条指南》是另一个典型案例。该指南实质上试图绕过一系列关于效果分析重要性的判例法，要求委员会证明某种行为很可能具有反竞争的排除或排斥高效竞争对手的效果，从而损害消费者利益。通过在广泛商业行为中重新采用更多形式上的假设来推定损害，委员会寻求最大限度的裁量权，并对被告施加不对称和不明确的举证责任（轻而易举地认定滥用，几乎不可能反驳）。《德拉吉报告》批评了该草案赋予委员会过度的裁量权，并指出由于指南不预设国家竞争规则的应用，可能会导致监管格局的碎片化。这种模糊不清的欧盟指导性意见在欧盟成员国层面产生负面影响，并且在许多借鉴欧盟竞争法作为灵感来源的第三方国家中也产生了负面溢出效应。

欧洲需要更加明确、连贯且实用的反垄断指南，这些指南不应导致过于谨慎的建议，从而抑制创业风险承担和投资的积极性。

四、是否需要新的竞争工具？

在平衡解决结构性竞争问题的潜在益处与执法机构有限资源之间，德拉吉建议采用一种“新型竞争工具”，该工具将专注于当前竞争工具在四个领域的补充作用。已知不足，具体而言：(i) 明示共谋；(ii) 需要更多消费者保护的领域（由于敏感类别的消费者或消费者行为偏差）；(iii) 经济韧性较弱的市场，导致频繁出现短缺或其他有害结果；以及(iv) 有迹象表明以往执法行动中采取的承诺或补救措施不足。²²

该提案将赋予委员会权力“与公司一起设计”²³ 有效的措施以应对竞争体系中的系统性失败并确保其执行。委员会曾在2020年考虑过此类工具的必要性，但面对强大的行业反对意见，最终决定将此类监管干预仅限于数字领域，因此出台了《数字市场法》。很可能出于这个原因，在委员Ribera的职权范围以及竞争力指南中均未提及此类工具。

²¹ See 欧盟委员会向Medicines for Europe发出的关于信息交换以避免COVID危机高峰期关键短缺的信件，以及竞争与市场管理局关于组合 Oncology 产品的信件，例如。CMA 重新移动了 NHS - GOV. UK 重要治疗方法可用性的障碍；

Microsoft Word - 欧洲药品安慰信 (002)

²² 德拉吉，*supra* 注 16，在 303 - 304。

²³ 同上，第 304 页。

在成员国层面，仍存在一种令人担忧的趋势，即呼吁在国家和/或欧盟层面采取越来越多的监管干预措施，以应对非主导企业的一方反竞争策略。²⁴ 德国和荷兰政府支持赋予委员会在允许其本国当局在国内采取行动的同时，有权实施结构性补救措施。质疑欧洲更多竞争机构获得权力，在数字领域之外开启市场，是否能向投资者传达正确的信号？

IV. 我们的平衡是否正确？

法律确定性以及连贯、可预测且易于访问的监管框架对于促进投资和保障竞争力至关重要。²⁵ 这应成为委员会当前任期的指导原则，包括但不限于竞争总司。后者在支持单一市场内的公平竞争环境方面扮演着重要角色，但也意味着它需要挑战自己长期持有的假设，并确保制度能够在引导合规行为与促进创新合作和单边商业行为之间取得适当的平衡。在日益复杂和具有挑战性的经济环境下，需要与行业进行更好的对话，以制定竞争规则，确保市场动态被充分理解并在法律体系中得到体现，该体系能够提供确定性和可预测性、公平的竞争环境以及吸引企业的商业氛围。

在更广泛的政策层面，尽管《竞争力指南针》提出了逐步简化规则和减少不同工具的报告负担的建议，但难以看出预期中的活动狂潮将如何在众多其他已启动的倡议之上提供必要的清晰度和重点，从而推动实质性成果。如果没有在整个欧盟及其成员国行政部门中实施严格的聚焦纪律，众多的新倡议很可能不会形成一个清晰而连贯的更新战略。缺失的是所有政治利益相关方组成的宏伟联盟，以直接应对系统性挑战。

委员会必须优先完成单一市场建设，消除贸易非关税壁垒，并督促成员国履行职责。成员国必须提供更好的公共基础设施，放弃短期利益，以促进更具竞争力的银行业和基础设施市场以及真正的资本联盟的形成。Draghi报告中设想的选项，即成员国自愿联盟推动必要的改革，即使在27个成员国无法达成一致意见的情况下也应摆在桌面上。减少监管的规模必须迅速且严肃；以往通过“更有效的监管”承诺减少报告要求的努力缺乏可信度。

竞争监管机构应扮演其应有的角色。国家援助应集中于欧盟最战略性的工业政策优先事项和国家优先事项，并确保二者协调一致。合并政策应保持中立、高效且可预测性。竞争规则应明确且用户友好。流程应简化，执法应聚焦关键问题，避免将范围无限扩大，以免过度拉伸监管能力。法律确定性和有利于商业运营的环境应优先于错失机会的态度。

这篇文章首次发表在 *Concurrences* N° 2 - 2025 上。

菲奥娜·卡尔林, *I. 欧洲对变动的世界秩序的回应及其对欧盟竞争政策的影响*, 2025年2月, 《*Concurrences*》第2期-2025年, 第123675篇文章, www.concurrences.com

²⁴ 匈牙利于2024年4月提出的一项立法建议被搁置，该建议本打算赋予国家竞争机构权力，可以将任何经济部门内的任何公司指定为“基础重要性”公司，并拥有广泛的权力来禁止特定行为、要求提供准入或强制出售资产以及改变高级管理层和股权结构。

²⁵ 见 2024 年 5 月 24 日竞争力委员会的结论。



菲奥娜·卡林
合作伙伴
fiona.carlin @ bakermckenzie.
com

© 2025 Baker & McKenzie. **所有权：**该站点（Site）是 Baker McKenzie 专属的所有权资源（具体指 Baker & McKenzie International 及其成员公司）。
贝肯·麦肯泽 LLP。使用本网站本身不会与贝肯·麦肯泽及其任何人员自动建立合同关系或任何形式的律师/客户关系。
排除：所有站点上的信息均为一般性评论和供参考之用，可能并不反映最新的法律法规发展。所有法律概要总结可能并不及时更新。
法规和实践可能会发生变化。本网站上的信息并不旨在作为任何特定问题的法律或任何其他建议，无论是法律、程序还是其他方面。
旨在替代对适用法律、规则、法规或表格的详细条款的引用和遵守。在采取任何行动之前，应始终寻求法律建议。
基于本网站提供的任何信息而采取行动或不采取任何行动。贝肯·麦肯泽国际律师事务所、编辑及贡献作者不对内容的准确性提供任何担保。
明确声明不对任何人在依赖本文件的全部或部分内容的全部或部分内容采取（或不采取）行动而产生的任何后果承担任何责任。
本网站内容的一部分。
律师广告：此站点可能被视为“法律广告”，在某些司法管辖区需要注明。具体而言，此站点可能符合作为法律广告资格，在某些地区需要特别标注。
广告，往期结果不代表未来表现。所有权利保留。本网站的内容受国际版权公约保护。复制
未经明确书面授权，严禁使用本网站的内容。

不依赖和

