

從歐星與歐越自由貿易協定看歐盟與其會員國能源服務業承諾現況

財團法人台灣綜合研究院

因多邊場域談判停滯以及亞洲國家經濟蓬勃發展，歐盟自 2006 年後將談判重心移至雙邊場域，並陸續與亞洲國家簽訂經貿協定。2010 和 2012 年歐盟展開與新加坡及越南之經貿談判，期望以雙邊形式推進與 ASEAN 間之經貿合作，歐盟—新加坡自由貿易協定（EU-Singapore Free Trade Agreement, 歐星 FTA）與歐盟—越南自由貿易協定（EU-Vietnam Free Trade Agreement, 歐越 FTA）已分別於 2019 年 11 月及 2020 年 8 月正式生效，成為現階段歐盟與 ASEAN 區域層級合作之基礎。兩協定之重要性如下：歐星 FTA 為首個歐盟簽署之自由貿易協定與投資保障規範分離之經貿協議；歐越 FTA 則係歐盟迄今與新興經濟體簽署中，涵蓋範疇廣泛且具野心之自由貿易協定，雙方將於協定生效後 10 年內取消 99% 關稅。綜上，歐星與歐越 FTA 不僅係歐洲和 ASEAN 經貿合作藍圖中之基礎，更係近期歐盟新一代經貿協定之代表範例。

2015 年歐盟對外發表「Trade for All」經貿策略時，便將我國列為簽署雙邊協定對象之一，亦於 2018 年「連結歐亞戰略」（Connecting Europe and Asia—Building Blocks for an EU Strategy）中表示將強化包括我國在內，與亞洲各國在能源、運輸、數位經濟及人文交流等四大領域之連結。我國現已係歐盟第 15 大及其於亞洲第 7 大貿易夥伴，歐盟則是繼中國大陸、美國和日本後，我國第 4 大貿易夥伴，其中服務貿易成長率於 2016 至 2018 年間，由 1% 增至 15%¹。此外，歐盟自 2004 年起已是我國最大外人直接投資（Foreign direct investment, FDI）

¹ 詳細資料與數據請見歐洲統計局 <https://ec.europa.eu/eurostat/home>。

來源，尤其近年我國積極推動能源轉型，歐盟成為我國發展再生能源的重要合作夥伴。從經濟部投審會公布之 2017～2019 年歐盟對我國各業別之投資分布數據觀之，對「電力及燃氣供應業」投資金額由 38.6 萬美元增至 4.5 億美元，占歐盟當年度對臺總投資金額之比例亦由 0.01% 躍升至 11.64%，「電力及燃氣供應業」成為歐盟對臺投資第 4 大產業別，僅次於「製造業」（54.42%）、「專業、科學及技術服務業」（15.24%）和「金融及保險業」（12.45%）。

綜合上述，歐盟透過「Trade for All」與「連結歐亞戰略」增進與我國在經貿和能源領域之鏈結，而近年臺歐盟雙邊服務貿易以及對我國「電力及燃氣供應業」之投資，更彰顯臺歐於服務貿易和投資越趨緊密之關係。為因應未來可能出現之談判需求，本文以歐星 FTA 與歐越 FTA 為研析對象，透過掌握歐盟與其會員國於能源服務業之開放立場，做為日後研擬臺歐盟經貿談判策略建議之參考依據。

一、歐星與歐越 FTA 第 8 章架構與重要規範

歐星 FTA 第 8 章「服務、據點與電子商務」與歐越 FTA 第 8 章「投資自由化、服務貿易與電子商務」內容包括條文與附件。條文部分（見表 1），歐星與歐越 FTA 第 8 章分為 A～E 節，包含「通則」（General Provisions）、「跨境提供服務」（Cross-Border Supply of Services）、「商務人士的短期停留」（Temporary Presence of Natural Persons for Business Purposes）和「監管制度」（Regulatory Framework）等 4 個共同節次。「通則」列舉概括性規定，如章節目的、適用範圍和重要詞語定義；「跨境提供服務」規範以模式一（跨境提供服務）和模式二（國外消費）方式提供之服務；「商務人士的短期停留」規範以模式四（自然人呈現）方式提供之服務；「監管制度」則是訂定

監督和管理協定施行狀況之原則。此兩協定第 8 章於節次安排上，最主要之差異在於對以模式三（商業據點呈現）方式提供服務之規範，在歐星 FTA 相關規範納於第 C 節「據點」（Establishment），歐越 FTA 則納於第 B 節「投資自由化」（Liberalisation of Investment）。附件（見表 2）則為歐盟、新加坡、越南之特定承諾表（Schedule of Specific Commitments）。由於本文主要討論歐盟及其會員國在能源服務業之開放立場，故以下僅就涉及特定承諾表之義務進行說明。

表 1 歐星與歐越 FTA 第 8 章節次對照表

節次	歐星 FTA		歐越 FTA	
	名稱	條號	名稱	條號
第 A 節	通則	8.1-8.2	通則	8.1-8.2
第 B 節	跨境提供服務	8.3-8.7	投資自由化	8.3-8.8
第 C 節	據點	8.8-8.12	跨境提供服務	8.9-8.12
第 D 節	商務人士短期停留	8.13-8.15	商務人士短期停留	8.13-8.17
第 E 節	監管制度	8.16-8.64	監管制度	8.18-8.54

表 2 歐星與歐越 FTA 第 8 章附件對照表

協定	Annex	Appendix	承諾表名稱
歐星 FTA	8-A 歐盟 特定承諾表	8-A-1	跨境提供服務特定承諾表
		8-A-2	據點特定承諾表
		8-A-3	重要人員、研究實習生與商業服務賣家特定承諾表
	8-B 新加坡 特定承諾表	8-B-1	特定承諾表
		8-B-2	金融服務特定承諾表
歐越 FTA	8-A 歐盟 特定承諾表	8-A-1	跨境提供服務特定承諾表
		8-A-2	投資自由化特定承諾表
		8-A-3	第 8 章第 D 節合致性特定承諾表
	8-B 越南 特定承諾表	8-B-1	跨境提供服務與投資自由化特定承諾表
		8-B-2	第 8 章第 D 節合致性特定承諾表
		8-C	越南國民待遇義務之豁免

註：歐越 FTA Appendix 8-A-3 與 8-B-2 之「第 8 章第 D 節合致性特定承諾表」係歐盟與越南針對「商務人士的短期停留」所做出之承諾與保留。

(一)跨境提供服務

歐星 FTA 第 B 節與歐越 FTA 第 C 節皆為「跨境提供服務」，專門規範服務貿易模式一（跨境提供服務）和二（國外消費），涵蓋義務為「市場進入」與「國民待遇」。歐星 FTA 第 8.7 條與歐越 FTA 第 8.12 條「特定承諾表」闡明涵蓋義務及其與附件中特定承諾表之關係，即歐盟、新加坡和越南將其承諾開放之業別與做出之保留分列於歐星與歐越 FTA「跨境提供服務特定承諾表」中，承諾開放之業別須遵守「市場進入」與「國民待遇」義務。另外，歐星 FTA 第 8.7 條特別規定，締約國針對已於特定承諾表做出之開放承諾，未來不得增加歧視性措施，此意謂歐盟與新加坡做出之承諾不可倒退，而歐越 FTA 則無此項規範。

(二)據點與投資自由化

歐星 FTA 第 C 節「據點」與歐越 FTA 第 B 節「投資自由化」主要規範以模式三（商業據點呈現）方式提供之服務。歐星 FTA 第 C 節「據點」規範締約國維持或採行影響所有經濟活動據點之措施²。根據歐星 FTA 第 8.12 條「特定承諾表」，歐盟與新加坡於「據點特定承諾表」承諾開放之業別，須遵守「市場進入」與「國民待遇」義務，且締約雙方日後不可增加歧視性之措施。而歐越 FTA 第 B 節「投資自由化」規範一締約國維持或採行影響其境內另一締約國投資人之據點或企業營運之措施³。根據歐越 FTA 第 8.7 條「特定承諾表」，歐

² 根據歐星 FTA 第 8.8 條 (b) 款，「經濟活動」(economic activity) 包括除政府為行使公權力而進行之活動外（如非基於商業考量，或與一個或多個經營者存在競爭關係，而進行之活動），任何具經濟性質之活動；根據第 8.8 條 (d) 款，「據點」(establishment) 係指為進行經濟活動（包括但不限於提供服務），透過 (i) 籌建、獲得或維持法人，或 (ii) 創建或維持分支機構或代表處，於一締約國境內建立或維持長久之經濟聯繫。另外，若干不適用此節規定之經濟活動包括 (1) 核材料之開採、製造與加工；(2) 武器、彈藥與戰爭物資之製造與貿易；(3) 視聽服務；(4) 沿海運輸；與 (5) 國內及國際空運服務，詳見歐星 FTA 第 8.9 條「適用範圍」。

³ 根據歐越 FTA 第 8.2 條 (h) 款，「投資人」(investor) 係來自一締約國，於另一締約國境內尋

盟與越南於「投資自由化特定承諾表」承諾開放之業別，須遵守之義務為「市場進入」、「國民待遇」與「實績要求」。

二、特定承諾表

歐星與歐越 FTA 特定承諾表皆採正面表列（positive list）⁴之表述方式，此種表述方式係以「業別」（sector）為主體，特定承諾表分為 2 個部分：首先，締約國於第一部分書寫欲「開放」之業別，列出之業別須遵守協定條文規範之義務，未於特定承諾表中列出之業別則視為「不開放」，毋須遵守相關義務；其次，締約國於第二部分填寫開放程度或欲採取之保留措施，若無填寫具體保留項目、措施，或填寫「無限制」（none），視為「完全開放」，若填寫「不予承諾」（unbound），則該業別不受協定中相關規範與義務拘束。

與歐盟—韓國自由貿易協定（EU-Korea Free Trade Agreement, 歐韓 FTA）和歐盟—日本經濟夥伴關係協定（EU-Japan Economic Partnership Agreement, 歐日 EPA）同，在歐星與歐越 FTA 特定承諾表中，「能源服務」亦被列為一獨立業別，足見歐盟對於能源服務業之重視，其涵蓋項目（見表 3）除包含我國能源局主政之 5 個業別號列（即 CPC7131, 62271, 613, 63297, 887），另有 2 個以文字表述之業

求建立、正在建立或已經建立企業之自然人或法人，一「尋求建立」企業之投資人係指已於另一締約國，採取積極措施（如為創辦企業、申請許可證或執照而調配資源或資本）以建立企業之投資人；根據第 8.2 條（f）款，「據點」（establishment）係指為建立或維持長久之經濟聯繫，於歐盟或越南設立法人（包括透過收購之方式）、分支機構或代表處。此處所指「據點」不包括企業之營運；根據第 8.2 條（c）款，「企業」（enterprise）係指透過據點之方式，設立之法人、分支機構或代表處；根據第 8.2 條（m）款，「營運」（operation）包括企業之執行、管理、維持、使用、享受、銷售或其他形式之處置。另外，不適用此節規定者包括（1）視聽服務；（2）核材料之開採、製造與加工；（3）武器、彈藥與戰爭物資之製造與貿易；（4）沿海運輸；（5）國內及國際空運服務；與（6）為行使政府公權力而提供之服務與進行之活動，詳見歐越 FTA 第 8.3 條「適用範圍」。

⁴ 另一種常見之表述方式係負面表列（negative list），在此種表述方式下，締約國將其欲保留之部門/次部門及國內不符合措施填寫於特定承諾表，所有未填寫於此之部門/次部門，將被視為係在與國內服務提供者同樣之條件下，開放予外國服務提供者，歐日 EPA 即採此種表述方式。

別（即電力等之批發與零售），以及 2 個未屬能源局主政之業別號列（即 CPC883, 742）。此外，能源局主政之 CPC62113（在計費或契約基礎上，從事批發燃料、金屬礦石、木材、建築材料以及工業與技術化學品的銷售服務）並未被歐盟歸類為能源服務業，而是將其列於「配送服務」之「經紀商服務」項下的「其他經紀商服務」（CPC621）。

表 3 歐盟能源服務業涵蓋項目

編號	項目
A	附帶於採礦業的服務（CPC883）
B	燃料的管線運輸（CPC7131）
C	管線運輸燃料之儲存和倉儲服務（部分 CPC742）
D	固、液、氣體燃料及相關產品的批發服務（CPC62271）與電力、蒸氣和熱水的批發服務
E	車用燃料的零售服務（CPC613）
F	燃料油、瓶裝瓦斯、煤及木材之零售服務（CPC63297）與電力、非瓶裝瓦斯、蒸氣和熱水的零售服務
G	附帶於能源配銷的服務（CPC887）

註：紅字部分為我國能源局業管之 CPC 號列。

三、歐盟與其會員國之能源服務業承諾

歐盟及其會員國於歐星和歐越 FTA 特定承諾表中，針對能源服務業別所做出之開放承諾，綜整如表 4，可發現歐盟及其會員國對於 CPC 62271 與 CPC 883 等 2 個子業別透過模式 1～模式 3 提供之服務持開放立場，僅賽普勒斯除外。反之，對於 CPC7131、CPC887、CPC613、「電力、蒸氣和熱水的批發服務」與「電力、非瓶裝瓦斯、蒸氣和熱水的零售服務」等 5 個子業別做出之開放承諾則保留較多談判空間。

首先，針對 CPC613、「電力、蒸氣和熱水的批發服務」與「電力、非瓶裝瓦斯、蒸氣和熱水的零售服務」等 3 個子業別，歐盟僅承諾開放模式 2，未承諾開放模式 1 與模式 3；其次，針對 CPC7131，歐盟並未承諾開放模式 1，而就模式 2 與模式 3 而言，歐盟及多數會

員國（克羅埃西亞、匈牙利與立陶宛除外）亦未做出開放之承諾；最後，針對 CPC887，歐盟及其會員國開放模式 2，但未承諾開放模式 1 與模式 3 諮詢服務外之服務。意即，歐盟雖於歐星和歐越 FTA 特定承諾表開放上述 3 個業別，但亦註明開放之模式與條件，保留其談判空間。由於 CPC613、CPC7131 和 CPC887 等 3 個業別恰係我國未於服務貿易總協定（General Agreement on Trade in Services, GATS）特定承諾表中開放之能源服務業別，考量歐盟及少數會員國於歐星和歐越 FTA 之立場，此 3 業別可能係未來我國與歐盟能源談判攻防點。

另一方面，觀察歐盟及其會員國未對外採取一致談判立場之能源業別與服務型態（即 CPC7131 模式 2 與模式 3、CPC887 模式 3、CPC63297 模式 1 與模式 3，以及「管線運輸燃料之儲存和倉儲服務」（部分 CPC742）模式 1），匈牙利與克羅埃西亞係對能源服務業別態度最為開放者，拉脫維亞和立陶宛次之。較特別的是，與歐日 EPA 之「跨境服務貿易和投資自由化不符合措施」清單對照，面對不同的協定締約國，歐盟個別會員國對能源服務業之開放態度並不完全相似。以前述 4 個歐盟會員國為例，在歐日 EPA（採負面表列之表述方式）中，克羅埃西亞與拉脫維亞雖仍係屬相對開放之歐盟會員國，未於 Annex I 和 Annex II⁵提出保留，但匈牙利在歐日 EPA Annex II 中，保留針對 CPC7131 採取不符合措施之權利。而立陶宛於歐日 EPA Annex I 和 Annex II 中，皆保留對 CPC887、CPC7131、電力輸配、公共供電與籌劃電力交易等能源業別與服務採取不符合措施之權利。

⁵ 採負面表列之不符合措施清單內容依法律效果不同，分列於 Annex I 與 Annex II。Annex I 所列之不符合措施清單屬締約國現行不符合措施之「凍結保留」，即締約國可維持現行存在之不符合措施，然而這些措施受「禁反轉條款」約束，未來各締約國針對 Annex I 所列不符合措施之自由化承諾不得倒退反轉，其相關市場開放程度僅能提高而不得降低。Annex II 不受凍結保留與禁反轉條款拘束，所列業別無論現階段是否受限制措施保護，締約國未來即便修改 Annex II 所列之不符合措施，導致承諾倒退或限制增加，亦無違反協定義務之問題。

表 4 歐盟及其會員國能源服務業承諾綜整

業別	服務提供模式	歐盟及其會員國於歐星 FTA 承諾	歐盟及其會員國於歐越 FTA 承諾	我國於 GATS 承諾
CPC 62113	1	馬爾他：不予承諾		無限制
	2			
	3	歐盟：無限制		
CPC 62271	1	歐盟：無限制		無限制
	2			
	3			
CPC 63297	1	比利時、保加利亞、賽普勒斯、捷克、德國、丹麥、希臘、西班牙、法國、愛爾蘭、義大利、盧森堡、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、英國：除郵購無限制外，不予承諾 （奧地利、愛沙尼亞、芬蘭、克羅埃西亞、匈牙利、立陶宛、拉脫維亞、羅馬尼亞、瑞典和斯洛維尼亞除外）		無限制
	2	歐盟：無限制		
	3	比利時、保加利亞、丹麥、法國、義大利、馬爾他、葡萄牙：就燃料油、瓶裝瓦斯、煤及木材的零售服務而言，百貨公司之授權須通過經濟需求測試（在法國，僅有大型百貨公司須通過經濟需求測試）		
CPC 613	1	歐盟：不予承諾		不在承諾清單內
	2	歐盟：無限制		
	3	歐盟：不予承諾		
CPC 7131	1	歐盟：不予承諾		不在承諾清單內
	2	奧地利、比利時、保加利亞、賽普勒斯、捷克、德國、丹麥、西班牙、愛沙尼亞、芬蘭、法國、希臘、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、盧森堡、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、瑞典、英國：不予承諾 （克羅埃西亞、匈牙利與立陶宛除外）		
	3	奧地利、比利時、保加利亞、賽普勒斯、捷克、德國、丹麥、西班牙、愛沙尼亞、芬蘭、法國、希臘、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、盧森堡、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、瑞典、英國：不予承諾 （克羅埃西亞、匈牙利和立陶宛除外）	奧地利、比利時、保加利亞、捷克、德國、丹麥、西班牙、愛沙尼亞、芬蘭、法國、希臘、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、盧森堡、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、瑞典、英國：不予承諾 （賽普勒斯、克羅埃西亞、匈牙利，以及立陶宛除外）	

業別	服務提供模式	歐盟及其會員國於歐星 FTA 承諾	歐盟及其會員國於歐越 FTA 承諾	我國於 GATS 承諾
			▪ 賽普勒斯：除針對配電設有國籍與居住地限制外，不予承諾	
CPC 887	1	歐盟：除諮詢服務無限制外，不予承諾		不在承諾清單內
	2	歐盟：無限制		
	3	▪ 奧地利、比利時、保加利亞、賽普勒斯、捷克、德國、丹麥、西班牙、愛沙尼亞、芬蘭、法國、希臘、愛爾蘭、匈牙利、義大利、盧森堡、立陶宛、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、瑞典、英國：除諮詢服務無限制外，不予承諾（克羅埃西亞、拉脫維亞和斯洛維尼亞除外） ▪ 斯洛維尼亞：氣體配銷無限制，氣體配銷外之服務不予承諾		
電力、蒸氣和熱水的批發服務	1	歐盟：不予承諾		
	2	歐盟：無限制		
	3	歐盟：不予承諾		
電力、非瓶裝瓦斯、蒸氣和熱水的零售服務	1	歐盟：不予承諾		
	2	歐盟：無限制		
	3	歐盟：不予承諾		
附帶於採礦業的服務 (CPC883)	1	歐盟：無限制		
	2			
	3	歐盟：無限制	▪ 除賽普勒斯外，無限制 ▪ 賽普勒斯：因缺乏互惠性，針對碳氫化合物之探勘與開發相關活動，賽普勒斯保留拒絕授予第三國國民或由第三國國民控制之企業許可之權利。已獲得碳氫化合物探勘與開發相關活動許可之企業，若無事前允准，不得由第三國或第三國國民直接或間接控制	
管線運輸燃料之儲存和倉儲服務 (部分 CPC742)	1	奧地利、比利時、保加利亞、賽普勒斯、捷克、德國、丹麥、西班牙、芬蘭、法國、希臘、克羅埃西亞、愛爾蘭、義大利、立陶宛、盧森堡、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、瑞典、英國：不予承諾（愛沙尼亞、匈牙利與拉脫維亞除外）		
	2	歐盟：無限制		
	3	波蘭：波蘭得禁止能源供給國投資人取得活動控制權。投資人須成立法人，若設立直接分支機構，不予承諾		

資料來源：本計畫彙整。

四、結論

歐盟「Trade for All」政策將我國納入洽簽 FTA 的候選名單，「連結歐亞戰略」更指出希望在能源領域與我國進行更深入的鏈結與合作，目前歐盟不僅為我國發展再生能源的關鍵合作夥伴之一，亦係外人直接投資最大來源國，臺歐間經貿連結越趨緊密，經貿談判需求可能在不久的將來應運而生。綜整歐星與歐越 FTA 之歐盟及其會員國能源服務業對外承諾現況，以下歸納 3 點關注面向供參。

首先，綜整歐盟近期簽署之經貿協定，其兼採正面表列與負面表列之表述方式，歐星 FTA、歐越 FTA、歐韓 FTA 皆採正面表列，而歐日 EPA 和歐加 CETA 則採負面表列，顯示歐盟對於協定承諾方式依據談判對象不同而具有彈性。此外，因正/負面表列之承諾表將產生迥異之法律效果，故為保護國內敏感業別並維護能源市場健全發展，應熟稔正面與負面表列之表述方式，以正確填寫特定承諾表。

其次，在歐星與歐越 FTA 中，CPC613、CPC7131、CPC887、「電力、蒸氣和熱水的批發服務」與「電力、非瓶裝瓦斯、蒸氣和熱水的零售服務」等 5 個業別係歐盟及其會員國側重保留日後談判空間之業別。考量歐盟近年在電力領域與我國關係密切，未來若臺歐盟進行雙邊經貿談判，預期電力領域將是歐盟談判重點項目。因此，我國應持續進行國內外相關法規調和與承諾現況檢討，以確保我國能源法規符合國際協定義務規範。

最後，歐盟係對外談判唯一代表，但因各會員國之國內法規制度及政策目標之差異，對能源領域之談判立場未必一致。我國應持續關注歐盟個別會員國於不同經貿協定中能源領域關注重點、談判立場與承諾，俾利在未來談判場域研提切適之對策建議。

參考文獻

一、 英文

1. Engelbrekt, Antonina Bakardjieva, et al., eds., (2019), “The European Union in a Changing World Order: Interdisciplinary European Studies,” Springer.
2. European Commission, (2018), “Guide to the EU-Singapore Free Trade Agreement and Investment Protection Agreement.”
3. European Parliament, (2019), “EU Investment Protection after the ECJ Opinion on Singapore: Questions of Competence and Coherence.”
4. European Union, (2016), “Services and Investment in EU Trade Deals: Using ‘positive’ and ‘negative’ lists.”
5. European Union, (2018), “EU-Vietnam Trade and Investment Agreements.”
6. European Union, (2019), “Free Trade Agreement between the European Union and the Republic of Singapore.”

二、 中文

1. 經濟部投資審議委員會, <https://www.moeaic.gov.tw/chinese/>
2. 歐洲統計局, <https://ec.europa.eu/eurostat/home?>
3. 世界貿易組織, <https://www.wto.org/index.htm>
4. 林明億, 2017 年, 「歐盟法院對歐盟與新加坡自由貿易協定中歐盟與會員國管轄權之爭議——以投資為討論中心」, 經貿法訊, 第 217 期, 頁 10-25。
5. 鄭昀欣, 2020 年, 「歐盟新型態經貿協定有關投資議題之特色」, 經濟前瞻, 第 189 期, 頁 97-101。