

歐洲近期國際經貿協定承諾情況探討

—燃料的陸上管線運輸服務（CPC7131）

財團法人台灣綜合研究院

對於將我國視作經貿與能源重要策略夥伴的歐盟（European Union），¹我國近年透過官方產業對話會議及民間經濟合作會議，積極增進雙方的交流與互動。自雙邊經貿來看，2020 年臺歐盟雙邊貿易額達 518.7 億美元，歐盟為我國第 5 大貿易夥伴，而我國為歐盟第 15 大貿易對象。至於外人直接投資，歐盟自 2004 年起成為我國最大投資來源，且隨著再生能源發展，2020 年對我國「電力及天然氣供應業」之投資金額高達 10 億美元，比重自前一年度的 11.64% 躍升至 28.7%。歐盟不僅是全球重要天然氣消費地區之一，且為全球天然氣管線網絡密度最高地區，近年更為減緩極端氣候現象，汰除燃煤電廠，提高再生能源發電占比，加上歐盟內的核電大國宣示朝向減核或非核邁進，此時具有調節整體電力系統功能之燃氣發電廠的重要性大增，歐盟天然氣需求因而增加，致力於多元化天然氣進口來源、以及調整更新天然氣服務與投資之監管制度。

歐盟近年與他國簽署雙邊經貿協定時，在涉及服務業之章節，不僅會採取以往常用之正面表列，亦開始採用負面表列。故本文聚焦歐盟近期與亞太國家簽署並生效的雙邊經貿協定，並以負面表列之日本、以及正面表列之新加坡、越南為檢視標的，探討歐盟及其成員國針對能源服務業之「燃料的陸上管線運輸」（CPC7131）的承諾情形。

¹ 自英國於 2020 年 1 月 31 日正式退出後，歐盟成員國共計 27 國，包括德國、法國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡、愛爾蘭、丹麥、希臘、西班牙、葡萄牙、奧地利、芬蘭、瑞典、波蘭、匈牙利、捷克、斯洛伐克、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、斯洛維尼亞、塞普勒斯、馬爾他、保加利亞、羅馬尼亞、以及克羅埃西亞等。

一、「燃料的陸上管線運輸服務」之業別號列定義

國際間基於彙整貨品及服務統計資料、關務作業等考量，建立多種分類方式，而各國或各國際組織各有其偏好採用的分類方式，例如歐盟在進行服務業談判時，多使用聯合國建立之「中央產品分類暫行版」(Provisional Central Product Classification, CPC prov.)、「國際行業標準分類 3.1 版」(International Standard Industrial Classification of All Economic Activities - Revision 3.1, ISIC Rev.3.1)。又 CPC prov.與 ISIC Rev.3.1 有不同的服務業別分類方式與涵蓋範疇，以經濟部能源局主政之「燃料的陸上管線運輸」為例，在 CPC 號列中以 7131 表示，而在 ISIC 中則以 4020 表示，見表 1。

表 1 天然氣管線運輸服務在 CPC 與 ISIC 號列之比較

CPC prov.		ISIC Rev.3.1	
號列	定義說明	號列	定義說明
7131	石油與天然氣之輸送 (Transportation of petroleum and natural gas) ✓ 在計費或契約基礎上，透過陸上管線運輸原油或石油煉成物、石油製品及天然氣	4020	氣體製造，以及透過管線配送的氣體燃料 (Manufacture of gas; distribution of gaseous fuels through mains) ✓ 藉煤炭碳化、農業副產品或廢棄物，產生氣體 ✓ 將混合氣體（含天然氣）經過純化、摻配、及其他等工序，製得具特定熱值的氣體燃料 ✓ 透過管線系統，輸送、配送、及提供氣體燃料 ✓ 透過管線，向用戶出售氣體 ✓ 氣體仲介活動，即安排透過他人經營之配氣系統銷售氣體

資料來源：United Nations, (1991)；United Nations, (2002)；本文彙整。

二、歐盟－日本經濟夥伴關係協定

2019 年 2 月 1 日生效的「歐盟－日本經濟夥伴關係協定」(European Union-Japan Economic Partnership Agreement, 稱歐日 EPA) 採負面表列, 締約國須將其欲保留之部門/次部門與國內不符合措施填寫於 Annex I、II, 未填寫之業別或服務則視同開放, 意即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。所謂的「措施」係指現行法律或經描述指出之措施, 可包含法律、法規、規則、程序、決定、慣例、行政行為或任何其他形式、以及該措施之附屬措施 (Subordinate Measures)。又 Annex I、II 具不同的法律效果, 締約國於 Annex I 僅能保留既存措施 (Existing Measures), 且未來只可朝更為開放之方向修改或更新, 而 Annex II 則可保留未來措施 (Future Measures), 並能夠針對被保留之特定業別增加限制的力道。

自歐日 EPA 採用負面表列的不符合措施清單可知, 不論是 Annex I 或 Annex II, 歐盟及其成員國在能源領域最在意的部分是油氣管線輸配網絡以及電力的發、輸、配等服務, 更以能源供應安全為由, 直接由歐盟的身份在 Annex II 保留對由第三國控制的日籍企業在歐盟執行氣體或電力運輸系統、及石油與天然氣管線運輸系統之權利, 換言之, 陸上管線運輸燃料的服務為歐盟及其成員國於歐日 EPA 進行保留的重點項目。

另一方面, 歐盟各成員國依據其國內經貿與能源發展重點, 會藉由涉及服務模式類別 (例如模式 1 與 2 併陳)、²承諾填寫敘述方式 (例如文字敘述與服務業別號列分類併陳、CPC 與 ISIC 併陳) 等各

² 模式 1 係指「跨境提供服務」; 模式 2 係指「境外消費」。

種方法，針對不同部門進行程度不一的保留，以下摘述某些國家對於涉及燃料的陸上管線運輸服務之保留內容。

首先，在分成「礦業及土石採取業」、以及「自用電力、氣體、蒸氣及熱水之生產、運輸及配送；燃料的管線運輸；經管線運輸的燃料之儲存與倉儲；附帶於能源配銷之服務」等兩類子部門之 Annex I，「立陶宛」針對模式 1、2 的市場進入義務，透過併陳文字敘述與號列 CPC713、887，表明僅核發提供燃料輸配服務的執照予立陶宛之法人，或於立陶宛設有據點之外國法人分支機構或其他組織，同時將前述要求排除於在計費或契約基礎上所提供與輸配相關之顧問服務；「荷蘭」針對模式 3 的市場進入義務，³透過併陳文字敘述與兩種號列（CPC7131、ISIC40）的方式，對於電力與氣體管線網絡部分，保留該國政府在輸送系統以及其他公共機關在配送系統管線之專營權；「捷克」針對模式 1、2、3 的市場進入義務，透過併陳文字敘述、兩種號列（CPC7131、ISIC40）、及其他能源服務業別（如 CPC887、62271）的方式，表示欲在其境內從事生產、輸送、配送、交易或儲存電力、氣體及熱能等服務，皆須經過授權，且該授權僅給予擁有歐盟居留許可之自然人，或在歐盟設立據點之法人，此外，具備輸電、輸氣、以及市場營運商的執照，則擁有相對應部門之專營權。

第二，在分成「一般性」、「電力」、「燃料、天然氣、原油或石油產品」、以及「核能」等四類子部門之 Annex II，歐盟成員國會採取同時在不同子部門下進行保留的作法。若以本文聚焦之天然氣部門為例，「芬蘭」同時在「一般性」及「燃料、天然氣、原油或石油產品」等兩個業別分類中做出保留，在「一般性」分類下，針對模式

³ 模式 3 係指「商業據點呈現」

1、2 的市場進入、國民待遇等義務，以及模式 3 的市場進入、國民待遇、高階管理層及董事會、禁止實績要求等義務，透過文字敘述，保留該國對於能源與蒸氣、熱水之輸配網絡與系統的權限，並且透過併陳文字敘述與兩種號列（CPC7131、ISIC40）、及其他能源服務業別（如 CPC887）的方式，對進口天然氣、生產與配送蒸氣及熱水，以獨占或採數量限制專營權之形式予以保留；在「燃料、天然氣、原油或石油產品」分類下，針對模式 1、2 的市場進入、國民待遇等義務，以及模式 3 的市場進入、國民待遇、高階管理層及董事會、禁止實績要求等義務，透過文字敘述的方式進一步表明基於能源安全考量，禁止外國人或外國企業，控制或擁有液化天然氣接收站（包含儲存或再氣化液化天然氣的設施）。「法國」亦同時在「一般性」及「燃料、天然氣、原油或石油產品」等兩個業別分類中做出保留，在「一般性」分類下，針對模式 1、2 的市場進入及國民待遇等義務，以及模式 3 的市場進入、國民待遇、高階管理層及董事會、禁止實績要求等義務，透過併陳文字敘述與號列 CPC7131 的方式，保留電力及天然氣的輸送系統與油氣的管線輸送等權限；而在「燃料、天然氣、原油或石油產品」分類下，針對模式 1、2 的市場進入、國民待遇等義務，以及模式 3 的市場進入、國民待遇、高階管理層及董事會、禁止實績要求等義務，透過文字敘述的方式進一步表明基於能源安全考量，僅由法國政府、另一公部門組織、或法國天然氣蘇伊士集團（ENGIE）持有 100%資本之公司，方得擁有並營運天然氣輸送或配送系統。

三、歐盟－新加坡自由貿易協定及歐盟－越南自由貿易協定

2019 年 11 月 21 日生效的「歐盟－新加坡自由貿易協定」(European Union-Singapore Free Trade Agreement, 稱歐星 FTA) 及 2020 年 8 月 1 日生效的「歐盟－越南自由貿易協定」(European Union-Vietnam Free Trade Agreement, 稱歐越 FTA) 皆採用正面表列, 該種承諾方式係以「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。

自歐星 FTA、及歐越 FTA 採用正面表列的特定承諾表可知, 歐盟及其成員國對於新加坡與越南針對「燃料的陸上管線運輸」(CPC7131) 之開放程度幾乎一致, 僅在模式 3 的部分出現些微差異。

在歐星與歐越 FTA 中, 模式 1 由歐盟直接做出不予承諾(unbound) 的保留。模式 2 是除克羅埃西亞、匈牙利、及立陶宛以外, 英國與其餘 24 個歐盟成員國皆未承諾開放。至於模式 3, 在歐星 FTA 中, 除克羅埃西亞、匈牙利、及立陶宛外, 英國與其餘 24 個歐盟成員國並未承諾開放; 在歐越 FTA 中, 除賽普勒斯、克羅埃西亞、匈牙利、及立陶宛外, 英國與其餘 23 個歐盟成員國未承諾開放相關服務, 賽普勒斯不僅維持不予承諾之立場, 亦額外保留對配電服務訂定國籍及居住地條件之權利。

四、結論

關於歐盟在陸上管線輸送燃料服務之近期談判立場，可歸納以下三項觀察重點。第一，在近期簽署的雙邊貿易協定中，歐盟於承諾表將能源相關活動列為獨立業別，並再依據能源產業類別（如電力）或服務業別號列（如 CPC）向下細分子部門，顯示歐盟對於能源領域重視的態度。第二，自歐日 EPA 與歐星、歐越 FTA 承諾清單可知，歐盟及其成員國在能源服務最在意的部分為，與油氣管線輸配網絡及發、輸、配電力之相關服務，且歐盟及其成員國針對本文聚焦之「燃料的陸上管線運輸」（CPC7131）服務業別進行談判時，多會一併對電力與天然氣做出符合各產業發展目標的承諾。第三，原則上歐盟各成員國需依據歐盟祭出之上位政策，在要求的期限內完成其國內相關政策調整，以利歐盟整體制度一致化，惟歐盟各成員國可在考量其國內施政目標後，提出與歐盟或其他成員國不同的承諾立場，或是面對發展程度不同的談判對手國，針對同一業別做出不完全相同的開放承諾。

綜上，即使歐盟為強化能源市場競爭力並健全能源市場機制，進而在其區域內透過政策或法規執行多面向的市場結構調整及監管制度強化，但從歐盟及其成員國對外經貿協定談判承諾可發現，此一全球天然氣管線網絡密度最高地區，對於 CPC7131 所指之陸上管線輸送燃料服務，多抱持保守或有限度開放的態度，甚至是採取進一步保留日後談判空間之策略。

參考文獻

一、英文部分

1. Council of the European Union, (2018), “Free Trade Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership.”
2. Council of the European Union, (2018), “Free Trade Agreement between the European Union and the Republic of Singapore.”
3. European Commission, (2020), “Trade: First year of the EU-Japan Economic Partnership Agreement shows growth in EU exports.”
4. European Commission, (2020), “Trade: First year of the EU-Japan Economic Partnership Agreement shows growth in EU exports.”
5. United Nations, (1991), “Provisional Central Product Classification.”
6. United Nations, (2002), “International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) Revision 3.1.”

二、網站

1. 經濟部投資審議委員會，<https://www.moeaic.gov.tw/chinese/>
2. 經濟部國際貿易局經貿資訊網，
<https://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=1375>
3. European Commission — European Union-Vietnam Free Trade Agreement and Investment Protection Agreement,
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437>