

「行政院國家永續發展委員會第 28 次委員會議」紀錄

壹、時間：104 年 12 月 18 日（星期五）下午 3 時 30 分

貳、地點：行政院 2 樓第 1 會議室

參、主席：毛主任委員治國

記錄：鍾技正寧心

肆、出（列）席單位及人員：詳會議簽名單

伍、主席致詞：（略）

陸、報告案：

一、「溫室氣體減量及管理法」說明暨「國家自定預期貢獻」報告，報請公鑒。（行政院環境保護署）

（一）委員意見（詳如附件一）

（二）主席裁示

1、請行政院環境保護署參酌西元 2015 年聯合國氣候變化綱要公約大會產出文件「巴黎協定」最新趨勢及本日委員建言，持續檢討精進「溫室氣體減量及管理法」（以下簡稱溫管法）後續推動事項及跨部會分工事宜，並請行政院國家永續發展委員會（以下簡稱永續會）「氣候變遷及節能減碳分組」與其他分組進行橫向合作；各分組亦就編組屬性配合辦理。

2、請國家發展委員會及行政院環境保護署共同盤點相關議題，訂出工作時程與優先順序，納入應參與的部會共同合作，加速研訂溫管法相關子法及配套措施。此外，除溫管法相關子法及配套措施外，亦可研議是否尚有其他執行配套措施，以有效執行國家自定預期貢獻(INDC)。

二、「行政院國土保育專案小組階段性成果報告」，報請公鑒。（行政院國土保育專案小組）

(一) 委員意見 (詳如附件二)

(二) 主席裁示

- 1、國土保育專案小組就「看見台灣」紀錄片做成檢查表，按圖索驥逐一檢視，本次報告相關部會已達成階段性成果，值得肯定。後續請依據國土保育小組第 11 次會議之決議與分工，持續推動。
- 2、有關以第三方機構檢視國土保育小組工作成效一事，同意依葉執行長所提建議，由永續會擔任。請國土保育小組未來持續將階段性成果作成議案，提至永續會討論。
- 3、本次尚未提報之「海岸及山坡地管理工作分組」及「敏感地區開發分組」，請持續努力，俟有進一步辦理成果，再提報永續會工作會議討論。

三、「本會永續發展目標 (草案)」，報請公鑒 (本會秘書處)

(一) 委員意見 (詳如附件三)

(二) 主席裁示

本案成立「永續發展目標研訂指導委員會」，由本會下 (第 17) 屆民間委員遴選組成，針對各分組所提目標草案進行收斂作業，作為下 (第 17) 屆委員會第一項工作。請各分組共同努力，全力配合；時程與版本依據葉執行長建議辦理。

四、「本會永續發展政策綱領策略部分修正」，報請公鑒。(本會秘書處)

(一) 委員意見 (詳如附件四)

(二) 主席裁示

- 1、本案修正通過；文字修正，同意依據秘書處意見辦理。
- 2、前案「永續發展目標研訂指導委員會」於完成階段性成果後，亦可由政策規劃角度，檢視「永續發展政策綱領」修正內容，完整本案修正作業。

柒、臨時動議

- 一、案由：促請提高中央政府環保生態總預算比例（賴委員榮孝提案）
- 二、委員意見（詳如附件五）
- 三、主席裁示

本項臨時動議案中所提環保生態預算，未來均將併入環境資源部預算中，因此，本案以三點備忘作為紀錄，後續請下任內閣及相關部會，據以辦理：

- （一）請行政院環境保護署加強與立法院溝通，促使環境資源部及早成立。
- （二）請行政院主計總處於編製施政預算時，增加環保生態相關預算。
- （三）請財政部加強能源稅之研議，俾利能源稅的通過實施。

捌、散會：下午 5 時 45 分。

【附件一：報告案一之委員意見（依發言序）】

* 余委員範英：

「溫室氣體減量及管理法」（下稱溫管法）在參加本年的社團永續發展獎複評時，並未提出溫管法公布之後續工作；今天在院長指示下，方得以聽到及瞭解溫管法的後續工作步驟。更經由院長對本案的邏輯及數據清楚解析後，相信中央與地方的協調推進步驟將更明確。本案未來的管制委員會責任重大，永續會必須克盡部會整合及監督的角色。

* 蕭委員代基：

目前我國的規劃，是以巴黎協定的西元 2050 年排放量減半為目標，可是國際有更深一層的西元 2070 年淨排放量為零的目標，因此，建議我國規劃溫室氣體減量政策時，應以西元 2070 年深度減碳為目標（即於西元 2070 年淨溫室氣體排放量必須為零，這是政府間氣候變化專門委員會(IPCC)及國際能源總署(IEA)設定的目標），規劃深度減碳整體途徑，包括西元 2030 年、西元 2050 年在內。主要原因為：若僅注重西元 2030 年或西元 2050 年的減碳目標，而未同時考慮西元 2070 年的目標，則很可能使整個社會與經濟陷入一個無法達成西元 2070 年目標的陷阱，因為較易及較低成本的減碳方案都已執行，如天然氣發電、能源效率提升等，剩下的是較難及較高成本的方案，且這些新建的提升能源效率或天然氣發電設施亦排放不少溫室氣體。因此，建議我國在規劃時，應將國際的西元 2070 年淨排放量為零的目標納入。

* 蔣委員本基：

西元 1998 年第一次全國能源會議時即提及能源政策與溫室氣體排放關係，後續的全國能源會議及西元 2008 年馬總統政見亦提出整合能源政策與溫室氣體排放。IEA 針對西元 2050 年目標，曾提出 5 項減碳方法及其比率：(1) 能源效率提升占 40 至 50%；(2) 再生能源占 20%；(3) 碳捕集及封存技術(CCS) 占 20%；(4) 核能發電占 5%；(5) 淨煤占 20%等。

能源政策除與溫室氣體減量相關外，亦與空氣污染物細懸浮微粒(PM_{2.5})等管制亦有密切關係，因此，溫室氣體減量策略

必須與能源政策及空氣污染管制項目結合，整體規劃。

*林志森委員（提書面意見）：

- 1、為更務實進行溫室氣體減量與管理，對「溫管法」設定長遠目標（西元 2050 年）及巴黎協定設定目標，當前允宜供為政策規劃，不宜視為執行策略或重點（計畫趕不上變化）。當前最重要之執行策略與重點在於我國所提 INDC 減量目標（即西元 2030 年為排放基線(BAU)減量 50%）；主要考量係此目標之執行已見相當難度，再加上政府資源（人力、財政）限制及產業政策調整配合等實際因素限制，欲發揮預期成果，必須統合戰力、全力以赴才能克其功。
- 2、為發揮前述預期成果，各部會之分工宜有效發揮與落實，因此整體統籌管理或管考非常重要，然本項工作涉及國家整體經濟發展（含能源政策、交通運輸建設與國家財政分配及環保管制等），宜有主管部門統籌，建議宜由國家發展委員會（下稱國發會）統籌管理與督導考核，並定時向行政院報告執行成果。

*周委員春娣（提書面意見）：

溫管法相關子法研議過程及後續執行，請注意輔導相關業者轉型及經濟轉向為綠色經濟，勿因經濟暫時衰退，業者陳情又退縮讓步。

*楊委員鏡堂（提書面意見）：

- 1、能源配比直接影響排放二氧化碳之數量，過度提升天然氣使用比例又可能涉及能源安全及經濟等因素，建議未來數年儘早討論出最佳或較佳之初級能源比例。
- 2、目前的法令積極獎勵再生能源之新創事業，減碳有相對等之權重，應該也要有對等之獎勵措施。
- 3、環評未來如何與能源工程之推動平衡？有待部會間之協商與立法，目前的環評程序使許多外商不願冒然進入國內產業，綠能產業的推動與 CCS 正因此而延宕。

* 賴委員榮孝（提書面意見）：

有目標、有期程，這是個重要的法案，後續如何透過跨部門、跨領域、跨專業、跨部會的協調整合是落實溫管法的關鍵。

* 陳委員士章（提書面意見）：

- 1、建議推動溫管法施行後之相關子法應納入今年(西元 2015)年巴黎協議等相關內容，俾利善盡國際義務。
- 2、建議成立專責單位以利推動溫管法之相關施政。
- 3、建議設立專門基金以利推動溫室氣體減量之因應衝擊。
- 4、建議委託專門研究推動減量開始之後我國各產業之衝擊影響的評估。

* 駱委員尚廉（提書面意見）：

「階段管制目標諮詢委員會」尚未成立，105 年就要完成第 1 階段（西元 2016 年~2020 年）管制目標應有困難。

【附件二：報告案二之委員意見（依發言序）】

* 余委員範英：

本案應是水、土、林加上氣的國土保育專案階段成果報告，所謂氣乃國際大環境下氣候變遷與節能減碳的外在壓力因應與對策（另有篇章視溫管法通過後的作為）。水、土、林本應在環資部成立後整合、管理、規劃、保育，本報告僅屬中央跨部會的年度列管項目、河川污染、水庫淤泥皆不見治本之道，不易見實質績效。又環資部在組改後至今未能成立，水、土、林的保育未見整合，況乎成效。

* 周委員春娣：

- 1、盜採砂（土）石，請注意廢棄物回填，是否為有害有毒事業廢棄物回填？
- 2、幾個民生灌溉用途的石門、曾文、南化及烏山頭等 13 座水庫，不適合再有遊艇，觀光兼顧事宜，應以保育清淤為主。

* 張委員楊乾：

台達電子文教基金會是「看見台灣」影片的主要贊助單位，政府公務單位也很辛苦的逐條比對影片中的各項衝擊。綜合本日兩案，無論巴黎協定是否達成，最終都必將升溫。有關升溫對臺灣國土衝擊，例如極端氣候異常對水庫淤積等不易臆測，因此，建議組成專家小組進行研析；另行政院層級或政府層級在此方面，建議應有更多的著力。

* 蕭委員代基：

- 1、加強本案之確實管考：建議由第三方，即永續會，負責本案之年度管考任務，經過現勘及資料蒐集與評估，撰寫執行評估報告，確實評估各專案之執行成果與成績，並提出政策或建議。
- 2、本案之執行應注重治本措施，而非僅執行治標措施，治本措施包括：(1) 經過問題分析，找出問題根源，再針對問題根源，修正不完善的制度(包括法律、子法、規則等等)或建置尚缺的制度；(2) 嚴格執法，嚴懲不法；(3) 編列計畫與預算，修補受損及污染的國土。在今日二個分組報告中，「土石管理分組」較缺乏治本措施，如地層下陷與違規超抽地下水問題之根本在於水權制度之不執法，但未列為專案工作內容中。
- 3、高山垃圾掩埋場之清理亦應納入本專案：海岸與河岸公有垃圾掩埋場之清理為本專案之重點工作，已有成果，但是高山垃圾之亂象是長期存在、卻受忽視的嚴重問題。如南投縣福壽山、梨山、清境等地區，應納入此專案，或成立新專案，中央與地方主管機關合作，澈底解決問題。
- 4、本專案小組負責解決的 16 項議題，應與時俱進，更新待解決的問題。

* 蔣委員本基：

專案小組已完成階段性之報告，未來宜再考量氣候變遷對維生設施包括：水利工程、保水系統、油、氣、電(能源)。公路、鐵路、橋梁及通訊台之預警防浚及修浚措施。

* 劉委員麗珠：

民間部門拍攝紀錄片有其目的與前提，因此，公部門不適合以「看見台灣」紀錄片作為對照，應自行採集畫面作為比較，以免導致看法會有出入。

* 葉執行長欣誠：

在此以行政院國土保育小組召集人身分作原則性說明，國土保育小組是江前院長有感於「看見台灣」紀錄片發行後，各界對國土保育及環境保護等議題的關切而宣布成立。開始時，政府各單位就紀錄片內容逐一檢視，經召開多次會議後，收斂成為指標性十餘個議題。

國土保育小組使用「看見台灣」紀錄片主要目的是利於管考，問題有否已解決？作為對照。例如花蓮海岸垃圾問題於影片播出時，問題已經解決而不存在。國土保育小組工作是前往問題現場，逐一盤點是否已解決。目前十餘個議題中有 5 項議題，因問題已解決而解除列管，另一些是由部會自行列管，尚有一些是在政府相關機制中列管。

有關蕭委員提及是否需要第三方機構來檢視國土保育小組成效一事，本(12)月初的工作會議中曾討論過此事，當時認為宜由永續會擔任第三方團體，以此方式督導國土保育小組每件工作的落實。另主辦單位曾於前述工作會中提出保育小組是否可告一段落，惟經討論後，委員們皆認為不宜，原因是有些任務尚未完程，應持續列管，俟每件工作完成後再討論是否解散。此外，國土保育小組 4 個議題中的另外 2 個議題，規劃於下次工作會議中，再行報告。

【附件三：報告案三之委員意見（依發言序）】

* 葉執行長欣誠：

謹在此先作背景及構想之說明。本案亦是本(12)月上旬工作會議之議案，該次會中討論相當踴躍，委員們之前亦多參與數個分組之目標研訂會議。本案主要問題是，各分組所提出目標草案之結構不一致，究竟是：(1)應完全依照本(104)年 9 月下旬

「聯合國永續發展高峰會」中正式通過之 17 項目標及其 169 細項目標；或(2)分組可各自發展研訂適合我國之目標；此外，分組所提目標層級間的搭配亦是另一項問題。

由於非一時可解決，因此，工作會議會中大家建議，請院長自本會下屆委員中遴選數人成立子委員會，督導未來永續發展目標研訂作業的進行。此外，依據上（第 27）次委員會議決議，本案原規劃明(105)年 2 月完成，然而由於上述問題的存在，因此，委員們同意更改為明(105)年 2 月先完成階段性版本，後續再與其他方案做搭配。

* 邱委員淑媿：

本(104)年 9 月 25 日聯合國永續發展高峰會通過的「2030 永續發展議程」(SDGs)內有宣言，提及全球領袖第一次對廣泛議題達成共識，議程包括消除貧窮、糧食、教育問題，乃至於海洋、土地、及經濟發展。內容相當完整且是全方位的，並提到全球未來經濟發展的責任與動力，須兼顧生態、環境系統及對社會的公平正義。此全球元首通過的議程將自西元 2016 年 1 月 1 日起執行，因此，當前迫切的是須先有一組人從第一個字到最後一個字，去看懂看通此議程的內容。

原則上我們也應跟聯合國所有會員國一樣去 adopt（採納）此項議程，議程目標中有些是要達到的量化目標，有些是原則性的描述，以強化國家的體系。針對質性目標，我們應去檢視我國的現況，並對所有目標經了解後產出行動計畫。由於我們非聯合國會員國，因此，我國公務員不一定接觸到聯合國事務，透過此項永續發展目標的研擬，各分組以 bottom-up(由下而上)方式學習聯合國作法，然而，收尾工作應是 national development plan（國家發展計畫），是需要一個 top-down（由上而下）方式去完成。但由各分組所提出的目標草案可以發現，還是有一些 misunderstanding（誤解）。

我們是以聯合國永續發展目標，加上我們細部項目，研擬而成。我們分組並非要產出一個完全不一樣的永續發展目標，但此聯合國 SDGs 畢竟是聯合國花費多年時間完成，是相互關聯的，是各國元首於高峰會中一致同意的文件。

* 余委員範英

依據 World Economic Forum (世界經濟論壇) 調查，未來世代年輕人認為最重要、也是壓力的三件事是：氣候變遷的衝擊、教育與技能不能平衡及就業問題，下一世代有經濟發展與社會包容的重重壓力，這些議題在會議中多次被討論。國際組織與聯合國所推動的十七項 agenda，在通過後一般而言是要面對及立即遵行的。

半年前的委員會議，院長提及研訂目標要求量化，責成各分組提出西元 2020 年及西元 2030 年之目標。於 9 分組中 6 分組的目標研訂會議平台，本人有幸參與，見各分組都非常用功也有成績，於永續治理的追求已有初階段的方向與共識，成果也能相互謀合。但仍有許多各組標準不一、舊習不改，又有各式各樣專家建議的短程目標與指標，含糊與不切實際。因此，尚須收尾將各組提出之目標草案，作全面性總整理。對外，合乎聯合國永續發展十七項目標的 agenda 可有所對應，對內，所有目標幾經溝通的平台所產出的策略與行動，還須健全行政體系與強化治理成效。

* 周委員春娣：

請將國發會研擬之綠色經濟政策綱領融入各分組策略與方向中並提出具體期程表而非僅文字敘述。

* 楊委員鏡堂 (提書面意見)：

- 1、細項目標 (氣候變遷與節能減碳工作分組和能源與生產工作分組) 數字不一致請檢視。
- 2、氣候變遷與節能減碳分組：能源密集度於西元 2030 年較西元 2005 年下降 5%
- 3、能源與生產分組：能源密集度於西元 2025 年較西元 2005 年下降 5%

* 蕭委員代基（提書面意見）：

依據永續會第 27 次委員會議紀錄（104 年 6 月 9 日），第三案「檢視及研訂我國永續發展目標之主席毛主席委員治國裁示如下：

- 1、本案永續發展目標研訂及其完成時間，後續依原規劃辦理。
- 2、永續發展目標研訂過程應納入公眾參與機制，納入社會元素以形成共識。
- 3、民間委員都是各領域專家，永續會今後將善用各位委員的經驗與智慧。
- 4、有關委員發言所提永續發展指標之政府部門環保生態預算一事，目前部會預算科目中未必註明為該類預算。如有必要，可請部會檢視該類與永續發展有關之經費。

其中「1、本案永續發展目標研訂及其完成時間，後續依原規劃辦理。」中之「原規劃」如下：

- (1) 本會各工作分組參考聯合國 17 項永續發展目標與 169 項細項目標，以及本會永續發展政策綱領、永續發展行動計畫等文件，研擬我國中期（西元 2020 年）、長期（西元 2030 年）永續發展量化目標，後續提各分組會議討論。
- (2) 國發會所研擬之綠色經濟政策綱領奉核後，內容融入本會永續發展目標中。
- (3) 工作分組之永續發展目標於本(104)年 9 月中旬研擬完成，並提送秘書處彙整；後續，秘書處辦理 2 場次座談會後提工作會議討論，全程作業於明(105)年 2 月前完成。
- (4) 工作分組及秘書處研訂永續發展目標時須符合永續發展原則與精神，此外，在實施過程亦須納入公眾參與機制。
- (5) 本會永續發展目標完成後做滾動式修正。

另再依據永續會葉執行長欣誠於本(104)年 4 月 24 日第 39 次工作會議有關檢視及研訂永續發展目標一案之裁示如下：

「(3) 請本會各工作分組參考聯合國 17 項永續發展目標與其 169 項細項目標、本會政策綱領及行動計畫等，研擬我國中期（西元 2020 年）、長期（西元 2030 年）永續發展量化目標，後續提各分組會議討論。針對「推動綠色經濟政策綱領（草案）」，裁示如下：「4、本案所提綠色經濟綱領內容請融入永續發展目標（SDGs）中討論，並重視如何落實。」

因此，本會研訂我國永續發展目標，應參考「聯合國 17 項永續發展目標與 169 項細項目標」、「本會永續發展政策綱領、永續發展行動計畫」，以及「推動綠色經濟策略與方向」等文件。但是：

- 1、檢視各工作分組所研擬之我國永續發展目標草案，可以發現其與上述三者相去甚遠，例如在「一、確保所有人都能享有水及衛生及其永續管理」之 1.1-1.10 細項目標中有關地下水的項目只有「進行地下水質監測及監測井統整工作，建置全國地下水資料庫」，不見永續發展政策綱領中之河川流域整體規劃與整治、地下水保育管理，如何能夠達到確保地下水量與水質的目標？
- 2、建議本會成立專案小組（由數位永續會委員組成），負責研訂我國永續發展目標，應參考上述三項政策文件，在永續發展政策綱領與行動計畫之基礎上，參考聯合國永續發展目標及推動綠色經濟策略與方向，修正永續發展政策綱領之目標與策略，其增刪皆應說明理由，供專案小組委員決策之參考。

* 賴委員榮孝（提書面意見）：

目標草案的目標（Goals）計有 42 項，應該再收斂，最好不要超過聯合國的 17 項永續發展目標，另外細項目標亦過於繁細，中程目標和長程目標共計 358 項，建議仍應進一步收斂。

* 陳委員士章（提書面意見）：

- 1、建議彙整後之我國 SDGs，可再加以收斂整併，且建議排列其優先順序。
- 2、建議相關 SDGs 之發布可待整合後再行發布。

*駱委員尚廉（提書面意見）：

目前各工作分組所列之細項目標格式與內容尚不一致。

【附件四：報告案四之委員意見（依發言序）】

*符副執行長樹強：

有關面向一之「氣候變遷因應」議題，環保署溫室氣體減量管理辦公室所提目標修正內容，與經濟部能源局修正內容有所不同一事，由於溫管法是法律性文字，因此建議此部分依照法律性文字修正；其他部分則依照經濟部能源局之寫法修正。

*經濟部能源局補充說明：

原則上西元 2050 年是長程目標，原先政策目標是西元 2025 年回到西元 2000 年的排放，是屬中短期目標，能源局將其納入以便利檢視，因此方有如此文字之敘述。

*陳委員士章（提書面意見）

建議納入今年甫通過之巴黎協議的內容與精神，一併滾動式檢討之。

【附件五：臨時動議案之委員意見（依發言序）】

*賴委員榮孝：

臺灣因為板塊運動和冰河作用，造就了海洋、島嶼、河口、森林、沼澤、湖泊、溪流、高山...等多樣性的生態環境，孕育了極為豐富的物種資源，被譽為北回歸線的綠寶石，是永續發展最珍貴的基石。

政府為了永續發展，在行政院設立了永續會，協助政府作政策規劃與推動。永續發展包含經濟、社會和環境三個層面，

必須要兼籌並顧。但從政府每年公布的永續發展標系統評量結果報告中，我們發現中央政府環保生態總預算比率每年約僅占1%上下（本項經費涵蓋環保署、農委會林務局以及內政部國家公園相關預算），100年後更跌破1%，且年年下降，103年更只剩下0.67%。這樣的經費資源安排，有違永續發展政策方向，無法有效維持臺灣最珍貴的生態系統。

因此，促請政府從下個年度（106年）總預算應該適度提升中央政府環保生態總預算比例（本項經費涵蓋環保署、農委會林務局以及內政部國家公園相關預算），並逐年提升。

* 蕭委員代基：

本人為議案連署人之一，環保生態總預算遞減現象也發生在其他部會預算上，預算遞減主要原因有二，(1)社福支出比例增加；(2)國家租稅的負擔率低，僅占國內生產總值(GDP)約12%。有關如何增加環保生態預算，建議政府推動能源稅條例的通過與實施。由於近期國際及國內能源或汽油價格大幅下降，個人認為此時是課徵能源稅的適當時機，建議可於下會期推動實施。

* 蔣委員本基：

本人亦支持此案，於西元2000年時曾與蕭委員一同建議，政府應編製綠色國民所得帳，當時估算環境生態的損失約有GDP的2%；此外，最近金融監督管理委員會正推動企業社會責任制度(CSR)，民間企業如台達電等亦積極參與，此部分經費亦增加中，因此，政府應為民間表率，將此部分預算納入考量。

* 林委員志森：

永續發展的範疇甚廣，含括環保生態，本會是國家永續發展委員會，因此，建議擴大請各部會寬列永續發展項目的預算，此對國際也可展現我國形象與決心。

* 賴委員榮孝：

環保生態雖是永續發展範疇之一，然而「中央政府環保生態預算比例」是本會指標項目，為確保可與歷年數據比較，指標計算用之分母項目不宜更動，在同樣分母下酌量增加預算。因此，建議賦予各部會編列 106 年預算時之依據，以增加此項指標分母（環保署、農委會林務局及內政部國家公園等單位）之預算。