

APEC NEWSLETTER

亞太經濟合作 第269期通訊



**ABAC年度主題「人民、商業、繁榮」，
亞太企業領袖籲兼顧增強經濟動能及以人為本**

親愛的讀者，您好

APEC通訊自1999年發行至今，除了讓更多人瞭解何謂APEC，也希望給讀者一個印象，國際組織離我們並不遙遠，關切的議題始於我們的日常。

在APEC 2024年主題「賦權、包容、成長」之下，來看看代表企業界聲音的ABAC第1次大會以及代表公部門聲音的APEC第1次資深官員大會的焦點為何。

我國ABAC代表廣達電腦張嘉淵技術長2024年在ABAC人力發展小組主持數位健康計畫「Do AI Locally Yourself(DAILY)」，邀請APEC地區非資訊科技背景的衛生專業人士，體驗AI模型創建全過程。

2021年COP26決議全球2050年前達成淨零碳排目標，包含臺灣的亞洲製造供應鏈國家發展歷程採褐色經濟體系，面對當前淨零碳排與公正轉型的國際大勢在應對上顯有遲滯。臺灣大學風險社會與政策研究中心周桂田主任專文解析國際轉型壓力、亞洲供應鏈國家褐色經濟體系，以及亞洲國家之淨零轉型結構挑戰。

最後，台灣經濟研究院張鴻副研究員介紹2023年APEC主辦經濟體美國產出的重要政策文件，列出APEC的公正轉型原則及推動尊嚴勞動的方向，以期有助為APEC區域打造兼顧公平性及包容性之轉型。

若您是18-30歲的青年，絕不能錯過7-8月的APEC未來之聲青年培訓營（資訊於封底），前往秘魯利馬與亞太地區青年交流的機會，正等待您去爭取。

本期目錄

03 APEC風雲

亞太企業領袖-ABAC代表籲增強經濟動能 APEC議程應以人為本

05 活動預告

我國ABAC代表廣達電腦張嘉淵技術長2024年在ABAC人力發展小組主持數位健康計畫

06 APEC風雲

2024年APEC第一次資深官員會議：秘魯利馬展開重新審視亞太自由貿易區(FTAAP)重點工作

08 APEC小百科

FTAAP利馬宣言 Lima Declaration on FTAAP

09 專家解析

遲滯氣候治理之亞洲國家，公正轉型如何可能？

13 專家解析

為達韌性發展實踐公正能源轉型與尊嚴勞動



發行 ■ 亞太經濟合作(APEC)研究中心
地址 ■ 台北市104德惠街16-8號5樓
電話 ■ (02)2586-5000
網址 ■ <https://www.apecstudycenter.org.tw/>
Email ■ apecstudycenter@tier.org.tw
■ 本刊物採用環保紙 ■



亞太企業領袖— ABAC代表籲增強經濟動能 APEC議程應以人爲本

APEC研究中心助理研究員 邱佑寧

APEC企業諮詢委員會(ABAC)於2024年2月14日至16日，在馬來西亞吉隆坡舉行今年首次大會，深切關注全球經濟碎片化壓力的增長，以及其對包容性和氣候抗爭所帶來的風險。

我國ABAC代表廣達電腦張嘉淵技術長，以及代理代表沛爾生技醫藥公司林成龍創辦人和台灣大哥大張家麒財務長出席本次大會。APEC研究中心鍾錦輝副執行長、何振生研究員及廖文汝助理研究員亦一同出席會議，協助企業代表圓滿完成此趟任務。

2024年ABAC主席由秘魯代表朱莉亞·托雷布蘭卡(Julia Torreblanca)接任，其爲秘魯礦業綠山銅礦(Cerro Verde)公司事務副總裁。主席表示，ABAC今年的主題爲「人民、商業、繁榮」(People, Business, Prosperity)，以指導ABAC在貿易和投資便捷化、數位轉型、永續性以及包容性等關鍵議題上的工作。主席也表示，2024年ABAC的一項優先領域爲強化亞太地區的經濟架構，與會者應藉由實際倡議推動目標，如數位貿易一致性和負責的人工智慧、供應鏈，以及應對氣候變化所需的貿易工具。透過強化亞太地區的經濟體系架構，以實現亞太自由貿易區(FTAAP)的切實進展。本年APEC主辦經濟體秘魯期藉強調經濟成長與發展的社會層面，賦予弱勢族群力量，並利用亞太區域數位轉型所提供的機會，爲

經濟增長注入新動能。

在ABAC 2024年的主題「人民、商業、繁榮」(People, Business, Prosperity)下，ABAC將向APEC領袖提交報告及發展建言，以確保支持非正式經濟轉型正式經濟；在力求實現經濟潛力之際，並爲人們提供更多發展機會，以奠定未來合作基礎。

本次大會重點爲確定各工作小組2024年的優先領域，以及舉行年度「ABAC與資深官員對話」(ABAC-SOM Dialogue)，我國由駐馬來西亞台北經濟文化辦事處卜正珉副代表與會對談。ABAC主席更重新調整了ABAC組織架構，設有三個工作小組以呼應2024年APEC主題和三項優先領域：區域經濟整合工作小組(Regional Economic Integration Working Group, REIWG)、人力發展工作小組(Human Development Working Group, HDWG)以及永續工作小組(Sustainability Working Group, SWG)。另設兩個任務小組(Task force)，分別爲金融和投資任務小組(Finance and Investment Task Force, FITF)與數位暨創新任務小組(Digitalization and Innovation Task Force, DITF)，主理各工作小組的跨領域議題。

各經濟體ABAC代表及兩個任務小組在優先領域下主持計畫以產出預期成果，其中我國張嘉淵代表受邀擔任人力資源發展小組(HDWG)「數位轉型



ABAC代表合照，中排右三為張嘉淵技術長，後排左四為林成龍創辦人、右二為張家麒財務長。（圖／2024年第1次ABAC大會）

促進人力與技能發展」優先領域之召集人(Priority Lead)，而張嘉淵代表和林之晨代表皆於該優先領域主持計畫。宏碁董事長陳俊聖代表也規劃於今年主持數位健康相關計畫。

張嘉淵技術長在會議上介紹其主持之數位健康計畫「Do AI Locally Yourself(DAILY)」，其延續了2023年「DAIY」計畫方向，渠表示「人工智慧是虛擬世界的供應鏈(AI is the supply chain of the virtual world)」。張嘉淵技術長並認為，人工智慧可擴大或縮小數位落差，故人工智慧治理應該包括管理、培訓人們驗證成果以及正確使用人工智慧。今年，此計畫旨透過以人為本的數位轉型，強調數位技術人才培育一將數據智慧轉化為人工智慧且毋須編程，以實現智慧醫療和精準健康。

張家麒財務長代表林之晨總經理與會，不僅提供台灣大哥大「語言插入AI特別版」(LIAISE)的技術服務，也分享我國所推動的永續發展政策。林之晨代表2024年提出「LIAISE計畫」，係利用AI在影片中進行即時音訊和文字翻譯之服務，並產生可編輯的字幕，平台更支援APEC經濟體所使用的多種語言。此計畫將舉辦工作坊介紹LIAISE，並提供每位與會者60分鐘的影片試用額度，期透過AI賦能的產品和服務，為資源有限的微中小型企業提供AI體驗，增強跨境數位貿易的包容性。張家麒財務長並表示，我國提出2050淨零碳排目標，如台灣前50大

企業中，至少有90%甚或更高比例都致力淨零碳排議題。另外，他表示現階段的台灣大哥大減碳策略是在2030年達成RE30。林成龍創辦人則建議，應優先處理政治爭議較少的議題，如或可考慮建立統一、類似歐洲藥品管理局(EMA)的醫療機構，以促進經濟體醫療照護發展的藥物研發和使用。

在「ABAC與資深官員對話」中，ABAC成員與資深官員(SOM)之間的共識，反映了ABAC對APEC目標和2024年APEC主題和優先領域的立場和關注焦點，如建議APEC經濟體交流促進投資的政策和法規實踐，解決阻礙經濟體間投資的壁壘，並呼籲APEC經濟體優先考量永續政策、韌性與應變力，鼓勵政府和企業將永續發展目標納入其政策與計畫。■



張家麒財務長於人力資源發展工作小組介紹林之晨總經理今年主持之「LIAISE計畫」。（圖／我國ABAC秘書處）



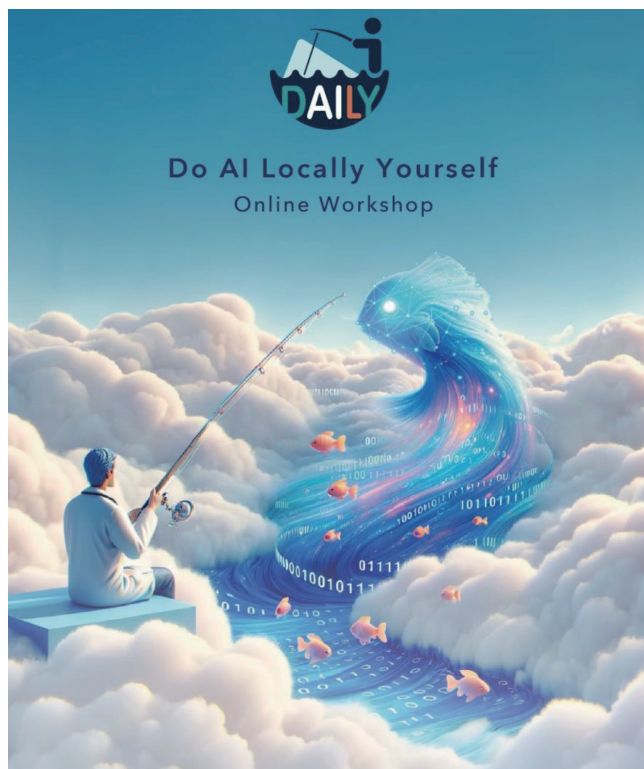
ABAC代表與資深官員合照，後排右二為我國資深官員代表-駐馬來西亞台北經濟文化辦事處卜正珉副代表。（圖／2024年第1次ABAC大會）



林成龍創辦人於會議中提出建議。（圖／我國ABAC秘書處）



張嘉淵技術長於人力資源發展工作小組介紹其主持之數位健康計畫「DAILY(Y計畫)」。（圖／我國ABAC秘書處）



活動預告—我國ABAC代表廣達電腦張嘉淵技術長2024年在ABAC人力發展小組主持數位健康計畫「Do AI Locally Yourself (DAILY)」，將於6月舉辦兩場次線上工作坊，邀請APEC地區非資訊科技背景的衛生專業人士，體驗從資料準備、資料標注、AI模型訓練、推理到驗證和確認的機器學習AI模型創建全過程。（圖／廣達電腦）

2024年APEC第一次資深官員會議： 秘魯利馬展開重新審視 亞太自由貿易區(FTAAP)重點工作

APEC研究中心助理研究員 王薊暄



2024年APEC第一次資深官員會議於秘魯首都利馬舉行，圖為會議舉行地點利馬會議中心(Lima Convention Center)大廳。(圖／APEC研究中心)

2024年APEC第一次資深官員會議於利馬隆重登場

秘魯睽違8年再度舉辦APEC會議，是該國繼2008年及2016年後第三度舉辦。會議年度主題已於2023年12月份公布－「賦權、包容、成長」(Empower. Include. Grow)，秘魯資深官員會議主席

Carlos Vasquez大使表示「在制定今年的主題和優先領域時，我們考慮了過去15年連續、一系列的衝擊，對國際體系所造成的變化和影響，發現這些衝擊中突出的共同主題是數位科技……，因此，需要為我們的人民、公民和社區準備，幫助他們建立對未來衝擊的抵禦力和蓬勃發展的技能」。

「賦權、包容、成長」正是秘魯辦會主旨的最佳詮釋，且透過細定三項優先領域「貿易及投資促進包容性與互連成長」(Trade and investment for inclusive and interconnected growth)、「創新及數位推動正式與全球經濟轉型」(Innovation and digitalization to promote transition to the formal and global economy)，以及「永續成長達致韌性發展」(Sustainable growth for resilient development)，展示秘國希望透過APEC場域，討論如何提升區域的包容性，並致力於實現包容、永續、公正和公平的高品質成長。

APEC 21個經濟體的代表們於2月24日至3月8日，齊聚利馬參與近兩週的APEC各層級會議，包

含各工作小組會議以及3月7至8日的第一次資深官員大會(The First Senior Officials' Meeting Plenary, SOM1)，秘魯亦特別於SOM1期間舉辦「數位週」(Digital Week)，聚焦於資料流(data flow)、資料保護(data protection)、人工智慧(artificial intelligence)、數位貿易國際承諾(digital trade international commitments)，及身分及信任服務的跨境認可(cross-border recognition of identity and trust services)等數位議題，邀請包含「經濟合作暨發展組織」(Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD)、秘魯、日本等經濟體官方專家，亦邀請我國財團法人資訊工業策進會的專家，一同討論現今所面臨的數位發展議題。

以下將就三個優先領域說明秘魯規劃的內容、承諾，以及當前達成的進度。

貿易及投資促進包容性與互連成長

該優先領域如字面所述，討論重點為APEC的核心議題－貿易及投資，秘魯規劃希望以2016年通過的「亞太自由貿易區利馬宣言(Lima Declaration on FTAAP)」(以下通稱利馬宣言)為基礎，以新的觀點審視FTAAP，亦是2023年5月秘魯於貿易暨投資委員會(CTI)第2次會議獲採認、「FTAAP議程工作計畫」下的提案－「重新審視FTAAP」(A new look at the Free Trade Area of the Asia-Pacific)。

「重新審視FTAAP」主要的工作為，委由APEC政策支援小組(PSU)針對APEC地區的5個區域貿易協定(RTA)／自由貿易協定(FTA)進行盤點，比較其中的異同。最後，希望由雙部長、經濟領袖採認一份獨立的FTAAP聲明，同時列出工作領域及流程的清單。

除此之外，秘魯規劃於本年的各CTI會議間舉辦FTAAP對話，並已於3月3日舉辦首次的對話，主題為如何促進FTAAP議程，會中討論兩個問題，包含各經濟體對FTAAP議程，目前為止所執行的工作的評估為何、各經濟體對RTA／FTA資訊共享機制

及能力建構需求倡議，對促進FTAAP的成效。對話上，幾乎所有經濟體均強調RTA／FTA資訊共享機制及能力建構需求倡議，為CTI達成重要成果的主要工具。第二場FTAAP對話將於5月秘魯阿雷基帕(Arequipa)登場，經濟體將延續針對如何促進FTAAP議程討論。

創新及數位推動正式與全球經濟轉型

雖然全世界已邁向數位經濟，及探討數位科技的發展如何促進全球人類的福祉，但至2022年仍有20億的人口為非正式就業。(注1) 尤其依據PSU報告估算，秘魯2020年的非正式就業產出占該國國內生產毛額(GDP)的59.4%，為APEC地區之最。(注2) 顯示相較其他經濟體的情況，秘魯非正式就業所造成的問題亦更嚴重，因此，秘魯特別於SOM1期間，辦理「SCE瞭解亞太區域數位連結性與正式化間之作用政策對話」(SCE Policy Dialogue on Understanding the Nexus Between Digital Connectivity and Formalization in the Asia-Pacific)，透過邀請秘魯自由與民主研究所(Institute for Liberty and Democracy, ILD)所長Hernando de Soto、國際貨幣基金組織(IMF)、美洲開發銀行(IDB)、世界銀行(World Bank)等專家，一齊探討非正式就業的成因、挑戰，及如何就數位工具、社會保險等面向，解決其所造成的社會問題。

此外，秘魯規劃於經濟領袖會議上，由領袖採認的獨立文件－「APEC促進轉型至正式與全球經濟路徑圖」，資深官員亦於大會上就該路徑圖分享各自的觀點，美國希望於發展該路徑圖的過程中，不忘考量各經濟體的發展情況不同，並更重視金融包容性。我國則表示應更加重視女性經濟賦權、提升女性數位技能，並應為勞工擴大，包含職業安全衛生在內的社會保障措施。秘魯亦預計於4月份，產出「APEC促進轉型至正式與全球經濟路徑圖」第零版文件，並於4至10月份持續依據經濟體意見修改。



我國資深官員外交部國際組織司孫儉元司長（右），於SOM1大會上就「APEC促進轉型至正式與全球經濟路徑圖」發言。（圖／APEC官網）

永續成長達致韌性發展

此優先領域下，秘魯聚焦於三項主要工作：能源轉型、糧食安全，以及永續金融，將依各工作推出「APEC有關在亞太地區研訂落實低碳氫能政策架構之政策指引」、「APEC預防及降低亞太地區糧食損失與浪費之原則」，以及透過APEC財政部長程序(FMP)，以推動五個促進永續及韌性金融的領域。

秘魯解釋推出低碳氫能政策指引，主要目的為制定全方位政策目標，促進跨論壇合作，並倡導經濟體間的低碳氫合作，該指引則定為8月APEC能源部長會議上，由能源部長採認。另預防及降低亞太地區糧損與浪費的原則為，希望能幫助經濟體推動制定有效的政策，減少糧食損失與浪費，並運用科技與創新途徑積極蒐集資料，建立國內供應鏈管理策略以及公私部門夥伴關係，且透過教育及能力建構喚起公共意識，該原則、工作計畫定為8月APEC糧食安全部長會議上採認。

2024年SOM2的舉辦地點為阿雷基帕，位於秘魯南部的城市，資深官員將接續討論三個優先領域下的重要議題，此外，5月16日將舉行婦女與經濟高階政策對話、5月17日舉行貿易部長與婦女聯席會議、5月17至18日舉行貿易部長會議。■

注解

注 1：International Labour Office (2023), “World Employment and Social Outlook: Trends 2023”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_865332.pdf

注 2：Kuriyama, C. & Simanjuntak, E. M. (2024), “Addressing Informality: Transitioning to the Formal Economy”, APEC Policy Support Unit, <https://www.apec.org/publications/2024/02/addressing-informality-transitioning-to-the-formal-economy>

APEC小百科

FTAAP利馬宣言

Lima Declaration on FTAAP

2014年中國擔任APEC年度主辦經濟體，通過了「APEC實現亞太自由貿易區北京路徑圖」(Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of an FTAAP)，並啟動FTAAP之共同策略性研究(Collective Strategic Study)。其中由美國及中國共同撰寫的建議事項(Recommendations)章節，在2016年秘魯首都利馬召開的APEC領袖會議上獲得領袖認可，並以「利馬宣言」的名稱放入附件當中，作為2016年APEC領袖宣言的一部分。該宣言呼籲FTAAP的各項路徑繼續向前邁進，並為實現FTAAP的下一階段工作提出建議，包括：處理區域內各項RTAs/FTAs之間的差異；盤點各項RTAs/FTAs如何處理各種下世代貿易與投資議題，並據以形成新的合作倡議；在關稅、非關稅措施、服務業、投資與原產地規則等方面提出工作計畫等。

遲滯氣候治理之亞洲國家， 公正轉型如何可能？

臺灣大學風險社會與政策研究中心主任 周桂田

全球淨零碳排與亞洲供應鏈國家

緊接在2015年COP21巴黎協定(Paris Agreement)之後，2021年COP26決議全球各國於2050年需達成淨零碳排目標，為國際的氣候治理設下了關鍵的里程碑。此目標不僅僅是道德上的呼籲，更是緊密的與產業、能源、運輸、住商、農林部門的轉型產生連動，特別是金融部門的力量開展了綠色金融的力道，針對金控公司甚至製造業在氣候財務相關揭露的標準上推動從自願性（如TCFD）到強制性（如IFRS S1、S2）的規範。而歐盟碳邊境調整機制(Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM)更是驅動全球各國需要逐步實施碳定價（碳稅、碳交易）政策以利實施減碳，甚至促成各國制訂相關碳關稅條款（如美國的競爭清潔法案(Clean Competition Act, CCA)、臺灣氣候變遷因應法之CBAM條款）。

2020年中通過的歐盟永續分類標準(EU Taxonomy)，最新於2022年公佈的歐盟社會永續分類標準(Social Taxonomy)，以及正在擬定的歐盟供應鏈法案(The corporate sustainability due diligence directive, CSDDD)，都關連性的帶領並建構淨零碳排的環境、勞工、人權政策進程。也就是說，國際淨零碳排治理已經趨於體系性，制度性的驅動各國的

能源、經濟與產業轉型，已經沒有辦法再迴避。而這些外生的國際制度性力量對於作為全球製造供應鏈、高碳排的亞洲國家將產生強力的轉型壓力，並且外溢到社會的衝擊與變革；這些位居全球製造供應鏈的國家準備好了嗎？

就溫室氣體排放的資料而言，2022年中國排放156.8億噸CO₂eq，貢獻量全球第1名；印度排放39.4億噸CO₂eq，全球第3名；印尼排放12.4億噸CO₂eq，全球第6名；日本排放11.8億噸CO₂eq，全球第7名；韓國排放7.2億噸CO₂eq，全球第13名；越南排放4.89億噸CO₂eq，全球第18名；泰國排放4.63億噸CO₂eq，全球第19名；馬來西亞排放3.53億噸CO₂eq，全球第28名；臺灣排放3.01億噸CO₂eq，全球第31名(EDGAR,2023)。這些亞洲主要的工業國家、新興工業國家在近20年來全球產業分工、佈局下，一方面形塑了全球主要的製造產業供應鏈，另一方面也分別激增了溫室氣體排放，而形成高碳排國家；其社會經濟發展驅動的邏輯，傾向重視產業、經濟成長為優先、輕忽環境與社會公平之發展型國家類型，因而其發展路徑鎖定(lock-in)在高碳排路徑，而經常形成尋租(rent-seeking)等不正當地剝奪性積累(Accumulation by dispossession)，造成了深根蒂固的結構性環境與社會治理的赤字(deficit)。

褐色經濟犧牲體系

我們從幾個指標可以檢視褐色經濟犧牲體系。在國際勞動薪資水準上，亞洲相當大部分的國家薪資低廉；在能資源上，低廉的民生與工業電價、水價，這些國家名列前茅；而實施碳定價的國家僅有日本（碳稅）、南韓（碳交易）、中國（碳交易）、新加坡（碳稅）、印尼（碳交易）、哈薩克（碳交易）、臺灣（正籌備中），並且其低廉的碳價是否真正能夠驅動減碳仍然備受質疑。而大部分這些主要製造供應鏈亞洲國家，摻柔威權、發展主義而攫取新自由主義，用最廉價的成本與價格，採摘低垂的果實，而造就對環境、社會剝奪性積累；類如臺灣扮演全球主要供應鏈角色，但總體的環境、社會公平治理被視為與低廉的勞動、水、電價對立而成為典型的褐色經濟的範例，並且，其社會經濟發展被批評為一定程度的犧牲體系（周桂田、王瑞庚 2016; Chou & Liou 2023），而嵌入國際分工鏈，成為全球剝奪性積累的一環。

日本、韓國、臺灣在2010年後迄今，在不婚、晚婚、出生率名列全球最低的前幾名與相應於人口老化，成為學理上反身性現代化危機研究的焦點，其顯示出這三個國家雖然為全球關鍵的供應鏈，但其社會經濟的資源分配或社會安全問題進而導致人口、勞動資源的危機，更擴展了永續社會的風險。而其他亞洲供應鏈國家，雖然正經歷人口紅利時期，如越南、印度，或將從人口紅利轉向人口老化，如中國，但其總體的社會經濟、社會公平、人權與勞動權，在未來20年若仍然傾向發展型國家的經濟成長為主，其社會安全、社會公平及永續體系，到了2040年前後要面臨全球的2050淨零碳排放(2050 Net zero)之際，其考驗將不亞於前面三個東亞國家。

而在環境與氣候治理上，以南韓、日本、臺灣為例，受到許多研究觀察批評，是典型的新發展型主義導向的氣候治理。在日本，2012年所實施的碳稅受到經團連（注1）的強力杯葛，而造成妥協性的制度；在南韓，2009年李明博總統時期所提出的

綠色成長(Green Growth)戰略，表面上是因應全球暖化而訂定綠色減碳政策目標，但實質上卻是將綠色科技產業作為其下世代的全球競爭產業標的；因此，南韓的溫室氣體排放從2009年的5.89億噸，自2019年一度飆升至6.9億噸。而南韓被定義為典型的發展型環境主義，也同樣適用在臺灣；雖然臺灣在2007年一度達到溫室氣體排放的峰值約2.8億噸，其後因美中貿易、科技戰之地緣經濟、政治因素啟動全球製造業短鏈革命(Short supply chains)，大量資本與投資回流臺灣，在2021年溫室氣體排放已增加至2.9億噸。雖然碳排增加的幅度些微，但臺灣已歷經過2006年、2009年以及2015年三次能源稅在政策機會之窗的失敗，此局勢要到2022年1月初《氣候變遷因應法》通過後正式訂定徵收碳費才有所轉變，但直到目前，產業界對於碳費徵收的政策仍然搖擺不定；而產生制度性的嚴重遲滯，若比較日本、南韓，臺灣同樣落入了發展型環境主義的框架。表面上這些國家政府的作為為對產業的競爭力與轉型進行緩衝，然而實質卻一再拖延全球淨零轉型產生的產業、經濟、社會多元創新以及動態競爭的利基。

掃視亞洲國家之淨零轉型結構挑戰

我們對於亞洲國家到未來2050年的總體掃視，除了人口紅利階段的勞動權益（薪資（包括青年低薪）、性別、社會公平）、正面臨或逐步面臨人口老化，以及新興科技、製造產業的移入與轉型挑戰之外，對於全球2050淨零轉型的促動機會與壓力，有著更嚴峻的課題。第一，大部分的亞洲國家對比前述東亞日本、南韓與臺灣三個相對先進的工業經濟體，在環境治理上仍然尚未起步甚是更為落後；此外，碳定價制度的實施仍然延宕相當的時程。就以氣候治理與製造業經濟高度關聯鑲嵌的供應鏈區域而言，亞洲國家的全球供應鏈要如何通過歐盟、美國為首的碳邊境調整機制（碳關稅），不無疑問。

第二，歐盟所驅動之2050年淨零碳排放架構下的「歐盟永續分類標準」，界定六大類經濟類型以

符應維護氣候、環境與生物多樣性；由此國際上並從綠色金融延伸出氣候相關財務揭露報告(Task Force on Climate-Related Financial Disclosures, TCFD)或自然相關財務揭露報告(Taskforce on Nature related Financial Disclosures, TNFD)，也成為亞洲國家重要的課題之一(TCFD 2017; TNFD 2022)。亞洲區域內各國的溫室氣體排放減量，尤其是經濟成長放緩的中國仍位居全球首要的排放貢獻國。此外，經濟成長正在逐漸增溫的印度，在溫室氣體排放位居全球第三。而東南亞各國則在全球地緣政治分散供應鏈風險因素下，經濟成長亦持續增溫。因此，要如何在一方面同時引入工業製造業作為經濟發展基礎，在另一方面同時又能切入低碳轉型、創造高附加價值的產業，其挑戰仍鉅。

第三，在2050淨零碳排框架所驅動的，不僅只是環境及氣候治理，而其所帶動能源轉型、產業轉型與社會經濟變革，將影響並衝擊社會各層面。以亞洲製造業並在全球分工鏈上配置的高碳排國家為例，一旦啟動對歐盟、美國、臺灣及各國碳關稅的因應，勢必逐步引發產業綠色轉型而導致既有工作機會在市場結構性的衝擊；而亞洲高碳排國家多數的電力結構依賴大量的化石能源，電力的排碳係數關係到產業的碳盤查與各國碳關稅。然而，由於亞洲國家在能源轉型遲滯，因此勢必要同時面對高碳排產業轉型以及投入綠能產生潔淨能源、電網投資之能源價格等上漲之議題問題。除了雙軸的經濟社會轉型之外，「運輸淨零」也將驅動大量的電動運具進入到亞洲各國的市場產生機會與競爭，而致使這些國家運具電動化的加速，進而衝擊到原先的汽油（機）車市場、修車廠與工人的生計。

從 SDG、ESG 到淨零碳排公正轉型

因此，淨零碳排驅動的產業轉型、能源轉型、運輸淨零將迫使亞洲國家在產業、經濟與社會的重大變革契機。而這些衝擊與機會廣泛的稱之為「氣候變遷人權」(Climate Change and Human Rights)，具體的影響到其各轉型面向的工作機會、能源近用

權、能源價格以及技術工人的生計，而被視為在淨零碳排架構下，公正轉型(Just Transition)的重要議題。此概念最早是由1970年代由國際勞工組織(International Labour Organization)針對產業變革所提出，並延續適用在淨零碳排的目標上。大部分亞洲國家在勞動權益、社會公平、性別平等以及少數族群權益等之制度性並不完整，要在短時間內轉型原本的褐色經濟犧牲體系，恐非易事。然而，在現實上因應氣候變遷轉型而造成新一波的衝突與犧牲，並非僅由文縐縐的氣候變遷人權或公正轉型口號就能解決，而是亞洲各國政府或公民團體不可迴避的課題。

透過國際驅動公正轉型的外生壓力，是否將會促成亞洲高碳排國家的正面動能，值得關注。但基本上其延續了國際氣候環境治理。近年來，從2015年的SDG到環境、社會與治理(ESG)公司治理的架構，逐步的成為全球品牌企業需具備這些重要生產、消費、運輸及回收的框架要件，也擴及到勞動安全、性別平等與薪資公平等面向。因此，這些框架將從主流的全球品牌企業往下滲透到作為全球供應鏈的亞洲國家，形成頗具規模的治理框架。由ESG與淨零碳排結合的公正轉型，形成更有力道的外生壓力，其壓力中包括永續分類標準，並由歐盟進一步延伸，於2022年2月發布社會永續分類標準(EU,2023a)。

此時此刻，目前正在歐盟議會審議的《企業永續實地查核指令》（俗稱歐盟供應鏈法），更是將環境、人權、勞工、性別等議題納入永續發展規範，未來可能將進一步的成為進口歐盟產品規範，而形成各國需要因應變革的管制標準 (EU,2023b)。不僅如此，聯合國於2021年COP26以來持續推動的綠色金融聯盟也持續進行；2022年UNEP與ILO聯合發布綠色金融公正轉型(Finance Just Transition) 更進一步的推波各國金融部門擔負起（高碳排）產業轉型、能源貧窮、運輸淨零等對勞動、能源可得性、薪資、性別友善等責任(UNEP,2023)。亦即，在氣候治理中扮演重要角色的金融部門，不僅僅只是推動

綠色能源轉型的催化劑，同時在國際治理架構下，也被要求對其授信、貸款的產業在其減碳、淨零轉型過程中，負起督促進行社會公平、勞動權益、能源可得性等公正轉型責任。

第四，全球驅動淨零碳排而浮現的能源貧窮(energy poverty)、高碳排產業與運輸淨零之勞工與企業衝擊，相較於上述逐步完整的國際氣候與社會治理體系，亞洲供應鏈國家顯然無法再以發展主義來因應，類如南韓於2008年提出的綠色成長戰略等名目。模糊與矛盾的地方在於，亞洲各國或許仍可以著眼於經濟與產業的治理，但對於弱勢及少數群體在社會治理與社會安全體系是否能跟緊腳步，值得關注。尤其是，許多新興、快速工業化國家在追趕並列為全球製造業移轉基地、而成為供應鏈體系，可能會複製日本、南韓、臺灣三十年前的褐色經濟犧牲體系模式，透過剝奪性積累來建立其國家經濟產業基礎。

而當全世界各國都面臨淨零社會、經濟衝擊而需要建立諸如歐盟之氣候社會基金(Social Climate Fund)或公正轉型基金(Just Transition. Fund, JTF)，以積極的補償、輔導以及協助受到影響的利害關係人並進行調適與轉型。然而，亞洲國家是否有意願、能力與方法來建構環境與社會的治理量能？一般而言，若要準備建立此治理量能之基礎，則需進行國家財政或管制基金的變革。以全球多數國家的實施來看，需要架構在建立碳定價（碳稅費、碳交易）的制度基礎。透過對產業或全國各部門包括運輸、建築、住商等溫室氣體排放源徵收碳稅、費，或推動碳交易。一方面促進實質減碳，另一方面有利於統籌為政府財政收支，而促成社會的重分配。亦即，透過碳定價機制進一步建立氣候社會基金，來擬定與推動對受衝擊影響之利害關係人的輔導，而逐步建構國家低碳、綠色經濟社會的發展。

其根本的問題是，在國際供應鏈的角色以及淨零碳排的外生壓力下，亞洲國家的政府在治理思維、制度量能以及與針對淨零碳排要求之現實框架上，對於氣候變遷全球經濟典範的轉型，都具備系統與前瞻的準備了嗎？無論亞洲國家在國際供應鏈

的角色下，是否具備這些條件，都已經被迫進入國際新階段的政治經濟舞臺。■

注解

注 1：即日本經濟團體聯合會(Keidanren)，是日本規模最大且最有勢力的工商團體。

參考文獻

1. 周桂田、王瑞庚（2016），〈輪到誰來犧牲？臺灣經濟發展過程之環境、生態與社會風險〉簡旭伸（主編）《發展研究與當代臺灣社會》，頁 409-438。
2. Chou, K. T. & Liou, H. M. (2023). Carbon Tax in Taiwan: Path Dependence and the High Carbon regime, *Energies*, 16(1), 513.
3. EDGAR (2023). GHG emissions of all world countries. Available: https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2023
4. EU (2023a). Platform on Sustainable Finance. Available: <https://reurl.cc/RWgeXg>
5. EU (2023b). Corporate sustainability due diligence: Council and Parliament strike deal to protect environment and human rights. Available: <https://reurl.cc/RWgeXg>
6. TCFD (2017). Recommendations of the Task Force on Climate-Related Financial Disclosures. Basel: Task Force on Climate-related Financial Disclosures.
7. TNFD (2022). The TNFD Nature-Related Risk & Opportunity Management and Disclosure Framework Beta v0.3. Retrieval Date: 2023/01/03.
8. UNEP (2023). Just Transition Finance: Pathways for Banking and Insurance. Available: <https://www.unepfi.org/industries/banking/just-transition-finance-pathways-for-banking-and-insurance/>
9. World Bank (2023). State and Trends of Carbon Pricing 2023. Available: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/05/23/record-high-revenues-from-global-carbon-pricing-near-100-billion>

為達韌性發展實踐公正能源轉型 與尊嚴勞動

台灣經濟研究院國際事務處副研究員 張鴻

前言

2024年APEC主辦經濟體秘魯以「賦權、包容、成長」(Empower. Include. Grow.)作為年度主題，並將「永續成長促進韌性發展」(Sustainable growth for resilient development)作為年度三大優先領域之一，期盼會員經濟體能協力推動能源轉型，訂立並執行低碳氫政策架構。(注1)而因應氣候變遷，實現環境、經濟及社會永續為APEC長期以來的發展目標，秘魯能源及礦業部長Romulo Mucho亦表示「能源使一切進步成為可能，同時也是經濟建設的基礎」，並指出當前區域經濟體所面臨的氣候變遷威脅與現行的能源系統有關，因此呼籲經濟體應意識能源轉型及提升能源效率的迫切性。(注2)為加速清潔、永續、公正、可負擔與包容性能源轉型，APEC能源工作小組(Energy Working Group, EWG)已於2023年訂立「公正能源轉型APEC合作之無拘束力準則」(Non-Binding Just Energy Transition Principles for APEC Cooperation，下稱公正能源轉型準則)，並於第13屆能源部長會議獲得採認，遂成為指引區域能源轉型工作的重要文件。

公正轉型之定義

依據2022年APEC政策支援小組(PSU)發布之《轉型永續經濟過程確保包容性》(Transitioning to a Sustainable Economy while Ensuring Inclusion)報告，「公正能源轉型」或作「公正轉型」，可廣義理解為在尋求最大化綠色經濟利益的同時，推動公平性以及包容性的架構。(注3)ILO(2023)則賦予「公正轉型」更加明確的定義—「盡可能採取公平及包容的途徑綠化經濟以顧及每個人，並創造尊嚴勞動機會且沒有人被遺忘」。(注4)雖然「公正轉型」議題直至2022年才開始獲得討論並受到重視，但是公正轉型並非新興概念，甚至可回溯至上世紀80年代美國「石油、化工、原子業工會」(Oil, Chemical, and Atomic Workers International Union, OCAW)領導人Tony Mazzocchi為幫助受到環境保護政策衝擊的產業勞工，爭取權益維繫生計所提出的「勞工超級基金」(Superfund for Workers)概念，用於幫助從事受環境政策衝擊的勞工轉換工作或渡過轉型所需歷經的待業期。(注5)

時至今日，公正轉型概念依舊適用於APEC會員經濟體。尤其現今各經濟體積極推動再生能源如風力發電及太陽光電之建置，抑或是秘魯本年積極提倡的低碳氫實踐能源轉型，雖然有助為勞動市場帶來綠色工作，但同時對於褐色產業（係指高污染或傳統能源產業）勞工也將帶來衝擊。舉例言之，麥肯錫2022年發布的《淨零轉型：成本與效益為何》（The Net-zero transition: What it would cost, what it could bring），實踐淨零轉型需要汰換或更新大量設施，2021年至2050年的淨零轉型資金總需求約為275兆美元，平均每年約需9.2兆美元的資金投入於低碳設備與相關技術研發、勞工技能訓練以及招募等。

（注6）公部門對於淨零轉型的預算支出以及私部門對於淨零轉型的投資，將帶動淨零產業發展並創造就業機會。麥肯錫預測2050年全球淨零轉型將帶來1.62億個直接與間接工作機會；但是同時全球約將有1.52億個工作將受到淨零轉型衝擊。（同注6）因此，透過公正轉型確保能源轉型過程包容性為APEC經濟體所重視；APEC EWG主席更於2023年於第48屆人力資源發展工作小組(Human Resources Development Working Group, HRDWG)大會尋求跨域論壇合作，共同推動公正轉型以幫助產業及社會適應轉型過程，於推動淨零轉型促進環境永續的同時提升社會永續。

公正能源轉型與尊嚴勞動

2023年在美國的推動下，「公正能源轉型」獲得各經濟體及能源部長採認，文件亦大致反映出國際組織如ILO所推動的公正轉型內涵。依據「公正能源轉型準則」，APEC公正轉型具體原則包含：（注7）

- 1.將自身界定的經濟成長優先領域納入考量。
- 2.追求正向的環境、社會與經濟成果。
- 3.依據自身界定確保平等的利益分配。
- 4.支持包容性與性別平等。
- 5.建立具備韌性的公司、機構與社群。

6.為尊嚴勞動與勞動力發展提供支持。

7.為所有人促進健康生活與福祉。

而若於能源轉型落實尊嚴勞動，為勞動力發展提供支持，2023年APEC HRDWG亦通過「HRDWG底特律教育、訓練與就業之公平與包容性無拘束力準則與建議」（HRDWG Detroit Non-Binding Principles and Recommendations for Equality and Inclusion in Education, Training, and Employment，「底特律準則」），與「公正能源轉型準則」並列為2023年美國作為APEC主辦經濟體的年度重要產出政策文件。而在「底特律準則」勞動、就業與社會保障領域，文件指出為推動經濟暨技術合作優先領域，並使所有人分享永續未來，經濟體將積極：（注8）

- 1.於制定境內勞動市場政策時將勞工的利益及福祉納入考量，並適時依據自身情況運用社會對話等工具促進此一過程。
- 2.推動性別平等並促進身心障礙者的職涯及技能發展機會。
- 3.於職場落實職業安全衛生基本原則。
- 4.為跨經濟體及未開發經濟潛能群體促進數位技能訓練及就業機會。
- 5.為所有人建立值得信賴、有良好規範且永續的社會安全體系。
- 6.改善身心障礙者的社會安全及服務系統。
- 7.推動綠色與低碳發展轉型，並因應氣候變遷為勞動力發展所帶來的挑戰。

未來聚焦「公正能源轉型準則」，落實尊嚴勞動並促進勞動力發展，將有助於APEC區域打造有利兼顧公平性及包容性轉型的條件。

結語：我國推動公正轉型之政策

我國雖未簽訂《巴黎協定》，但積極推動淨零轉型，支持國際減緩氣候變遷之行動。我國為全球第18個透過立法規範並推動淨零轉型的國家，2023年我國更將原2015年訂立之《溫室氣體減量及管理

法》修訂為《氣候變遷因應法》，並將公正轉型納入法規。「溫室氣體減量及管理法」第3條第8款將「公正轉型」定義為「在尊重人權及尊嚴勞動之原則下，向所有因應淨零排放轉型受影響之社群進行諮詢，並協助產業、地區、勞工、消費者及原住民族穩定轉型」，且協助公正轉型更被納入第6條因應氣候變遷相關計畫或方案之基本原則。此外，為實現2050年淨零排放目標，國家發展委員會已於2022年制定「臺灣2050淨零排放路徑」，公正轉型即為12項關鍵戰略之一。未來或可適時結合我國公正轉型成果，如運具電動化之社會對話及勞工轉型訓練成果，作為APEC會員經濟體實踐「底特律準則」與「公正能源轉型準則」之參考。■

注解

注 1：APEC (2024), “APEC PERU 2024”, <https://www.apec.org/2024-peru-priorities>

注 2：APEC (2024), “APEC Advances Green and Low-Carbon Hydrogen Transition”, <https://www.apec.org/press/news-releases/2024/apec-advances-green-and-low-carbon-hydrogen-transition>

注 3：Vasquez, G. N. A. & Hernando, R. C. (2022), “Transitioning to a Sustainable Economy while Ensuring Inclusion”, APEC Policy Support Unit, <https://www.apec.org/publications/2022/12/transitioning-to-a-sustainable-economy-while-ensuring-inclusion>

注 4：ILO (2023), “Frequently Asked Questions on just transition”, https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/WCMS_824102/lang--en/index.htm

注 5：Lee, Sangwon (2023), “A Just Transition for Carbon-Neutral Industry”, KIET Industrial Economic Review, vol. 27, no. 5, p. 33,. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4315031

注 6：McKinsey & Company (2022), “The Net-zero transition: What it would cost, what it could bring”, <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/the-net-zero-transition-what-it-would-cost-what-it-could-bring>

注 7：APEC (2023), “Non-Binding Just Energy Transition Principles for APEC Cooperation”, <https://www.apec.org/meeting-papers/sectoral-ministerial-meetings/energy/13th-apec-energy-ministerial-meeting/non-binding-just-energy-transition-principles-for-apec-cooperation>

注 8：APEC (2023), “HRDWG Detroit Non-Binding Principles and Recommendations for Equality and Inclusion in Education, Training, and Employment”, https://mddb.apec.org/Documents/2023/HRDWG/HRDWG/23_hrdwg_008.pdf

NO.269

APR 2024



The poster for the 2024 APEC Future Voices of the Future Youth Training Camp features a purple background with colorful geometric patterns. The title '2024 APEC 未來之聲 青年培訓營' is prominently displayed in white and yellow, with the English translation 'Voices of the Future' in blue and yellow. Below the title, the organizers are listed: '主辦：APEC' and '協辦：香港經濟研究院'. The '活動資訊' (Activity Information) section states that there are two sessions: one in Taipei from July 9 to 12, and another in Taichung from August 12 to 15. The '培訓營報名資格' (Training Camp Registration Qualifications) section welcomes students and young people aged 18-30 with Chinese nationality. A QR code is provided for more information.

2024 APEC 未來之聲 青年培訓營 Voices of the Future

主辦：APEC
協辦：香港經濟研究院

活動資訊

2024年APEC未來之聲培訓營共辦理兩場：

- ◆台北場於7/9(二)-7/12(五)在台北捷運北投會館舉辦
- ◆台中場於8/12(一)-8/15(四)在國立中興大學舉辦

培訓營報名資格

歡迎18-30歲具中華民國國籍之大專院校各科系學生或社會青年報名參加。

關注詳細議程與報名資訊請見官網：



2024 APEC 未來之聲青年培訓營

APEC NEWSLETTER