

APEC 區域公正能源轉型趨勢及合作潛力

財團法人台灣經濟研究院

APEC 場域內有關公正能源轉型（Just Energy Transition）的討論則係由美國於第 63 次能源工作組會議（Energy Working Group Meeting, EWG63 Meeting）中提出，並於 2023 年美國作為年度 APEC 主辦國期間，經其納入 EWG64、EWG65 政策對話主題及 APEC 能源部長會議（Energy Ministerial Meeting, EMM）三大優先能源議題領域之一。鑒於公正能源轉型議題在 APEC 區域內的能見度與重要性提升，本計畫團隊規劃以「APEC 區域公正能源轉型趨勢及合作潛力」為題，針對 APEC 區域內公正能源轉型之相關政策規劃、最佳實踐與發展趨勢進行研究。

一、APEC 主要會員體對公正能源轉型之實踐

（一）美國

拜登政府 2021 年上台後於 2021 年 11 月通過《兩黨基礎建設法案》（Bipartisan Infrastructure Law, BIL）、2022 年 7 月簽署《晶片與科學法案》（CHIPS and Science Act），及 2022 年 8 月簽署《降低通膨法案》（Inflation Reduction Act, IRA）等，更提出「正義 40 倡議（Justice40）」，確保 40% 的聯邦氣候投資直接流向受貧困和污染影響最嚴重的一線社區，於 2021 年 1 月設立「煤炭和發電廠社區與經濟振興機構間工作組（Interagency Working Group on Coal and Power Plant Communities and Economic Revitalization）」，針對受煤炭生產和消費下降及燃煤電廠關閉影響嚴重的社區，設立創造高薪工作、刺激經濟復甦、環境修復以及支持能源工作者等主要目標。美國能源部亦推出「社區福利計劃（Community Benefits Plan, CBP）」，計畫申請人須確保其經費補助與政策四大優先順序相符合，包括：投資美國勞動力；社區和勞工參與；提升多樣性、平等、包容和可及性（DEIA）；並執行「正義 40 倡議」。

（二）加拿大

2023 年 2 月發布的「2023-2025 年永續就業計畫（Sustainable Jobs

Plan for 2023-2025)」，旨在提升經濟繁榮和創造永續工作機會，之後將自 2025 年起每五年針對演變中的低碳經濟與市場所創造的永續工作機會提出回應，以支持加拿大勞工，並確保相關機制得與利害關係人與夥伴持續進行對話，達成一個包容性與公平的轉型。

（三） 智利

智利於 2021 年宣布「長期氣候策略 (Estrategia Climática de Largo Plazo, ECLP)」和 2050 年碳中和 (carbon neutral) 目標，包括 2050 年 100% 再生能源發電、最終非電力能源使用 70% 燃料零排放、電力部門儲能計畫增加 2GW、提升能源效率 35%、提升再生能源使用 22%，和提升綠氫占比 24%，並承諾於 2040 年汰除境內共 28 座燃煤發電廠。智利政府並於同 (2021) 年發布「能源部門公正轉型策略 (Just Transition Strategy in Energy Sector)」和「公正轉型地方行動計畫 (Just Transition Local Action Plans)」，成立「跨部會公正轉型委員會 (Interministerial Just Transition Committee)」，強調以「人」為焦點的能源轉型過程，採取由下而上 (Bottom-up approach) 的參與式決策過程。

（四） 印尼

2022 年 9 月印尼能源暨礦產資源部部長 Arifin Tasrif 於印尼巴厘島舉行的 G20 能源轉型部長級會議上發佈「印尼能源部門淨零排放路徑圖 (An Energy Sector Roadmap to Net Zero Emissions in Indonesia)」，並簽署「聯合高階聲明 (Joint High-Level Statement)」，設定印尼淨零途徑共同願景。印尼並於 2022 年 6 月共同加入 G7 領袖聯合公報 (G7 Leaders' Communiqué) 之聲明，將與來自 G7 包括美國、日本、加拿大、英國和幾個歐洲國家 (包括歐盟和挪威) 建立新的公正能源轉型夥伴關係 (Just Energy Transition Partnership, JETP)，其將提供優惠資金、贈款和貸款組合，並提供印尼 200 億美元，要求印尼於 2030 年電力碳排達峰，並在 2050-2055 年之前實現淨零碳排。JETP 底下設有 5 個工作組支持 JETP 計畫項目之執行，包括技術組、政策組、金融組、公正轉型組和電氣化與能源效率組，其四大優先活動包括電網與互聯、燃煤發電廠除役、再生能源發展，和透過電氣化與電動車支持去碳化。

（五）菲律賓

菲律賓能源部透過參與一系列夥伴關係以協助並促進菲律賓的能源轉型，包括與 COP26 主事國英國於 2021 年共同成立能源轉型委員會（Energy Transition Council, ETC）、參與聯合國計畫服務署（UNOPS）的東南亞能源轉型夥伴關係（The Southeast Asia Energy Transition Partnership, ETP）、參與亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB）的能源轉型機制（Energy Transition Mechanism, ETM），和參與聯合國發展署（UNDP）的公正能源轉型夥伴關係（Just Energy Transition Partnership, JETP）。其中，UNDP 的公正能源轉型夥伴關係（JETP）是一個財政合作機制，協助大幅度依賴煤炭的開發中經濟體進行公正能源轉型，逐步擺脫煤炭，同時協助處理轉型過程中隨之而來的社會議題，包括對受影響勞工進行培訓與創造就業，和協助受影響社群開發新的經濟機會。

（六）我國

我國繼 2021 年 4 月公開宣示 2050 淨零排放目標，與 2022 年 3 月提出「2050 淨零排放路徑」後，亦於 2022 年底公布「十二項關鍵戰略行動計畫」，作為我國逐步實現 2050 淨零排放永續社會之基礎，其中，「公正轉型」列為我國 2050 淨零轉型「十二項關鍵戰略行動計畫」主軸之一。目前我國針對公正轉型政策推動的相關機制，係由國家發展委員會（國發會）作為主責部會與統籌機構，並設有「公正轉型跨部會推動小組」，整合各相關部會推動資源，規劃於 2023 至 2030 年間匡列共 338.29 億元預算以支應公正轉型。

（七）小結

綜前所述，可發現目前 APEC 區域內主要會員體對公正能源轉型的實踐，除將公正能源轉型做為全球能源轉型下的一項經濟策略，亦透過將公正轉型納入淨零/碳中和戰略，進而提出公正轉型路徑圖、報告及立法，確保公眾參與機制。此外，為確保所有在轉型過程中受衝擊的脆弱族群都能受到照顧，公正轉型的推動實際上需要龐大的資金與人力，惟有編列足夠的預算，才有辦法達到公正轉型的目標。對開發中經濟體來說，透過國際合作取得全球金融與技術協助亦為其達成公正能源轉型的重要策略之一。

二、 APEC 區域公正能源轉型趨勢

APEC 能源工作組 (EWG) 為呼應 APEC 經濟體於「2040 年太子城願景 (Putrajaya Vision 2040)」中第三大主軸關於促進強勁、均衡、安全、永續與包容性成長」的承諾，和「拉塞雷納婦女與包容性發展路徑圖 (La Serena Roadmap)」中關注經濟潛力尚未開發相關族群之經濟賦權，包括原住民族和農村與偏遠地區人民，2023 年 APEC 主辦國美國於 EWG 會議中提倡「公正能源轉型」，帶動所有會員體針對此議題之相關討論，並於 2023 年 8 月於美國西雅圖舉辦之第 13 屆能源部長會議 (EMM13) 產出「不具約束力 APEC 公正能源轉型合作原則 (Non-Binding Just Energy Transition Principles for APEC Cooperation)」，正式為未來 EWG 發展公正能源轉型倡議提供合作基礎。此份文件並經 APEC 會員體的部長們和領袖們納入 2023 年 APEC 聯合部長聲明 (Joint Ministerial Statement) 和 2023 年 APEC 領袖金門宣言 (APEC Golden Gate Declaration) 中，成為未來 APEC 區域跨部門共同努力與合作的重點方向。

(一) 準備期

此時期美國提倡之公正能源轉型議題定位係強調其作為全球能源轉型下的一項經濟策略，旨在鼓勵決策者從短期甚至到未來數十年的轉型過程中，採取積極主動的態度，減少擺脫化石燃料轉型期間對地方造成的負面影響，迎向潔淨能源轉型的機會。面對一個新的產業出現並茁壯，全球相關工人和社群針對新的技術和技能需有培訓的途徑，同時，政府的角色不僅止於培訓和提供工作機會，更須含括勞工賦權、勞工保障、有品質的工作機會，甚至是更廣泛的區域經濟發展成果。

(二) 醞釀期

2023 年 APEC 主辦國美國公告於當年度 8 月召開第 13 次能源部長會議 (EMM13)，美國能源部並於 2023 年 4 月向 EWG 宣布其將召開五個回合 EMM13 宣言協調籌備會，針對能源部長宣言中美國擬納入之年度三大能源優先領域進行討論，其中，促進「公正能源轉型倡議 (Just Energy Transition Initiative)」即為其中一項，旨在強調以平等和包容的方式支持相關勞工和社群，邁向永續潔淨能源轉型的重要

性，並與美國當年度提出的「包容性 (Inclusive)」及「瑪諾亞永續和包容經濟體議程 (Manoa Agenda for Sustainable and Inclusive Economies)」相呼應。

(三) 小結

公正能源轉型議題在美國的主導與推動下，成為 2023 年 APEC 年度會議亮點產出之一，「不具約束力 APEC 公正能源轉型合作原則」的誕生，代表 APEC 區域內針對公正能源轉型合作引擎之啟動，更象徵會員體們努力妥協、致力尋求共識的過程，積極推動一個強調包容性與性別平等，及多元利害關係人共同參與的公正能源轉型，以促進所有人的生命健康和福祉。

三、 APEC 區域公正能源轉型之合作潛力

整體而言，在國際社會越來越多國家紛紛宣示淨零目標並朝向潔淨能源轉型進程，為確保轉型過程中「不遺落任何人」，並促進所有人生命健康和福祉，公正能源轉型的重要性因此不分國界與區域，特別是在 2023 年由 APEC 領袖、雙部長及能源部長們一致的政治背書下，未來亞太區域公正能源轉型的合作將加速前進。

- 透過現有雙邊合作管道與對話平台，強化雙邊推動公正能源轉型具體作法與成果之資訊交流；
- 持續透過 APEC 既有合作平台強化交流，並密切觀察與公正轉型相關之議題走向。