

議題研析

一、題目：自然碳匯取得減量額度之法制問題研析

二、議題所涉法規

氣候變遷因應法、溫室氣體自願減量專案管理辦法、國土計畫法

三、背景說明

氣候變遷因應法第3條第9款規定：「碳匯：指將二氧化碳或其他溫室氣體自排放源或大氣中持續移除後，吸收或儲存之樹木、森林、土壤、海洋、地層、設施或場所。」而「自然碳匯」(natural carbon sink)則泛指自然環境中可固定及吸儲二氧化碳的載體，常見的自然碳庫如森林、草原、濕地、沿海和海洋生態系統(如紅樹林、海草床、鹽沼等)。各種碳匯儲存或固定碳的能力都不相同，普遍認為海洋、土壤與森林是地球上主要的自然碳匯潛力領域，其負碳能力於減緩氣候變遷扮演重要角色¹。根據媒體報導，不管是從供應鏈的要求或從企業永續發展等需求出發，國內企業對於自然碳匯所抵換的碳權(減量額度)²，皆具有高度的購買意願³。

四、探討研析

(一) 我國現行有關自然碳匯取得減量額度之相關規定

¹ 農業部，臺灣2050淨零轉型「自然碳匯」關鍵戰略行動計畫(核定本)，頁3-4，112年4月。

² 「碳權」為法規外的用語，我國氣候變遷因應法之用語為「減量額度」自願減量產生的額度，即是國際間所稱「carbon credit」，有人稱「碳信用」。參見：氣候變遷署籌備處(已於112年8月22日改制為環境部氣候變遷署)，環保署自願減量推動策略專家論壇 各界對談納入修法，環境部新聞專區，112年5月18日，網址：<https://enews.moenv.gov.tw/Page/3B3C62C78849F32F/3064ec63-e51b-43be-8f20-1ce0abb05d35>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

³ 林于蘅，碳交所納入自然碳匯 蘋果供應鏈樂見其成，工商日報，113年1月11日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20240111700040-439901>，最後瀏覽日期：113年2月21日。林巧璉，海委會完成「藍碳方法學」文件 提交環境部審查，中央通訊社，113年1月29日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202401290089.aspx>，最後瀏覽日期：113年2月21日。洪定宏，海委會完成藍碳方法學 企業購買意願高，自由時報，113年2月16日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1630928>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

氣候變遷因應法第4條規定：「國家溫室氣體長期減量目標為中華民國139年溫室氣體淨零排放（第1項）。為達成前項目標，各級政府應與國民、事業、團體共同推動溫室氣體減量、發展負排放技術及促進國際合作（第2項）。」同法第25條定有自願減量專案之規定，該條第1項規定：「事業或各級政府得自行或聯合共同提出自願減量專案，據以執行溫室氣體減量措施，向中央主管機關申請核准取得減量額度⁴，並應依中央主管機關規定之條件及期限使用。」環境部依據同條第4項規定授權訂定「溫室氣體自願減量專案管理辦法」並依該辦法第12條規定，完成自願減量專案之溫室氣體減量方法審定（首批共計13類143項⁵），公告於「溫室氣體自願減量暨抵換資訊平臺」上。是以，事業或各級政府若欲從自然碳匯取得減量額度，應依前述相關規定辦理。

（二）自然碳匯自願減量專案之執行情形

依「溫室氣體自願減量專案管理辦法」規定，事業或各級政府若欲取得自然碳匯自願減量專案之減量額度，應檢具使用中央主管機關審定公開溫室氣體減量方法之專案計畫書及相關文件，向中央主管機關申請註冊（同辦法第4條規定），經審查通過後據以執行，於執行完成提出監測報告及相關文件，經中央主管機關審查核准具實際減量成效後取得減量額度（同辦法第3條及第16條）。惟依環境部公告之自願減量方法清單，有關自然碳匯我國目前僅有「造林與植林碳匯專案活動」⁶1項針對新植造林的減量方法，「森林經營碳匯專案活動」及「竹林經營碳匯專案活動」溫室氣體減量方法雖已公告，但皆仍在草案階段，還需蒐集公眾意見⁷經環境部邀集學者專家

⁴ 「減量額度」依據氣候變遷因應法第3條第13款之規定為「指事業及各級政府執行溫室氣體自願減量專案、本法修正施行前執行溫室氣體排放額度抵換專案（以下簡稱抵換專案）、溫室氣體減量先期專案（以下簡稱先期專案）取得之額度。」

⁵ 「溫室氣體自願減量專案之減量方法清單」詳見：環境部氣候變遷署，溫室氣體實質減量新助力 環境部發布首批自願減量方法清單，環境部新聞專區，113年2月1日，網址：<https://news.moenv.gov.tw/Page/3B3C62C78849F32F/d8e5e698-a05a-47ad-97a9-674cc2604997>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

⁶ 「溫室氣體自願減量暨抵換資訊平臺/自願減量專案/減量方法查詢」網頁，網址：<https://carbonoffset.moenv.gov.tw/VoluntaryReductionView/MethodQuery>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

⁷ 「溫室氣體自願減量暨抵換資訊平臺/參考資訊/公眾意見」網頁，網址：<https://carbonoffset.moenv.gov.tw/VoluntaryReductionView/PublicOpinion>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

召開審議會審查⁸。另外有關海洋碳匯之減量方法，海洋委員會雖已委託研究完成臺灣本土紅樹林及海草床之海洋碳匯「藍碳方法學」⁹，惟尚未進行至草案公告階段。

（三）自然碳匯取得減量額度及認可境外碳權尚待補實

綜上可知，自然碳匯取得減量額度之重要關鍵在於減量方法，惟如前所述，我國目前僅有「造林與植林碳匯專案活動」1項針對新植造林的自然碳匯減量方法，實務上目前尚未呈現具體成效，且事業或各級政府若欲從新植造林以外的自然碳匯取得減量額度，亦會因無其他碳匯可供適用的減量方法可據以執行專案，而無法申請。是以，目前我國自然碳匯取得減量額度於法制面上最大的問題，在於減量方法不足，爰建議與自然碳匯有關之主管機關，應積極研究其主管業務範圍之自然碳匯減量方法，送請環境部審議，以增加自然碳匯取得減量額度之途徑，並促進溫室氣體減量業務之推行。

其次，由於國內自然碳匯之減量方法不足，且執行減量方法亦需一定時程，始可取得成效，是以目前尚無事業或各級政府從自然碳匯取得減量額度。臺灣碳權交易所雖計劃於未來引進國外自然碳匯的碳權商品¹⁰，惟因我國的相關法規尚未承認境外的碳權，故企業購買境外碳權，並不能用來抵減氣候變遷因應法所規定的碳費，僅能用以滿足綠色供應鏈或企業永續發展等法規強制減碳以外的需求，爰建議環境部應積極研議認可境外碳權之可行性¹¹，及若認可境外碳權，其認可標準、可抵減額度及作業原則等相關規範，俾加速推動我國碳權交易與國際接軌，並提高企業之交易意願。

另外，由於平地森林保育可以增加碳匯，然近年臺灣平原卻出現森林、農業與再生能源用地相互競合的狀況。依據國土計畫法，

⁸ 溫室氣體自願減量專案管理辦法第13條第3款規定：「中央主管機關得邀集學者專家召開審議會，辦理下列溫室氣體自願減量專案相關審查作業：……三、溫室氣體減量方法審定與修訂之申請。」

⁹ 海洋委員會，購買藍碳碳權，企業高度意願，海委會已完成「藍碳方法學」，海洋委員會「本會新聞」網頁，113年1月29日，網址：https://www.oac.gov.tw/ch/home.jsp?id=63&parentpath=0,6&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202401290001，最後瀏覽日期：113年2月21日。

¹⁰ 林子蘅，自然碳匯納碳交易 拚3月上架，工商時報，113年1月8日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20240108700038-439901>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

¹¹ 翁至威，境外碳權暫不能抵碳費 環境部擬參考國際趨勢訂定認可準則，經濟日報，112年12月12日，網址：<https://money.udn.com/money/story/7307/7634252>，最後瀏覽日期：113年2月21日。

各機關須針對其自身業務所涉及的空間政策和區位，提出「部門空間發展策略」，有學者指出，前述用地互相競合的狀況，應該回歸「國土空間規畫」解決¹²，爰建議相關主管機關就前述用地競合問題，應就其各別之使用及管理目的，積極進行協商，協調其使用及競合問題。

撰稿人：李淑瓊

¹² 廖禹婷、陳昭宏，森林碳匯是什麼？能永久不變嗎？碳匯如何轉「碳權」、申請管道一次搞懂，環境資訊中心，111年8月5日，網址：<https://e-info.org.tw/node/234731>，最後瀏覽日期：113年2月21日。（參見文中東華大學自然與環境學系戴興盛教授意見）