

國營事業推動永續發展與未來展望

行政院主計總處基金預算處

壹、前言

環境保護、社會責任及公司治理（Environmental, Social and Governance, ESG）一詞於 2004 年聯合國與國際金融組織發表報告中首次出現，強調企業投資決策應納入 ESG 並建議企業經營應考慮對環境、社會影響，促進永續發展。ESG 理念逐漸被接受，融入企業營運。嗣聯合國於 2015 年提出 2030 年永續發展目標（SDGs），進一步提升各國對 ESG 關注度。隨著氣候變遷加劇，影響損失擴大，各國政府與企業開始制定減碳目標，越來越多國家承

諾在 2050 年前達成淨零排放，促使各國與企業將淨零轉型融入其永續發展架構中，並更加重視氣候變遷對經濟與社會影響。

我國於 1994 年成立行政院全球變遷政策指導小組，於 1997 年擴大為行政院國家永續發展委員會（以下簡稱永續會），負責國家永續發展政策，下設多個工作小組並設「氣候變遷與淨零轉型」專案小組，負責氣候變遷有關政策與行動。近年永續會參考 SDGs 於 2019 年完成臺灣永續發展目標，訂出 18 項核心目標。為呼應全球淨零趨勢，蔡前總統於

2021 年 4 月宣示 2050 年達到淨零轉型目標，行政院隨即於 2022 年公布「2050 淨零排放路徑及策略總說明」，以能源、產業、生活及社會四大轉型策略及科技研發與氣候法制兩大治理基礎，輔以 12 項關鍵戰略行動計畫推動國家淨零。

12 項關鍵戰略行動計畫概估 2022 至 2030 年政府預算需求 9,000 億元，其中 4,400 億元由國營事業投入（下頁附圖）。國營事業業務範圍涵蓋水電及燃氣供應業、製造業、運輸業與金融保險業，對實現淨零轉型扮演至關重要角色，更應強化永續資訊揭露，以供

外界檢視。本文說明行政院主計總處（以下簡稱主計總處）協助國營事業推動永續作為、國營事業永續發展與資訊揭露情形，以及未來努力方向，期國營事業能加速推動永續發展與強化競爭力。

貳、主計總處協助國營事業推動永續作為

根據經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）資料顯示，推動政府實施綠色預算及淨零轉型，在制度規劃面，包括運用預算

相關工具將氣候及環境等因素納入政策規劃與執行。目前OECD 成員國已逐步將綠色觀點融入預算週期，包括預算規劃、編製、審議、執行、財務報告與外部監督五大階段。以下就主計總處協助國營事業推動永續相關作為分述如下：

一、我國已接軌國際將綠色觀點導入預算制度

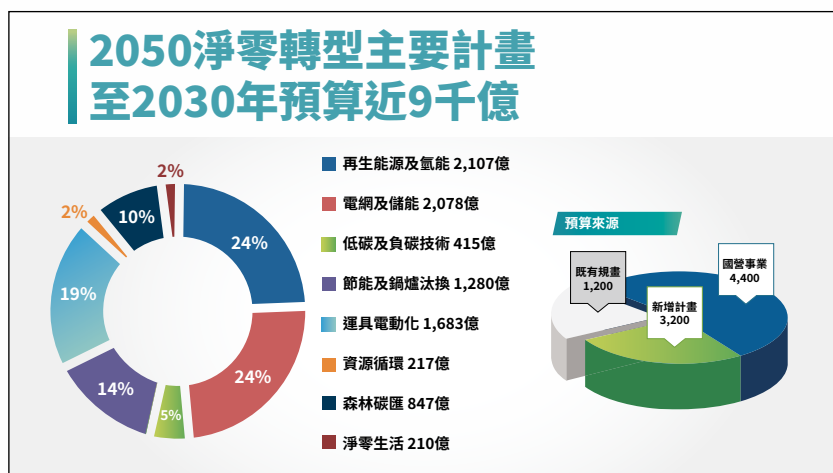
主計總處自 112 年度起陸續檢討預算規制，將永續發展與淨零概念融入預算規劃、編製及審議各階段，如於中央及地方政府預算籌編原則、附屬單位預算編製辦法明定，營

業基金擬訂願景及中程策略目標，納入 ESG 與淨零轉型關鍵戰略，並與年度業務計畫及預算結合；固定資產建設改良擴充專案計畫、資金轉投資計畫及其他重大投資計畫，應納入淨零排放及永續發展概念，以及舉借債務應運用永續發展債券等。另為加強永續發展投資，修正「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」，鬆綁推動永續固定資產建設計畫，內部報酬率應大於資金成本率且淨現值為正之條件。

二、督促國營事業結合年度工作考成指標

為使國營事業加速推動淨零，督促各事業主管機關修正所屬事業 113 年度工作考成實施要點，將淨零排放或節能減碳列為單獨考成事項及加重配分，妥訂評估指標與目標值，以彰顯政府推動淨零轉型決心，並作為永續績效連結貸款之參考指標，有助於事業多元籌資管道，減輕利息負擔，以及作為國內、外永續評比的重要參據。

附圖 12 項關鍵戰略行動計畫



資料來源：臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明。

專題

三、國營事業 114 年度預算書首次新增永續資訊專章

金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）要求上市櫃公司 115 年度適用國際財務報導準則永續揭露準則第 S1 號「永續相關財務資訊揭露之一般規定」及第 S2 號「氣候相關揭露」（以下簡稱永續揭露準則 S1 及 S2），國營事業雖非上市櫃公司，但因肩負政府淨零轉型重大政策任務，除視未來企業揭露內容再行檢討外，已先參酌國際已適用之氣候相關財務揭露（TCFD）框架，首次於國營事業 114 年度預算書新增永續資訊專章，增列事業永續發展計畫，按企業營運 4 大核心要素，治理、策略、風險管理、指標與目標分項說明氣候風險管理情形；配合 12 項關鍵戰略行動計畫 114 年度預算編列情形，以及其他如發行永續發展債券及溫室氣體盤查等措施，俾提升與財務攸關永續資訊可讀性與比較性。

參、國營事業永續發展及財務攸關永續資訊揭露

為達成臺灣永續發展及 2050 年淨零轉型目標，各國營事業已展開規劃部署，茲就各事業推動永續發展與淨零轉型現況，以及與財務攸關永續資訊揭露情形分述如下：

一、各國營事業主管機關推動永續與淨零策略目標

各國營事業主管機關推動永續與淨零策略目標可以從其負責之 12 項關鍵戰略行動計畫中看出，如經濟部以展綠、增氣、減煤及非核來規劃能源轉型，推動風電／光電、氢能、前瞻能源、電力系統與儲能、節能等 5 項，主要由台電公司及中油公司等事業投入能源轉型、儲節能設施建置與技術研發等；交通部推動運具電動化及無碳化，規劃於 2030 年市區公車及中央政府公務車全面電動化、電動車市售比 30% 及電動機車市售比 35%，將由郵政

公司等事業帶頭投入節能設備及智慧運輸系統，提高運輸效率及降低能源消耗；金管會推動綠色金融，提出「綠色金融行動方案」引導金融機構投融资流向綠色及永續發展產業、發行永續發展相關債券，以及明定上市櫃公司揭露碳排資訊，作為公民營金融機構推動永續發展指引並提升上市櫃公司永續資訊透明度。

二、國營事業永續發展推動及財務攸關永續資訊揭露情形

國營事業在永續發展歷程中，逐漸將 ESG 融入企業經營。部分事業如台電公司自 2000 年開始重視永續發展，並逐步建立相關政策及編製報告書向利害關係人溝通，以下就各事業永續發展推動及與永續資訊揭露情形予以說明：

（一）整體事業永續推動情形

1. 由上而下推動永續工作

22 家國營事業（含附屬單位預算 15 家及分預算 7 家）成立永續發展委員會或由董事會負責，由

上而下推動永續工作，擬訂永續治理策略，分析風險、進行管理及採取因應措施，於年報、永續報告書或自願檢視報告書揭露永續作為及成效。

2. 8 成以上編製永續報告書

金管會要求資本額達 20 億元之上市櫃公司自 112 年起編製（111 年度）永續報告書，20 億元以下之上市櫃公司自 114 年起編製。國營事業雖非屬規範對象，惟目前已有 19 家國營事業主動編製永續報告書或自願檢視報告書（除印刷廠、港勤公司及高雄港區土地開發公司外），其中 13 家已取得第三方單位確信，可供外界檢視事業永續推動成效。

3. 8 成以上辦理溫室氣體盤查

金管會要求上市櫃公司分階段自 112 年起揭露溫室氣體盤查資訊，環境部要求溫室氣體年排放量達 2.5 萬公噸二氧化碳當量之製造業須登錄

排放量，目前已有 18 家國營事業辦理溫室氣體盤查（除自來水公司、臺鐵公司、港勤公司及高雄港區土地開發公司外），其中 14 家已取得第三方單位確信，可供控管碳排放量及未來減少碳排放量之參考依據。

4. 7 成以上將 ESG 或淨零績效推動成果納入年度工作考成指標

有 17 家國營事業將推動 ESG 或淨零相關指標列入 113 年度工作考成事項（除中央銀行、臺鐵公司、港勤公司、高雄港區土地開發公司及存保公司外），其中經濟部及財政部所屬國營金融事業工作考成指標與 ESG 或淨零績效連結，如達到所訂綠色採購、節電率、太陽能發電量或將投融资商品審查流程納入 ESG 因子件數，給予加分，初期均採鼓勵加分性質。

5. 已逐步減少碳排放量，有 3 家事業列為碳費徵收對象

依國營事業 112 年溫室氣體盤查資料，排碳前 2 名為台電公司 9,349 萬公噸（屬直接排放量，須繳碳費約 500 萬公噸）、中油公司 685 萬公噸，112 年碳排放量與 110 年比較，台電公司減少 528 萬公噸，約 5%；中油公司減少 84 萬公噸，約 10%。又台電公司有 8 廠、中油公司有 5 廠及台糖公司有 1 廠排放溫室氣體達 2.5 萬公噸二氧化碳當量，依法必須繳納碳費。

6. 淨零轉型預算成長

12 項關鍵戰略行動計畫 114 年度中央政府編列預算 1,161 億元，超過 6 成由國營事業投入，主要編列於擴展風電、太陽光電、地熱及氫能應用，提升電網韌性、儲節能設備、技術升級與創新等計畫，相關預算由 112 年度預算 367 億元及 113 年度 605 億元，大幅成長至 114 年度 741 億元。

（二）個別事業永續推動情形

專題

臺灣金控（含子公司）自 111 年起辦理綠電採購、採購國際碳權；台電公司截至 113 年底發行綠色債券約 1,027 億元；中油公司 113 年度辦理綠色融資 300 億元；菸酒公司 112 年起部分酒產品已取得碳足跡，可識別碳排來源；港務公司 112 年起可轉供綠電 15 萬度；國營金融保險業截至 113 年度投資永續發展債券計超過 900 億元等。

（三）國營事業 114 年度預算揭露與財務攸關永續資訊情形

各事業 114 年度預算書分就氣候有關之治理、策略、風險管理及指標與目標 4 大面向概略說明辦理情形，其中永續指標與目標，包括台水公司、臺灣金控（含子公司）、土銀公司、郵政公司及港務公司等 8 家已揭露預計達成減碳目標、減少漏水率、導入綠電或綠色貸款成長等量化數據，其餘事業則多為質性說明，如持續推動能源轉型、優先採購省電

（水）標章設備或汰舊老舊管線等。以臺灣銀行為例，揭露內容略如附表。

肆、未來努力方向

配合當前政府淨零轉型施政重點，主計總處將持續協助各事業妥適配置資源及協助各事業強化與財務攸關永續資訊揭露之作爲如下：

一、持續引導各事業妥適配置淨零轉型資源

政府已承諾 2050 年達成

淨零目標，預算爲政府分配資源重要工具，主計總處將藉由計畫審議及預算編審程序持續引導各事業將資源配置於淨零轉型計畫。環境部已公布碳費每公噸 300 元，將視自主減量、產業競爭力及國際碳定價水準逐年檢討，碳費審議會並建議 2030 年後碳費每公噸可考量 1,800 元，以中油公司 5 廠計算，未採自主減量措施 1 年碳費 21 億元，又依國內碳權首筆交易價格每公噸 3,500 元估算，購買碳權作爲減量額度成本更

附表 臺灣銀行永續揭露與推動情形

永續揭露項目	治理	董事會負責監督及審核氣候風險相關政策；風險管理委員會與企業永續發展委員會執行相關議題並向董事會報告成效。
	策略	依氣候風險、機會危害度、暴露度進行評估，針對潛在重大衝擊事件辦理情境分析，量化可能不利影響，擬訂因應策略及執行，並掌握氣候機會。
	風險管理	將氣候變遷風險納入風險管理架構，建立風險辨識與陳報機制。
	指標與目標	訂定 2025 至 2028 年目標，如綠電使用比率占全行 15%；累積減碳量 1,000 公噸 CO ₂ e；用電與 2015 年基期相比減量 25%；永續績效連結授信核貸數達 2,400 億元。
預算及其他推動措施		發行綠色及永續定期存款，將所募集資金用於綠色投資計畫及社會效益投資計畫；續辦溫室氣體盤查。

資料來源：作者自行整理。

高，爰各事業應提高碳管理能力，加速辦理碳盤查與確信、評估長期碳排成本後妥作減碳技術投資，並明訂減碳目標及時程。另亦可參考私人企業研議訂定內部碳定價，量化碳費成本，藉以改變各部門運用能源行為模式，促進有效減碳行動。

此外，國營事業固定資產投資多為大型計畫，對環境影響深遠，應加強與 12 項關鍵戰略行動計畫結合，執行過程中應滾動檢討辦理成效及因應環境變化適時調整目標策略，以利資源優先配置於具減碳效益及永續發展計畫上。

二、分階段強化國營事業揭露與財務攸關永續資訊

為強化與財務有關永續資訊揭露，主計總處研議 115 年度預算書將增加揭露如溫室氣體盤查、碳費、短中長期減碳目標及策略等，優先適用台電公司、中油公司等完成溫室氣體盤查事業，再逐步增加適用事業。考量金管會已要求資本

額 100 億元以上之上市櫃公司於 116 年 3 月底前依永續揭露準則 S1 及 S2 申報 115 年年報之「永續資訊專章」，而國營事業除財政部印刷廠外，資本額均達 100 億元以上，主計總處將參考上市櫃公司揭露內容，依重要性原則擇定揭露項目，據以檢討國營事業預算書表格式，持續督促國營事業主管機關強化揭露與財務攸關之永續發展資訊。

伍、結語

我國政府宣示 2050 年達到淨零排放目標，並提出 12 項關鍵戰略行動計畫，相關政策及實施架構均已完備，主計總處亦於預算籌編原則等規定，明定事業應於預算籌編過程及中程策略目標納入永續發展及淨零概念，強化與當前政策連結並妥編相關預算。另為強化國營事業與財務攸關之永續資訊揭露，將分階段檢討預算書表格式，以提升永續資訊報導品質。未來本總處將持續精進特種基金預算及管理制度，引導資源投入永續發展及淨零計

畫，期各主管機關督促所屬事業掌握該等計畫目標設定、成效考核及強化永續發展資訊揭露，以協助政府實現 2050 淨零排放目標，同時促進國營事業永續發展。❖