

遠景論壇



第 21 屆「聯合國原住民議題常設論壇」(UNPFII) 於 2022 年 4 月 25 日至 5 月 6 日在紐約聯合國總部舉行。

(圖片來源：< <https://www.un.org/development/desa/dspd/2022/04/unpfii21/> >)

「善治」理念下的共管機制：

回應氣候變遷之因應

謝若蘭

東華大學族群關係與文化學系教授

國內為了回應國際社會對氣候變遷的具體因應措施，草擬了《氣候變遷因應法》，近日將進入黨團協商，而由關注此議題的族人與組織所組成的「原住民族氣候變遷聯盟」亦相當積極動員並提出訴求，希望所提出的五項權利主張能夠進入到《氣候變遷因應法》中。

《聯合國氣候變化綱要公約》之發展

回溯國際對此議題的脈絡，聯合國於 1992 年通過《聯合國氣候變化綱要公約》(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)，1992 年在巴西里約熱內盧召開聯合國環境與發展會議期間開放簽署，1994 年該公約生效。此公約的締約方自 1995 年起，每年召開締約方會議 (Conferences of the Parties, COP) 以評估檢視全球應對氣候變遷的進展，至今來到 COP27 (第 27 屆)。除此之外，與全球氣候變遷息息相關的是 1997 年的《京都議定書》(Kyoto Protocol)，經過複雜的程序確認，直到 2005 年始生效。也因此，COP 及《京都議定書》成為聯合國體系中的兩大因應氣候變遷的正式機制，尤其是在被稱為 COP 21 的巴黎會議中，由全球 196 個締約方同意下，簽訂了第一份氣候變遷協議《巴黎協議》(Paris Agreement)，同意以更積極的應對方式，包含締約方同意設定溫室氣體排放減量的目標，並規定締約方每五年必須接受審查監控其履行和實踐程度，意圖透過更透明的方式進行問責。可惜的是，原住民族的參與並未被有效呈現、入法。

原住民族的生活、居住與實際運用的土地，所保存的碳儲存量是全世界碳平均排放量的數倍，但這項碳資源的擁有與管理，卻因當代國家治理與原住民族土地與其資源的權利互有衝突，也因此引起政府、企業與原住民族在土地與其資源的紛爭。來自全球各地的原住民族持續參與《聯合國氣候變化綱要公約》會議，透過全球的串聯提出訴求，並在 2008 年成立「國際原住民族氣候變遷論壇」(International Indigenous Peoples Forum on Climate Change)，積極參與發聲。此外，我們檢視近十年來「聯合國原住民議題常設論壇」(UN Permanent Forum on Indigenous Issues)的各年度主題，土地與資源、傳統智慧、善治(good governance)等，是全球各地原住民族重要疾呼的討論議題。

原住民族與氣候變遷

從一些國際案例中，例如巴西建造水庫、瑞典設立風力發電，在進行永續發展規劃與建設時，並未確認原住民族對土地和其資源的集體權利，並且未納入原住民族的參與，導致更大的生態破壞，成為影



響地球暖化的因素。也因此，我們可以理解在全球針對氣候變遷議題的因應中，訴求原住民族的參與，除了是共同管理的權利肯認外，更是積極以傳統知識的生態智慧，共同以善治的理念參與永續發展目標中各項行動方案，包含提升碳儲存量。

氣候變遷與碳匯相關議題，牽涉了經濟與安全的國際議題外，亦是永續發展與轉型正義的落實指標之一。以當代民主、自由、人權國家自居的臺灣，更應該積極以「善治」的理念規劃政策，在原住民族傳統領域與其地區自然產生的森林碳匯利益中，以共同管理與具體資源分享的機制，肯認原住民族的土地與其資源的權利。更進一步就政策目標的務實面向思考「碳匯」的議題上，建議應於此立法之際，明確地建立國家土地（包含林務局、國家公園、各國立大學林場等）與原住民族的務實共管與利益共享機制，以此肯認原住民族的傳統領域與土地上的自然資源，並實際地透過平等締約的模式，共同擬定增加碳儲量目標，並且共享碳匯。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

