



## ข้อเสนอภาคประชาสังคมไทยต่อรัฐบาลไทย

ในสมัยประชุมภาคีสมาชิก  
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ  
ครั้งที่ 15

พฤศจิกายน พ.ศ. 2552

เอกสารชุดนี้เป็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอของภาคประชาสังคมไทยที่จัดทำขึ้นเพื่อยื่นเสนอต่อรัฐบาลไทย  
ในการเจรจาระหว่างสมัยประชุมภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ  
ครั้งที่ 15 (COP15) ที่จัดขึ้นในกรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก  
ระหว่างวันที่ 7-18 ธันวาคม 2552  
และต่อการพัฒนานโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้อง

(ฉบับสมบูรณ์)

## ข้อเสนอของภาคประชาสังคมไทยต่อรัฐบาลไทย

ในสมัยประชุมภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ครั้งที่ 15

จัดขึ้นที่กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก

และต่อการพัฒนานโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้อง

### ความนำ

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอของภาคประชาสังคมไทยชุดนี้รวบรวมขึ้นจากความตระหนักว่า วิกฤติการณ์ของภาวะโลกร้อนกำลังจะส่งผลกระทบต่อที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ต่อประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่น ชนพื้นเมืองและคนยากจน ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลพวงที่สะสมมาแต่ครั้งอดีตจากแบบแผนการพัฒนาที่มุ่งเน้นแต่การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเติบโตทางวัตถุ โดยละเลยถึงความมั่นคงปลอดภัยของมนุษยชาติและความเป็นธรรมทางสังคมในหลายด้าน ยิ่งไปกว่านั้นการเจรจาและการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ตลอดช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ยังไม่ปรากฏสัญญาณที่ดีว่าจะสามารถยับยั้งวิกฤติการณ์โลกร้อนได้ ในทางกลับกัน รัฐบาลภายใต้กลุ่มชาติอุตสาหกรรมและกลุ่มธุรกิจ-อุตสาหกรรมยังคงเพิกเฉยที่จะร่วมมือกันลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างจริงจังและเร่งด่วนเพื่อยับยั้งหายนะภัยที่กำลังเกิดขึ้น

ภาคประชาสังคมไทย นำโดยคณะทำงานเพื่อโลกเย็นที่เป็นธรรม (Thai Working Group for Climate Justice) ซึ่งมาจากการรวมตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กร ร่วมกับเครือข่ายประชาชนต่าง ๆ ได้แก่ สมัชชาคนจน เครือข่ายทรัพยากรภาคเหนือ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เครือข่ายป่าชุมชน จังหวัดสุรินทร์ เครือข่ายป่าชุมชนคงคาและภูขาม จังหวัดอุบลราชธานี เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เครือข่ายสตรี เครือข่ายเยาวชนประมงพื้นบ้านภาคใต้ สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ และเครือข่ายพลังงานและอุตสาหกรรม จึงร่วมกันจัดทำข้อคิดเห็นและข้อเสนอจากประชาชนไทยขึ้นมาเสนอต่อรัฐบาลไทยเพื่อประกอบการเจรจาในฐานะหนึ่งในภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งจะมีการประชุมภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ครั้งที่ 15 (15<sup>th</sup> Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change : COP 15) ระหว่างวันที่ 7-18 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 ณ กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอของภาคประชาสังคมไทยจัดทำขึ้นบนหลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมแก้ปัญหาของประเทศ หลักการความเป็นธรรมทางสังคม ทางสิ่งแวดล้อมและทางการพัฒนา บนพื้นฐานของการสนับสนุนหลักการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนและความมั่นคงปลอดภัยของสังคมมนุษย์ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอชุดนี้มีการเสนออย่างเป็นทางการครั้งแรกต่อผู้แทนรัฐบาลไทยในเวทีการสัมมนาเพื่อสร้างความร่วมมือว่าด้วย “ข้อเสนอไทยสู่การประชุมที่โคเปนเฮเกน” ที่ร่วมจัดโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Program) และคณะทำงานเพื่อโลกเย็นที่เป็นธรรม เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2552 ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ กรุงเทพฯ

## ความสำคัญของการประชุมที่โคเปนเฮเกน

การประชุมของภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ครั้งที่ 15 หรือ COP 15 มีขึ้นระหว่างวันที่ 7 – 18 ธันวาคม พ.ศ. 2552 โดยรัฐบาลเดนมาร์กเป็นเจ้าภาพและจะจัดขึ้นที่กรุงโคเปนเฮเกน การประชุมครั้งนี้จะเป็นการเจรจาครั้งประวัติศาสตร์อีกครั้งหนึ่งของโลกที่จะมีผลสำคัญต่อการกำหนดอนาคตของโลกด้านสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงปลอดภัยของมนุษยชาติจากปัญหาความแปรปรวนของภูมิอากาศโลก และคาดว่าจะมีผู้มาร่วมประชุมมากที่สุด นับตั้งแต่การประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมโลก หรือ Earth Summit ที่เคยเกิดขึ้น ณ กรุงริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อพ.ศ. 2535 หรือ ค.ศ. 1992

ผู้แทนของรัฐบาลแต่ละประเทศจะต้องร่วมกันตัดสินใจภายใต้กรอบการเจรจาสำคัญ ๆ หลายประเด็นที่จะต้องนำมาสู่ข้อสรุปว่า แนวทางข้อตกลงใหม่ที่นำไปสู่การแก้ปัญหาโลกร้อนจะเป็นอย่างไร รวมไปถึงการกำหนดพันธกรณีเพิ่มเติมในเรื่องการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศพัฒนาแล้ว หรือที่เรียกกันว่ากลุ่มประเทศภาคผนวกที่ 1 ของพิธีสารเกียวโต ภายหลังจากที่พิธีสารเกียวโตจะสิ้นสุดพันธกรณีแรกในพ.ศ. 2555 หรือ ค.ศ. 2012

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอที่ภาคประชาชนจัดทำขึ้นเน้นเฉพาะกรอบการเจรจา 5 ประเด็นสำคัญ ซึ่งข้อสรุปที่เกิดขึ้นในปีนี้อาจทั้ง 5 ประเด็นจะมีผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อประชาชนในประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ อย่างมาก นั่นคือ การเจรจาในประเด็นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีและการเสริมสร้างศักยภาพ (Technology Development and Transfer and Capacity Building) กลไกด้านการเงิน (Finance) และวิสัยทัศน์ร่วมที่จะร่วมมือกันแก้ปัญหา (Shared Vision) โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางและข้อสรุปของการเจรจาในประเด็นที่ว่าด้วยการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั้งจากภาคพลังงานและภาคป่าไม้ ซึ่งขณะนี้เวทีการเจรจาของภาคีสมาชิกกำลังให้ความสำคัญกับแนวทาง “การลดการปล่อยก๊าซจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่าไม้” (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation) หรือที่เรียกกันสั้น ๆ ว่า REDD (หรือ REDD +) รวมไปถึงความพยายามของรัฐบาลประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มธุรกิจ-อุตสาหกรรมที่ต้องการนำกลไกตลาดมาทดแทนความรับผิดชอบต่อการลดการปล่อยก๊าซโดยตรงภายในประเทศพัฒนาแล้ว

คณะทำงานเพื่อโลกเย็นที่เป็นธรรมและเครือข่ายประชาชนต่าง ๆ จึงขอเรียกร้องด้วยความเคารพให้รัฐบาลไทยได้โปรดพิจารณาและรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอที่จัดทำขึ้นในครั้งนี้ เพื่อการเจรจาในครั้งการประชุมภาคีสมาชิกของอนุสัญญาฯ ครั้งที่ 15 หรือ COP 15 ที่กำลังจะขึ้น

### 1. ข้อเสนอต่อภาพรวมของการเจรจา COP 15

ภาคประชาสังคมไทยมีความเห็นและข้อเสนอต่อการเจรจาเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศบนพื้นฐานของแนวความคิดและการยึดหลักการสำคัญในการเจรจา ดังต่อไปนี้

## 1.1 การยึดหลัก “ความรับผิดชอบต่อประวัติศาสตร์” และ “ความเป็นธรรม” เป็นหลักการพื้นฐาน

สาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเกิดขึ้นจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นต้นมา ตามแรงขับเคลื่อนหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ แบบแผนเศรษฐกิจนี้ต้องการใช้พลังงานอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะพลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิลที่มาจากซากดึกดำบรรพ์ ไม่ว่าจะเป็นถ่านหินหรือน้ำมัน การเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นต้นเหตุสำคัญที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปริมาณสูงสู่บรรยากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การปล่อยก๊าซอย่างต่อเนื่องจากอดีตกำลังก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวาง ประเทศที่มีการปล่อยก๊าซสูงมาตั้งแต่อดีตคือ ประเทศพัฒนาแล้วหรือกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม เมื่อพิจารณาในแง่กลุ่มผู้ที่ปล่อยก๊าซปริมาณมากก็ควรต้องเป็นผู้รับผิดชอบหลักต่อผลการกระทำของตน และเนื่องจากประเทศเหล่านี้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจล่วงหน้าประเทศกำลังพัฒนาร่วมสองศตวรรษและทิ้งผลพวงของความเสียหายที่กำลังปะทุตัวออกมา เมื่อมองในมิติของความเป็นธรรมในการพัฒนาประเทศแล้ว ทุก ๆ ประเทศต้องมีสิทธิในการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน ประเทศกำลังพัฒนาจึงต้องมีสิทธิในการพัฒนาประเทศของตนเพื่อความอยู่รอดและความทัดเทียมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการแก้ปัญหาความยากจนที่สะสมจนเป็นปัญหาเรื้อรังอยู่ในหลายประเทศ ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาจะต้องได้รับการสนับสนุนที่เป็นจริงเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ในแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรม โดยส่งผลกระทบต่อภาวะโลกร้อนให้น้อยที่สุด

อีกนัยหนึ่ง การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากประเทศพัฒนาตั้งแต่อดีตจนก่อปัญหาให้โลกร้อนขึ้นคือ การก่อหนี้ต่อระบบนิเวศของโลก หรือ ‘หนี้ต่อสภาพภูมิอากาศ’ (Climate Debts) ในมิติของความเป็นธรรม ประเทศพัฒนาแล้วจึงถึงเวลาต้องชำระหนี้ดังกล่าวในสองทางด้วยกันคือ การชำระหนี้ด้วยการเร่งดำเนินการลดการปล่อยก๊าซฯในประเทศของตน และชำระหนี้ด้วยการช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์โลกร้อนให้ประเทศเหล่านี้สามารถรับมือและปรับตัวให้อยู่รอดภายใต้วิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตจากการแปรปรวนของภูมิอากาศ เช่น การสนับสนุนเรื่องการรับมือและการปรับตัวของประเทศกำลังพัฒนาผ่านการช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยี เป็นต้น

## 1.2 การยึดกรอบการเจรจาตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC)

การเจรจาเพื่อแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กรุงโคเปนเฮเกนจะต้องอยู่ภายใต้กรอบข้อตกลงที่นานาประเทศได้ตกลงและยอมรับกันไปแล้ว นั่นคือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC) โดยไม่พยายามบิดเบือนเนื้อหาในอนุสัญญาฯ ทั้งยังต้องยืนยันถึงการดำเนินการตามเนื้อหาในอนุสัญญาฯ โดยเฉพาะมาตราที่ 2 ที่ว่าด้วยวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย และการดำเนินการลดต้องไม่คุกคามต่อการผลิตอาหาร, มาตราที่ 3 ที่ว่าด้วยหลักการเรื่องความเสมอภาค ความ

รับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันและตามระดับความสามารถ การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการให้ความช่วยเหลือผู้ที่มีความเสี่ยงจากผลกระทบของภาวะโลกร้อน, **มาตราที่ 4** ที่กล่าวถึงพันธกรณีต่าง ๆ, **มาตรา 4.3** กับ**มาตรา 4.4** ที่ว่าประเทศพัฒนาแล้วจะต้องให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและเทคโนโลยีเพื่อช่วยประเทศกำลังพัฒนาดำเนินการปรับตัวและการดำเนินการลดการปล่อย และ**มาตรา 4.7** ที่ระบุว่าความสามารถในการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ของประเทศกำลังพัฒนาขึ้นอยู่กับความสามารถในการดำเนินการตามพันธกรณีของประเทศพัฒนาแล้วในด้านการเงินและเทคโนโลยี

### 1.3 การยอมรับความรู้ทางวิทยาศาสตร์ล่าสุดในการเจรจา

การเจรจาของผู้แทนรัฐบาลต่าง ๆ จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความรู้ทางวิทยาศาสตร์ล่าสุดที่มีการยอมรับอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC) และจากการศึกษาวิจัยที่ได้รับการยอมรับ ทั้งนี้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ได้แสดงให้เห็นถึงระดับอันตรายของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หากอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกสูงเกินกว่า 1.5 - 2 องศาเซลเซียสจากยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม ทั้งโลกก็มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมีการปรับตัวให้สามารถรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กำลังเกิดขึ้น และดำเนินการลดการปล่อยก๊าซอย่างเร่งด่วน

### 1.4 การสนับสนุนการก้าวไปสู่ “สังคมที่น่าอยู่และยั่งยืน”

แม้ประเทศไทยยังไม่มีพันธกรณีที่จะต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามพิธีสารเกียวโตก็ตาม แต่ภาคประชาสังคมและชุมชนจำนวนมากเห็นว่า ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการพัฒนาไปสู่สังคมที่น่าอยู่และมีความยั่งยืน ซึ่งมีการปล่อยคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การเป็นสังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งต่อเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม การไม่มีพันธกรณีในเรื่องการลดการปล่อยก๊าซไม่ควรถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการพัฒนาประเทศตามแนวทางเก่าและปล่อยให้การดำเนินกิจกรรมภายในประเทศยังคงปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปริมาณสูงต่อไป มีกรณีศึกษาภายในประเทศหลายกรณีที่แสดงให้เห็นว่า ที่ผ่านมา ประเทศไทยดำรงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และพลังงานจำนวนมากที่สวนทางกับการเป็นสังคมที่น่าอยู่และยั่งยืน เพราะนโยบายเหล่านี้ยังคงปล่อยให้มีการผลิตและการบริโภคที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เข้มข้น (Carbon Intensive) เช่น การใช้ถ่านหินและน้ำมันในภาคเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็ก การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอื่น ๆ นอกจากนี้ แผนพัฒนาเหล่านี้ยังก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อชุมชนและและ ความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศอีกด้วย

ความจริงแล้ว การแก้ปัญหาโลกร้อนไม่สามารถแยกขาดจากแบบแผนการพัฒนาได้ การก้าวไปสู่สังคมที่มีความยั่งยืนในมิติต่าง ๆ จำเป็นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาประเทศครั้งสำคัญ ทิศทางการพัฒนาต่อไปของไทยควรต้องให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นและการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องได้รับการพิจารณาในระดับนโยบายและให้มีการดำเนินการจริงภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งต่อเศรษฐกิจ สังคม และ

สิ่งแวดล้อม ในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมและสิทธิของชุมชน ในการเข้าถึงทรัพยากร

ปัจจุบันมีภาคส่วนต่าง ๆ และหลายชุมชนของประเทศที่ลุกขึ้นมาเปลี่ยนแนวการพัฒนาไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และพยายามผลักดันให้มีผลในทางนโยบายด้วย เช่น การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและพลังงานทางเลือกระดับชุมชน การจัดทำข้อเสนอสำหรับแผนพัฒนาพลังงานของประเทศฉบับทางเลือก (Alternative Power Development Plan) เสนอต่อรัฐบาล เพื่อให้มีการริเริ่มพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในระดับชุมชนอย่างจริงจัง และการเปลี่ยนวิธีการผลิตทางการเกษตรที่พึ่งพิงสารเคมีมาเป็นระบบเกษตรอินทรีย์ที่มีความยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทางเลือกเหล่านี้คือ ทางออกที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้และศักยภาพของประเทศที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และพัฒนาตัวเองไปสู่การเป็นสังคมที่มีการปล่อยคาร์บอนต่ำ และเป็นสังคมที่มีความยั่งยืนในระยะยาว

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน การเคารพและการยอมรับในสิทธิของชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ คือ แนวทางสำคัญที่สามารถสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนระดับต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้พวกเขามีความสามารถมากขึ้นในการรับมือและปรับตัวต่อผลกระทบจากภายนอก รวมถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศได้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการโดยภาคส่วนในสังคมระดับย่อยจะต้องได้รับการตอบสนองและสนับสนุนจากภาคนโยบายของประเทศอย่างจริงจังเพื่อให้เกิดการปฏิบัติในวงกว้าง

## 2. ข้อเสนอต่อรายประเด็นการเจรจา

ผลสรุปของการเจรจาที่กรุงโคเปนเฮเกนจะส่งผลต่อประเทศไทย และภาคประชาชน โดยเฉพาะชุมชน ในหลายพื้นที่ที่กำลังเคลื่อนไหวและต่อสู้เพื่อแก้ไขนโยบายของรัฐบางเรื่อง เช่น สิทธิและการใช้ประโยชน์จากป่า สิทธิและการใช้ประโยชน์ที่ดิน การต่อต้านเกษตรอุตสาหกรรม การคัดค้านแผนพัฒนาพลังงานของประเทศ ที่เน้นการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล รวมถึงการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานเข้มข้น เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก เป็นต้น

ดังนั้น ภาคประชาสังคมไทยจึงให้ความสำคัญและมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอต่อการเจรจาของรัฐบาลไทยเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนี้

### 2.1 การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Mitigation)

การเจรจาเรื่องการลดการปล่อยก๊าซฯ จะมีผลกระทบต่อภาคเกษตร การจัดการป่าไม้ การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการจัดการด้านพลังงานของประเทศไทยในหลากหลายแง่มุมและหลายระดับ ภาคประชาสังคมไทยจึงมีความเห็นและข้อเสนอต่อการเจรจาในประเด็นการลดการปล่อยก๊าซ ดังนี้

#### 2.1.1 ข้อเสนอต่อการลดการปล่อยก๊าซของประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา

1) ประเทศพัฒนาแล้ว ต้องตระหนักและดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดย

- การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศตนเองโดยตรงและโดยทันที

- การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ถึงระดับที่โลกจะปลอดภัยจากวิกฤตโลกร้อน คือมีอุณหภูมิโลกเฉลี่ยเพิ่มขึ้นไม่เกิน 1.5 องศาเซลเซียส โดยกำหนดเป้าหมายระยะกลางให้สามารถลดก๊าซเรือนกระจกได้อย่างค่อยเป็นค่อยไป 40 จากระดับการปล่อยของ พ.ศ. 2533 ภายใน พ.ศ. 2563 และระยะยาวให้ลดการปล่อยได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 จากระดับการปล่อยของ พ.ศ. 2533 ภายในปี พ.ศ. 2593 ตามผลการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ของ IPCC
- ไม่สนับสนุนการใช้กลไกตลาดและการชดเชยคาร์บอน (Carbon Offset) เป็นทางเลือกแทนการลดการปล่อยก๊าซโดยตรงในประเทศ

## 2) ประเทศกำลังพัฒนา ควรดำเนินนโยบายและมาตรการภายในประเทศ โดย

- ยืนยันการกำหนดและดำเนินนโยบายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศแบบสมัครใจ แต่จะต้องดำเนินการอย่างเปิดเผยและจริงจังตามศักยภาพของประเทศ ทั้งนี้สมควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนประกอบด้วย โดยขึ้นอยู่กับการเงินและเทคโนโลยีที่ได้รับจากประเทศพัฒนาแล้ว ความช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยีซึ่งจะต้องมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การพัฒนาสังคมที่น่าอยู่ มีความเสมอภาคและยั่งยืน
- กำหนดนโยบายชัดเจนที่จะไม่ปล่อยให้การลดการปล่อยก๊าซในประเทศกำลังพัฒนาถูกรวมหรือนำไปเป็นเครื่องมือหรือผลลัพธ์ในการลดการปล่อยก๊าซของประเทศพัฒนาแล้ว
- ยึดหลักความเป็นธรรม (Climate Justice) ในการจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้งในระดับชาติและระดับสากล เพื่อไม่ให้คนยากจนและคนชายขอบเป็นผู้แบกรับภาระอย่างไม่เป็นธรรม และเพื่อก่อให้เกิดการดำเนินการลดการปล่อยในประเทศพัฒนาแล้วอย่างจริงจัง

### 2.1.2 ข้อเสนอต่อการลดการปล่อยก๊าซในภาคป่าไม้ เกษตร และพลังงาน

#### 1) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า

การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาโลกร้อนที่เสนอให้ใช้กลไกการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่าไม้ในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation : REDD (หรือ REDD+) ก่อให้เกิดความกังวลแก่ชุมชนที่อาศัยอยู่ในป่าและชาวบ้านหลายพื้นที่ในประเทศไทยที่ร่วมกันเคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐบาลรับรองสิทธิชุมชนมายาวนานถึง 2 ทศวรรษ เพื่อให้ชุมชนมีอำนาจในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน แม้ว่าในที่สุดรัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชนแล้วก็ตาม ทว่าเนื้อหาในกฎหมายฉบับนี้ก็บิดเบือนไปจากเจตนารมณ์ของประชาชนที่ต่อสู้เพื่อให้มีกฎหมายฉบับนี้ นั่นก็คือชุมชนยังคงไม่ได้รับสิทธิในการอยู่กับป่า และมีการจำกัดสิทธิของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์อยู่ดังเดิม

กฎหมายของประเทศไทยให้การรับรองสิทธิเพียง 2 กลุ่มเท่านั้น คือ สิทธิของรัฐและสิทธิของเอกชน สำหรับสิทธิส่วนรวมหรือสิทธิชุมชนนั้นยังไม่ได้รับการยอมรับในระบบกฎหมายไทยแต่อย่างใด กฎหมายและนโยบายด้านป่าไม้ของไทยในปัจจุบันยังคงขัดแย้งกับหลักของสิทธิชุมชน หากยังไม่มีการรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการและฟื้นฟูป่าอย่างยั่งยืนตามกฎหมายก่อนการนำกลไก REDD (หรือ REDD+) มาใช้ อาจนำไปสู่



การละเมิดสิทธิของประชาชนรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกับกลุ่มชนเผ่าบนพื้นที่สูงที่อาศัยอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ และดำรงชีพด้วยการทำไร่หมุนเวียน เนื่องจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐไทยมักมองชาวบ้านหรือคนชนเผ่าบนพื้นที่สูงว่าเป็นสาเหตุสำคัญของการทำลายป่าและการลดลงของพื้นที่ป่า ขณะเดียวกันก็ไม่มีมติความเชื่อว่าชุมชนจะสามารถรักษาและจัดการป่าอย่างยั่งยืนได้ ทั้งที่มีข้อมูลเชิงประจักษ์จำนวนมากที่พิสูจน์ชี้ว่าผืนป่าหลายแห่งคงดำรงอยู่ได้เพราะมีชุมชนร่วมกันปกป้องดูแล

ดังนั้น ภาคประชาชนขอยืนยันจุดยืนต่อการแก้ไขปัญหาโลกร้อนและกลไก REDD (หรือ REDD+) บนหลักการ 2 ประการ

### 1.1) ความเป็นธรรมภายในและระหว่างประเทศ

ภายใต้ระบบทุนนิยมและกลไกตลาดที่ถูกควบคุมด้วยกลุ่มคนจำนวนน้อย ซึ่งชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปกำหนดหรือควบคุมอะไรได้ การตีค่าทรัพยากรป่าไม้ให้เป็นสินค้าคือความไม่เป็นธรรม เพราะเป็นการแปรระบบสิทธิจากสิทธิส่วนรวมของชุมชน ไปเป็นสิทธิของปัจเจกเอกชน ดังนั้นภาคประชาชนจึงไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งในการแปรทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเป็นฐานยังชีพของคนยากจนไปเป็นสินค้าโดยอ้างเหตุผลของการแก้ไขปัญหาโลกร้อน การจัดการทรัพยากรป่าไม้ไม่ว่าโดยกลไกใดต้องคำนึงถึงระบบคุณค่าทางจิตใจ การแบ่งปัน และความพอเพียง เพื่อเก็บรักษาป่าไม้ไว้สำหรับคนรุ่นลูกหลานในอนาคต อีกทั้งการอยู่ร่วมของชุมชนกับป่าก็นับเป็นการดูแลป่า และรักษาแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์อยู่แล้ว

ภาคประชาสังคมขอยืนยันหลักการที่ว่า “ผู้ก่อปัญหาต้องเป็นผู้รับผิดชอบ” เมื่อประเทศพัฒนาแล้ว รวมถึงชนชั้นนำในภูมิภาคต่างๆ เป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาโลกร้อนตั้งแต่ครั้งประวัติศาสตร์ กลุ่มคนเหล่านั้นก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อปัญหาเป็นลำดับแรก

ดังนั้น REDD (หรือ REDD+) นอกจากมิใช่วิธีการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุแล้ว ยังเป็นวิถีทางที่ไม่ให้ความเป็นธรรม ไม่มีความเสมอภาค และไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนในการจัดการป่าไม้อีกด้วย

### 1.2) สิทธิ

ทรัพยากรป่าไม้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อชุมชนท้องถิ่น ป่าไม้ไม่เพียงแต่เป็นแหล่งผลิตอาหารของชุมชนเท่านั้นแต่ยังเป็นฐานการยังชีพของพวกเขาด้วย การมีวิถีชีวิตพึ่งพิงอยู่กับป่าถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนท้องถิ่นและชนพื้นเมือง ในทางกลับกันประชาชนกลุ่มต่างๆ จะต้องได้รับการปกป้องวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยเฉพาะชนเผ่าและคนพื้นเมืองต่าง ๆ ตามที่มีการรับรองสิทธิของพวกเขาไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมืองของสหประชาชาติ ทั้งนี้รัฐบาลต้องส่งเสริม ‘สิทธิชุมชน’ ที่หมายถึงสิทธิร่วมกันในทรัพยากรดิน น้ำ ป่า มิใช่ปล่อยให้การแก้ไขปัญหาโลกร้อนเดินไปในทิศทางที่นำไปสู่การผูกขาดเฉพาะสิทธิโดยรัฐและเอกชน

### ข้อเสนอต่อกรณีป่าไม้และมาตรการ REDD (หรือ REDD+)

1. ไม่สนับสนุนการนำมาตรการการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่าไม้ หรือมาตรการ REDD มาใช้ ในพื้นที่ที่ยังมีปัญหาสิทธิที่ดินและป่าไม้กับชุมชน



และขอคัดค้านการนำป่าไม้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าที่มีชุมชนจัดการและดูแลอยู่ก่อนแล้วเข้าไปอยู่ใน  
กลไกตลาด

2. รัฐจะต้องยอมรับสิทธิของชุมชนในการอาศัยและใช้ประโยชน์จากป่า และแก้ไขปัญหาความ  
ขัดแย้งเรื่องสิทธิที่และป่าไม้ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ชัดเจน ก่อนจะมีการ  
รับมาตรการใด ๆ ก็ตามเกี่ยวกับภาคป่าไม้มาช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก
3. REDD จะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น (ชุมชนในที่นี้ หมายถึง กลุ่ม  
ชาติพันธุ์ และคนที่อาศัยอยู่ในป่า) ในการใช้และจัดการทรัพยากร รวมถึงสิทธิชนเผ่าตามที่ระบุไว้  
ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมือง
4. ยอมรับว่า ประชาชนคนยากจนมิได้เป็นสาเหตุของการทำลายป่าและมีได้เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิด  
ปัญหาโลกร้อน ดังนั้น จึงไม่ใช่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการลดการปล่อยก๊าซ
5. รัฐบาลจะต้องจัดให้มีกระบวนการปรึกษาหารือ จัดให้มีการรับฟังความเห็นจากประชาชนใน  
รูปของประชาพิจารณ์ในการตัดสินใจโครงการ REDD ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
6. การสร้างความพร้อมในด้านความรู้ให้กับภาคประชาชนไทย เช่น การศึกษาวิเคราะห์ประเมินผลดี-  
ผลเสียที่จะเกิดกับชุมชนหากประเทศไทยรับ REDD เข้ามา โดยการศึกษาดังกล่าวจะต้องให้ชุมชน  
มีส่วนร่วมในการกำหนดกรอบการศึกษา การดำเนินการศึกษา และได้รับการจัดสรรงบประมาณ  
ในการดำเนินการศึกษา
7. เผยแพร่และการกระจายข้อมูลเป็นภาษาไทยเกี่ยวกับการดำเนิน โครงการ REDD สู่ชุมชนให้มาก  
ที่สุด
8. การสนับสนุนให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและศักยภาพในการดูแลรักษาป่าอย่างยั่งยืนด้วยการยอมรับ  
สิทธิชุมชนที่ดูแลและรักษาป่ามาก่อนแล้ว การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในเรื่องสิทธิของชุมชนใน  
เขตป่าให้ชัดเจน การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนชุมชนในการดูแลและฟื้นฟูป่า เป้าหมายเพื่อการ  
รักษาป่า ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ

## 2) การลดการปล่อยก๊าซในภาคเกษตร

ภาคเกษตรเป็นฐานเศรษฐกิจหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของประเทศกำลังพัฒนา ขณะเดียวกันก็เป็นอีก  
ภาคหนึ่งที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ประเทศพัฒนาแล้วจึงพยายามผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนาต้อง  
รับผิดชอบลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือจำกัดการปล่อยลงโดยมีความพยายามที่จะกำหนดพันธกรณี  
เพิ่มเติมสำหรับประเทศกำลังพัฒนาหลังพันธกรณีแรกของพิธีสารเกียวโตจบลงไปอีก 3 ปีข้างหน้า

อย่างไรก็ดีภาคเกษตรเป็นภาคการผลิตที่แตกต่างจากภาคการผลิตอื่นๆ คือ หนึ่ง. การปล่อยก๊าซเรือน  
กระจกของภาคเกษตรจำนวนหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวงจรคาร์บอนตามธรรมชาติซึ่งมีความสมดุลในตัวเอง  
สอง. ภาคเกษตรเป็นแหล่งที่มาของความมั่นคงทางอาหารและเกี่ยวพันแนบแน่นกับวิถีชีวิต วัฒนธรรม และ  
ประเพณีของชุมชน ทั้งยังเป็นเบาะอิงหลังของคนจำนวนมากเมื่อเกิดปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการปล่อย  
ก๊าซในภาคเกษตรจึงเป็นความจำเป็นและสัมพันธ์อย่างยิ่งกับเรื่องของความอยู่รอดและความมั่นคงของสังคมทั้ง  
มวล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความมั่นคงทางอาหารเป็นการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์

แตกต่างจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของภาคพลังงานและอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนสำคัญเป็นการปล่อยเพื่อความ สะดวกสบายและความหรูหราฟุ่มเฟือย การดำเนินกิจกรรมจำนวนมากของทั้งสองภาคนี้ก็เติบโตขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อ อำนวยความสะดวกที่เกินความจำเป็น นอกจากนี้หากมีการปรับเปลี่ยนวิธีหรือแนวปฏิบัติในการทำกิจกรรม การเกษตรบางอย่าง เช่น การหลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีสังเคราะห์เป็นต้น ภาคเกษตรยังสามารถทำหน้าที่ดูดซับ ก๊าซเรือนกระจกจากชั้นบรรยากาศได้อย่างดี ที่เรียกว่า ‘อ่างกักเก็บคาร์บอน’ (Carbon Sink) โดยเกือบร้อยละ 90 ของการกักเก็บในภาคเกษตรเป็นการดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในดินในรูปของสารอินทรีย์ทั้งใต้ผิวดิน และบนดิน เช่น กรณีนวนเกษตร เป็นต้น

### ข้อเสนอต่อการลดการปล่อยก๊าซของภาคเกษตร

1. การปรับตัวหรือลดการปล่อยก๊าซในภาคเกษตรจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับสิทธิ ชุมชนและสิทธิเกษตรกร รวมถึงสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรสำคัญ เช่น สิทธิในที่ดิน เป็นต้น และต้องเปิดพื้นที่ให้มีส่วนร่วมจากเกษตรกรรายย่อยอย่างกว้างขวาง
2. การสนับสนุนการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตในปัจจุบันไปสู่ระบบเกษตรกรรมยั่งยืนหรือ เกษตรอินทรีย์ ซึ่งเป็นมิตรกับสุขภาพและสิ่งแวดล้อมมากกว่า ใช้พลังงานน้อยกว่า รวมทั้ง สามารถช่วยกักเก็บคาร์บอนในดินได้อย่างดี โดยจัดตั้งให้มีกลไกที่มีส่วนร่วมจากภาค ประชาชน เช่น ในรูปของการตั้งสถาบันอิสระเกษตรกรรมยั่งยืนเป็นตัวกลางในการขับเคลื่อน ระบบนี้ เป็นต้น
3. ภาครัฐจะดำเนินมาตรการลดการปล่อยก๊าซในภาคเกษตร ต้องมุ่งไปที่การลดการปล่อยก๊าซจาก ภาคอุตสาหกรรมเกษตรซึ่งเป็นระบบการผลิตขนาดใหญ่ มีการใช้สารเคมีสังเคราะห์จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สารไนโตรเจนออกไซด์ และยังมีการใช้พลังงานสูงด้วย
4. ต้องมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางอาหารในปัจจุบัน และอนาคต
5. การยอมรับและให้ความสำคัญกับองค์ความรู้และภูมิปัญญาชาวบ้านในการแก้ปัญหาโลกร้อน มิใช่การเชื่อและพึ่งพิงเพียงความรู้ทางวิชาการสมัยใหม่เท่านั้น เช่น การใช้ถ่านปรับปรุงดิน และกักเก็บคาร์บอนซึ่งบรรจุอยู่ในร่างเจรจาฯ เป็นหลักการเดียวกันกับการทำไร่หมุนเวียน อันเป็นภูมิปัญญาดั้งเดิมของชาวบ้านที่อยู่กับป่านั่นเอง
6. การฟื้นฟูและส่งเสริมพันธุ์พืชพื้นเมืองที่มีความทนทานต่อสภาพอากาศที่แปรปรวนดีกว่าเป็น ทางเลือกในการปรับตัวของภาคเกษตร แทนการส่งเสริมพืชตัดแต่งพันธุกรรม (จีเอ็มโอ) ซึ่ง เป็นแนวทางนำไปสู่การผูกขาดภาคเกษตรของบริษัทขนาดใหญ่ และยังเป็นการทำลายความ หลากหลายทางชีวภาพ
7. การป้องกันไม่ให้บริษัทข้ามชาติสามารถผูกขาดสิทธิบัตรพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และสิ่งมีชีวิต การผูกขาดดังกล่าวจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวและการแก้ปัญหาโลกร้อนของ เกษตรกรรายย่อย ทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด
8. การควบคุมการปลูกพืชพลังงาน โดยเฉพาะระดับอุตสาหกรรมพืชพลังงาน ให้มีความสมดุลกับการ ปลูกพืชอาหาร ต้องคำนึงถึงความหลากหลายของระบบนิเวศ ความมั่นคงและความยั่งยืนทาง

อาหาร และมีการศึกษาอย่างรอบด้านทั้งในมิติของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ

9. การศึกษาถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ในการนำการลดการปล่อยก๊าซของภาคเกษตรเข้าสู่ระบบตลาด โดยเฉพาะผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารและการแข่งขันที่ดิน

### 3) การลดการปล่อยก๊าซในภาคพลังงานและกลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM)

ภาคพลังงานและอุตสาหกรรมมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงที่สุด นักวิทยาศาสตร์ค่อนข้างเห็นตรงกันว่ามีการปล่อยสูงมากถึงร้อยละ 80 การปล่อยทั้งหมด กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วคือผู้ปล่อยก๊าซฯ มากที่สุด เมื่อมองจากภาพรวมการปล่อยทั้งหมดของโลกตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ดังนั้นประเทศพัฒนาแล้วจะต้องดำเนินการลดการปล่อยภายในประเทศของตนเองโดยเน้นภาคพลังงานเป็นสำคัญ ความพยายามของประเทศพัฒนาแล้วที่จะผลักดันให้มีการใช้กลไกทางการตลาดและเทคโนโลยีต่าง ๆ เช่น กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) การดักจับและกักเก็บคาร์บอน (Carbon Capture and Storage: CCS) การชดเชยการปล่อยคาร์บอน (Carbon Offset) การส่งเสริมพลังงานนิวเคลียร์ การส่งเสริมการสร้างเขื่อนพลังน้ำขนาดใหญ่ แม้กระทั่งการผลักดันให้เชื่อในพลังงานจากถ่านหินสะอาด หรือเทคโนโลยีถ่านหินสะอาด (Clean Coal Technology) คือความพยายามที่ต้องการหลีกเลี่ยงพันธะกรณีในการลดการปล่อยก๊าซ ณ จุดที่ปล่อย หรือ ณ แหล่งกำเนิดในประเทศของตนเอง นอกจากนี้วิธีการดักจับและกักเก็บคาร์บอน การใช้เทคโนโลยีถ่านหินสะอาด และการใช้พลังงานนิวเคลียร์แทนเชื้อเพลิงฟอสซิลล้วนต้องใช้ต้นทุนดำเนินการที่สูงและกระบวนการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องก็มีราคาแพงมาก

ภาคประชาสังคมมีความเห็นว่า การแก้ปัญหาโลกร้อนอย่างจริงจังจำเป็นต้องนำพาสังคมโลกก้าวไปสู่การพัฒนาที่มีความยั่งยืนในทุกมิติ ดังนั้น นอกจากมาตรการและการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจะต้องลดการปล่อย ณ แหล่งปล่อยหรือ ณ แหล่งกำเนิดแล้ว ยังต้องให้ความสำคัญและเชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ไม่ใช่เน้นเพียงประเด็นการลดการปล่อยเป็นสำคัญเท่านั้น แนวทางการลดการปล่อยในภาคพลังงานจะต้องมุ่งไปที่การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนหรือพลังงานทางเลือกรูปแบบต่างๆ แทนที่พลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิล และการจัดการอุปสงค์ให้เกิดการใช้พลังงานอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ

#### ข้อเสนอต่อการเจรจาเรื่องการค้าการปล่อยก๊าซในภาคพลังงานและกลไก CDM

1. สนับสนุนให้เกิดระบบเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน ที่มีการปล่อยคาร์บอนต่ำ (low-carbon society) โดยให้สอดคล้องกับหลักการและทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้จะต้องไม่ใช่วิธีการชดเชยการปล่อยคาร์บอนหรือใช้แนวทางและวิธีการลวง เช่น การส่งเสริมพลังงานนิวเคลียร์ การใช้เทคโนโลยีถ่านหินสะอาด การสร้างเขื่อนพลังน้ำขนาดใหญ่ และการส่งเสริมสวนเกษตรสำหรับพืชพลังงานขนาดใหญ่ เนื่องจากกลไกและแนวทางเหล่านี้ตอบสนองต่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพียงอย่างเดียว แต่ไม่นำไปสู่ทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติต่าง ๆ
2. รัฐบาลควรยุติการอนุมัติโครงการ CDM ใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นและทบทุนการมีส่วนร่วมของประเทศในกิจกรรมหรือโครงการภายใต้ CDM โดยต้องให้ความสำคัญกับประเด็นความเป็นธรรมและประโยชน์ของประเทศและชุมชน โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ในบริเวณพื้นที่โครงการ ทั้งนี้ต้อง

ชี้แจงให้สังคมเข้าใจและตระหนักถึงความเป็นธรรมและประโยชน์ของเรื่องนี้ เนื่องจากการดำเนินโครงการ CDM ในประเทศไทยที่เป็นอยู่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์เพิ่มเติมต่อชุมชนและประเทศ อีกทั้งไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า สามารถนำประเทศก้าวไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ตามวัตถุประสงค์ของ CDM

3. สนับสนุนความริเริ่มเพื่อการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน หรือการก้าวไปสู่การปฏิวัติพลังงานที่ส่งเสริมในเรื่องต่อไปนี้
  - การดำเนินการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนสะอาด มีการบริหารจัดการและการเข้าถึงด้วยระบบการกระจายศูนย์ ที่ยึดหลักการประชาธิปไตยเป็นพื้นฐาน
  - การแยกความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจออกจากการใช้พลังงานฟอสซิล
  - การลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลและยุติการใช้พลังงานนิวเคลียร์
  - การสร้างความความเท่าเทียมให้มากขึ้นในการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากร
  - การส่งเสริมประสิทธิภาพในการใช้พลังงานในทุกด้าน เช่น การออกแบบระบบการผลิต โครงข่ายการคมนาคม และ โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมถึงระบบพลังงานของอาคาร บ้านเรือนให้เป็นระบบประหยัดพลังงานมากที่สุด
  - การส่งเสริมแบบแผนการบริโภคที่ยั่งยืนด้วยการสนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตทัศนคติ และค่านิยมในเรื่องการบริโภคที่ลดการใช้พลังงานลง

## 2.2 การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation)

ความรุนแรงของผลกระทบจากโลกร้อนกำลังแสดงตัวให้เห็นเพิ่มขึ้นและชัดเจนขึ้น เช่น การเกิดภัยแล้ง น้ำท่วม พายุรุนแรง สภาพอากาศแปรปรวน เป็นต้น จนทุกภาคส่วนรู้สึกและสัมผัสได้ ซึ่งนับเป็นผลกระทบด้านลบที่เพิ่มขึ้นจากปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่เดิมแล้ว ประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ไม่ได้เป็นตัวการก่อให้เกิดปัญหาโลกร้อนแต่กลับได้รับผลกระทบที่นับวันจะรุนแรงมากขึ้น การรับมือกับผลกระทบมีลักษณะที่แตกต่างกันตามความสามารถในการปรับตัวของแต่ละภาคส่วน ชุมชนในประเทศกำลังพัฒนาแต่ละแห่งล้วนมีการปรับตัวในระดับหนึ่ง แต่การรับมือกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อไปจะต้องอาศัยทั้งการเงินและเทคโนโลยี เพื่อให้พวกเขาสามารถปรับตัวและรับมือได้ดีขึ้น

นอกเหนือจากความช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยีแล้ว ภาคประชาสังคมไทยเห็นว่าการความสามารถในการปรับตัวของแต่ละชุมชนจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสิทธิในการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ด้วย การดำเนินการด้านการปรับตัวในแต่ละประเทศต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิต การมุ่งไปสู่ความยั่งยืนในบริบทของชุมชนนั้น ๆ และให้ความสำคัญกับการให้การศึกษา ข้อมูล ความรู้ในเรื่องนี้ ดังนั้นนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการปรับตัวที่จะเกิดขึ้นจะต้องบูรณาการเข้ากับประเด็นการพัฒนาอื่น ๆ ของประเทศ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากโลกร้อนบางอย่างอาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน การรับมือและการปรับตัวภายใต้บริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนอาจเป็นไปได้ยากและไม่ทันการณ์ จึงจำเป็นต้องมีแนวทางเฉพาะกิจเพื่อการปรับตัวแบบฉับพลันและเร่งด่วนด้วย

## ข้อเสนอต่อกรณีการเจรจาเรื่องการปรับตัว

1. การจัดทำกรอบข้อตกลงเรื่องการปรับตัวที่ชัดเจนสำหรับการเจรจาระหว่างประเทศ เพื่อสร้างหลักประกันว่าประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่มีความอ่อนแอต่อผลกระทบจะได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือด้านการเงินเพิ่มเติมอย่างเพียงพอ และสามารถคาดการณ์ได้ในการวางแผนและการดำเนินการในการปรับตัว เพื่อลดความเสี่ยงและสร้างความสามารถในการรับมือกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. การวางแผนและดำเนินกิจกรรมเพื่อการปรับตัวจะต้องอยู่ภายใต้บริบทของวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนระยะยาวในทุกมิติ ส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมโยงไปกับการดูแล การรักษา และการปกป้องระบบนิเวศเพื่อเสริมสร้างความสามารถพื้นฐานในการปรับตัวของชุมชน เช่น ชุมชนเกษตร ชุมชนประมง ชนพื้นเมือง และอื่น ๆ และเป็นไปตามความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาเป็นหลัก โดยกระบวนการวางแผนต้องมีลักษณะจากล่างขึ้นบน (Bottom-Up Approach) ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้เพราะแนวทางการปรับตัวนั้นไม่มีสูตรสำเร็จ จึงต้องขึ้นอยู่กับความต้องการและการประเมินความเสี่ยงและความอ่อนแอของแต่ละชุมชน แต่ละประเทศนั้นๆ เป็นสำคัญ
3. การให้การสนับสนุนและดำเนินกิจกรรมเพื่อการรับมือและปรับตัวจะต้องเป็นไปในลักษณะที่เคารพ ปกป้อง รักษา และส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานของชุมชนตามที่ได้มีการรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right : UDHR), กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) รวมทั้งอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย
4. นโยบายและมาตรการรองรับการปรับตัวต้องให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้หญิงทั้งในฐานะที่เป็นกลุ่มที่จะได้รับความเสี่ยงสูงจากผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการเพื่อการปรับตัว
5. การเสริมสร้างขีดความสามารถและศักยภาพของชุมชนในประเทศกำลังพัฒนาในการรับรู้ การทำความเข้าใจและประเมินความเสี่ยงหรือความอ่อนแอที่จะเกิดขึ้น ผ่านองค์ความรู้และผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับเครือข่ายหรือศูนย์ความรู้ระดับภูมิภาค เช่น แนวทางที่เกี่ยวข้องกับการรับมือและปรับตัวต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้น
6. การดำเนินการด้านการปรับตัวจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบข้างเคียงหรือความขัดแย้งกับมาตรการต่างๆ หรือแนวทางการดำเนินชีวิตของชุมชน แต่จะต้องก่อให้เกิดและนำไปสู่ผลกระทบทางบวกเพิ่มเติม เช่น ช่วยแก้ปัญหาความยากจน สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของชุมชนให้มั่นคงยิ่งขึ้น
7. การมีส่วนร่วมในการเจรจาและศึกษาถึงการให้คำจำกัดความกลุ่มประเทศที่มีความเสี่ยงสูงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Most Vulnerable Countries) เพื่อก่อให้เกิดความ

โปรงใส และการบริหารจัดการกองทุนและการเงินเพื่อการปรับตัวที่ดีในระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาแล้วด้วยกัน

8. การพิจารณาด้านองค์กรสถาบันในระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศที่จะรับผิดชอบในเรื่องการดำเนินการด้านการปรับตัว เพื่อก่อให้เกิดการดำเนินการอย่างจริงจัง ส่งเสริมการเรียนรู้ และการแลกเปลี่ยนแนวทางการดำเนินการปรับตัวภายในประเทศ

## 2.3 การเงินและเทคโนโลยี

ประเทศพัฒนาแล้วจะต้องแสดงความรับผิดชอบและให้การสนับสนุนทั้งด้านการเงินและเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้ประเทศกำลังพัฒนาดำเนินการเพื่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความรับผิดชอบนี้ต้องไม่นำมาเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับกลไกการซื้อขายคาร์บอนเครดิตและกลไกตลาดในการสร้างเม็ดเงินเพิ่มเติม ประการสำคัญคือ เทคโนโลยีที่จะนำมาให้และส่งเสริมให้มีการใช้ในประเทศกำลังพัฒนาต้องเป็นเทคโนโลยีที่ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีความเหมาะสมกับสังคมนั้น ๆ และชุมชนสามารถเข้าถึง ควบคุม และจัดการได้

### ข้อเสนอต่อการเจรจาประเด็นการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการพัฒนาความสามารถ

1. การเจรจาเพื่อนำมาสู่ข้อตกลงเรื่องการเงินและเทคโนโลยีต้องยืนอยู่บนหลักการสร้างให้เกิดความสมดุลระหว่างการเงินเพื่อการลดการปล่อยก๊าซและการปรับตัว เพราะทั้งสองเรื่องมีความสำคัญเท่าเทียมกัน
2. ประเทศพัฒนาแล้วต้องเอื้อและเร่งให้เกิดการพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีเรื่องการลดการปล่อยก๊าซและการปรับตัวให้กับประเทศกำลังพัฒนาโดยไม่พึ่งกลไกการตลาด
3. การยกเลิกสิทธิบัตรและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาโดยเร็วสำหรับเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการลดการปล่อยก๊าซและการปรับตัว รวมทั้งสนับสนุนการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีในระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน
4. รัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้วจะต้องกำหนดจำนวนเงินช่วยเหลือด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ตามการศึกษาล่าสุดเรื่องต้นทุนในการปรับตัวในประเทศกำลังพัฒนา) โดยไม่มีเงื่อนไขและไม่พึ่งกลไกการตลาด (เช่น ให้มีการกำหนดเป็นสัดส่วนร้อยละเท่าไรของรายได้มวลรวมของประเทศพัฒนาแล้วเพื่อจัดสรรเป็นเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่จะต้องไม่ถูกรวมเป็นความช่วยเหลือภายใต้ ODA เป็นต้น) ทั้งนี้เงินช่วยเหลือในเรื่องนี้ต้องเป็นเม็ดเงินใหม่ที่เพิ่มเติมจากเงินที่ต้องให้กับกรณีปัญหาอื่นภายใต้ ODA หรือไม่ใช่เป็นเหตุให้มีการลดเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศที่เคยมีให้กับกรณีอื่น ต้องมีความต่อเนื่องและยั่งยืนให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถคาดการณ์และใช้วางแผนดำเนินงานได้
5. ประเทศกำลังพัฒนาต้องสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือทางการเงินหรือกองทุนเพื่อการลดการปล่อยก๊าซและการปรับตัวได้โดยตรง โดยไม่ผ่านองค์กรนายหน้า (เช่น ธนาคารโลก (WB) ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) หรือสำนักงานสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (UNEP) เป็นต้น



6. การบริหารจัดการการเงินเรื่องโลกร้อนจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญา (COP) ) และดำเนินการโดยคณะกรรมการร่วมที่มาจากประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาในสัดส่วนที่เป็นธรรม

## 2.4 ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ภาคประชาสังคมมีความเห็นและข้อเสนอในประเด็นการเจรจาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีก 2 ประเด็นคือ เรื่องวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) และสถานภาพทางกฎหมายของข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นจากการเจรจา (Legal Outcome) ดังนี้

### 2.4.1 วิสัยทัศน์ร่วม

มาตรการและการดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและการชำระหนี้ประวัติศาสตร์ของประเทศพัฒนาแล้วต่อภาพรวมของผลกระทบที่เกิดขึ้น และระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากอดีต ความเร่งด่วนทั้งด้านการลดการปล่อยก๊าซและการปรับตัว ความร่วมมือกันของทุกประเทศในทั้งสองเรื่องนี้ พันธกรณีของประเทศพัฒนาแล้วที่ต้องสนับสนุนด้านการเงินและเทคโนโลยีความสามารถในการดำเนินการลดและการปรับตัวของประเทศกำลังพัฒนา ต้องระบุเป้าหมายการลดรวมของประเทศพัฒนาแล้วและระยะเวลาที่ชัดเจน เน้นการดำเนินการลดการปล่อยที่แหล่งปล่อยและตัวการที่สำคัญที่มีการปล่อยสูงมาตั้งแต่อดีต โดยผ่านทิศทางพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ รูปแบบการบริโภคที่ปรับเปลี่ยนให้มีความยั่งยืน การเคารพและคุ้มครองสิทธิของชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากร รวมทั้งเน้นความจำเป็นเร่งด่วนในการปรับตัวต่อผลกระทบจากโลกร้อนที่กำลังเกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนา โดยที่ประเทศพัฒนาแล้วจะต้องชดเชยผ่านการเงินและเทคโนโลยีขั้นสูง และเข้าถึงพันธกรณีของประเทศพัฒนาแล้วด้านการเงินและเทคโนโลยี

สำหรับประเทศไทย เมื่อมองในบริบทของความยั่งยืนของสังคมและการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาโลกร้อน ประเทศไทยก็ควรจะต้องมีการพิจารณาเรื่องการจัดเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซแบบสมัครใจของตัวเอง มีการดำเนินการอย่างเปิดเผยและจริงจัง รวมถึงการพิจารณากฎหมายรองรับ และปรับเปลี่ยนทิศทางพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งสู่การมีสังคมที่เป็นธรรมและยั่งยืนในมิติต่าง ๆ ด้วย

### 2.4.2 สถานภาพทางกฎหมายของข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นจากการเจรจาที่โคเปนเฮเกน

ภาคประชาสังคมไทยสนับสนุนการพัฒนาพิธีสารเกียวโดสำหรับพันธกรณีระยะที่สอง ภายหลังจากที่พันธกรณีแรกจะหมดการบังคับใช้ภายในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2555 โดยสนับสนุนให้มีการพัฒนาพิธีสาร ดังนี้

- (1) ให้มีการกำหนดเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกให้เข้มข้นยิ่งขึ้น
- (2) ให้มีการทบทวนกลไกความยืดหยุ่นเพื่อให้มีการลด ผน จดปล่อยอย่างจริงจัง

\*\*\*\*\*