

1.1.ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาเกี่ยวกับภาวะโลกร้อนหรือภาวะเรือนกระจกนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในโลกใบนี้ ปัญหาดังกล่าวมิใช่เป็นปัญหาเฉพาะของประเทศไทยเพียงประเทศเดียว แต่เป็นปัญหาของทุกประเทศทั่วโลก ทุก ๆ ประเทศต่างได้รับผลกระทบจากการเกิดภาวะโลกร้อนด้วยกันทั้งสิ้น มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ ได้บ่งชี้ว่าปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริงและมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการกระทำของมนุษย์ ซึ่งหลาย ๆ ประเทศทั่วโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวและได้ร่วมกันลงนามประเทศภาคีอนุสัญญาฯ ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UN Framework Convention on Climate Change หรือ UNFCCC) เพื่อร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ซึ่งได้มีการจัดประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาฯ เพื่อแก้ไขปัญหภาวะโลกร้อนขึ้นสมัยที่ 1 นับแต่ปี พ.ศ. 2538 ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ที่ประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาฯ สมัยที่ 3 ได้รับรองพิธีสารเกียวโตซึ่งเป็นการกำหนดพันธกรณีเพิ่มเติมให้กับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วซึ่งประเทศไทยเองก็เล็งเห็นถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศดังกล่าวจึงได้ลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (UNFCCC) ในปี พ.ศ. 2537 โดยอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 และได้ติดตามความเคลื่อนไหวของพิธีสารเกียวโต โดยเฉพาะด้านกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism-CDM) อย่างใกล้ชิด เนื่องจาก กลไกการพัฒนาที่สะอาดดังกล่าวนับเป็นกลไกเดียวในปัจจุบันที่ประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ สามารถเข้าร่วมดำเนินการภายใต้พิธีสารนี้ได้

กลไกการพัฒนาที่สะอาดนี้จะช่วยให้ประเทศในกลุ่มภาคผนวกที่ I (Annex I) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้วสามารถลดก๊าซเรือนกระจกได้โดยร่วมมือดำเนินการกับประเทศในกลุ่มนอกภาคผนวกที่ I (Non-Annex I) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาโดยการดำเนินการนี้จะต้องสอดคล้องและส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศกำลังพัฒนานั้นด้วย สำหรับประเทศในกลุ่มภาคผนวกที่ I (Annex I) ที่ได้มีการดำเนินโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด สามารถนำปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้นี้ไปใช้เป็นส่วนหนึ่งของพันธกรณีที่จะต้องลดปริมาณ ก๊าซเรือนกระจกของประเทศตนได้

พิธีสารเกียวโตนั้นปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั่วโลกทั้งสิ้น¹ 180 ประเทศ มีประเทศที่อยู่ภายใต้ Annex I อยู่ 41 ประเทศ ได้มีการดำเนินโครงการCDMต่าง ๆ อยู่ใน 33 ประเทศที่เป็น Host countries โดยมีโครงการที่จดทะเบียนแล้วทั้งสิ้น 953 โครงการ ประเทศที่มีการดำเนินโครงการมากที่สุดคือประเทศอินเดียซึ่งมีมากถึง 106 โครงการ รองลงมาคือประเทศบราซิลมี 73 โครงการ ประเทศเม็กซิโก มี 29 โครงการและประเทศจีนมี 20 โครงการ แบ่งประเภทขนาดโครงการเป็นโครงการขนาดใหญ่ 191 โครงการและเป็นโครงการขนาดเล็ก 143 โครงการ ฯลฯ ซึ่งในจำนวนโครงการ CDM ที่ขึ้นทะเบียนแล้วนั้น มีโครงการ CDM ด้านป่าไม้เพียง 1 โครงการที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นโครงการ CDM² ที่ตั้งอยู่ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

1.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลกระทบในเชิงนโยบายและด้านกฎหมาย
2. ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตป่ารวมถึงผลกระทบต่อการลงทุนของภาครัฐและเอกชน
3. ศึกษาและวิเคราะห์การดำเนินโครงการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไขกลไกการพัฒนาที่สะอาดในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานการศึกษา

กรณีที่ภาคเอกชนและภาครัฐของไทยจะดำเนินโครงการปลูกป่าเพื่อเพิ่มแหล่งดูดซับภายใต้เงื่อนไขกลไกการพัฒนาที่สะอาดนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปลูกป่าใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเพียงพอที่มีสภาพบังคับทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอแล้วหรือไม่ จะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเพิ่มเติมหรือไม่

1.4 ขอบเขตการศึกษา

เนื่องจาก Clean Development Mechanism หรือ CDM เป็นกลไกหนึ่งในพิธีสารเกียวโตโดยเป็นกลไกที่เชื่อว่าสามารถพัฒนาและปรับปรุงสภาพภูมิอากาศให้ดีขึ้น สะอาดขึ้นและมี

¹ <http://cdm.unfccc.int/Statistics/index.html> last modified on: 15 January 2008

² <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/TUEV-SUED1154534875.41>,

ประโยชน์ทั้งผู้ลงทุนและผู้ดำเนินโครงการโดยเป็นกลไกที่มีทั้งการลดอัตราการผลิตก๊าซเรือนกระจก และการเพิ่มแหล่งดูดซับ ขอบเขตของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ศึกษาเกี่ยวกับกลไกการพัฒนาที่สะอาดใน ประเด็นเกี่ยวกับการเพิ่มแหล่งดูดซับโดยการดำเนินโครงการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไขกลไกการพัฒนาที่ สะอาด โดยศึกษาเกี่ยวกับความเป็นไปได้ ผลกระทบด้านดีและด้านเสียของการดำเนินโครงการ ดังกล่าวในประเทศไทย โดยการศึกษาวิจัยดังกล่าวนี้จะศึกษาโดยการอ้างอิงกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ใน ราชอาณาจักรไทยปัจจุบัน

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ศึกษาจากข้อมูลระดับปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ และผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้าน CDM และปลูกป่า โดยตรงและจากข้อมูลระดับทุติย-ภูมิที่ถูก รวบรวมไว้จากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้องจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการ เก็บรวบรวมไว้

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้อาจจะเป็นประโยชน์ในอีกมุมมองหนึ่งของนักกฎหมายเพื่อให้ผู้ มีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจของภาครัฐรวมทั้งภาคเอกชนในการประกอบการพิจารณาดำเนิน โครงการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไขกลไกการพัฒนาที่สะอาด