

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

“ปรากฏการณ์โลกร้อน” (Global Warming) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของอากาศใกล้พื้นผิวโลกและน้ำในมหาสมุทรในช่วง 100 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change หรือ IPCC) ของสหประชาชาติได้สรุปไว้ว่า “จากการสังเกตการณ์การเพิ่มอุณหภูมิโดยเฉลี่ยของโลกที่เกิดขึ้นตั้งแต่กลางคริสต์ศตวรรษที่ 20 (ประมาณตั้งแต่ พ.ศ. 2490) ค่อนข้างแน่ชัดว่า เกิดจากการเพิ่มความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกที่เกิดขึ้นโดยกิจกรรมของมนุษย์จนเป็นผลในรูปของปรากฏการณ์เรือนกระจก” ดังนั้นสาเหตุที่แท้จริงคือกิจกรรมของมนุษย์โดยเฉพาะกิจกรรมการผลิตภาคอุตสาหกรรมนี้เอง

นานาชาติที่เห็นความสำคัญของเรื่องดังกล่าวได้มีข้อตกลงพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ซึ่งเกิดจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change หรือ UNFCCC) ถือเป็นก้าวแรกของความร่วมมือของผู้คนบนโลกที่จะรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจก ข้อตกลงดังกล่าวมีภาคี ทั้งหมด 191 ประเทศ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2548 โดยสาระสำคัญของพิธีสารเกียวโตคือ ประเทศพัฒนาแล้วจำนวน 41 ประเทศมีพันธกรณีในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกระหว่างปี พ.ศ. 2551-2555 ให้ได้ร้อยละ 5 จากปริมาณการปล่อยในปี พ.ศ. 2533 โดยประเทศกำลังพัฒนา (ซึ่งมีจำนวน 150 ประเทศเช่น ประเทศไทย) ไม่มีพันธกรณีในการให้ลดปริมาณปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gas : GHG) แต่สามารถร่วมดำเนินการลด GHG ได้โดยสมัครใจตามศักยภาพของประเทศ อนึ่ง ภายใต้พิธีสารเกียวโตได้กำหนดกลไกการลด GHG ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีพันธกรณีกับประเทศที่ไม่มีพันธกรณี คือ กลไกพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism หรือ CDM)

กลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) เป็นกลไกที่กำหนดขึ้นเพื่อลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศกำลังพัฒนา โดยประเทศพัฒนาแล้วจะสนับสนุนปัจจัยต่างๆ ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในรูปของการลงทุนในโครงการ CDM เพื่อ

ปรับเปลี่ยนมาใช้เทคโนโลยีสะอาดทำให้ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ผู้ดำเนินโครงการ CDM สามารถนำปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้จากการดำเนินโครงการรวมที่อยู่ในรูปของ Certified Emission Reductions (CERs) ไปขายให้กับประเทศพัฒนาแล้วเพื่อนำไปคิดเป็นปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของตนได้

หลักการสำคัญของโครงการ CDM ต้องเกิดโดยความสมัครใจของประเทศที่ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเกียวโต โครงการ CDM ที่ดำเนินการต้องเป็นส่วนเพิ่ม (Additional Condition) จากการดำเนินงานตามปกติในด้านการเงิน การลงทุน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และ ต้องมีส่วนช่วยในการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศที่ตั้งโครงการ ทั้งนี้เงินช่วยเหลือโครงการ CDM จากประเทศพัฒนาแล้วต้องไม่ใช่เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ

ปัจจุบันนี้ โครงการ CDM เป็นโครงการที่กำลังค่อยๆ เกิดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ของไทยเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการอนุมัติโครงการ CDM ซึ่งได้อนุมัติไปแล้ว 60 โครงการ (ที่กำลังรอการพิจารณารับรองจากคณะกรรมการบริหาร CDM ของพิธีสารเกียวโต) และมีอีกหลายโครงการที่กำลังรอการพิจารณาจาก อบก. อยู่ เนื่องด้วยโครงการ CDM เป็นโครงการที่ต้องอาศัยเงินลงทุนเพิ่ม ประเด็นที่น่าสนใจคือผู้จัดทำโครงการ (Project Developer) มีความสามารถในการแสวงหาแหล่งเงินทุนมากน้อยเพียงใด

หากผู้จัดทำโครงการมีความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนส่วนบุคคล การจัดตั้งโครงการ CDM คงจะไม่เป็นปัญหาเท่าใดนัก แต่หากผู้จัดทำโครงการมีความประสงค์จะเข้าถึงแหล่งเงินทุนภายนอก เช่น สถาบันการเงินทั่วไปแล้ว เป็นที่น่าสงสัยว่าผู้อนุมัติวงเงินกู้ของสถาบันการเงินเหล่านั้นจะมีความเข้าใจธรรมชาติของโครงการ CDM มากน้อยเพียงใดเช่น เป็นโครงการที่มีได้ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์เพื่อขาย (Manufactured Goods for Sale) โดยตรง หากแต่เกิด “CERs” หรือ “คาร์บอนเครดิต” ที่สามารถขายให้แก่ผู้ประกอบการที่ตั้งโรงงานอยู่ในประเทศพัฒนาแล้ว (กลุ่มประเทศในภาคผนวกที่ B ของพิธีสารเกียวโต) โดยราคาของ CERs นั้นมิได้สูงเมื่อเทียบกับราคาสินค้าเพื่อขาย (Main Product) เป็นต้น

สิ่งที่สำคัญคือนโยบายรัฐที่เกี่ยวกับสถาบันการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้ามาสนับสนุนในโครงการ CDM มากน้อยเพียงใด หรือกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ของธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีส่วนในการสนับสนุนในการจัดตั้งโครงการ CDM หรือมีส่วนในการส่งเสริมธุรกรรมทางการเงินอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 ศึกษากฎเกณฑ์ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่มีบทบาทในการสนับสนุนต่อโครงการ CDM

1.2.2 ศึกษาแนวทางในการปรับปรุง หรือ ประยุกต์ใช้ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนโครงการ CDM

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษานี้ มุ่งเน้นศึกษาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของโครงการ CDM ที่อยู่ภายใต้การส่งเสริมของธนาคารแห่งประเทศไทย เนื่องจากโครงการ CDM เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่สำหรับภาคเอกชนและสถาบันการเงินไทย ประกอบกับการลงทุนในโครงการ CDM ต้องใช้เงินทุนสูง ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินอาจไม่จูงใจ แต่ในระยะยาวแล้วโครงการ CDM จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย

1.4 วิธีการศึกษา

1.4.1 การศึกษานี้ใช้วิธีการบรรยายเชิงพรรณนาโดยใช้กรอบทฤษฎีเรื่อง ความล้มเหลวของตลาด การบริหารความเสี่ยงทางการเงิน และแนวคิดในการกำหนดนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งกฎหมายภายใต้การกำกับดูแลของ ธปท. และข้อมูลจากต่างประเทศ เช่น World Bank และ UNFCCC เป็นต้น

1.4.2 เนื่องจากเรื่อง CDM เป็นเรื่องใหม่การจัดเก็บข้อมูลปัจจุบันจึงต้องอาศัยข้อมูลจากการเข้าร่วมสัมมนา เพื่อจัดเก็บข้อมูลปัจจุบัน เช่น Seminar on Future of Carbon Finance in Thailand : CDM Projects, Post – Kyoto Protocol จัดโดยทีมงานจากสถานทูตไทยในประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2552

1.4.3 เนื่องด้วยข้อมูลการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ เป็นเรื่องปกปิด การศึกษานี้จึงต้องอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ธนาคาร และข้อมูลรายละเอียดของโครงการ CDM ที่ยื่นขอรับการอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ อบก.

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 เพื่อสร้างความเข้าใจแก่สถาบันการเงินและเจ้าของโครงการ CDM ในเรื่องของกฎเกณฑ์และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่สนับสนุน หรืออาจเป็นข้อจำกัดต่อการเข้าถึงแหล่งทุนของโครงการ CDM

1.5.2 กระตุ้นให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบถึงประโยชน์ของโครงการ CDM และส่งเสริมโครงการ CDM เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในสังคม