



รายงานการวิจัย

เรื่อง

“บทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง  
สภาพภูมิอากาศและสมาคมสภาพภูมิอากาศ”

(Thailand's Roles in Climate Change Negotiating Coalitions and  
Climate Clubs)

โดย

นายยศพล จิระวุฒิ

สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

## คำนำ

โครงการวิจัยเรื่องบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสมาคมสภาพภูมิอากาศเริ่มต้นจากความกังวลของข้าพเจ้าเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์ รายงานศึกษาจากองค์การระหว่างประเทศและสถาบันวิจัยต่าง ๆ ต่างแสดงภาพที่น่าหวั่นวิตก ข้าพเจ้าจึงใคร่รู้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานรัฐของประเทศไทยได้มีส่วนร่วมอย่างไรในความพยายามระดับระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และจากการค้นคว้าในเบื้องต้นของข้าพเจ้า พบว่าไม่มีบทความหรืองานวิจัยที่รวบรวมบทบาทของประเทศไทยที่เกี่ยวกับประเด็นนี้ในเวทีโลกมากนัก ดังนั้น จึงเป็นโอกาสของข้าพเจ้าที่จะศึกษาค้นคว้าและรวบรวมการดำเนินการทั้งของภาครัฐในประเทศไทย โดยในโครงการวิจัยฉบับนี้มุ่งเน้นความพยายามใน 2 รูปแบบ ได้แก่ การเข้าร่วมแนวร่วมเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาความตกลงระหว่างประเทศภายใต้กระบวนการของกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) และสถาบันระหว่างประเทศที่ใช้แนวทางสมาคมสภาพภูมิอากาศ (climate clubs) เพื่อให้ผู้สนใจได้ศึกษาเรียนรู้และนำงานวิจัยไปศึกษาต่อยอดต่อไป ข้าพเจ้าหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้จะทำให้ผู้อ่านได้รับทราบถึงบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาระหว่างประเทศด้านสภาพภูมิอากาศและสมาคมสภาพภูมิอากาศเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

## สารบัญ

เนื้อหา	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
ตัวอักษรย่อ	ค
บทคัดย่อ	1
Abstract	2
บทที่ 1 บทนำ	4
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	8
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	33
บทที่ 4 บทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจา	35
บทที่ 5 บทบาทของประเทศไทยในสมาคมสภาพภูมิอากาศ	58
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา	79
การสัมภาษณ์	83
บรรณานุกรม	84
ภาคผนวก	99
ประวัติย่อผู้วิจัย	101

## ตัวอักษรย่อ

ตัวอักษรย่อ	คำเต็มภาษาอังกฤษ	คำเต็มภาษาไทย
AC	Adaptation Committee	คณะกรรมการด้านการปรับตัว
AEDP	Alternative Energy Development Plan	แผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก
AG	Africa Group	กลุ่มแอฟริกา
AILAC	Independent Alliance of Latin America and the Caribbean	พันธมิตรอิสระแห่งละตินอเมริกาและแคริบเบียน
ALBA	Bolivarian Alliance for the Peoples of our America	พันธมิตรเพื่อประชาชนของเราอเมริกา
AMAF	ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry	การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้
ANGA	ASEAN Negotiating Group on Agriculture	กลุ่มเจรจาด้านการเกษตรของอาเซียน
AOSIS	Alliance of Small Island States	พันธมิตรรัฐเกาะเล็ก
APA	Ad-hoc Working Group on the Paris Agreement	คณะทำงานเฉพาะกิจความตกลงปารีส
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน
ASEAN-CRN	ASEAN Climate Resilience Network	เครือข่ายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
ATWGARD	ASEAN Technical Working Group on Agricultural Research and Development	คณะทำงานอาเซียนด้านการวิจัยและพัฒนาการเกษตร
AWGCC	ASEAN Working Group on Climate Change	คณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
BASIC	Brazil, South Africa, India and China	กลุ่มประเทศบราซิล แอฟริกาใต้ อินเดีย และจีน
BCA(s)	Border Carbon Adjustment(s)	มาตรการปรับค่าคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน
BUR	biennial update report	รายงานความก้าวหน้ารายสองปี

ตัวอักษรย่อ	คำเต็มภาษาอังกฤษ	คำเต็มภาษาไทย
CACAM	Central Asia, Caucasus, Albania and Moldova Group	กลุ่มเอเชียกลาง คอเคซัส อัลเบเนีย และ มอลโดวา
CARICOM	Caribbean Community	ประชาคมแคริบเบียน
CCAC	Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants	ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด
CCAFS	CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security	โครงการวิจัยของ CGIAR ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเกษตร และความมั่นคงทางอาหาร
CCC TCP	Clean Coal Centre Technology Collaboration Programme	โครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีศูนย์ถ่านหินสะอาด
CfRN	Coalition for Rainforest Nations	กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน
CGIAR	Consortium of International Agriculture Research Centers	กลุ่มศูนย์วิจัยการเกษตรระหว่างประเทศ
CH <sub>4</sub>	Methane	มีเทน
CMA	Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement	การประชุมรัฐภาคีซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ประชุมรัฐภาคีความตกลงปารีส
CMP	Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol	การประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต
CO <sub>2</sub>	Carbon dioxide	คาร์บอนไดออกไซด์
COMIFAC	Central African Forest Commission	
COP	Conference of the Parties to the UNFCCC	การประชุมสมัชชารัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
CVF	Climate Vulnerable Forum	
DRC	Democratic Republic of Congo	สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก
EIG	Environmental Integrity Group	
EU	European Union	สหภาพยุโรป

ตัวอักษรย่อ	คำเต็มภาษาอังกฤษ	คำเต็มภาษาไทย
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility	กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้
GCF	Green Climate Fund	กองทุนภูมิอากาศสีเขียว
GDP	Gross domestic product	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
GEF	Global Environment Facility	กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก
GHG Protocol	Greenhouse Gas Protocol	
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน
GRA	Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases	พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร
HAC	High Ambition Coalition	
IEA	International Energy Agency	ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ
IRENA	International Renewable Energy Agency	ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ
IRRI	International Rice Research Institute	สถาบันวิจัยข้าวระหว่างประเทศ
IUCN	International Union for Conservation of Nature	องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ
KJWA	Koronivia Joint Work on Agriculture	ความร่วมมือด้านเกษตรโคโรนีเวีย
LDC(s)	Least Developed Country/Countries	ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด
LMDC	Like-Minded Developing Countries	กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีความคิดตรงกัน
LULUCF	land use, land use change and forestry	การใช้ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและป่าไม้
MIRSA	Mitigation in Rice Systems in Asia	
MLDC	Mountainous Landlocked Developing Countries	
MOU	memorandum of understanding	บันทึกความเข้าใจ

ตัวอักษรย่อ	คำเต็มภาษาอังกฤษ	คำเต็มภาษาไทย
MRV	Monitoring/measuring/measurement, reporting and verification	การวัดผลได้ การรายงานผล และการตรวจสอบพิสูจน์ผลได้
N <sub>2</sub> O	Nitrous oxide	ไนตรัสออกไซด์
NAPA	National Adaptation Programme of Action	แผนงานการปรับตัวแห่งชาติ
NDC(s)	nationally determined contribution(s)	การมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด
NGO(s)	Non-governmental organization(s)	องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล
NSIDC	National Snow and Ice Data Center	ศูนย์ข้อมูลด้านน้ำแข็งและหิมะแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา
NYDF	New York Declaration on Forests	ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries	องค์การกลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน หรือ โอเปก
PV	Photovoltaic	เซลล์แสงอาทิตย์
PVPS TCP	TCP on Photovoltaic Power Systems	โครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีเกี่ยวกับระบบการผลิตพลังงานด้วยเซลล์แสงอาทิตย์
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, and the role of conservation, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks in developing countries	การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่า ความเสื่อมโทรมของป่า รวมถึงบทบาทของการอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในประเทศกำลังพัฒนา
REEEP	Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership	องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน
REmap	Renewable Energy Roadmaps	แผนงานด้านพลังงานทดแทน
R-PP	Readiness Preparation Plan	ข้อเสนอในการเตรียมความพร้อม
RRA	Renewables Readiness Assessments	การประเมินความพร้อมด้านนโยบายพลังงานทดแทน

ตัวอักษรย่อ	คำเต็มภาษาอังกฤษ	คำเต็มภาษาไทย
SB	subsidiary bodies	องค์กรย่อย
SBI	Subsidiary Body for Implementation	องค์กรย่อยด้านการดำเนินงาน
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice	องค์กรย่อยเพื่อให้คำปรึกษาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
SICA	Central American Integration System	
SIDS	Small Island Developing States	รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นหมู่เกาะขนาดเล็ก
SIS	Safeguards Information System	ระบบข้อมูลข่าวสารการปกป้องผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม
SLCP(s)	short-lived climate pollutant(s)	มลสารช่วงชีวิตสั้นที่ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศ
SNAP	Supporting National Planning and Action to reduce Short-Lived Climate Pollutants	การสนับสนุนการวางแผนและมาตรการระดับชาติเพื่อลดมลสารช่วงชีวิตสั้นที่ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศ
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation	สมาคมเอเชียใต้เพื่อความร่วมมือระดับภูมิภาค
TCP	Technology Collaboration Programme	โครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยี
UN	United Nations	องค์กรสหประชาชาติ
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา
UNDP	United Nations Development Programme	โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
UNEP	United Nations Environment Programme	โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
VRE	Variable Renewable Energy	พลังงานหมุนเวียนที่มีความผันผวน
WIM	Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts	กลไกระหว่างประเทศวอร์ซอสำหรับการสูญเสียและความเสียหายเกี่ยวข้องกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ



ตัวอักษรย่อ	คำเต็มภาษาอังกฤษ	คำเต็มภาษาไทย
WMO	World Meteorological Organization	องค์การอุตุนิยมวิทยาโลก
WTO	World Trade Organization	องค์การการค้าโลก
WWF	World Wildlife Fund	องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล

## บทคัดย่อ

จากรายงาน Global Climate Risk Index 2021 ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ผลกระทบมากที่สุดจากภาวะสภาพอากาศแบบสุดขั้วในช่วงปี ค.ศ. 2000-2019 เช่น คลื่นความร้อน ปริมาณฝนตกแบบสุดขั้ว อุทกภัยบริเวณชายฝั่งทะเล เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศถูกคาดการณ์ว่าจะเพิ่มเหตุการณ์ภาวะสภาพอากาศแบบสุดขั้ว รายงานการศึกษานี้สนใจบทบาทของประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการเป็นสมาชิกแนวร่วมเจรจาในกระบวนการกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) และสมัชชาสภาพภูมิอากาศ ซึ่งหมายถึงกลุ่มของตัวแสดงระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลิตสินค้าสมาคมหรือประโยชน์เฉพาะสมาชิก งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้สัมภาษณ์คือเจ้าหน้าที่รัฐผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ/หรือ การปฏิบัติงานร่วมกับสถาบันระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยเป็นสมาชิกของแนวร่วมเจรจา 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่ม 77 และจีน (G-77 and China) กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน (CfRN) และกลุ่มเจรจาด้านการเกษตรของอาเซียน (ANGA) บทบาทพื้นฐานของประเทศไทยในฐานะสมาชิกคือ การแสดงทัศนะในการประชุมประสานงานของกลุ่ม ประเทศไทยมีบทบาทเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2016 ในฐานะประธานของกลุ่ม 77 และจีน โดยเป็นผู้แทนของกลุ่มในการประชุมต่าง ๆ และประสานงานการเจรจาของกลุ่ม ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการก่อตั้ง ANGA และจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเพิ่มสมรรถนะของผู้เจรจาจากอาเซียนและอื่น ๆ ที่สนใจ นอกแนวร่วม ประเทศไทยมีบทบาทเดี่ยวโดยการแสดงข้อคิดเห็นในระหว่างการประชุมดังที่เห็นจากภาคป่าไม้และตลาดคาร์บอน และไม่จำเป็นต้องเสนอทำที่ร่วมกับแนวร่วมที่ตนเป็นสมาชิกเท่านั้น

จากการศึกษาสถาบันระหว่างประเทศ 7 สถาบันที่จัดเป็นสมัชชาสภาพภูมิอากาศ ได้แก่ ปฎิญาณนครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด และพันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร ประเทศไทยมีบทบาทในฐานะผู้เข้าร่วม โดยเข้าร่วมการประชุมต่าง ๆ เป็นประจำเพื่อแลกเปลี่ยนทัศนะและผลงาน และดำเนินโครงการร่วมกับสถาบันหรือได้รับการสนับสนุนทางการเงินหรือผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันเหล่านั้น ประเทศไทยมีหรือเคยมีบุคลากรทำหน้าที่ผู้บริหารของกองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ และองค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน ซึ่งแสดงศักยภาพของบุคลากรไทยในการบริหารงานระดับระหว่างประเทศ

## Abstract

According to the Global Climate Risk Index 2021, Thailand was among the world's most affected countries by extreme weather events (such as heat wave, extreme precipitation, and coastal flooding) from 2000 to 2019. Such events are expected to increase in frequency and intensity due to climate change. This study focuses on Thailand's roles in tackling climate change as a member of negotiating coalitions which take part in climate change conferences under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and as a member of "climate clubs." Climate clubs refer to groups of international actors which make efforts to address climate change, as well as provide "club goods" or members' exclusive benefits. This study uses qualitative methods, which are documentary research and in-depth interview. Interviewees were government officials responsible for climate change negotiations and/or coordinating with relevant international institutions.

Thailand is a member of three negotiating coalitions: the Group of 77 and China (G-77 and China), the Coalition for Rainforest Nations (CfRN), and the ASEAN Negotiating Group on Agriculture (ANGA). Thai negotiators participate in coordination meetings of each group, and express the country's position. As the chair of the G-77 and China in 2016, Thailand played a more prominent role as a representative of the group in various meetings, and coordinated the group's negotiation. With regards to the ANGA, Thailand was involved in its establishment and helped organise a training workshop for ASEAN negotiators and other parties. It should be noted that Thailand need not express views only as part of negotiation coalitions. This is shown clearly by Thai negotiators' actions in forest and carbon market sectors of the UNFCCC negotiation.

This study examines seven international institutions which are qualified as climate clubs: the New York Declaration on Forests (NYDF), the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), the International Renewable Energy Agency (IRENA), the International Energy Agency (IEA), the Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (REEEP), the Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants (CCAC), and the Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases (GRA). Thailand regularly participated in various meetings of these institutions to exchange views and work progress. Thailand also carried out

projects in cooperation with those institutions, or received financial or experts' support from them. In the FCPF and the REEEP, Thai officials have held executive positions, which demonstrated their capabilities on the international stage.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความสำคัญและที่มาของคำถามวิจัย

จากรายงาน *WMO Statement of the State of the Global Climate in 2019* ที่จัดทำโดย องค์การอุตุนิยมวิทยาโลก (World Meteorological Organization: WMO) (2020b) ปี ค.ศ. 2019 เป็นปีที่ ร้อนที่สุดเป็นอันดับสองรองจากปี ค.ศ. 2016 นับตั้งแต่มีการบันทึกสถิติ อุณหภูมิโลกโดยเฉลี่ยในปี ค.ศ. 2019 เพิ่มขึ้น 1.1 องศาเซลเซียส (degree Celsius: °C) จากค่าเฉลี่ยสถานะก่อนอุตสาหกรรม (ค.ศ. 1850-1900) อุณหภูมิเฉลี่ยช่วงปี ค.ศ. 2015-2019 และ ค.ศ. 2010-2019 สูงที่สุดนับตั้งแต่มีการบันทึกสถิติ อุณหภูมิเฉลี่ย ในแต่ละทศวรรษสูงกว่าทศวรรษก่อนหน้ามาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 ก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gases) ที่ ถูกปลดปล่อยจากกิจกรรมของมนุษย์เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญที่สุดของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC, 2013, pp. 13–14) ก๊าซดังกล่าวมีคุณสมบัติดูดซับความร้อนจากดวงอาทิตย์ ซึ่งส่งผลให้อุณหภูมิในชั้น บรรยากาศเพิ่มขึ้น รายงานโดย WMO (2020b) ระบุว่าระดับของก๊าซเรือนกระจก 3 ชนิด ได้แก่ คาร์บอนไดออกไซด์ (carbon dioxide: CO<sub>2</sub>) มีเทน (methane) และไนตรัสออกไซด์ (nitrous oxide) พุ่งสูง ที่สุดนับตั้งแต่มีการบันทึกสถิติและยังคงเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2019 Petteri Taalas ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ของ WMO คาดการณ์ว่าอุณหภูมิอาจเพิ่มสูง 3-5 °C ภายในสิ้นศตวรรษนี้ หากแนวโน้มของการปล่อยก๊าซ CO<sub>2</sub> ไม่ลดลง (WMO, 2020a)

รายงานโดย WMO (2020b) ระบุว่าในทศวรรษที่ผ่านมาได้มีความเปลี่ยนแปลงทั้งในมหาสมุทรและ หิมะภาค (cryosphere) ในปี ค.ศ. 2019 ระดับน้ำทะเลเฉลี่ยทั่วโลกเพิ่มขึ้นเกือบ 9 มิลลิเมตร ซึ่งเป็นอัตรา สูงสุดนับตั้งแต่มีการเริ่มวัดโดยใช้ดาวเทียมในปี ค.ศ. 1993 อัตราเฉลี่ยของการเพิ่มคือ 3.24 มิลลิเมตรต่อปี สาเหตุคือการขยายตัวเนื่องจากความร้อน (thermal expansion) ของมหาสมุทรที่ดูดซับราว 90% ของความ ร้อนทั้งหมดที่ก๊าซเรือนกระจกกักไว้ในชั้นบรรยากาศโลก และการละลายของน้ำแข็งขั้วโลก มหาสมุทรมีความ เป็นกรดเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นผลของปฏิกิริยาระหว่าง CO<sub>2</sub> กับน้ำทะเล ในช่วงปี ค.ศ. 2009-2018 มหาสมุทรดูดซับ ก๊าซ CO<sub>2</sub> ไว้ราว 23% ของปริมาณการปล่อยทั้งหมดในแต่ละปี ในด้านหิมะภาค ขนาดของทะเลน้ำแข็ง (sea- ice extent) เล็กลงทั้งในภูมิภาคอาร์ติก (Arctic) บริเวณขั้วโลกเหนือ และภูมิภาคแอนตาร์กติกา (Antarctic) บริเวณขั้วโลกใต้ สมดุลของมวลพื้นผิว (surface mass balance) หรือความแตกต่างระหว่างปริมาณหิมะที่ตก (snowfall) และปริมาณหิมะที่ละลายจากแผ่นน้ำแข็ง (ice sheet) ในกรีนแลนด์ในรอบ 13 ปีที่ผ่านมา มี ปริมาณน้อยติดอันดับถึง 9 ปีซ้อน โดยในปี ค.ศ. 2019 อยู่ในอันดับที่ 7 จากการบันทึกสถิติไว้

คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) ได้ชี้ว่าความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับภาวะสภาพอากาศแบบสุดขั้ว (extreme weather events) เช่น คลื่นความร้อน ปริมาณฝนตกแบบสุดขั้ว (extreme precipitation) อุทกภัยบริเวณชายฝั่งทะเล (coastal flooding) เป็นต้น มีระดับปานกลางในอุณหภูมิปัจจุบัน (ระดับความเชื่อมั่นของ IPCC สูง) และจะเพิ่มเป็นระดับสูงหากอุณหภูมิโลกเพิ่มขึ้น 1 °C จะเพิ่มขึ้นเมื่ออุณหภูมิเฉลี่ยโลกสูงขึ้น (ระดับความเชื่อมั่นปานกลางต่อการพยากรณ์นี้) (IPCC, 2014, pp. 12–13) รายงาน *Global Climate Risk Index 2021* จัดประเทศไทยเป็นประเทศอันดับที่ 9 ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากภาวะสภาพอากาศแบบสุดขั้วในช่วงปี ค.ศ. 2000-2019 โดยพิจารณาจากจำนวนผู้เสียชีวิตและความเสียหายทางเศรษฐกิจ (Eckstein, Künzel, & Schäfe, 2021, p. 13) Hallegatte *et al.* (2013) ได้ศึกษาเมืองชายฝั่งขนาดใหญ่ที่สุด 136 เมือง และประเมินว่าความสูญเสียจากอุทกภัยโดยเฉลี่ยในปี ค.ศ. 2005 คือราว US\$6,000 ล้านต่อปี และจะเพิ่มขึ้นเป็น US\$52,000 ล้านต่อปีใน ค.ศ. 2050 กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่ถูกคาดการณ์ว่าจะเผชิญความสูญเสียเพิ่มขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 2005 กับ 2050 มากที่สุดเป็นอันดับ 18

กระบวนการในการเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่สำคัญที่สุดคือการประชุมภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ซึ่งได้ถูกรับรองเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1992 ณ สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) เมืองนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลของ UNFCCC ได้จัดตั้งแนวร่วมเจรจา (negotiating coalitions) เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและลดความซับซ้อนในการเจรจา อย่างไรก็ตาม การเจรจาแบบพหุภาคีภายใต้ UNFCCC ล้มเหลวในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐภาคีไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในการประชุมเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2008 ณ กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก แนวคิด “สมาคมสภาพภูมิอากาศ” (climate clubs) จึงได้รับความสนใจมากขึ้น (Eckersley, 2012; Falkner, 2016; R. O. Keohane & Victor, 2011; Naím, 2009; Nordhaus, 2015; Stewart, Oppenheimer, & Rudyk, 2013; Victor, 2011; Weischer, Morgan, & Patel, 2012) ในงานวิจัยฉบับนี้ สมาคมสภาพภูมิอากาศสื่อถึงกลุ่มตามความสมัครใจของตัวแสดงระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายหนึ่งเป็นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือการสนับสนุนการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความริเริ่มดังกล่าวต้องผลิต “สินค้าสมาคม” (club goods) หรือให้ประโยชน์เฉพาะแก่สมาชิกเพื่อเป็นแรงจูงใจในการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศและการเข้าร่วมกลุ่ม

เมื่อพิจารณาความเสี่ยงที่ประเทศไทยกำลังจะเผชิญการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประเทศไทยควรมีบทบาทในการผลักดันการเจรจายภายใต้ UNFCCC และจัดทำมาตรการบรรเทาและปรับตัวต่อการ

เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก อย่างไรก็ตามวาระการประชุมที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันยังขาดการศึกษาบทบาทของประเทศไทยโดยละเอียดในการเข้าร่วมในแต่ละกลุ่ม และการมีบทบาทในกระบวนการเจรจาอย่างไรบ้าง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจายภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC)
- 2) เพื่อศึกษาบทบาทของประเทศไทยในสมาคมสภาพภูมิอากาศ (climate clubs)

## 1.3 ขอบเขตของงานวิจัย

- 1) ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา: การเจรจาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศภายใต้ UNFCCC และกลุ่มประเทศภาคีและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การประชุมสมัชชารัฐภาคี UNFCCC ครั้งที่ 15 (COP 15) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2008 ณ กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก จนถึงเดือนมกราคม ค.ศ. 2021
- 2) ขอบเขตในด้านเนื้อหาของการศึกษา: เนื้อหาของการศึกษารอบคอบบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสมาคมสภาพภูมิอากาศ และประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการเข้าร่วมสมาคมสภาพภูมิอากาศ งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาแนวร่วมเจรจาทันทีที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกและสมาคมสภาพภูมิอากาศบางส่วนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก โดยพิจารณาองค์การและความริเริ่มที่เข้าข่ายสมาคมสภาพภูมิอากาศเฉพาะองค์การและความริเริ่มที่มีภารกิจในภาคส่วนเดียว เช่น ป่าไม้ การเกษตร พลังงาน เป็นต้น งานวิจัยนี้ไม่ได้มุ่งหวังศึกษาประสิทธิภาพของแนวร่วมเจรจาและสมาคมสภาพภูมิอากาศเหล่านั้นในการช่วยลดการปล่อยแก๊สเรือนกระจกหรือช่วยสมาชิกในการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ งานวิจัยนี้ไม่ใช่งานในกลุ่มการวิเคราะห์นโยบาย (policy analysis) ที่เน้นการประเมิน วัตถุประสงค์ ผลสัมฤทธิ์ และความเสี่ยง แต่เป็นงานในกลุ่มการศึกษานโยบาย (policy studies) ที่เน้นการอธิบายนโยบายในฐานะปรากฏการณ์

#### 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย

- 1) สร้างความเข้าใจบทบาทของประเทศไทย และกลุ่มที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกในกระบวนการเจรจา ระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- 2) สร้างความเข้าใจบทบาทที่ผ่านมาของประเทศไทยที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของนโยบายด้านการ ต่างประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ชัดเจนขึ้น

#### 1.5 โครงสร้างของงานวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้จะประกอบไปด้วย 6 บท กล่าวคือ

- 1) บทที่หนึ่ง อธิบายความสำคัญและที่มาของคำถามวิจัย วัตถุประสงค์ ขอบเขต ประโยชน์ที่คาดว่าจะ ได้รับ และโครงสร้างของงานวิจัย
- 2) บทที่สอง ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย โดยประกอบด้วยเนื้อหา 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ กระบวนการในการเจรจาภายใต้ UNFCCC ซึ่งครอบคลุมองค์กร (bodies) ที่ใช้ในขับเคลื่อนการ ดำเนินการเจรจาและประเภทของการประชุม แนวร่วมเจรจา ซึ่งอธิบายนิยามและหน้าที่ ตลอดจน ระบุรายชื่อของกลุ่มแนวร่วมเจรจาต่าง ๆ และประเด็นสุดท้ายคือสมาคมสภาพภูมิอากาศ ซึ่งอธิบาย นิยาม ทฤษฎีสมาคม ประเภทสมาคม และสินค้าสมาคม
- 3) บทที่สาม กล่าวถึงวิธีดำเนินการวิจัย และการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 4) บทที่สี่ เป็นผลการศึกษาเพื่ออธิบายแนวร่วมเจรจาที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก และบทบาทของประเทศไทย ในแนวร่วมเหล่านั้น
- 5) บทที่ห้า เป็นผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่ออธิบายสมาคมสภาพภูมิอากาศที่ ได้จากการสัมภาษณ์ สินค้าสมาคมหรือประโยชน์เฉพาะสมาชิกที่ได้จากองค์กรหรือกลุ่มความร่วมมือ เหล่านั้น และบทบาทของประเทศไทย
- 6) บทที่หก เป็นส่วนของบทสรุปจากการศึกษาพร้อมข้อเสนอแนะการศึกษาต่อยอด



## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

#### 2.1 กระบวนการในการเจรจาภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nation Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)

UNFCCC ถูกรับรอง ณ สำนักงานใหญ่องค์กรสหประชาชาติ (United Nations: UN) เมืองนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1992 และเปิดให้ลงนามตั้งแต่การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development) หรือ Earth Summit ณ เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งถูกจัดขึ้นเมื่อวันที่ 4-14 มิถุนายน ค.ศ. 1992 UNFCCC มีผลบังคับใช้เมื่อ 21 มีนาคม ค.ศ. 1994 หลังจากรัฐ 50 รัฐได้ให้สัตยาบัน (ratification) แล้ว (UNFCCC, n.d.-b) UNFCCC ทำหน้าที่เสมือนรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดกรอบสำหรับการดำเนินการและความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ในประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Danish, 2007, p. 10) ข้อ 2 ของกรอบอนุสัญญาระบุวัตถุประสงค์สูงสุด นั่นคือ การรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศในระดับที่จะไม่ก่อให้เกิดการรบกวนโดยมนุษย์ที่เป็นอันตรายต่อระบบสภาพภูมิอากาศ ภายใต้กรอบอนุสัญญานี้ ภูมิภาคได้เจรจาความตกลงย่อย (subsidiary agreements) ได้แก่ พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ค.ศ. 1997 และความตกลงปารีส (Paris Agreement) ค.ศ. 2016

##### 2.1.1 องค์กรภายใต้ UNFCCC, พิธีสารเกียวโต และความตกลงปารีส

UNFCCC, พิธีสารเกียวโต และความตกลงปารีส ก่อตั้งกรอบสถาบันสำหรับกระบวนการระหว่างประเทศในด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้แก่ (UNFCCC, 2021g)

- องค์กรกำกับดูแล (governing body) ได้แก่ การประชุมสมัชชาภูมิภาคกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Conference of the Parties to the UNFCCC: COP) การประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต (Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol: CMP) และการประชุมรัฐภาคีซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ประชุมรัฐภาคีความตกลงปารีส (Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement: CMA)
- องค์กรบริหารกระบวนการ (process management bodies) ได้แก่ สำนักงาน (Bureau) ประจำ COP, CMP และ CMA

- องค์กรย่อย (subsidiary bodies: SBs) ได้แก่ องค์กรย่อยถาวร นั่นคือ องค์กรย่อยเพื่อให้คำปรึกษาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice: SBSTA) และองค์กรย่อยด้านการดำเนินงาน (Subsidiary Body for Implementation: SBI) ตลอดจนองค์กรย่อยเฉพาะกิจอื่นที่ถูกก่อตั้งโดย COP, CMP หรือ CMA
- Constituted bodies เป็นองค์กรย่อยด้านเทคนิค (technical) ที่มีสมาชิกจำกัด และถูกก่อตั้งภายใต้ UNFCCC, พิธีสารเกียวโต และความตกลงปารีส
- สำนักเลขาธิการ (secretariat)
- หน่วยงานที่กำกับดูแลปฏิบัติการของกลไกการเงิน นั่นคือ Global Environment Facility (GEF) และ Green Climate Fund (GCF)

องค์กรกำกับดูแลมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

COP เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตัดสินใจสูงสุด ทุกรัฐที่เป็นภาคี UNFCCC มีผู้แทนใน COP และร่วมกันทบทวนการอนุวัติตามอนุสัญญาฯ และเครื่องมือทางกฎหมายอื่นใดที่ COP รับรอง และตัดสินใจมาตรการที่จำเป็นในการส่งเสริมการอนุวัติตามอนุสัญญาฯ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไป COP ถูกจัดขึ้นทุกปี การประชุมรัฐภาคี UNFCCC สมัยที่ 1 (COP1) ถูกจัดขึ้นในกรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี ในเดือนมีนาคมปี ค.ศ. 1995 (UNFCCC, 2021c)

CMP มีหน้าที่ภายใต้พิธีสารเกียวโต คล้ายหน้าที่ของ COP ภายใต้ UNFCCC นั่นคือการทบทวนการอนุวัติตามพิธีสารฯ และตัดสินใจมาตรการที่จำเป็นในการส่งเสริมการอนุวัติตามพิธีสารฯ อย่างมีประสิทธิภาพ CMP ถูกจัดขึ้นเป็นประจำทุกปีในช่วงเวลาเดียวกับ COP ภาคี UNFCCC ที่ไม่ใช่ภาคีพิธีสารเกียวโต สามารถเข้าร่วม CMP ในฐานะผู้สังเกตการณ์ แต่ไม่มีสิทธิในการตัดสินใจ การประชุมครั้งแรกหรือ CMP1 ถูกจัดขึ้นในเมืองมอนทรีออล ประเทศแคนาดา ในเดือนธันวาคมปี ค.ศ. 2005 ร่วมกับ COP11 (UNFCCC, 2021d)

CMA มีหน้าที่ภายใต้ความตกลงปารีส คล้ายหน้าที่ของ COP ภายใต้ UNFCCC และ CMP ภายใต้พิธีสารเกียวโต CMA ถูกจัดขึ้นเป็นประจำทุกปีในช่วงเดียวกับ COP ภาคี UNFCCC ที่ไม่ใช่ภาคีความตกลงปารีส สามารถเข้าร่วม CMA ในฐานะผู้สังเกตการณ์ การประชุมครั้งแรกหรือ CMA1 ถูกจัดขึ้นในเมืองมาราเกช (Marrakech) ประเทศโมร็อกโก ในเดือนพฤศจิกายนปี ค.ศ. 2016 ร่วมกับ COP22 และ CMP12 (UNFCCC, 2021e)

ในแต่ละปี ภาคีหนึ่งถูกเลือกตั้งให้รับตำแหน่งประธาน COP/CMP/CMA ตำแหน่งดังกล่าวเวียนระหว่างกลุ่มภูมิภาคของ UN 5 กลุ่ม ได้แก่แอฟริกา เอเชีย-แปซิฟิก ยุโรปตะวันออก ละตินอเมริกา และยุโรปตะวันตกและอื่นๆ ประเทศที่รับตำแหน่งประธาน โดยทั่วไป จะเป็นเจ้าภาพในการจัด COP/CMP/CMA (ถูกกล่าวถึงรวมกันว่า COP) (Tenzing, 2016, p. 10) สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ในปี ค.ศ.

2020 ทำให้สำนักงานประจำ COP พร้อมประเทศสหราชอาณาจักร เจ้าภาพการประชุม และประเทศอิตาลี พันธมิตรในการเป็นเจ้าภาพ ตัดสินใจเลื่อน COP26 ที่จะถูกจัดขึ้นในเมืองกลาสโกว์ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2020 (UNFCCC, 2020b)

สำนักงานประจำ COP, CMP และ CMA สนับสนุนการทำงานขององค์กรกำกับดูแลผ่านการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับงานที่กำลังดำเนินไปภายใต้ UNFCCC พิธีสารเกียวโต และความตกลงปารีส การจัดสมัยประชุม และการปฏิบัติงานของสำนักเลขาธิการ สำนักงานทำหน้าที่ทั้งในช่วงสมัยประชุมและระหว่างสมัยประชุม และประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ 11 คนซึ่งมาจากการเลือกตั้ง กลุ่มภูมิภาค 5 กลุ่มมีผู้แทนเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานกลุ่มละ 2 คน เจ้าหน้าที่อีก 1 คนมาจากรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นหมู่เกาะขนาดเล็ก (Small Island Developing States: SIDS) สมาชิกดำรงตำแหน่งวาระละ 1 ปี และทำหน้าที่ไม่เกิน 2 วาระติดกัน (UNFCCC, 2021b)

SBSTA ช่วยเหลือองค์กรกำกับดูแลโดยการให้ข้อมูลและคำปรึกษาในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากนี้ SBSTA ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และระเบียบวิธี ดังเช่น คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) ส่วน SBI มีหน้าที่ช่วยเหลือองค์กรกำกับดูแลในการประเมินและทบทวนการอนุมัติตามอนุสัญญาฯ พิธีสารฯ และความตกลงปารีส SBI ยังพิจารณาโครงการทุกสองปีสำหรับสำนักเลขาธิการ ซึ่งกำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์สำหรับแนวทางที่สำนักเลขาธิการสามารถสนับสนุนภาคีและกระบวนการอนุสัญญาฯ ไปสู่ความมุ่งมั่นของการดำเนินการที่มากขึ้น (UNFCCC, 2021g) องค์กรย่อยทั้งสอง องค์กรประชุมคู่ขนานกันปีละ 2 ครั้ง ครั้งหนึ่งในเมืองบอนน์ ประเทศเยอรมนี ในเดือนพฤษภาคมหรือมิถุนายน และอีกครั้งในปลายปีร่วมกับ COP ประจำปี (Tenzing, 2016, p. 14)

SBSTA และ SBI ทำงานร่วมกันในประเด็นคาบเกี่ยว (cross-cutting issues) ซึ่งรวมถึงความเปราะบางของประเทศกำลังพัฒนาต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมาตรการตอบสนอง การหาหรือภายใต้กลไกเทคโนโลยี (Technology Mechanism) คณะกรรมการด้านการปรับตัว (Adaptation Committee: AC) และกลไกระหว่างประเทศวอร์ซอสำหรับการสูญเสียและความเสียหายเกี่ยวข้องกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts: WIM) (UNFCCC, 2021f)

สำนักเลขาธิการ ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกจัดการประชุม และสนับสนุนความเชี่ยวชาญทางเทคนิคในการวิเคราะห์และทบทวนข้อมูลด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่รัฐภาคีรายงาน และในการดำเนินงานกลไกเกียวโต สำนักเลขาธิการยังดูแลทะเบียนการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด (nationally determined contributions: NDCs) ซึ่งถูกก่อตั้งขึ้นภายใต้ความตกลงปารีส ตลอดทั้งปี สำนักเลขาธิการเผยแพร่ข้อมูล

เกี่ยวกับกระบวนการเจรจาและการดำเนินงานด้านสภาพภูมิอากาศผ่านช่องทางสื่อสารต่างๆ รวมถึงเว็บไซต์ และสื่อสังคมออนไลน์ (social media) (UNFCCC, 2021a)

### 2.1.2 เวทีการเจรจา

Janna Tenzing (2016) ได้เขียนคู่มือ *Becoming a UNFCCC Delegate: What You Need to Know* โดยได้รับการสนับสนุนจากโครงการร่วมระหว่าง UNDP-UNEP ‘Building capacity for the least developed countries (LDCs) to participate effectively in intergovernmental climate change processes’ การจัดทำคู่มือดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเจรจา ภายใต้ UNFCCC สำหรับผู้เจรจาใหม่ Tenzing (2016, p. 29) ได้แบ่งประเภทของการประชุมเป็น 4 ประเภท ได้แก่

- การประชุมอย่างเป็นทางการ (formal meetings) ได้แก่ การประชุมเต็มคณะ (plenary) และ contact groups
- การประชุมอย่างไม่เป็นทางการ
- การประชุมประสานงาน (coordination meetings)
- การประชุมระดับทวิภาคี (bilaterals)

การประชุมเต็มคณะเปิดให้ทุกฝ่ายเข้าร่วม รวมทั้งองค์กรผู้สังเกตการณ์และสื่อมวลชน การประชุมเต็มคณะต้องยึดถือข้อบังคับการประชุม (rules of procedure) เช่น การจัดที่นั่งตามลำดับตัวอักษรของประเทศ การแปลภาษาเป็นภาษาทางการอื่นของ UN กฎระเบียบของสิทธิในการพูด ข้อกำหนดองค์ประชุม เป็นต้น (Depledge, 2005, p. 106) การประชุมเต็มคณะเท่านั้นที่สามารถดำเนินการตัดสินใจอย่างเป็นทางการ เนื่องจากการประชุมมีความโปร่งใสเต็มที่และการคุ้มครองความเท่าเทียมในแง่กระบวนการ (procedural equity) อย่างไรก็ตาม การเจรจาที่แท้จริงแทบไม่เกิดขึ้นในการประชุมเต็มคณะ เนื่องจากขนาดของการประชุม ความเปิดเผยต่อสาธารณะ และความเป็นทางการจากการยึดถือข้อบังคับการประชุม (Yamin & Depledge, 2004, pp. 449–450)

สมัยประชุมโดยทั่วไปเริ่มต้นด้วยการประชุมเต็มคณะเพื่อเปิดสมัยประชุม (opening plenary) ของ COP, CMP, CMA และ/หรือองค์กรอื่น และคำกล่าวจากประธานปัจจุบันของ COP ประธานในสมัยหน้า และเลขาธิการ UNFCCC จากนั้น ภาคิจะรับรองวาระและจัดการประเด็นกระบวนการอื่น เช่น การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานประจำ COP ประธาน COP (ซึ่งเป็นประธานการประชุมเต็มคณะ COP/CMP/CMA) หรือประธานขององค์กรนั้น ๆ อาจยื่นข้อเสนอเกี่ยวกับสมัยประชุมนั้น ภาคิอาจตอบสนองต่อข้อเสนอดังกล่าว ท้ายที่สุด ประธานจะเชิญภาคิให้กล่าวแถลงการณ์ (statements) ตามด้วยผู้สังเกตการณ์ (Tenzing, 2016, p. 29)

แถลงการณ์สำหรับการประชุมเต็มคณะ โดยทั่วไปแล้ว ถูกเตรียมไว้และอ่านในที่ประชุม แถลงการณ์กลุ่ม (group statements) ต้องผ่านการเห็นชอบโดยสมาชิกกลุ่มทั้งหมด ก่อนที่ประธานหรือโฆษกของกลุ่มจะกล่าวในที่ประชุม กลุ่มขึ้นกล่าวแถลงการณ์ก่อน ตามด้วยภาคีเดี่ยว ๆ (ถ้าภาคีเหล่านั้นประสงค์ที่จะกล่าว) G77 and China ในฐานะกลุ่มที่ใหญ่ที่สุด ได้รับโอกาสให้กล่าวเป็นกลุ่มแรกสุดถ้าต้องการ (Tenzing, 2016, p. 29) การประชุมเต็มคณะให้โอกาสแก่ภาคีในการแสดงท่าทีและจุดยืน รวมถึงประเทศกำลังพัฒนาที่อาจมีอิทธิพลจำกัดในการต่อรอง ประธานการประชุม สำนักเลขาธิการ และภาคีสามารถประเมินความยืดหยุ่นในการเจรจาของผู้เล่นสำคัญอย่าง EU, G-77 and China และสหรัฐฯ จากแถลงการณ์เปิด (Depledge, 2005, p. 107)

ในการประชุมเต็มคณะ ภาคีอาจกล่าวถ้อยแถลง (intervention) อย่างแข็งกร้าว เนื่องจากความรู้สึกขุ่นเคืองใจ ความต้องการสร้างความพอใจต่อผู้มีแนวคิดสุดโต่งในคณะผู้แทนหรือรัฐบาลร่วม หรือการแสดงต่อสาธารณชน เมื่อได้ส่งสัญญาณที่เข้มแข็งในเวทีสาธารณะแล้ว ภาคีสามารถดำเนินแนวทางประนีประนอมมากขึ้นในช่วงการต่อรอง (Depledge, 2005, p. 107) ถ้อยแถลง (intervention) เป็นการตอบสนองต่อคำกล่าวก่อนหน้า และไม่ถูกเตรียมการมาก่อน แม้ว่าภาคีสามารถกล่าวถ้อยแถลง (intervention) ในการประชุมเต็มคณะ แต่ถ้อยแถลง (intervention) เกิดขึ้นบ่อยครั้งกว่าในการประชุมที่เล็กกว่า (Tenzing, 2016, p. 29)

ประธาน COP หรือประธานองค์กรหนึ่งอาจเรียกประชุมเพื่อติดตามความคืบหน้า (stocktaking) ในระหว่างสมัยประชุม เพื่อประเมินความคืบหน้าในประเด็นหนึ่ง การติดตามความคืบหน้าโดยทั่วไปแล้วเกิดขึ้นในการประชุมเต็มคณะ (Tenzing, 2016, p. 30) การประชุมเต็มคณะเพื่อใช้ติดตามความคืบหน้าช่วยเพิ่มความโปร่งใสของกระบวนการเจรจา และเปิดโอกาสให้ภาคีที่ไม่มีส่วนร่วมนักในการประชุมที่เล็กกว่าชี้แจงประเด็นของตนเอง (Depledge, 2005, p. 108)

การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม (closing plenary) โดยทั่วไป มีการเห็นชอบการตัดสินใจหรือข้อสรุปอย่างเป็นทางการ เอกสารการตัดสินใจหรือร่างข้อสรุปที่ถูกเจรจาในการประชุมที่เล็กกว่า จะถูกเสนอต่อประธาน COP (หรือประธาน SB หรือองค์กรอื่น ๆ) และจากนั้นโดยปกติถูกรับรองที่การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุมมักจะมีการกล่าวถ้อยแถลงโดยประธาน COP และเลขาธิการ UNFCCC ตลอดจนภาคีและผู้สังเกตการณ์ (Tenzing, 2016, p. 30)

ในกรณีที่การประชุมที่เล็กกว่าไม่อาจบรรลุข้อตกลง เอกสารการเจรจาจะถูกเสนอต่อการประชุมเต็มคณะเพื่อเป็นที่ประชุมเจรจาขั้นสุดท้าย อย่างไรก็ตาม ประธานการประชุมมักพักการประชุมเต็มคณะก่อนเพื่อประชุมกลุ่มย่อย เพราะการต่อรองในบริบทการประชุมเต็มคณะมีความยากลำบาก การประชุมเต็มคณะของ COP ถูกใช้เป็นที่ประชุมขั้นสุดท้ายน้อยครั้งกว่า เนื่องจากลักษณะที่เป็นพิธีการและได้รับความสนใจมากกว่า ตลอดจนความยุ่งยากของประธาน COP ในการกำกับเจรจาที่ไม่ได้เตรียมการมาก่อน ภาคีและผู้จัด

กระบวนการเจรจา โดยปกติ จะพยายามอย่างมากในการรับประกันว่าเอกสารที่จะถูกเสนอต่อการประชุมเต็มคณะ UNFCCC นั้นได้รับอนุมัติใน SBs หรือองค์กรอื่นแล้ว การต่อรองในการประชุมเต็มคณะอาจเกิดในกรณีที่บางภาคีไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการประชุมย่อย และเมื่อพบปัญหาที่ถุกมองข้ามไปในเอกสารสำหรับการรับรอง (Depledge, 2005, pp. 109–110)

Contact group เป็นกลุ่มย่อยสำหรับการอภิปรายระเบียบวาระ (agenda items) หรือระเบียบวาระย่อย (agenda sub-items) บางข้อ การประชุมเต็มคณะมักเป็นเวทีที่กำหนดวาระระเบียบวาระหรือระเบียบวาระย่อยใดที่สมควรมีการอภิปรายเพิ่มเติม เพราะระเบียบวาระเหล่านั้นมีแนวโน้มจะนำไปสู่การตัดสินใจของ COP Contact groups โดยปกติแล้ว มีประธานร่วม 2 คนจากประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งใน UNFCCC ถูกจัดเป็นภาคีในภาคผนวก 1 (Annex I parties) และภาคีนอกภาคผนวก 1 (non-Annex I parties) ตามลำดับ Contact group จัดทำร่างการตัดสินใจหรือข้อสรุปซึ่งจะถูกเสนอต่อการประชุมเต็มคณะสำหรับการรับรองอย่างเป็นทางการ (หากเป็นร่างการตัดสินใจ) หรืออนุมัติ (หากเป็นร่างข้อสรุป) ร่างข้อสรุปในบางครั้งมีร่างการตัดสินใจที่แนะนำต่อ COP/CMP/CMA สำหรับการรับรอง หลังจากการประชุมเต็มคณะของ SB ได้อนุมัติ

ภาคีทั้งหมดสามารถเข้าร่วมการประชุม contact groups ผู้ดำเนินการประชุมร่วม (co-facilitators) โดยปกติแล้ว จะแจ้งทุกภาคีก่อนการประชุมว่าผู้สังเกตการณ์สามารถเข้าร่วมได้หรือไม่ องค์กรผู้สังเกตการณ์โดยทั่วไปแล้ว ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมการประชุม contact group ครั้งแรกและครั้งสุดท้าย การเจรจาและเอกสารการเจรจาใน contact groups ใช้ภาษาอังกฤษ และ โดยปกติแล้ว ไม่มีล่ามในการประชุม contact group ร่างการตัดสินใจและข้อสรุปฉบับแปลจะเผยแพร่ภายหลังจากการรับรองหรืออนุมัติ (Tenzing, 2016, p. 31)

ผู้ดำเนินการประชุมร่วมของ contact group หนึ่งอาจเสนอให้ภาคีประชุมนอกกลุ่มเพื่อหาทางออกในบางระเบียบวาระหรือระเบียบวาระย่อยที่ภาคีพบปัญหาในการบรรลุข้อตกลงใน contact group การประชุมเพิ่มเติมนี้บางครั้งถูกเรียกว่าการหารืออย่างไม่เป็นทางการ (informal consultations) หรือกลุ่มแยก (spin-off groups) ในการประชุมเพิ่มเติมนี้ ผู้ดำเนินการประชุมร่วมหรือภาคีหนึ่งที่เกี่ยวข้อง โดยปกติแล้ว จะสรุปสั้น ๆ เกี่ยวกับการอภิปรายการประชุมกลุ่มแยกในสมัยการประชุมของ contact group ถัดไป เพื่อให้ผู้เข้าร่วมทั้งหมดรับทราบความคืบหน้าตรงกัน (Tenzing, 2016, p. 32)

ในบางครั้ง มีความจำเป็นต้องอภิปรายอย่างไม่เป็นทางการต่อไปอีกเพื่อก้าวข้ามทางตันในการเจรจา ผู้ดำเนินการประชุมร่วมของ contact group หนึ่งอาจเสนอให้ภาคีที่เกี่ยวข้องประชุมกัน โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดทำหน้าที่ดำเนินการประชุม (โดยทั่วไป ในห้องประชุมไม่มีธงชาติ และผู้เจรจาเรียกกันและกันโดยใช้ชื่อ)

การประชุมเหล่านี้ โดยทั่วไป ถูกเรียกว่า informal informals การอภิปรายในการประชุมเหล่านี้จะถูกรายงานต่อการประชุม contact group ต่อไป (Tenzing, 2016, p. 32)

ถ้าภาคีใน contact group ประสบปัญหาในการบรรลุข้อตกลงในบางแง่มุมของร่างเอกสาร ผู้ดำเนินการประชุมร่วมอาจเสนอให้ภาคีผู้สนใจประชุมกันในกลุ่มร่าง (drafting group) อย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งจะร่วมกันค้นหาการใช้คำที่ยอมรับได้สำหรับทุกฝ่าย และนำเสนอต่อ contact group สำหรับการพิจารณาโดยภาคีต่อไป (Tenzing, 2016, p. 32)

ประธานของ SB หนึ่งอาจนำเสนอระเบียบวาระในการประชุมเต็มคณะ และเสนอให้มีการอภิปรายในการหารืออย่างไม่เป็นทางการ (informal consultations) โดยไม่ต้องจัดการประชุม contact group ประธานของ SB โดยทั่วไป เสนอการประชุมในลักษณะนี้ ถ้าการตัดสินใจหรือข้อสรุปในอดีตไม่ปรากฏชัดเจนว่าการหารือในระเบียบวาระดังกล่าวจะทำให้เกิดการตัดสินใจใหม่ COP/CMP/CMA การหารืออย่างไม่เป็นทางการเหล่านี้อาจได้ข้อสรุป SB และข้อเสนอแนะสำหรับการอภิปรายต่อไป การประชุมเหล่านี้อาจคล้ายคลึงกับ contact groups โดยมีการแต่งตั้งผู้ดำเนินการประชุมร่วม 2 คน และการจัดวางธงชาติหน้าที่นั่งของภาคีที่โต๊ะการประชุม (Tenzing, 2016, p. 31)

เหตุผลหลักของการจัดการประชุมอย่างไม่เป็นทางการหลายการประชุมในเวลาเดียวกันในระหว่างสมัยการประชุม COP และ SB คือเวลาที่จำกัด กำหนดการไม่สามารถมีการประชุมอย่างเป็นทางการมากกว่า 6 การประชุมในเวลาเดียวกัน ภาคีต้องบรรลุการตัดสินใจหรือข้อสรุปก่อนสิ้นสุดสมัยการประชุม ระเบียบวาระยังมีจำนวนมาก (ราว 100 หัวข้อใน COPs) ผู้แทนการเจรจาจำนวนมากได้รับมอบหมายให้ติดตามระเบียบวาระหลายข้อ (Tenzing, 2016, p. 32)

Contact groups และการประชุมอย่างไม่เป็นทางการเกิดขึ้นภายใต้แต่ละองค์กรในการเจรจาผลลัพธ์ทั้งหมดของการเจรจาใน contact groups และการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ จะถูกส่งต่อไปยังการประชุมเต็มคณะขององค์กรนั้น การประชุมเต็มคณะของ SBs โดยปกติแล้ว จะถูกส่งต่อไปยังการประชุมเต็มคณะของ COP, CMP หรือ CMA เพื่อการอนุมัติ เพราะ COP, CMP และ CMA เป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดของ UNFCCC พิธีสารเกียวโต และความตกลงปารีสตามลำดับ (Tenzing, 2016, p. 32)

ในระหว่างสมัยประชุม ภาคีใด ๆ รวมถึงประธานขององค์กร สามารถเวียน non-papers ซึ่งเป็นเอกสารอย่างไม่เป็นทางการที่ไม่มีสถานะทางกฎหมาย จุดประสงค์ของเอกสารดังกล่าวคือการช่วยขับเคลื่อนการอภิปราย ภาคีอื่นอาจเลือกที่จะพิจารณา non-papers ในการเจรจา หรือไม่กล่าวถึงเลย (Tenzing, 2016, p. 31)

การประชุมประสานงาน (coordination meetings) ถูกจัดขึ้นทุกวันตลอดช่วงสมัยประชุม COPs และ SBs การประชุมดังกล่าวเป็นโอกาสที่สมาชิกของแนวร่วมเจรจารายงานความคืบหน้าของการประชุมต่าง ๆ และหารือท่าทีของกลุ่ม การประชุมประสานงานครั้งแรก โดยปกติแล้ว เป็นการประชุมเตรียมการก่อนสมัยประชุม COPs หรือ SBs อย่างเป็นทางการจะเริ่มต้น (Tenzing, 2016, p. 34)

ประเภทสุดท้ายของการประชุมที่ Tenzing ระบุ คือ การประชุมระดับทวิภาคี ภาคิหรือกลุ่มอาจารย์รองของการประชุมระดับทวิภาคีกับภาคิหรือกลุ่มอื่น วัตถุประสงค์อาจเป็นการชี้แจงจุดยืนและผลประโยชน์ การหาประเด็นที่มีความเห็นสอดคล้องกัน หรือการแลกเปลี่ยนทัศนะเกี่ยวกับหนทางในการก้าวข้ามทางตันในการเจรจา การประชุมดังกล่าวเป็นการประชุมปิดที่ผู้เจรจาที่ได้รับเชิญเท่านั้นจึงจะสามารถเข้าร่วม (Tenzing, 2016, p. 34)

เมื่อการเจรจาไม่ราบรื่น ประธานขององค์กรนั้น ๆ โดยปกติแล้ว จะหารือกับภาคิในระหว่างสมัยการประชุม ผู้ที่ถูกเชิญให้เข้าร่วมการหารือมักเป็นประธานหรือโฆษกของกลุ่มประเทศและผู้แทนคณะเจรจาที่มีจุดยืนเข้มแข็งในประเด็นที่มีการอภิปราย ประธานของ G-77 and China หรือของกลุ่มประเทศอื่น อาจหารือกับผู้แทนต่าง ๆ ในประเด็นที่จำเป็นต้องแก้ไขภายในกลุ่ม โดยปกติแล้ว การหารือจะเกิดขึ้นหลายครั้งและมีผู้เข้าร่วมจำนวนน้อยในแต่ละครั้งเพื่อเอื้อให้การอภิปรายเป็นไปอย่างสะดวก (Tenzing, 2016, p. 35)

นอกเหนือจากเวทีการเจรจาต่าง ๆ ประธาน ในบางครั้ง จัดตั้งกลุ่มเพื่อนประธาน (friends of the chair) ส่วนมากกลุ่มดังกล่าวจะถูกเชิญไปประชุมโดยประธาน COP ในระยะสุดท้ายของรอบการเจรจานั้น ๆ แต่ประธานของ SBs ก็สามารถจัดตั้งกลุ่มดังกล่าวได้เช่นกัน (Depledge, 2005, p. 122) การประชุมกลุ่มเพื่อนสามารถเกิดขึ้นก่อนและระหว่างสมัยการประชุม การจัดตั้งกลุ่มเพื่อนไม่มีกฎเกณฑ์ทางการใด ๆ เกี่ยวกับวิธีการและเวลาที่สมควรในการจัดตั้ง ตลอดจนการเป้าหมายและสมาชิกของกลุ่ม (Yamin & Depledge, 2004, pp. 455–456) เป้าหมายพื้นฐานของการประชุมกลุ่มเพื่อน คือ การเพิ่มประสิทธิภาพของการเจรจา เนื่องจากผู้เข้าร่วมมีจำนวนน้อยลง และรูปแบบการประชุมเล็กแบบปิดถูกสันนิษฐานว่าเอื้อให้ผู้แทนพูดคุยกันอย่างเปิดเผยมากกว่า อย่างไรก็ตาม ข้อเสียคือความโปร่งใสและความเท่าเทียมกันในแง่กระบวนการ เพราะภาคิจำนวนมากและผู้สังเกตการณ์ไม่สามารถเข้าร่วม และไม่มีบันทึกการประชุมอย่างเป็นทางการ (Depledge, 2005, pp. 123–124)

หน้าที่หลักของกลุ่มเพื่อน ได้แก่ การหารือ และการต่อรอง สำหรับหน้าที่แรก กลุ่มเพื่อนสามารถเป็นตัวแทนความคิดเห็นของแนวร่วมเจรจาหลัก เนื่องจากการประชุมกลุ่มเพื่อนเป็นแบบปิด ความคาดหวังคือผู้เข้าร่วมจะให้ความคิดเห็นต่อประธานอย่างตรงไปตรงมา หน้าที่นี้คล้ายกับสำนักงานประจำ COP แต่กลุ่มเพื่อนมีขนาดใหญ่กว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่าในการให้คำปรึกษา สำหรับหน้าที่การต่อรอง กลุ่มเพื่อนเจรจาแทนภาคิอื่นที่มีผลประโยชน์ใกล้เคียงกัน หน้าที่นี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการโต้เถียง เพราะมันหมายความว่า



ภาคีจำนวนมากต้องละทิ้งสิทธิของตนในการเจรจาและต้องยอมรับผลสุดท้ายที่ได้จากการต่อรองในกลุ่มเพื่อน (Depledge, 2005, pp. 127–129)

ตาราง 1 กำหนดการสมมติของผู้เจรจาชาวแอฟริกันในกลุ่ม LDC (adapted from Tenzing, 2016, pp. 36–37)

เวลา	เหตุการณ์	หมายเหตุ
สัปดาห์ 1 วันที่ 2		
8:00-9:00	การประชุมของของกลุ่มแอฟริกา (Africa Group: AG)	รายงานความคืบหน้า
9:00-10:00	การประชุมของ G-77 and China	จัดทำแถลงการณ์ของประธานกลุ่มสำหรับการประชุมเต็มคณะของ SBI ให้แล้วเสร็จ
10:00-13:00 [ช่วงการเจรจา]	การประชุมเต็มคณะเพื่อเปิดสมัยประชุมของ SBI (SBI Opening Plenary)	
13:00-14:00	การประชุมของของกลุ่ม LDC	ผู้เจรจาจำเป็นต้องติดตามการเจรจาเกี่ยวกับกองทุนการปรับตัว ซึ่งเริ่มในระหว่างที่เขา/เธอยังอยู่ในการประชุมเต็มคณะ
14:00-15:00	การประชุมของ G-77 and China	การหารือละเอียดมากขึ้น คณะเจรจาด้านการปรับตัวแจ้งว่าจะใช้กลุ่ม Google ในการรายงานความคืบหน้า
15:00-18:00 [ช่วงการเจรจา]	15:00-16:00: contact group ในระเบียบวาระ 7(b) (SBI)	Contact group ใน “ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ LDCs” ผู้เจรจาสันับสนุนผู้นำการเจรจาของ LDC และตั้งข้อสังเกตว่าการให้การสนับสนุนด้านการเงินต่อแผนงานการปรับตัวแห่งชาติดูเป็นประเด็นยุ่งยาก
	16:00-17:00: การประชุมของของกลุ่ม LDC สำหรับคณะผู้เจรจาด้านการปรับตัว	รายงานความคืบหน้า
	17:00-18:00: การประชุมอย่างไม่เป็นทางการในระเบียบวาระ 7(b) (SBI)	การหารืออย่างไม่เป็นทางการ ผู้เจรจาระบุว่าการมีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการสนับสนุนแผนงานการปรับตัวแห่งชาติเป็น

เวลา	เหตุการณ์	หมายเหตุ
		เรื่องสำคัญ คณะเจรจาได้รับการสนับสนุนจากผู้ประสานงานของ AG รายงานกลับต่อ contact group ในวันรุ่งขึ้น
18:00-19:00	การประชุมของ AG	
19:00-20:00	การประชุมของกลุ่ม LDC	
สัปดาห์ 2 วันที่ 4		
8:00-9:00	การประชุมของ AG	
9:00-10:00	การประชุมของ G-77 and China	ประธานกลุ่มแจ้งว่าประธาน COP ต้องการความเห็นจากภาคีทั้งหมด
10:00-13:00 [ช่วงการเจรจา]	10:00-11:00: contact group ในระเบียบวาระ 7(b) (SBI)	เหลือเพียง 4 ย่อหน้าที่ต้องหาข้อตกลงเท่านั้น
	11:00-12:00: การหารืออย่างไม่เป็นทางการกับประธาน COP	ระเบียบวาระ 3 ของ COP ติดขัด ประธาน COP ต้องการประชุมกับกลุ่ม LDC ผู้เจรจาได้รับเชิญให้เข้าร่วมด้วย
	12:00-13:00: contact group ในระเบียบวาระ 7(b) (SBI) ครั้งสุดท้าย	“ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ LDCs” เสร็จสิ้น ผู้ดำเนินการจะนำร่างการตัดสินใจเสนอต่อการประชุมเต็มคณะในช่วงบ่าย
13:00-14:00	การประชุมของกลุ่ม LDC	
14:00-15:00	การประชุมของ G-77 and China EU bilateral	เข้าร่วมกับประธาน LDC ในการประชุมระดับทวิภาคีกับ EU ในระเบียบวาระ 3
15:00-18:00	การประชุมเต็มคณะของ SBI	
	15:00-16:00: contact group ในระเบียบวาระ 3 ของ COP	
	17:00-18:00: การประชุมอย่างไม่เป็นทางการในระเบียบวาระ 3 ของ COP	

เวลา	เหตุการณ์	หมายเหตุ
18:00- 19:00	การประชุมของ AG	การประชุมกับประธาน COP
19:00- 20:00	19:00-21:00 การประชุมอย่างไม่เป็นทางการ (19:00-20:00 การประชุมของ AG ของกลุ่ม LDC)	การประชุมอย่างไม่เป็นทางการกับการประชุมประธาน คณะผู้เจรจาต้องแยกกัน
21:00-...	การประชุมอย่างไม่เป็นทางการดำเนินต่อไป	ประธาน COP แจ้งการหารือเพิ่มเติมกับกลุ่ม LDC เวลา 00:30 น.
	00:30: การหารือกับประธาน COP ในระเบียบวาระ 3	Informal จะประชุมอีกครั้งเวลา 2:00 น.
	2:00-...: การหารืออย่างไม่เป็นทางการในระเบียบวาระ 3	ประธาน COP ออกเอกสารใหม่ ภาควิชาฟงพอใจ เป็นส่วนใหญ่
	4:30	บรรลุข้อตกลงเอกสาร กำหนดการประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม 7:00 น.
7:00	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม COP	

## 2.2 แนวร่วมเจรจา

### 2.2.1 แนวคิด

Klöck *et al.* (2021) ระบุว่าลักษณะพื้นฐานของการเจรจาพหุภาคีใด ๆ รวมถึงการเจรจาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คือรัฐจำนวนมากเจรจาผ่านกลุ่มหรือแนวร่วม (coalitions) บางรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐที่ใหญ่กว่า อาจเข้าร่วมการเจรจาแบบเดี่ยว แต่รัฐเหล่านั้น โดยทั่วไปแล้ว ก็เป็นสมาชิกของแนวร่วมเช่นกัน

Elgström *et al.* (2001, p. 113) ผู้ศึกษาแนวร่วมในการเจรจาในสหภาพยุโรป (European Union: EU) นิยามแนวร่วมว่ากลุ่มตัวแสดงที่ประสานพฤติกรรมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตกลงกันได้ Odell (2006, p. 13) ผู้ศึกษาการเจรจาความตกลงการค้าระหว่างประเทศในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) นิยามแนวร่วมว่าเป็น “กลุ่มของรัฐบาลที่ปกป้องจุดยืนร่วมกันในการเจรจาผ่านการประสานงานอย่างชัดเจน” Klöck *et al.* (2021) กล่าวว่าแนวร่วมเป็น “ความพยายามเชิงร่วมมือระหว่างภาคีอย่างน้อย 2 ภาคี เพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน” ทั้งสามนิยามสื่อว่าการประสานงานเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกของแนวร่วม

Nedergaard (2009, p. 652) ไม่เห็นด้วย และนิยามแนวร่วมเพียงว่า “กลุ่มของตัวแสดงที่ยึดจุดยืนเหมือนกัน หรือถูกมองว่ามีจุดยืนเหมือนกันโดยตัวแสดงอื่น”

แนวร่วมถูกเรียกด้วยคำที่หลากหลายในทางปฏิบัติและในงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง ชื่อการรวมกลุ่มของ ภาศิบนเว็บไซต์ UNFCCC เช่น กลุ่มแอฟริกา, กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน (Coalition for Rainforest Nations: Cfrn), พันมิตรอิสระแห่งละตินอเมริกาและแคริบเบียน (Independent Alliance of Latin America and the Caribbean: AILAC) เป็นต้น ปรากฏทั้งคำว่ากลุ่ม แนวร่วม และพันธมิตร (UNFCCC, n.d.-a) Yamin and Depledge (2004, p. 33) และ Depledge (2005, p. 29) ใช้คำว่า “แนวร่วมเจรจา” (negotiating coalitions) เพียงอย่างเดียว Audet (2013) แบ่งประเภทของแนวร่วมเป็น “แนวร่วมพันธมิตร” (alliance coalitions) ซึ่งมักเป็นกลุ่มที่เล็กกว่า เจาะจงประเด็น และถูกตั้งขึ้นเพื่อเป็นยุทธศาสตร์การเจรจา (เช่น กลุ่มประเทศบราซิล แอฟริกาใต้ อินเดีย และจีน (BASIC), Environmental Integrity Group (EIG), Informal Group of Latin American Countries, Umbrella Group) กับ “แนวร่วมกลุ่ม” (bloc coalitions) ซึ่งเป็นกลุ่มที่ใหญ่กว่า มีอัตลักษณ์และอุดมการณ์ร่วมกัน และดำรงอยู่คงทนกว่า (เช่น กลุ่มแอฟริกา, พันมิตรเพื่อประชาชนของเราอเมริกา (Bolivarian Alliance for the Peoples of our America: ALBA), พันมิตรรัฐเกาะเล็ก (Alliance of Small Island States: AOSIS), กลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries: LDCs), สหภาพยุโรป (European Union: EU)) ประเภทที่แบ่งโดย Bhandary (2017) ได้แก่ แนวร่วมการเมือง (political coalitions) (เช่น G-77 and China, ALBA, AILAC) แนวร่วมที่เจาะจงประเด็น (issue-specific coalitions) (เช่น AOSIS, Cfrn, LDC) และแนวร่วมเชิงโครงสร้างหรือกลวิธี (structural or tactical coalitions) (เช่น BASIC, Cartagena Dialogue, LMDC, EIG, Umbrella Group) แต่ไม่ได้อธิบายความหมายของแนวร่วมแต่ละประเภทอย่างชัดเจน Starkey, Boyer, & Wilkenfeld (2005, p. 58) มองว่าแนวร่วมเป็นกลุ่มชั่วคราวในช่วงการเจรจาสัมัยหนึ่งเท่านั้น ส่วนพันธมิตรมีลักษณะเป็นทางการ ถาวร และระยะยาวมากกว่า ในอีกด้านหนึ่ง Hirst (2016) แยกระหว่างพันธมิตรกับกลุ่มเจรจา พันมิตรเป็นการร่วมกลุ่มตามความสะดวกที่ถูกทำให้เป็นทางการเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงร่วมกันหรือปกป้องสถานะเดิม ได้แก่ Climate Vulnerable Forum (CVF), High Ambition Coalition (HAC), Durban Alliance และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีความคิดตรงกัน (Like-Minded Developing Countries: LMDC) (Hirsch, 2016, p. 1) Hirst จัด LMDC ให้เป็นพันธมิตร เพราะสมาชิกของกลุ่มไม่แน่นอนและกระบวนการตัดสินใจไม่เป็นทางการ แม้กลุ่มนี้มีอำนาจดีในการเป็นกลุ่มเจรจาที่ชัดเจน

Castro and Klöck (2021) แบ่งประเภทของแนวร่วมเจรจาตามมิติ 3 มิติ ได้แก่ ขอบเขต (scope) ขนาด และระดับของความเป็นทางการ (formality) มิติขอบเขตแบ่งเป็นขอบเขตทางภูมิศาสตร์กับขอบเขตเชิงแก่นสาระ (thematic) ขอบเขตทางภูมิศาสตร์มีทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก ขอบเขตเชิงแก่นสาระสื่อถึงประเด็นที่แนวร่วมครอบคลุม บางแนวร่วมมีบทบาทเฉพาะในประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ บาง

แนวร่วมมีบทบาทในประเด็นอื่นด้วยและมีจุดเริ่มต้นนอกกระบวนการ UNFCCC มิติที่สองคือขนาดของกลุ่มขนาดใหญ่หรือเล็กขึ้นกับว่าจำนวนสมาชิกมากกว่าหรือน้อยกว่า 14 ซึ่งเป็นคำมัธยฐานของจำนวนสมาชิกแนวร่วมเจรจา 25 กลุ่ม มิติที่สามคือระดับของความเป็นทางการ สำหรับ Castro and Klöck แนวร่วมอย่างเป็นทางการต้องผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำอย่างน้อย 3 จาก 4 ข้อได้แก่ แนวร่วมนั้นมีเว็บไซต์ของตนเองหรือไม่ แนวร่วมนั้นมีคำบรรยายว่าเป็นองค์กรทางการ หรือเป็นกลุ่มระดับภูมิภาคที่ได้รับการยอมรับ หรือมีเอกสารก่อตั้งอย่างเป็นทางการให้เป็นองค์กรระหว่างประเทศหรือไม่ แนวร่วมนั้นได้รับการยอมรับบนเว็บไซต์ UNFCCC ว่าเป็นกลุ่มเจรจาหรือไม่ และแนวร่วมนั้นมีสมาชิกที่แน่นอนหรือไม่ จากการวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (correlations) ระหว่างมิติ แนวร่วมประกอบด้วย 3 ประเภทคร่าว ๆ ได้แก่แนวร่วมระดับภูมิภาค แนวร่วมระดับโลกที่เจาะจงประเด็นสภาพภูมิอากาศ และแนวร่วมระดับโลกทั่วไป

### 2.2.2 หน้าที่ของแนวร่วมเจรจา

Dupont (1996, pp. 49–50) และ Yamin and Depledge (2004, pp. 33–34) ระบุว่าหน้าที่สำคัญของแนวร่วมมี 2 ประการ ได้แก่ การลดความซับซ้อนของการเจรจากระดับพหุภาคี และการเพิ่มสมรรถนะในการเจรจาและอำนาจในการต่อรองของสมาชิก ความซับซ้อนเป็นผลมาจากจำนวนของภาคีและประเด็นในการเจรจา เมื่อภาคีที่มีจำนวนมากรวมกลุ่มกันเป็นแนวร่วมตามความใกล้เคียงของผลประโยชน์หรือคุณค่า หรือการพิจารณาอำนาจ การเจรจจะคล่องตัวและชัดเจนมากขึ้น (Dupont, 1996, p. 49) ในการจัดตั้งแนวร่วมภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐเล็กที่ไม่มีอำนาจนัก สามารถรวมทรัพยากรในการเจรจาและแบ่งปันข้อมูลกัน (Yamin & Depledge, 2004, p. 34) ภาคีจึงสามารถมีส่วนร่วมในการเจรจาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สุดท้าย แนวร่วมช่วยเพิ่มอำนาจการต่อรองของสมาชิก เพราะจุดยืนที่หลายภาคียึดถือร่วมกันมีน้ำหนักกว่าจุดยืนของภาคีเดี่ยว ๆ (Dupont, 1996, p. 49)

หน้าที่ทั้ง 2 ประการทำให้แนวร่วมเจรจามีความสำคัญต่อรัฐที่เล็กกว่าและมีอำนาจน้อยกว่า (Williams, 2005) สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกและซูดานเป็นสมาชิกของแนวร่วม 10 และ 8 กลุ่มตามลำดับ (Castro & Klöck, 2021) Chasek and Rajamani (2003, p. 255) ชี้ว่าการเป็นสมาชิกของกลุ่มที่เล็กกว่าและเจาะจงประเด็นสามารถเสริมการเป็นสมาชิกของกลุ่มที่ใหญ่กว่า (เช่น G-77 and China) แนวร่วมที่เล็กกว่าจะช่วยภาคีในการแสวงหาผลประโยชน์จำเพาะ ส่วนแนวร่วมที่ใหญ่กว่าจะให้การสนับสนุนทางการเมือง ตัวอย่างคือประเด็นความสูญเสียและความเสียหาย (loss and damage) ที่ COP 21 Fry (2015, p. 107) อธิบายว่า AOSIS ทำงานร่วมกับ LDCs อย่างหนักเพื่อรับประกันว่าแนวคิดการสูญเสียและความเสียหายถูกรับรองในความตกลง ขั้นแรกคือการโน้มน้าวให้ G-77 and China ทั้งกลุ่มเห็นด้วย

อย่างไรก็ตาม แนวร่วมเจรจามีข้อเสีย Yamin and Depledge (2004, p. 34) ชี้ว่าแนวร่วมขนาดใหญ่ (เช่น G-77 and China) หรือแนวร่วมที่ต้องรักษาจุดยืนเป็นอันหนึ่งอันเดียว (เช่น EU) อาจติดขัดกับ

กระบวนการภายใน ซึ่งทำให้ตอบสนองอย่างล่าช้าต่อพัฒนาการในการเจรจา แนวร่วมยังอาจถูกครอบงำโดยสมาชิกที่มีอำนาจมากกว่า ซึ่งบดบังทัศนคติของประเทศที่อ่อนแอกว่า หรือจุดยืนของแนวร่วมอาจถูกดึงลงไปสู่ระดับจุดร่วมที่ต่ำที่สุด (lowest common denominator)

Atela *et al.* (2017, p. 477) มองว่าความสามารถของผู้แทนจากแอฟริกาในการต่อรองผ่านแนวร่วมเจรจาประสบความสำเร็จจากผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดกันบ่อยครั้งภายในแนวร่วมเหล่านั้น การสัมภาษณ์และการทบทวนเอกสารแสดงว่ากลุ่มแอฟริกาเห็นต่างกันในประเด็นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่า ความเสื่อมโทรมของป่า รวมถึงบทบาทของการอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, and the role of conservation, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks in developing countries: REDD+) บ่อยครั้งเนื่องจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่แตกต่าง ตัวอย่างเช่นประเทศที่มีป่าฝนหนาแน่นในบริเวณลุ่มแม่น้ำคองโกยึดมั่น REDD+ แต่ประเทศในเขตซาเฮลไม่เห็นมูลค่าทางเศรษฐกิจของ REDD+ ใน G-77 and China จุดยืนของประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่กว่า เช่น อินเดีย จีน บราซิล เป็นต้น บ่อยครั้งเป็นอุปสรรคต่อผู้แทนการเจรจาจากประเทศแอฟริกาที่เล็กกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้า REDD+ ถูกคาดการณ์ว่าจะไม่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่เหมาะสม

### 2.2.3 รายชื่อของแนวร่วมเจรจา

รายชื่อของแนวร่วมเจรจาถูกรวบรวมบนเว็บไซต์ UNFCCC และงานศึกษาหลายชิ้น (Audet, 2013; Blaxekjaer & Nielsen, 2014; Castro & Klöck, 2021; Groen, 2020; Hirsch, 2016; Klöck & Castro, 2018; Klöck, Weiler, & Castro, 2021; Tenzing, 2016; UNFCCC, n.d.-a; Yamin & Depledge, 2004) รายชื่อต่างกัน เนื่องจากช่วงเวลาและผู้เขียนจัดทำรายชื่อ และนิยมเชิงปฏิบัติที่แต่ละผู้เขียนใช้ หนังสือ *Coalitions in the Climate Change Negotiations* มีรายชื่อของแนวร่วม 2 รายชื่อในบทที่ 2 และภาคผนวก 2 สำหรับรายชื่อชุดแรก Castro and Klöck (2021) ยึดตามแนวร่วมที่ปรากฏในสรุปการเจรจาโดย *Earth Negotiations Bulletin* (ดูตาราง 2) สำหรับรายชื่อชุดที่สอง Klöck, Weiler, & Castro (2021) พิจารณากลุ่มประเทศที่ได้ประสานจุดยืนและได้ออกแถลงการณ์ร่วมกันในระหว่างการเจรจาใน COP มากกว่า 1 ครั้ง ทั้งสองชุดประกอบด้วยแนวร่วม 25 กลุ่ม จุดแตกต่างคือ ชุดแรกมี Visegrad Group และ Central Group 11 ส่วนชุดหลังมี ABU (Argentina-Brazil-Uruguay) และ Pacific Small Island Developing States (PSIDS)

ตาราง 2 แนวร่วมในการเจรจาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Castro &amp; Klöck, 2021)

แนวร่วม	ปี	ขอบเขต		ขนาด	ความเป็น ทางการ
		ภูมิศาสตร์	แก่นสาระ		
African Group	1995-	ภูมิภาค	ทั่วไป	ใหญ่	ทางการ
AOSIS	1995-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	ใหญ่	ทางการ
EU	1995-	ภูมิภาค	ทั่วไป	ใหญ่	ทางการ
G77 and China	1995-	โลก	ทั่วไป	ใหญ่	ทางการ
OPEC	1995-2013	โลก	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Caribbean Community (CARICOM)	1997-	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Umbrella Group	1999-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ไม่ ทางการ
Visegrad Group	1999-2000	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Central Group 11	2000-2003	ภูมิภาค	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ไม่ ทางการ
Environmental Integrity Group (EIG)	2000-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ไม่ ทางการ
Least Developed Countries (LDCs)	2000-	โลก	ทั่วไป	ใหญ่	ทางการ
Central Asia, Caucasus, Albania and Moldova Group (CACAM)	2002-2003	ภูมิภาค	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ไม่ ทางการ
Congo Basin	2007-2010	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ไม่ ทางการ
Coalition for Rainforest Nations (CfRN)	2008-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	ใหญ่	ทางการ
Bolivarian Alliance for the Peoples of our America (ALBA)	2009-	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Central American Integration System (SICA)	2009-	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Arab Group	2010-	ภูมิภาค	ทั่วไป	ใหญ่	ทางการ

แนวร่วม	ปี	ขอบเขต		ขนาด	ความเป็น ทางการ
		ภูมิศาสตร์	แก่นสาระ		
Cartagena Dialogue	2010-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	ใหญ่	ไม่ ทางการ
Central African Forest Commission (COMIFAC)	2010-2014	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Mountainous Landlocked Developing Countries (MLDC)	2010-2013	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ไม่ ทางการ
BASIC	2011-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ไม่ ทางการ
Association of Latin American and Caribbean States (ALAC)	2012-	ภูมิภาค	สภาพ ภูมิอากาศ	เล็ก	ทางการ
Climate Vulnerable Forum (CVF)	2012-	ภูมิภาค	ทั่วไป	เล็ก	ทางการ
Like-Minded Developing Countries (LMDC)	2012-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	ใหญ่	ไม่ ทางการ
High Ambition Coalition (HAC)	2015-	โลก	สภาพ ภูมิอากาศ	ใหญ่	ไม่ ทางการ

#### 2.2.4 รายละเอียดของ G-77 and China, Cfrn และ LMDC

จากตารางสรุปการเป็นสมาชิกแนวร่วมโดย Klöck (2021) ซึ่งอ้างอิงรายชื่อของแนวร่วมโดย Klöck, Weiler, & Castro (2021) ประเทศไทยถูกระบุว่าเป็นสมาชิกของแนวร่วมเจรจา ได้แก่ G-77 and China, Cfrn และ LMDC Klöck, Weiler, & Castro (2021) อธิบายแนวร่วมทั้งสามไว้ดังนี้

G-77 and China ถูกก่อตั้งในปี ค.ศ. 1964 ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD) กลุ่มนี้เป็นแนวร่วมที่ใหญ่ที่สุดในการเจรจากรณีเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีจำนวนสมาชิกของกลุ่มในปัจจุบันถึง 134 ประเทศ สมาชิกของ G-77 and China มีความหลากหลายอย่างมาก ตั้งแต่ประเทศผู้ส่งออกน้ำมันจนไปถึงประเทศเกาะเล็กที่มีความเสี่ยงสูงและ LDCs ดังนั้น การรักษาความสัมพันธ์และจุดยืนร่วมกันจึงเป็นเรื่องยาก และ ในบางครั้ง เป็นไปไม่ได้ สิ่งที่ยืดเหนียว G-77 and China ไว้ด้วยกัน คือ อัตลักษณ์ของประเทศกำลังพัฒนา โดยตั้งอยู่บนความตระหนักถึงความเหลื่อมล้ำและความยุติธรรมในระเบียบเศรษฐกิจโลก ในบริบทสภาพภูมิอากาศ G-77 and China มุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบในประวัติศาสตร์ของประเทศซีกโลกเหนือ ซึ่งต้องเป็น



ผู้นำระดับโลกโดยการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และจัดการงบประมาณและเทคโนโลยีแก่ประเทศซีกโลกใต้ อย่างไรก็ตาม ในระเบียบวาระอื่น G-77 and China ประสบปัญหาในการหาจุดร่วมกัน ซึ่งได้นำไปสู่การก่อตั้งกลุ่มย่อยมากขึ้นภายใน G-77 and China

CfRN ถูกก่อตั้งในปี ค.ศ. 2004 โดยนายกรัฐมนตรีประเทศปาปัวนิวกินี และประธานาธิบดีประเทศคอสตาริกา ปัจจุบัน กลุ่มมีสมาชิก 53 ประเทศกำลังพัฒนาที่มีป่าฝนเขตร้อน วัตถุประสงค์ คือ การได้รับการสนับสนุนทางการเงินสำหรับการปลูกป่าและการอนุรักษ์ป่า CfRN บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวเมื่อ COP13 รับรองการตัดสินใจว่าด้วย “การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่าในประเทศกำลังพัฒนา” (Decision 2/CP.13) ซึ่งนับจากนั้นได้ขยายเป็น REDD+ ภายใต้ REDD+ ประเทศกำลังพัฒนาได้รับการจ่ายเงินตามผลการดำเนินการ (results-based payments) การป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าและการเสื่อมโทรมของป่า และการอนุรักษ์และเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่า CfRN ยังคงสนับสนุนการทำป่าไม้และการอนุรักษ์ป่าไม้เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และเพิ่มการสนับสนุนทางการเงินในด้านนี้ เนื่องจากการผลักดันของ CfRN ภาคป่าไม้เป็นภาคเดียวที่มีชื่อของตนเองในความตกลงปารีส (ข้อ 5)

กลุ่ม LMDC จัดการประชุมครั้งแรกในปี ค.ศ. 2012 ต้องการเป็นผู้แทนที่เข้มแข็งของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจา และยึดมั่นหลักการความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน โดยคำนึงถึงขีดความสามารถของแต่ละภาคี (common but differentiated responsibilities and respective capabilities) ดังที่บัญญัติไว้ใน UNFCCC LMDC ตีความว่าหลักการนี้คงไว้ซึ่งเส้นแบ่งระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว (ภาคผนวก 1) กับประเทศกำลังพัฒนา (นอกภาคผนวก 1) ประเทศในกลุ่มแรกต้องเป็นผู้นำในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามความรับผิดชอบในประวัติศาสตร์ และจัดหางบประมาณ เทคโนโลยี และการสร้างสมรรถนะแก่ประเทศในกลุ่มหลัง จุดยืนนี้หลัก ๆ เป็นปฏิกิริยาต่อเสียงเรียกร้องให้มีการกำหนดเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสำหรับประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ (emerging economics) และประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ได้มีส่วนในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ที่มีการรับรอง UNFCCC สมาชิกของกลุ่ม LMDC ไม่คงที่ ประเทศที่เข้าร่วมการประชุม LMDC และการยื่น submissions มากกว่าหนึ่งครั้ง ได้แก่ อัลจีเรีย อาร์เจนตินา โบลิเวีย จีน DRC คิวบา โดมินิกัน เอกวาดอร์ อียิปต์ เอลซัลวาดอร์ อินเดีย อินโดนีเซีย อิหร่าน อิรัก จอร์แดน คูเวต ลิเบีย มาเลเซีย มาลี นิการา กัว ปากีสถาน กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย ศรีลังกา ซูดาน ซีเรีย ไทย เวเนซุเอลา และเวียดนาม

### 2.2.5 การประชุมเตรียมความพร้อมของแนวร่วมเจรจา

Tenzing (2016, p. 26) ได้อธิบายการประชุมเตรียมความพร้อมของแนวร่วมเจรจาในคู่มือ *Becoming a UNFCCC Delegate: What You Need to Know* ไว้ดังนี้

โดยปกติแล้ว แนวร่วมมีการประชุมเตรียมความพร้อม (preparatory meeting) ในสัปดาห์ก่อนสมัยประชุมอย่างเป็นทางการจะเริ่มขึ้น สำนักเลขาธิการจัดสรรเวลาและสถานที่สำหรับแนวร่วมของประเทศกำลังพัฒนา 4 กลุ่ม ได้แก่ AG, LDCs, SIDS (หรือ AOSIS) และ G-77 and China การประชุมเตรียมความพร้อมเปิดให้เฉพาะคณะผู้แทนของภาคีในกลุ่มเจรจานั้น แต่ละกลุ่มมีเวลา 2 วันในการหารือก่อนสมัยประชุม COP/SB และ 1 วันในกรณีสมัยประชุมที่สั้นกว่า เช่น สมัยประชุมขององค์กรเฉพาะกิจ (ad hoc bodies) เป็นต้น แนวร่วมเจรจาดังกล่าวสามารถจัดการประชุมเตรียมความพร้อมได้เช่นกัน แต่ต้องดำเนินการเอง

ประธานของกลุ่ม โดยทั่วไปแล้ว จะเสนอวาระของการประชุมเตรียมความพร้อม สมาชิกจะแก้ไขหรือเสนอหัวข้อ (items) อื่นในช่วงต้นของการประชุม ประธานมักขอให้ผู้นำการเจรจา (lead negotiators) หรือผู้ประสานงาน (coordinator) ให้รายงานความคืบหน้าต่อกลุ่มเกี่ยวกับประเด็นแก่นสาระของการเจรจาหรือหัวข้อในวาระที่เจาะจง ผู้ประสานงานเป็นผู้แทนของภาคีที่เป็นสมาชิกของกลุ่ม และได้รับอนุมัติให้กล่าวแทนสมาชิกทั้งหมดในการเจรจาในประเด็นที่กำลังหารือ หรือเป็นผู้นำการเจรจาในประเด็นนั้น การประชุมเตรียมความพร้อมจะอภิปรายแง่มุมที่สำคัญสำหรับกลุ่ม ความยุ่งยากที่อาจเกิดขึ้น จุดยืนที่เหมาะสมของกลุ่มในประเด็นที่มีการเจรจา ตลอดจนยุทธศาสตร์การเจรจา ผู้เข้าร่วมยังอาจแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับจุดยืนของภาคีอื่น นอกจากนี้ การประชุมยังสามารถถูกใช้เพื่อมอบหมายสมาชิกของกลุ่มให้ติดตามประเด็นแก่นสาระหนึ่ง ๆ และตั้งคณะเจรจาซึ่งผู้ประสานงานของประเด็นนั้นเป็นผู้นำและเป็นตัวแทนกลุ่มในการแถลงการณ์ระหว่างการเจรจา

## 2.3 สมาคมสภาพภูมิอากาศ

### 2.3.1 นิยาม

นักวิชาการไม่มีฉันทามติเกี่ยวกับนิยามของสมาคมสภาพภูมิอากาศ หรือหน้าที่ที่เจาะจงของสมาคม Weischer, Morgan, & Patel (2012, p. 177) นิยามสมาคมสภาพภูมิอากาศว่า “การรวมกลุ่มใดที่ประกอบด้วยสมาชิกมากกว่าสองและน้อยกว่าประเทศภาคีเต็มของ UNFCCC และที่ยังไม่บรรลุระดับการสร้างสถาบันขึ้นองค์กรระหว่างประเทศ แม้ว่าสมาคมอาจรวมผู้มีส่วนได้เสียอื่น สมาคมถูกปกครองและได้รับงบประมาณเป็นหลักโดยรัฐบาลแห่งชาติ”

Hovi *et al.* (2016, p. 2) นิยามว่า “กลุ่มตัวแสดงระหว่างประเทศใดที่ (1) เริ่มต้นด้วยสมาชิกน้อยกว่า UNFCCC และ (2) มุ่งเป้าร่วมมือในกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 1 กิจกรรมหรือมากกว่า ที่สำคัญคือการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปรับตัว วิศวกรรมสภาพภูมิอากาศ หรือการชดเชยด้านสภาพภูมิอากาศ” Hovi *et al.* อ้างอิงรูปแบบของสมาคมจาก Victor (2011, pp. 23–24) ซึ่งเสนอ

แนวทางสมาคมที่เริ่มจากกลุ่มเล็ก ๆ ของประเทศ “ผู้กระตือรือร้น” (enthusiastic) ประเทศเหล่านี้จะแสดง “เจตจำนงอย่างมีเงื่อนไข” (conditional commitments) (Hovi *et al.*, 2016, p. 3) โดยแจ้งสิ่งที่ “พร้อมและสามารถทำได้” ซึ่งขึ้นกับสิ่งที่ผู้อื่นเสนอและดำเนินการ (Victor, 2011, p. 23) ระบุสิ่งที่ตนตั้งใจและสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ประเทศผู้ก่อตั้งสมาคมจะพยายามโน้มน้าวให้ประเทศ “ผู้ลังเล” (reluctant) เข้าร่วม โดยเสนอประโยชน์เฉพาะสมาชิกหรือสินค้าสมาคม เช่น สิทธิพิเศษเพื่อการเข้าสู่ตลาด (preferential market access) สำหรับสมาชิก เป็นต้น Hovi *et al.* (2016, p. 4) ระบุว่านิยามที่เข้มงวดทำให้พวกเขาไม่มีตัวอย่างของสมาคมสำหรับการวิเคราะห์

Stewart, Oppenheimer, & Rudyk (2013, p. 3) นิยามสมาคมว่าระบอบเชิงร่วมมือข้ามชาติที่มุ่งบรรลุวัตถุประสงค์เชิงเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม หรือวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศอื่นๆ โดยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เข้าร่วม การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนั้นจะทำให้ผลประโยชน์ร่วมในแง่ของการลดก๊าซเรือนกระจก Stewart, Oppenheimer, & Rudyk (2013, pp. 3–6) อธิบายว่าแนวทางของพวกเขาแตกต่างจากข้อเสนอโดย Weischer, Morgan, & Patel ประการแรก ผลประโยชน์ร่วม (co-benefits) ที่ไม่เกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศเป็นแรงจูงใจหลักหรือแรงจูงใจเดียวของการเข้าร่วม ประการที่สอง สมาชิกของสมาคมไม่จำกัดเฉพาะรัฐ ตัวอย่างสมาคมที่ภาคอุตสาหกรรมเป็นผู้นำ คือ International Aluminium Institute ความแตกต่าง 2 ประการนี้ได้ถูกตั้งข้อสังเกตโดย Hovi *et al.* (2016, p. 3) เช่นกัน

Nordhaus (2015, p. 1340) นิยามสมาคมว่า “กลุ่มตามความสมัครใจที่ได้ประโยชน์ร่วมกันจากการแบ่งปันค่าใช้จ่ายในการผลิตกิจกรรมที่มีลักษณะสินค้าสาธารณะ ผลได้จากสมาคมที่ประสบความสำเร็จมากเพียงพอที่สมาชิกจะจ่ายค่าธรรมเนียมและและยึดถือกฎเกณฑ์ของสมาคมเพื่อให้ได้ประโยชน์จากสมาชิกภาพ” ทรัพยากรประเภทสินค้าสาธารณะที่สามารถถูกแบ่งปัน และกีดกันจากผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกด้วยค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างต่ำ รวมถึงประโยชน์จากพันธมิตรทางทหาร การเข้าถึงตลาดของประเทศอื่นในความตกลงการค้า และความสนุกสนานจากสนามกอล์ฟ สมาคมสภาพภูมิอากาศที่ Nordhaus (2015, p. 1341) เสนอ เป็น “ความตกลงโดยประเทศผู้เข้าร่วมในการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกร่วมกัน”

### 2.3.2 ทฤษฎีสมาคม

ในบทความ “An Economic Theory of Clubs” Buchanan (1965, p. 2) มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาทฤษฎีสมาคม/สโมสร (club theory) หรือทฤษฎีว่าด้วยการกำหนดขนาดที่เหมาะสมที่สุดของกรอบการแบ่งปันค่าใช้จ่ายและการบริโภค Buchanan (1965) มองว่าสมาคมเป็นกรอบสถาบันที่สมาชิกเป็นเจ้าของ และทำหน้าที่จัดหาสินค้าสาธารณะ (public goods) ประเภทหนึ่ง ซึ่งต่อมาถูกเรียกว่าสินค้าสมาคม (club goods) สินค้าดังกล่าวถูกแบ่งแยกการบริโภคได้ (excludable) (หมายถึง บุคคลสามารถถูกกีดกันจากการบริโภคสินค้านั้น) และเป็นปรปักษ์ในการบริโภค (rivalrous) บ้างในรูปของความแออัด (congestion)

กล่าวคือ เมื่อผู้บริโภคสินค้ามากขึ้น คุณภาพหรือปริมาณของสินค้านั้นจะลดลง โรงภาพยนตร์มักถูกยกเป็นตัวอย่างของสมาคม (Prakash & Potoski, 2007, p. 776) ผู้ซื้อได้ประโยชน์ในแง่ของโอกาสในการดูภาพยนตร์ (ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้) และผู้ซื้อหลายคนสามารถชมภาพยนตร์ได้พร้อมกัน (ประโยชน์ไม่เป็นปรปักษ์) แต่หากจำนวนผู้ชมเกินขีดจำกัดของโรงภาพยนตร์ ความแออัดก็จะกระทบกับความพึงพอใจจากการชมภาพยนตร์ในโรง ตัวอย่างอื่นของความแออัดได้แก่ปริมาณแบคทีเรียสูงขึ้นในสระว่ายน้ำ การต่อแถวนานขึ้นที่สวนสนุก และการข้ามสะพานที่ช้าลง (Sandler, 2013, p. 266) อย่างไรก็ตาม Hovi *et al.* (2016, p. 3) ชี้ว่าสินค้าสมาคมบางชนิดไม่ประสบปัญหาความแออัดและสามารถให้ประโยชน์มากขึ้น เมื่อผู้เข้าร่วมสมาคมมากขึ้น เช่น สิทธิพิเศษทางการค้า เป็นต้น

Sandler and Tschirhart (1980, 1997) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับทฤษฎีสมาคมซึ่งได้รับความสนใจอย่างมากตั้งแต่การเผยแพร่บทความโดย Buchanan (1965) พวกเขาชี้ว่างานศึกษาอื่นที่มีอิทธิพลต่อทฤษฎีสมาคมสมัยใหม่ นอกเหนือจาก Buchanan (1965) ได้แก่ งานโดย Charles Tiebout (1956), Jack Wiseman (1957) และ Mancur Olson (1965) Tiebout เสนอสมมติฐาน “การลงคะแนนเสียงด้วยเท้า” (voting-with-the-feet) นั่นคือประชากรจะเลือกอาศัยอยู่ในเขตการปกครอง (หรือสมาคม) ที่มีตัวเลือกสินค้าสาธารณะและอัตราภาษีที่ตรงกับความชื่นชอบของบุคคลนั้น ในทางตรงข้าม ในบริบทสินค้าเอกชน Wiseman เสนอหลักการสำหรับการแบ่งปันค่าใช้จ่ายของสาธารณูปโภคโดยผู้ใช้ จำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นจะลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วย เนื่องจากการประหยัดต่อขนาด (economies of scale) Olson แยกระหว่างสมาคมแบบรวม (inclusive) และแบบจำเพาะ (exclusive) กลุ่มแรกแบ่งปันสินค้าสาธารณะแบบสมบูรณ์และไม่ต้องจำกัดจำนวนสมาชิก ส่วนกลุ่มหลังแบ่งปันสินค้าสาธารณะแบบไม่สมบูรณ์ ซึ่งจำเป็นต้องจำกัดสมาชิกเพื่อหลีกเลี่ยงความแออัด สินค้าสาธารณะแบบไม่สมบูรณ์อาจเป็นปรปักษ์ในการบริโภคบางส่วน หรือถูกแบ่งแยกการบริโภคได้บ้าง นักวิชาการเหล่านี้ให้ความสนใจในการจัดหาสินค้าในกลุ่มที่มีขนาดจำกัด และไม่ได้จำกัดประเภทของสินค้าเฉพาะสินค้าสมาคมเท่านั้น (ดูตาราง 3)

ตาราง 3 ประเภทของสินค้า (adapted from Hovi *et al.*, 2016, p. 3)

	เป็นปรปักษ์	ไม่เป็นปรปักษ์
แบ่งแยกได้	สินค้าเอกชน (private goods)	สินค้าสมาคม (club goods) (ความไม่เป็นปรปักษ์อาจขึ้นกับความแออัด)
แบ่งแยกไม่ได้	สินทรัพย์ร่วม (common pool goods)	สินค้าสาธารณะ (public goods)

### 2.3.3 ประเภทของสมาคม

Prakash and Potoski (2007) ใช้แนวคิดจากทฤษฎีสมาคมในการศึกษาโครงการสิ่งแวดล้อมตามความสมัครใจ (voluntary environmental programs) ซึ่งมุ่งโน้มน้าวให้บริษัทสร้างผลกระทบภายนอกเชิงบวก (positive externalities) เกินกว่ากฎระเบียบที่รัฐบาลกำหนดไว้ Prakash and Potoski (2007, pp. 776–777) เสนอให้แบ่งประเภทของสมาคมเป็น Buchanan clubs กับสมาคมตามความสมัครใจ (voluntary clubs) Buchanan clubs มีเป้าหมายหลักในการผลิตสินค้าสมาคม ในทางตรงข้าม เป้าหมายหลักของสมาคมตามความสมัครใจคือผลกระทบภายนอกเชิงบวกต่อสังคม สมาคมจะให้สินค้าสมาคมแก่บริษัทที่สามารถสร้างผลกระทบภายนอกเชิงบวกได้เกินกว่าข้อกำหนดของรัฐบาล Prakash and Potoski (2007, pp. 776–777) ไม่ได้จำกัดว่าผลกระทบภายนอกเชิงบวกต้องมีลักษณะสินค้าสาธารณะเท่านั้น แต่สามารถเป็นสินค้าประเภทอื่นรวมถึงสินค้าเอกชน เช่น สมาคมตามความสมัครใจที่กำหนดให้บริษัทที่เข้าร่วมต้องจ่ายค่าแรงสูงขึ้นแก่เกษตรกร เป็นต้น

สินค้าสมาคมสำหรับสมาชิกช่วยแก้ไขปัญหการฉวยโอกาสได้ประโยชน์โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย (free riding) โดยผู้ที่ไม่ใช่สมาชิก ส่วนปัญหาการบ่ายเบี่ยงภาระ (shirking) โดยสมาชิกสามารถถูกบรรเทาได้โดยแรงกดดันทางสังคมและกลไกการตรวจสอบและลงโทษ (Prakash & Potoski, 2007, pp. 777–780) Prakash และ Potoski (2007, p. 782) ระบุว่าผู้สนับสนุนสมาคมตามความสมัครใจมีแนวโน้มที่จะออกแบบกฎเกณฑ์และมาตรฐานโดยคาดการณ์ผู้ที่น่าจะเข้าเป็นสมาชิก มุมมองต่อสมาคมของทั้งสองจึงเป็นแนวทางแบบบนลงล่างเช่นเดียวกับ Nordhaus (2015) ตัวอย่างของโครงการสิ่งแวดล้อมตามความสมัครใจ ซึ่งจัดเป็นสมาคมตามความสมัครใจ ได้แก่ ISO14001, โครงการ 35/50 ของสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมสหรัฐฯ (United States Environmental Protection Agency) และ Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) ของสหภาพยุโรป (European Union: EU) (Prakash & Potoski, 2007, pp. 773–774, 780)

Hassona, Löfgren, & Visser (2010) ศึกษากระบวนการตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งของประเทศระหว่างการลงทุนในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกกับการปรับตัว พวกเขาจัดให้การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นสินค้าสาธารณะระดับโลก ส่วนการลงทุนในการปรับตัวเป็นสินค้าเอกชนซึ่งให้ประโยชน์แก่ประเทศหรือบุคคลที่ลงทุนเท่านั้น Hassona, Löfgren, & Visser จึงถือว่าสมาคมสภาพภูมิอากาศที่มุ่งลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นสมาคมตามความสมัครใจ ส่วนสมาคมที่มุ่งพัฒนาการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นสมาคมทางเศรษฐศาสตร์หรือ Buchanan club

Green (2015) เสนอสมาคมประเภทที่สาม ได้แก่ “สมาคมเทียม” (pseudo-clubs) สมาชิกภาพของสมาคมประเภทนี้ไม่ชัดเจน และประโยชน์ที่ผูกมัดกันได้อาจมีน้อยมาก สมาคมเทียมไม่มีกลไกการบังคับใช้ ตัวแสดงใดก็ตามสามารถประกาศว่าตนเองเป็นสมาชิก ดังนั้น ประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมในเชิงชื่อเสียงค่อนข้างน้อย

เนื่องจากต้นทุนของการเข้าร่วมและการไม่ปฏิบัติตามต่ำ (Green, 2015, p. 43) ตัวอย่างของสมาคมเทียมที่ Green (2015, p. 44) ยกมา ได้แก่ Greenhouse Gas (GHG) Protocol และ CDP (อดีตคือ Carbon Disclosure Project) GHG Protocol เป็นมาตรฐานในการวัดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่องค์กรใดสามารถนำไปใช้ได้และไม่มีหน่วยงานตรวจสอบ CDP เป็นองค์กรภาคเอกชนที่รวบรวมข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมจากบริษัทต่างๆ แล้วนำมาเผยแพร่ต่อสาธารณะ ข้อมูลเหล่านั้นไม่ได้ถูกตรวจสอบโดยบุคคลที่สาม การไม่ตรวจสอบเพียงแต่กระทบคะแนนประเมินของผู้เข้าร่วมเท่านั้น สมาคมเทียมไม่ครอบคลุมกลุ่มที่แลกเปลี่ยนข้อมูล แต่ไม่มีประโยชน์ตอบแทนสมาชิกที่ชัดเจน และกลุ่มที่เน้นการดำเนินงานตามความสมัครใจที่สมาชิกตัดสินใจเองโดยไม่เกี่ยวข้องกัน Green ยกตัวอย่างกลุ่มที่ไม่ใช่สมาคมเทียม คือ C40 ซึ่งเป็นเครือข่ายของเมืองและเทศบาล แต่ละเมืองเลือกลำดับความสำคัญและกิจกรรมเอง การเป็นสมาชิกของเครือข่ายเป็นเพียงการแลกเปลี่ยนข้อมูลเท่านั้น

Stewart, Oppenheimer, & Rudyk (2017) ขยายความข้อเสนอเกี่ยวกับสมาคมในยุทธศาสตร์การปกป้องสภาพภูมิอากาศ (see Stewart *et al.*, 2013) พวกเขาเสนอกรอบความร่วมมือแบบสมาคมครอบคลุมตั้งแต่สมาคมเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม (classic economic clubs) สมาคมเทียม จนถึงแนวร่วม (coalitions) เมื่อรูปแบบความร่วมมือเหนียวแน่นน้อยลงจากสมาคมคลาสสิกเป็นแนวร่วม ประโยชน์ที่กีดกันได้และแรงจูงใจในการเข้าร่วมก็ลดลง Stewart, Oppenheimer, & Rudyk (2017, p. 7) อธิบายว่าแนวร่วมไม่ให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ และโดยทั่วไปไม่กำหนดมาตรฐานที่ผู้เข้าร่วมต้องปฏิบัติตาม ประโยชน์ที่ได้จากการแลกเปลี่ยนข้อมูล ที่ประชุมหารือ และการประชาสัมพันธ์ อาจน้อยเช่นกัน แนวร่วมจำเป็นต้องมีกรอบสถาบันขั้นต่ำสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือจัดการประชุมระหว่างสมาชิกเท่านั้น Stewart, Oppenheimer, & Rudyk ชี้ว่ากรอบความร่วมมือหลายกรอบที่ถูกเรียกว่าสมาคมนั้นแท้จริงแล้วเป็นแนวร่วม ตัวอย่างเช่น C40 ที่หลัก ๆ เป็นแนวร่วมสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการอภิปราย

#### 2.3.4 สิ้นค้าสมาคม

นักวิชาการต่างมองว่าสมาคมสภาพภูมิอากาศต้องผลิตสินค้าสมาคมที่ให้ประโยชน์แก่สมาชิกเท่านั้น เพื่อเป็นแรงจูงใจในการเข้าร่วม (Green, 2015; Hovi *et al.*, 2016; Nordhaus, 2015; Prakash & Potoski, 2007; Victor, 2011, pp. 23–24)

Hsueh and Prakash (2012, pp. 448–449) แบ่งประโยชน์ที่จับต้องได้เป็น “ลำดับที่หนึ่ง” (first-order) และ “ลำดับที่สอง” (second-order) ประโยชน์ลำดับที่หนึ่งเกี่ยวกับการเข้าถึงความรู้ทางเทคนิค ความช่วยเหลือ และเงินทุน ความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีหรือกระบวนการใหม่มีลักษณะไม่เป็นปรปักษ์ แต่ความช่วยเหลือทางการเงินอาจประสบความสำเร็จในการใช้ประโยชน์ เนื่องจากระดับของงบประมาณที่จำกัด ประโยชน์ลำดับที่สอง คือ “ความได้เปรียบของผู้เริ่มก่อน” (first mover advantage) ซึ่งเปิดโอกาสให้สมาชิก

โครงการกำหนดทิศทางของเทคโนโลยีและกฎระเบียบในอนาคต และลงทะเบียนสิทธิบัตรและเครื่องหมายการค้าที่จะคุ้มครองตนเองในอนาคต Hsueh and Prakash (2012, p. 449) ให้เหตุผลที่บริษัทตัดสินใจไม่เข้าร่วมโครงการ คือ บริษัทอาจไม่มีขีดความสามารถหรือไม่ยินยอมที่จะทดลองใช้เทคโนโลยีที่ยังไม่เคยถูกใช้งานมาก่อน

เช่นเดียวกัน Stewart, Oppenheimer, & Rudyk (2013, pp. 5–6) เสนอว่าสมาชิกของสมาคมสามารถร่วมดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่เกี่ยวกับการประหยัดพลังงานและพลังงานหมุนเวียน และแลกเปลี่ยนความรู้ การวิจัยและพัฒนาาร่วมกันจะทำให้สมาชิกบรรลุการประหยัดต่อขนาด กระจายความเสี่ยงจากการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ และใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญและขีดความสามารถที่หลากหลายของสมาชิก สมาคมต้องมีข้อตกลงเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาหรือความลับเพื่อจำกัดการใช้ประโยชน์ของนวัตกรรม Green (2015, p. 42) ใช้คำว่าสมาคมเทคโนโลยี (technology clubs) สมาชิก ซึ่งอาจเป็นรัฐ บริษัท หรือ NGOs รวบรวมทรัพยากรเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สมาชิกจะได้สิทธิเฉพาะในการใช้เทคโนโลยีเหล่านั้น ซึ่งจะสร้างความได้เปรียบทางเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับผู้ที่ไม่ใช่สมาชิก

Potoski (2017, p. 59) วิเคราะห์บทบาทของสมาคมสีเขียว (green clubs) หรือสมาคมเทคโนโลยีสีเขียว (green technology clubs) ในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สมาชิกอาจถูกกำหนดให้มอบงบประมาณสมทบการวิจัยและพัฒนาที่ดำเนินการโดยสมาคมหรือตัวแทน แบ่งปันผลิตผลของการวิจัยและพัฒนาของตน และสมทบความเชี่ยวชาญของสมาชิกในการวิจัยร่วมกัน นอกจากนี้ สมาคมอาจให้เทคโนโลยีหรือความเชี่ยวชาญแก่สมาชิกเพื่อแลกเปลี่ยนกับการปฏิบัติตามมาตรฐานการเป็นสมาชิก อย่างไรก็ตาม Potoski (2017, pp. 60–61) มีความเห็นว่าน้ำหนักของข้อเสียมากกว่าข้อได้เปรียบ การจำกัดการใช้เทคโนโลยีเฉพาะสมาชิกของสมาคมทำให้เสียโอกาสในการปรับปรุงสภาพสิ่งแวดล้อมวงกว้างกว่า นอกจากนี้ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารได้ลดอุปสรรคและค่าใช้จ่ายในการประสานงานและแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญโดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งสมาคม Barrett (2003, pp. 309–310) ซึ่งใช้ทฤษฎีเกมในการอธิบายความร่วมมือระหว่างรัฐในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ ชี้ว่าความตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับ รวมถึงพิธีสารมอนทรีออล (Montreal Protocol) กำหนดให้ภาคีร่วมมือในด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี แต่ไม่สนับสนุนให้สมาชิกกีดกันผลการวิจัยและพัฒนาจากผู้ที่ไม่ใช่สมาชิก

Hovi *et al.* (2017) ศึกษาเงื่อนไขที่สมาคมสภาพภูมิอากาศจะปรากฏขึ้นและเติบโต และจัดทำแบบจำลองโดยกำหนดให้ความตกลงสิทธิพิเศษทางการค้า (preferential trade agreements) เป็นสินค้าสมาคม และสิทธิพิเศษในการเข้าถึงตลาดเป็นสิ่งจูงใจสำหรับสมาชิกใหม่ Hovi *et al.* (2017, pp. 1072–1073) เห็นว่าการเชื่อมโยงเรื่องการปล่อยก๊าซเรือนกระจกกับการค้าอาจละเมิดหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับ

อนุเคราะห์ยิ่ง (most-favoured-nation principle) ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organisation: WTO) และได้เสนอทางออกที่เป็นไปได้

ผลของการศึกษาโดย Kuhn, Pestow และ Zenker (2019) คือ ความตกลงการค้าเสรีมีประสิทธิภาพสูงในการสร้างแนวร่วมด้านสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากผลได้ของการค้าเสรีเป็นแรงจูงใจให้ประเทศเข้าร่วม นอกจากนี้ ประเทศอาจเก็บภาษีนำเข้าสินค้าสกปรก และใช้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างการจำกัดปริมาณโดยรวมของการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (emissions cap) เพื่อลดการบริโภคสินค้าสกปรก อย่างไรก็ตาม Nordhaus (2015, pp. 1348–1349) มองว่าภาษีนำเข้าตามมูลค่า (ad valorem tariff) มีข้อได้เปรียบมากกว่าอากรคาร์บอน (carbon duties) ภาษีนำเข้าตามมูลค่าซับซ้อนและเจาะจงเป้าหมายน้อยกว่าอากรคาร์บอน เพราะไม่ได้ผูกโยงภาษีนำเข้ากับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการผลิตสินค้านำเข้านั้นโดยตรง แต่มีเป้าหมายหลักในการเพิ่มการมีส่วนร่วมในสมาคมสภาพภูมิอากาศ

Keohane, Petsonk, & Hanafi (2017) เสนอการก่อตั้งสมาคมตลาดคาร์บอน (club of carbon markets) ซึ่งจะเชื่อมโยงตลาดคาร์บอนของสมาชิก โดยยอมรับหน่วยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของสมาชิก จัดตั้งโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และประเมินความพยายามและความมุ่งหมายของสมาชิก ประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วม ได้แก่ ประโยชน์จากการเชื่อมตลาดเข้าด้วยกัน (การลดต้นทุนในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เสถียรภาพของราคา และสภาพคล่องของตลาด) ความช่วยเหลือในการสร้างสมรรถนะ ความเชี่ยวชาญด้านเทคนิค และการสนับสนุนเชิงวิเคราะห์เพื่อก่อตั้งตลาดคาร์บอนหรือปรับปรุงระบบที่มีอยู่ ตลอดจนปรับปรุงระบบการวัดผลได้ การรายงานผล และการตรวจสอบพิสูจน์ผลได้ (monitoring, reporting and verification: MRV) การดึงดูดการลงทุนในเทคโนโลยีคาร์บอนต่ำ ชื่อเสียงที่เพิ่มขึ้น และการคุ้มครองจากมาตรการกีดกันทางการค้า มาตรการปรับค่าคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน (Border Carbon Adjustments: BCAs) กำหนดให้ผู้นำเข้าต้องซื้อใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (emissions allowances) ที่เทียบเท่ากับผู้ผลิตภายในประเทศ เมื่อนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดก๊าซเรือนกระจกสูง เช่น เหล็กกล้า อะลูมิเนียม เป็นต้น จากประเทศที่ไม่มีข้อจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เข้มงวดเท่ากัน

สมาคมสามารถให้ประโยชน์เชิงชื่อเสียงที่จับต้องไม่ได้แก่สมาชิก Prakash and Potoski (2007, pp. 774, 777) และ Potoski (2017, pp. 57–59) อธิบายว่าสมาคมตามความสมัครใจ หรือสมาคมเอกสารรับรองสีเขียว (certification green clubs) ในที่นี้ ให้เอกสารรับรองและโอกาสในการสร้างภาพลักษณ์แก่สมาชิก ซึ่งแสดงผลงานด้านสิ่งแวดล้อมของสมาชิก ผู้มีส่วนได้เสียภายนอก เช่น ผู้บริโภค ผู้ควบคุมกฎระเบียบ นักลงทุน เป็นต้น มักประสบปัญหาในการบ่งชี้ว่าบริษัทใดได้ดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม การเป็นสมาชิกสมาคมตามความสมัครใจช่วยเพิ่มชื่อเสียงของบริษัท และรับประกันผลงานที่เหนือกว่าของสมาชิกเมื่อเทียบกับผู้ที่ไม่ใช่



สมาชิก ความเข้มแข็งของประโยชน์เชิงชื่อเสียงขึ้นกับการรับรู้สมาคม การสนับสนุนจากตัวแสดงที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและน่าเชื่อถือ เช่น NGOs สำคัญ สามารถเพิ่มความน่าเชื่อถือของสมาคม อย่างไรก็ตาม Potoski (2017, p. 59) ระบุว่าแม้ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดทราบว่าแต่ละบริษัทมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างไร ปัญหาที่ยังคงอยู่คือการรับประกันว่าแต่ละผู้มีส่วนได้เสียดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในสัดส่วนที่เป็นธรรม

Unger, Mars, & Gürtler (2020, p. 5) พิจารณาว่า Climate and Clean Air Coalition (CCAC) ให้ประโยชน์เพิ่มเติมหรือสินค้าสมาคมแก่สมาชิกหรือไม่ และสมาชิกมองว่าประโยชน์เพิ่มเติมเหล่านี้เป็นเหตุผลในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคม พวกเขาพิจารณาประโยชน์เพิ่มเติมประเภทต่าง ๆ ดังนี้ 1) แรงจูงใจทางการเงิน 2) แรงจูงใจทางองค์ความรู้และระเบียบวิธี (สมาชิกสามารถเข้าถึงองค์ความรู้หรือความเชี่ยวชาญในสมาคม) 3) ชื่อเสียง 4) การสร้างความเชื่อมั่นในบรรดาสมาชิกของสมาคม 5) ผลประโยชน์ร่วม (สมาชิกได้ประโยชน์เพิ่มเติมที่เป็นผลข้างเคียงเชิงบวกจากกิจกรรมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก)

## บทที่ 3

### วิธีการวิจัย

#### 3.1 ความนำ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพโดยวิธีเขียนบรรยาย เพื่ออธิบายบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาและสมาคมสภาพภูมิอากาศ ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงวิธีในการรวบรวมข้อมูลเพื่อตอบคำถามของโจทย์ในโครงการวิจัย

#### 3.2 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้จะรวบรวมข้อมูลด้วยระเบียบวิธีวิจัยในเชิงคุณภาพ ดังนี้

1) การวิจัยเอกสาร (documentary research) เพื่อรวบรวมรายชื่อแนวร่วมเจรจาและสมาคมสภาพภูมิอากาศที่หน่วยงานของประเทศไทยมีส่วนร่วม รายละเอียดและบทบาทของประเทศในของแนวร่วมเจรจาและสมาคมเหล่านั้น และบทบาทของประเทศไทย โดยใช้ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ

- ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ซึ่งได้มาจากเอกสารของหน่วยงานราชการในประเทศไทย ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยผู้วิจัยได้ทำหนังสือขออนุญาตเพื่อสืบค้นข้อมูลจากหน่วยงานดังกล่าว
- ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นข้อมูลที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว และนำมาอ้างอิงในโครงการวิจัยครั้งนี้ เช่น บทความหรือตำราทางวิชาการ ข้อมูลทางสถิติ งานวิจัย บทวิเคราะห์จากหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (Interview guide) ด้วยคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured questions) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ให้สัมภาษณ์ คือ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ/หรือ การปฏิบัติงานร่วมกับสมาคมสภาพภูมิอากาศ ในหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ในประเทศไทย จำนวน 12 ท่าน

ผู้วิจัยจะติดต่อหน่วยงานภาครัฐเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามประเด็นของโครงการวิจัย เมื่อหน่วยงานตอบรับและมอบหมายบุคลากรผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยจะนัดหมายวันเวลาเพื่อขอ

สัมภาษณ์ สถานที่สัมภาษณ์ต้องเป็นสถานที่ที่มีความเป็นส่วนตัว ไม่มีบุคคลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องในบริเวณนั้น เช่น ห้องทำงานส่วนตัว ห้องประชุม ห้องรับประทานอาหารที่กั้นเป็นสัดส่วนภายในร้านอาหาร เป็นต้น ก่อนการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะมอบเอกสารชี้แจงผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยก่อนแก่ผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อให้บุคคลนั้น ทราบวัตถุประสงค์ของการให้สัมภาษณ์ในครั้งนี้และสิทธิในฐานะผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย

รหัสโครงการวิจัย คือ HU 162/2562 คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โครงการวิจัยนี้เป็นไปตามหลักการของจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ โดยที่ผู้วิจัยเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ ไม่มีการล่วงละเมิดสิทธิสวัสดิภาพ และไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการให้สัมภาษณ์ เพื่อให้ข้อมูลที่ได้เป็นการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้ข้อมูลมีความถูกต้องยิ่งขึ้น โดยผู้วิจัยจะใช้ชุดคำถามเดียวกันในการสัมภาษณ์ และนำคำให้สัมภาษณ์ในประเด็นเดียวกันมาเปรียบเทียบ เพื่อตรวจสอบว่ามีจุดที่ขัดแย้งกันหรือไม่อย่างไร และหากมีข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลที่ขัดแย้งกัน ก็จะมีการตรวจสอบด้วยข้อมูลเอกสาร เพื่อให้ได้ข้อมูลเที่ยงตรงมากที่สุด

## บทที่ 4

### บทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจา

#### 4.1 ความนำ

บทนี้จะพิจารณาบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาซึ่งประสานจุดยืนของรัฐสมาชิกต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนประเด็นที่รัฐสมาชิกมีจุดยืนร่วมกันในกระบวนการเจรจาทันทีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) กระบวนการเจรจารวมถึงการประชุมสมัชชารัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Conference of the Parties to the UNFCCC: COP) และการประชุมอื่น ๆ ซึ่งจัดขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ของทุกปี และการประชุมองค์กรย่อย (subsidiary bodies: SBs) และการประชุมอื่น ๆ ซึ่งจัดขึ้นในช่วงเดือนเมษายน-มิถุนายน ของทุกปี บทนี้จะเริ่มต้นโดยการบ่งชี้แนวร่วมเจรจาที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกจากการศึกษารวบรวมที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ อันได้แก่กลุ่ม 77 และ จีน (G-77 and China) กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน (Coalition for Rainforest Nations: Cfrn) และกลุ่มเจรจาด้านการเกษตรของอาเซียน (ASEAN Negotiating Group on Agriculture: ANGA) จากนั้น ผู้วิจัยจะอธิบายผลการศึกษารวบรวมบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาทั้งสามกลุ่ม

#### 4.2 แนวร่วมเจรจาที่ประเทศไทยเข้าร่วม

ในบทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้อ้างอิง Klöck (2021) ซึ่งได้ระบุแนวร่วมเจรจาที่แต่ละรัฐภาคี UNFCCC เป็นสมาชิก ประเทศไทยถูกระบุว่าเป็นสมาชิกของแนวร่วมเจรจา 3 กลุ่ม ได้แก่ G-77 and China, Cfrn และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีความคิดตรงกัน (Like-minded Developing Countries: LMDC) เว็บไซต์อย่างเป็นทางการของแนวร่วมเจรจาและผู้ให้สัมภาษณ์ยืนยันว่าประเทศไทยเป็นสมาชิกของกลุ่ม G-77 and China (G-77, n.d.; ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 12, 2564) และ Cfrn (Cfrn, n.d.; ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563)

ผู้ให้สัมภาษณ์ 12 (2564) กล่าวว่าประเทศไทยไม่เคยประกาศอย่างเป็นทางการว่าเป็นสมาชิกของ LMDC เมื่อพิจารณารายละเอียดในงานศึกษา เนื่องจากแนวร่วมเจรจาดังกล่าวไม่มีสมาชิกที่แน่นอน Klöck, Weiler, & Castro (2021) ต้องรวบรวมรายชื่อประเทศที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มจากประเทศที่เคยเข้าร่วมการประชุมของ LMDC และมีส่วนร่วมในการยื่นข้อเสนอ (submission) ในนามของกลุ่มมากกว่าหนึ่งครั้ง ส่วน

Blaxekjaer *et al.* (2021) พิจารณาว่าประเทศที่ส่งเอกสารและกล่าวแถลงการณ์ในนามของ LMDC เป็นประเทศแกน แถลงการณ์ของ LMDC ที่ปรากฏชื่อประเทศ ได้แก่ แถลงการณ์ร่วมในการประชุมเต็มคณะเพื่อเปิดสมัยประชุมของคณะทำงานเฉพาะกิจ Durban Platform ว่าด้วยการเพิ่มระดับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัว (Ad-hoc Working Group on the Durban Platform on Enhanced Action) เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 2012 และแถลงการณ์ในการประชุมเต็มคณะเพื่อเปิดสมัยประชุม SBSTA ครั้งที่ 38 เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 2013 (Blaxekjaer *et al.*, 2021) จากการสัมภาษณ์ การสังเกตใน COP ครั้งต่าง ๆ และเอกสารการเจรจา Blaxekjaer *et al.* สรุปจุดยืนของ LMDC สมาชิกของแนวร่วมมองว่าตนเป็นผู้รักษาความยุติธรรมและความเสมอภาค และวิพากษ์วิจารณ์ประเทศพัฒนาแล้วอย่างตรงไปตรงมามากกว่า G-77 and China เกี่ยวกับการขาดการดำเนินการอย่างจริงจังของประเทศเหล่านั้น (Blaxekjaer *et al.*, 2021) ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์ 5 (2563) และ 10 (2563) กล่าวว่าประเทศไทยรักษาท่าที่เป็นกลางที่ไม่ขัดแย้งโดยตรงกับฝ่ายใด แม้ว่าประเทศไทยอาจปรากฏชื่อว่ามีกิจกรรมร่วมกับ LMDC ในช่วงต้น ๆ ของการก่อตั้งกลุ่ม จึงไม่แปลกที่ประเทศไทยจะรักษาระยะห่างจากกลุ่มนี้ แต่งานศึกษาที่รวบรวมรายชื่อทั้งหมดในทุกช่วงเวลาไม่ได้สะท้อนความเปลี่ยนแปลงนี้

เว็บไซต์เครือข่ายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ASEAN Climate Resilience Network: ASEAN-CRN) ระบุว่า ANGA เป็นแนวร่วมเจรจาของประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN-CRN, 2019b, 2019a) ทว่า ANGA ไม่ปรากฏในวรรณกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Audet, 2013; Blaxekjaer & Nielsen, 2014; Castro & Klöck, 2021; Groen, 2020; Hirsch, 2016; Klöck & Castro, 2018; Klöck, Weiler, et al., 2021; Tenzing, 2016; UNFCCC, n.d.-a; Yamin & Depledge, 2004) แม้แต่การสืบค้นใน Google Scholar เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021 ไม่ให้ผลลัพธ์แต่อย่างใด จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ 7 (2563) ระบุว่า ANGA เป็นแนวร่วมเจรจาที่เป็นส่วนหนึ่งของ G-77 and China งานวิจัยฉบับนี้จึงเพิ่ม ANGA เป็นอีกแนวร่วมเจรจาที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก นอกจาก G-77 and China และ CfRN ผู้ให้สัมภาษณ์ 12 (2564) ได้กล่าวว่าหัวข้อการเจรจาที่ประเทศไทยสนใจเป็นพิเศษ คือ ป่าไม้ เกษตรกรรม และตลาดการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือเรียกสั้น ๆ ว่าตลาดคาร์บอน CfRN และ ANGA เป็นแนวร่วมที่เกี่ยวข้องอย่างเจาะจงกับหัวข้อป่าไม้และเกษตรกรรม ประเทศไทยยังไม่เข้าร่วมกลุ่มใด ๆ ที่มีท่าที่ร่วมกันในหัวข้อตลาดคาร์บอน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563)

### 4.3 กลุ่ม 77 และจีน (G-77 and China)

ประเทศไทยเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้ง G-77 and China โดยลงนามในแถลงการณ์ร่วมของประเทศกำลังพัฒนา 77 ประเทศที่การปิดการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations

Conference on Trade and Development: UNCTAD) เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1964 ในการเจรจาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ G-77 and China เป็นผู้แทนจุดยืนกว้าง ๆ ของประเทศกำลังพัฒนา ทำให้การเจรจาในภาพใหญ่ของประเทศไทยอิงกับ G-77 and China โดยเน้นสามเรื่องได้แก่ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 12, 2564)

- ร่วมมือกับทุกประเทศเพื่อแก้ปัญหการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยควบคุมอุณหภูมิไม่ให้เกินขีดอันตราย
- สร้างภูมิคุ้มกันให้กับทุกประเทศต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- เห็นว่าประเทศพัฒนาแล้วควรเป็นผู้นำในการดำเนินงาน ส่วนประเทศกำลังพัฒนาก็ทำตามศักยภาพของตน ถ้าจะให้ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มศักยภาพและความเข้มข้นของการทำงาน ขึ้นอยู่กับการลงทุนในเรื่องของเงิน วิชาการ เทคโนโลยี และความเชี่ยวชาญจากประเทศพัฒนาแล้ว

ประเทศไทยไม่เพียงแต่เป็นสมาชิกของ G-77 and China แต่ยังคงรับตำแหน่งประธานของกลุ่มในปี ค.ศ. 2016 เนื้อหาในส่วนนี้จะเริ่มต้นที่บทบาทของประเทศไทยในฐานะสมาชิกของ G-77 and China ตามด้วยบทบาทในฐานะประธาน

#### 4.3.1 บทบาทของประเทศไทยในฐานะสมาชิก

ประการแรก ประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมเตรียมความพร้อมก่อนสมัยประชุม COP และ SB ในช่วงกลางปีและปลายปี คณะผู้เจรจาแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเพื่อให้ประธานของกลุ่มรวบรวมไปถ่ายทอดในระหว่างการประชุม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 12, 2564) คณะผู้เจรจายังมีส่วนร่วมในการวางแผนกล่าวถ้อยแถลง (intervention) และตอบคำถามเพื่อไม่ให้กลุ่มเสียเปรียบ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563) ประการที่สอง ผู้เจรจาเข้าร่วมการประชุมประสานงานในแต่ละวันเพื่อติดตามความคืบหน้าและหารือท่าทีของกลุ่ม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563)

ผู้ให้สัมภาษณ์ 12 (2564) อธิบายขั้นตอนการกำหนดกรอบท่าทีในการเจรจาของประเทศไทย ดังนี้ กรอบท่าทีถูกจัดทำโดยคณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐที่เดินไปเจรจา กรอบท่าทีนั้นจะถูกเสนอต่อคณะอนุกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้านการประสานท่าทีไทยในการเจรจา ถ้าคณะอนุกรรมการไม่เห็นชอบ คณะทำงานต้องนำกรอบท่าทีกลับไปแก้ไข เมื่อคณะอนุกรรมการเห็นชอบ ขึ้นถัดไปคือคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ขั้นสุดท้ายคือการอนุมัติโดยคณะรัฐมนตรี

ข้อสงสัยสำคัญของผู้วิจัย คือ เนื่องจาก G-77 and China มีสมาชิกถึง 134 ประเทศ มีกรณีที่ทำที่ร่วมกันของกลุ่มไม่สอดคล้องกับกรอบท่าทีที่คณะผู้เจรจาได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และคณะผู้

เจรจาดำเนินการอย่างไร ผู้ให้สัมภาษณ์ 1 (2563) ระบุว่ากลุ่มใหญ่อย่าง G-77 and China กำหนดท่าทีร่วมไว้กว้าง ๆ เพื่อไม่ขัดกับจุดยืนของประเทศสมาชิกใด ๆ ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาการขัดกัน ประเทศใดที่มีจุดยืนเกินกว่าก็จะแสวงหาผู้ที่มีความคิดตรงกันและตั้งแนวร่วมใหม่ภายใน G-77 and China ความหลากหลายของความคิดเห็นทำให้ G-77 and China ไม่สามารถตกลงท่าทีร่วมกันในข้อ 6 ของความตกลงปารีส (Article 6 of the Paris Agreement) ซึ่งกำหนดการดำเนินการความร่วมมือระหว่างภาคีโดยใช้และไม่ใช้กลไกตลาด (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563) ประเด็นเดียวกับ G-77 and China บรรลุท่าทีร่วมกันได้ คือ ให้ประเทศที่ดำเนินการความร่วมมือโดยใช้กลไกตลาดมอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (share of proceeds) เพื่อใช้สนับสนุนการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563) ประเทศจึงเจรจาเดี่ยว อย่างเช่นประเทศบราซิล จีน และไทย หรือเจรจาผ่านกลุ่มย่อย เช่น พันธมิตรอิสระแห่งละตินอเมริกาและแคริบเบียน (Independent Alliance of Latin America and the Caribbean: AILAC), พันธมิตรรัฐเกาะเล็ก (Alliance of Small Island States: AOSIS), LMDC, กลุ่มแอฟริกา (African Group) เป็นต้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563) บทบาทเดียวของประเทศไทยในการเจรจารายละเอียดข้อ 6 ของความตกลงปารีสจะถูกอภิปรายโดยละเอียดในเนื้อหาส่วนสุดท้ายของบทนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์ 1 (2563) ตั้งข้อสังเกตว่าประเทศจีนและอินเดียมีบทบาทสำคัญใน G-77 and China เนื่องจากทั้งสองเป็นประเทศขนาดใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก มีศักยภาพสูงในการสร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยีของตนเอง ดังนั้น ประเทศจีนและอินเดียจึงมีอำนาจต่อรองสูง คณะผู้เจรจาจากประเทศไทยสามารถหารือประเด็นที่เราสนใจ ได้แก่การเงิน การปรับตัว การสร้างสมรรถนะ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีกับคณะผู้เจรจาจากประเทศจีนเพื่อนำไปพิจารณาและเสนอในที่ประชุม นอกจากนี้ ผู้เจรจาจากประเทศไทยที่รับผิดชอบความร่วมมืออื่นด้วยสามารถใช้ประโยชน์จากการประชุมของแนวร่วมในการเข้าหาประเทศต่าง ๆ เพื่อเสนอความคิดและแสวงหาพันธมิตร (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563)

#### 4.3.2 บทบาทของประเทศไทยในฐานะประธานกลุ่ม

ประเทศไทยรับตำแหน่งประธานของ G-77 and China ในปี ค.ศ. 2016 นายมนัสวี ศรีโสดาพล เอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนพิเศษของประธานกลุ่ม 77 สำหรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (special representative of the G-77 chair for Climate Change) วิธีการคัดเลือกประธานเริ่มต้นจากการทาบทามโดยกลุ่มประเทศที่มีคณะผู้แทนถาวรประจำสำนักงานใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ณ เมืองนิวยอร์ก จุดเด่นของประเทศไทยคือความเป็นกลาง ประเทศไทยไม่ได้อิงกับกลุ่มใดใน G-77 and China ทุกประเทศในกลุ่มย่อยจึงมีแนวโน้มยินยอมเปิดเผยข้อมูลความต้องการออกมา ถ้าหากประธานมีแนวคิดเข้มข้นในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง ก็จะสร้างความไม่พอใจต่อบางประเทศ ประเทศกลุ่มอาหรับ บราซิล และจีนจึงไม่เคยรับตำแหน่งประธาน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 12, 2564)

ตาราง 4 ประธานของ G-77 and China ในปี ค.ศ. 2010-2021 (G-77, 2021)

ปี ค.ศ.	ประเทศ
2010	เยเมน
2011	อาร์เจนติน่า
2012	อัลจีเรีย
2013	ฟีจี
2014	โบลีเวีย
2015	แอฟริกาใต้
2016	ไทย
2017	เอกวาดอร์
2018	อียิปต์
2019	ปาเลสไตน์
2020	กายอานา
2021	กินี

จากการสัมภาษณ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 12, 2564) บทบาทของประเทศไทยในการประชุมว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึง 1) การทำหน้าที่เป็นประธานการประชุมเตรียมการและการประชุมประสานงานของ G-77 and China เวลาของการประชุมประสานงานต้องถูกกำหนดไม่ให้ทับซ้อนกับการประชุมอื่น ๆ 2) การหารือเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การเจรจาของกลุ่มและพยายามหาทำที่ร่วมกันของกลุ่มในประเด็นต่าง ๆ 3) การสรรหาและประสานงานกับผู้ทำหน้าที่ประสานงานของกลุ่มในประเด็นต่าง ๆ และ 4) การนำเสนอทำที่ร่วมนั้นในที่ประชุมต่าง ๆ ผ่านการกล่าวแถลงการณ์และถ้อยแถลง (intervention) ตามมารยาทแล้ว ประเทศสมาชิกแนวร่วมจะไม่กล่าวถ้อยแถลง (intervention) ในประเด็นที่ตกลงกันแล้ว และหากจะกล่าวถ้อยแถลง (intervention) ถ้อยแถลงต้องเป็นไปในเชิงสนับสนุนประธาน ส่วนเรื่องที่ตกลงกันไม่ได้ ประเทศนั้น ๆ จะเสนอความคิดเห็นเอง (กระทรวงการต่างประเทศ, 2559) การบรรลุทำที่ร่วมต้องใช้ฉันทามติ (consensus) ถ้ามีแค่ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่เห็นด้วย ก็จะไม่เกิดความตกลงร่วมกัน เพราะฉะนั้นต้องหาทางโน้มน้าวให้ประเทศที่ไม่เห็นด้วยให้กลับมาเห็นด้วยให้ได้ ประเทศไทยไม่เคย เพราะในปีที่เราเป็นประธาน ไม่มีข้อขัดแย้งในระดับนั้นเกิดขึ้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563)

การทำหน้าที่ประธานของประเทศไทยอยู่ในช่วงการประชุมว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในวันที่ 16-26 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 ณ เมืองบอนน์ ประเทศเยอรมนี และในวันที่ 7-19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 ณ เมืองมาราเกช (Marrakech) ประเทศโมร็อกโก (Morocco) การประชุมในเดือนพฤษภาคม



ประกอบด้วยสมัชชาการประชุมที่ 44 ของ SBI (SBI 44) และ SBSTA (SBSTA 44) และการประชุมครั้งแรกของ คณะทำงานเฉพาะกิจความตกลงปารีส (Ad-hoc Working Group on the Paris Agreement) (APA 1) (IISD, 2016e) การประชุมในเดือนพฤศจิกายนประกอบด้วยสมัชชาการประชุมที่ 22 ของการประชุมสมัชชารัฐ ภาคิกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (COP 22) สมัชชาการประชุมที่ 12 ของการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต (CMP 12) และสมัชชาการประชุมแรกของการประชุมรัฐภาคีซึ่งทำหน้าที่ เป็นที่ประชุมรัฐภาคีความตกลงปารีส (CMA 1) องค์กรย่อยสามองค์กรมีการประชุมเช่นกัน ได้แก่ SBSTA 45, SBI 45 และส่วนที่สองของสมัชชาการประชุมแรกของ APA หรือ APA 1-2 (IISD, 2016f)

ตาราง 2 และ 3 แสดงบทบาทของประเทศไทยในการนำเสนอท่าทีร่วมนั้นในที่ประชุมต่าง ๆ

ตาราง 5 แลกเปลี่ยนโดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China ในการประชุมว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศเมื่อ 16-26 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 (IISD, 2016e)

วันที่	การประชุม	แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China
16 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะเพื่อเปิด สมัชชาประชุม	เน้นย้ำว่าการดำเนินการด้านการปรับตัวและความสูญเสียและความเสียหาย (loss and damage) ไม่อาจถูกเลื่อนไปหลังปี ค.ศ. 2020
APA 1		
17 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะเพื่อเปิด สมัชชาประชุม APA	เรียกร้องให้ APA ให้ความสนใจเท่ากันต่อทุกประเด็น และเรียกร้องความยืดหยุ่นสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในกรอบ ความโปร่งใส (transparency framework)
20 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะ ประเด็น การจัดการทำงาน (organisation of work)	สำหรับ APA เรียกร้องให้จัดการประชุมคู่ขนานกัน (ข้อ เรียกร้องเดียวกันกับมาเลเซียซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทน LMDC)
23 พ.ค. และ 25 พ.ค.	Contact group และการหารือ อย่างไม่เป็นทางการตามลำดับ ในประเด็นคำชี้แนะเพิ่มเติม เกี่ยวกับรายงานการดำเนินการ ด้านการปรับตัว (adaptation communications) รวมถึง องค์กรประกอบของการมีส่วนร่วม ที่ประเทศกำหนด (nationally determined contributions: NDCs) ซึ่งถูกกล่าวถึงในข้อ	เน้นย้ำวัตถุประสงค์ว่าเป็นการกระตุ้นการดำเนินการโดย สื่อสารความจำเป็นระดับชาติ ลำดับความสำคัญ และแผน อย่างชัดเจน และเรียกร้องให้มองรายงานการดำเนินการด้าน การปรับตัวว่าเป็นวิธีการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาให้ บรรลุเป้าหมายระดับโลกในการปรับตัว โดยไม่ต้องมีการ ลงโทษ

วันที่	การประชุม	แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China
	7.10 และ 7.11 ของความตกลงปารีส	
23 พ.ค. และ 25 พ.ค.	Contact group และการหารืออย่างไม่เป็นทางการตามลำดับในประเด็นหลักเกณฑ์ (modalities) และกระบวนการสำหรับการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการดำเนินงานและการบังคับใช้ของความตกลงปารีส (Committee to Facilitate Implementation and Promote Compliance)	สนับสนุนการจัดทำข้อเสนอแนะต่อกลไกการเงินเพื่อสนับสนุนการอนุมัติ (implementation)
26 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม APA	กล่าวถึงประโยชน์ของคำถามชี้้นำเพื่อเจาะจงการอภิปรายในระเบียบวาระ ความจำเป็นในการเร่งการดำเนินการก่อนปี ค.ศ. 2020 และความสำคัญของความสอดคล้องกับทุกประเด็นภายใต้ APA
SBI 44		
16 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะประเด็นการจัดการ (organisational matters)	เรียกร้องการแก้ไขระเบียบวาระเกี่ยวกับระบบทะเบียน (registry) NDC โดยตัดการกล่าวถึงข้อ 4.12 ของความตกลงปารีสว่าด้วยระบบทะเบียน NDC ออกจากชื่อระเบียบวาระ
16 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะประเด็นการทบทวนกองทุนการปรับตัว (Adaptation Fund) ครั้งที่สาม	เรียกร้องการเสริมกองทุนในช่วงก่อนปี ค.ศ. 2020 และหลังจากนั้น
17 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะประเด็นการพัฒนาหลักเกณฑ์และกระบวนการสำหรับปฏิบัติการและการใช้การลงทะเบียนสาธารณะที่กล่าวถึงในข้อ 4.12 ของความตกลงปารีส	เรียกร้องให้มีการบันทึกรายงานการดำเนินการด้านการปรับตัวในการลงทะเบียน NDC สาธารณะที่เก็บรักษาโดยสำนักเลขาธิการ

วันที่	การประชุม	แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China
26 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม SBI	กล่าวว่าการปรึกษาและวิเคราะห์ระหว่างประเทศ (international consultation and analysis) ควรมีลักษณะส่งเสริม (facilitative) และนำไปสู่การบ่งชี้ความจำเป็นในการสร้างสมรรถนะของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อความโปร่งใส เรียกร้องความสนับสนุนจากประเทศพัฒนาแล้วต่อกลุ่มผู้เชี่ยวชาญประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries Expert Group) และเน้นย้ำความจำเป็นในการบ่งชี้การกระทำที่แก้ไขความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาที่เกิดจากผลกระทบแง่ลบของมาตรการตอบสนอง
SBSTA 44		
27 พ.ค.	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม SBSTA	เน้นย้ำประเด็นสำคัญ ได้แก่ การเสริมการดำเนินการก่อนปี ค.ศ. 2020 การจัดหาวิธีปฏิบัติงาน (means of implementation) การปรับตัวในภาคเกษตร และการจัดทำบัญชีการเงิน ชื่นชมความคืบหน้าเกี่ยวกับกรอบความโปร่งใส โดยเน้นย้ำว่า กรอบควรรยึดหยุ่น ครอบคลุม และสมดุล

ตาราง 6 แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China ในการประชุมว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเมื่อ 7-18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 (IISD, 2016c, 2016d, 2016a, 2016b)

วันที่	การประชุม	แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China
SBSTA 45		
7 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะแถลงการณ์เปิด	เน้นย้ำความจำเป็นในการจัดการดำเนินการและความสนับสนุนในช่วงก่อนปี ค.ศ. 2020 รวมถึงผ่านการพูดคุยลักษณะส่งเสริม เน้นความสำคัญของความสนับสนุนสำหรับการดำเนินการปรับตัวและการทบทวนกลไกระหว่างประเทศวอร์ซอสำหรับการสูญเสียและความเสียหาย (Warsaw International Mechanism for Loss and Damage: WIM) และเรียกร้องการปฏิบัติอย่างสมดุลต่อทุกประเด็นภายใต้แนวทางความร่วมมือ (cooperative approaches)

วันที่	การประชุม	แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China
14 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม แถลงการณ์ปิด	เน้นย้ำว่าการปรับตัว รวมถึงผลประโยชน์ร่วมของการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (mitigation co-benefits) ยังคงเป็นประเด็นสำคัญสูงสุดสำหรับประเทศกำลังพัฒนา
SBI 45		
7 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะ แถลงการณ์เปิด	เน้นย้ำความสนับสนุนในการยกระดับแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ (National Adaptation Plans: NAPs) และการดำเนินการถ่ายโอนเทคโนโลยี บ่งชี้ความจำเป็นในการเสริมความสมดุลทางเพศสภาพ
14 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม แถลงการณ์ปิด	เน้นย้ำประเด็นดังนี้ ความเร่งด่วนของการเสริมการดำเนินการและความสนับสนุนก่อนปี ค.ศ. 2020 ความกังวลเกี่ยวกับการกำหนดการจัดหาเงินทุนสำหรับการเข้าร่วมของประเทศกำลังพัฒนาตามผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (gross domestic product: GDP) ต่อหัว และความกังวลเกี่ยวกับแนวทางที่กำลังดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณรอบสองปี ค.ศ. 2017-2018
APA 1-2		
7 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะ แถลงการณ์เปิด	เน้นย้ำในประเด็นดังนี้ รายงานการดำเนินการด้านการปรับตัวในฐานะสิ่งป้อนเข้าการประเมินสถานการณ์ดำเนินงานระดับโลก (global stocktake) และตัวชี้หน้าที่มุ่งเสริมสมรรถนะด้านการปรับตัว และเพิ่มภูมิต้านทาน (resilience) โดยไม่สร้างภาระเพิ่มเติม
14 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะเพื่อปิดสมัยประชุม แถลงการณ์ปิด	เน้นย้ำความสำคัญของการแสดงว่างานกำลังคืบหน้าเมื่อคำนึงว่าความตกลงปารีสมีผลบังคับใช้เร็ว และเรียกร้องการเร่งการดำเนินการตามมาตรการก่อนปี ค.ศ. 2020 และเสริมการจัดหาวิธีปฏิบัติงาน (means of implementation)
COP 22/CMP 12		
8 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะ	เรียกร้องประเทศพัฒนาแล้วให้เพิ่มความพยายามการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการระดมทรัพยากร และกล่าวว่ากรอบความโปร่งใสควรเน้นย้ำความโปร่งใสของความสนับสนุนด้วย
CMA 1		

วันที่	การประชุม	แถลงการณ์โดยประเทศไทยในนามของ G-77 and China
16 พ.ย.	การประชุมเต็มคณะ แถลงการณ์เปิด	เน้นย้ำความจำเป็นในการสร้างหลักประกันว่า “ไม่มีผู้ใดถูกทิ้งไว้ข้างหลัง” และกล่าวว่าภาคีที่ได้ให้สัตยาบันความตกลงปารีสเท่านั้นจึงจะดำเนินการตามความตกลง

ในช่วงการประชุมเตรียมการ ประธานของแนวร่วมสรรหาผู้เจรจาจากประเทศหนึ่ง ๆ ให้รับหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน (coordinator) ในหัวข้อย่อยในการประชุม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 12, 2564) ตัวอย่างกรณีที่ประเทศอื่นนำเสนอท่าทีร่วมของกลุ่มในการประชุม ดังนี้ ฟิลิปปินส์ในหัวข้อการเงินเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate finance) ในช่วง COP 22 บาหลีในหัวข้อกองทุนการปรับตัวในช่วง CMP 12 โปลิเวียในหัวข้อแนวทางต่อไปที่เกี่ยวข้องกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของการตัดสินใจข้อ 1/CP.21 (ผลลัพธ์ที่ปารีส) ในช่วง APA 1-2 อาร์เจนตินาในหัวข้อแนวทางต่อไปที่เกี่ยวข้องกับรายงานการดำเนินการด้านการปรับตัวในช่วง APA 1-2 เป็นต้น (IISD, 2016f)

#### 4.4 กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน (CfRN)

ตั้งแต่การก่อตั้งในปี ค.ศ. 2004 ภารกิจของ CfRN มุ่งเน้นที่การวางกรอบความคิด (conceptualisation) นิยาม และการดำเนินการ (implementation) กลไก REDD+ ภายใต้ UNFCCC และความตกลงปารีส (CfRN, 2020, p. 46) ใน COP 11 ปี ค.ศ. 2005 ณ เมืองมอนทรีออล ประเทศแคนาดา คอสตาริกาและปาปัวนิวกินี สมาชิกผู้ก่อตั้ง CfRN ยื่นร่างข้อเสนอ “*Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action*” ร่างข้อเสนอดังกล่าวชี้ว่าพิธีสารเกียวโตขาดกลไกในกรณีที่ประเทศกำลังพัฒนาประสงค์จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยการลดการตัดไม้ทำลายป่า ร่างข้อเสนอลงชื่อให้ภาคีพิจารณาการให้งบประมาณเพื่อเป็นปัจจัยดึงดูดสำหรับประเทศกำลังพัฒนา (Wainwright *et al.*, 2008, p. 2) ผู้แทนจากประเทศไทยเข้าร่วมการเจรจาด้านป่าไม้ตั้งแต่ COP 11 แต่ไม่มีเอกสารที่ระบุชัดเจนว่าประเทศไทยเป็นสมาชิกของ CfRN ตั้งแต่เมื่อใด (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563) เนื้อหาในส่วนนี้ประกอบด้วยกรอบการอธิบาย REDD+ ซึ่งเป็นหัวข้อหลักที่ CfRN สนใจ และบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมนี้

REDD+ ครอบคลุมห้ากิจกรรมในประเทศกำลังพัฒนาดังนี้

- การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่า
- การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากความเสื่อมโทรมของป่า (forest degradation)

- การอนุรักษ์การกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่า (forest carbon stocks)
- การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน
- การเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่า

กิจกรรมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่าถูกระบุในข้อเสนอ (submission) แรกในปี ค.ศ. 2005 ความเสื่อมโทรมของป่าถูกเพิ่มในปี ค.ศ. 2006 เนื่องจากข้อเรียกร้องของประเทศในกลุ่มแม่น้ำคองโก (Congo Basin) ซึ่งได้เข้าร่วม Cfrn ต่อมา อินเดียและประเทศอื่น ๆ ที่เป็นสมาชิกของแนวร่วมเสนอให้เพิ่มอีกสามกิจกรรม (ส่วน “บวก” ใน REDD+) ในปี ค.ศ. 2007 กิจกรรมทั้งสามมีวัตถุประสงค์ในการขจัดก๊าซเรือนกระจก (Cfrn, 2020, p. 14)

รายงานประจำปี ค.ศ. 2019 ของ Cfrn สรุปการเจรจา REDD+ ดังนี้ (Cfrn, 2020, pp. 14, 18) การตัดสินใจอย่างเป็นทางการครั้งแรกเกี่ยวกับ REDD+ เกิดขึ้นที่ COP 16 ในปี ค.ศ. 2010 โดยกำหนดให้จัดทำระบบการปกป้องผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (environmental and social safeguards) สำหรับ REDD+ และทบทวนข้อกำหนดสำหรับระบบการตรวจตราป่าระดับชาติ มาตรการป้องกันของประเทศจะรับประกันว่าการดำเนินการ REDD+ ในระดับชาติไม่นำไปสู่ผลอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมหรือประชากรท้องถิ่น COP 19 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2013 มีการตัดสินใจ 7 ข้อเกี่ยวกับ REDD+ หรือที่รู้จักรวมกันว่า “Warsaw Framework on REDD-plus” การตัดสินใจเหล่านี้ครอบคลุมการจ่ายเงินตามผลการดำเนินการ (results-based payments) เป็นครั้งแรก ข้อมูลเกี่ยวกับเซฟการ์ด (safeguards) การประเมินระดับอ้างอิงการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หลักเกณฑ์ (modalities) สำหรับการวัดผลได้ การรายงานผล และการตรวจสอบพิสูจน์ผลได้ (measurement, reporting, and verification: MRV) และข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการปัจจัยขับเคลื่อนการตัดไม้ทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า สิทธิในการเข้าถึงการจ่ายเงินตามผลการดำเนินการอยู่ในวาระในที่สุด และกรอบภาพรวมสำหรับการดำเนินการ REDD+ เสร็จสิ้น แม้ว่ายังขาดรายละเอียดจำนวนมาก

ตาราง 7 ลำดับเวลาของ Cfrn (Cfrn, 2020, pp. 18–19)

ค.ศ.	การประชุม	เหตุการณ์
2004		การริเริ่มแนวคิด REDD+
2005	COP 11 มอนทรีออล	Cfrn นำเสนอกลไก RED ซึ่งถูกเสนอโดยปาปัวนิวกินีและคอซตาริกา
2007	COP 13 บาหลี	REDD กลายเป็น REDD+ และถูกบรรจุใน Bali Action Plan
2009	COP 15 โคเปนเฮเกน	ประเทศป่าฝนต้องจัดทำระบบการตรวจตราป่าไม้ระดับชาติ
2010	COP 16 แคนคูน	การตัดสินใจเกี่ยวกับ REDD+ ครั้งแรก

ค.ศ.	การประชุม	เหตุการณ์
2013	COP 19 วอร์ซอร์	Warsaw Framework for REDD+ ซึ่งแจ้งแนวทางการดำเนินการ REDD+
2015	COP 21 ปารีส	การลงนามความตกลงปารีส ข้อ 5 เกี่ยวกับภาคป่าไม้ ซึ่งเป็นภาคเดียวที่มีชื่อของตนเองในความตกลงปารีส

ผู้ให้สัมภาษณ์ 5 (2563) อธิบายบทบาทของประเทศไทยใน Cfrn ดังนี้ ประการแรก คือ คณะผู้เจรจาภาคป่าไม้ของประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมเตรียมความพร้อมก่อนสมัยประชุม COP และ SB หัวข้อหารือครอบคลุมประเด็นการเจรจาและประเด็นที่สมาชิกต้องการเสียงสนับสนุนจากสมาชิกอื่น ข้อหลังเป็นสิ่งสำคัญเพราะประเด็นที่ขาดผู้สนับสนุนจะไม่ได้ได้รับความสนใจในที่ประชุม ในช่วงการประชุมต่าง ๆ สมาชิกอื่นก็ได้ขอให้ผู้เจรจาของประเทศไทยยกมือสนับสนุนประเด็นเช่นกัน ประการถัดไป คณะผู้เจรจาเข้าร่วมการประชุมประสานงานตลอดสมัยประชุม ประการที่สาม คณะผู้เจรจาเข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshops) ของ Cfrn เกี่ยวกับการเตรียมท่าทีการเจรจา การประชุมดังกล่าวได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากประเทศพัฒนาแล้วเช่นนอร์เวย์ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็นว่าการเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวเป็นประจำทุกปีทำให้คณะผู้เจรจารู้จักคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี การประชุมได้ถูกจัดขึ้นในโบลิเวีย ปานามา สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก (DRC) แอฟริกาใต้ เป็นต้น ตามแต่ประเทศใดที่จะเสนอตัวเป็นเจ้าของภาพ ประเทศไทยยังไม่เคยเป็นเจ้าภาพการประชุมเชิงปฏิบัติการ ประการที่สี่ ผู้เจรจาของประเทศไทยมีโอกาสเข้าร่วมการประชุมทวิภาคี (bilaterals) กับประธาน SBSTA และ COP โดยเป็นส่วนหนึ่งของคณะผู้แทนของ Cfrn โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการเจรจา Warsaw Framework for REDD+ ประธาน SBSTA ในขณะนั้นทำงานร่วมกับ Cfrn ในการผลักดันการตัดสินใจ

#### 4.5 กลุ่มเจรจาด้านการเกษตรของอาเซียน (ANGA)

ANGA เป็นแนวร่วมเจรจาของอาเซียนใน G-77 and China กิจกรรมแรกอย่างเป็นทางการของ ANGA คือการยื่นข้อเสนอ (submission) ในหัวข้อ 2(a) ของความร่วมมือด้านเกษตรโคโรนีเวีย (Koronivia Joint Work on Agriculture: KJWA) สำหรับการประชุมเชิงปฏิบัติในหัวข้อดังกล่าวซึ่งถูกจัดขึ้นในช่วง SB 49 ณ เมืองคาโตวิตเซ (Katowice) ประเทศโปแลนด์ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2018 (Galinsk, 2019, p. 4) KJWA ถูกสถาปนาขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 เพื่อเป็นกระบวนการใหม่ในการขับเคลื่อนการอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวกับการเกษตรภายใต้ SBSTA และ SBI การตัดสินใจที่ให้อำណัติ (mandate) KJWA หรือการตัดสินใจ 4/CP.23 (decision 4/CP.23) ถูกรับรองโดย COP 23 (Chiriaco *et al.*, 2019, p. 1) ย่อหน้าที่ 2 ของการตัดสินใจข้อนี้เป็นรายการของหัวข้อในเบื้องต้น ได้แก่

- a. กลยุทธ์สำหรับการขับเคลื่อนผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวกับเกษตรทั้ง 5 ครั้ง และเรื่องอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคตจากงานนี้ (Modalities for implementation of the outcomes of the five in-session workshops on issues related to agriculture and other future topics that may arise from this work)
- b. วิธีและแนวทางสำหรับการประเมินการปรับตัว ผลประโยชน์ร่วมของการปรับตัว และความต้านทาน (Methods and approaches for assessing adaptation, adaptation co-benefits and resilience)
- c. การปรับปรุงคาร์บอนในดิน สุขภาพดิน และความอุดมสมบูรณ์ของดินในทุ่งหญ้าและพื้นที่การเกษตร ตลอดจนระบบแบบบูรณาการรวมถึงการจัดการน้ำ (Improved soil carbon, soil health and soil fertility under grassland and cropland as well as integrated systems, including water management)
- d. การปรับปรุงการใช้แร่ธาตุและการจัดการมูลสัตว์เพื่อระบบเกษตรที่ยั่งยืนและมีภูมิต้านทาน (Improved nutrient use and manure management towards sustainable and resilient agricultural systems)
- e. การปรับปรุงระบบการจัดการปศุสัตว์ (Improved livestock management systems)
- f. มิติสังคม-เศรษฐกิจและความมั่นคงทางอาหารของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในภาคการเกษตร (Socioeconomic and food security dimensions of climate change in the agricultural sector)

ตามแผนงานโคโรนีเวีย (Koronivia roadmap) สัมมนาเชิงปฏิบัติการในสมัยประชุม (in-session workshops) (จัดโดยสำนักเลขาธิการ UNFCCC) สำหรับทั้งหกหัวข้อ 2(a)-2(f) ถูกจัดขึ้นในสมัยประชุม SB ในปี ค.ศ. 2018-2021 ปีละสองครั้งในช่วงกลางปี ณ เมืองบอนน์ และในช่วงปลายปีพร้อมกับ COP นอกจากนี้ ในระหว่างสมัยประชุม ประเทศภาคีและผู้สังเกตการณ์สามารถส่งข้อเสนอ (submissions) เพื่อแสดงทัศนะของตนผ่านช่องทางบนเว็บไซต์ UNFCCC หัวข้อของข้อเสนอยึดตามระเบียบวาระของการประชุมที่จะมาถึงในขั้นท้ายสุด ประเทศภาคีและผู้สังเกตการณ์สามารถส่งทัศนะเกี่ยวกับความคืบหน้าของ KJWA โดยรวม และประเด็นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในการตัดสินใจภายในเดือนกันยายน ค.ศ. 2020 ข้อเสนอ (submissions) เหล่านี้จะถูกพิจารณาโดย SBs ในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับผลลัพธ์ของ KJWA ต่อ COP 26 ในปี ค.ศ. 2021 อย่างไรก็ตาม กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการระบาดของโรคโควิด 19



ภาพ 1 แผนงานโคโรนีเวีย (FAO, 2021)

สัมมนาเชิงปฏิบัติการ		ข้อเสนอ (submissions)
	2018	22 ต.ค. หัวข้อ 2(a)
SB 49 ฐ.ค. หัวข้อ 2(a)		
	2019	6 พ.ค. หัวข้อ 2(b) – 2(c)
SB 50 มิ.ย. หัวข้อ 2(b) – 2(c)		
		30 ก.ย. หัวข้อ 2(d)
SB 51 ฐ.ค. หัวข้อ 2(d)		
	2020	20 เม.ย. หัวข้อ 2(e) – 2(f)
UNFCCC Climate Change Dialogues		
หัวข้อ 2(e) – 2(f)		28 ก.พ. หัวข้อในอนาคตและทัศนคติเกี่ยวกับ ความคับหน้า
สัมมนาเชิงปฏิบัติการในสมัยประชุม หัวข้อการ จัดที่ดินและน้ำอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์และ หลักเกณฑ์ในการขยายการดำเนินการ	2021	

1-12 พ.ย. 2021 รายงานต่อ COP 26 เกี่ยวกับความคับหน้าและผลลัพธ์ของงาน รวมถึงหัวข้อในอนาคตที่เป็นไปได้

#### 4.5.1 บทบาทของประเทศไทยในการก่อตั้ง ANGA

ANGA มีรากฐานจากความร่วมมือของอาเซียนใน ASEAN-CRN (ASEAN-CRN, 2019a) ASEAN-CRN เป็นช่องทาง (platform) สำหรับการพัฒนาโครงการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) ได้มอบหมายให้กรมวิชาการเกษตร (กวก.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการกรอบความร่วมมือ ASEAN-CRN โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นหน่วยงานกลาง (focal point) ของ กษ. ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของภาคการเกษตร และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางของประเทศไทยภายใต้ UNFCCC ในการนี้ การเสนอทำที่ของประเทศไทยสำหรับการประชุม UNFCCC จะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะทำงานและคณะกรรมการด้านการ

เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศหลายคณะและได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนที่สามารถนำทำที่ดังกล่าวในการเจรจาต่อไป (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563)

ผู้ให้สัมภาษณ์ได้อธิบายการก่อตั้ง ASEAN-CRN นับจากข้อเสนอของผู้แทนประเทศไทยดังต่อไปนี้ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) ผู้แทนประเทศไทยจากกรมวิชาการเกษตรได้เสนอโครงการ Production System Approach for Sustainable Productivity and Enhanced Resilience to Climate Change ในการประชุมคณะทำงานอาเซียนด้านการวิจัยและพัฒนาการเกษตร (ASEAN Technical Working Group on Agricultural Research and Development: ATWGARD) ครั้งที่ 8 ณ ประเทศสิงคโปร์ แนวคิดของผู้เสนอคือ ต้องการริเริ่มการทำงานร่วมกันในระดับอาเซียนในด้านการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ในช่วงเวลานั้นผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ถูกพูดถึงกันกว้างขวางมากขึ้น เหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 2011 และ ค.ศ. 2012 ผู้เสนอจึงพิจารณาว่าสมควรมีการพัฒนาระบบการปลูกพืชในสถานการณ์ที่ภัยพิบัติมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งขึ้น เล็งเห็นความสำคัญของความเชื่อมโยงระหว่างภาคการเกษตรกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จากการประชุม ATWGARD ครั้งที่ 9 เมื่อปี ค.ศ. 2014 ณ ประเทศไทย ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้จัดตั้ง ASEAN-CRN โดยมอบหมายให้ประเทศไทยเป็นประธานในฐานะเป็นผู้เสนอโครงการ หลังจากนั้น การประชุม ASEAN-CRN ถูกจัดขึ้นทุกปีในลักษณะจัดต่อเนื่องทันทีหลังการประชุมของ ATWGARD

กระทรวงสิ่งแวดล้อมและการเกษตรของสมาชิกอาเซียนตั้งใจยกระดับความสำคัญของภาคการเกษตรในการเจรจาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นครั้งแรกที่ COP 22 ช่วงวันที่ 7-19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 ณ เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโก (Chandra, 2016) สาเหตุ คือ สมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่เป็นประเทศเกษตรกรรมและเป็นผู้นำในการผลิตอาหาร ที่ผ่านมาการเจรจายภายใต้ UNFCCC จะเน้นด้านสิ่งแวดล้อม และโครงการด้านการเกษตรยังไม่ได้ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร รวมทั้งการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์กรการเงินภายใต้ UNFCCC ยังมีน้อย ทำให้ภาคการเกษตรยังไม่ได้รับการเสริมสร้างศักยภาพเท่าที่ควร (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) การเตรียมความพร้อมสำหรับ COP 22 มีดังนี้ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563)

- ASEAN-CRN ร่วมกับองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO), องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: GIZ) และโครงการวิจัยของกลุ่มศูนย์วิจัยการเกษตรระหว่างประเทศด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเกษตร และความมั่นคงทางอาหาร (CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security: CCAFS) เป็นเจ้าภาพจัดประชุมเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 2016 ณ ประเทศเวียดนาม เพื่อร่าง Concept Note สำหรับทำที่ร่วมกันของอาเซียน

- การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ (ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry: AMAF) ครั้งที่ 38 เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 2016 ณ ประเทศสิงคโปร์ มีมติเห็นชอบท่าที่ร่วมกัน ASEAN Common Position on Issues Related to Agriculture โดยมอบหมายให้ประเทศไทยเป็นผู้ประสานงานหลักในการเจรจา
- กรรมาธิการเกษตรในฐานะประธาน ASEAN-CRN เชิญสมาชิกอาเซียนอื่นเข้าร่วม ASEAN Preparatory Workshop for the UNFCCC COP 22 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 2016 ณ กรุงเทพมหานคร โดยได้รับการสนับสนุนจาก GIZ, FAO และ CCAFS

เนื่องจากอาเซียนมีสถานะผู้สังเกตการณ์ จุดยืนร่วมของอาเซียน (ASEAN Common Positions) เข้าร่วมการประชุมอย่างเป็นทางการผ่าน G-77 and China ประเทศไทยในฐานะผู้ประสานงานหลัก (lead coordinator) เป็นผู้เสนอในวันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 ที่การประชุมประสานงานประจำวัน (daily coordination meeting) ของ G-77 and China ที่อำนวยความสะดวกโดย Mr. Sherif Daowoud (ประเทศอียิปต์) ซึ่งในขณะนั้นทำหน้าที่ผู้ประสานงานของ G77 and China สำหรับ SBSTA 45 วาระ 7 (การเกษตร) (G-77 and China Coordinator for SBSTA 45 Item 7 (Agriculture)) (Villagracia, 2016) ในช่วงการประชุมผู้แทนจากอาเซียนหารือกันว่าอาเซียนควรมีกุ่มเจรจาของตนเองในกระบวนการ UNFCCC เพื่อให้ทำที่มีน้ำหนักมากขึ้น ทาง Mr. Daowoud ก็เห็นดีด้วยเช่นกัน เพราะจะทำให้การประสานงานสะดวกขึ้น แม้แต่สมาคมเอเชียใต้เพื่อความร่วมมือระดับภูมิภาค (SAARC) ก็มีความเห็นว่าสมควรทำตามแบบแนวคิดของอาเซียนเช่นกัน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) แม้ว่า COP 22 ไม่บรรลุการตัดสินใจเกี่ยวกับภาคการเกษตร (see Rampa, 2016) แต่การประชุมครั้งนั้นก็ได้จุดชนวนแนวคิดการก่อตั้ง ANGA

กิจกรรมอื่นของ ASEAN-CRN ที่ COP 22 คือการร่วมกับ CCAFS และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดนิทรรศการที่ศาลา EU และไทย โดยเน้นประเด็นนโยบาย กระบวนการ และความเป็นหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดทำจุดยืนร่วมของอาเซียน เพื่อเผยแพร่จุดยืนดังกล่าวให้ผู้เจรจาและผู้สังเกตการณ์อื่น ๆ ทราบโดยทั่วกัน (Villagracia, 2016)

ในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสของการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 38 สมัยพิเศษ (Special Senior Officials' Meeting-38<sup>th</sup> AMAF) วันที่ 14-15 สิงหาคม ค.ศ. 2017 ณ ประเทศสิงคโปร์ ผู้แทนประเทศฟิลิปปินส์ได้นำเสนอเรื่องการจัดตั้งกลุ่มเจรจาด้านการเกษตรในการประชุม UNFCCC ที่ประชุมมีมติขอให้ประเทศฟิลิปปินส์ประสานงานกับคณะทำงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพื่อร่าง Concept Note เกี่ยวกับการจัดตั้งกลุ่มเจรจาฯ และนำเสนอในการประชุมครั้งต่อไป (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) แม้ว่าประเทศฟิลิปปินส์เป็นผู้เสนอ แต่ ดังที่ได้กล่าวในย่อหน้าก่อน สมาชิกอาเซียนทั้งหมดล้วนมีส่วนเกี่ยวข้อง (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) ใน AMAF ครั้งที่ 39 วันที่ 28 กันยายน

ค.ศ. 2017 ณ จังหวัดเชียงใหม่ ที่ประชุมรับทราบข้อเสนอในการจัดตั้ง ANGA โดยมอบหมายให้ประเทศไทย และฟิลิปปินส์ประสานงานกับสำนักเลขาธิการอาเซียนในการร่าง Concept Note, Terms of Reference และ Standard Operation Procedure (TOR & SOP) สำหรับ ANGA (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563)

ใน AMAF ครั้งที่ 40 และการประชุมที่เกี่ยวข้องระหว่างวันที่ 11-12 ตุลาคม ค.ศ. 2018 ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศเวียดนาม ที่ประชุมรับรองว่า TOR และ SOP ของ ANGA ได้รับการรับรองโดยประมุขของการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ (Senior Officials Meeting of the ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry) เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 2017 และเห็นชอบให้มีการแก้ไข TOR ตามที่ประเทศไทยเสนอเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น คือ ANGA จะดำเนินการในการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับด้านการเกษตรของ G-77 and China (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2562, หน้า 41) ANGA ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการว่าเป็นกลุ่มเจรจาใหม่ภายใต้ G-77 and China ณ เมืองบอนน์ ประเทศเยอรมนี ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2019 (ASEAN-CRN, 2019a)

#### 4.5.2 บทบาทของประเทศไทยในฐานะสมาชิก

คณะผู้แทนจากประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมประสานงาน (coordination meeting) ที่จัดขึ้นเป็นระยะ ๆ เพื่อแสดงทัศนคติเกี่ยวกับการประชุมครั้งก่อน ท่าทีของแต่ละประเทศ และยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนท่าทีร่วมของอาเซียนในการประชุมถัดไป ในกรณีช่วงเวลาที่เปิดให้ส่งข้อเสนอ (submissions) เกี่ยวกับหัวข้อต่าง ๆ ของ KJWA คณะผู้แทนจะตกลงท่าทีร่วมกันของอาเซียนในการประชุมประสานงาน ซึ่งจะถูกรายละเอียดเพิ่มเติมและอนุมัติโดยรัฐบาลแห่งชาติ ก่อนที่จะกลายเป็นข้อเสนอ (submissions) ร่วมกันที่สะท้อนทัศนคติของอาเซียน (ASEAN-CRN, 2020d) ประเทศที่ดำรงตำแหน่งประธาน ANGA เป็นผู้ส่งข้อเสนอในนามอาเซียน ตำแหน่งดังกล่าวเวียนตามประธาน AMAF (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) เวียดนามเป็นผู้ยื่นข้อเสนอต่อ UNFCCC ในหัวข้อ 2(a) ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2018 (ASEAN-CRN, 2019a) ในสัมมนาเชิงปฏิบัติในสมัยประชุม SB 49 ซึ่งจัดพร้อมกับ COP 24 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2018 ผู้แทนจากรัฐสมาชิกอาเซียนนำเสนอข้อเสนอและอภิปรายกับภาคีอื่น (ASEAN-CRN, 2019a) กระบวนการอนุมัติท่าทีในแต่ละประเทศไทยเป็นประธาน ANGA แต่เสร็จสิ้นไม่ทันก่อน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) ประธานถัดจากเวียดนามคือบรูไน ซึ่งได้ส่งข้อเสนอร่วมที่แสดงทัศนคติร่วมกันของสมาชิกในประเด็น 2(e) และ 2(f) (ASEAN-CRN, 2020c)

ในระหว่างวันที่ 12-15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 ณ กรุงเทพมหานคร ANGA จัดการประชุมประสานงานสำหรับการทบทวนผลการดำเนินงานของ ANGA ที่ COP 25 และอภิปรายท่าทีการเจรจาหลักสำหรับสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับ KJWA ที่กำลังมาถึง ได้แก่ สัมมนาเชิงปฏิบัติการ KJWA ระหว่างสมัยประชุมว่าด้วยการจัดการที่ดินและน้ำอย่างยั่งยืนและกลยุทธ์ในการขยายการดำเนินการ (KJWA intersessional workshop on sustainable land and water management and modalities to scale up implementation) ใน

ระหว่างวันที่ 3-5 มีนาคม ณ เมืองบอนน์ Koronivia Dialogue ครั้งที่ 4 ในระหว่างวันที่ 20-23 เมษายน ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี และสัมมนาเชิงปฏิบัติการในสมัยประชุม SB 52 ว่าด้วยหัวข้อ 2(e) และ 2(f) ณ เมืองบอนน์<sup>1</sup> (ASEAN-CRN, 2020d) ในวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2020 ASEAN-CRN จัดการประชุมประสานงานทางออนไลน์สำหรับ ANGA หน่วยงานกลาง (focal points) ของ ANGA ทหารหรือการทำงานร่วมกันในสัมมนาเชิงปฏิบัติการในประเทศ KJWA แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมการประชุมเพื่อการประสานงานที่ดีขึ้น และตกลงเวียนข้อเสนอร่วมว่าด้วย KJWA ของ ANGA ซึ่งครอบคลุมข้อ 2(e) และ 2(f) เพื่อเป็นเอกสารแนบและอ้างอิงสำหรับผู้เจรจาอาเซียนในระหว่างการประชุม เนื่องจากเวลาที่จำกัด (ASEAN-CRN, 2020b)

กรมวิชาการเกษตรร่วมกับ FAO และ GIZ จัดหลักสูตรการฝึกอบรมหรือสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการเจรจา ทำให้สร้างองค์ความรู้ว่าประเด็นใดควรนำเสนอและวิธีการพูดในระหว่างการเจรจา ทำให้กลุ่ม ANGA สามารถเจรจาอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 2563) ในระหว่างวันที่ 12-15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 วันต่อมาหลังจากการประชุมประสานงานเป็นการฝึกอบรม โดยมี Mr. Ayman Tharwat Amin Abdel Aziz หัวหน้าผู้เจรจา (lead negotiator) ของ G-77 and China, Mr. Dirk Nemitz จากสำนักเลขาธิการ UNFCCC และผู้แทนจากคณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ASEAN Working Group on Climate Change: AWGCC), Dr. Tekini Nakidakida จากศูนย์วิจัยโคโรนีเวีย กระทรวงเกษตรแห่งประเทศฟีจี และ Dr. Buddhi Marambe จากกระทรวงสิ่งแวดล้อมและมหาวิทยาลัยเปราดินียา ประเทศศรีลังกา (ASEAN-CRN, 2020a)

#### 4.6 บทบาทเดียวของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นสมาชิก 3 แนวร่วมเจรจา ได้แก่ G-77 and China, Cfrn และ ANGA มีเพียงกลุ่มแรกสุดเท่านั้นที่เจรจาประเด็นทั้งหมด ส่วนสองกลุ่มหลังเจาะจงเฉพาะประเด็น ข้อจำกัดของประเทศไทย คือ คณะผู้เจรจาของประเทศไทยไม่ได้รับข้อมูลจากสมาชิกของแนวร่วมไม่กว้างขวาง ทางแก้ไขคือสอบถามข้อมูลการเจรจาที่ผู้แทนประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมจากประเทศที่ประเทศไทยใกล้ชิดอย่างสมาชิกอาเซียน เช่น ประเทศสิงคโปร์เป็นสมาชิกของกลุ่มรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นหมู่เกาะขนาดเล็ก (Small Island Developing States: SIDS) มาเลเซียเป็นสมาชิก LMDC ลาวและกัมพูชาก็จะได้ข้อมูลจากกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (least developed countries: LDCs) เป็นต้น

<sup>1</sup> เนื่องจากสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 สัมมนาเชิงปฏิบัติการ KJWA ระหว่างสมัยประชุมและสัมมนาเชิงปฏิบัติการในสมัยประชุม SB 52 ว่าด้วยหัวข้อ 2(e) และ 2(f) ถูกเลื่อน (IISD, 2020; UNFCCC, 2020a) ส่วน Koronivia Dialogue ครั้งที่ 4 ถูกยกเลิก (FAO, 2020)

แม้ว่าแนวร่วมเจรจาช่วยเพิ่มอำนาจในการต่อรองแก่สมาชิก แต่การแสดงบทบาทในการเจรจาไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นผ่านแนวร่วมเจรจาเสมอไป แม้แต่ในกรณีประเทศไทยก็ตาม ผู้เจรจาของประเทศไทยเน้นการติดตามเรื่องมากกว่าการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563) ประเทศไทยยังหลีกเลี่ยงการแสดงท่าทีที่แข็งกร้าวและขัดกับผลประโยชน์ของประเทศอื่นอย่างชัดเจน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563) ส่วนสุดท้ายของบทนี้กล่าวถึงบทบาทของประเทศไทยในประเด็นป่าไม้และตลาดคาร์บอนที่ไม่ได้ดำเนินการผ่านแนวร่วมเจรจา

#### 4.6.1 ป่าไม้

ประเด็นที่คณะผู้แทนประเทศไทยด้านป่าไม้มีผลงานโดดเด่น คือ ระบบข้อมูลข่าวสารการปกป้องผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (Safeguards Information System: SIS) COP 16 ณ เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก ในช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ค.ศ. 2010 มีการตัดสินใจ 1/CP.16 (decision 1/CP.16) ว่าประเทศกำลังพัฒนาที่ดำเนินกิจกรรม REDD+ ต้องจัดทำเซฟการ์ด (safeguards) หรือที่เรียกว่าแคนคูนเซฟการ์ด (Cancun safeguards) ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันผลกระทบจากการดำเนินโครงการต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (UNFCCC, 2011, pp. 26–27) ประเทศกำลังพัฒนาที่ดำเนินกิจกรรม REDD+ ถูกกำหนดให้จัดทำ SIS หรือระบบในการรายงานข้อมูลการปฏิบัติตามและความเคารพเซฟการ์ดตลอดเวลาการดำเนินโครงการ (UNFCCC, 2011, pp. 12–13)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ 5 (2563) ในช่วงการเจรจา SIS ผู้เจรจาของประเทศไทยไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอที่ให้ประเทศกำลังพัฒนารายงานโดยละเอียด เนื่องจากความกังวลเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลลึกเกินไปเกี่ยวกับสถานการณ์ภายในประเทศ และนัยยะต่ออธิปไตย แม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่นหลายประเทศ เช่น บราซิล อินโดนีเซีย เป็นต้น ได้เห็นด้วยหลังการเจรจาหลายรอบ ผู้เจรจาของประเทศไทยได้ยกประเด็นการเจรจาหัวข้อการใช้ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและป่าไม้ (land use, land use change and forestry: LULUCF) ซึ่งได้ข้อสรุปว่าประเทศที่พัฒนาแล้วต้องรายงานในบัญชีฐานข้อมูล (inventories) ประจำปี ส่วนประเทศกำลังพัฒนานอกภาคผนวก 1 ไม่จำเป็นต้องจัดทำบัญชีฐานข้อมูล ผู้เจรจาของประเทศไทยจึงเสนอว่าการรายงานควรเป็นการสรุปข้อมูล (summary of information) เท่านั้น ประเทศอื่น รวมถึงประเทศออสเตรเลียซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนการเจรจาของ Umbrella Group เห็นชอบตามข้อเสนอนี้ ผู้วิจัยคาดการณ์ว่าการเจรจาที่กล่าวถึงนี้เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2011 เหตุผลคือ ใน COP 17 ณ เมืองเดอร์บัน ประเทศแอฟริกาใต้ ในช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ค.ศ. 2011 ภาศมีการตัดสินใจ 12/CP.17 (decision 12/CP.17) ว่าประเทศกำลังพัฒนาควรจัดทำสรุปข้อมูล (summary of information) เกี่ยวกับการดำเนินการเซฟการ์ด การตัดสินใจข้อนี้ถูกอ้างถึงใน Warsaw Framework on REDD-plus (decision 12/CP.19) ในปี ค.ศ. 2013 ผู้วิจัยจึงสันนิษฐานว่าห้วงเวลาที่จะมีการเจรจาเกี่ยวกับ SIS ต้องเป็นหลังการบรรลุข้อตกลง

เกี่ยวกับเซฟการ์ดที่ COP 16 และก่อนหรือระหว่าง COP 17 ทั้งนี้ ผู้วิจัยตระหนักว่ามีความเป็นไปได้ที่การเจรจาเกี่ยวกับ SIS ดำเนินมาพร้อม ๆ กับเซฟการ์ด แต่ยังไม่บรรลุข้อตกลงที่ COP 16

หัวข้อถัดไป คือ ช่องทางในการรายงานสรุปข้อมูล จากการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ 5 (2563) ประเทศพัฒนาแล้วเสนอให้ประเทศกำลังพัฒนารายงานในรายงานความก้าวหน้ารายสองปี (biennial update report: BUR) ผู้แทนของประเทศต่างๆ เช่น บราซิล โคลัมเบีย เป็นต้น เห็นด้วย REDD+ ใช้ระบบการจ่ายเงินตามผลการดำเนินการ (results-based payments) เมื่อรายงานผลเร็ว ก็จะได้เงินตอบแทนเร็วเช่นกัน การรายงานใน BUR ทุกสองปีดีกว่ารายงานแห่งชาติ (National Communication) ซึ่งยื่นทุกสี่ปี แต่ผู้เจรจาของประเทศไทยคิดว่า BUR ต้องผ่านกระบวนการวิเคราะห์ทางเทคนิคโดยคณะผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค (team of technical experts) SIS เกี่ยวกับผลกระทบเชิงสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องภายในประเทศและอาจมีประเด็นอ่อนไหว ผู้เจรจาของประเทศไทยจึงเสนอว่าควรผลสำเร็จและสรุปข้อมูลเซฟการ์ดของโครงการ REDD+ ในเว็บไซต์ได้เลย โดยไม่ต้องรอ BUR หรือรายงานแห่งชาติ ผู้เจรจาของประเทศไทยแสดงความคิดเห็นต่อผู้เจรจาของประเทศบราซิลและโคลัมเบีย และได้รับการสนับสนุนจากทั้งสอง ผู้วิจัยคาดการณ์ว่าการเจรจาที่กล่าวถึงนี้เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2013 หรือก่อนปีนั้นแต่หลังจาก ค.ศ. 2011 เหตุผลคือใน COP 19 ณ กรุงวอร์ซอ ประเทศโปแลนด์ ในช่วงเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2013 ภาศมีการตัดสินใจ 9/CP.19 (decision 9/CP.19) จัดตั้งเว็บไซต์ศูนย์รวมข้อมูลเพื่อเผยแพร่ผลลัพธ์ของโครงการ REDD+ และการตัดสินใจ 12/CP.19 (decision 12/CP.19) ให้เผยแพร่สรุปข้อมูลตามความสมัครใจผ่านเว็บไซต์ การตัดสินใจระหว่าง COP 16 กับ COP 19 ไม่มีข้อใดที่กล่าวถึงเว็บไซต์

ข้อเสนอแนะของผู้เจรจาของประเทศไทยส่วนมากเป็นเรื่องของการใช้คำหรือข้อความ และมีลักษณะเกิดขึ้นโดยไม่มีเตรียมการมาก่อน (spontaneous) ผู้เจรจาจำเป็นต้องมีไหวพริบและสามารถโน้มน้าวให้ประเทศอื่นสนับสนุนข้อเสนอแนะได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เจรจาของประเทศอื่นอาจไม่สามารถเห็นชอบกับข้อเสนอแนะได้ เนื่องจากถูกจำกัดโดยท่าทีที่รับมาจากรัฐบาลของตน และข้อเสนอใหม่อยู่นอกเหนือขอบเขตท่าที (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563)

#### 4.6.2 ตลาดคาร์บอน

ดังที่กล่าวในหัวข้อเรื่อง 4.3.1 การเป็นสมาชิกของ G-77 and China ไม่มีผลนักสำหรับประเทศไทยในประเด็นตลาดคาร์บอน ประเทศไทยไม่ได้เป็นสมาชิกแนวร่วมเจรจากลุ่มย่อยใด ๆ ที่มีจุดยืนชัดเจนเกี่ยวกับตลาดคาร์บอน โดยปกติ ประเทศไทยสนับสนุนประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีมุมมองคล้ายกัน โดยไม่ถึงระดับการจัดทำท่าทีร่วมกัน ข้อดี คือ ประเทศไทยไม่ต้องผูกมัดกับใครและมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น แต่ในทางตรงข้าม เสียงของประเทศไทยอาจไม่มีน้ำหนักมากเท่ากับแนวร่วมเจรจา ผู้ให้สัมภาษณ์ 10 (2563) ได้อธิบายบทบาทในการเจรจาเกี่ยวกับตลาดคาร์บอน ดังต่อไปนี้

ประเทศไทย รวมถึงองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก). มีประเทศพันธมิตรด้านตลาดคาร์บอน ปัจจุบันประเทศไทยดำเนินโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภายใต้กลไกเครดิตร่วม (Joint Crediting Mechanism: JCM) ร่วมกับประเทศญี่ปุ่น และได้ขยายเวลาสิ้นสุดโครงการจากปี ค.ศ. 2020 เป็น ค.ศ. 2030 คณะผู้แทนการเจรจาของประเทศญี่ปุ่นต้องสอบถามฝ่ายไทยเพื่อตรวจสอบว่าประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามกฎกติกาที่จะรับรองออกมาได้หรือไม่ เพราะถ้าประเทศไทยปฏิบัติไม่ได้ ก็จะทำให้เกิดปัญหากับความร่วมมือที่ได้เจรจาไว้แล้ว ประเทศไทยกับสวีตเซอร์แลนด์อยู่ระหว่างการเจรจาโครงการความร่วมมือภายใต้ข้อ 6 ของความตกลงปารีสว่าด้วยการดำเนินความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี เดียว ผู้แทนจากประเทศสวีตเซอร์แลนด์ก็หารือกับฝ่ายไทยเช่นกัน นอกจากนี้ แม้ประเทศอาจไม่ใช่พันธมิตรด้านตลาดคาร์บอนในขณะนี้ แต่สนใจดำเนินโครงการความร่วมมือในอนาคต ประเทศหรือกลุ่มประเทศนั้นก็เข้ามาสอบถามความคิดเห็นได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น EU และกลุ่มสแกนดิเนเวีย ประเทศไทยจะเข้าไปเกี่ยวข้องในลักษณะดังที่กล่าวนี้มากกว่าการเป็นสมาชิกกลุ่มเจรจาที่มีท่าทีร่วมกัน นั่นคือ เราหาประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีมุมมองคล้ายกัน ไม่ถึงกับต้องมีท่าทีร่วม เพราะประเทศเหล่านั้นก็มีกลุ่มของเขาเองเช่นกัน เช่น ประเทศญี่ปุ่นอยู่ Umbrella Group ประเทศญี่ปุ่นก็จะแสดงความคิดเห็นตามท่าทีของกลุ่ม ในบางครั้ง ความคิดเห็นของทางนั้นก็หนักแน่นเกินไปสำหรับฝ่ายประเทศไทย เราก็มองไม่เห็นชอบตามเขา แต่เขาก็มาช่วยสนับสนุนเราในบางเรื่องบ้าง

ประเด็นหลักที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกเข้าไปปฏิสัมพันธ์คือกฎกติกา กฎกติกาที่ได้รับการรับรองต้องยืดหยุ่นพอสำหรับบริบทประเทศที่แตกต่างกันได้ ข้อที่สอง หลักเกณฑ์ที่ออกมาต้องเคารพอธิปไตย ไม่ควรก้าวล่วงว่ารัฐบาลจะกำหนดรายละเอียดอย่างไร และไม่สร้างภาระเกินความจำเป็น คณะผู้เจรจาด้านตลาดคาร์บอนของประเทศไทยเข้าร่วมการเจรจาในประเด็นการจัดทำบัญชีค่อนข้างมาก เพราะประเทศไทยมีวิธีการจัดทำบัญชีมาก่อนแล้ว และได้พยายามผลักดันให้วิธีการนั้นได้รับการยอมรับ และให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับบัญชีโดยภาคีทั้งสองฝ่ายเพื่อหลีกเลี่ยงการนับซ้ำ (corresponding adjustments) เมื่อมีการถ่ายโอนผลการก๊าซเรือนกระจกระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. 2018 ประเทศไทยผลักดันประเด็นนี้ค่อนข้างมาก ในปี ค.ศ. 2018 องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกได้จัดทำรายงานศึกษาร่วมระหว่างองค์กรกับ European Roundtable on Climate Change and Sustainable Transition (ERCST) เรื่องผลการลดก๊าซเรือนกระจกที่ถ่ายโอนระหว่างประเทศ (internationally transferred mitigation outcomes: ITMOs) และการปรับบัญชีโดยภาคีทั้งสองฝ่ายเพื่อหลีกเลี่ยงการนับซ้ำ รายงานศึกษาดังกล่าวเป็นหนึ่งในกรณีศึกษาที่เข้าร่วมในกระบวนการเชิงเทคนิค เพื่อผนวกความคิดเห็นของประเทศไทยเข้าไปด้วย แต่เนื่องจากรายละเอียดของข้อ 6 ของความตกลงปารีส ซึ่งรวมถึงประเด็นนี้ มีการเจรจามาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 ประเด็นการจัดทำบัญชีค่อนข้างแน่นอนแล้ว

ในกระบวนการเจรจา สิ่งที่มีการหารือเป็นหลักและสำคัญจริงๆ แล้วคือการปรับเปลี่ยนถ้อยคำในเอกสารเจรจา บางครั้งประเทศไทยจะทบทวนว่าควรปรับเปลี่ยนถ้อยคำอย่างไร เมื่อเสนอแนะ ก็จะถูกสะท้อน



ในตัวอย่าง แต่ถ้าประเทศไทยต้องการผลักดันประเด็นเทคนิค อาจต้องฟังเวที (forums) ต่างๆ ที่มีอยู่ ซึ่งมีบทบาทมากขึ้นในบริบทโควิด 19 เพราะการเจรจาทางการชะลอออกไป ผู้ให้สัมภาษณ์จึงมีความเห็นว่าการเปลี่ยนถ้อยคำสำคัญกว่าการผลักดันในประเด็นเชิงเทคนิค เพราะ ในประเด็นนี้ เข้าใจว่าเนื่องจากได้หารือกับผู้สัมภาษณ์ในประเด็นช่องทางการผลักดัน ซึ่งมีทั้งช่องทางทางการ (การเจรจาทางการ) และช่องทางการหารือผ่านเวทีต่าง ๆ โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า สำคัญของกระบวนการเจรจาทางการ คือ การเจรจาถ้อยคำที่จะปรากฏในเอกสารผลลัพธ์การเจรจา มากกว่าการหารือในประเด็นเชิงเทคนิค เนื่องจากลักษณะการหารือมีความเป็นทางการและมีกระบวนการขั้นตอนที่ค่อนข้างเป็นทางการจึงอาจไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการหารือในประเด็นเชิงเทคนิคในรายละเอียดได้มากนัก หรือมีประสิทธิภาพเท่ากับการใช้เวทีอื่นที่ไม่เป็นทางการในการหารือในประเด็นนี้

ประเทศไทยจะหลีกเลี่ยงการผลักดันประเด็นการเมืองที่ขัดผลประโยชน์กับผู้อื่นโดยไม่จำเป็น (โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาตัวเอง) หรือ ในประเด็นที่ประเทศอื่นผลักดันอยู่แล้วและประเทศไทยไม่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้น ประเทศไทยหลีกเลี่ยงการแสดงความคิดเห็นในประเด็นการเมืองหลักที่ติดค้างของข้อ 6 มี 3 ประเด็น ได้แก่

- การเปลี่ยนผ่านจากกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) (CDM transition): CDM เป็นกลไกตลาดที่อนุญาตให้ประเทศพัฒนาแล้วซื้อผลการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากโครงการในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อนำไปใช้บรรลุปันธกรณีของตนตามพิธีสารเกียวโต บราซิลและจีนเป็นประเทศหลักที่ผลักดันให้โครงการ CDM ที่ตกค้างย้ายไปอยู่ภายใต้ความตกลงปารีส แต่ EU, EIG, AILAC และ AOSIS คัดค้าน เนื่องจากกังวลเกี่ยวกับการเพิกถอนคาร์บอนเครดิต
- การลดก๊าซเรือนกระจกในภาพรวมของโลก (overall mitigation in global emissions: OMGE): AOSIS มองว่ากลไกตลาดควรทำให้เกิดการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยสุทธิ ไม่ใช่เพียงการชดเชยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมต่าง ๆ ข้อเสนอของกลุ่มคือการยกเลิกคาร์บอนเครดิตบางส่วนราว 2-5% เมื่อมีการถ่ายโอนผลการลดระหว่างประเทศ ประเทศส่วนใหญ่ รวมถึงกลุ่ม LMDC ไม่เห็นด้วยเพราะการยกเลิกจะลดแรงจูงใจของผู้ประกอบการในการดำเนินโครงการ และมองว่าควรใช้วิธีการอื่น ๆ เพื่อให้เกิด OMGE
- การสนับสนุนทางการเงินด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation Finance): LMDC กลุ่มแอฟริกา และประเทศกำลังพัฒนาบางส่วน มองว่ากลไกทั้งหมดภายใต้การดำเนินความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีตามข้อ 6 ของความตกลงปารีส ควรมีการปันส่วนเงินที่ได้รับไปให้กองทุนการปรับตัว G-77 and China มีท่าทีร่วมกันเพียงประเทศที่ใช้กลไกตลาดจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (share of proceeds) เพื่อใช้สนับสนุนการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ประเทศไทยรักษาความเป็นกลางในประเด็นทั้งสาม ในกรณีการปรับตัว ผู้เจรจาของประเทศเคยพยายามหาจุดกึ่งกลางโดยเสนอให้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดหางบประมาณการปรับตัวไว้ ได้แก่ ความคาดเดาได้ (predictability) ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้ (accountability) ผู้ให้สัมภาษณ์ 10 ให้เหตุผลที่ทำให้ประเทศไทยไม่มีทัศนคติที่แข็งกร้าวในประเด็นเหล่านี้ คือ ประเทศไทยได้เตรียมความพร้อมค่อนข้างมาก และให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนตลาดคาร์บอนภายในประเทศ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศที่มีตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจภายในประเทศ คือ โครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (Thailand Voluntary Emission Reduction Program: T-VER) เรามีมาตรฐานและแนวทางการดำเนินงานของเราเอง เราจึงไม่ต้องพึ่งพากลไกระหว่างประเทศมากเท่ากับประเทศอื่นหลายประเทศ

## บทที่ 5

### บทบาทของประเทศไทยในสมาคมสภาพภูมิอากาศ

#### 5.1 ความนำ

ในงานวิจัยฉบับนี้ สมาคมสภาพภูมิอากาศคือสถาบันระหว่างประเทศใดก็ตามที่มีคุณลักษณะตรงตามที่กำหนดดังต่อไปนี้<sup>2</sup> กลุ่มตามความสมัครใจ โดยสมาชิกอาจเป็นรัฐหรือตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน (non-government organisations: NGOs) เป็นต้น เป้าหมายหนึ่งของกลุ่มต้องเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไม่ว่าจะเป็นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และ/หรือการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป้าหมายนี้อาจเป็นแรงจูงใจหลักในการเข้าร่วมกลุ่มหรือไม่เป็นก็ได้ ข้อสำคัญคือกลุ่มดังกล่าวต้องผลิตสินค้าสมาคม นั่นคือ สร้างประโยชน์สำหรับสมาชิกของกลุ่มเท่านั้น ข้อนี้ให้ความสำคัญของที่มาของแนวคิดอันได้แก่ทฤษฎีสมาคมในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ กลุ่มดังกล่าวอาจถูกก่อตั้งมาเพื่อตอบสนองต่อปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเจาะจง หรือเป็นการขยายขอบเขตของการทำงานให้ครอบคลุมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จำนวนสมาชิกของกลุ่มแรกเริ่มน้อยกว่าภาคีทั้งหมดของกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nation Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) สมาคมสภาพภูมิอากาศในงานวิจัยนี้ครอบคลุมสถาบันระหว่างประเทศที่ถูกเรียกว่าองค์กรระหว่างรัฐบาล การประชุม (conferences) ความเป็นหุ้นส่วน (partnerships) และความริเริ่ม (initiatives) ก็ได้ สินค้าสมาคมของสมาคมสภาพภูมิอากาศ ตามที่ได้อธิบายในบทที่ 2 มีหลายประเภท ได้แก่ 1) องค์ความรู้และความเชี่ยวชาญ 2) เทคโนโลยี 3) งบประมาณหรือเงินทุน 4) สิทธิพิเศษทางการค้า และ 5) ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ ผู้วิจัยมีทัศนคติคล้อยกับ Green (2015) ว่า กลุ่มที่แลกเปลี่ยนข้อมูล แต่ไม่ให้ประโยชน์ตอบแทนสมาชิกที่ชัดเจน และกลุ่มที่เน้นการดำเนินงานตามความสมัครใจที่สมาชิกตัดสินใจเองได้โดยไม่เกี่ยวข้องกัน จะไม่จัดเป็นสมาคม

ผู้วิจัยได้คัดเลือกสถาบันระหว่างประเทศจากการสัมภาษณ์ที่เข้าข่ายความหมายในข้างต้นและอยู่ในขอบเขตของการศึกษาที่ระบุในบทที่ 1 บทที่ 5 ดังต่อไปนี้

- ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (New York Declaration on Forests: NYDF)
- กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF)

<sup>2</sup> สถาบันระหว่างประเทศ (international institutions) หมายถึง “ชุดของกฎเกณฑ์กติกามีลักษณะคงที่และเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อกำกับพฤติกรรมและการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามคาดหวัง” (persistent and connected sets of rules (formal and informal) that prescribe behavioral rules, constrain activity, and shape expectations) (R. O. Keohane, 1988, p. 386)

- ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (The International Renewable Energy Agency: IRENA)
- ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency: IEA)
- องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership: REEEP)
- ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants: CCAC)
- พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases: GRA)

เนื้อหาของแต่ละสถาบันประกอบด้วยรายละเอียดทั่วไปเกี่ยวกับการก่อตั้งและโครงสร้างของสถาบันนั้น สินค้าสมาคมหรือประโยชน์เฉพาะสมาชิกที่สถาบันนั้นสร้าง เพื่อยืนยันว่าสถาบันดังกล่าวมีคุณลักษณะที่สำคัญยิ่งของการเป็นสมาคม และ สุตท้าย บทบาทของประเทศไทยในสถาบันดังกล่าว

## 5.2 ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (New York Declaration on Forests: NYDF)

NYDF เป็นปฏิญญาระหว่างประเทศที่สมัครใจและไม่มีข้อผูกมัดเพื่อหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าทั่วโลก ปฏิญญาได้รับการรับรองครั้งแรกที่การประชุมสุดยอดโลกเกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศของสหประชาชาติ (United Nations: UN) ในเดือนกันยายนปี ค.ศ. 2014 รายชื่อของผู้สนับสนุน NYDF (เดือนกันยายนปี ค.ศ. 2019) มีมากกว่า 200 รายชื่อ รวมถึงรัฐบาลแห่งชาติ รัฐบาลท้องถิ่นย่อย (sub-national governments) บริษัทข้ามชาติ กลุ่มผู้แทนชุมชนพื้นเมือง และ NGOs ผู้รับรองเหล่านี้ได้แสดงเจตจำนงในการมีส่วนร่วมเพื่อบรรลุเป้าหมายของ NYDF และปฏิบัติตามวาระการดำเนินงาน (NYDF, n.d.) การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 ค.ศ. 2015 มีมติให้ประเทศไทยให้การรับรอง NYDF ประเทศไทยได้ลงนามรับรองเมื่อวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 2016 ซึ่งจัดอยู่ในลำดับผู้ลงนามที่ 35 (คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561, pp. 1, 3)

ปฏิญญานครนิวยอร์กกำหนดเป้าหมายให้มีการหยุดยั้งการสูญเสียป่าธรรมชาติภายในปี ค.ศ. 2030 โดยตั้งเป้าว่าจะลดการสูญเสียลง 50% ภายในปี ค.ศ. 2020 นอกจากนี้ ปฏิญญาเรียกร้องให้มีการฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม 350 ล้านเฮกเตอร์ภายในปี ค.ศ. 2030 สนับสนุนภาคเอกชนในการกำจัดการตัดไม้ทำลายป่าจากห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรสำคัญภายในปี ค.ศ. 2020 และให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกี่ยวข้องกับการตัดไม้ทำลายป่าและการเสื่อมโทรมของป่า การบรรลุเป้าหมาย NYDF ถูก

คาดการณ์ว่าจะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ 4,500-8,800 ล้านตันในแต่ละปี ซึ่งเทียบเท่ากับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศสหรัฐอเมริกาในแต่ละปี (NYDF, n.d.)

ผลประโยชน์จากการรับรอง NYDF และดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายในปฏิญญาดังกล่าวคือภาพลักษณ์ ซึ่งทำให้บทบาทด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ของประเทศไทยเป็นที่ยอมรับยิ่งขึ้นในระดับนานาชาติ NYDF จึงสอดคล้องกับแนวคิดสมาคมตามความสมัครใจโดย Prakash and Potoski (2007, p. 774) ที่ถูกอ้างอิงถึงในบทที่ 2 ผลที่เป็นรูปธรรมของภาพลักษณ์นั้นคือการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนด้านการป่าไม้ ซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระด้านงบประมาณภายในประเทศ ภายหลังจากที่ประเทศไทยให้การรับรอง NYDF อย่างเป็นทางการ กรมป่าไม้ ได้รับความสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) ในการดำเนินงานด้านการป่าไม้ภายใต้กองทุนสิ่งแวดล้อมโลกในรอบที่ 6 (Global Environmental Facility: GEF-6) นอกจากนี้ กรมป่าไม้ร่วมกับองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organisation of the United Nations: FAO) ได้จัดทำข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับความสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก ในรอบที่ 7 (GEF-7) ด้วย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563)

### 5.2.1 บทบาทของประเทศไทย

กรมป่าไม้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการประสานการดำเนินงาน NYDF และขับเคลื่อน NYDF โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมโดยทุกภาคส่วนในรูปแบบหุ้นส่วนเครือข่ายพันธมิตรด้านการป่าไม้ (Public-Private-Forest-Partnership) โดยใช้ชื่อว่า NYDF Thailand Partnership ซึ่งถือเป็นการริเริ่มการสร้างหุ้นส่วนความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีภารกิจดำเนินงานเกี่ยวข้องกับป่าไม้ในทุกมิติ ได้แก่ น้ำ ดิน และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่สัมพันธ์กับป่าไม้ ทั้งกับหน่วยงานภายในประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ เช่น UNDP, FAO, WWF, IUCN เป็นต้น ทั้งนี้กรมป่าไม้ได้มีคำสั่งให้จัดตั้งศูนย์ประสานการดำเนินงานปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (NYDF Coordination Centre) เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกการประสานงาน ขับเคลื่อน และประชาสัมพันธ์ กิจกรรมและความก้าวหน้าของการดำเนินงานภายใต้ NYDF (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563) นอกจากนี้ กรมป่าไม้ทำหน้าที่ประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศเพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับความสนับสนุนจากองค์กรการเงินดังที่กล่าวในส่วนก่อนหน้า กรมป่าไม้ได้ประสานงานกับบริษัทเอกชนต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรุงเทพมหานคร กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมทรัพยากรน้ำ เป็นต้น เพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ NYDF (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 2563)

### 5.3 กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF)

กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (FCPF) เป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกของรัฐบาล ธุรกิจ ภาคประชาสังคม และชนพื้นเมือง (indigenous peoples) ที่มุ่งเน้นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่า ความเสื่อมโทรมของป่า รวมถึงบทบาทของการอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในประเทศกำลังพัฒนา (REDD+) FCPF ดังกล่าวเริ่มต้นในปี ค.ศ. 2008 ทำงานร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาจำนวน 47 ประเทศในปัจจุบัน และมีผู้บริจาคเงินให้กองทุนจำนวน 17 แห่ (FCPF, n.d.-a)

FCPF สนับสนุนความพยายาม REDD+ ผ่านกองทุน 2 กองทุน ได้แก่ (FCPF, n.d.-a)

- กองทุนเพื่อการเตรียมความพร้อม (Readiness Fund): กองทุนนี้จะช่วยให้ประเทศสามารถจัดตั้งกลไกในการดำเนินการ REDD+ รวมถึงการออกแบบยุทธศาสตร์แห่งชาติ พัฒนาเส้นฐานอ้างอิงการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก (reference emission levels) ออกแบบระบบการตรวจวัด รายงาน และทวนสอบ (measurement, reporting, and verification systems; MRV) และจัดตั้งระบบการจัดการ REDD+ ระดับชาติ
- กองทุนคาร์บอน (Carbon Fund): กองทุนที่นำร่องระบบการจ่ายเงินตามผลการดำเนินการ (results-based payments) สำหรับประเทศที่ได้บรรลุการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่สามารถยืนยันได้ในภาคป่าไม้และการใช้ที่ดินอื่น ๆ

โครงสร้างหลักของการบริหารกองทุนคือคณะกรรมการกองทุน (Participants Committee: PC) และสมัชชาสมาชิก (Participants Assembly) PC เป็นองค์กรผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจหลักของ FCPF และประชุมกัน 2 ครั้งต่อปีเพื่อทบทวนข้อเสนอ (submissions) และรับประเทศผู้เข้าร่วมใหม่ อนุมัติการจัดสรรเงินในกองทุน กฎระเบียบ เงื่อนไข และระเบียบวิธีใหม่ ส่วนสมัชชาสมาชิกประชุมกันปีละหนึ่งครั้งเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุนและกำหนดทิศทางทั่วไป (FCPF, n.d.-b)

ประเทศไทยได้รับเลือกให้เข้าร่วม FCPF ในการประชุมสมัชชาสมาชิก (Participants Assembly) ครั้งที่ 2 ในวันที่ 26-28 ตุลาคม ค.ศ. 2009 อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลานั้นประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามความตกลงการเข้าร่วม (Participation Agreement) กองทุน (FCPF, 2009, p. 6)

ประเทศกำลังพัฒนาที่เข้าร่วม FCPF สามารถขอเงินจากกองทุนได้ ประเทศไทยได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก FCPF จำนวน US\$3.6 ล้าน เพื่อพัฒนาข้อเสนอในการเตรียมความพร้อม (Readiness Preparation Plan: R-PP) ซึ่งครอบคลุมการประเมินปัจจัยผลักดันการตัดไม้ทำลายป่าและการเสื่อมโทรมของป่า การกำหนดเส้นฐานอ้างอิงการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยเทียบกับอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอดีต

และการคาดการณ์ในอนาคต การจัดตั้งระบบ MRV สำหรับ REDD+ การพัฒนายุทธศาสตร์ REDD+ แห่งชาติ และมาตรการสำหรับการบูรณาการประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเข้าในกระบวนการความร่วมมือ REDD+ (Ministry of Natural Resources and Environment, 2020, p. 6) ข้อเสนอในการเตรียมความพร้อมได้รับการอนุมัติในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2013 และในระยะแรกถูกคาดว่าจะเสร็จสิ้นในกลางปี ค.ศ. 2020 แต่รายงานระหว่างดำเนินการดำเนินโครงการเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2020 คาดการณ์ว่าการดำเนินการจะเสร็จสิ้นในปลายปี ค.ศ. 2021 (Ministry of Natural Resources and Environment, 2020, p. 15)

### 5.3.1 บทบาทของประเทศไทย

ประเทศไทยได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกของ PC 5 สมัยในช่วงปี ค.ศ. 2010-2011, 2012-2013, 2013-2014, 2016-2017 และ 2017-2018 (FCPF, 2010, 2012, 2013, 2016, 2017) สมาชิกของ PC สามารถเสนอชื่อสมาชิกได้มากถึง 8 ประเทศ เพื่อทำหน้าที่ในสำนักงานของคณะกรรมการกองทุน ประเทศไทยได้ทำหน้าที่ในสำนักงานของคณะกรรมการกองทุน 3 สมัย ในช่วงปี 2012-2013, 2013-2014 และ 2016-2017 (FCPF, 2012, 2013, 2016) หน้าที่ของสำนักงานของคณะกรรมการกองทุน คือผู้ประสานงานและกำหนดทิศทางสำหรับคณะผู้จัดการกองทุน (Facility Management Team) (FCPF, 2011) การที่ประเทศไทยได้รับตำแหน่งต่าง ๆ แสดงถึงการยอมรับบทบาทของประเทศไทยใน FCPF ในฐานะสมาชิกของ PC ประเทศไทยให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสงค์ขอเงินทุนและถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับโครงการเพื่อให้ขั้นตอนการขอเงินทุนเป็นไปอย่างรวดเร็ว แม้ว่าในช่วงต้นประเทศไทยยังไม่ได้รับเงินทุนสำหรับโครงการของตนเอง (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2563)

นอกจากการ PC และสำนักงานของ PC ผู้แทนจากประเทศไทยได้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการควบคุมดูแลการประเมิน (Evaluation Oversight Committee) คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการและควบคุมดูแลการประเมิน เพื่อตรวจสอบคุณภาพและพิจารณาการจัดเวลาอย่างเหมาะสมตลอดระยะเวลาในการดำเนินการประเมิน (เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2015 – กันยายน ค.ศ. 2016) และยังรับผิดชอบในการเผยแพร่ผลการศึกษาที่สำคัญ และคณะกรรมการควบคุมดูแลการประเมินต้องจัดเตรียมแผนปฏิบัติการสำหรับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ (Clarke *et al.*, 2016, p. vi)

## 5.4 ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (International Renewable Energy Agency: IRENA)

ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (IRENA) เป็นองค์กรระหว่างรัฐบาลที่สนับสนุนประเทศในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศ เป็นคลังด้านนโยบาย เทคโนโลยี ทรัพยากร และองค์ความรู้ด้านการเงินเกี่ยวกับพลังงานหมุนเวียน (IRENA, n.d.-a)

ปัจจุบันมีสมาชิก 163 รัฐ (IRENA, 2021b) การประชุมจัดตั้ง (founding conference) IRENA มีขึ้น ณ เมืองบอนน์ ประเทศเยอรมนี เมื่อวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2009 มีรัฐที่ร่วมลงนามธรรมนูญ IRENA จำนวน 75 รัฐ (IRENA, n.d.-b) ธรรมนูญ IRENA มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 2010 มีการจัดประชุมสมัชชาทบทวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (IRENA Assembly) ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 2011 (IRENA, n.d.-b) ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก IRENA ในช่วงปี ค.ศ. 2016 (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563)

องค์กรหลักของ IRENA ได้แก่สมัชชา (Assembly) คณะมนตรี (Council) และสำนักเลขาธิการ (Secretariat) สมัชชาเป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด โดยประกอบด้วยเป็นผู้แทนจากประเทศสมาชิกประเทศละ 1 คน สมัชชามีการประชุมทุกปีเพื่อหารือและตัดสินใจประเด็น เช่น กรอบแผนงาน (work programme) งบประมาณ การรับรองรายงาน การสมัครเป็นสมาชิก การแก้ไขกิจกรรมของทบวง เป็นต้น คณะมนตรี IRENA ประกอบด้วยรัฐสมาชิก 21 รัฐซึ่งมาจากการเลือกตั้งและมีวาระ 2 ปี ความรับผิดชอบของคณะมนตรีรวมถึงการอำนวยความสะดวกและความร่วมมือระหว่างสมาชิก IRENA และทบวงร่างกรอบแผนงานร่างงบประมาณ และรายงานประจำปี สำนักเลขาธิการให้ความสนับสนุนด้านการบริหารจัดการและเทคนิคแก่สมัชชา คณะมนตรี และองค์กรย่อย สำนักเลขาธิการเป็นผู้จัดเตรียมและส่งร่างกรอบแผนงาน งบประมาณ และรายงานประจำปี และดำเนินการตามกรอบแผนงาน (IRENA, 2021a)

ประโยชน์ของ IRENA ต่อสมาชิกและผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกมีดังนี้ (IRENA, n.d.-a)

- รายงานการศึกษาและข้อมูลสถิติ เช่น รายงานประเมินการจ้างงานในภาคพลังงานหมุนเวียนประจำปี สถิติสมรรถนะด้านพลังงานหมุนเวียน รายงานศึกษาด้านทุนพลังงานหมุนเวียน รายงานศึกษาประโยชน์ของพลังงานหมุนเวียน แผนที่แหล่งทรัพยากรที่เป็นไปได้หรือ Global Atlas รายงานสรุปเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น
- เครื่องมือสำหรับการจัดทำโครงการพลังงานหมุนเวียน เช่น Project Navigator, Sustainable Energy Marketplace, IRENA/ADFD Project Facility เป็นต้น
- การประเมินความพร้อมด้านนโยบายพลังงานทดแทน (Renewables Readiness Assessments: RRA) ที่จัดทำร่วมกับรัฐบาลและองค์กรระดับภูมิภาค เพื่อช่วยผลักดันการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนเป็นรายประเทศ IRENA พัฒนา RRA เป็นเครื่องมือสำหรับการประเมินอย่างรอบด้านสำหรับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในประเทศหนึ่ง RRA เป็นกระบวนการหารือที่นำโดยประเทศ และให้พื้นที่สำหรับการหารือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายเพื่อบ่งชี้ความท้าทายต่อการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและเพื่อหาทางออก (IRENA, 2017, p. 3)
- แผนงานด้านพลังงานทดแทน (Renewable Energy Roadmaps: REmap) ซึ่งเป็นแผนงานเพื่อเพิ่มการใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นสองเท่าทั่วโลกภายใน ค.ศ. 2030 REmap ใช้แนวทางล่างขึ้นบน การ



วิเคราะห์ใช้ประโยชน์จากเครื่องมือ REmap ที่พัฒนาโดย IRENA ที่รวบรวมข้อมูลอุปสงค์และอุปทานต่อพลังงานโดยละเอียดในแต่ละภาคส่วน การวิเคราะห์ตัวเลือกเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียน และการประเมินต้นทุนที่เกี่ยวข้อง การลงทุน และประโยชน์ กระบวนการวิเคราะห์ถูกดำเนินการโดยคณะของ IRENA โดยประสานงานอย่างใกล้ชิดกับผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงานในประเทศผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายและการประชุมผู้เชี่ยวชาญ (IRENA, 2017, pp. 3–4)

- การสนับสนุนการวางแผนพลังงานหมุนเวียนระดับภูมิภาค

รายงานและเครื่องมือสำหรับการพัฒนาโครงการถูกเผยแพร่บนเว็บไซต์ของ IRENA และจัดได้ว่าเป็นสินค้าสาธารณะที่ผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกสามารถเข้าถึงได้ทั่วไป

ประเทศไทยจ่ายค่าบำรุงสมาชิกปีละมากกว่าหนึ่งล้านบาท (ผู้ให้สัมภาษณ์ 8, 2563) ประโยชน์หนึ่งที่ประเทศไทยได้รับกลับมาคือการเข้าถึงองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญของ IRENA ผู้ให้สัมภาษณ์ 4 (2563) ระบุว่าประเทศไทยต้องการความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับโครงการพลังงานหมุนเวียนที่ประเทศไทยจะริเริ่ม ตัวอย่างเช่น หากเราต้องการผลักดันโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ ต้องพิจารณากำลังการผลิตไฟฟ้าติดตั้ง (installed power generation capacity หรือ installed capacity) IRENA จะช่วยให้ข้อมูลว่ามาตรฐานระหว่างประเทศเป็นอย่างไร ระดับความเป็นไปได้ (feasibility) เป็นอย่างไร อัตราผลตอบแทนของโครงการ (Internal Rate of Return: IRR) (ผลกำไร ระยะเวลาคืนทุน) เทคโนโลยี สิ่งเหล่านี้จะช่วยประเทศไทยในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทน

ในช่วงปี พ.ศ. 2016-2017 IRENA ประเมินความพร้อมด้านนโยบายพลังงานทดแทนหรือพลังงานหมุนเวียนของประเทศไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเข้าร่วมการประชุมสมัชชา IRENA ครั้งที่ 6 ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2016 และได้เจรจาเรื่องความช่วยเหลือด้านวิชาการในแนวทางการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนในประเทศไทย (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 2560) ผู้เชี่ยวชาญจาก IRENA ได้ดำเนินการประเมินร่วมกับกระทรวงพลังงานโดยใช้เครื่องมือ RRA และ REmap

สำหรับประเทศไทย ระเบียบวิธี RRA ถูกประยุกต์ใช้ในการประเมินความท้าทายหลักต่อการบรรลุเป้าหมายการเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้าย 30% ในปี ค.ศ. 2036 ตามแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2558-2579 (ค.ศ. 2015-2036) (Alternative Energy Development Plan: AEDP2015)<sup>3</sup> IRENA และกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) ทำงานร่วมกับที่ปรึกษาในประเทศในการวิจัย ดำเนินกระบวนการ RRA และประสานงานกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ชั้นแรกของกระบวนการคือการเตรียมข้อมูลพื้นฐานด้าน

<sup>3</sup> แผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2561-2580 (Alternative Energy Development Plan: AEDP2018) ปรับเป้าหมายเป็นการใช้พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้าย 30% ในปี พ.ศ. 2580 (2037)

ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคม IRENA ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานและคณะที่ปรึกษาในประเทศไทย สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญจากหน่วยงานรัฐบาล ผู้ประกอบการระบบส่งไฟฟ้า สมาคมอุตสาหกรรม ผู้พัฒนาโครงการ สถาบันการเงิน และสถาบันวิชาการ เพื่อตรวจสอบประเด็นเหล่านี้ และรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์เชิงคุณภาพนี้เป็นจุดอ้างอิงสำหรับการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่จะดำเนินการโดยใช้ระเบียบวิธี REmap เพื่อจัดทำเส้นทางต่าง ๆ ในการบรรลุเป้าหมาย (IRENA, 2017, p. 3)

คณะของ IRENA ขยายขอบเขตและเพิ่มความลึกซึ้งของการวิเคราะห์จากการวิเคราะห์ REmap ก่อนหน้าซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายงานสำหรับอาเซียน ปีฐานและปีพยากรณ์ถูกปรับให้ตรงกับ AEDP2015 IRENA ได้ประสานงานกับประเทศไทยผ่านกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานตลอดช่วงปี ค.ศ. 2016-2017 ผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย 2 ครั้ง การประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหลายครั้ง การสัมภาษณ์เชิงลึก และการศึกษาภาคสนาม เพื่อเพิ่มความเข้าใจศักยภาพของพลังงานหมุนเวียนในประเทศ (IRENA, 2017, p. 4) การศึกษาโดยใช้ RRA และ REmap ผลิตรายงาน Renewable Energy Outlook: Thailand ซึ่งถูกเผยแพร่ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 (IRENA, 2017, p. iii)

#### 5.4.1 บทบาทของประเทศไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานของประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมสมัชชา และแสดงวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาของประเทศไทย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 8, 2563) แม้ว่าสมัชชา IRENA เปิดโอกาสสำหรับการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกรอบแผนงาน งบประมาณ และอื่น ๆ แต่ประเทศไทยยังไม่มีบทบาทในด้านนี้นัก (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563) อย่างไรก็ตาม การเข้าร่วมประชุมเป็นประจำเป็นหนทางหนึ่งในการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กร ซึ่งจะเป็นผลดีเมื่อประเทศไทยเสนอโครงการเพื่อขอการสนับสนุน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 8, 2563)

ประเทศไทยสามารถเสนอโครงการความร่วมมือกับ IRENA (ผู้ให้สัมภาษณ์ 8, 2563) ดังเช่นโครงการประเมินความพร้อมด้านนโยบายพลังงานทดแทนของประเทศไทย และจัดหาความสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญจาก IRENA ในระหว่างการดำเนินกระบวนการ RRA และ REmap อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของความร่วมมือกับ IRENA คือ ภาระงานประจำของบุคลากรภาครัฐ นอกจากนี้ ถ้ามีบุคลากรจากกระทรวงไปประจำที่สำนักงาน IRENA อาจมีผลกระทบต่อความก้าวหน้าในสายงานราชการ และยังต้องรับภาระในการรักษาภาพลักษณ์ของประเทศด้วย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563)

## 5.5 ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency: IEA)

ภารกิจของทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (IEA) คือ การทำงานร่วมกันของภาครัฐกับภาคอุตสาหกรรม เพื่อสร้างอนาคตพลังงานที่ยั่งยืนสำหรับโลก IEA ถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1974 เพื่อช่วยประสานงานในการตอบสนองต่อการติดขัดของอุปทานน้ำมันครั้งใหญ่ นับจากการก่อตั้ง ขอบเขตงานขององค์กรได้เพิ่มมากขึ้น IEA ได้เสนอแนะนโยบายที่เพิ่มความน่าเชื่อถือ การเข้าถึงได้และความยั่งยืนของพลังงาน โดยมีประเด็นที่องค์กรให้ความสนใจในเรื่องพลังงานหมุนเวียน เชื้อเพลิงฟอสซิล ประสิทธิภาพพลังงาน เทคโนโลยีพลังงานสะอาด ระบบและตลาดไฟฟ้า การจัดการอุปสงค์ และอื่น ๆ (IEA, 2020a) IEA ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 30 ประเทศ และประเทศพันธมิตร (association country) 8 ประเทศ ได้แก่ บราซิล จีน อินเดีย อินโดนีเซีย โมร็อกโก ไทย สิงคโปร์ และแอฟริกาใต้ (IEA, 2021b)

ประเทศไทย โดยกระทรวงพลังงาน ได้ร่วมงานกับ IEA ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 ในประเด็นได้แก่ความมั่นคงทางพลังงาน การเตรียมความพร้อมต่อภาวะวิกฤติ การวิเคราะห์นโยบายพลังงาน รวมถึงการเพิ่มการใช้เทคโนโลยีพลังงานคาร์บอนต่ำ (OECD/IEA, 2018, p. 3) ประเทศไทยไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิก IEA เนื่องจากไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (see IEA, 2021b) เกณฑ์ข้อที่สำคัญที่สุด คือ ประเทศนั้นต้องเป็นสมาชิกขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) และต้องมีปริมาณน้ำมันดิบสำรองภายในประเทศเพียงพอ 90 วัน ปริมาณดังกล่าวมากเกินไป สำหรับประเทศที่มีรายได้ระดับประเทศไทย ซึ่งมีปริมาณน้ำมันดิบสำรองเพียง 45 วัน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563) อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 2015 การประชุมรัฐมนตรี IEA เห็นชอบยุทธศาสตร์การปรับองค์กรให้ทันสมัย หนึ่งในนโยบายหลัก คือ นโยบาย “เปิดประตู” (open door) ซึ่งเปิดรับประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ (emerging economies) เข้าเป็นสมาชิกพันธมิตร เพื่อยกระดับการประสานงานระหว่าง IEA กับประเทศเหล่านั้น (IEA, 2021a) ในการประชุมครั้งนี้ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกพันธมิตรของ IEA

IEA ให้การสนับสนุนประเทศไทยตั้งแต่ก่อนที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกพันธมิตรผ่านกิจกรรมการประสานงานหลายกิจกรรม เช่น การศึกษาการรับมือสภาวะวิกฤตทางพลังงาน (energy emergency response) ข้อมูลและการวิเคราะห์สถิติ (IEA, 2016a) IEA ได้จัดการฝึกซ้อมการรับมือสภาวะวิกฤติร่วมกัน (Joint Emergency Response Exercise) กับประเทศไทยใน ค.ศ. 2009 IEA ยังเข้าร่วมการฝึกซ้อมการรับมือสภาวะวิกฤติของประเทศที่จัดขึ้นทุกปีเพื่อให้คำแนะนำด้านนโยบาย (IEA, 2019b)

สถานะประเทศพันธมิตรทำให้ประเทศนั้นสามารถเข้าร่วมกิจกรรมการฝึกฝนและการสร้างสมรรถนะของ IEA ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการเสริมความเข้มแข็งของความร่วมมือในหัวข้อพลังงานต่าง ๆ เช่น ประสิทธิภาพพลังงาน เทคโนโลยี พลังงานหมุนเวียน เป็นต้น IEA ยังมีส่วนในการสนับสนุนทางเทคนิคและคำปรึกษาสำหรับสถาบันที่เกี่ยวกับพลังงานและวางแผนงานในแต่ละประเทศพันธมิตรเป็นรายกรณี (IEA, 2019c) IEA เผยแพร่

รายงานศึกษา การประเมินความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศไทยประจำปี 2559 (Thailand Electricity Security Assessment) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 ซึ่งได้มีการตรวจสอบสถานะของการพัฒนาพลังงานภาคการไฟฟ้าในประเทศภายใต้กรอบแผนปฏิบัติการความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้าของ IEA และให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายแก่รัฐบาลเกี่ยวกับการออกแบบตลาดและการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเพื่อเพิ่มความมั่นคงและความยั่งยืนของระบบไฟฟ้า (IEA, 2016b) ในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2016 ประเทศไทยร่วมกับ IEA เปิดศูนย์ข้อมูลพลังงานไทย โดยนักสถิติจาก IEA จะรับตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการอำนวยการของศูนย์ (IEA, 2016c)

เนื่องจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการใช้พลังงานหมุนเวียนที่มีความผันผวน (Variable Renewable Energy: VRE) จึงเกิดความกังวลมากขึ้นเกี่ยวกับผลกระทบระยะสั้นและระยะยาวของพลังงานหมุนเวียนที่มีความผันผวนต่อระบบพลังงาน กระทรวงพลังงานประสานขอให้ IEA จัดทำโครงการประเมินการรวมพลังงานหมุนเวียนเข้าสู่ระบบไฟฟ้าแห่งประเทศไทย (Thailand Renewable Grid Integration Assessment Project) โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เพื่อช่วยเหลือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคพลังงาน ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (OECD/IEA, 2018, p. 11) หลังการเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรี IEA เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 2019 นายกุลิศ สมบัติศิริ ปลัดกระทรวงพลังงาน และ ดร. ฟาห์ดี ไบโรล (Fatih Birol) ผู้อำนวยการ (Executive Director) IEA ยังได้มีการลงนามร่วมกันในแผนการดำเนินงานระหว่างกระทรวงพลังงานกับทบวงการพลังงานระหว่างประเทศ ประจำปี ค.ศ. 2020-2021 (Joint Work Programme between the Ministry of Energy of the Kingdom of Thailand and the International Energy Agency 2020-2021) (กระทรวงพลังงาน, 2562)

ประเทศไทยยังเกี่ยวข้องกับ IEA ผ่านการเป็นสมาชิกอาเซียน (ASEAN) IEA ในปี ค.ศ. 2011 IEA และอาเซียนลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ในกิจกรรมความร่วมมือ ซึ่ง IEA เป็นคู่เจรจา (dialogue partner) ของอาเซียน และเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีพลังงานอาเซียนประจำปี (IEA, 2019a) ผลลัพธ์ที่สำคัญของการประชุมรัฐมนตรีพลังงานอาเซียน ครั้งที่ 36 (36<sup>th</sup> ASEAN Ministers of Energy Meeting) ในปี ค.ศ. 2018 คือ ASEAN-IEA Cooling Partnership ความเป็นหุ้นส่วนนี้นำไปสู่การจัดทำรายงาน *The Future of Cooling in Southeast Asia* โดย IEA ซึ่งถูกเผยแพร่ในปี ค.ศ. 2019 รายงานฉบับนี้ตรวจสอบผลกระทบจากอุปสงค์ที่เพิ่มสูงขึ้นของประเทศสมาชิกอาเซียนต่อการจ่ายลมเย็นครอบคลุมพื้นที่ (space cooling) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เครื่องปรับอากาศ รายงานยังเปรียบเทียบภาพจำลอง (scenarios) การบริโภคพลังงานและการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งได้ถูกพัฒนาใน *Southeast Asia Energy Outlook 2019* ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของเครื่องปรับอากาศที่วางจำหน่ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IEA, 2019d, p. 2)

ประเทศไทยเป็นสมาชิกของโครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีเกี่ยวกับระบบการผลิตพลังงานด้วยเซลล์แสงอาทิตย์ (TCP on Photovoltaic Power Systems: PVPS TCP)<sup>4</sup> โครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยี (Technology Collaboration Programme) เกี่ยวข้องกับผู้เชี่ยวชาญทั่วโลกมากกว่า 6,000 คน จากองค์กรภาครัฐและเอกชนเกือบ 300 องค์กรใน 55 ประเทศ รวมถึงหลายประเทศพันธมิตรของ IEA (IEA, 2020b) แม้ว่าโครงการจะอยู่ภายใต้ IEA แต่เป็นอิสระในแง่ของการทำงานและกฎหมายจาก IEA ผลงานวิจัยและเอกสารเผยแพร่ของโครงการไม่สะท้อนทัศนคติหรือนโยบายของสำนักเลขาธิการ IEA หรือประเทศสมาชิกเดี่ยว ๆ (IEA, 2020c) ในแง่นี้ อาจกล่าวได้ว่าโครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีจัดเป็นสมาคมเช่นกัน PVPS TCP ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1993 และได้ให้ความสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมบทบาทของพลังงานแสงอาทิตย์จากเซลล์แสงอาทิตย์ (PV) ในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบพลังงานที่ยั่งยืน PVPS TCP จัดเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และให้คำชี้แนะแนวทางสำหรับการใช้เซลล์แสงอาทิตย์ที่ทันสมัย (IEA, 2020c, p. 87) สมาชิกของ PVPS TCP จะสามารถเข้าถึงเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญระดับโลกและข้อมูลล่าสุดและยังสามารถเสนอหัวข้อใหม่สำหรับการศึกษา (IEA, 2020c, p. 88) ผู้ให้สัมภาษณ์ 4 (2563) ระบุว่า PVPS TCP มักจัดสัมมนาเชิงวิชาการในประเทศไทย และการสนทนากลุ่ม (focus group) เฉพาะด้าน เมื่อมีโครงการที่จะดำเนินการในบางพื้นที่

### 5.5.1 บทบาทของประเทศไทย

Joint Ministerial Declaration on the occasion of the 2015 IEA Ministerial meeting expressing the Activation of Association เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2018 กำหนดประเด็นการประสานงานระหว่าง IEA กับประเทศพันธมิตร (IEA, 2019c) โดยประเทศพันธมิตรสามารถเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการสามัญ (Standing Groups/Committees) และคณะทำงาน (Working Parties) ตามที่กำหนด โดยไม่ต้องได้รับคำเชิญก่อน (IEA, 2019c) IEA และประเทศพันธมิตร ซึ่งรวมถึงประเทศไทย จะร่วมกันทำงานในเรื่องความมั่นคงด้านพลังงาน 3 ด้าน ดังนี้ (IEA, 2019c)

- ประเทศพันธมิตรจะให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกกับการดำเนินมาตรการร่วมกันที่มีประสิทธิภาพเพื่อเตรียมความพร้อมต่อวิกฤตอุปทานน้ำมัน โดยการพัฒนาระบบการรับมือสถานะวิกฤติ
- ประเทศพันธมิตรจะจัดให้มีพลังงานสำรองฉุกเฉิน และประสานงานกับ IEA เพื่อใช้ในชวงเวลาวิกฤติ

<sup>4</sup> โครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีอีกโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยคือโครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีศูนย์ถ่านหินสะอาด (Clean Coal Centre Technology Collaboration Programme: CCC TCP) แดงองค์กรจากประเทศไทยที่เป็นสมาชิกคือบริษัท บ้านปู จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทเอกชน (IEA, 2020c, p. 48)

- ประเทศพันธมิตรจะทำงานกับ IEA เพื่อทดสอบระดับของการเตรียมความพร้อมต่อการติดขัดด้านอุปทานผ่านการฝึกซ้อมการรับมือสภาวะวิกฤติ (Emergency Response Exercises) การประเมินการรับมือสภาวะวิกฤติ (Emergency Response Assessments) หรือวิธีการอื่น ๆ

นอกจากนี้ IEA และประเทศพันธมิตรจะเพิ่มการประสานงานด้านข้อมูลและสถิติพลังงาน (IEA, 2019c)(IEA, 2019c)เพื่อดำเนินการวิเคราะห์นโยบายพลังงานในช่วงเวลาและเงื่อนไขที่ทั้งสองฝ่ายตกลงกัน และแสวงหาทางเลือกใหม่เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของความสัมพันธ์และขยายความร่วมมือด้านพลังงาน (IEA, 2019c)

ประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรี (Ministerial Meeting) ซึ่งจัดขึ้น ณ ศูนย์ประชุม CCM กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 5-6 ธันวาคม ค.ศ. 2019 นายกุลิศ สมบัติศิริ ปลัดกระทรวงพลังงาน ได้กล่าวในที่ประชุมเกี่ยวกับประเด็นนโยบายด้านการสร้างความยั่งยืนด้านพลังงานของประเทศไทย ตลอดจนการผลักดันเป้าหมายด้านพลังงานทดแทนและการอนุรักษ์พลังงานในอาเซียนในฐานะประธานอาเซียนปี ค.ศ. 2019 ปลัดกระทรวงพลังงานได้เน้นย้ำความสำคัญของการดำเนินกิจกรรมร่วมกับ IEA และสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากไม่ใช่ประเทศสมาชิก ประเทศไทยไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในที่ประชุม และเป็นผู้สังเกตการณ์เท่านั้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563)

สุดท้าย ในฐานะประธานอาเซียนในปี ค.ศ. 2019 ประเทศไทยได้ผลักดันความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับ IEA ในการเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการของผู้อำนวยการ IEA ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2018 ผู้อำนวยการหารือข้อถกเถียงของความร่วมมือของการเป็นประธานอาเซียนของประเทศไทยในปีถัดไป (IEA, 2019a) ASEAN-IEA Cooling Partnership ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงการเป็นประธานอาเซียนของประเทศไทยนี้ นำไปสู่รายงาน *The Future of Cooling in Southeast Asia*

## 5.6 องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership: REEEP)

องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (REEEP) พัฒนากลไกทางการเงินที่มีประสิทธิภาพเพื่อผลักดันความร่วมมือด้านการตลาดสำหรับการให้บริการพลังงานสะอาดในประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง งานของ REEEP มีส่วนร่วมกับความพยายามระดับโลกในการผลักดันการเข้าถึงพลังงาน แก๊ซ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ลดความเสียหายต่อสภาพภูมิอากาศ ปรับปรุงคุณภาพชีวิต และส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจในภาคส่วนที่จำเป็นที่สุด (REEEP, n.d.) โครงสร้างการบริหารของ REEEP ประกอบด้วย 2 องค์กร ได้แก่ (REEEP, 2018)

- ที่ประชุมสมาชิก (Meeting of Members): การประชุมสมาชิกจัดขึ้นอย่างน้อยทุก 2 ปี หน้าที่ของที่ประชุม คือ การอนุมัติบัญชี ยุทธศาสตร์สี่ปี และการเลือกตั้งสมาชิกคณะกรรมการบริหาร
- คณะกรรมการบริหาร (Governing Board): คณะกรรมการบริหารมีวาระ 4 ปี และมีหน้าที่พัฒนาและกำกับดูแลทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ เป้าหมาย กรอบเวลา และลำดับความสำคัญ จัดเตรียมกฎเกณฑ์ทางการเงินและระบบบัญชี และวางแนวทางปฏิบัติงานของสำนักเลขาธิการของ REEEP

ประโยชน์ที่ประเทศไทยคาดว่าจะได้รับจากการเป็นสมาชิก REEEP คืองบประมาณในการลงทุนด้านพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงานหรือการประหยัดพลังงาน (energy efficiency) และการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่ายังไม่มีโครงการที่เป็นรูปธรรมเนื่องจากประเทศไทยเพิ่งเข้าเป็นสมาชิก (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563)

#### 5.6.1 บทบาทของประเทศไทย

ผู้ให้สัมภาษณ์คาดว่าในอนาคตประเทศไทยจะมีส่วนร่วมมากขึ้น และมองว่าประเทศไทยมีศักยภาพในการนำงานวิจัยไปเผยแพร่ผ่านองค์กรหุ้นส่วน เช่น โครงการพลังงานทดแทนระดับชุมชน โดยนำก๊าซชีวภาพ (biogases) จากฟาร์มสุกร (กระบวนการหมักมูลสุกรเพื่อให้เกิดก๊าซ แล้วต่อท่อไปใช้ในการหุงต้มในครัวเรือน) โครงการนี้เหมาะสมกับประเทศที่ยังคงยากจนและประชาชนอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ประเทศไทยสามารถผลักดันแนวคิดนี้ผ่าน REEEP ในเรื่องพลังงานทดแทนระดับชุมชนได้ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563)

นายทวารัฐ สูตะบุตร หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงพลังงาน เป็นคนไทยคนแรกที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการบริหาร (Governing Board Member) โดยเริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2020 ผู้ให้สัมภาษณ์ แสดงความหวังว่าการมีคนร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารของ REEEP จะช่วยผลักดันการเผยแพร่โครงการต่าง ๆ จากประเทศไทยได้ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 2563)

#### 5.7 ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants: CCAC)

ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (CCAC) เป็นองค์กรหุ้นส่วนตามความสมัครใจของรัฐบาล ภาครัฐกิจ สถาบันวิทยาศาสตร์ และภาคประชาสังคม ที่มีเจตจำนงในการปรับปรุงคุณภาพอากาศและปกป้องสภาพภูมิอากาศผ่านมาตรการเพื่อลดมลสารช่วงชีวิตสั้นที่ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศ (short-lived climate pollutants: SLCPs) (CCAC Secretariat, 2021d) รายงานประเมินทางวิทยาศาสตร์ในปี ค.ศ. 2011 ที่จัดทำโดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) และองค์การอุตุนิยมวิทยาโลก (World Meteorological Organization: WMO) พบว่า

มาตรการที่มุ่งเป้าลด SLCPs สามารถบรรลุผลลัพท์ในเชิงบวกในด้านสภาพภูมิอากาศ สาธารณสุข และความมั่นคงทางอาหาร ในปี ค.ศ. 2012 รัฐบาลของประเทศบังกลาเทศ แคนาดา กานา เม็กซิโก สวีเดน และสหรัฐอเมริกา และ UNEP ร่วมกันก่อตั้ง CCAC (CCAC, 2017, p. 6)

โครงสร้างการบริหารที่สำคัญของ CCAC ประกอบด้วยสมัชชาระดับสูง (High-level Assembly) คณะทำงาน (Working Group) ประธานร่วม (co-chairs) คณะกรรมการกำกับดูแล (Steering Committee) คณะที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์ (Scientific Advisory Panel) และสำนักเลขาธิการ (CCAC Secretariat, 2021b) หน้าที่ความรับผิดชอบของสมัชชาระดับสูง คณะทำงาน และคณะกรรมการกำกับดูแลมีดังนี้

- สมัชชาระดับสูง ทำหน้าที่กำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์สำหรับความร่วมมือ รัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกและผู้นำขององค์กรสมาชิกเข้าร่วมการประชุม ซึ่งถูกจัดขึ้นอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง (CCAC Secretariat, n.d.-a)
- คณะทำงาน ทำหน้าที่ตรวจตรากิจกรรมต่าง ๆ และตัดสินใจในประเด็นเชิงปฏิบัติการ เช่น อนุมัติสมาชิกใหม่ อนุมัติข้อเสนอความริเริ่มและงบประมาณ เป็นต้น ผู้แทนของสมาชิกเข้าร่วมการประชุม คณะทำงานซึ่งถูกจัดขึ้นอย่างน้อยปีละสองครั้ง ในบางกรณี การประชุมคณะทำงานเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นที่ได้รับอนุมัติโดย CCAC (CCAC Secretariat, n.d.-d)
- คณะกรรมการกำกับดูแล เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมและความริเริ่มของ CCAC และยื่นข้อเสนอแนะต่อคณะทำงานเกี่ยวกับแผนงาน งบประมาณ และข้อเสนอการของงบประมาณ ตลอดจนช่วยในการได้มาซึ่งงบประมาณของ CCAC สมาชิกของคณะกรรมการกำกับดูแลมาจากการเลือกตั้งโดยมีวาระ 2 ปี มีการประชุมทุกเดือน หรือมากกว่าหากจำเป็น (CCAC Secretariat, n.d.-c)

การดำเนินงานของ CCAC ประกอบด้วยความริเริ่มที่มุ่งเน้นภาคส่วนเดียวและความริเริ่มในสาขาที่เชื่อมโยงข้ามสาขา (cross-cutting) (CCAC Secretariat, n.d.-b) ความริเริ่มที่มุ่งเน้นภาคส่วนเดียว ได้แก่ 1) ยานยนต์และเครื่องยนต์ในภาคคมนาคมและขนส่ง 2) การผลิตก๊าซธรรมชาติและน้ำมันดิบ 3) ขยะมูลฝอย 4) การผลิตอิฐ 5) เทคโนโลยีทดแทนสารไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (Hydrofluorocarbons: HFCs) 6) การใช้พลังงานในครัวเรือน 7) การเกษตร และ 8) การทำความเย็น (cooling) ความริเริ่มในสาขาที่เชื่อมโยงข้ามสาขา (cross-cutting) ได้แก่ 1) การสนับสนุนแผนปฏิบัติการระดับชาติและแผนงานในการลดสาร SLCPs (Supporting National Action and Planning on Short-Lived Climate Pollutants: SNAP) 2) การเงินงบประมาณเพื่อลดสาร SLCPs 3) การประเมินสาร SLCPs ในระดับภูมิภาค และ 4) มลพิษทางอากาศกับปัญหาสุขภาพ

ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ CCAC โดยมติดคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2019 โดยเข้าร่วมเฉพาะด้านที่ 3 การประเมิน SLCPs (คาร์บอนดำและโอโซน) ในระดับภูมิภาค ประเทศไทยเข้าร่วม



อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2019 โดยมีกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) เป็นหน่วยงานประสานการดำเนินงาน (national focal point) ของประเทศไทย (กรมควบคุมมลพิษ, 2563)

Unger, Mars, & Gürtler (2020, p. 7) ระบุว่า CCAC สร้างประโยชน์หลายประการแก่สมาชิกและผู้ที่ไม่ใช่สมาชิก ดังต่อไปนี้

- การเงิน: สมาชิกของ CCAC โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ได้รับการสนับสนุนทางการเงินสำหรับโครงการต่าง ๆ CCAC ยังช่วยเหลือการขอรับงบประมาณสนับสนุนจากแหล่งอื่น เช่น กองทุนภูมิอากาศสีเขียว (Green Climate Fund: GCF) ภาคเอกชน เป็นต้น แม้ว่าประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกสามารถเข้าถึงงบประมาณได้เช่นกัน แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ในงานศึกษาของ Unger, Mars, & Gürtler (2020, p. 7) กล่าวว่าความช่วยเหลือในการเข้าถึงงบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ เป็นประโยชน์หนึ่งของ CCAC ด้วย
- องค์ความรู้และระเบียบวิธี: CCAC ให้องค์ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์แก่สมาชิกผ่านเครือข่ายขององค์กร
- ชื่อเสียง: การเข้าร่วม CCAC จะเป็นการยืนยันคุณภาพของระเบียบวิธีหรือโครงการหนึ่ง ๆ
- ความเชื่อใจ: ความร่วมมืออย่างต่อเนื่องผ่าน CCAC ช่วยสร้างความเชื่อใจระหว่างสมาชิก

การเข้าร่วม CCAC ทำให้ประเทศไทยสามารถเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อดำเนินการศึกษาหรือลด SLCPs ได้ง่ายกว่าเมื่อครั้งยังไม่เป็นสมาชิก (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 2563) ประเทศไทยได้รับงบประมาณสนับสนุนมาแล้ว 2 โครงการ ได้แก่

- การพัฒนาฐานข้อมูลด้านการปล่อยสารมลพิษจากการขนส่งทางลำน้ำในกรุงเทพมหานคร (Emissions Inventory for Inland Water Transport in Bangkok) เพื่อประมาณการณ์การปล่อยคาร์บอนดำ โดยเน้นที่เรือสาธารณะในแม่น้ำเจ้าพระยาและคลองแสนแสบ ช่วงเวลาดำเนินโครงการในปี ค.ศ. 2019-2020 (CCAC Secretariat, 2021a)
- การสนับสนุนการวางแผนและมาตรการระดับชาติเพื่อลด SLCPs ในประเทศไทย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความริเริ่ม SNAP ในการสนับสนุนเพื่อประเมินมลพิษทางอากาศ ก๊าซเรือนกระจก และการปล่อย SLCP ทั่วประเทศไทย และพิจารณาความสำคัญของแต่ละมาตรการในการนำไปใช้ ตลอดจนการพัฒนาการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานเพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 2563; CCAC Secretariat, 2021c)

ประเทศไทยได้รับประโยชน์ในแง่องค์ความรู้จาก CCAC มาตั้งแต่ก่อนเข้าร่วมเป็นสมาชิกและมุ่งหวังยกระดับความร่วมมือหลังเข้าร่วมเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการ แม้ว่าก่อนปี ค.ศ. 2019 ประเทศไทยยังไม่ใช้สมาชิกอย่างเป็นทางการ แต่ประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่เข้าร่วมประชุมกับ CCAC ซึ่งมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่

เกี่ยวข้องกับทั้งสถานศึกษาและหน่วยงานรัฐตั้งแต่ก่อตั้ง CCAC ราว 2-3 ปี กรมควบคุมมลพิษยังได้รับเชิญให้เข้าร่วมการศึกษาวิจัย โดยส่วนใหญ่เป็นการศึกษาของสถาบันการศึกษาของไทยร่วมกับ CCAC ซึ่งอาจมีเจ้าหน้าที่จากกรมควบคุมมลพิษช่วยวิเคราะห์ข้อมูลในบางโครงการ เช่น การศึกษาเรื่องการระบายคาร์บอนดำจากการจราจรในกรุงเทพมหานคร เป็นต้น ทั้งนี้การศึกษาดังกล่าวเป็นการศึกษาที่ไม่ได้เป็นโครงการที่ระบุระยะเวลาหรือเงินทุนที่ชัดเจน แต่เป็นการศึกษาเพื่อนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์มากกว่า (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 2563) หลังจากที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก CCAC มีแผนจะส่งผู้เชี่ยวชาญจำนวนมากมายังประเทศตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2019 และเริ่มวางแผนทำงานร่วมกัน แต่แผนดังกล่าวต้องหยุดชะงักเนื่องจากสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 2563)

ประเทศไทยยังมุ่งหวังที่จะได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติว่าเป็นผู้นำอาเซียนในด้านการแก้ไขปัญหาคาร์บอนดำและโอโซน ในขั้นนี้ประเทศไทยเน้นการประเมินในเชิงปริมาณก่อน แล้วจะเริ่มดำเนินนโยบายในการลดมลพิษต่อไป ซึ่งประเทศไทยไม่ได้มองเพียงการลดเฉพาะในประเทศเท่านั้น แต่ยังมองไปถึงประเทศเพื่อนบ้านด้วย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 2563)

#### 5.7.1 บทบาทของประเทศไทย

บทบาทแรกคือการดำเนินโครงการวิจัยร่วมกับ CCAC ในโครงการพัฒนาฐานข้อมูลด้านการปล่อยสารมลพิษจากการขนส่งทางน้ำในกรุงเทพมหานคร กรมควบคุมมลพิษเป็นแกนนำ (lead) ซึ่งหมายความว่ากรมมีบทบาทในการประสานงาน ตรวจสอบ และกำหนดทิศทางของงานของความร่วมมือ UNEP เป็นทั้งแกนนำและผู้ดำเนินการ (implementer) สถานะผู้ดำเนินการหมายถึงตัวแสดงที่ได้รับงบประมาณจากความร่วมมือเพื่อดำเนินกิจกรรมหรือความร่วมมือ ส่วนสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (Asian Institute of Technology) เป็นผู้ดำเนินการเพียงอย่างเดียว (CCAC Secretariat, 2021a) ต่อมาในเดือนมกราคม ค.ศ. 2021 ศูนย์แก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ สังกัดกรมควบคุมมลพิษ และ CCAC ประกาศความร่วมมือใหม่ด้านการสนับสนุนการวางแผนและมาตรการระดับชาติเพื่อลด SLCPs ในประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษจะทำงานร่วมกับนักวิจัยจากสถาบันสิ่งแวดล้อมสต็อกโฮล์ม (Stockholm Environment Institute) และสถาบันยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมโลก (Institute for Global Environmental Strategies) เพื่อประเมินการปล่อยมลพิษทางอากาศ ก๊าซเรือนกระจก และ SLCPs ทั่วประเทศไทย การประเมินนี้จะตรวจสอบชนิดและปริมาณของมลสารที่ถูกปล่อยจากแหล่งต่าง ๆ และคำนวณผลกระทบต่อสุขภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ขั้นถัดไปจะเป็นการประเมินแนวทางในการลดการปล่อยมลพิษเพื่อบ่งชี้มาตรการที่จะให้ประโยชน์มากที่สุดต่อคุณภาพอากาศและสภาพภูมิอากาศ ขั้นสุดท้ายคือการศึกษาแนวทางการปฏิรูปสถาบันที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินมาตรการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (CCAC Secretariat, 2021c)

บทบาทที่สองคือการมีส่วนร่วมในการประชุมและองค์กรต่าง ๆ ภายใน CCAC ก่อนที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกของ CCAC ประเทศไทยได้เคยมีส่วนร่วมในการประชุมคณะทำงาน ในครั้งการประชุมที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ ในวันที่ 8-10 ตุลาคม ค.ศ. 2018 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร ดร. วิจารย์ สิมาฉายา ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น เป็นผู้เปิดการประชุม (CCAC Secretariat, 2018) ในการประชุมสมัชชาระดับสูงครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 2019 นายวราวุธ ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กล่าวแถลงการณ์เพื่อแสดงเจตจำนงของประเทศไทย ที่ประชุมครั้งนั้นมีมติเห็นชอบให้เร่งความพยายามในการลด SLCPs อย่างมีนัยสำคัญภายในสิ้นศตวรรษถัดไป (CCAC Secretariat, 2019)

ประเทศไทยได้รับเชิญให้เสนอชื่อรับเลือกเป็นสมาชิกของคณะกรรมการกำกับดูแล แต่ประเทศไทยปฏิเสธ เนื่องจากมองว่ายังขาดประสบการณ์ทำงานกับ CCAC ผู้ให้สัมภาษณ์ 3 (2563) ให้ความเห็นว่าเหตุผลของการเชิญคือ CCAC มองประเทศไทยเป็นผู้นำอาเซียนในเรื่องการจัดการมลภาวะทางอากาศและมีผลงานเป็นรูปธรรม เช่น กรณีหมอกควันข้ามชายแดน โดยเฉพาะในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม และเมียนมา ในแง่การสร้างสมรรถนะ วิชาการ และนโยบาย ดังนั้นหากประเทศไทยมีบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการกำกับดูแล ประเทศไทยก็จะมีส่วนในการขับเคลื่อนกิจกรรมในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมากขึ้น

ประเทศไทยไม่ได้บริจาคเงิน (donors) สมทบงบประมาณของ CCAC สมาชิกใหม่ต้องระบุดำเนินงานว่าจะบริจาคเงินหรือไม่ ประเทศไทยที่เพิ่งเข้าเป็นสมาชิกและไม่ใช่ประเทศร่ำรวย ได้แจ้งว่าไม่ประสงค์เป็นผู้บริจาค ผู้ให้สัมภาษณ์ 3 (2563) ชี้แจงว่าสมาชิกทั้งสองประเภทมีสถานะไม่ต่างกัน ใน CCAC และ CCAC พยายามผลักดันให้ประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาร่วมมือกัน ความร่วมมือจากประเทศกำลังพัฒนามีความสำคัญ เนื่องจากประเทศเหล่านี้มักมีมาตรฐานด้านมลพิษไม่เข้มงวดเท่ากับประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งส่งผลให้มีการปล่อย SLCPs ปริมาณมาก

ผู้ให้สัมภาษณ์ 3 (2563) ให้ความเห็นว่าในอนาคต ประเทศไทยสามารถมีบทบาทมากขึ้นใน CCAC แต่ปัจจุบันยังขาดประสบการณ์ในการทำงานกับ CCAC และควรศึกษารูปแบบการทำงานราว 4-5 ปีก่อน การเป็นคณะกรรมการกำกับดูแลไม่เพียงแต่รับผิดชอบการพิจารณาโครงการและการจัดหางบประมาณ แต่ยังรวมถึงการผลักดันด้านนโยบายเพื่อให้ CCAC ได้รับการยอมรับทั่วโลก จุดมุ่งหมายสำคัญของ CCAC ในขณะนี้คือการผลักดันให้ SLCPs เข้าสู่กระบวนการ UNFCCC

## 5.8 พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases: GRA)

พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (GRA) ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2009 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการลงทุนระหว่างประเทศในการวิจัยเพื่อลดความเข้มข้นของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากระบบการผลิตภาคการเกษตรและเพิ่มศักยภาพของการกักเก็บคาร์บอนในดิน (soil carbon storage) (Ministry for Primary Industries, 2020) GRA มีสมาชิก 64 ประเทศในปัจจุบัน โครงสร้างสำคัญขององค์กร ได้แก่ (GRA, n.d.-a, n.d.-b)

- สภาที่ปรึกษา (Council) มีผู้แทนจากสมาชิกและองค์กรที่เป็นหุ้นส่วนเข้าร่วม และทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมทั้งหมดขององค์กร
- กลุ่มวิจัย 4 กลุ่ม (Research Groups) ดำเนินแผนงานของ GRA โดยแสวงหาโอกาส ปรับปรุงข้อมูล และแลกเปลี่ยนผลงาน กลุ่มวิจัย ได้แก่ กลุ่มวิจัยนาข้าว กลุ่มวิจัยปศุสัตว์ กลุ่มวิจัยพื้นที่การเกษตร และกลุ่มบูรณาการงานวิจัย
- สำนักเลขาธิการ (Secretariat) สนับสนุนสภาที่ปรึกษาและกลุ่มวิจัยในด้านการจัดและประชาสัมพันธ์ กิจกรรมและการประชุม ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกและองค์กรหุ้นส่วนใน GRA สำนักเลขาธิการตั้งอยู่ที่กระทรวงอุตสาหกรรมพื้นฐาน (Ministry for Primary Industries) แห่งประเทศนิวซีแลนด์ โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงปศุสัตว์ เกษตรกรรม และการประมงแห่งประเทศยูกันดา และสถาบัน Thünen Institute ประเทศเยอรมนี

ประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมต่าง ๆ ของ GRA ในปี ค.ศ. 2010 ในฐานะผู้สังเกตการณ์ และเข้าร่วมในฐานะสมาชิกอย่างเป็นทางการที่การประชุมสภาที่ปรึกษา GRA ครั้งที่ 2 (2<sup>nd</sup> GRA Council Meeting) ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2012 (GRA, 2010, 2012)

ผู้ให้สัมภาษณ์ 6 (2563) อธิบายประโยชน์ 2 ประการที่ได้รับจากการเข้าร่วมการประชุมกลุ่มวิจัยประการแรกคือการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ผู้วิจัยยกตัวอย่างประกอบประโยชน์ข้อนี้โดยใช้การประชุมกลุ่มวิจัยปศุสัตว์ระหว่างวันที่ 9-10 สิงหาคม ค.ศ. 2019 ณ ประเทศบราซิล (GRA, 2019b, pp. 2–3, 6–8) ในที่ประชุม มีการรายงานความสำเร็จของกลุ่มวิจัยเกี่ยวกับการค้นพบวิธีการใหม่ในการศึกษาการผลิตมีเทนในรูเมน (Rumen) หรือกระเพาะผ้าขี้ริ้ว ซึ่งเป็นผลจากการรวบรวมตัวอย่างรูเมนที่หลากหลายและการจัดทำกลุ่มอ้างอิงของสิ่งมีชีวิตในรูเมนผ่านโครงการ Hungate1000 ผู้แทนจากประเทศไอร์แลนด์ คอสตาริกา และแคเมอรูนได้บรรยายภาพรวมนโยบายระบบการผลิตปศุสัตว์ของแต่ละประเทศ ผู้แทนยังได้มีโอกาสนำเสนอและอภิปรายกิจกรรมสร้างสมรรถนะล่าสุด เช่น กิจกรรมของศูนย์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแอฟริกาใต้ การปรับปรุงการจัดทำบัญชีผลิตภัณฑ์นม สัมมนาเชิงปฏิบัติการระดับภูมิภาคในประเทศเซเนกัล

เป็นต้น ประโยชน์ประการที่สองคือเครือข่ายความสัมพันธ์ระดับบุคคล นักวิจัยจากประเทศต่าง ๆ ได้มีโอกาสพบปะและทำความรู้จักเป็นการส่วนตัวในที่ประชุม และสามารถติดต่อเป็นการส่วนบุคคลเพื่อทำงานวิจัยร่วมกัน ผู้ให้สัมภาษณ์ 6 ชี้ว่าช่องทางการติดต่อส่วนบุคคลเป็นที่นิยมสำหรับนักวิจัยมากกว่าช่องทางตามระบบราชการ

### 5.8.1 บทบาทของประเทศไทย

ผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้าร่วมการประชุมสภาที่ปรึกษา GRA และกลุ่มวิจัยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้แทนของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในสภาที่ปรึกษา GRA และเข้าร่วมการประชุมสภาที่ปรึกษาเพื่อหารือประเด็นความร่วมมือและการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การประชุมสภาที่ปรึกษาเมื่อวันที่ 10-11 กันยายน ค.ศ. 2018 ณ กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี และวันที่ 6-7 ตุลาคม ค.ศ. 2019 ณ เมืองบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย (GRA, 2018a, p. 20, 2019a, p. 20) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นหน่วยงานนโยบายไม่ใช่หน่วยปฏิบัติการ ดังนั้นผู้แทนจากสำนักงานจึงไม่ใช่ นักวิจัยที่จะนำผลงานวิชาการไปนำเสนอ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 2563)

หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ประสานงานกลุ่มวิจัยแต่ละกลุ่มมีดังนี้ กลุ่มวิจัยการจัดการที่ดิน การเกษตร มีกรมพัฒนาที่ดินเป็นผู้ประสานงาน กลุ่มวิจัยปศุสัตว์ มีกรมปศุสัตว์เป็นผู้ประสานงาน กลุ่มวิจัยนาข้าว มีกรมการข้าวเป็นผู้ประสานงาน และกลุ่มบูรณาการงานวิจัย มีกรมวิชาการเกษตรและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้ประสานงาน ในปี ค.ศ. 2020 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยแต่งตั้งผู้รับผิดชอบโดยตรงของแต่ละกรมสำหรับแต่ละกลุ่มวิจัย การปฏิรูประบบนี้ทำให้งานต่อเนื่องมากขึ้น เพราะก่อนหน้านี้มีเพียงการแบ่งกรมผู้รับผิดชอบเท่านั้น ไม่ได้มอบหมายในระดับตัวบุคลากร บุคลากรผู้เข้าร่วมประชุมในแต่ละครั้งจึงไม่แน่นอนและขาดความต่อเนื่อง (ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 2563) ผู้แทนจากกรมนำเสนองานวิจัยในการประชุมกลุ่มวิจัยที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่นประเด็นที่สนใจในกลุ่มวิจัยนาข้าวคือการลดก๊าซเรือนกระจกในระบบนาข้าว ส่วนกลุ่มบูรณาการงานวิจัยคือการกักเก็บคาร์บอนในดิน หากผู้แทนพบงานวิจัยที่น่าสนใจ ก็จะหารือกับผู้วิจัยนั้นเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 11, 2563)

นักวิจัยชาวไทยได้เข้าร่วมกิจกรรมความร่วมมือ (collaborative activities) ของกลุ่มวิจัยตัวอย่างเช่น Mitigation in Rice Systems in Asia (MIRSA) ระยะที่สอง (หรือ MIRSA-2) ของกลุ่มนาข้าว ระยะเวลาการดำเนินการ 5 ปี (2013-2018) (GRA, 2014, p. 6) วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยนี้คือการพัฒนาระบบการจัดการโดยใช้ระบบการจัดการแบบเปียกสลับแห้ง (alternate wetting and drying: AWD) เพื่อให้สามารถลดการปล่อยมีเทนและไนตรัสออกไซด์ (nitrous oxide: N<sub>2</sub>O) 30% ในช่วงฤดูการปลูกข้าวจากนาข้าวชลประทานเมื่อเทียบกับแนวการปฏิบัติเดิม การทดลองถูกดำเนินไปพร้อมกันในประเทศไทย เวียดนาม

อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ หน่วยงานจากประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการ ได้แก่ ศูนย์วิจัยข้าวปราจีนบุรี สังกัดกรมการข้าว และบัณฑิตวิทยาลัยร่วมด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม (Joint Graduate School of Energy and Environment: JGSEE) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (IRRI, n.d.)

ผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีส่วนร่วมในการเสนอวาระการดำเนินการของ GRA นั่นคือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) ระยะ 5 ปี ฉบับปัจจุบัน คือปี ค.ศ. 2016-2020 ฉบับถัดไปคือ 2021-2025 แผนฉบับเดิมเน้นเรื่องการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (มีเทนและไนตรัสออกไซด์) แต่สมาชิกของกลุ่มเรียกร้องให้เพิ่มประเด็นการปรับตัว (adaptation) และผลประโยชน์ร่วม (co-benefits) ในภาคการเกษตร (ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 2563) รายละเอียดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฉบับปี ค.ศ. 2016-2020 จากรายงานสรุปการประชุมสภาที่ปรึกษาครั้งที่ 6 ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2016 มีดังนี้ (GRA, 2016, pp. 5-6) การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ฉบับปี ค.ศ. 2016-2020 เป็นผลจากการตกลงกันในที่ประชุมสภาที่ปรึกษา GRA เมื่อปี ค.ศ. 2015 คณะทำงานเพื่อจัดทำร่างประกอบด้วยสมาชิก 13 ประเทศ รวมถึงประเทศไทย จีน บราซิล ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการประชุมทางไกลเป็นครั้งแรกในเดือนมกราคม ค.ศ. 2016 เพื่อให้ความเห็นร่างที่จัดทำโดยประธานและสำนักเลขานุการ จากนั้นการประชุมทางไกลถูกจัดขึ้นหลายครั้งเพื่อแก้ไขแผนยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนแล้วเสร็จการประชุมสภาที่ปรึกษาครั้งที่ 6

การประชุมสภาที่ปรึกษาครั้งที่ 9 ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2019 กำหนดให้มีการร่าง GRA Strategic Plan 2021-2025 สำหรับการอนุมัติในการประชุมสภาที่ปรึกษาปีถัดไป คณะทำงานประกอบด้วยประเทศออสเตรเลีย แคนาดา จีน เยอรมนี อินโดนีเซีย เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ ตุนิเซีย และซิมบับเว การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ครอบคลุมข้อพิจารณาที่เจาะจงเกี่ยวกับการทำงานร่วมกันระหว่างแนวปฏิบัติและเทคโนโลยีเกี่ยวกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกกับการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการพัฒนาแผนปฏิบัติการสื่อสาร (GRA, 2019a, p. 17) หน่วยงานของผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอการมุ่งเน้นการปรับตัวและผลประโยชน์ร่วมของการปรับตัวต่อคณะผู้ประสานงานและคณะที่ปรึกษากลุ่มวิจัยและกลุ่มประเด็นทับซ้อนภายใต้ GRA เพื่อให้ผู้แทนจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรนำเรื่องนี้ไปผลักดันในที่ประชุม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 2563) เหตุผล คือ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการเกษตรของประเทศไทยเป็นเรื่องยากยิ่ง งานวิจัยที่ตั้งข้อสมมติฐานว่าจะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เช่น การเปลี่ยนพื้นที่นาเป็นไร่อ้อย การปลูกพืชอินทรีย์ เป็นต้น กลับไม่นำไปสู่การลดตามที่คาดหวังไว้ หน่วยงานจึงมุ่งเน้นด้านการปรับตัวเพื่อปรับปรุงผลิตภาพ (productivity) ในภาคการเกษตร เช่น การใช้ปุ๋ยไนโตรเจนตามความต้องการของพืช การลดพื้นที่นาที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น โดยการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกถือเป็นผลประโยชน์ร่วม (co-benefit) แนวคิดนี้ตรงกับประเทศอื่นๆ ในที่ประชุม GRA โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียและแอฟริกา ซึ่งพึ่งพาภาคเกษตรกรรม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 2563)

ประเทศไทยไม่เคยได้รับตำแหน่งประธานสภาที่ปรึกษาหรือประธานร่วมของกลุ่มวิจัยใด จากการสืบค้นเพิ่มเติม พบว่าตำแหน่งประธานได้มาจากการเสนอชื่อ โดยในช่วงก่อนการประชุมสภาที่ปรึกษาเลขาธิการ GRA ส่งอีเมลไปยังสมาชิกเพื่อขอให้เสนอชื่อประธานและเจ้าภาพของการประชุมในครั้งถัดไป (ในการประชุมครั้งนั้น จะได้เป็นรองประธาน) สมาชิกอื่นให้การสนับสนุนประเทศที่เสนอชื่อ (for example, GRA, 2012, p. 4, 2019a, p. 3) ตำแหน่งประธานร่วมได้มาจากการเสนอชื่อเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในการประชุมกลุ่มวิจัยปศุสัตว์ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2018 ประธานร่วมจากเนเธอร์แลนด์แจ้งต่อสมาชิกเกี่ยวกับการร้องขอการเสนอชื่อประธานร่วมที่สามจากเอเชียหรือแอฟริกา ซึ่งมีระบบการผลิตปศุสัตว์ที่ต่างจากประธานร่วมที่มีอยู่ในขณะนั้น และการเสนอชื่อประธานร่วมที่เป็นประเทศยุโรปเพื่อทำหน้าที่แทนเนเธอร์แลนด์ (GRA, 2018b, p. 2)

## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษา

#### 6.1 สรุปผลการศึกษาบทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจา

ประเทศไทยเป็นสมาชิกของแนวร่วมเจรจา 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่ม 77 และจีน (G-77 and China) กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน (Coalition for Rainforest Nations: Cfrn) และกลุ่มเจรจาด้านการเกษตรของอาเซียน (ASEAN Negotiating Group on Agriculture: ANGA) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องได้ระบุว่าประเทศไทยเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีความคิดตรงกัน (Like-minded Developing Countries: LMDC) ด้วย แต่การสัมภาษณ์บ่งชี้ว่าประเทศไทยไม่เคยเข้าร่วมกลุ่มดังกล่าวอย่างเป็นทางการ

บทบาทพื้นฐานของประเทศไทยในฐานะสมาชิกของแนวร่วมเจรจา คือ การเข้าร่วมการประชุมประสานงานซึ่งถูกจัดขึ้นก่อนและระหว่างสมัยประชุมสมัชชารัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Conference of the Parties to the UNFCCC: COP) และการประชุมอื่น ๆ ซึ่งจัดขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ของทุกปี และการประชุมองค์กรย่อย (subsidiary bodies: SBs) และการประชุมอื่น ๆ ซึ่งจัดขึ้นในช่วงเดือนเมษายน-มิถุนายน ของทุกปี ในการประชุมประสานงาน ผู้เจรจาแจกแจงท่าทีของประเทศตามที่ได้รับอนุมัติ แลกเปลี่ยนทัศนะเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ และความคืบหน้าในการเจรจา และหารือยุทธศาสตร์ในการเจรจาในด้านของการตอบโต้แถลงการณ์ของภาคีหรือแนวร่วมเจรจาอื่น และการสนับสนุนประเด็นที่สมาชิกของกลุ่มจะยกขึ้นในที่ประชุมต่าง ๆ การประชุมประสานงานอาจถูกจัดขึ้นเพื่อจัดทำข้อเสนอ (submissions) ด้วย ดังเช่น การเตรียมข้อเสนอของอาเซียนในหัวข้อต่าง ๆ ภายใต้ความร่วมมือด้านเกษตรโคโรเนียเวีย (Koronivia Joint Work on Agriculture: KJWA) ในช่วงปี ค.ศ. 2018-2020

ประเทศไทยได้มีโอกาสได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประธานของ G-77 and China ในปี ค.ศ. 2016 และได้ทำหน้าที่เป็นประธานของการประชุมประสานงาน ในการประชุมประสานงานก่อนสมัยประชุมหรือการประชุมเตรียมการ ประธานต้องแสวงหาท่าทีร่วมของสมาชิก ส่งข้อเสนอ (submissions) ในนามของกลุ่ม และนำเสนอในที่ประชุมผ่านการกล่าวแถลงการณ์ในนามของกลุ่ม หรือกล่าวถ้อยแถลง (intervention) ในการตอบค้ำกล่าวภาคีหรือแนวร่วมอื่น ๆ นอกจากนี้ ประธานยังสรรหาและประสานงานกับผู้ที่ทำหน้าที่ประสานงานของกลุ่มในประเด็นต่าง ๆ คุณสมบัติสำคัญของประเทศไทยที่ทำให้ได้รับการทาบทามเป็นประธานของ G-77 and China คือทัศนคติที่เป็นกลาง ไม่อิงใกล้ชิดกับกลุ่มย่อยภายใน G-77 and China เป็นพิเศษ คุณสมบัตินี้ช่วยเอื้อต่อการประสานงานระหว่างสมาชิกของกลุ่มที่มีทัศนะหลากหลาย



สำหรับ ANGA ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการก่อตั้งแนวร่วมนี้ โดยเริ่มจากการก่อตั้งเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ASEAN Climate Resilience Network: ASEAN-CRN) ในปี ค.ศ. 2014 เพื่อสนับสนุนการทำงานร่วมกันในระดับอาเซียนในด้านการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม กระทบสิ่งแวดล้อมและการเกษตรของสมาชิกอาเซียนตั้งใจยกระดับความสำคัญของภาคการเกษตรในการเจรจาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นครั้งแรกที่ COP 22 ช่วงวันที่ 7-19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 ณ เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโก ในช่วงการประชุม ผู้แทนจากประเทศอาเซียนมีความเห็นว่าอาเซียนควรมีแนวร่วมเจรจา โดยมีการจัดทำ Terms of Reference (TOR) และ Standard Operation Procedure (SOP) สำหรับแนวร่วมในช่วงปี ค.ศ. 2017 ANGA ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการว่าเป็นแนวร่วมเจรจาใหม่ภายใต้ G-77 and China ในการประชุมว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ณ เมืองบอนน์ ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2019 ANGA ไม่ได้มีเพียงการประชุมประสานงาน แต่มีสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการเจรจา โดยมีบุคคลสำคัญเข้าร่วมรวมถึงจาก G-77 and China และสำนักเลขาธิการ UNFCCC หน่วยงานภาครัฐไทยได้ร่วมกับองค์กรอื่น ๆ จัดการฝึกฝนอบรมนี้

แม้ว่าแนวร่วมเจรจาช่วยเพิ่มอำนาจในการต่อรองแก่สมาชิก ผู้เจรจาจากประเทศไทยสามารถส่งผลกระทบต่อเจรจาโดยไม่ต้องผ่านแนวร่วมเสมอไป ในภาคป่าไม้ มีตัวอย่างระบบข้อมูลข่าวสารการปกป้องผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (Safeguards Information System: SIS) ซึ่งเป็นหลักประกันว่าประเทศที่ดำเนินโครงการ REDD+ ได้ยึดมั่นเซฟการ์ด (safeguards) หรือมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ผู้เจรจาได้เสนอให้การรายงานเป็นรูปแบบสรุปข้อมูล (summary of information) เกี่ยวกับการดำเนินการเซฟการ์ด และเสนอให้ใช้เว็บไซต์เป็นช่องทางในการรายงานสรุปข้อมูลโครงการที่แล้วเสร็จ ข้อเสนอเหล่านี้มีลักษณะเกิดขึ้นโดยไม่มีเตรียมการมาก่อน ในด้านตลาดคาร์บอน ประเทศไทยไม่ได้เป็นสมาชิกแนวร่วมย่อยใด ๆ แต่เข้าไปเกี่ยวข้องกับประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีทัศนคติคล้ายกันเป็นครั้ง ๆ ไป ผู้เจรจาจากประเทศไทยให้ความสำคัญกับประเด็นหลักเกณฑ์ของกลไกตลาด และหลีกเลี่ยงการแสดงท่าทีที่ขัดกับประเทศอื่นอย่างชัดเจน

ในงานศึกษาต่อไป ผู้วิจัยมองว่ามี 2 แง่มุมที่น่าสนใจ ประการแรกคือการศึกษาบทบาทของประเทศไทยในกระบวนการของ UNFCCC ซึ่งจะต่อยอดจากเนื้อหาส่วนสุดท้ายของบทที่ 4 ประการที่สองคือการศึกษาบทบาทของกระบวนการ UNFCCC ในเวทีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ เช่น European Roundtable on Climate Change and Sustainable Transition (ERCST) Forum on Article 6, Climate Change Expert Group (CCXG) Forum, Asian Transparency Workshop เป็นต้น เวทีอย่างไม่เป็นทางการเหล่านี้สำคัญเพราะเปิดโอกาสให้หารือได้มากกว่า และทำให้ผู้เจรจาจากประเทศไทยนำทัศนะไปร่วมพิจารณาการกำหนดท่าทีของประเทศในการประชุมภายใต้ UNFCCC การเจรจาอย่างเป็นทางการยุ่งยากกว่า เพราะผู้เจรจาค่อนข้างยึดมั่นกับท่าทีของตนที่ได้รับอนุมัติมาจากรัฐบาล (ผู้ให้สัมภาษณ์ 10, 2563)

## 6.2 สรุปผลการศึกษายาทบาทของประเทศไทยในสมาคมสภาพภูมิอากาศ

ในงานวิจัยฉบับนี้ สมาคมสภาพภูมิอากาศ หมายถึง กลุ่มตามความสมัครใจของตัวแสดงระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายหนึ่งเป็นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือการสนับสนุนการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยจำเป็นต้องผลิต “สินค้าสมาคม” (club goods) หรือให้ประโยชน์เฉพาะแก่สมาชิกเพื่อเป็นแรงจูงใจในการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศและการเข้าร่วมกลุ่ม งานวิจัยฉบับนี้พิจารณาสถาบันระหว่างประเทศที่เข้าข่ายสมาคมสภาพภูมิอากาศ 7 สถาบัน

- ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (New York Declaration on Forests: NYDF)
- กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF)
- ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (International Renewable Energy Agency: IRENA)
- ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency: IEA)
- องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership: REEEP)
- ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants: CCAC)
- พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases: GRA)

สินค้าสมาคมของสมาคมสภาพภูมิอากาศ ได้แก่ 1) องค์ความรู้และความเชี่ยวชาญ 2) เทคโนโลยี 3) งบประมาณหรือเงินทุน 4) สิทธิพิเศษทางการค้า และ 5) ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ สถาบันระหว่างประเทศที่ถูกพิจารณาไม่มีสถาบันใดที่ให้ประโยชน์เชิงสิทธิพิเศษทางการค้า สถาบันส่วนใหญ่ปรากฏว่าให้ประโยชน์ที่เป็นปรากฏชัดหลัก ๆ ในด้านใดด้านหนึ่ง เช่น ภาพลักษณ์ด้านการอนุรักษ์ป่าไม้จากการรับรอง NYDF งบประมาณในการดำเนินโครงการ REDD+ จาก FCPF ความเชี่ยวชาญจากบุคลากรของ IRENA เป็นต้น ส่วน CCAC การศึกษาพบความคาดหวังประโยชน์ในสามด้าน นั่นคืองบประมาณ ความเชี่ยวชาญ และภาพลักษณ์

ประเทศไทยไม่ใช่ผู้ร่วมก่อตั้งสถาบันเหล่านี้ และเข้าเป็นสมาชิกภายหลังการก่อตั้งแล้ว ประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมของ FCPF และ GRA ในช่วงกำลังก่อตั้ง แต่ในสถานะที่ไม่ได้เป็นสมาชิก เพราะยังไม่ได้ดำเนินการลงนามและให้สัตยาบันความตกลงระหว่างประเทศซึ่งยืนยันการเป็นภาคี นั้นหมายความว่าประเทศไทยไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดโครงสร้างและวาระเริ่มต้นของสถาบันดังกล่าว ในบางกรณี ประเทศไทยร่วมงานกับสถาบันก่อนการเป็นสมาชิก เช่น IEA, CCAC เป็นต้น รูปแบบของการเข้าร่วมสอดคล้องกับแนวคิดของ Victor (2011, pp. 23–24) ที่ถูกอ้างอิงในบทที่ 2 ประเทศเป็น “ผู้ลังเล” (reluctant) ซึ่งพิจารณาเข้า

ร่วมสมาคมสภาพภูมิอากาศหลังจากเล็งเห็นประโยชน์เฉพาะสมาชิกหรือสินค้าสมาคมที่โน้มน้าวว่าคุ้มค่าในการเข้าร่วมแล้ว การเข้าร่วมกลุ่มใด ๆ ย่อมมีภาระเพิ่มขึ้นตามที่กลุ่มกำหนด รวมถึงค่าสมาชิก ดังนั้น ประเทศไทยย่อมต้องชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ของชาติด้วย

ประเทศไทยมีบทบาทในฐานะผู้เข้าร่วมของสถาบันเหล่านี้ โดยเข้าร่วมการประชุมต่าง ๆ เป็นประจำ เพื่อแลกเปลี่ยนทัศนะและผลงาน และปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการการประชุมนั้น ๆ ประเทศไทยยังดำเนินโครงการเพื่อบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม ดังเช่นการหยุดยั้งการสูญเสียป่าธรรมชาติภายในปี ค.ศ. 2030 ของ NYDF หรือการผลักดัน REDD+ ของ FCPF หรือโดยเสนอโครงการความร่วมมือกับสถาบันที่มีความเชี่ยวชาญ ทั้ง IRENA, IEA, REEEP, CCAC และ GRA ตัวอย่างโครงการ ได้แก่ การประเมินความพร้อมด้านนโยบายพลังงานหมุนเวียนในประเทศไทยโดย IRENA ในช่วงปี ค.ศ. 2016-2017 โครงการพัฒนาฐานข้อมูลด้านการปล่อยสารมลพิษจากการขนส่งทางลำน้ำในกรุงเทพมหานครที่ได้รับงบประมาณจาก CCAC และ Mitigation in Rice Systems in Asia (MIRSA) ระยะที่สองซึ่งเป็นกิจกรรมความร่วมมือของกลุ่มวิจัยนาข้าวของ GRA

บทบาทในฐานะผู้บริหารสถาบันของประเทศไทยไม่โดดเด่นนัก ยกเว้น FCPF และ REEEP ประเทศไทยได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกของคณะกรรมการกองทุน (Participants Committee: PC) ถึง 5 สมัย และสำนักงานของคณะกรรมการกองทุน 3 สมัย บุคลากรคนไทยยังเป็นคณะกรรมการควบคุมดูแลการประเมินกองทุนในช่วงปี ค.ศ. 2015-2016 ด้วย ในกรณี REEEP แม้ว่าจะยังไม่มีผลงานที่ชัดเจนนักจากการเข้าร่วม บุคลากรคนไทยได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการบริหาร (Governing Board Member) โดยเริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2020 ในอนาคต ประเทศไทยอาจเข้าเป็นสมาชิกของคณะกรรมการกำกับดูแล CCAC เมื่อคุ้นเคยกับการทำงานแล้ว ตำแหน่งดังกล่าวนี้เพิ่มความสำคัญของประเทศไทยในการกำหนดทิศทางหรือกิจกรรมของกลุ่ม และแสดงศักยภาพของบุคลากรคนไทยในระดับระหว่างประเทศ

ในงานศึกษาต่อไป ผู้วิจัยมองว่ามี 2 แง่มุมที่น่าสนใจ ประการแรกคือการขยายขอบเขตสถาบันที่พิจารณาให้ครอบคลุมสถาบันที่ทำงานในมากกว่า 1 ภาคส่วน เนื่องจากสถาบันระหว่างประเทศใด ๆ สามารถนำแนวคิดสมาคมมาประยุกต์ใช้ได้ สถาบันที่เข้าข่ายมีแนวโน้มที่มีจำนวนมาก ประการที่สองคือการประเมินความสำเร็จของแต่ละสถาบันในแง่สมาคมสภาพภูมิอากาศ นั่นคือการดึงดูดสมาชิกใหม่และการบรรลุเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

## การสัมภาษณ์

หมายเลขของผู้ให้ สัมภาษณ์	วันที่สัมภาษณ์
1	21 กรกฎาคม 2020
2	20 สิงหาคม 2020
3	20 สิงหาคม 2020
4	21 สิงหาคม 2020
5	31 สิงหาคม 2020
6	2 กันยายน 2020
7	16 กันยายน 2020
8	6 ตุลาคม 2020
9	7 ตุลาคม 2020
10	8 ธันวาคม 2020
11	28 ธันวาคม 2020
12	25 กุมภาพันธ์ 2021

## บรรณานุกรม

- ASEAN-CRN. (2019a). ASEAN negotiators group on agriculture engaged in climate negotiations. Retrieved August 16, 2020, from <https://asean-crn.org/asean-negotiators-group-on-agriculture-engaged-in-climate-negotiations/>
- ASEAN-CRN. (2019b). *Hand-out the ASEAN Negotiating Group on Agriculture (ANGA)*. Retrieved from [https://asean-crn.org/wp-content/uploads/2020/11/Final\\_Handout-ANGA\\_021019.pdf](https://asean-crn.org/wp-content/uploads/2020/11/Final_Handout-ANGA_021019.pdf)
- ASEAN-CRN. (2020a). ANGA Gears Up for 2020 Climate Negotiations. Retrieved from <https://asean-crn.org/anga-gears-up-for-2020-climate-negotiations/>
- ASEAN-CRN. (2020b). ANGA Prepares for International Climate Negotiations 2021. Retrieved January 20, 2021, from <https://asean-crn.org/anga-prepares-for-international-climate-negotiations-2021/>
- ASEAN-CRN. (2020c). Submission of ASEAN Joint Position on the Agriculture in the International Climate Negotiations 2020. Retrieved January 20, 2021, from <https://asean-crn.org/submission-of-asean-joint-position-on-the-agriculture-in-the-international-climate-negotiations-2020/>
- ASEAN-CRN. (2020d). *Summary: ANGA Coordination Meeting and UNFCCC Negotiations Training 12-14 February 2020, Bangkok, Thailand*. Retrieved from [https://asean-crn.org/wp-content/uploads/2020/05/200502\\_ANGA-Summary-Report-Feb-2020.pdf](https://asean-crn.org/wp-content/uploads/2020/05/200502_ANGA-Summary-Report-Feb-2020.pdf)
- Atela, J. O., Quinn, C. H., Arhin, A. A., Duguma, L., & Mbeva, K. L. (2017). Exploring the agency of Africa in climate change negotiations: the case of REDD+. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17(4), 463–482. <https://doi.org/10.1007/s10784-016-9329-6>
- Audet, R. (2013). Climate justice and bargaining coalitions: A discourse analysis. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 13(3), 369–386. <https://doi.org/10.1007/s10784-012-9195-9>
- Barrett, S. (2003). *Environment and statecraft: The strategy of environmental treaty-making*. Oxford: Oxford University Press.
- Bhandary, R. R. (2017). Coalition strategies in the climate negotiations: an analysis of

- mountain-related coalitions. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17(2), 173–190. <https://doi.org/10.1007/s10784-015-9313-6>
- Blaxekjær, L. Ø., Lahn, B., Nielsen, T. D., Green-Weiskel, L., & Fang, F. (2021). The narrative position of the Like-Minded Developing Countries in global climate negotiations. In C. Klöck, P. Castro, F. Weiler, & L. Ø. Blaxekjær (Eds.), *Coalitions in the Climate Change Negotiations* (Kindle). Routledge.
- Blaxekjær, L. Ø., & Nielsen, T. D. (2014). Mapping the narrative positions of new political groups under the UNFCCC. *Climate Policy*, 15(6), 751–766. <https://doi.org/10.1080/14693062.2014.965656>
- Buchanan, J. M. (1965). An economic theory of clubs. *Economica*, 32(125), 1–14. <https://doi.org/10.2307/2552442>
- Castro, P., & Klöck, C. (2021). Fragmentation in the climate change negotiations: Taking stock of the evolving coalition dynamics. In C. Klöck, P. Castro, F. Weiler, & L. Ø. Blaxekjær (Eds.), *Coalitions in the Climate Change Negotiations* (Kindle). Routledge.
- CCAC. (2017). *Climate and Clean Air Coalition Annual Report September 2016-August 20*. Retrieved from [https://www.ccacoalition.org/sites/default/files/resources/2016-2017\\_CCAC-Annual-Report\\_web.pdf](https://www.ccacoalition.org/sites/default/files/resources/2016-2017_CCAC-Annual-Report_web.pdf)
- CCAC Secretariat. (n.d.-a). High Level Assembly. Retrieved February 15, 2021, from <https://ccacoalition.org/en/content/high-level-assembly>
- CCAC Secretariat. (n.d.-b). Initiatives. Retrieved February 15, 2021, from <https://ccacoalition.org/en/initiatives>
- CCAC Secretariat. (n.d.-c). Steering Committee. Retrieved February 14, 2021, from <https://ccacoalition.org/en/content/steering-committee>
- CCAC Secretariat. (n.d.-d). Working Group. Retrieved February 14, 2021, from <https://ccacoalition.org/en/content/working-group>
- CCAC Secretariat. (2018, October 18). *CCAC Working Group Meets in Thailand*. Retrieved from <https://www.ccacoalition.org/en/news/ccac-working-group-meets-thailand>
- CCAC Secretariat. (2019, September 22). *Climate and Clean Air Coalition leaders: We must significantly reduce short-lived climate pollutants by 2030*. Retrieved from

<https://www.ccacoalition.org/en/news/climate-and-clean-air-coalition-leaders-we-must-significantly-reduce-short-lived-climate>

CCAC Secretariat. (2021a). Developing an emissions inventory for inland water transport in Bangkok, Thailand. Retrieved January 12, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/activity/developing-emissions-inventory-inland-water-transport-bangkok-thailand>

CCAC Secretariat. (2021b). Governance. Retrieved February 13, 2021, from <https://ccacoalition.org/en/content/governance>

CCAC Secretariat. (2021c). Thailand and the Climate and Clean Air Coalition begin a major new initiative to reduce air pollution, improve human health and mitigate climate change. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/news/thailand-and-climate-and-clean-air-coalition-begin-major-new-initiative-reduce-air-pollution>

CCAC Secretariat. (2021d). The Coalition. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/content/coalition>

CfRN. (n.d.). Coalition Nations. Retrieved January 8, 2021, from <https://www.rainforestcoalition.org/coalition-nations/>

CfRN. (2020). *2019 Annual Report*. Retrieved from [https://www.rainforestcoalition.org/wp-content/uploads/2020/12/CfRN\\_Annual\\_Report\\_2019.pdf](https://www.rainforestcoalition.org/wp-content/uploads/2020/12/CfRN_Annual_Report_2019.pdf)

Chandra, A. (2016). ASEAN heads to promote common position on agriculture at Marrakech Climate Change Talks. Retrieved January 3, 2021, from ASEAN-CRN website: <https://asean-crn.org/asean-heads-to-promote-common-position-on-agriculture-at-marrakech-climate-change-talks/>

Chasek, P. S., & Rajamani, L. (2003). Steps toward enhanced parity: Negotiating capacity and strategies of developing countries. In I. Kaul, P. Conceicao, K. Le Goulven, & R. U. Mendoza (Eds.), *Providing global public goods* (pp. 245–262). New York: Oxford University Press.

Chiriaco, M. V., Perugini, L., Bombelli, A., Bernoux, M., Gordes, A., & Kaugure, L. (2019). *Koronivia joint work on agriculture: analysis of submissions on topic 2(A) – Modalities*

- for implementation of the outcomes of the Five in-session workshops.* Retrieved from <http://www.fao.org/3/ca5063en/CA5063EN.pdf>
- Clarke, M., Mikkolainen, P., Camargo, M., & Elhassan, N. (2016). *Second Evaluation of the Forest Carbon Partnership Facility.* Retrieved from <https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Second+FCPF+Evaluation+Final+Report+Nov+2016+%28ID+94139%29.pdf>
- Danish, K. W. (2007). An overview of the international regime addressing climate change. *Sustainable Development Law & Policy*, 7(2), 10–15, 76.
- Depledge, J. (2005). *The organization of international negotiations: Constructing the climate change regime.* London: Earthscan.
- Dupont, C. (1996). Negotiation as Coalition Building. *International Negotiation*, 1(1), 47–64.
- Eckersley, R. (2012). Moving forward in the climate negotiations: Multilateralism or minilateralism? *Global Environmental Politics*, 12(2), 24–42.
- Eckstein, D., Künzel, V., & Schäfe, L. (2021). *Global Climate Risk Index 2021.* Retrieved from <https://germanwatch.org/en/19777>
- Elgstrom, O., Bjurulf, B., Johansson, J., & Sannerstedt, A. (2001). Coalitions in European Union Negotiations. *Scandinavian Political Studies*, 24(2), 111–128.  
<https://doi.org/10.1111/1467-9477.00049>
- Falkner, R. (2016). A minilateral solution for global climate change? On bargaining efficiency, club benefits, and international legitimacy. *Perspectives on Politics*, 14(1), 87–101.  
<https://doi.org/10.1017/S1537592715003242>
- FAO. (2020). Fourth Koronivia Dialogue - Cancelled. Retrieved February 21, 2021, from <http://www.fao.org/climate-change/events/detail-events/en/c/1259434/>
- FAO. (2021). The Koronivia roadmap. Retrieved February 5, 2021, from <http://www.fao.org/climate-change/our-work/what-we-do/koronivia/kjwa-road-map/en/>
- FCPF. (n.d.-a). About the FCPF. Retrieved January 10, 2021, from <https://www.forestcarbonpartnership.org/about>
- FCPF. (n.d.-b). FCPF Governance. Retrieved February 15, 2021, from



<https://www.forestcarbonpartnership.org/fcpf-governance>

FCPF. (2009). Election of the Participants Committee REVISED. *Participants Assembly, 26 Oct 2009*. Retrieved from

[https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/1.c\\_Election\\_of\\_the\\_PC.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/1.c_Election_of_the_PC.pdf)

FCPF. (2010). Election of the Participants Committee Resolution PA/2010/1. *Participants Assembly, Third Annual Meeting, Nov 1, 2010*. Retrieved from

[https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA3\\_Resolution\\_on\\_PC\\_Election.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA3_Resolution_on_PC_Election.pdf)

FCPF. (2011). *Forest Carbon Partnership Facility Rules of Procedure for Meetings of the Participants Committee (As Amended, October 2011)*. Retrieved from

[https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/amendments\\_to\\_fcpf\\_pc\\_rules\\_of\\_procedure\\_10-7-2011.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/amendments_to_fcpf_pc_rules_of_procedure_10-7-2011.pdf)

FCPF. (2012). Resolution PA/5/2012/1 Election of the Participants Committee and the Bureau of the Participants Committee. *Participants Assembly, Fifth Annual Meeting, October 23, 2012*. Retrieved from

[https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA\\_Resolution\\_1\\_Election.pdf](https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA_Resolution_1_Election.pdf)

FCPF. (2013). Resolution PA/6/2013/1 Election of the Participants Committee and the Bureau of the Participants Committee. *Participants Assembly, Sixth Annual Meeting, December 16, 2013*. Retrieved from

[https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA\\_Resolution\\_1\\_Election\\_rev.pdf](https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA_Resolution_1_Election_rev.pdf)

FCPF. (2016). Resolución PA/9/2016/1 Elección del Comité de Participantes, del Buró del Comité de Participantes y de los Países REDD Observadores del Fondo de Carbono. *Asamblea de Participantes, Novena Reunión Anual, 29 Deseptiembre de 2016*.

Retrieved from [https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/SP\\_PA9\\_Resolution\\_1\\_Election.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/SP_PA9_Resolution_1_Election.pdf)

FCPF. (2017). Resolution PA/10/2017/1 Election of the Participants Committee, Bureau of the Participants Committee, and REDD Country Observers to the Carbon Fund. *Participants*

- Assembly, Tenth Annual Meeting, September 27, 2017*. Retrieved from <https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Final+PA+Resolution+1+Election.pdf>
- Fry, I. (2015). The Paris Agreement: an insider's perspective-the role of Small Island Developing States. *Environmental Policy and Law*, 46(2).
- G-77. (n.d.). The Member States of the Group of 77. Retrieved January 7, 2021, from <https://www.g77.org/doc/members.html>
- G-77. (2021). Chairmanship of the Group of 77 in New York. Retrieved February 9, 2021, from <https://www.g77.org/doc/presiding.html>
- Galinsk, W. (2019). *Information to support ASEAN agriculture sector negotiators*. Retrieved from <https://asean-crn.org/wp-content/uploads/2019/07/20190729-Information-to-support-ASEAN-agriculture-sector-negotiators.pdf>
- GRA. (n.d.-a). Community.
- GRA. (n.d.-b). Meet our team. Retrieved January 20, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/meet-our-team/>
- GRA. (2010). Meeting Report. *Governance Working Group Meeting Hotel Madero, Buenos Aires, Argentina 27-28 July 2010*. Retrieved from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Buenos-Aires-Argentina-Governance-Working-Group-Meeting-Report-July-2010.pdf>
- GRA. (2012). Alliance Council Meeting Report. *2nd Alliance Council, Saskatoon, Canada 5-7 June 2012*. Retrieved from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Saskatoon-Canada-Council-Meeting-Report-June-2012.pdf>
- GRA. (2014). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting Report, Latin America Room, CIAT, Cali, Colombia 5 –8 May 2014*. Retrieved from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Cali-Colombia-PRRG-Americas-Meeting-Report-May-2014.pdf>
- GRA. (2016). Alliance Council Meeting. *6th Alliance Council Meeting, Krystal Grand Reforma Uno, Mexico City, Mexico Tuesday 11-13 October 2016*. Retrieved from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Mexico-City-Council->

Meeting-Report-October-2016.pdf

- GRA. (2018a). Alliance Council Meeting. *8th Alliance Council Meeting Meeting, Room MOA 9, Mercure MOA Hotel, Berlin, Germany 10-11 September 2018*. Retrieved from [https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/09/Alliance-Council-Meeting\\_Berlin-September-2018\\_FINAL.pdf](https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/09/Alliance-Council-Meeting_Berlin-September-2018_FINAL.pdf)
- GRA. (2018b). Meeting outcomes and report. *Meeting of the Livestock Research Group Institute of Agricultural Science of South Viet Nam Ho Chi Minh City, Viet Nam 15-16 May 2018*. Retrieved from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/06/Ho-Chi-Minh-Vietnam-LRG-Meeting-Report-May-2018.pdf>
- GRA. (2019a). Alliance Council Meeting. *9th Alliance Council Meeting, WANTILAN 1-Ballroom, Hyatt Regency Bali, Sanur Bali, Indonesia 6-7 October 2019*. Retrieved from [https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2019/10/Alliance-Council-Meeting-Bali-2019\\_Final-Report.docx.pdf](https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2019/10/Alliance-Council-Meeting-Bali-2019_Final-Report.docx.pdf)
- GRA. (2019b). Livestock Research Group Meeting. *Salão America and Mercosul, Golden Park International Convention and Events Centre Foz Do Iguassu, Brazil 9-10 August 2019*. Retrieved from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2019/08/Foz-do-Iguassu-Brazil-LRG-Meeting-Report-September-2019.pdf>
- Green, J. F. (2015). The strength of weakness: pseudo-clubs in the climate regime. *Climatic Change*, 144(1), 41–52. <https://doi.org/10.1007/s10584-015-1481-4>
- Groen, L. (2020). Group interaction in the UN Framework Convention on Climate Change. In K. V. Laatikainen & K. Smith (Eds.), *Group politics in UN multilateralism* (pp. 267–284). Boston: Brill | Nijhoff.
- Hallegatte, S., Green, C., Nicholls, R. J., & Corfee-Morlot, J. (2013). Future flood losses in major coastal cities. *Nature Climate Change*, 3(9), 802–806. <https://doi.org/10.1038/nclimate1979>
- Hasson, R., Löfgren, Å., & Visser, M. (2010). Climate change in a public goods game: Investment decision in mitigation versus adaptation. *Ecological Economics*, 70(2), 331–338. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2010.09.004>
- Hirsch, T. (2016). *The role of alliances in international climate policy after Paris*. Retrieved

from <https://eulacfoundation.org/en/content/role-alliances-international-climate-policy-after-paris>

Hovi, J., Sprinz, D. F., Sælen, H., & Underdal, A. (2016). Climate change mitigation: A role for climate clubs? *Palgrave Communications*, 2(May).

<https://doi.org/10.1057/palcomms.2016.20>

Hovi, J., Sprinz, D. F., Sælen, H., & Underdal, A. (2017). The club Approach: A gateway to effective climate co-operation? *British Journal of Political Science*, 49(3), 1071–1096.

<https://doi.org/https://doi.org/10.1017/S0007123416000788>

Hsueh, L., & Prakash, A. (2012). Incentivizing self-regulation: Federal vs. state-level voluntary programs in US climate change policies. *Regulation & Governance*, 6(4), 445–473.

<https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2012.01140.x>

IEA. (2016a). IEA and Thailand launch Thailand Energy Information Centre in Bangkok.

Retrieved February 13, 2021, from <https://www.iea.org/news/iea-and-thailand-launch-thailand-energy-information-centre-in-bangkok>

IEA. (2016b). Partner Country Series - Thailand Electricity Security Assessment. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.iea.org/reports/partner-country-series-thailand-electricity-security-assessment>

IEA. (2016c, April 1). *IEA and Thailand launch Thailand Energy Information Centre in Bangkok*. Retrieved from <https://www.iea.org/news/iea-and-thailand-launch-thailand-energy-information-centre-in-bangkok>

IEA. (2019a). ASEAN. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/areas-of-work/international-collaborations/asean>

IEA. (2019b). Emergency response exercises. Retrieved January 10, 2021, from <https://www.iea.org/areas-of-work/ensuring-energy-security/emergency-response-exercises>

IEA. (2019c). Global engagement. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/areas-of-work/global-engagement>

IEA. (2019d). *The Future of Cooling in Southeast Asia*. Retrieved from <https://www.iea.org/reports/the-future-of-cooling-in-southeast-asia>

- IEA. (2020a). Mission. Retrieved February 13, 2021, from <https://www.iea.org/about/mission>
- IEA. (2020b). Technology collaboration. Retrieved February 13, 2021, from <https://www.iea.org/areas-of-work/technology-collaboration>
- IEA. (2020c). *Technology Collaboration Programme Brochure*. Retrieved from <https://iea.blob.core.windows.net/assets/1d3ddb5b-c2ec-4953-adcc-f0d38090c184/TCP-Brochure-Collection.pdf>
- IEA. (2021a). History. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/about/history>
- IEA. (2021b). Membership. Retrieved February 13, 2021, from <https://www.iea.org/about/membership>
- IISD. (2016a). Report of main proceedings for 14 November 2016. Retrieved February 4, 2021, from Earth Negotiations Bulletin website: <https://enb.iisd.org/events/marrakech-climate-change-conference-november-2016-0/report-main-proceedings-14-november-2016>
- IISD. (2016b). Report of main proceedings for 16 November 2016. Retrieved February 4, 2021, from Earth Negotiations Bulletin website: <https://enb.iisd.org/events/marrakech-climate-change-conference-november-2016-0/report-main-proceedings-16-november-2016>
- IISD. (2016c). Report of main proceedings for 7 November 2016. Retrieved February 4, 2021, from Earth Negotiations Bulletin website: <https://enb.iisd.org/events/marrakech-climate-change-conference-november-2016-0/report-main-proceedings-7-november-2016>
- IISD. (2016d). Report of main proceedings for 8 November 2016. Retrieved February 4, 2021, from Earth Negotiations Bulletin website: <https://enb.iisd.org/events/marrakech-climate-change-conference-november-2016-0/report-main-proceedings-8-november-2016>
- IISD. (2016e). Summary report, 16–26 May 2016. Retrieved February 4, 2021, from Earth Negotiations Bulletin website: <https://enb.iisd.org/events/bonn-climate-change-conference-may-2016-0/summary-report-16-26-may-2016>
- IISD. (2016f). Summary report, 7–18 November 2016. Retrieved February 4, 2021, from Earth Negotiations Bulletin website: <https://enb.iisd.org/events/marrakech-climate-change-conference-november-2016-0/summary-report-7-18-november-2016>
- IISD. (2020). Koronivia Intersessional Workshop. Retrieved February 22, 2021, from <http://sdg.iisd.org/events/koronivia-intersessional-workshop/>

- IPCC. (2013). Summary for policymakers. In *Climate change 2013: The physical science basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.
- IPCC. (2014). Summary for policymakers. In *Climate change 2014: Impacts, adaptation, and vulnerability. Part A: Global and sectoral aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.
- IRENA. (n.d.-a). About IRENA. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/aboutirena>
- IRENA. (n.d.-b). History. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/history>
- IRENA. (2017). *Renewable Energy Outlook: Thailand*. Retrieved from <https://www.irena.org/publications/2017/Nov/Renewable-Energy-Outlook-Thailand>
- IRENA. (2021a). Institutional Structure. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.irena.org/institutionalstructure>
- IRENA. (2021b). IRENA Membership. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/irenamembership>
- IRRI. (n.d.). Greenhouse gas Mitigation in Irrigated Rice Systems in Asia. Retrieved February 15, 2021, from <http://climatechange.irri.org/projects/mitigation/mirsa>
- Keohane, N., Petsonk, A., & Hanafi, A. (2017). Toward a club of carbon markets. *Climatic Change*, 144(1), 81–95. <https://doi.org/10.1007/s10584-015-1506-z>
- Keohane, R. O. (1988). International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*, 32(4), 379–396.
- Keohane, R. O., & Victor, D. G. (2011). The regime complex for climate change. *Perspectives on Politics*, 9(1), 7–23.
- Klöck, C. (2021). Appex 1: Countries and their coalition memberships in the climate negotiations. In C. Klöck, P. Castro, F. Weiler, & L. Ø. Blaxekjær (Eds.), *Coalitions in the Climate Change Negotiations* (Kindle). Routledge.
- Klöck, C., & Castro, P. (2018). *Coalitions in global climate change negotiations*.
- Klöck, C., Castro, P., Weiler, F., & Blaxekjær, L. Ø. (2021). Introduction. In C. Klöck, P. Castro, F.

- Weiler, & L. Ø. Blaxekjær (Eds.), *Coalitions in the Climate Change Negotiations* (Kindle). Routledge.
- Klöck, C., Weiler, F., & Castro, P. (2021). Appendix 2: Coalitions in the climate negotiations. In C. Klöck, P. Castro, F. Weiler, & L. Ø. Blaxekjær (Eds.), *Coalitions in the Climate Change Negotiations* (Kindle). Routledge.
- Kuhn, T., Pestow, R., & Zenker, A. (2019). Building climate coalitions on preferential free trade agreements. *Environmental and Resource Economics*, 74(2), 539–569.  
<https://doi.org/10.1007/s10640-019-00331-0>
- Ministry for Primary Industries. (2020). Global Research Alliance (GRA). Retrieved February 14, 2021, from <https://www.mpi.govt.nz/funding-rural-support/environment-and-natural-resources/international-response-to-climate-change/global-research-alliance-gra/>
- Ministry of Natural Resources and Environment. (2020). *Mid-term Progress Report*. Retrieved from [https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF MTR Thailand\\_revised\\_24\\_Sept\\_2020\\_final.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF_MTR_Thailand_revised_24_Sept_2020_final.pdf)
- Naím, M. (2009). Minilateralism: The magic number to get real international action. *Foreign Policy*, 173, 135–136.
- Nedergaard, P. (2009). There are Coalitions Everywhere: Coalitions and side payments in the committees under the open method of coordination in the European Union. *European Societies*, 11(5), 649–671.
- Nordhaus, W. (2015). Climate clubs: Overcoming free-riding in international climate policy. *American Economic Review*, 105(4), 1339–1370. <https://doi.org/10.1257/aer.15000001>
- NYDF. (n.d.). What is the New York Declaration on Forests? Retrieved February 12, 2021, from New York Declaration on Forests website: <https://forestdeclaration.org/about>
- Odell, J. S. (2006). Introduction. In J. S. Odell (Ed.), *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA* (pp. 1–38). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- OECD/IEA. (2018). *Partner Country Series - Thailand Renewable Grid Integration Assessment*. Retrieved from [https://www.refti.org/document/Thailand\\_Grid\\_Renewable\\_Integration\\_Assessment.pdf](https://www.refti.org/document/Thailand_Grid_Renewable_Integration_Assessment.pdf)
- Potoski, M. (2017). Green clubs in building block climate change regimes. *Climatic Change*,

144(1), 53–63. <https://doi.org/10.1007/s10584-015-1517-9>

- Prakash, A., & Potoski, M. (2007). Collective action through voluntary environmental programs: A club theory perspective. *Policy Studies Journal*, 35(4), 773–792. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2007.00247.x>
- Rampa, F. (2016). Stuck in the middle: Agriculture and climate change at COP22.
- REEEP. (n.d.). About REEEP. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.reeep.org/about-reeep>
- REEEP. (2018). Governance. Retrieved January 15, 2021, from <https://www.reeep.org/governance>
- Sandler, T. (2013). Buchanan clubs. *Constitutional Political Economy*, 24(4), 265–284. <https://doi.org/10.1007/s10602-013-9148-5>
- Sandler, T., & Tschirhart, J. T. (1980). The economic theory of clubs: An evaluative survey. *Journal of Economic Literature*, 18(4), 1481–1521.
- Sandler, T., & Tschirhart, J. T. (1997). Club theory: Thirty years later. *Public Choice*, 93(3/4), 335–355.
- Starkey, B., Boyer, M. A., & Wilkenfeld, J. (2005). *Negotiating a complex world: An introduction to international negotiation* (2nd ed.). Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Stewart, R. B., Oppenheimer, M., & Rudyk, B. (2013). A new strategy for global climate protection. *Climatic Change*, 120(1–2), 1–12. <https://doi.org/10.1007/s10584-013-0790-8>
- Stewart, R. B., Oppenheimer, M., & Rudyk, B. (2017). Building blocks: A strategy for near-term action within the new global climate framework. *Climatic Change*, 144(1), 1–13. <https://doi.org/10.1007/s10584-017-1932-1>
- Tenzing, J. (2016). *Becoming a UNFCCC delegate: What you need to know*. London: International Institute for Environment and Development.
- UNFCCC. (n.d.-a). Party groupings. Retrieved April 11, 2019, from <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/parties/party-groupings>
- UNFCCC. (n.d.-b). Status of Ratification of the Convention. Retrieved February 5, 2021, from <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification/status-of->



ratification-of-the-convention

UNFCCC. (2011). *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010. Addendum. Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session. FCCC/CP/2010/7/Add.1.*

Retrieved from <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>

UNFCCC. (2020a). Bonn Climate Change Conference (SB 52) - postponed to 2021 - dates to be confirmed. Retrieved January 15, 2021, from <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/bonn-climate-change-conference-sb-52-postponed-to-2021-dates-to-be-confirmed>

UNFCCC. (2020b). COP26 postponed. Retrieved June 29, 2020, from <https://unfccc.int/news/cop26-postponed>

UNFCCC. (2021a). About the Secretariat. Retrieved April 10, 2019, from <https://unfccc.int/about-us/about-the-secretariat>

UNFCCC. (2021b). Bureau of the COP, CMP, and CMA. Retrieved April 10, 2019, from <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/bureau-of-the-cop-cmp-and-cma#eq-3>

UNFCCC. (2021c). Conference of the Parties (COP). Retrieved April 10, 2019, from <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>

UNFCCC. (2021d). Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (CMP). Retrieved April 10, 2019, from <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-serving-as-the-meeting-of-the-parties-to-the-kyoto-protocol-cmp>

UNFCCC. (2021e). Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement (CMA). Retrieved April 10, 2019, from <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-serving-as-the-meeting-of-the-parties-to-the-paris-agreement-cma>

UNFCCC. (2021f). Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA). Retrieved January 27, 2021, from <https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbsta>

UNFCCC. (2021g). What are Governing, Process Management, Subsidiary, Constituted and

Concluded Bodies? Retrieved April 11, 2019, from <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/the-big-picture/what-are-governing-process-management-subsidiary-constituted-and-concluded-bodies>

Unger, C., Mar, K. A., & Gürtler, K. (2020). A club's contribution to global climate governance: The case of the Climate and Clean Air Coalition. *Palgrave Communications*, 6(1), 99. <https://doi.org/10.1057/s41599-020-0474-8>

Victor, D. G. (2011). *Global warming gridlock: Creating more effective strategies for protecting the planet*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Villagrancia, K. J. S. (2016). Unified through a Common Position on Issues Related to Agriculture, ASEAN headed out to COP22 in Marrakech. Retrieved January 5, 2021, from ASEAN-CRN website: <https://asean-crn.org/unified-through-a-common-position-on-issues-related-to-agriculture-asean-headed-out-to-cop22-in-marrakech/>

Wainwright, R., Ozinga, S., Dooley, K., & Leal, I. (2008). *From green ideals to REDD money... A brief history of schemes to save forests for their carbon*. Retrieved from <https://www.fern.org/publications-insight/from-green-ideals-to-redd-money-677/>

Weischer, L., Morgan, J., & Patel, M. (2012). Climate clubs: Can small groups of countries make a big difference in addressing climate change? *Review of European Community and International Environmental Law*, 21(3), 177–192. <https://doi.org/10.1111/reel.12007>

Williams, M. (2005). The third world and global environmental negotiations: Interests, institutions and ideas. *Global Environmental Politics*, 5(3), 48–69. <https://doi.org/10.1162/1526380054794826>

World Meteorological Organization. (2020a). WMO confirms 2019 as second hottest year on record. Retrieved February 2, 2020, from <https://public.wmo.int/en/media/press-release/wmo-confirms-2019-second-hottest-year-record>

World Meteorological Organization. (2020b). *WMO statement of the state of the global climate in 2019*. Geneva.

Yamin, F., & Depledge, J. (2004). *The international climate change regime: A guide to rules, institutions and procedures*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

กรมควบคุมมลพิษ. (2563). รายงานสถานการณ์และการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ปี 2562. กรุงเทพมหานคร.

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. (2560). การประชุม “Renewable Readiness Assessment and RRmap Analysis for Thailand.” Retrieved January 11, 2021, from [https://www.dede.go.th/ewt\\_news.php?nid=44611&filename=ebook](https://www.dede.go.th/ewt_news.php?nid=44611&filename=ebook)

กระทรวงการต่างประเทศ. (2559). นายมนัสวี ศรีโสดาพล เอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน ในฐานะผู้แทนพิเศษของประธานกลุ่ม 77 และจีนสำหรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และหัวหน้าคณะผู้แทนไทย เข้าร่วมการประชุมเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เมืองมาร์ราเกช ประเทศโมร็อกโก. Retrieved from <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bd09f15e39c30600204cf?cate=5d5bcb4e15e39c3060006837>

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2562). รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลและการตั้งการของ นายกรัฐมนตรีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2561 –30 กันยายน 2562. Retrieved from <https://www.moac.go.th/performance-files-412791791815>

กระทรวงพลังงาน. (2562, December 7). นายกุลิศ สมบัติศิริ ปลัดกระทรวงพลังงาน เข้าร่วมการประชุม *The International Energy Agency Ministerial Meeting 2019 ณ ศูนย์ประชุม CCM กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส*. Retrieved from <https://energy.go.th/2015/นายกุลิศ-สมบัติศิริ-ปลัด-2>

คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2561). *กรอบยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองต่อปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (30 เมษายน 2561)*.

## ภาคผนวก

	หน้า
Mitigation in Rice Systems in Asia (MIRSA)	76, 82
กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)	8
กลุ่มเจรจาด้านการเกษตรของอาเซียน (ASEAN Negotiating Group on Agriculture: ANGA)	35-38, 46-52, 79
กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีความคิดตรงกัน (Like-Minded Developing Countries: LMDC)	19, 23-24, 35-36, 38, 52, 55, 79
กลุ่มประเทศพันธมิตรป่าเขตร้อน (Coalition for Rainforest Nations: CfRN)	19, 22-23, 35, 44-46, 79
กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF)	58, 61-62, 81-82
การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่า ความเสื่อมโทรมของป่า รวมถึงบทบาทของการอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, and the role of conservation, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks in developing countries: REDD+)	21, 24, 44-46, 53-54, 61-62, 80
ความร่วมมือด้านเกษตรโคโรเนียเวีย (Koronivia Joint Work on Agriculture: KJWA)	46-48, 51-52
ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants: CCAC)	32, 59, 70-74, 81-82
เครือข่ายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ASEAN Climate Resilience Network: ASEAN-CRN)	36, 48-50, 80
โครงการวิจัยของ CGIAR ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเกษตร และความมั่นคงทางอาหาร (CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security: CCAFS)	49-50
เซฟการ์ด (Safeguards)	45, 53, 80
ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency: IEA)	59, 66-69, 81-82
ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (International Renewable Energy Agency: IRENA)	59, 62-65, 81-82
แนวร่วมเจรจา (negotiating coalitions)	18-25, 35-36, 79-80

ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (New York Declaration on Forests: NYDF)	58, 59-60, 81-82
พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases: GRA)	59, 75-78
มลสารช่วงชีวิตสั้นที่ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศ (short-lived climate pollutants: SLCPs)	70-71
ระบบข้อมูลข่าวสารการปกป้องผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (Safeguards Information System: SIS)	53-54, 80
สถาบันระหว่างประเทศ	58
สมาคมสภาพภูมิอากาศ (climate clubs)	5, 25-32
องค์กรย่อย (subsidiary bodies: SBs)	9, 35, 40, 79
องค์กรย่อยด้านการดำเนินงาน (Subsidiary Body for Implementation: SBI)	9-10, 40, 46
องค์กรย่อยเพื่อให้คำปรึกษาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice: SBSTA)	9-10, 36, 40, 42, 45, 50
องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership: REEEP)	59, 69-70, 81-82