

นโยบายการเงินเพื่อรับมือโลกรวน (Climate Finance) ที่รัฐบาลใหม่ควรทำในปี 2026

มกราคม 2569

โดย

เครือข่ายการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน (Climate Finance Network Thailand: CFNT)

แนวร่วมทางการเงินที่เป็นธรรม ประเทศไทย (Fair Finance Thailand: FFT)



สารบัญ

คำย่อ	II
เกี่ยวกับเรา	IV
ข้อมูลติดต่อผู้เขียน	IV
ลิขสิทธิ์	IV
1. บทนำ	1
2. ปมปัญหาและข้อเสนอนโยบาย	2
ปมปัญหาที่ 1: การลงทุนด้านการปรับตัวรับมือกับโลกรวน (Climate Adaptation) ในไทย ยังไม่เพียงพอและทันทั่วถึง เมื่อเทียบกับขนาดของผลกระทบจากโลกรวน และ NDC 3.0 ของไทย ยังไม่ระบุหลักปฏิบัติหรือแนวปฏิบัติที่สอดคล้อง กับหลักการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม (just transition) และสุ่มเสี่ยงที่จะถูกครอบงำด้วยความต้องการของกลุ่ม ผลประโยชน์	2
ปมปัญหาที่ 2: สถาบันการเงินจำนวนมากยังให้การสนับสนุนทางการเงินแก่โรงไฟฟ้าฟอสซิลและโครงการโรงไฟฟ้า พลังน้ำขนาดใหญ่ต่อไป	6
ปมปัญหาที่ 3: โครงการพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงาน (Energy Efficiency: EE) โดยเฉพาะ โครงการระดับชุมชนและครัวเรือน ยังต้องการกลไกสนับสนุนทางการเงิน	9
เอกสารอ้างอิง	12

คำย่อ

ADB	ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank)
BOT	ธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand)
BUR	รายงานความก้าวหน้ารายสองปี (Biennial Update Report)
CCS	การดักจับและกักเก็บคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Capture and Storage)
DNSH	การไม่สร้างผลกระทบเชิงลบอย่างมีนัยสำคัญ (Do No Significant Harm)
EARTH	มูลนิธิบูรณะนิเวศ (Ecological Alert and Recovery – Thailand)
EE	ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน (Energy efficiency)
EnLAW	มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLaw Foundation)
ESG	สิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (Environment, Social, and Governance)
ETM	กลไกการเปลี่ยนผ่านพลังงาน (Energy Transition Mechanism)
ETS	ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emissions Trading System)
GDP	ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Product)
IRA	กฎหมายลดอัตราเงินเฟ้อ (Inflation Reduction Act)
JET	การเปลี่ยนผ่านพลังงานที่ยุติธรรม (Just Energy Transition)
LPG	ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (Liquefied Petroleum Gas)
MEA	การไฟฟ้านครหลวง (Metropolitan Electricity Authority)
MtCO ₂ eq	ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า (Million tonnes of carbon dioxide equivalent)
NDC	การมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด (Nationally Determined Contribution)
OBF	การระดมเงินทุนผ่านการจ่ายชำระค่าสาธารณูปโภค (On-Bill Financing)
PEA	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (Provincial Electricity Authority)
PPAs	ข้อตกลงซื้อขายไฟฟ้า (Power Purchase Agreements)

tCO ₂	ตันคาร์บอนไดออกไซด์ (tonne of carbon dioxide)
UNEP FI	สำนักงานโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยข้อริเริ่มด้านการเงิน (United Nations Environment Programme: Finance Initiative)
UNESCAP	คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)
UNFCCC	กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change)

เกี่ยวกับเรา

เครือข่ายการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน (Climate Finance Network Thailand: CFNT)

CFNT หรือ เครือข่ายการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน (Climate Finance Network Thailand) เป็นองค์กรวิจัยเชิงนโยบายและเครือข่ายของผู้ที่มีแนวคิดสอดคล้องกัน โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร มุ่งมั่นขับเคลื่อนแนวปฏิบัติด้านการเงินที่ยั่งยืน และสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านของประเทศไทยไปสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ เป้าหมายหลักของ CFNT คือการเร่งสร้างผลกระทบด้านการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน ผ่านงานวิจัยเชิงทางออก (solution-based research) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ เพื่อช่วยเสริมศักยภาพให้ภาคการเงินของไทยสามารถตอบสนองต่อความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างมีประสิทธิภาพ CFNT ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการรวบรวมและเผยแพร่องค์ความรู้ งานวิจัย และบทวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับการเงินและภาวะโลกรวน พร้อมทั้งส่งเสริมแนวทางการลงทุนอย่างยั่งยืนและความรับผิดชอบต่อสังคมที่สอดคล้องกับเป้าหมายความยั่งยืนระดับโลก โดยการผนึกกำลังกับพันธมิตรที่มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน CFNT มุ่งหวังที่จะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของระบบการเงินที่เอื้อต่อการสร้างเศรษฐกิจสีเขียวที่มีความยืดหยุ่น ครอบคลุม และยั่งยืนในระยะยาว

เว็บไซต์: <https://climatefinancethai.com>

อีเมล: info@climatefinancethai.com

แนวร่วมทางการเงินที่เป็นธรรม ประเทศไทย (Fair Finance Thailand: FFT)

FFT หรือ เครือข่าย Fair Finance Thailand ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2561 เป็นเครือข่ายที่ทำหน้าที่ติดตามผลกระทบและความท้าทายจากกิจกรรมการปล่อยสินเชื่อและการจัดหาเงินทุนของธนาคารไทยโดยเครือข่ายทำงานร่วมกันเพื่อผลักดันให้ภาคธนาคารของไทยบูรณาการหลักเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (ESG) เข้าสู่กระบวนการตัดสินใจด้านการปล่อยสินเชื่อและสนับสนุนการพัฒนาและการดำเนินนโยบายด้านการเงินที่ยั่งยืนผ่านกระบวนการหารือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วนบนพื้นฐานของข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์

เครือข่ายประกอบด้วยองค์กรสมาชิกจำนวนห้าองค์กร ได้แก่บริษัท ป่าสาละ จำกัด (Sal Forest Co., Ltd.) International Rivers มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (Foundation for Consumers) Environmental Litigation and Advocacy for the Wants (EnLAW) และ Ecological Alert and Recovery – Thailand (EARTH) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 เครือข่ายได้ประเมินนโยบายของธนาคารไทยโดยใช้ระเบียบวิธีของ Fair Finance Guide International

FFT เป็นส่วนหนึ่งของ Fair Finance International ซึ่งเป็นเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับโลกที่มีองค์กรภาคประชาสังคมและพันธมิตรมากกว่า 150 องค์กร โดยมี Oxfam Novib เป็นผู้ประสานงานและมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความมุ่งมั่นของธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ ต่อมาตรฐานด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชน

เว็บไซต์: www.fairfinancethailand.org

อีเมล: fairfinancethailand@gmail.com

ข้อมูลติดต่อผู้เขียน

เครือข่ายการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน (Climate Finance Network Thailand: CFNT) อีเมล: info@climatefinancethai.com

แนวร่วมทางการเงินที่เป็นธรรม ประเทศไทย (Fair Finance Thailand: FFT) อีเมล: fairfinancethailand@gmail.com

ลิขสิทธิ์

อนุญาตให้นำเอกสารฉบับนี้ไปทำซ้ำทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่แสวงหากำไร โดยขอความกรุณาระบุแหล่งที่มาเป็น Climate Finance Network Thailand (CFNT) และ Fair Finance Thailand (FFT) อย่างเหมาะสม และแนบลิงก์ไปยังเอกสารต้นฉบับบนเว็บไซต์ของเราเมื่อมีการเผยแพร่ทางออนไลน์ ทั้งนี้ ห้ามนำเนื้อหาดังกล่าวไปจำหน่ายต่อหรือใช้โดยองค์กรแสวงหากำไร เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าจาก Climate Finance Network Thailand (CFNT) และ Fair Finance Thailand (FFT)

รูปภาพหน้าปก

© Microsoft Stock Images, used under Microsoft Content License

1. บทนำ

แนวร่วมการเงินที่เป็นธรรมประเทศไทย (Fair Finance Thailand: FFT) ซึ่งผลักดันให้สถาบันการเงินดำเนินการตามหลักการ “การธนาคารที่ยั่งยืน” มาตั้งแต่ปี 2018 และ Climate Finance Network Thailand (CFNT) สถาบันวิจัยด้านการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน ก่อตั้งปี 2024 เห็นตรงกันว่า นโยบายด้านการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน (climate finance) ควรได้รับการบรรจุเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลใหม่ ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกุมภาพันธ์ 2026 เนื่องจากผลกระทบจากภาวะโลกเดือด (global boiling) กำลังสร้างความเสียหายต่อสังคมและเศรษฐกิจไทยอย่างชัดเจน อาทิ ผลกระทบจากความร้อนสูงต่อสุขภาพและผลิตภาพในภาคการเกษตรและภาคการก่อสร้าง โดยเฉพาะงานที่ต้องทำกลางแจ้ง ความเสียหายจากภาวะการขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม และการกัดเซาะชายฝั่งที่มาจากความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ ธนาคารโลกประเมินว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (จีดีพี) ของไทยมีแนวโน้มจะลดลง 7-14% ภายในปี ค.ศ. 2050 หากไม่มีการลงทุนเพื่อปรับตัวต่อโลกรวน (climate adaptation) อย่างทัน่วงทีและเพียงพอ¹

นอกจากนี้ ในเมื่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคพลังงานคิดเป็นสัดส่วน 70% ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทยทั่วประเทศ² การเงินที่รองรับสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านพลังงาน (energy transition) สู่ยุคที่พลังงานหมุนเวียน (คาร์บอนต่ำ) เป็นพลังงานกระแสหลัก จึงต้องเป็นส่วนสำคัญของนโยบายการเงินเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน อีกทั้งนโยบายด้านนี้ควรต้องส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านพลังงานตามหลัก “การเปลี่ยนผ่านพลังงานที่ยุติธรรม” (Just Energy Transition: JET) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าการเปลี่ยนผ่านพลังงานจะไม่ซ้ำเติมความอยุติธรรมและความเหลื่อมล้ำให้เลวร้ายลงกว่าเดิม โดยเฉพาะในยุคที่ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยยังคงรุนแรงและถ่างกว้างขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยล่าสุดในปี 2025 ไทยเป็นหนึ่งในสามประเทศเอเชียเท่านั้น (นอกจาก อินเดีย และ ตุรกี) ที่กลุ่มคนรวยที่สุด 10% มีรายได้สูงกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ประชากรทั้งประเทศ และกลุ่มคนที่มีทรัพย์สินมากที่สุด 10% แรกถือครองความมั่งคั่งกว่า 65% ของความมั่งคั่งทั้งประเทศ³

เมื่อคำนึงถึงบริบทข้างต้น FFT ร่วมกับ CFNT ขอนำเสนอนโยบายด้านการเงินและด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านพลังงานที่ยุติธรรม รวม 10 นโยบาย เพื่อแก้ “ปมปัญหา” ที่สำคัญ 3 ปม ดังต่อไปนี้

¹ World Bank (2025) [Thailand country climate and development report](#)

² Department of Climate Change and Environment (2022) [Thailand's fourth biennial update report \(BUR4\)](#)

³ World Inequality Lab (2025) [World inequality report 2026](#)

2. ปมปัญหาและข้อเสนอนโยบาย

ปมปัญหาที่ 1: การลงทุนด้านการปรับตัวรับมือกับโลกรวน (Climate Adaptation) ในไทย ยังไม่เพียงพอและทันทางที่เมื่อเทียบกับขนาดของผลกระทบจากโลกรวน และ NDC 3.0 ของไทย ยังไม่ระบุหลักปฏิบัติหรือแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม (just transition) และความเสี่ยงที่จะถูกครอบงำด้วยความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์

ในปี 2025 CFNT เปิดตัว Climate Finance Tracker เครื่องมือและฐานข้อมูลที่รวบรวมเม็ดเงินลงทุนเพื่อรับมือกับภาวะโลกรวน ทั้งการลงทุนเพื่อลดก๊าซเรือนกระจก (climate mitigation) และการลงทุนเพื่อปรับตัวต่อโลกรวน (climate adaptation) ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลการเงินเพื่อการปรับตัวในไทย จากแหล่งข้อมูลระดับโครงการและระดับองค์กรที่เปิดเผยต่อสาธารณะกว่า 670 แหล่ง CFNT พบว่า ทั้งประเทศระหว่างปี 2020-2024 มีการลงทุนดังกล่าวคิดเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้นประมาณ 148,096 ล้านบาท หรือเฉลี่ยประมาณ 29,619 ล้านบาทต่อปี ซึ่งหากเปรียบเทียบกับความต้องการเงินลงทุนเพื่อการปรับตัว ซึ่งประมาณการโดย UNESCAP (2025)⁴ และ Kaendera et al. (2022)⁵ ซึ่งอยู่ระหว่าง 165,000-192,043 ล้านบาทต่อปี แปลว่าการลงทุนเพื่อปรับตัวต่อโลกรวนในไทยคิดเป็นประมาณ 15-18% ของความต้องการเงินลงทุนในด้านนี้ และมูลค่าเงินลงทุนดังกล่าวยังคิดเป็นเพียง 3% ของมูลค่าความสูญเสียจากภาวะโลกรวนของไทย ซึ่งอยู่ที่ประมาณ 0.9-1 ล้านล้านบาทต่อปี (UNESCAP, 2025)⁴ สะท้อนให้เห็นว่าปัจจุบันประเทศไทยยังคงเผชิญกับช่องว่างทางการเงิน (financing gaps) ขนาดใหญ่ในการปรับตัวต่อภาวะโลกรวน

นอกจากนี้ เอกสารการประกาศเป้าหมายการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนดฉบับล่าสุด (NDC 3.0) ของไทยยังระบุ “การเปลี่ยนผ่านที่เป็นธรรม” หรือ just transition เป็นครั้งแรก (คำแปลที่ตรงตัวกับหลักการนี้กว่า คือ “การเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม”) โดยระบุว่า “ประเทศไทยได้ประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมผ่านระบบการประเมินที่คำนึงถึงการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำที่เป็นธรรม โดยมีเป้าหมายเพื่อลดผลกระทบด้านลบ พร้อมเพิ่มโอกาสในการเติบโตอย่างยั่งยืน การสร้างงานสีเขียว และความครอบคลุมทางสังคม” (ขีดเส้นใต้โดย CFNT) นอกจากนี้ในเอกสาร NDC 3.0 ดังกล่าวยังระบุว่า “แผน NDC ของไทยให้ความสำคัญกับการปกป้องกลุ่มเปราะบาง — ผู้หญิง เยาวชน เด็ก และผู้พิการ — เพื่อสะท้อนถึงความมุ่งมั่นในการให้ความสำคัญกับความหลากหลายของมุมมองในการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศ”

อย่างไรก็ตาม เนื้อหา NDC 3.0 ของไทยยังไม่ชัดเจนว่าจะสร้าง “การเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม” ได้อย่างไรในทางปฏิบัติ แต่กลับให้ความสำคัญอย่างชัดเจนกับบทบาทของภาคเอกชนเป็นหลัก โดยระบุว่าไทยจะเปิดให้ภาคธุรกิจมีส่วนร่วม “ในการวางแผนและคงการสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่อง” เพื่อกำหนด “นโยบายที่สอดคล้องกับตลาดและเหมาะสมทางเศรษฐกิจ สำหรับการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ” ทั้งที่ “ความสอดคล้องกับตลาด” อาจไม่เป็นไปตามหลัก “การเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม” และกลไกผลักดันการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรมก็ไม่จำเป็นต้องอาศัยกลไกตลาดอย่างเดียวหรือเป็นหลัก

⁴ UNESCAP (2025) [South-East Asia \(SEA\) Adaptation Cost](#)

⁵ Kaendera et al. (2022) [Thailand: Selected Issues](#)

เพราะข้อเท็จจริงก็คือภาวะโลกรวนเกิดจากความล้มเหลวของตลาด (market failure) ยังไม่นับความเสี่ยงที่การลงทุนตามแผน NDC 3.0 จะถูกรอบงำโดยความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มเท่านั้น

CFNT เห็นว่า การแก้ปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยอย่างน้อย 3 นโยบายประกอบกัน ได้แก่

นโยบายที่ 1: กำหนดเกณฑ์กองทุนภูมิอากาศ (Climate Fund) ใน พ.ร.บ. โลกรวน ให้ชัดเจนว่าเน้นการสนับสนุนกิจกรรมปรับตัวต่อโลกรวน (climate adaptation) สำหรับชุมชน กลุ่มเปราะบาง แรงงานอุตสาหกรรมฟอสซิล และ SMEs ตามหลักการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม (just transition)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบหลักการ ร่าง พ.ร.บ. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ... (“พ.ร.บ. โลกรวน”) ในวันที่ 2 ธันวาคม 2025 CFNT มองว่ากฎหมายโลกรวนฉบับแรกของประเทศฉบับนี้คือกฎหมายสำคัญที่จำเป็นต่อการเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่สังคมและเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ ตามเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ภายในปี พ.ศ. 2093

อย่างไรก็ดี ร่าง พ.ร.บ. โลกรวน ยังไม่ได้กำหนดเกณฑ์การใช้จ่ายเงินในกองทุนภูมิอากาศ (Climate Fund) อย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลัก “การเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม” (just transition) CFNT และ FFT จึงเสนอว่า กองทุนภูมิอากาศ (“กองทุน”) ควรใช้เกณฑ์ต่อไปนี้เป็นพื้นฐาน

- 1. สำหรับพื้นที่เป้าหมาย** กองทุนควรให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่เปราะบางต่อความเปลี่ยนแปลงจากสภาพภูมิอากาศ เช่น พื้นที่การเกษตรที่มีแนวโน้มเผชิญภัยแล้งหรือน้ำท่วมที่รุนแรงขึ้น ชุมชนและแรงงานที่พึ่งพาอุตสาหกรรมฟอสซิล ไม่ว่าเหมืองถ่านหิน น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ รวมถึงชุมชนชายฝั่งที่เสี่ยงต่อการกัดเซาะของแผ่นดินและระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น
- 2. สำหรับกลุ่มเป้าหมาย** กองทุนควรให้การสนับสนุนแรงงานที่เคยทำงานในอุตสาหกรรมคาร์บอนเข้มข้นเพื่อปรับตัวสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ เช่น การฝึกทักษะใหม่ เงินช่วยเหลือระหว่างการเปลี่ยนผ่าน รวมถึงควรสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการปรับตัวต่อโลกรวน (climate adaptation) ระดับชุมชน เช่น ระบบการจัดการน้ำ การเกษตรที่ทนทานต่อสภาพภูมิอากาศ หรือระบบเตือนภัยพิบัติล่วงหน้า เพื่อช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางที่ต้องเผชิญผลกระทบรุนแรงที่สุดจากภาวะโลกรวน
- 3. สำหรับกลไกช่วยเหลืออื่นๆ** กองทุนควรให้ความสำคัญกับการสนับสนุนทางการเงินต่อ กลไกข้อมูล และกลไกจัดการความเสี่ยง ที่ช่วยเพิ่มศักยภาพในการปรับตัวต่อโลกรวนของ SMEs และกลุ่มเปราะบาง ยกตัวอย่างเช่น การจัดทำแผนที่ความเสี่ยงความร้อน (heat stress map) และแผนที่ความเสี่ยงด้านน้ำ (water stress map) ระดับท้องถิ่น หรือก่อตั้งกองทุนขนาดเล็กที่สนับสนุนนวัตกรรมเพื่อการรับมือกับโลกรวนของชุมชน เป็นต้น

นอกจากนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม แหล่งรายได้ของกองทุนภูมิอากาศเองก็ควรออกแบบให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมขณะหารายได้ เช่น เก็บ “ภาษีความมั่งคั่งคาร์บอน” (carbon wealth tax) ที่เก็บจากการถือครองสินทรัพย์คาร์บอนสูงของบุคคลและนิติบุคคล เก็บภาษีกำไรส่วนเกินจากรธุรกิจพลังงานฟอสซิล รวมถึงการยกเลิกเงินอุดหนุนฟอสซิลเพื่อนำไปลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานพลังงานหมุนเวียน อาทิ ระบบสมาร์ตกริด (ซึ่งปัจจุบันยังไม่อยู่ในเอกสาร NDC 3.0)

นโยบายที่ 2: จัดอันดับความสำคัญของการลงทุนด้านการลดก๊าซเรือนกระจก (climate mitigation) โดยรัฐ ตามหลักความคุ้มค่าการลงทุน เช่น ต้นทุนการลดก๊าซเรือนกระจกต่อตันคาร์บอนเทียบเท่า (abatement cost) และกำหนดเกณฑ์สนับสนุนการลงทุนเพื่อบรรลุ Net Zero ตามคำแนะนำของนักวิทยาศาสตร์ ไม่ใช่ตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์

แผน NDC 3.0 และ พ.ร.บ. โลกรวน รวมถึงเครื่องมือเชิงข้อมูลอย่าง Thailand Taxonomy ล้วนเปรียบเสมือน “พิมพ์เขียว” สำหรับการลงทุนเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (climate mitigation) อย่างไรก็ดี เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด การลงทุนจึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญตามหลักความคุ้มค่าการลงทุน โดยเฉพาะการเปรียบเทียบต้นทุนการลดก๊าซเรือนกระจกต่อตันคาร์บอนเทียบเท่า (abatement cost) มากกว่าการโอนอ่อนตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์

ยกตัวอย่างเช่น เอกสาร NDC 3.0 ระบุอย่างชัดเจนว่า สำหรับภาคพลังงาน การปลดระวางโรงไฟฟ้าถ่านหินก่อนกำหนด (early phaseout) มี abatement cost ถูกที่สุดในบรรดาเทคโนโลยีทั้งหมดในแผน โดยอยู่ที่ 11 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันคาร์บอนเทียบเท่า ขณะเดียวกันก็มีศักยภาพลดก๊าซเรือนกระจกได้ถึง 6 ล้านตันคาร์บอนเทียบเท่า หรือเกือบ 10% ของเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกของภาคพลังงาน 68.1 ล้านตันคาร์บอนเทียบเท่า แต่ ณ กลางเดือนมกราคม 2026 หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงพลังงาน และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กลับแทบไม่พูดถึงทางเลือกนี้ ขณะที่เทคโนโลยีอื่นซึ่งมีต้นทุนแพงการลดก๊าซเรือนกระจกแพงกว่ามาก อาทิ CCS (56.84 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันคาร์บอนเทียบเท่า), Ammonia Co-Firing (125 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันคาร์บอนเทียบเท่า) เป็นต้น

นอกจากนี้ นโยบายเพื่อรับมือกับโลกรวนทั้งหมดของรัฐบาล รวมถึงกลไกสนับสนุนทางการเงิน ต้องสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกหาทางลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่แหล่งกำเนิดให้ได้มากที่สุด ลดหรือขจัดความเสี่ยงที่ผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกรายใหญ่จะฉวยโอกาสใช้กลไกตลาดคาร์บอนในการ ‘ฟอกเขียว’ (greenwash) กล่าวคือ อ้างว่าลดก๊าซเรือนกระจกแต่ไม่ได้ลดที่แหล่งกำเนิดที่ตนมีอำนาจควบคุม

ด้วยเหตุนี้ CFNT จึงเสนอว่า รัฐบาลควรนำข้อเสนอแนะในรายงาน “Integrity Matters: Net Zero Commitments by Businesses, Financial Institutions, Cities and Regions” จัดทำโดย High-Level Expert Group

on the Net Zero Emissions Commitments of Non-State Entities⁶ มาประยุกต์ใช้เป็นเกณฑ์ในการออกนโยบายและมาตรการสนับสนุนทางการเงินเพื่อรับมือกับโลกรวน ยกตัวอย่างเช่น

1. ไม่ให้การสนับสนุนแก่องค์กรนอกภาครัฐที่อ้าง Net Zero ระหว่างที่กำลังสร้าง หรือลงทุนในเชื้อเพลิงฟอสซิลต่อไป หรือดำเนินกิจกรรมที่ทำลายป่าต่อไป
2. ไม่ให้การสนับสนุนแก่องค์กรนอกภาครัฐที่เน้นการซื้อคาร์บอนเครดิตราคาถูก มากกว่าความพยายามที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของตัวเองตลอดห่วงโซ่อุปทาน
3. ไม่ให้การสนับสนุนแก่องค์กรนอกภาครัฐที่เน้นการลดความเข้มข้นของการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (intensity of emissions) แทนที่การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบสมบูรณ์ (absolute emissions)
4. ไม่ให้การสนับสนุนแก่องค์กรนอกภาครัฐที่ลอบปรีรัฐเพื่อบั่นทอนหรือลดความเข้มแข็งของนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไม่ว่าจะลอบปรีด้วยตัวเองหรือผ่านสมาคมพ่อค้าหรือองค์กรอื่นๆ

นโยบายที่ 3: สนับสนุนการคิดค้นนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆ เพื่อรับมือกับโลกรวน โดยเฉพาะด้านการปรับตัวต่อโลกรวนและการชดเชยความสูญเสียและเสียหาย

ในเมื่อการชดเชยความสูญเสียและเสียหายที่เกิดจากภาวะโลกรวน (ส่วนที่ไม่อาจปรับตัวได้) จะทวีความสำคัญและมูลค่าความเสียหายก็มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามระดับความรุนแรงของภาวะโลกรวน แต่งบประมาณรัฐแต่ละปีมีจำกัด นอกจากนี้ Climate Finance Tracker ปี 2025⁷ ยังชี้ให้เห็นว่า เงินทุนจากกองทุนพัฒนาระหว่างประเทศปัจจุบันคิดเป็นมูลค่าเพียง 0.4% ของการลงทุนเพื่อรับมือกับโลกรวนทั้งหมดของประเทศเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงควรเน้นนโยบายที่สนับสนุนการคิดค้นนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆ ควบคู่ไปกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานโดยรัฐเอง โดยเฉพาะนวัตกรรมที่ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมการปรับตัวต่อโลกรวน และเพิ่มศักยภาพของชุมชนและภาคประชาชนในการเข้าถึงกองทุนในประเทศและกองทุนระหว่างประเทศ ตัวอย่างนวัตกรรมทางการเงิน อาทิ

- ประกันภัยขนาดเล็กเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ (microinsurance for disaster risk reduction) และตราสารหนี้ภัยพิบัติ (catastrophe bond)
- โครงการยกหนี้แลกการปรับตัวรับโลกรวน (debt for climate adaptation swap) สำหรับเกษตรกรรายย่อยและกลุ่มเปราะบาง
- การจัดโครงสร้างทางการเงินผสม (blended finance) เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม (just transition) ในภาคส่วนต่างๆ โดยร่วมมือกับองค์กรการกุศลระดับโลกและสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนา

⁶ Expert Group (2022) *Integrity Matters: Net Zero Commitments by Businesses, Financial Institutions, Cities and Regions*

⁷ Climate Finance Network Thailand (2025) *Thailand adaptation finance tracker: ข้อค้นพบ ความท้าทาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย*

ระหว่างประเทศ อาทิ โครงการ Energy Transition Mechanism (ETM) ของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เป็นต้น

- การรวมโครงการภาคประชาชนและชุมชน (bundling) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเข้าถึงกองทุน Loss & Damages และกองทุนระหว่างประเทศอื่นๆ สำหรับโครงการขนาดเล็ก

ปมปัญหาที่ 2: สถาบันการเงินจำนวนมากยังให้การสนับสนุนทางการเงินแก่โรงไฟฟ้าฟอสซิลและโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ต่อไป

ปมปัญหานี้หลักๆ เกิดจากข้อเท็จจริงที่ว่า สัญญาซื้อขายพลังงาน (Power Purchase Agreement: PPA) ของโรงไฟฟ้าฟอสซิลเอกชนและโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ยังเป็นสัญญาระยะยาวแบบ “ไม่ว่าอย่างไรก็ต้องจ่าย” (take-or-pay) ที่ผูกมัดให้รัฐคือ กฟผ. ต้องจ่ายค่าความพร้อมจ่ายเต็มจำนวนตามกำลังการผลิต หรือค่าพลังงานขั้นต่ำที่ตกลงกันล่วงหน้า เพื่อการันตีผลตอบแทนการลงทุนให้กับผู้ผลิตเอกชน เงื่อนไขดังกล่าวนอกจากจะสร้างภาระค่าไฟฟ้าให้แก่ประชาชนเกินจำเป็นในบริบทที่รัฐพยายามลดความต้องการใช้ไฟฟ้าสูงเกินจริงตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา ยังสร้างแรงดึงดูดที่ยากจะปฏิเสธสำหรับสถาบันการเงิน เนื่องจากทำให้ธุรกิจโรงไฟฟ้าฟอสซิลและโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่มีความเสี่ยงที่จะผิมนัดชำระหนี้ต่ำมากจากการการันตีผลตอบแทนโดยรัฐ

CFNT และ FFT เห็นว่า การแก้ปมปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยนโยบายหลัก 4 นโยบายประกอบกัน ได้แก่

นโยบายที่ 4: เร่งออก พ.ร.บ. โลกรวน และประกาศใช้กลไกราคาคาร์บอนภาคบังคับกับภาคพลังงาน

ร่าง พ.ร.บ. โลกรวน บรรจุเครื่องมือเชิงนโยบายที่สำคัญต่อการจตุประกายการเปลี่ยนผ่าน โดยเฉพาะกลไกราคาคาร์บอนภาคบังคับ (carbon pricing) อย่าง ภาษีคาร์บอน และระบบซื้อขายสิทธิปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emissions Trading System: ETS)

อย่างไรก็ดี ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าภายหลังจากที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้ผ่านรัฐสภา กลไกราคาคาร์บอนดังกล่าวจะถูกนำมาใช้กับภาคพลังงาน แม้จะเป็นภาคที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงที่สุดก็ตาม ด้วยเหตุนี้ การเร่งผลักดัน พ.ร.บ. โลกรวน ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายโดยเร็ว จึงต้องกระทำควบคู่ไปกับการประกาศว่า เมื่อกฎหมายผ่านสภาแล้ว รัฐบาลจะผลักดันให้ใช้กลไกราคาคาร์บอนภาคบังคับ ไม่ว่าจะเป็น ภาษีคาร์บอน และ/หรือ ETS กับภาคพลังงานโดยเร็ว เพื่อสร้างสนามแข่งขันที่เท่าเทียม (level playing field) และปรับทิศแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนผ่านพลังงานและการมุ่งสู่เป้าหมาย Net Zero ซึ่งก็จะเป็นการปรับทิศแรงจูงใจทางการเงินของภาคการเงินไปโดยปริยาย เมื่อโรงไฟฟ้าที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงต้องปรับตัวรับมือกับภาระต้นทุนที่สูงขึ้นจากกลไกราคาคาร์บอนภาคบังคับ

นโยบายที่ 5: ประกาศว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินทุกโรงต้องปลดระวางก่อนกำหนด ภายในปี ค.ศ. 2035

แผนการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด ฉบับที่ 2 ของไทย (NDC 3.0) ซึ่งส่งให้กับ UNFCCC เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2568 ที่ผ่านมา ระบุชัดเจนว่าประเทศไทยกำหนดเป้าหมายลดก๊าซเรือนกระจกถึง 47% ภายในปี 2035 (พ.ศ. 2578) จากปีฐาน ค.ศ. 2019 เพื่อเร่งสู่เป้าหมาย Net Zero ภายในปี ค.ศ. 2050 (พ.ศ. 2593) โดยจะ “ลดการใช้พลังงานจากถ่านหิน” ด้วย เอกสาร NDC 3.0 ระบุว่า การปลดระวางโรงไฟฟ้าถ่านหินก่อนกำหนด (early coal-fired power plant phaseout) มีศักยภาพในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงถึง 6 ล้านตันคาร์บอนได้อ็อกไซด์เทียบเท่า (ราว 8.8% ของเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกทั้งหมดในภาคพลังงาน 68.1 ล้านตันคาร์บอนได้อ็อกไซด์เทียบเท่า) ขณะที่ต้นทุนในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (abatement cost) ถูกที่สุดในบรรดาทางเลือกทั้งหมดของการลดก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงาน โดยมีต้นทุนเพียง 11 ดอลลาร์สหรัฐต่อ 1 ตันคาร์บอนได้อ็อกไซด์เท่านั้น (กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม, 2025) อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมารัฐบาลไทยยังไม่เคยจัดทำแผนการปลดระวางโรงไฟฟ้าถ่านหินก่อนกำหนดที่มีเป้าหมายและตัวชี้วัดชัดเจน

ด้วยเหตุนี้ CFNT จึงเสนอว่ารัฐบาลใหม่ควรประกาศเป็นนโยบายอย่างชัดเจนว่า โรงไฟฟ้าถ่านหินทุกโรงในประเทศต้องปลดระวางก่อนกำหนด ภายในปี ค.ศ. 2035 (ปีเป้าหมายในแผน NDC 3.0 ของประเทศไทย) เพื่อให้สอดคล้องกับแผน NDC 3.0 และสถาปนาความชัดเจนทางนโยบายเพื่อจูงใจให้ภาคการเงินมีส่วนร่วมในการสรรหาโครงสร้างและนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสนับสนุนการปลดระวางโรงไฟฟ้าถ่านหินก่อนกำหนดสำหรับลูกค้าธุรกิจ ซึ่งก็จะสอดคล้องกับเป้าหมาย Net Zero ของสถาบันการเงินหลายแห่งเองด้วย

นโยบายที่ 6: คณะทำงาน Thailand Taxonomy ควรนำเกณฑ์ DNSH ใน EU Taxonomy มาใช้กับโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำใน Thailand Taxonomy อย่างครบถ้วน

มาตรฐานการจำแนกกิจกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือ Thailand Taxonomy ซึ่งไทยมีการจัดทำตั้งแต่ปี 2023 เป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนการเงินเพื่อรับมือกับโลกรวน รวมถึงการเงินเพื่อผลักดันการเปลี่ยนผ่านพลังงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่มีความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะสร้างผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ใน Thailand Taxonomy นอกเหนือจากการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อบรรเทาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะวัตถุประสงค์ “การใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน” และ “การอนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ” เกณฑ์การจัดโครงการชนิดนี้ว่า “เขียว” (เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม) จึงต้องมีความรัดกุมเป็นพิเศษ

FFT มองว่าเกณฑ์ใน Thailand Taxonomy สำหรับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำยังไม่รัดกุมเพียงพอ โดยเฉพาะยังไม่นำเกณฑ์ใน EU Taxonomy ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเกณฑ์ Do No Significant Harm (DNSH) มาใช้อย่างครบถ้วน ด้วยเหตุนี้

FFT จึงเสนอว่าคณะทำงาน Thailand Taxonomy ควรนำเกณฑ์โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำใน EU Taxonomy มาใช้อย่างครบถ้วน โดยเฉพาะเกณฑ์ DNSH ข้อต่อไปนี้⁸

1. ผู้ดำเนินโครงการลงมือปฏิบัติตามมาตรการบรรเทาผลกระทบทั้งหมดที่เป็นไปได้ทางเทคนิคและมีนัยสำคัญต่อระบบนิเวศ เพื่อลดผลกระทบเชิงลบต่อแหล่งน้ำ แหล่งที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการคุ้มครองและพันธุ์พืชและสัตว์ที่พึ่งพาอาศัยแหล่งน้ำ มาตรการเหล่านี้รวมถึง
 - มาตรการเพื่อรับประกันว่าปลาจะสามารถเดินทางอพยพทั้งต้นน้ำและปลายน้ำ เช่น เครื่องปั่นไฟที่เป็นมิตรกับปลา มาตรการระงับหรือลดขนาดปฏิบัติการของเขื่อนให้เหลือน้อยที่สุดในฤดูอพยพหรือวางไข่ของปลา เป็นต้น
 - มาตรการเพื่อลดการไหลของตะกอนให้เหลือน้อยที่สุด และมาตรการบรรเทาความผันผวนระยะสั้นของกระแส
 - มาตรการปกป้องหรือส่งเสริมถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า
2. ผู้ดำเนินโครงการจัดทำการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อแหล่งน้ำทั้งหมดในกลุ่มน้ำเดียวกัน ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อถิ่นที่อยู่อาศัยที่ได้รับการคุ้มครอง พันธุ์พืชและสัตว์ที่อาศัยแหล่งน้ำ รวมถึงการวิเคราะห์เส้นทางอพยพของปลา ตลอดจนประเมิน ผลกระทบสะสม ของโครงการใหม่ดังกล่าว กับโครงการอื่นๆ ที่มีอยู่เดิมหรืออยู่ในแผนการก่อสร้างในกลุ่มน้ำเดียวกัน

นโยบายที่ 7: ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ทุกธนาคารจัดทำแผนการเปลี่ยนผ่าน (transition plan) สำหรับพอร์ตสินเชื่อและพอร์ตลงทุนในภาคพลังงาน

ผลการศึกษาของแนวร่วมการเงินที่เป็นธรรมประเทศไทย (Fair Finance Thailand) พบว่า ณ ต้นปี 2025 มีธนาคารอย่างน้อยสามแห่งที่ประกาศเป้าหมาย Net Zero ขอบเขต 3 (Scope 3) ซึ่งรวมถึงก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยโดยลูกค้าธุรกิจของธนาคารด้วย ได้แก่ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ และธนาคารทีสโก้⁹

ในระดับหน่วยงานกำกับดูแล ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้ประกาศเปิดตัวโครงการ Financing the Transition: การเงินเพื่อการปรับตัวสู่ความยั่งยืนของภาคธุรกิจ ในเดือนสิงหาคม 2025 ซึ่งธนาคารไทยทุกแห่งล้วนเข้าร่วมโครงการดังกล่าว¹⁰ อีกทั้ง ธปท. ร่วมกับหน่วยงานอื่นได้ร่วมกันพัฒนา Thailand Taxonomy เป็นมาตรฐานกลางเพื่อจำแนกกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยกิจกรรมในภาคพลังงานรวมอยู่ใน Thailand Taxonomy ตั้งแต่ปี 2023 เป็นต้นมา

ดังนั้น เพื่อรักษาโมเมนตัมทางนโยบายและสร้างแรงจูงใจอย่างเป็นระบบให้สถาบันการเงินวางแผนเลิกสนับสนุนธุรกิจพลังงานฟอสซิล FFT และ CFNT จึงเสนอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้สถาบันการเงินทุกแห่งจัดทำแผนการ

⁸ EU Taxonomy Navigator (2025) [Electricity Generation from Hydropower](#)

⁹ Fair Finance Thailand (2025) [ธนาคารไทยปรับตัวรับโลกวนอย่างไร กรณีศึกษาเปรียบเทียบ: การเปิดเผยข้อมูลของธนาคารไทย ตามข้อเสนอแนะของ TCFD ปี 2567](#)

¹⁰ Bank of Thailand (2025) [Financing the transition: การเงินเพื่อการปรับตัวสู่ความยั่งยืนของภาคธุรกิจ](#)

เปลี่ยนผ่าน (transition plan) สำหรับพอร์ตสินเชื่อและพอร์ตการลงทุนในภาคพลังงาน โดยอ้างอิงแนวปฏิบัติระดับสากล อาทิ A Guide to Transition Plans for Banks: The path from targets to implementation (พฤศจิกายน 2025) ของ UN Environment Programme: Finance Initiative¹¹

ปมปัญหาที่ 3: โครงการพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงาน (Energy Efficiency: EE) โดยเฉพาะโครงการระดับชุมชนและครัวเรือน ยังต้องการกลไกสนับสนุนทางการเงิน

ถึงแม้ว่าพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงานหลายประเภทจะมีต้นทุนลดลงเรื่อยๆ จนแข่งขันได้กับพลังงานฟอสซิลแล้วก็ตาม การเข้าถึงกลไกทางการเงินที่สนับสนุนการติดตั้งแหล่งผลิตพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงาน โดยเฉพาะพลังงานแสงอาทิตย์ ยังเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับภาคครัวเรือน งานวิจัย “ใช้พลังมวลชน: เพิ่มการเข้าถึงเงินทุนเพื่อติดตั้งโซลาร์ครัวเรือนด้วยโมเดลคราวด์ฟันดิ้งในไทย” ของ CFNT ในปี 2024 พบว่า การเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับการติดตั้งแผงโซลาร์บนหลังคายังเป็นเรื่องยุ่งยากและท้าทายสำหรับภาคครัวเรือน โดยเฉพาะการขอสินเชื่อเพื่อติดตั้งแผงโซลาร์ อาทิ ความไม่สอดคล้องระหว่างประเภทสินเชื่อกับการใช้งานจริง เนื่องจากโดยทั่วไป ธนาคารจะจัดสินเชื่อสำหรับการติดตั้งแผงโซลาร์ไว้ในหมวดหมู่สินเชื่อบ้าน เรียกร่องกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน การจัดประเภทแบบนี้จำกัดการเข้าถึงสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ทำให้ผู้ที่มีรายได้สูงเท่านั้นที่จะสามารถเข้าถึงการติดตั้งแผงโซลาร์ได้ ยังไม่นับปัญหาพื้นฐานที่ครัวเรือนรายได้น้อยมักประสบปัญหาอยู่แล้วในการเข้าถึงสินเชื่อในระบบ¹²

เพื่อก้าวข้ามข้อจำกัดและอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อพลังงานหมุนเวียน โดยเฉพาะสำหรับภาคชุมชนและครัวเรือน CFNT มีข้อเสนอนโยบาย 3 ข้อ ดังนี้

นโยบายที่ 8: ออกมาตรการสนับสนุนการผ่อนชำระค่าติดตั้งพลังงานแสงอาทิตย์และอุปกรณ์ประหยัดพลังงานระดับชุมชนและครัวเรือน ผ่านบิลค่าไฟ (On-Bill Financing: OBF)

ผลการทบทวนวรรณกรรมในงานวิจัย “ใช้พลังมวลชนฯ” ของ CFNT พบว่า โมเดลการผ่อนชำระผ่านใบเรียกเก็บค่าสาธารณูปโภค หรือ On-Bill Financing (OBF) คือ การผสมผสานกระบวนการชำระเงินต้นให้อยู่ในกระบวนการเรียกเก็บค่าสาธารณูปโภคของผู้บริโภคโดยตรง ซึ่งจะช่วยให้การจัดเงินทุนตั้งต้นในการติดตั้งและช่วยให้ผู้บริโภคสามารถผ่อนชำระด้วยเงินที่ประหยัดได้จากภาระค่าไฟฟ้าที่ลดลง โมเดลนี้จัดการกับอุปสรรคทางการเงินที่สำคัญซึ่งขัดขวางการนำระบบแผงโซลาร์ครัวเรือนมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จจากการใช้งานในสหราชอาณาจักร และหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกา เช่น แคนซัสและมินนิโซตา

¹¹ UNEP Finance Initiative (2025) [A guide to transition plans for banks: The path from targets to implementation](#)

¹² Climate Finance Network Thailand. (2024). [ใช้พลังมวลชน: เพิ่มการเข้าถึงเงินทุนเพื่อติดตั้งโซลาร์ครัวเรือนด้วยโมเดลคราวด์ฟันดิ้งในไทย](#)

ในโครงสร้างนี้ ผู้เล่นหลักคือตัวแทนบริษัทสาธารณูปโภคไฟฟ้าซึ่งแบกรับเงินลงทุนตั้งต้นในการติดตั้งระบบแผงโซลาร์บนหลังคา ผู้บริโภคชำระค่าน้ำค่าใช้จ่ายเหล่านี้ผ่านการจ่ายค่าสาธารณูปโภครายเดือน ซึ่งออกแบบมาให้มากกว่าเงินที่ประหยัดได้จากระบบโซลาร์ ตามแนวคิดที่เรียกว่า "รายจ่ายเท่าเดิม (bill neutrality)" โมเดลนี้ช่วยให้มั่นใจได้ว่าผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากค่าใช้จ่ายด้านพลังงานโดยรวมที่ลดลงทันที โดยไม่มีการะทบทางการเงินเพิ่มเติม ยิ่งไปกว่านั้น ภาระการผ่อนชำระจะยึดตามมิเตอร์ค่าสาธารณูปโภคไม่ใช่เจ้าของบ้านที่เป็นปัจเจก ดังนั้น หากมีการขายบ้าน ภาระผูกพันในการชำระค่าน้ำค่าใช้จ่ายจะโอนไปยังผู้อยู่อาศัยใหม่โดยอัตโนมัติ ช่วยบรรเทาความเสี่ยงจากการย้ายที่อยู่อาศัยของเจ้าของบ้านเดิม¹³

ในประเทศไทย รัฐสามารถส่งเสริมโมเดล OBF โดยตรง สำหรับพลังงานแสงอาทิตย์และมาตรการประสิทธิภาพพลังงาน ผ่านรัฐวิสาหกิจอย่าง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) และการไฟฟ้านครหลวง (กฟผ.) และให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกับบริษัทผู้ติดตั้งแผงโซลาร์และอุปกรณ์ประหยัดพลังงานที่สนใจจะใช้โมเดลการผ่อนชำระดังกล่าว

นโยบายที่ 9: ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศน้ำหนักความเสี่ยง (risk weights) สำหรับโครงการพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงาน จาก 100% เป็น 50%

เพื่อสะท้อนข้อเท็จจริงที่ว่า โครงการพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงานช่วยลดความเสี่ยงจากภาวะโลกรวนได้ดีกว่าโครงการพลังงานฟอสซิล ธปท. สามารถประกาศลดน้ำหนักความเสี่ยง (risk weights) ที่ธนาคารทุกแห่งต้องใช้ในการคำนวณเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง สำหรับโครงการและมาตรการดังกล่าว จาก 100% เป็น 50% ซึ่งการลดน้ำหนักดังกล่าวจะส่งผลให้สถาบันการเงินต้องกันเงินทุนสำรองน้อยลงในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่โครงการพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงาน ซึ่งก็จะทำให้สถาบันการเงินสามารถลดดอกเบี้ยให้กับลูกค้าที่ขอสินเชื่อเหล่านี้และมีแรงจูงใจมากขึ้นที่จะคิดค้นนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆ เพื่อสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงานอย่างยั่งยืน

นโยบายที่ 10: ทบอวยยกเลิกมาตรการสนับสนุนฟอสซิลโดยรัฐ (subsidies) เปลี่ยนมาให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงานแทน

ตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลแทบทุกชุดใช้มาตรการอุดหนุนราคาพลังงานในประเทศอย่างต่อเนื่องเพื่อบรรเทาภาระค่าครองชีพของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น ในปี 2022 ที่ราคาพลังงานในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นอย่างมากจากการบุกยูเครนของรัสเซีย ระดับการอุดหนุนราคาพลังงานในประเทศของภาครัฐอยู่ที่ประมาณ 19-35% ของราคาเฉลี่ยที่แท้จริง ผลจากการอุดหนุนราคาพลังงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะดีเซล ก๊าซ LPG และบิลค่าไฟฟ้าของครัวเรือน ส่งผลให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มีภาระต้นทุนพลังงานและหนี้สินที่เพิ่มขึ้นจนกระทบต่อความยั่งยืนทางการเงิน อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับแผน Net Zero และการเปลี่ยนผ่านพลังงานของประเทศ เนื่องจากสร้างแรงจูงใจให้ใช้พลังงานฟอสซิลต่อไป แทนที่การเปลี่ยนผ่านสู่ยุคของพลังงานหมุนเวียน

¹³ Climate Finance Network Thailand. (2024). [ใช้พลังงานลม: เพิ่มการเข้าถึงเงินทุนเพื่อติดตั้งโซลาร์ครัวเรือนด้วยโมเดลการผ่อนชำระค่าน้ำค่าใช้จ่าย](#)

ด้วยเหตุนี้ CFNT จึงเสนอว่ารัฐควรทยอยยกเลิกมาตรการสนับสนุนฟอสซิลทุกชนิด เปลี่ยนมาเป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนและมาตรการประสิทธิภาพพลังงานแทน โดยอาจประยุกต์ใช้บทเรียนและแนวทางของกฎหมาย Inflation Reduction Act (IRA) ในอเมริกา ซึ่งฝ่ายวิจัยของ Goldman Sachs วาณิชธนกิจชื่อดัง เคยประเมินว่ากฎหมาย IRA นี้ฉบับเดียวจะปล่อยเงินอุดหนุนภาครัฐรวมกันมากถึง 1.2 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ จนถึงปลายปี 2032 ซึ่งเงินจำนวนนี้จะไปขับเคลื่อนการลงทุนกว่า 2.9 ล้านล้านเหรียญสหรัฐในเวลาเดียวกัน และมากถึง 11 ล้านล้านเหรียญสหรัฐเมื่อนับถึงปี 2050 การลงทุนมากกว่าครึ่งจะทุ่มลงไปในธุรกิจพลังงานหมุนเวียน (ไม่นับนิวเคลียร์และพลังงานน้ำ) ส่งผลให้อเมริกาเข้าสู่ “การปฏิวัติพลังงานยุคที่สาม” ได้สำเร็จ โดยคาดว่าพลังงานหมุนเวียนจะมีสัดส่วนสูงกว่า 75% ของระบบพลังงานอเมริกันในปี 2050¹⁴

¹⁴ Goldman Sachs (2023) [The US is poised for an energy revolution](#)

เอกสารอ้างอิง

- Bank of Thailand. (2025). *Financing the transition: การเงินเพื่อการปรับตัวสู่ความยั่งยืนของภาคธุรกิจ* [Financing the transition: Finance for business sustainability]. <https://www.bot.or.th/th/financial-innovation/sustainable-finance/green/Financing-the-Transition/Opening-FTT.html>
- Climate Finance Network Thailand. (2024). *ใช้พลังมวลชน: เพิ่มการเข้าถึงเงินทุนเพื่อติดตั้งโซลาร์ครัวเรือนด้วยโมเดลคราวด์ฟันดิงในไทย* [Here comes everybody: Increasing access to finance for household solar installation through crowdfunding models in Thailand]. <https://climatefinancethai.com/th/here-comes-everybody-th/>
- Climate Finance Network Thailand. (2025). *Thailand adaptation finance tracker: ข้อค้นพบ ความท้าทาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย*. <https://climatefinancethai.com/th/thailand-adaptation-finance-tracker-article/>
- Department of Climate Change and Environment. (2022). *Thailand's fourth biennial update report (BUR4)*. https://www.dcce.go.th/wp-content/uploads/2025/02/Thailand_BUR4_28Dec2022.pdf
- Department of Climate Change and Environment. (2024). *Thailand's National Adaptation Plan (NAP)*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP_THAILAND_2024.pdf
- EU Taxonomy Navigator. (2025). *Electricity Generation from Hydropower*. <https://ec.europa.eu/sustainable-finance-taxonomy/activities/activity/167/view>
- Fair Finance Thailand. (2023). *ความเห็นต่อ “มาตรฐานการจัดกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ระยะที่ 1 (Thailand Taxonomy Phase 1)”*. <https://fairfinancethailand.org/article/2023/thailand-taxonomy-phase-1-feedback/>
- Fair Finance Thailand. (2025). *ธนาคารไทยปรับตัวรับโลกรวนอย่างไร กรณีศึกษาเปรียบเทียบ: การเปิดเผยข้อมูลของธนาคารไทย ตามข้อเสนอแนะของ TCFD ปี 2567 [A comparative analysis of Thai banks' climate-related disclosures in 2024 in alignment with TCFD recommendations]*. <https://fairfinancethailand.org/research/2025/a-comparative-analysis-of-thai-banks-climate-related-disclosures-in-2024-in-alignment-with-tcfd-recommendations/>

- Goldman Sachs. (2023). *The US is poised for an energy revolution*. <https://www.goldmansachs.com/insights/articles/the-us-is-poised-for-an-energy-revolution.html>
- Thailand. (2025). *Thailand's second nationally determined contribution (NDC 3.0)*. United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://unfccc.int/sites/default/files/2025-11/TH%20NDC%203.0.pdf>
- The HighLevel Expert Group on the Net Zero Emissions Commitments of NonState Entities (“Expert Group”). (2022). *Integrity Matters: Net Zero Commitments by Businesses, Financial Institutions, Cities and Regions*. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/high-level_expert_group_n7b.pdf
- UNEP Finance Initiative. (2025). *A guide to transition plans for banks: The path from targets to implementation*. <https://www.unepfi.org/industries/banking/a-guide-to-transition-plans-for-banks-the-path-from-targets-to-implementation/>
- World Bank. (2025). *Thailand country climate and development report*. <https://www.worldbank.org/en/country/thailand/publication/th-ccdr>
- World Inequality Lab. (2025). *World inequality report 2026*. <https://wir2026.wid.world/>