



โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยง
งานวิจัยกับภาคนโยบาย

ปีที่ 1 ฉบับที่ 5 เดือนตุลาคม 2553

B u l l e t i n

TRF Policy

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ISSN 1906-943X

การจัดการปัญหาพลังงานนิวเคลียร์ ของประเทศญี่ปุ่น : บทเรียนต่อประเทศไทย



Contents

TRF News 4

ชุดโครงการวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและโลกร้อน

TRF Forum 6

เวที สกว. (TRF FORUM)

TRF Policy Research Update! 8

Editor's Note บรรณาธิการแถลง

จดหมายข่าว TRF Policy Bulletin ฉบับนี้ นำเสนอประเด็นเกี่ยวกับพลังงานและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ในส่วนแรก เป็นการแนะนำชุดโครงการวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและโลกร้อน ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของฝ่ายสวัสดิภาพสาธารณะ (ฝ่าย 3) สกว. ชุดโครงการดังกล่าวประกอบด้วยโครงการวิจัยย่อยๆ ที่น่าสนใจหลายโครงการ ทั้งที่เป็นประเด็นทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับปัญหาโลกร้อน ประเด็นการเจรจาระหว่างประเทศในความตกลงที่เกี่ยวกับการลดภาวะโลกร้อน และยังรวมถึงประเด็นที่เกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจของมาตรการลดโลกร้อน เป็นต้น

ส่วนที่สอง เป็นข้อสรุปจากการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “การจัดการปัญหาพลังงานนิวเคลียร์ของประเทศญี่ปุ่น: บทเรียนต่อประเทศไทย” ที่จัดขึ้นในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 โดยในการประชุมดังกล่าว คุณชาอวิทย์ ชัยกันย์ (ข้าราชการศาลปกครอง) ในฐานะนักวิจัยและวิทยากร ได้นำเสนอประเด็นที่น่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับความสำเร็จของการผลักดันนโยบายการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ของญี่ปุ่น ซึ่งน่าจะมีบทเรียนบางประการที่เราสามารถเรียนรู้ได้

ส่วนสุดท้าย เป็นการนำเสนอโครงการวิจัยของ สกว. 2 โครงการ ที่เกี่ยวกับผลทางเศรษฐกิจของมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ (1) โครงการ “มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจเชิงมหภาคและการปรับตัวของภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม: ศึกษากรณี WEEE และ RoHS” และ (2) โครงการ “การศึกษาทางกฎหมาย และการพัฒนาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น โดยคำนึงถึงต้นทุนสิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์”

ในช่วงประมาณหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา สกว. ให้ความสำคัญอย่างมากกับประเด็นด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเล็งเห็นว่าทั้งสองประเด็นเป็นเรื่องที่โลกกำลังให้ความสำคัญและจะยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นในอนาคต โดย สกว. หวังว่าโครงการวิจัยเกี่ยวกับพลังงานและสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการมาแล้ว ที่กำลังดำเนินการอยู่ และที่กำลังจะดำเนินการต่อไปในอนาคต จะสามารถเพิ่มพูนองค์ความรู้และความตระหนักถึงความสำคัญของประเด็นดังกล่าวให้กับสังคมไทยได้มากขึ้น



เวที สกว. TRF FORUM

“ การจัดการปัญหาพลังงานนิวเคลียร์ ของประเทศญี่ปุ่น : บทเรียนต่อประเทศไทย ”

ความมั่นคงด้านพลังงาน เป็นนโยบายที่รัฐบาลไทยแทบทุกยุคทุกสมัยให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ ในปัจจุบันความพยายามในการผลักดันการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ได้เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากมีการประเมินว่าความต้องการใช้พลังงานไฟฟ้าจากกังหันแก๊สอุตสาหกรรมและภาคครัวเรือนจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากในอนาคต ในขณะที่ประเทศไทยมีกำลังการผลิตไฟฟ้าสำรองในระดับต่ำเพียง 15 - 20% และส่วนมากยังเป็นการพึ่งพาก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก (ประมาณ 70%) ในการผลิต ในจำนวนนี้เป็นการพึ่งพาแหล่งก๊าซธรรมชาติจากประเทศมาเลเซียถึง 20% นอกจากนี้ยังมีการประเมินจากภาคอุตสาหกรรมว่า ในปัจจุบันความต้องการใช้ไฟฟ้าขยายตัวเร็วกว่าภาคเจริญเติบโตของ GDP ถึง 40% (ข้อมูลจาก <http://www.nppdo.go.th/node/1938>)

อย่างไรก็ตาม การผลักดันโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ดูเหมือนจะไม่ได้เป็นไปอย่างง่ายดายนัก เนื่องจากได้รับการคัดค้านจากหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน NGOs หรือนักวิชาการ โดยเฉพาะในเรื่องของความคุ้มทุน และต้นทุนทางสังคมที่จะเกิดขึ้น

ประเทศญี่ปุ่น นับว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในการผลักดันการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์เพื่อตอบสนองความต้องการด้านพลังงาน โดยจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลญี่ปุ่น สามารถผลักดันให้มีการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ได้ถึง 17 แห่งทั่วประเทศ ซึ่งทั้งหมดสามารถผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ถึง 30% ของพลังงานไฟฟ้าที่ใช้ในประเทศขณะนี้ และยังมีแผนที่จะเพิ่มพลังการผลิตกระแสไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็น 41% ภายในปี พ.ศ. 2558 ด้วยเหตุนี้การเรียนรู้จากประสบการณ์ด้านนโยบายพลังงานนิวเคลียร์ของญี่ปุ่นอาจมีนัยทางนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อไทย และโครงการวิจัยเรื่อง “การพัฒนากฎหมายและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการปัญหาพลังงานนิวเคลียร์ของประเทศญี่ปุ่น: บทเรียนต่อประเทศไทย” ของคุณชาญวิทย์ จันทน์น้อย ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจาก สกว. ก็เป็นงานวิจัยที่พยายามถอดบทเรียนบางประการของญี่ปุ่น ที่อาจมีนัยสำคัญต่อนโยบายการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ของไทยและเวที สกว. ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 ที่ผ่านมา ก็เป็นการนำเสนอผลการศึกษาของโครงการวิจัยนี้

TRF POLICY RESEARCH Update!

งานวิจัยของ สกว. ที่อยากจะนำมา Update กันในจดหมายข่าวฉบับนี้มี 2 เรื่อง เรื่องแรกเกี่ยวข้องกับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจเชิงมหภาคและการปรับตัวของภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม ซึ่งจัดทำโดยคณะนักวิจัยจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ส่วนเรื่องที่สองเป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาทางกฎหมายและการพัฒนาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการจัดทำความตกลงหุ้นส่วน เศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น โดยคำนึงถึงต้นทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งศึกษาโดยสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมงานวิจัยทั้งสองมีประเด็นที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

อ่านต่อหน้า 6 >>

อ่านต่อหน้า 8 >>

ชุดโครงการวิจัย ด้านการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศและโลกร้อน

ประเด็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและโลกร้อน เป็นประเด็นที่ สกว. ให้ความสำคัญในลำดับต้นๆ ในการที่จะเพิ่มพูนองค์ความรู้และความตระหนักให้แก่สังคมไทย ซึ่งการสนับสนุนการวิจัยในประเด็นดังกล่าว เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก ที่ประชาคมระหว่างประเทศกำลังให้ความสำคัญ และใช้ความพยายามเป็นอย่างมาก ตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ในการสร้างองค์ความรู้ไปพร้อมๆ กับการสร้างสถาบัน (ระเบียบข้อตกลง และองค์กร) เพื่อวางกรอบและกติกาสากล ด้านสิ่งแวดล้อมให้ทุกประเทศปฏิบัติ

ชุดโครงการวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและโลกร้อนของ สกว. มีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการ คือ (1) สนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้และความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของไทย ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในเชิงพื้นที่และเวลา และการหาแนวทางการปรับตัวของภาคส่วนต่างๆ (2) สนับสนุนการวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศ เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายใต้การจัดทำระบอบความตกลงด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลังปี 2555 ทั้งในด้านการเจรจา

การค้าระหว่างประเทศ การบริหารจัดการและการเตรียมความพร้อมภายในประเทศ (3) สร้างความร่วมมือและเครือข่ายนักวิชาการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งในและต่าง-

ประเทศ และ (4) สนับสนุนการสร้างความเข้าใจและความตระหนักแก่สังคมไทยในเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ในการขับเคลื่อนการวิจัย ชุดโครงการนี้ได้ให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกันระหว่างนักวิชาการ ที่มาจากหลากหลายสาขาวิชา ด้วยตระหนักว่าการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้นั้น จะต้องมีบูรณาการองค์ความรู้จากศาสตร์หลายแขนงเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ ชุดโครงการฯ ยังได้ให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายภาคียุทธศาสตร์ (Strategic Partners) ในการขับเคลื่อนงานวิจัย ซึ่งประกอบด้วย สถาบันการศึกษา องค์กร/สถาบันวิจัยอิสระ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และสื่อมวลชน



ในการดำเนินงาน ชุดโครงการวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและโลกร้อนมี 2 ชุดโครงการย่อย ซึ่งเป็นกลไกหลักในการผลิตผลงานวิจัย ได้แก่ (1) ชุดโครงการศูนย์ประสานงาน และพัฒนางานวิจัยด้านโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (THAI-GLOB) และ (2) ชุดโครงการพัฒนาองค์ความรู้และยุทธศาสตร์ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมและยุทธศาสตร์



ลดโลกร้อน (MEAs Think Tank) ซึ่งที่ผ่านมา มีโครงการวิจัยเด่นๆ ที่ดำเนินการภายใต้ 2 ชุดโครงการนี้ คือ



- โครงการพัฒนาเส้นฐานอ้างอิงสำหรับประเทศไทยตามกลไก Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries (REDD)
- โครงการศึกษาศักยภาพการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในดินตามหลักของการผลิตทางเกษตรที่เหมาะสม การผลิตเกษตรอินทรีย์ และการจัดการน้ำในพื้นที่ปลูกข้าว
- โครงการศึกษาผลกระทบต่อชีวิตของพิธีสารเกียวโตหลัง ค.ศ. 2012 ที่มีนัยต่อการกำหนดมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ภายในประเทศไทย
- โครงการผลกระทบของภาวะโลกร้อนต่อการผลิตข้าว อ้อย มันสำปะหลัง และข้าวโพดของประเทศไทย
- โครงการวิเคราะห์และสังเคราะห์รูปแบบการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในประเทศไทยและการจัดทำระบบเผยแพร่ข้อมูลการคาดการณ์ภูมิอากาศระยะยาว
- โครงการผลการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกต่อปริมาณน้ำฝน/น้ำท่ารายเดือนของประเทศไทย และผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียง
- โครงการผลกระทบ ของภาวะโลกร้อนต่อมรสุมของเอเชียอาคเนย์ : ระลอกอากาศหนาวและช่วงมรสุมฤดูร้อนกำลังอ่อน
- โครงการศึกษาความแปรปรวนและสถานะความรุนแรงของมรสุมฤดูร้อนในประเทศไทย

โครงการเหล่านี้มีจุดเด่น คือ นอกจากจะเป็นงานศึกษาวิจัยที่สร้าง/ต่อยอดองค์ความรู้เรื่องสภาพภูมิอากาศ และโลกร้อนให้แก่วิชาการของไทยแล้ว ยังเป็นงานศึกษาที่ให้ข้อเสนอเชิงนโยบายที่น่าจะเป็นประโยชน์หากผู้กำหนดนโยบายจะได้นำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายของประเทศ



หมายเหตุ : สำหรับผู้ที่สนใจงานวิจัยเหล่านี้ สามารถติดต่อสอบถามได้ที่ ฝ่ายสวัสดิภาพสาธารณะ (ฝ่าย 3) สกว. หมายเลขโทรศัพท์ 0 2278 8200 ต่อ 8228 หรือ 8230

เวที สกว. (TRF FORUM)

การพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ของญี่ปุ่นจากอดีตถึงปัจจุบัน

ในช่วงของการฟื้นฟูประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2477 - 2497) ซึ่งเป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกา ยังยึดครองญี่ปุ่นอยู่นั้น สหรัฐฯ เห็นว่าญี่ปุ่นควรใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศหลังสงคราม จึงสนับสนุนญี่ปุ่น ให้ค้นคว้าเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์ และยังเป็นแม่แบบของญี่ปุ่นในการนำพลังงานนิวเคลียร์มาใช้ ดังนั้น ช่วงนี้ญี่ปุ่นจึงเริ่มวิจัยและพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ (เริ่มในปี พ.ศ. 2497) โดยดำเนินการควบคู่กันไปกับการวางกรอบนโยบายพลังงานนิวเคลียร์และพัฒนากฎหมายด้านนิวเคลียร์เพื่อมารองรับนโยบายดังกล่าว

เมื่อญี่ปุ่นมีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบก้าวกระโดด (ช่วง พ.ศ. 2498 - 2516) ก็มีความจำเป็นในการใช้พลังงานมากขึ้น พลังงานนิวเคลียร์ได้ถูกนำมาใช้ควบคู่กับน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ แต่การใช้พลังงานนิวเคลียร์ยังอยู่ในสัดส่วนที่ไม่มากนัก เมื่อเทียบกับน้ำมัน อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดวิกฤติการณ์น้ำมันโลกขึ้นในช่วงทศวรรษ 1970 ญี่ปุ่นเริ่มตระหนักว่า การพึ่งพาน้ำมันและก๊าซธรรมชาติมากเกินไปอาจมีความไม่มั่นคงด้านพลังงานขึ้นในอนาคต เนื่องจากทรัพยากรเหล่านั้น ต้องนำเข้าจากต่างประเทศทั้งหมด ดังนั้น นับตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา รัฐบาลญี่ปุ่นจึงเห็นว่าควรผลักดันให้มีการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในสัดส่วนที่มากขึ้น ในขณะเดียวกันก็พยายามรณรงค์ให้ประชาชนญี่ปุ่นและประชาคมโลกยอมรับว่านิวเคลียร์เป็นพลังงานสะอาด ควบคู่ไปกับการสร้างระบบการจัดเก็บและการกำจัดกากพลังงานนิวเคลียร์ให้มีประสิทธิภาพ และไม่ให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จะเห็นได้ว่า ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับพลังงานนิวเคลียร์มาโดยตลอดนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา และยังให้ความสำคัญมากขึ้นเมื่อน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเริ่มร่อยหรอลง ทั้งนี้ ก็เพื่อประกันความมั่นคงด้านพลังงาน และลดการพึ่งพิงพลังงานจากต่างประเทศ

ที่ผ่านมา ญี่ปุ่นให้ความสำคัญอย่างมากกับการสร้างระบบกฎหมายเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์ กฎหมาย (และกลุ่มกฎหมาย) ที่สำคัญ ประกอบด้วย

- 1 กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยพลังงานปรมาณู (Atomic Basic Law 1955) ถือเป็นกฎหมายแม่บทในการพัฒนาหรือใช้พลังงานปรมาณูของประเทศ
- 2 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและให้อำนาจหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการนโยบายพลังงานปรมาณู ได้แก่ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และกระทรวงที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจการค้า
- 3 กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งวางกรอบในการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนานิวเคลียร์ โดยมีทั้งสถาบันภายใต้การกำกับของรัฐและหน่วยงานร่วมภาครัฐและเอกชน
- 4 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับ/ควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐาน เช่น การนำกัมมันตภาพรังสีเข้ามาจะต้องทำอย่างไรบ้าง ควรจัดเก็บหรือถ่ายโอนอย่างไร เป็นต้น

- 5 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหายโดยรัฐ โดยในญี่ปุ่นถ้าเกิดภัยพิบัติทางนิวเคลียร์ทางรัฐบาลรวมถึงบริษัทไฟฟ้าจะต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างไม่จำกัด ไม่ว่าจะเกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุการระเบิดจากประชาชนหรือเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหายโดยรัฐของญี่ปุ่นเกี่ยวกับเรื่องนิวเคลียร์ถือว่าเข้มแข็งมาก ทำให้ประชาชนรู้สึกมั่นใจทั้งเรื่องความปลอดภัยและเรื่องเงินที่จะมาชดเชยแม้ว่าจะอยู่ใกล้แหล่งที่ตั้งของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ก็ตาม
- 6 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและการพัฒนาการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ เช่นการนำเงินภาษีจากการใช้ไฟฟ้าของประชาชนมาพัฒนาท้องถิ่น/เมืองที่เป็นที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งตรงนี้ญี่ปุ่นให้ความสำคัญและเอาจริงเอาจังมาก
- 7 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกากของเสียจากนิวเคลียร์ ซึ่งระบุแนวทางในการกำจัดกากของเสียเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 8 กลุ่มกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งวางกฎเกณฑ์เพื่อเป็นหลักประกันว่าโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ จะไม่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อม



การมีส่วนร่วมของประชาชนญี่ปุ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนญี่ปุ่นในกรณีการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ อาจแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือการให้ข้อมูลและความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการตรวจสอบควบคุมการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า ซึ่งในแต่ละพื้นที่นั้นระดับการมีส่วนร่วมจะแตกต่างกันไป คือ ถ้าพื้นที่ใดประชาชนมีแนวโน้มเห็นด้วยกับโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์อยู่แล้ว ระดับการมีส่วนร่วมก็อาจจะไม่เข้มข้นนัก เช่น อาจมีส่วนร่วมเพียงการให้ข้อมูลและความคิดเห็น แต่หากพื้นที่ใดประชาชนมีแนวโน้มไม่เห็นด้วย รัฐบาลก็มักจะเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมอย่างเข้มข้น เช่น การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ไปจนถึงให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบโรงไฟฟ้าว่าปลอดภัยหรือไม่ ต่อไปนี้เป็นตัวอย่างของการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์สองแห่งซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

1. โรงไฟฟ้านิวเคลียร์คาซิวาซากิคาริวะ:

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์คาซิวาซากิคาริวะเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 1985 ถือว่าเป็นโรงไฟฟ้าที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์จำนวนทั้งหมด 7 เครื่อง และสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ 8,212 เมกวัตต์

ที่น่าสนใจคือ ในการที่จะสร้างหรือเปิดเดินเครื่องปฏิกรณ์แต่ละครั้ง จะต้องมีการทำประชาพิจารณ์ก่อนเสมอ ซึ่งถ้าประชาชนเห็นด้วยจึงจะสามารถเปิดเดินเครื่องได้

ในช่วงของการสร้างโรงไฟฟ้านี้ มีทั้งประชาชนที่ต่อต้านและสนับสนุน ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็ทำหน้าที่ของตนผ่านทางรัฐบาลท้องถิ่น โดยในกรณีนี้ รัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้ประสานผลประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ ได้เป็นอย่างดี จนในที่สุดประชาชนก็สามารถบรรลุความตกลงกับรัฐบาลท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในเรื่องของการได้รับการชดเชยที่เหมาะสม ซึ่งจากกรณีนี้จะเห็นได้ว่าข้อขัดแย้งและข้อเสนอแนะต่างๆ ถูกนำเสนอและเห็นชอบร่วมกันในระดับท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางทำหน้าที่เพียงออกกฎหมาย รองรับการก่อสร้างและการบริหารจัดการตามความเห็นของประชาชนและข้อเสนอแนะของรัฐบาลท้องถิ่นเท่านั้น

2. โรงไฟฟ้านิวเคลียร์โกเบ

โรงไฟฟ้าแห่งนี้ตั้งอยู่บนเกาะคิวชู ในช่วงของการประชาพิจารณ์ ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยกับโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าฯ เนื่องจากเห็นว่าการผลิตกระแสไฟฟ้าจะเป็นประโยชน์ต่อคนในพื้นที่ เพราะหากมีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ประชาชนในคิวชูจะไม่จำเป็นต้องซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าบนเกาะฮอนชูอีกต่อไป นอกจากนี้ บริษัทที่สร้างโรงไฟฟ้าดังกล่าว ยังได้สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนนับตั้งแต่ก่อนการก่อสร้างไปจนถึงหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ เช่น การให้ข้อมูลเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การจัดหางานให้ทำในโรงไฟฟ้าหรือในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง ตลอดจนการส่งเสริมอาชีพอื่นๆ แก่ประชาชน เป็นต้น ทำให้ประชาชนในพื้นที่รู้สึกได้ว่ามีความใกล้ชิดกับบริษัท ยิ่งไปกว่านั้น บริษัทยังเน้นการเปิดเผยข้อมูลทุกอย่างที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าให้ประชาชนได้รับทราบ ทำให้กระแสของการต่อต้านลดน้อยลงเรื่อยๆ

สรุปปัจจัยแห่งความสำเร็จของญี่ปุ่น

จากการวิจัยเกี่ยวกับการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ในครั้งนี้ พบว่า ปัจจัยของความสำเร็จของการผลักดันการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ของญี่ปุ่นมีหลายประการ ได้แก่

- นโยบายด้านพลังงานของญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับพลังงานนิวเคลียร์อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การเริ่มพัฒนาประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นอกจากนั้น รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยและกลุ่มการเมืองทุกกลุ่มก็ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก
- ญี่ปุ่นมีการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์อย่างครอบคลุมและรอบด้าน
- ในการสร้างโรงไฟฟ้า แต่ละครั้ง ญี่ปุ่นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง
- หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพลังงานนิวเคลียร์มีการประสานงานและการทำงานร่วมกันเป็นอย่างดี
- มีความร่วมมือในการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์จากทั้งในและนอกประเทศ

- มีการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์แก่สังคมอย่างเอาใจจริงเอาใจ

ข้อเสนอจากงานวิจัย

- รัฐบาลควรสานต่อนโยบายพลังงานนิวเคลียร์ โดยควรดำเนินการในระดับ “วาระแห่งชาติ”
- ควรเร่งออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในเรื่องความรับผิดชอบด้านนิวเคลียร์
- ควรพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง เพื่อให้เป็นกลไกในการประสานผลประโยชน์และเสียงเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่
- เร่งสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ รวมทั้งให้ข้อมูลแก่ประชาชนในพื้นที่ในเรื่องของประโยชน์ที่จะได้รับต้นทุนที่จะเกิดขึ้น และระบบการชดเชยต่างๆ
- ควรมีการพัฒนาบุคลากรด้านนิวเคลียร์อย่างเป็นระบบ
- ควรแสวงหาความร่วมมือกับต่างประเทศที่มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ให้มากขึ้น



หมายเหตุ : สำหรับผู้ที่สนใจงานวิจัยชิ้นนี้ สามารถติดต่อขอรับไฟล์เอกสารรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ได้ที่ฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ สกว. โทร. 0 2278 8200 ต่อ 8325

TRF POLICY RESEARCH UPDATE!

1. โครงการ “มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจเชิงมหภาคและการปรับตัวของภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม : ศึกษากรณี WEEE และ RoHS”

- โครงการวิจัยนี้มองผลกระทบของมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจมหภาคของไทย หลังจากที่สหภาพยุโรปประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยเศษเหลือทิ้งจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (WEEE) และระเบียบว่าด้วยการห้ามใช้สารอันตรายบางชนิดในผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (RoHS) รวมถึง ศึกษากระบวนการปรับตัวของภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรมและภาควิชาการ ต่อกรณีดังกล่าว
- ในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับตัวด้านต่างๆ ของไทยนั้น พบว่า หลังจากที่สหภาพยุโรปประกาศระเบียบเรื่อง WEEE และ RoHS แล้ว ภาคส่วนต่างๆ ของไทยมีการปรับตัวมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ และกฎระเบียบของภาครัฐ หรือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ข้อมูลเชิงเทคนิค และเทคโนโลยีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งแล้ว พบว่าการปรับตัวของไทยส่วนใหญ่ยังไม่น่าพึงพอใจนัก
- เพื่อให้ประเทศไทยมีความพร้อมที่จะรับมือมาตรการด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม งานวิจัยชิ้นนี้ ได้ให้ข้อเสนอ ดังต่อไปนี้ (1) ควรกำหนดนโยบายของประเทศโดยคำนึงถึงประโยชน์และความยั่งยืนของประเทศในระยะยาว และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรักษาประโยชน์ของผู้ผลิตในประเทศ (2) ควรพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและเร่งพัฒนาบุคลากร เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรม (3) ควรพัฒนาและรวบรวมข้อมูลที่สำคัญต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาครัฐและการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน รวมถึงให้มีกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่มีประสิทธิภาพและ (4) ควรส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ เพิ่มขึ้น รวมถึงการพัฒนาฐานข้อมูลและองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2. โครงการ “การศึกษาทางกฎหมาย และการพัฒนาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น โดยคำนึงถึงต้นทุนสิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์”

- วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยนี้ คือ เพื่อศึกษากฎหมายและพัฒนาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) โดยคำนึงถึงต้นทุนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีในอนาคต โดยให้คำนึงถึงผลด้านเศรษฐกิจควบคู่กับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- งานวิจัยนี้แบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรก เป็นการเปรียบเทียบความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกับความตกลง JTEPA เพื่อดูผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างความตกลงทั้งสอง และส่วนที่สอง เป็นการศึกษาผลกระทบด้านต้นทุนสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากความตกลง JTEPA
- ผลการวิจัยด้านกฎหมายพบว่า ไทยอาจจะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมได้เต็มที่เนื่องจากจะมีผลกระทบต่อการค้าและการลงทุน ภายใต้กรอบ JTEPA และที่สำคัญ คือ ความตกลง JTEPA อาจนำมาซึ่งต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมที่สูงขึ้น เนื่องจาก JTEPA เปิดช่องให้มีการนำเข้าสินค้าใช้แล้วหรือสินค้าขยะ โดยเฉพาะขยะมีพิษ ซึ่งอาจก่อให้เกิดมลพิษและภาระด้านต้นทุนในการกำจัดที่เพิ่มขึ้น
- จากกรณีศึกษา อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ พบว่ามูลค่าการผลิต (Real GDP) ของอุตสาหกรรมนี้จะเพิ่มขึ้นจากความตกลง JTEPA อย่างไรก็ตาม การเพิ่มการผลิตดังกล่าว จะทำให้มลพิษหลายชนิด (เช่น กากของเสีย ก๊าซเรือนกระจก และสารที่ทำให้เกิดความเป็นกรดในอากาศ) ถูกผลิตเพิ่มขึ้น ซึ่งในกรณีนี้ จะมีผลทำให้ต้นทุนในการบำบัดมลพิษเพิ่มขึ้นตามไปด้วย
- การทำความเข้าใจความตกลงเขตการค้าเสรี ที่รัฐบาลไทยดำเนินการไปแล้วและกำลังดำเนินการอยู่ ส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจที่ไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ โดยเฉพาะข้อมูลด้านต้นทุนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่ได้ถูกนำมาคำนวณในผลประโยชน์สุทธิที่ไทยจะได้รับจากการมีความตกลงเขตการค้าเสรี ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดการระบบข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ข้อมูลที่เป็นผู้นำไปใช้อย่างเป็นระบบในกระบวนการตัดสินใจจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีในอนาคต