

เจาะลึกหนี้ภูมิอากาศ:
ความรับผิดชอบที่หายไป
ของกลุ่มผู้มีความมั่งคั่งสูง
บทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย



เจาะลึกหนี้ภูมิอากาศ: ความรับผิดชอบ ที่หายไปของกลุ่มผู้มีความมั่งคั่งสูง

บทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

งานวิจัยโดย สถาบันเศรษฐศาสตร์การตลาดเชิงนิเวศและสังคม (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft)
ภายใต้การจัดทำของ กรีนพีซ แอฟริกา

สารบัญ

บทสรุป	3
ข้อค้นพบสำคัญจากรายงาน	5
กล่องข้อความที่ 1: ตัวเลขหนี้ภูมิอากาศ	5
การกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่งก่อให้เกิด หนี้ภูมิอากาศ ที่กระจุกตัวอย่างรุนแรง	6
การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์: จุดบอดสำคัญ ในนโยบายภูมิอากาศปัจจุบัน	8
ความไม่สอดคล้องทางภูมิศาสตร์ระหว่างหนี้ภูมิอากาศและเงินทุนด้านภูมิ อากาศ	8
นัยยะเชิงนโยบายด้านภูมิอากาศและการคลัง	11
กล่องข้อความที่ 2: วิธีการประเมินมูลค่าหนี้ภูมิอากาศ	13
บรรณานุกรม	14

บทสรุป

วิกฤตการณ์เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกำลังสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงขึ้นทั่วโลก ซึ่งความเสียหายที่สะสมมานี้สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำอย่างสุดโต่งในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมาหลายทศวรรษ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระจุกตัวของความมั่งคั่งและการเติบโตทางเศรษฐกิจที่พึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิล

อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบต่อความเสียหายนี้กลับกระจายตัวอย่างไม่เท่าเทียมกันอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากประชากรกลุ่มที่มีความมั่งคั่งสูงจำนวนเพียงกลุ่มเล็ก ๆ เป็นผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกในสัดส่วนที่สูงที่สุดในโลก ซึ่งไม่ใช่แค่ผ่านการบริโภคที่ปล่อยคาร์บอนสูงเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ทุนและการลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ปล่อยมลพิษสูงอีกด้วย

รายงานฉบับนี้เผยให้เห็นว่า วิกฤตสภาพภูมิอากาศในปัจจุบันได้กลายเป็น **“วิกฤตของความมั่งคั่งที่กระจุกตัวกัน”** อย่างชัดเจน โดยโครงสร้างการเป็นเจ้าของทุนและการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูงอย่างเหลื่อมล้ำนี้ คือตัวการสำคัญที่ขับเคลื่อนให้เกิดผลกระทบและความรับผิดชอบต่อวิกฤตสภาพภูมิอากาศที่ไม่เท่าเทียมกันในปัจจุบัน

รายงานฉบับนี้ได้ขยายขอบเขตแนวคิด **“หนี้ภูมิอากาศ”** (Climate Debt) ให้รวมถึงกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (High-Net-Worth Individuals: HNWIs) โดยอิงตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter-Pays Principle) หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของแต่ละประเทศ (Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities: CBDR-RC) ภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) ตลอดจนงานวิจัยปัจจุบันด้านความเหลื่อมล้ำทางคาร์บอน

ทั้งนี้ รายงานได้ประเมินมูลค่าความเสียหายทางภูมิอากาศเป็นตัวเงิน โดยคำนวณจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในสัดส่วนที่เกินกว่าสัดส่วนที่เท่าเทียมต่อคนจากโคเวตาคาร์บอนที่เหลืออยู่ เพื่อควบคุมอุณหภูมิโลกไม่ให้เกิน 1.5 องศาเซลเซียส (สามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีการประเมินหนี้ภูมิอากาศได้ในกล่องข้อความที่ 2)

ในอดีต ประเด็นเรื่องหนี้ภูมิอากาศและความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน มักถูกพิจารณาในระดับรัฐ ผ่านข้อผูกพันทางการเงินเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระหว่างประเทศ และหลัก CBDR-RC ภายใต้กรอบ UNFCCC อย่างไรก็ตาม มีหลักฐานที่เด่นชัดมากขึ้นเรื่อย ๆ

ว่า โครงสร้างการเป็นเจ้าของทุนที่ผูกติดกับเชื้อเพลิงฟอสซิลและอุตสาหกรรมที่ปล่อยคาร์บอนสูง ตลอดจนพฤติกรรมกรรมการบริโคนที่ปล่อยคาร์บอนในปริมาณมาก (เช่น การใช้เรือยอชต์และเครื่องบินเจ็ทส่วนตัว) เป็นปัจจัยสำคัญที่ขับเคลื่อนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs)

ข้อค้นพบสำคัญจากรายงาน (ดูเพิ่มเติมในกล่องข้อความที่ 1 และข้อสรุปสำคัญ)

- หนี้ภูมิอากาศกระจุกตัวเยอะในกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดในโลก โดยขนาดของหนี้ภูมิอากาศจะเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับระดับการกระจุกตัวของความมั่งคั่ง
 - การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ (ที่ผูกติดกับพอร์ตการลงทุนและการถือครองทุน) มีการกระจุกตัวในกลุ่มผู้มีความมั่งคั่งสูงมากกว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบริโภคอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งตอกย้ำว่าโครงสร้างการเป็นเจ้าของทุนและการลงทุนมีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างมากในการสร้างความรับผิดชอบต่อวิกฤตสภาพภูมิอากาศที่ไม่เท่าเทียมกัน
 - ความรับผิดชอบต่อวิกฤตสภาพภูมิอากาศที่พิจารณาจากความเป็นเจ้าของสินทรัพย์ (Ownership-based climate responsibility) และการกระจุกตัวของความมั่งคั่งระดับสูงสุด ล้วนกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนร่ำรวยและบางเขตอำนาจทางกฎหมายเป็นหลัก ขณะที่ประเทศที่เผชิญความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความเสียหายจากวิกฤตภูมิอากาศ หรือมีความต้องการเงินทุนด้านสภาพภูมิอากาศมากที่สุด กลับตั้งอยู่ในพื้นที่หรือประเทศอื่น
- ข้อค้นพบเหล่านี้จึงนำไปสู่คำถามเกี่ยวกับมาตรการทางนโยบายที่เหมาะสมในการจัดการกับการกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่ง ความรับผิดชอบในระดับบุคคล และประเด็นที่ว่ากรอบนโยบายด้านภูมิอากาศและการคลังในปัจจุบัน (เช่น ภาษีความมั่งคั่ง หรือแนวทางอื่น ๆ) สามารถรับมือกับพลวัตเหล่านี้ได้อย่างเพียงพอหรือไม่

รวมถึงกรอบนโยบายในปัจจุบันได้บังคับใช้หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) ในส่วนของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์และการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูงอย่างถี่ถ้วนแล้วหรือไม่ ประเด็นดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งในบริบทของตลาดการเงินโลกที่เชื่อมโยงกัน การเป็นเจ้าของสินทรัพย์ข้ามพรมแดน ตลอดจนการเพิ่มขึ้นของพอร์ตการลงทุนและการเป็นเจ้าของทุน

ซึ่งเป็นตัวการสำคัญในการขับเคลื่อนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มาจากเชื้อเพลิงฟอสซิล อุตสาหกรรมหนัก การบิน และภาคส่วนอื่น ๆ ที่ปล่อยคาร์บอนสูง

รายงานฉบับนี้เน้นย้ำถึงความสำคัญของกรอบนโยบายด้านภูมิอากาศและการคลัง โดย

- **ผลักดันหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter-pays Principle) และหลักความก้าวหน้าในการจัดเก็บภาษีหรือภาระทางการเงิน (Progressivity) ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงถึงผลกระทบด้านสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นอย่างไม่สมส่วนจากการกระจุกตัวของความมั่งคั่ง ระดับสูง และศักยภาพที่มากกว่าของกลุ่มผู้มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) ในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านสภาพภูมิอากาศและการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม**
- **พิจารณาแนวทางการจัดสรรรายได้ที่จัดเก็บได้จากเครื่องมือทางการคลังด้านภูมิอากาศแบบอัตราก้าวหน้าสู่ระดับสากล เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานและเงินทุนด้านภูมิอากาศระหว่างประเทศอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส** ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างแหล่งที่มาของหนี้ภูมิอากาศจากกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) กับพื้นที่ที่เผชิญความเปราะบางหรือจำเป็นต้องใช้เงินทุนด้านภูมิอากาศมากที่สุด

สาระสำคัญ

กล่องข้อความที่ 1: ตัวเลขหนี้อากาศ

จากการคำนวณตามแนวทางระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในรายงานฉบับนี้ สามารถประเมินผลลัพธ์ได้ ดังนี้

- หนี้อากาศรายปีจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดเป็นคิดเป็น 0.01 % (ของผู้ที่มีทรัพย์สินตั้งแต่ 38 ล้านดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป หรือกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งระดับสูงสุด [Ultra-HNWIs]) มีมูลค่าสูงถึงประมาณ 9.92 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2565
- แม้ว่ามูลค่าดังกล่าวจะไม่สามารถนำไปแปลงเป็นฐานภาษีที่จัดเก็บได้โดยตรง แต่การแสดงให้เห็นถึงขนาดของมูลค่านี้ถือเป็นเรื่องสำคัญ
 - โดยมูลค่าดังกล่าวเทียบเท่ากับความต้องการเงินทุนด้านภูมิอากาศของภาครัฐในประเทศกำลังพัฒนา สำหรับการบรรเทาผลกระทบ การปรับตัว รวมถึงความสูญเสียและความเสียหาย ซึ่งประเมินไว้ว่ามีมูลค่าอย่างน้อย 1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี¹
 - ซึ่งสูงกว่ามูลค่าความต้องการเงินทุนเพื่อชดเชยความสูญเสียและความเสียหาย (Loss-and-Damage) รายปีในประเทศกำลังพัฒนาขั้นต่ำกว่าสองเท่า ซึ่งมีการประเมินไว้ว่ามีมูลค่าอย่างน้อย 4 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี

เมื่อพิจารณาแบบแผนโดยรวมที่แสดงให้เห็นจากประมาณการนี้ พบว่า

- หนี้อากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ต่อหัวของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% ของโลก มีมูลค่าสูงกว่ากลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 10% ของโลก ซึ่งมากกว่า 130 เท่า
- การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ มีการกระจุกตัวในระดับที่สูงกว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบริโภคอย่างมีนัยสำคัญ โดยกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 1% แรก มีสัดส่วนในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์สูงถึงประมาณ 41% ในปี 2565 เมื่อเทียบกับสัดส่วน 16.5% ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบริโภคในกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงสุด 1% แรก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศของประชากรกลุ่มนี้ มีสาเหตุหลักมาจากการจัดสรรทุนและการเป็นเจ้าของสินทรัพย์

เมื่อพิจารณาจากประมาณการในอดีตและการคาดการณ์ในอนาคต พบว่า

- หนี้อากาศรายปีจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.1% แรกของโลก มีมูลค่าคิดเป็นประมาณ 1.82 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2565 ในขณะที่มูลค่าหนี้อากาศสะสมในอดีตของประชากรกลุ่ม 0.1% แรกนี้ มีมูลค่าสูงถึงประมาณ 27.2 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วงระหว่างปี 2533–2565
- แม้จะพิจารณาภายใต้แบบจำลองสถานการณ์ที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ (Low-Emission Scenario: RCP1.9 ร่วมกับ SSP1²) ซึ่งตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าทั่วโลกมีความมุ่งมั่นในการบรรเทาผลกระทบ แต่แนวโน้มหนี้อากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรสูงสุด 0.1% แรกของโลก ยังคงได้รับการคาดการณ์ว่าจะสูงเกินกว่า 81 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วงระหว่างปี 2566–2593

1 กลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% แรก หรือกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งระดับสูงสุด (Ultra-HNWIs) หากอธิบายให้เห็นภาพชัดเจนคือ ผู้ที่มีทรัพย์สินมากกว่า 38 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเกณฑ์ความมั่งคั่งนี้อ้างอิงมาจากรายงานความเหลื่อมล้ำโลก (World Inequality Report หรือ WIR) โดยคำนวณจากประชากรวัยผู้ใหญ่ทั่วโลก ไม่ใช่ประชากรทั้งหมด ทั้งนี้ แม้ว่าตัวเลขหนี้อากาศจะคำนวณจากประชากรโลกทั้งหมด แต่เนื่องจากงานวิจัยนี้ไม่พบแหล่งข้อมูลเกณฑ์ความมั่งคั่งที่คำนวณจากประชากรทุกช่วงวัย จึงเลือกใช้เกณฑ์ของ WIR มาเป็นคำอธิบายเพิ่มเติมสำหรับกลุ่มคน 0.01% นี้

2 เครือข่ายปฏิบัติการภูมิอากาศ (Climate Action Network หรือ CAN, 2024) ประเมินว่า ประเทศกำลังพัฒนาต้องการเงินทุนอย่างน้อย 1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี จากแหล่งเงินทุนสาธารณะ เพื่อใช้ในการลดผลกระทบ (Mitigation) การปรับตัว (Adaptation) รวมถึงความสูญเสียและความเสียหาย (Loss and damage) จากการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ ซึ่งเงินจำนวนนี้เทียบเท่ากับ "หนี้อากาศที่ผูกพันกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินรายปี" ของกลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% แรก (ซึ่งประเมินไว้ที่ประมาณ 9.92 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ) เงินจำนวนนี้สามารถช่วยสนับสนุนให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้อย่างมีนัยสำคัญ

3 RCPs (Representative Concentration Pathways) อธิบายถึงเส้นทางการเพิ่มขึ้นของก๊าซเรือนกระจกและการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลกในรูปแบบต่าง ๆ ในขณะที่ SSPs (Shared Socioeconomic Pathways) อธิบายถึงแนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน ดังนั้น การรวมกันของ RCP1.9 และ SSP1 จึงหมายถึง เส้นทางการลดผลกระทบที่สอดคล้องกับการควบคุมอุณหภูมิโลกไม่ให้เกิน 1.5 องศาเซลเซียส ควบคู่ไปกับแบบจำลองการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่มุ่งเน้นความยั่งยืน

เมื่อพิจารณาข้อเสนอเชิงนโยบายด้านภาษีที่มีอยู่ในปัจจุบัน พบว่า

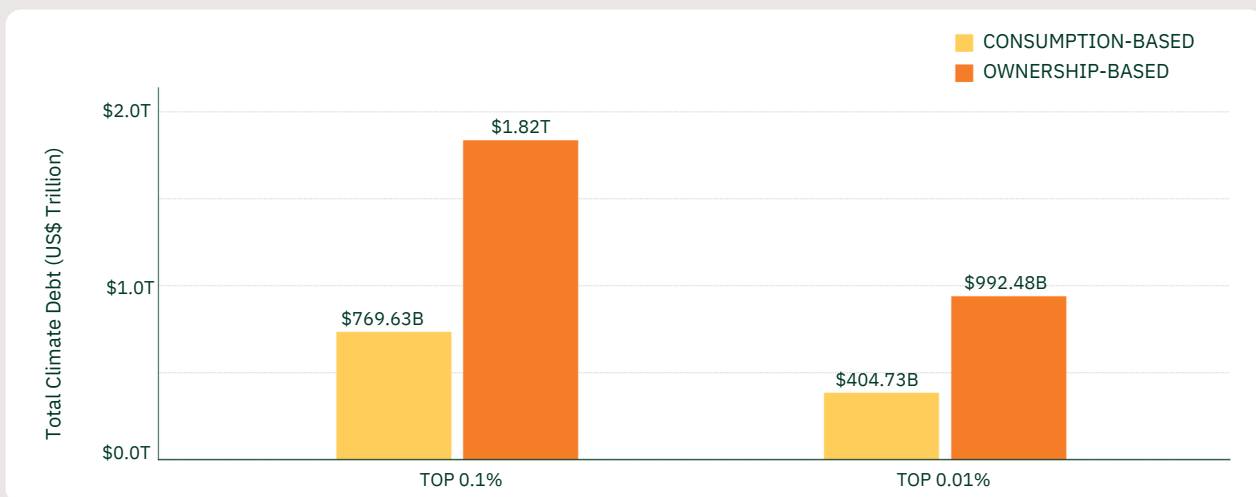
- แม้จะมีการนำมาตรการภาษีที่เข้มข้นมาใช้ร่วมกัน ทั้งภาษีการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยและภาษีที่เกี่ยวข้องกับความมั่งคั่ง ก็ยังสามารถครอบคลุมมูลค่าหนี้ภูมิอากาศรายปีที่คำนวณจากการบริโภค (Consumption-based Climate Debt) ได้เพียงไม่ถึงหนึ่งในสี่ หรือประมาณร้อยละ 23 และครอบคลุมหนี้ภูมิอากาศรายปีที่คำนวณจากความเป็นเจ้าของสินทรัพย์ (Ownership-based Climate Debt) ของกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดร้อยละ 0.01 ของโลกได้ไม่ถึงครึ่ง หรือประมาณร้อยละ 42 เท่านั้น
- ข้อจำกัดดังกล่าวตอกย้ำให้เห็นถึงช่องว่างขนาดใหญ่ ระหว่างระดับความมุ่งมั่นทางการเมืองในปัจจุบันในการพัฒนาแนวทางนโยบายที่เหมาะสม กับขนาดของหนี้ภูมิอากาศที่เกิดขึ้นจริงจากการกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่ง

การกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่งก่อให้เกิดหนี้ภูมิอากาศที่กระจุกตัวอย่างรุนแรง

จากการคำนวณตามแนวทางระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในรายงานฉบับนี้ มูลค่าหนี้ภูมิอากาศรายปีจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% แรกของโลก (หรือกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งระดับสูงสุด [Ultra-HNWIs] ซึ่งเป็นผู้ที่มีทรัพย์สินมากกว่า 38 ล้านดอลลาร์สหรัฐโดยประมาณ) มีจำนวนสูงถึงประมาณ 9.92 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2565 ขณะที่มูลค่าหนี้ภูมิอากาศรายปีจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรในระดับบนสุด 0.1% ของโลก มีจำนวนสูงถึงประมาณ 1.82 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐในปีเดียวกัน

นอกจากนี้ การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ยังมีการกระจุกตัวในระดับที่สูงกว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบริโภคอย่างนัยสำคัญ โดยในปี 2565 กลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 1% แรก มีสัดส่วนในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์สูงถึงประมาณร้อยละ 41 เมื่อเทียบกับสัดส่วนร้อยละ 16.5 ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบริโภคในกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงสุด 1% แรก ข้อเท็จจริงนี้สะท้อนให้เห็นว่า ความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศของประชากรกลุ่มบนสุด มิได้ผูกติดอยู่กับรูปแบบการดำเนินชีวิตที่ปล่อยคาร์บอนสูงเท่านั้น แต่มีสาเหตุหลักมาจากการตัดสินใจจัดสรรทุนและการเป็นเจ้าของสินทรัพย์เป็นสำคัญ

ภาพที่ 1 มูลค่ารวมโดยประมาณของหนี้สภาพภูมิอากาศ จำแนกตามกลุ่มเศรษฐกิจ ปี 2022 (ดอลลาร์สหรัฐ)



Source: Green Budget Germany (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V., FÖS), own illustration. Based on climate debt calculation results shown in Table 15 in Annex VII (Estimated climate debt under consumption-based accounting) and Table 18 in Annex VIII (Estimated climate debt under ownership-based accounting).

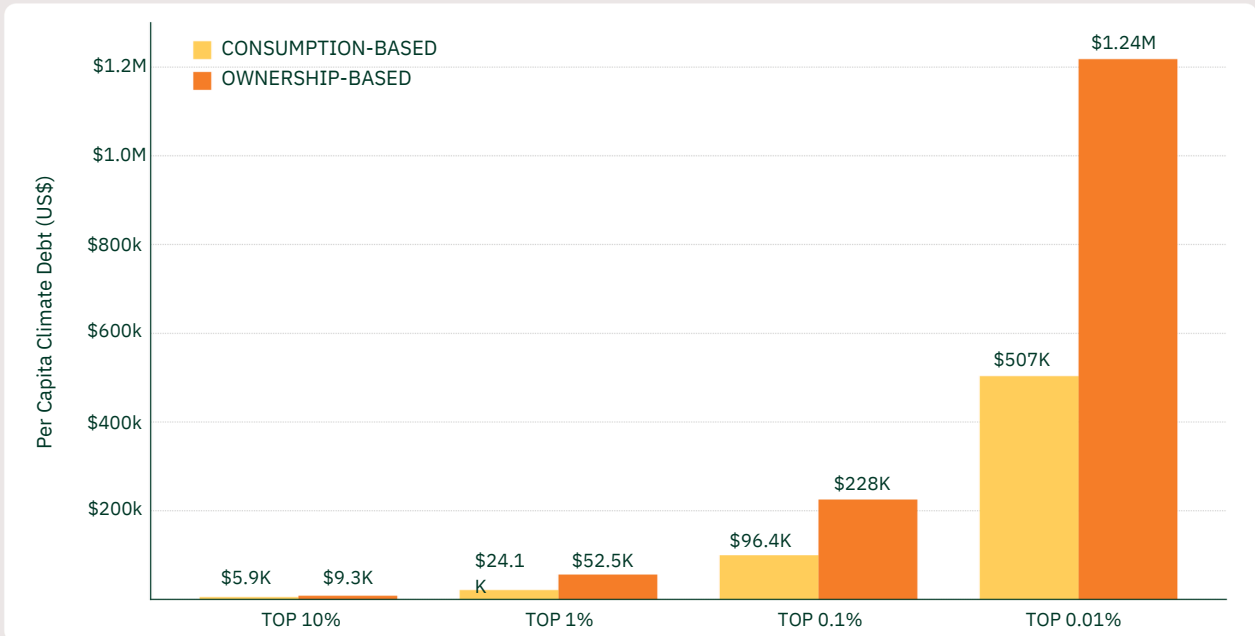
ดังที่แสดงในภาพที่ 2 มูลค่าหนี้ภูมิอากาศต่อหัวมีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดและไม่ได้เป็นเส้นตรง (Non-linearly) โดยขยับขึ้นสู่กลุ่มบนสุดของโครงสร้างความมั่งคั่งระดับโลก โดยค่าเฉลี่ยของหนี้ภูมิอากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ต่อหัวของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% แรกของโลก

มีมูลค่าสูงกว่ากลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งในระดับบนสุด 10% มากกว่า 130 เท่า

เมื่อพิจารณาในเกณฑ์ต่อหัว มูลค่าหนี้ภูมิอากาศที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดในโลกนั้นพุ่งสูงขึ้นสู่ระดับที่น่าตกใจ โดยในปี 2565 ค่าเฉลี่ยของประมาณการหนี้ภูมิอากาศรายปีต่อหัวของกลุ่มประชากรบนสุด 0.01% แรก คิดเป็นมูลค่าประมาณ 506,783 ดอลลาร์สหรัฐต่อคน

เมื่อคำนวณจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภาคการบริโภค และสูงถึงประมาณ 1.24 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อคน เมื่อคำนวณจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์

ภาพที่ 2: ประมาณการหนี้สภาพภูมิอากาศต่อหัว จำแนกตามกลุ่มเศรษฐกิจ ปี 2022 (ดอลลาร์สหรัฐ)



ที่มา: Green Budget Germany (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V., FÖS), ภาพประกอบโดยผู้จัดทำเอง โดยอ้างอิงจากผลการคำนวณหนี้สภาพภูมิอากาศที่แสดงในตารางที่ 17 ภาคผนวก VII (หนี้สภาพภูมิอากาศภายใต้การคำนวณแบบยึดการบริโภค) และตารางที่ 20 ภาคผนวก VIII (หนี้สภาพภูมิอากาศภายใต้การคำนวณแบบยึดการถือครองสินทรัพย์)

นอกจากนี้ ประมาณการหนี้ภูมิอากาศสะสมในอดีตยังช่วยให้เห็นภาพรวมของความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศที่กระจุกตัวอยู่ในระดับบนสุดได้อย่างชัดเจน โดยมูลค่าหนี้ภูมิอากาศสะสมจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.1% แรกของโลก มีจำนวนรวมสูงถึงประมาณ 27.2 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วงระหว่างปี 2533–2565 ข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การกระจุกตัวของความมั่งคั่งและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ ต่างส่งผลกระทบต่อกันและกัน และทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นตามกาลเวลา

เมื่อพิจารณาภายใต้แบบจำลองสถานการณ์การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หนี้ภูมิอากาศก็ยังคงกระจุกตัวสูงในกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด โดยภายใต้แบบจำลองสถานการณ์ที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ (SSP1) ประมาณการหนี้ภูมิอากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ต่อหัวของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.1% แรกของโลก คาดว่าจะพุ่งสูงถึงประมาณ 8.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อคน ในช่วงระหว่างปี 2566–2593

เมื่อเทียบกับหนี้ภูมิอากาศต่อหัวของกลุ่มประชากรในระดับบนสุด 10% ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 660,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อคน และเมื่อพิจารณากลุ่มประชากรบนสุด 0.1% นี้ ในภาพรวมพบว่ามูลค่าหนี้ภูมิอากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์จะพุ่งสูงเกินกว่า 81 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงเวลาเดียวกัน

ข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ลำพังเพียงแนวทางการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาพรวม ไม่สามารถแก้ไขปัญหการกระจุกตัวอย่างรุนแรงของความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศที่ผูกติดเชื่อมโยงกับความมั่งคั่งอันเกิดจากโครงสร้างการเป็นเจ้าของสินทรัพย์และการลงทุนได้โดยอัตโนมัติ เพราะแม้ในอนาคตที่โลกสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ในระดับต่ำลงได้ แต่การเป็นเจ้าของสินทรัพย์และทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูงก็ยังคงมีความเหลื่อมล้ำอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งหมายความว่าหนี้ภูมิอากาศจะยังคงสะสมตัวอย่างไม่สมดุลในกลุ่มบนสุดของโครงสร้างความมั่งคั่งโลกต่อไป

การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์: จุดบอดสำคัญในนโยบายภูมิอากาศปัจจุบัน

กรอบนโยบายด้านภูมิอากาศและการคลังที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีมาตรการที่เพียงพอในการจัดการกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ผูกติดกับการเป็นเจ้าของความมั่งคั่งและกิจกรรมการลงทุน นโยบายภูมิอากาศและเครื่องมือทางการคลังในปัจจุบัน มุ่งเน้นไปที่การควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการผลิตและภาคการบริโภคเป็นหลัก ในขณะที่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ ซึ่งผูกติดกับพอร์ตการลงทุน (เช่น การเป็นเจ้าของหุ้นในบริษัท สินทรัพย์ทางธุรกิจ และการลงทุนในตราสารทุน) ยังคงเป็นภาคส่วนที่มีการจัดเก็บภาษีในระดับที่ต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับ

แม้ว่าข้อเสนอเชิงนโยบายด้านภาษีและค่าธรรมเนียมในปัจจุบันบางส่วนจะไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อจัดการกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์โดยตรง แต่มาตรการเหล่านั้นก็มีส่วนช่วยควบคุมโครงสร้างการเป็นเจ้าของและการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูงอยู่บ้าง และช่วยให้เห็นภาพรวมของขนาดความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศที่ผูกติดกับการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ตามที่ระบุไว้ในรายงานฉบับนี้ ทั้งนี้ รายงานได้เปรียบเทียบมูลค่าหุ้นภูมิอากาศรายปีจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% แรกของโลก ซึ่งประเมินไว้ที่ประมาณ 9.92 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2565 กับประมาณการรายได้ที่จะจัดเก็บได้จากข้อเสนอเชิงนโยบายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

อาทิ การจัดเก็บภาษีส่วนเพิ่มจากกำไรของธุรกิจเชื้อเพลิงฟอสซิล (Fossil Fuel Profit Surtax) และการจัดเก็บภาษีทำธุรกรรมทางการเงินที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Green Financial Transaction Tax) (ดังแสดงในตารางที่ 7 ของรายงาน) ซึ่งพบว่า แม้จะตั้งสมมติฐานการจัดเก็บรายได้ไว้ในระดับที่สูงมากแล้วก็ตาม แต่ทั้งสองข้อเสนอนี้จะสามารถสร้างรายได้รวมกันได้เพียงประมาณ 4.20 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือคิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 42 ของมูลค่าหุ้นภูมิอากาศรายปีจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ของกลุ่มประชากรที่มีความมั่งคั่งสูงสุด 0.01% แรกของโลกเท่านั้น

แม้ว่าเครื่องมือทางการคลังเหล่านี้จะมุ่งเป้าไปยังภาคส่วนและกระแสเงินทุนที่เฉพาะเจาะจง แต่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์นั้น สะท้อนถึงขอบเขตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่กว้างขวางกว่ามาก ซึ่งผูกติดกับการเป็นเจ้าของหุ้น พอร์ตการลงทุน สินทรัพย์เพื่อการผลิต และโครงสร้างความมั่งคั่งที่ปล่อยคาร์บอนสูงในทุกระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น การเปรียบเทียบดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่า ข้อเสนอทางการคลังด้านภูมิอากาศที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกี่ยวข้องกับการเป็นเจ้าของความมั่งคั่งและการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูงเท่านั้น และยังคงจำเป็นต้องมีการดำเนินมาตรการที่เด็ดขาดและตรงจุดมากกว่านี้ เพื่อตอบสนองต่อความเร่งด่วนของวิกฤตสภาพภูมิอากาศที่กำลังดำเนินอยู่ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

ความไม่สอดคล้องทางภูมิศาสตร์ระหว่างหุ้นภูมิอากาศและเงินทุนด้านภูมิอากาศ

ประเทศที่มีการกระจุกตัวของความมั่งคั่ง (ในภาคครัวเรือนส่วนบุคคล) และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ มักไม่ใช่กลุ่มประเทศที่ต้องเผชิญกับความเปราะบางทางภูมิอากาศหรือมีความต้องการเงินทุนด้านภูมิอากาศสูงที่สุด⁴

แผนที่ (ภาพที่ 3) แสดงเขตพื้นที่จำนวนน้อย ซึ่งเป็นแหล่งกระจุกตัวหลักของความมั่งคั่งส่วนบุคคล คือกลุ่มที่ต้องแบกรับความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศและหุ้นภูมิอากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ในสัดส่วนที่สูงอย่างไม่เท่ากัน ดังนั้น พื้นที่เหล่านี้จึงน่าจะเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้เครื่องมือทางการคลัง ที่มุ่งเป้าไปยังกิจกรรมการลงทุนและความมั่งคั่งที่ปล่อยคาร์บอนสูง

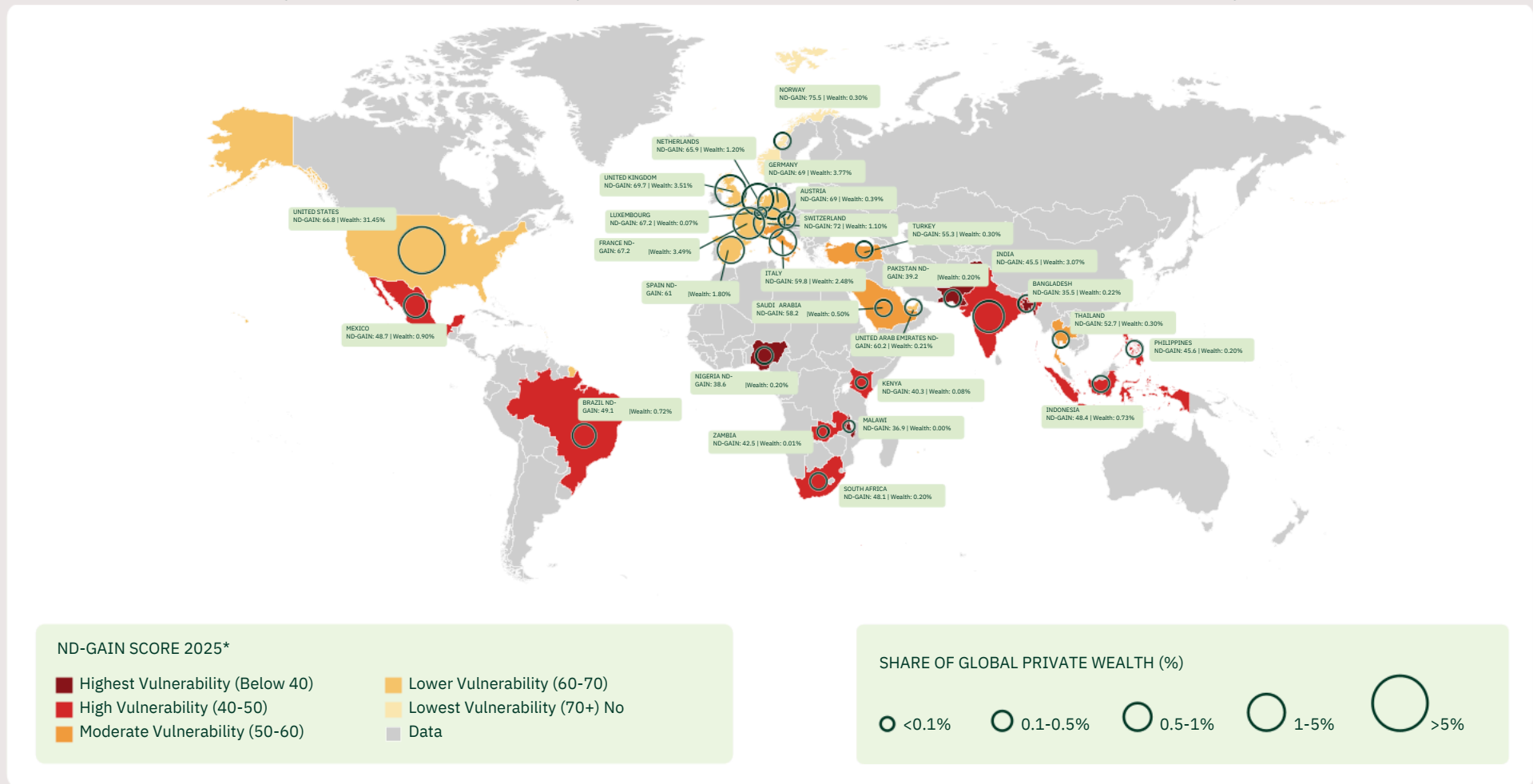
ในขณะเดียวกัน ดัชนีชี้วัดความเปราะบางทางภูมิอากาศกลับชี้ไปที่ทิศทางทางภูมิศาสตร์ที่ตรงกันข้ามอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากหลายประเทศที่มีสัดส่วนความมั่งคั่งส่วนบุคคลรวมกันเพียงน้อยนิดของโลก โดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา เอเชียใต้ และภูมิภาคอื่น ๆ ที่มีความเปราะบางต่อสภาพภูมิอากาศสูง กลับต้องเผชิญกับผลกระทบทางภูมิอากาศที่รุนแรงกว่ามากเมื่อเปรียบเทียบกับ อีกทั้งยังมีขีดความสามารถที่จำกัดในการปรับตัวต่อผลกระทบด้านภูมิอากาศ ในทางตรงกันข้าม กลุ่มประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือ ซึ่งครองสัดส่วนความมั่งคั่งส่วนบุคคลของโลกในปริมาณที่สูง กลับได้รับผลกระทบทางภูมิอากาศที่ต่ำกว่า และมีขีดความสามารถในการปรับตัวที่สูงกว่า

4 เนื่องจากข้อมูลที่มีอยู่ยังไม่สามารถจัดสรรประมาณการหุ้นภูมิอากาศที่ผูกกับกรรมสิทธิ์ไปยังแต่ละประเทศหรือเขตอำนาจศาลโดยตรงได้ ข้อมูลความมั่งคั่งของครัวเรือนในระดับประเทศที่นำมาใช้ในที่นี้ จึงเป็นเพียงตัวชี้วัดโดยอ้อมเพื่อแสดงให้เห็นถึงการกระจุกตัวในเชิงภูมิศาสตร์ของความมั่งคั่งภาคเอกชนและความรับผิดชอบต่อสภาพภูมิอากาศที่ผูกกับกรรมสิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกันเท่านั้น ข้อมูลนี้ไม่ควรถูกตีความว่าเป็นการเอาความมั่งคั่งของภาคเอกชนไปเหมารวมว่าเป็นความมั่งคั่งของรัฐ และไม่ควรเข้าใจผิดว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ผูกกับกรรมสิทธิ์นั้น จะต้องเกิดขึ้นในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่ผู้ถือครองความมั่งคั่งเหล่านั้นอาศัยอยู่เสมอไป

ความไม่สอดคล้องกันดังกล่าวตอกย้ำถึงความสำคัญของการประสานงานระหว่างประเทศ ด้านนโยบายการคลังที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศ ซึ่งรวมถึงการหารือที่กำลังดำเนินอยู่ภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศด้านภาษี (UN Tax Convention) ตลอดจนการเจรจาเรื่องเงินทุนด้านภูมิอากาศระหว่างประเทศภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC)

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงดังกล่าวยังชี้ให้เห็นว่า แนวทางใด ๆ ที่จะนำมาตรึงการคลังมาใช้เพื่อจัดการกับหนี้ภูมิอากาศของกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) ควรพิจารณาอย่างถี่ถ้วนว่าจะทำอย่างไรให้สามารถระดมทุนและจัดสรรรายได้เหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม และมีความโปร่งใสซึ่งรวมถึงการกำหนดว่ารายได้ที่จัดเก็บได้จะเข้าไปสนับสนุนข้อผูกพันระดับชาติและระดับโลกที่มีอยู่เดิม ในด้านการเปลี่ยนผ่านและการฟื้นฟูทางระบบนิเวศและภูมิอากาศอย่างไร เพื่อให้ได้ขนาดของเงินทุนที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง และหัวใจหลักต่อความชอบธรรมของนโยบายใด ๆ ก็ตาม คือ การจัดสรรเงินทุนเหล่านี้ในระดับสากล เนื่องจากความมั่งคั่งนั้นกระจุกตัวอยู่อย่างหนาแน่นในประเทศเพียงไม่กี่ประเทศกว่าผลกระทบทางภูมิอากาศที่เกิดจากความมั่งคั่งดังกล่าวกลับแพร่กระจายไปทั่วโลก และผู้ที่ต้องแบกรับผลกระทบหลักคือชุมชนที่เปราะบางที่สุดในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (Global South)

ภาพที่ 3: ความไม่สอดคล้องทางภูมิศาสตร์ระหว่างความมั่งคั่งส่วนบุคคลของโลก กับความเปราะบางและขีดความสามารถในการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศ



* Categories shown in the figure are author-defined groupings of ND-GAIN scores for visualisation purposes and do not represent official ND-GAIN classifications. Sources: Shorrocks et al. (2022), Global Wealth Databook 2022; University of Notre Dame Global Adaptation Initiative (2025), Country Index 2025.

นัยยะเชิงนโยบายด้านภูมิอากาศ และการคลัง

จากข้อค้นพบข้างต้น รายงานได้ระบุถึงนัยสำคัญ 3 ประการที่มีต่อการกำหนดนโยบายด้านภูมิอากาศและการคลัง ดังนี้

การก้าวข้ามกรอบความเท่าเทียมทางสังคมและระบบภาษีแบบเดิม:

ผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่งไม่ได้สัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่เพิ่มสูงขึ้นเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงโดยตรงกับ ความเหลื่อมล้ำทางคาร์บอนอย่างสุดโต่ง โดยกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดมีความเกี่ยวข้องกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในสัดส่วนที่สูงอย่างไม่สมมูล ข้อค้นพบนี้จึงชี้ให้เห็นว่า การหารื้อเกี่ยวกับมาตรการเชิงนโยบายเพื่อตอบโต้การกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่ง

รวมถึงผลกระทบต่อด้านภูมิอากาศและระบบนิเวศที่เกิดจากความมั่งคั่งดังกล่าว อาจจำเป็นต้องยกระดับความก้าวหน้าทางระบบภาษี ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนเป้าหมายในวงกว้างด้านการกระจายรายได้และความเท่าเทียมทางสังคม ด้วยการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters-Pay Principle) มาบังคับใช้อย่างจริงจังกับความมั่งคั่งที่จอกเจมมาจากสินทรัพย์และการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูง

การก้าวข้ามภาคการผลิตและการผลิต:

การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ ถือเป็นมิติของความเหลื่อมล้ำทางคาร์บอนที่มีการจัดเก็บภาษีต่ำที่สุดและยังไม่มีมาตรการจัดการที่เพียงพอ เนื่องจากกรอบนโยบายภูมิอากาศและเครื่องมือทางการคลังในปัจจุบัน ยังคงมุ่งเน้นเฉพาะการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการผลิตและภาคการบริโภคเป็นหลัก ในขณะที่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ผูกติดกับการเป็นเจ้าของสินทรัพย์และกิจกรรมการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูงกลับมีภาระภาษีต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับ จึงนำไปสู่การตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพของกรอบนโยบายปัจจุบันในการสร้างแรงจูงใจเพื่อเปลี่ยนผ่านสู่ความยั่งยืน ตลอดจนระดับความจริงจังในการบังคับใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับโครงสร้างการลงทุนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกี่ยวข้องกับการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ดังกล่าว

ความไม่สมมูลนี้ส่งผลให้เกิดมุมมองที่ว่า นโยบายภูมิอากาศสมควรจะให้แก่ครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำอย่างไม่สมมูล ในขณะที่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ผูกติดกับการกระจุกตัวของความมั่งคั่งกลับยังไม่ได้รับการจัดการอย่างเพียงพอ ข้อค้นพบนี้จึงชี้ให้เห็นว่า **กรอบนโยบายภูมิอากาศและการคลังจำเป็นต้องขยายขอบเขตนอกเหนือไปจากแนวทางที่อิงตามภาคการผลิตและภาคการบริโภค เพื่อเข้าจัดการกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ด้วย ซึ่งรวมถึงการบังคับใช้มาตรการที่แตกต่างกันตามระดับการปล่อยคาร์บอนของสินทรัพย์ ตลอดจนมาตรการทางการคลังและกฎระเบียบอื่น ๆ ที่มุ่งจัดการกับโครงสร้างการเป็นเจ้าของและการจัดสรรทุน** ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวอาจรวมถึงเครื่องมือต่าง ๆ เช่น ระบบให้รางวัลหรือลงโทษทางภูมิอากาศ (Climate malus/bonus systems) และกลไกทางการคลังแบบเฉพาะเจาะจงอื่น ๆ เพื่อสกัดกั้นพฤติกรรมการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูง พร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจในการจัดสรรทุนไปสู่กิจกรรมที่ปล่อยคาร์บอนต่ำ

การก้าวข้ามความร่วมมือภายในประเทศ:

หนี้ภูมิอากาศนำไปสู่คำถามสำคัญเกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ระหว่างประเทศและการสนับสนุนเงินทุนด้านภูมิอากาศ เนื่องจากความมั่งคั่งและความเปราะบางทางภูมิอากาศมีการกระจุกตัวที่สวนทางกันทางภูมิศาสตร์ โดยประเทศที่เป็นแหล่งรวมความมั่งคั่งส่วนบุคคลในระดับสูงสุด ซึ่งเป็นตัวแทนของพื้นที่ที่สามารถจัดเก็บภาษีจากกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) ที่มีความรับผิดชอบด้านภูมิอากาศจากการเป็นเจ้าของสินทรัพย์มากที่สุด มักไม่ใช่ประเทศที่ได้รับผลกระทบทางภูมิอากาศรุนแรงที่สุดหรือมีความต้องการเงินทุนด้านภูมิอากาศ

ในขณะที่เดียวกัน ความไม่สอดคล้องกันนี้ตอกย้ำถึงความจำเป็นในการเพิ่มเงินทุนด้านภูมิอากาศระหว่างประเทศอย่างมีนัยสำคัญและมีความแน่นอนมากขึ้น รายได้ที่จัดเก็บได้จากเครื่องมือทางการคลังด้านภูมิอากาศแบบก้าวหน้าควรนำไปสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านที่ยุติธรรม เรื่องการลงทุนในพลังงานหมุนเวียนและโครงสร้างพื้นฐานคาร์บอนต่ำ รวมถึงเสริมสร้างการปรับตัว การรับมือกับความสูญเสียและความเสียหาย และการสนับสนุนโดยตรงแก่ประเทศและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากที่สุด

การออกแบบนโยบายในอนาคตควรพิจารณาด้วยว่า รายได้ส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นจากมาตรการเหล่านี้จะสามารถนำมาจัดสรรหรือกระจายกลับเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านสภาพภูมิอากาศและการเงินด้านสภาพภูมิอากาศระหว่างประเทศได้อย่างไร นอกจากนี้ กรอบนโยบายทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศควรตระหนักให้มากขึ้นว่า กลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) มีรอยเท้าทางสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมสูงเกินสัดส่วนเมื่อเทียบกับประชากรทั่วไป ในขณะที่ความมั่งคั่งของพวกเขาสามารถโยกย้ายข้ามประเทศได้อย่างง่ายดาย และกระจายสะสมอยู่ในหลายประเทศที่อยู่ภายใต้กฎหมายและระบบภาษีที่แตกต่างกัน

ความจำเป็นในการพัฒนาเครื่องมือเชิงนโยบายการคลังรูปแบบใหม่

ข้อค้นพบในรายงานฉบับนี้เน้นย้ำถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาเครื่องมือทางการคลัง ที่ไม่เพียงแต่แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางภาษีเท่านั้น แต่ยังต้องมุ่งจัดการกับผลกระทบด้านภูมิอากาศและระบบนิเวศที่เชื่อมโยงกับการกระจุกตัวของความมั่งคั่งอย่างสุดโต่ง รูปแบบวิธีการสร้างความมั่งคั่ง ตลอดจนผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ผูกติดกับโครงสร้างการเป็นเจ้าของและการลงทุนที่ปล่อยคาร์บอนสูง ทั้งนี้ การบูรณาการและบังคับใช้หลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter-Pays Principle) อย่างสม่ำเสมอในทุกระดับ ถือเป็นสิ่งสำคัญสูงสุดในการสร้างระบบการคลังทั้งในระดับชาติและระดับสากลที่มีความยุติธรรมและเท่าเทียมมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) และข้อผูกพันระดับโลกอื่น ๆ

เครื่องมือเชิงนโยบายที่แตกต่างกันสามารถนำมาใช้จัดการกับมิติที่ต่างกันของ “หนี้ภูมิอากาศ” (Climate debt) ได้ ตัวอย่างเช่น กลไกบางประเภทอาจมุ่งเน้นการระดมทรัพยากรทางการเงินจากผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสะสมในอดีต เพื่อสนับสนุนความต้องการเร่งด่วนด้านการบรรเทาและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ผ่านการจ่ายเงินสมทบแบบครั้งเดียว ขณะที่กลไกอื่น ๆ อาจมุ่งลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอนาคต โดยการออกแบบอัตราภาษีที่สูงขึ้นสำหรับบุคคลที่ถือครองทรัพย์สินหรือสินทรัพย์ที่มีรอยเท้าทางนิเวศวิทยาและสภาพภูมิอากาศสูงเกินสัดส่วน

การจำแนกความแตกต่างดังกล่าวถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในมิติของความยุติธรรมและความสมสัดส่วน ในการออกแบบนโยบายภูมิอากาศ เนื่องจากความต้องการในการจัดการกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเป็นเจ้าของและการลงทุนที่ผูกติดกับการกระจุกตัวของความมั่งคั่ง อาจจำเป็นต้องใช้แนวทางเชิงนโยบายที่แตกต่างจากแนวทางที่ใช้จัดการกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคของภาคครัวเรือนเป็นหลัก

ดังนั้น การปล่อยก๊าซเรือนกระจกในแต่ละรูปแบบรวมถึงผู้แสดงบทบาททางเศรษฐกิจ (Economic actors) ที่แตกต่างกัน ควรได้รับการแก้ไขปัญหาตามระดับความรับผิดชอบและขีดความสามารถในการส่งผลกระทบต่อ การปล่อยก๊าซเรือนกระจกของแต่ละฝ่าย โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือการสกัดกั้นโครงสร้างการลงทุนและการเป็นเจ้าของที่ปล่อยคาร์บอนสูงผ่านการออกแบบสิ่งจูงใจทางการคลังที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและการปรับเปลี่ยนทิศทางการลงทุนในที่สุด

ประการสุดท้าย ความสำเร็จในการบังคับใช้นโยบายการคลังที่มุ่งเป้าไปยังหนี้ภูมิอากาศของกลุ่มบุคคลที่มีความมั่งคั่งสูง (HNWIs) อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยเอื้ออำนวยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความโปร่งใส ความพร้อมของข้อมูล และความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งการระบุตัวตนและการประเมินมูลค่าความมั่งคั่ง โดยเฉพาะการครอบครองสินทรัพย์ข้ามพรมแดน จำเป็นต้องอาศัยระบบที่เข้มแข็งมากขึ้นในด้านการจดทะเบียนสินทรัพย์ ความโปร่งใสของเจ้าของผลประโยชน์ที่แท้จริง การรายงานข้อมูลทางการเงินรายประเทศ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ หากขาดระบบเหล่านี้ ขีดความสามารถของรัฐบาลในการออกแบบและบังคับใช้เครื่องมือทางการคลังยังคงมีประสิทธิภาพได้อย่างไม่เต็มที่

ข้อเท็จจริงนี้ เน้นย้ำถึงความสำคัญของการประสานงานระหว่างประเทศ ในการกำหนดกฎเกณฑ์ภาษีโลกและการจัดสรรสิทธิในการจัดเก็บภาษี การกำหนดมาตรฐานภาษีขั้นต่ำระดับสากล การต่อต้านการหลีกเลี่ยงภาษีและกระแสเงินทุนที่ผิดกฎหมาย ความโปร่งใสทางการเงิน การจดทะเบียนสินทรัพย์ข้ามพรมแดน รวมถึงการจัดสรรรายได้ระหว่างประเทศอย่างเป็นธรรม ซึ่งประเด็นทั้งหมดนี้สามารถนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาและแก้ไขปัญหได้อย่างเหมาะสมภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศด้านภาษี (UNFCITC)

กล่องข้อความที่ 2: วิธีการประเมินมูลค่าหนี้ภูมิอากาศในรายงานฉบับนี้

รายงานฉบับนี้ประเมินมูลค่าหนี้ภูมิอากาศ (Climate debt) จากมูลค่าความเสียหายในรูปของตัวเงิน (Monetised damage) ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในส่วนที่เกินกว่าโควตาคาร์บอนต่อหัวประชากรที่เป็นธรรม ภายใต้เป้าหมายการควบคุมอุณหภูมิไม่เกิน 1.5 องศาเซลเซียส โดยกระบวนการคำนวณประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. กำหนดกลุ่มประชากรสำหรับการวิเคราะห์:

รายงานฉบับนี้ทำการศึกษาและวิเคราะห์กลุ่มผู้มั่งคั่งและความมั่งคั่งในระดับสูงสุดของโลก 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรวยที่สุด 10% 1% 0.1% และ 0.01%

2. จัดสรรสัดส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้แก่แต่ละกลุ่ม: สำหรับแนวทางที่อิงตามภาคการบริโภค

(Consumption-based approach) รายงานใช้ชุดข้อมูลความเหลื่อมล้ำด้านการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่พัฒนาโดยสถาบันสิ่งแวดล้อมสต็อกโฮล์ม (Stockholm Environment Institute) และ World Inequality Lab ซึ่งจัดสรรสัดส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของโลกตามกลุ่มรายได้ โดยอิงจากรูปแบบการบริโภคที่เกิดขึ้นจริง รวมถึงการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่แฝงอยู่ในสินค้าและบริการที่มีการซื้อขายแลกเปลี่ยน สำหรับแนวทางที่อิงตามภาคการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ (Ownership-based approach) รายงานได้ต่อยอดจากกรอบแนวคิดที่พัฒนาโดย Lucas Chancel และ Yannic Rehm (2025b) ซึ่งจัดสรรสัดส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกี่ยวข้องกับบริษัทและทุนที่ใช้ในการผลิต ให้แก่กลุ่มความมั่งคั่งต่าง ๆ โดยพิจารณาตามรูปแบบการถือครองหุ้น การเป็นเจ้าของบริษัทเอกชน สินทรัพย์บำนาญ โครงสร้างพอร์ตการลงทุน และโครงสร้างการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ระหว่างประเทศ

3. การประมาณค่าข้อมูลที่ขาดหายไปในการนับที่จำเป็น: ในกรณีที่ไม่มีข้อมูลทางสถิติโดยตรงสำหรับกลุ่มที่มีความมั่งคั่งหรือรายได้สูงที่สุด รายงานฉบับนี้ใช้วิธีประมาณค่า (imputation) จากข้อมูลการกระจายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีอยู่ และรูปแบบการกระจายตัวของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่พบในกลุ่มรายได้และกลุ่มความมั่งคั่งต่าง ๆ ดังนั้น ตัวเลขที่ได้จึงเป็นการประมาณในระดับกลุ่มประชากร (Group-based estimates) เพื่อใช้เป็นตัวชี้บ่งแนวโน้ม ไม่ใช่ข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของบุคคลแต่ละรายโดยตรง

4. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เป็นธรรม: รายงานคำนวณสัดส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อหัวประชากรในปริมาณที่เท่ากัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการควบคุมอุณหภูมิไม่เกิน 1.5 องศาเซลเซียส โดยปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่สูงเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานนี้จะถูกจัดว่าเป็น “การปล่อยก๊าซเรือนกระจกส่วนเกิน”

5. แปลงปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกส่วนเกินให้เป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ (Monetises excess emissions): การปล่อยก๊าซเรือนกระจกส่วนเกิน (excess emissions) จะถูกนำมาคูณกับ “ต้นทุนทางสังคมของคาร์บอน” (Social Cost of Carbon: SCC) ซึ่งกำหนดไว้ที่ 283 ดอลลาร์สหรัฐต่อการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ 1 ตัน (tCO₂) โดยอ้างอิงราคาปี 2020 ตามการศึกษาของ Moore และคณะ (2024) สำหรับการประเมินในอดีต ค่า SCC จะถูกปรับให้สอดคล้องกับแต่ละช่วงเวลา ขณะที่การคาดการณ์ในอนาคตจะใช้หลักการเดียวกันกับเส้นทางการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอนาคต (future emissions pathways)

รายงานฉบับนี้นำเสนอข้อมูลประมาณการมูลค่าหนี้ภูมิอากาศเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ หนี้ภูมิอากาศรายปีสำหรับปี 2563 หนี้ภูมิอากาศสะสมสำหรับช่วงปี 2533–2565 และหนี้ภูมิอากาศคาดการณ์สำหรับช่วงปี 2566–2593 ภายใต้สถานการณ์จำลองในรูปแบบต่าง ๆ ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและความเหลื่อมล้ำ

ข้อมูลประมาณการที่อิงตามภาคการบริโภคและภาคการเป็นเจ้าของสินทรัพย์นั้น ไม่สามารถนำมารวมกันได้ เนื่องจากทั้งสองแนวทางเป็นมุมมองการจัดสรรสัดส่วนที่แตกต่างกันในการประเมินมูลค่าความเสียหายทางภูมิอากาศทั้งหมดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ดังนั้น จึงไม่ควรนำผลลัพธ์ของทั้งสองส่วนนี้มารวมกัน และเครื่องมือเชิงนโยบายในอนาคตที่นำแนวทางเหล่านี้ไปปรับใช้ จำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงความทับซ้อนระหว่างกรอบการบัญชีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่แตกต่างกัน รวมถึงมาตรการทางการคลังด้านภูมิอากาศที่มีอยู่เดิม ทั้งนี้ ข้อมูลประมาณการดังกล่าวควรถูกตีความในฐานะดัชนีชี้วัดระดับกลุ่มประชากรที่แสดงให้เห็นถึงขนาดและการกระจายตัวของความรับผิดชอบต่อสภาพภูมิอากาศ มากกว่าที่จะนำไปใช้เป็นตัวชี้วัดหรือข้อกำหนดทางนโยบายโดยตรง

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยทั้งหมด สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากบทที่ 1 บทที่ 2 และภาคผนวก (Annexes) ของรายงานฉบับเต็ม

ប្រណិប័តន៍

- Adil, L., Eckstein, D., Kuenzel, V., and Schäfer, L. (2025): Climate Risk Index 2026: Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2024 and 1995 to 2024. Germanwatch. Available at: <https://www.germanwatch.org/en/93310> (accessed 15 April 2026).
- Climate Action Network (CAN) (2024): Climate Action Network (CAN) Submission on the New Collective Quantified Goal (NCQG). Available at: <https://climatenetwork.org/resource/climate-action-network-submission-ncqg/> (accessed 15 April 2026).
- Chancel, L. (2022): Global Carbon Inequality Over 1990–2019. *Nature Sustainability*, 5(11), 931–938. Available at: <https://www.nature.com/articles/s41893-022-00955-z>
- Chancel, L. and Mohren, J. (2025): Climate Inequality Report 2025: Climate Change, a Capital Challenge – Why Climate Policy Must Tackle Ownership. World Inequality Lab. Available at: <https://wid.world/news-article/climate-inequality-report-2025/> (accessed 20 March 2026).
- Chancel, L. and Rehm, Y. (2025a): Accounting for the Carbon Footprint of Capital Ownership Advances the Understanding of Emission Inequality. *Climatic Change*, 178(11), 211. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-025-04044-w>
- Chancel, L. and Rehm, Y. (2025b): Global Inequalities in Ownership-Based Carbon Footprints Over 2010–2022. World Inequality Lab Working Paper 2025/19, with Supplementary Information 1: Data and Methods. Available at: <https://wid.world/document/global-inequalities-in-ownership-based-carbon-footprints-over-2010-2022-world-inequality-lab-working-paper-2025-19> (accessed 3 April 2026). Forthcoming in *Nature Climate Change*.
- Ghosh, E., Nazareth, A., Wang, G., Kartha, S., and Kemp-Benedict, E. (2021): Emissions Inequality Dashboard. Stockholm Environment Institute (SEI). Available at: <https://emissions-inequality.org/> (accessed 13 January 2026)
- Kartha, S., Kemp-Benedict, E., Ghosh, E., Nazareth, A., and Gore, T. (2020): The Carbon Inequality Era: An Assessment of the Global Distribution of Consumption Emissions Among Individuals From 1990 to 2015 and Beyond. Joint Research Report. Stockholm Environment Institute and Oxfam. Available at: <https://www.sei.org/publications/the-carbon-inequality-era/> (accessed 20 March 2026).
- Moore, F. C., Drupp, M. A., Rising, J., Dietz, S., Rudik, I., and Wagner, G. (2024): Synthesis of Evidence Yields High Social Cost of Carbon Due to Structural Model Variation and Uncertainties. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 121(52), e2410733121. Available at: <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2410733121>
- O'Neill, B. C., Kriegler, E., Ebi, K. L., Kemp-Benedict, E., Riahi, K., Rothman, D. S., van Ruijven, B. J., van Vuuren, D. P., Birkmann, J., Kok, K., Levy, M., and Solecki, W. (2017): The Roads Ahead: Narratives for Shared Socioeconomic Pathways Describing World Futures in the 21st Century. *Global Environmental Change*, 42, 169–180. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.01.004>
- Oxfam (2023): Climate Finance Shadow Report 2023: Assessing the Delivery of the \$100 Billion Commitment. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-finance-shadow-report-2023-621500/> (accessed 15 April 2026).
- Oxfam (2024): Carbon Inequality Kills: Why Curbing the Excessive Emissions of an Elite Few Can

Create a Sustainable Planet for All. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/carbon-inequality-kills-why-curbing-the-excessive-emissions-of-an-elite-few-can-621656/> (accessed 9 December 2024).

Oxfam (2025): Climate Plunder: How a Powerful Few Europeans Are Locking the World Into a Climate Disaster. Available at: <https://www.oxfam.org/en/research/climate-plunder-how-powerful-few-europeans-are-locking-world-climate-disaster> (accessed 5 April 2026).

Tavoni, M., Andreoni, P., Calcaterra, M., Calliari, E., Deubelli-Hwang, T., Mechler, R., Hochrainer-Stigler, S., and Wenz, L. (2024): Economic Quantification of Loss and Damage Funding Needs. *Nature Reviews Earth & Environment*, 5(6), 411–413. Available at: <https://www.nature.com/articles/s43017-024-00565-7>

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) (2025): Intergovernmental Negotiations for UN Framework Convention on International Tax Cooperation. Available at: <https://financing.desa.un.org/unfcitc> (accessed 14 May 2026).

United Nations Environment Programme (UNEP) (2021): Emissions Gap Report 2021. Available at: <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2021> (accessed 13 January 2026).

United Nations Environment Programme (UNEP) (2025): Adaptation Gap Report 2025: Running on Empty – The World Is Gearing up for Climate Resilience – Without the Money to Get There. Available at: <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2025> (accessed 23 March 2026).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1992): United Nations Framework Convention on Climate Change. Available at: <https://unfccc.int/process-and-meetings/united-nations-framework-convention-on-climate-change> (accessed 13 January 2026).

University of Notre Dame (2025): Country Index. Notre Dame Global Adaptation Initiative (ND- GAIN). Available at: <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/> (accessed 12 May 2026)