

# ด่วน

ที่ กต ๑๐๓/๕๗



กระทรวงการต่างประเทศ  
ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๔๐๐

๒๘ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง การจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย (Thailand Human Development Report) ฉบับที่ ๖

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี
  ๒. ร่างเอกสารแนวคิด (Concept Note) พร้อมคำแปลภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ
  ๓. ร่างข้อตกลงทางการเงิน (Financing Agreement) ระหว่างโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติกับรัฐบาลไทย พร้อมคำแปลภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ
  ๔. รายละเอียดข้อมูลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

ด้วยกระทรวงการต่างประเทศขอเสนอเรื่องการจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย (Thailand Human Development Report) ฉบับที่ ๖ เพื่อคณะกรรมการพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการตามมาตรา ๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และมาตรา ๔ (๗) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด ชาตุศรีพิทักษย์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

## ๑. เรื่องเดิม

๑.๑ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme – UNDP) จัดทำและเผยแพร่รายงานการพัฒนามนุษย์ (Human Development Report – HDR) ขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๐ โดยเน้นการวิเคราะห์มาตรฐานการและนโยบายด้านการพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลาง โดยที่ผ่านมา UNDP ได้จัดทำรายงานใน ๓ ระดับ คือ ระดับโลก ภูมิภาค และประเทศ และเคยร่วมกับไทยจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย (Thailand HDR) มาแล้ว ๕ ฉบับ ได้แก่ ฉบับปี ค.ศ. ๑๙๘๘ ๒๐๐๓ ๒๐๐๗ ๒๐๐๙ และ ๒๐๑๔

๑.๒ เมื่อปี ๒๕๕๘ ไทยดำรงตำแหน่งประธานกลุ่ม ๗๗ และสามารถผลักดันให้ที่ประชุมรัฐมนตรีกู่ลุ่ม ๗๗ ระบุในปฏิญญาเรื่องการรับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการช่วยให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) ด้วยเหตุนี้ กระทรวงการต่างประเทศจึงเห็นความสำคัญของการนำเสนอตัวอย่างที่ปฏิบัติได้จริงของหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในฐานะแนวทางบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยให้ความสำคัญกับการพัฒนามนุษย์ และหารือกับ UNDP รวมทั้งสำนักงานสภาพน้ำการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้ตอบรับร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานดำเนินการหลักฝ่ายไทย (Implementing Partner) ร่วมกับ UNDP จัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย และต่อมา UNDP และกระทรวงการต่างประเทศได้ร่วมจัดทำร่างเอกสารแนวคิด (Concept Note) ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๑.๓ การจัดทำรายงานฯ ฉบับใหม่ มีค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น ๓๔๔,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ ๑๐,๗๐๐,๐๐๐ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ดอลลาร์สหรัฐ เท่ากับ ๓๓ บาท) ซึ่ง UNDP จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจำนวน ๒๔,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ และขอความอนุเคราะห์ฝ่ายไทยสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนที่เหลือ จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ โดยได้ส่งร่างข้อตกลงทางการเงิน (Financing Agreement) ให้ฝ่ายไทย

พิจารณา ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗ หันนี้ กระทรวงการต่างประเทศจะสนับสนุนงบประมาณจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐดังกล่าว หรือประมาณ ๔,๘๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับการจัดทำรายงานฉบับนี้ เพื่อให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากเนื้อหาสาระของรายงานฯ และเพื่อเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พولิซีให้เป็นที่ประจักษ์ในวงกว้าง

## ๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะกรรมการร่วมตระหนัก

๒.๑ โดยที่ร่างข้อตกลงทางการเงินระหว่าง UNDP กับรัฐบาลไทยมีถ้อยคำและบริบท ที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการชำระเงินและการบริหาร จัดการโครงการ ร่างข้อตกลงฯ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือ สัญญาตามมาตรฐาน ๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการร่วมตระหนักในการลงนาม อย่างไรก็ได้ โดยที่ฝ่ายไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในร่างข้อตกลงฯ ได้โดย ไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา รวมทั้งร่างข้อตกลงฯ ไม่เข้าลักษณะเป็น หนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรฐาน ๗๙ วาระสองของรัฐธรรมนูญ ร่างข้อตกลงฯ จึงไม่เป็นหนังสือสัญญา ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

๒.๒ โดยที่การลงนามข้อตกลงฯ เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มี ผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงจำเป็นต้องเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการร่วมตระหนักทราบให้ความเห็นชอบตามมาตรฐาน ๕ (๙) ของพระราชนูปถวายว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการร่วมตระหนัก พ.ศ. ๒๕๔๘

## ๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

กระทรวงการต่างประเทศเห็นควรให้การจัดทำรายงานฯ แล้วเสร็จเพื่อสามารถเผยแพร่ ได้ในช่วงเวลาที่หารือทางการเมืองระดับสูงว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (High-Level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) ในระดับผู้นำ ในหัวเดือนกันยายน ๒๕๖๒ ที่นครนิวยอร์ก

## ๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและกฎหมาย

๔.๑ รายงาน Thailand HDR ฉบับใหม่จะจัดทำขึ้นในหัวข้อ “หลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พолิซี: การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนและชุมชนเพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sufficiency Economy Philosophy: Empowering People and Communities to Achieve SDGs)” โดยเค้าโครงรายงานเบื้องต้นประกอบด้วย ๔ บท ๑ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียงกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ๒ บทที่ ๒ ศึกษาวิเคราะห์บริบทการพัฒนานุษย์ในประเทศไทย รวมทั้งสภาพปัจจุบันการพัฒนานุษย์ในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะ ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ๓ นำเสนอกรณีตัวอย่างโครงการ/กิจกรรมที่ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางขับเคลื่อนการพัฒนานุษย์และชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งที่ปฏิบัติได้จริงและช่วยในการบรรลุเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน และบทที่ ๔ ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเข้าไป เป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำและดำเนินนโยบายด้านการพัฒนา พร้อมทั้งชี้ให้เห็นว่าหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียงมีความเป็นสากล โดยประเทศต่าง ๆ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทที่แตกต่างได้

๔.๒ โดยที่ UNDP จะรับผิดชอบการจัดทำรายงานหัวข้อการ ฝ่ายไทยจึงได้แจ้ง ความประสงค์ให้เป็นรายงานที่ประชาชนทั่วไปอ่านเข้าใจง่าย พร้อมทั้งให้ข้อมูลนโยบายและมาตรการของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ และยกตัวอย่างการใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีผลเป็นรูปธรรม ตลอดจนระบุปัญหา/อุปสรรค โอกาสและความท้าทาย ต่าง ๆ เพื่อให้เป็นรายงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงมากกว่าเป็นงานวิจัยเชิงทฤษฎี ซึ่งฝ่ายไทยจะเข้าร่วมและ ให้ข้อคิดเห็นในคณะกรรมการกำกับดูแลการจัดทำรายงาน (Steering Committee) ด้วย ทั้งนี้ การประชาสัมพันธ์รายงานฯ เพื่อการรับรู้ของสาธารณะจะควบคู่ไปกับการจัดทำรายงานฯ เพื่อให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถมีส่วนร่วมให้ข้อมูล และข้อคิดเห็นประกอบการจัดทำรายงานฯ และเพื่อให้เกิดความสนใจและเป็นรายงานที่ก่อประโยชน์ในวงกว้าง

๔.๓ หากมีความจำเป็นหรือเห็นควร ฝ่ายไทยสามารถจัดพิมพ์รายงานฉบับนี้ได้อีกในอนาคต โดยในร่างข้อตกลงทางการเงิน (Financing Agreement) ข้อ ๕ ระบุว่า รัฐบาลไทยมีสิทธิในการพิมพ์ หรือผลิตรายงานช้า ในอนาคต โดยผ่านการหารือกับ UNDP

๔. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด ๆ กระทรวงการต่างประเทศได้ประสานสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว และได้รับแจ้งดังนี้

๔.๑ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำลังดำเนินการจัดทำรายงานฯ ประกอบกับ มาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ และหลักเกณฑ์การพิจารณาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖-๗/๒๕๕๑ และที่ ๓/๒๕๖๐ แล้ว เนื่องจาก ร่างข้อตกลงทางการเงินฯ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดข้อตกลงในการที่ไทยจะมอบเงินสนับสนุนเพื่อดำเนินโครงการ “รายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย” ในวงเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ โดยกำหนดให้รัฐบาลไทยโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารตามวิธีการและระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งกำหนดข้อตกลงในการบริหารจัดการเงินสนับสนุนของ UNDP และข้อตกลงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเงินสนับสนุน แสดงให้เห็นถึงความมุ่งหมายที่จะให้มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ

๔.๒ อย่างไรก็ได้ โดยที่การสนับสนุนเงินตามร่างข้อตกลงทางการเงินดังกล่าว จะเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา จึงไม่ใช้ลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ จึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งยังคงทำหน้าที่รัฐสภาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญฯ

๔.๓ ผู้แทน UNDP ประจำประเทศไทย จะเป็นผู้ลงนามในข้อตกลงฯ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของฝ่ายไทยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำลังแจ้งว่า โดยที่ผู้ลงนามฝ่ายไทยมิใช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จึงต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) เว้นแต่ในทางปฏิบัติ เป็นที่ยอมรับกันระหว่างคู่ภาคีของความตกลงว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ก็ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งคณะกรรมการรัฐมนตรีทราบด้วย ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศได้ประสานกับ UNDP แล้ว ได้รับการยืนยันว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม และหลังจากการลงนาม กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นผู้เก็บรักษาด้านฉบับข้อตกลงดังกล่าว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕

## ๖. ผลกระทบ

รายงาน Thailand HDR ฉบับใหม่ จะนำเสนอตัวอย่างที่ปฏิบัติได้จริงของการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งมีความเป็นสากลและประเทศต่าง ๆ ที่สนใจสามารถนำไปศึกษาและปรับใช้หรือขอเรียนรู้จากไทยได้ นอกจากนี้ โดยที่รายงานฯ เป็นเอกสารของ UNDP ที่จะได้รับการเผยแพร่ในกรอบงานของสหประชาชาติ จึงเป็นการเผยแพร่การดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในวงกว้าง

## ๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

UNDP จะสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดทำรายงานฯ จำนวน ๒๕,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ บาท ในขณะที่ฝ่ายไทยสนับสนุนค่าใช้จ่ายจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ ๙,๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยจะเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณของกระทรวงการต่างประเทศ ประจำปี ๒๕๖๑ รายการเงินอุดหนุนการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือทางวิชาการและเศรษฐกิจแก่ต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจพอเพียง ที่ได้รับจัดสรรและอนุมัติให้เบิกจ่ายได้จนถึงปีงบประมาณ ๒๕๖๒ ซึ่งไม่เป็นภาระเพิ่มเติมแก่รัฐบาล ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

#### ๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ กระทรวงการต่างประเทศได้หารือกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งได้ตอบรับเป็นหน่วยงานดำเนินการหลักฝ่ายไทยร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศในการจัดทำรายงาน Thailand HDR ครั้งนี้ร่วมกับ UNDP และได้แจ้งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทราบถึงพัฒนาการล่าสุดเกี่ยวกับการจัดทำรายงานฯ ด้วยแล้ว โดยในกระบวนการจัดทำรายงาน UNDP จะจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการจัดทำรายงาน (Steering Committee) และคณะกรรมการเทคนิค (Technical Committee) โดยจะเชิญส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ นอกเหนือจากกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเข้าร่วมด้วย อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิด้านหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อร่วมให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น รวมทั้งข้อมูลเชิงสถิติต่าง ๆ เพื่อให้การจัดทำรายงานฯ มีความสมบูรณ์ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศจะประสานขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

#### ๙. ข้อกฎหมายและมติคณะกรรมการรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๙ และพระราชบัญญัติว่าด้วย การเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) รวมทั้งมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม และวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การเก็บรักษาต้นฉบับข้อตกลงที่มีการลงนามแล้วที่กระทรวงการต่างประเทศ

#### ๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการต่างประเทศขอเรียนเสนอให้คณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๑๐.๑ เห็นชอบร่างข้อตกลงทางการเงิน (Financing Agreement) ระหว่าง UNDP กับรัฐบาลไทย เพื่อสนับสนุนการจัดทำรายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย (Thailand HDR) ฉบับที่ ๖ โดยหากจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงร่างข้อตกลงฯ ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญก่อนการลงนาม ขออนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอบรรくりที่มีการลงนามแล้วที่กระทรวงการต่างประเทศ

๑๐.๒ เห็นชอบให้อธิบดีกรมองค์กรระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เป็นผู้ลงนามในข้อตกลงทางการเงินดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำทราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณา ต่อไปด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ

(นายดอน ปริญต์ศรีวนิย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์กรระหว่างประเทศ

กองกิจการเพื่อการพัฒนา

โทร. ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๑๗๓

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๘๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ worrawitp@mfa.go.th