

บทที่ 4

หนี้สาธารณะของประเทศไทย

การก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาลถือเป็นเครื่องมือทางการคลังที่มีความสำคัญ และเป็นเครื่องมือทางการคลังที่ใช้กันทุกประเทศ ประเทศไทยเริ่มมีการก่อหนี้สาธารณะมากขึ้นเมื่อใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในปี พ.ศ.2504 โดยการกู้ยืมเงินส่วนใหญ่เป็นการกู้เพื่อใช้จ่ายลงทุนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในช่วงปี พ.ศ.2504 –พ.ศ.2539 ถือเป็นช่วงการพัฒนาเศรษฐกิจ การก่อหนี้สาธารณะของไทยมีไม่มากนัก จนกระทั่งประเทศไทยเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2539 รัฐบาลได้กู้เงินจากต่างประเทศและภายในประเทศเป็นจำนวนมาก เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน รวมถึงปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม (เกริกเกียรติ, 2552) จากภาวะเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นส่งผลให้ภาระหนี้โดยรวมของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมาก กระทรวงการคลังจึงได้จัดตั้งสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะขึ้น ในปี พ.ศ.2542 โดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะถือเป็นหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่เบ็ดเสร็จในการดำเนินการเกี่ยวกับหนี้สาธารณะภายใต้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การผูกพันหนี้ การบริหารหนี้และการชำระหนี้ในประเทศ และต่างประเทศ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ทั้งที่ค้ำประกัน และไม่ค้ำประกัน โดยการดำเนินการจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล และแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2555) การศึกษาในบทนี้จะกล่าวถึงสภาพหนี้สาธารณะของประเทศไทย เพื่อเป็นการให้ข้อมูลพื้นฐานแก่ผู้อ่าน

4.1 ลักษณะของหนี้สาธารณะไทย

ในการพิจารณาลักษณะของหนี้สาธารณะของไทย สามารถพิจารณาแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกเป็นพิจารณาลักษณะของหนี้สาธารณะจากประเภทของหนี้ ประเภทที่สองเป็นการพิจารณาถึงลักษณะของหนี้สาธารณะจากแหล่งให้เงินกู้ยืม

4.1.1 ประเภทของหนี้สาธารณะ

จากข้อมูลหนี้สาธารณะของประเทศไทยจากสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ หนี้สาธารณะของไทยประกอบด้วยหนี้ประเภทต่างๆ ดังนี้

1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง เหตุผลในการกู้เงินของรัฐบาลคือ เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณของรัฐบาล เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ นอกจากนี้รัฐบาลยังทำการกู้เงินเพื่อให้หน่วยงานรัฐอื่นๆ กู้ต่อ

ตัวอย่างของหนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง เช่น เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ เงินกู้เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตของประเทศ เงินกู้เพื่อการนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ เงินกู้เพื่อโครงการรถไฟฟ้าเพื่อให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนกู้ต่อ ในแผนการก่อหนี้ใหม่ของรัฐบาล ปีงบประมาณ 2555

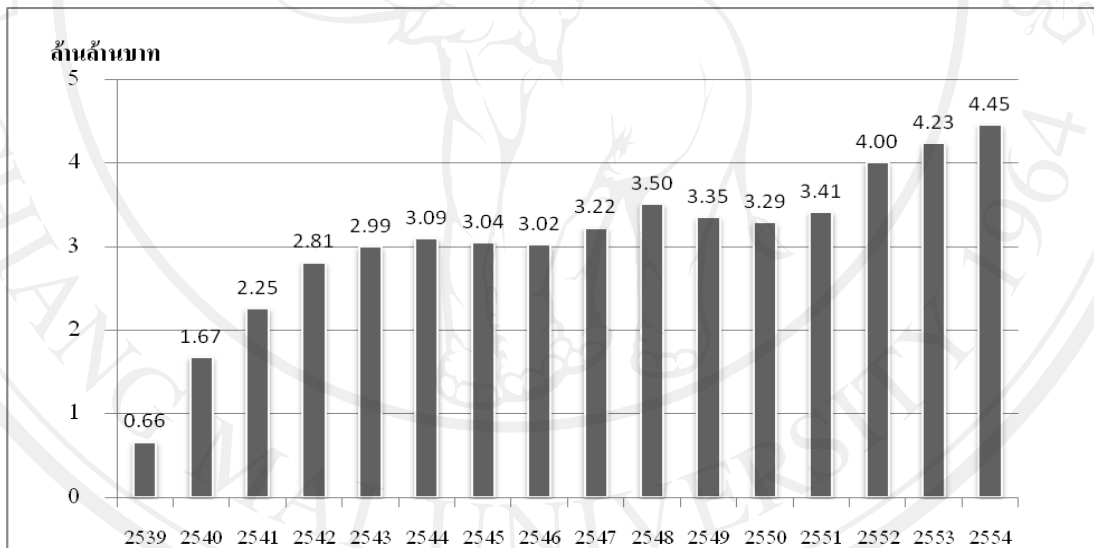
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจซึ่งมีทั้งที่เป็นสถาบันการเงิน และหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน ซึ่งหนี้ที่รัฐวิสาหกิจจะประกอบด้วยเงินกู้ที่รัฐบาลค้ำประกันและรัฐบาลไม่ค้ำประกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการและฐานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เช่น โครงการลงทุนเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลหรือโครงการที่ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง รัฐบาลจะสนับสนุนโดยการค้ำประกันเพื่อลดต้นทุนการกู้เงิน โดยวัตถุประสงค์ของการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เช่น การคมนาคมขนส่ง สื่อสาร ไฟฟ้า ประปา การเกษตร เป็นต้น

ตัวอย่างของหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน เช่น เงินกู้ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเพื่อใช้ในโครงการรับจำนำข้าวเปลือก โครงการแทรกแซงมันสำปะหลัง สำหรับตัวอย่างของหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน เช่น เงินกู้ชดเชยมาตรการลดภาระค่าครองชีพของการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และการรถไฟแห่งประเทศไทย เงินกู้ของการเคหะแห่งชาติ ฯลฯ (แผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ 2555)

3. หนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจการเงินในปี พ.ศ.2540 สถาบันการเงินได้รับความเสียหายและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลได้เข้าดำเนินงานช่วยเหลือโดยการออก พรก.แก้ไขเพิ่มเติม พรบ.ธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2540 เพื่อให้กองทุนฟื้นฟูฯ ให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินโดยไม่มีหลักประกัน (เกริกเกียรติ, 2552) จากการที่กองทุนฟื้นฟูฯ เข้าช่วยเหลือสถาบันการเงินต่างๆ ที่ได้รับความเสียหายทำให้กองทุนฟื้นฟูฯ รับภาระหนี้สินจำนวนมาก

4. หนี้ของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ เป็นหนี้ของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกิดขึ้นตามนโยบายรัฐบาลได้แก่หนี้ของกองทุนน้ำมัน และกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

จากข้อมูลหนี้สาธารณะของไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554 พบว่าปริมาณหนี้สาธารณะของไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปริมาณหนี้สาธารณะ 0.66 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ.2539 เพิ่มสูงขึ้นเป็น 4.45 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ.2554 (รูปที่ 4.1) จะเห็นได้ว่าปริมาณหนี้สาธารณะในปี พ.ศ.2540 เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากจากปี พ.ศ.2539 คือ ในปี พ.ศ.2539 มีหนี้สาธารณะ 0.66 ล้านล้านบาท เพิ่มเป็น 1.67 ล้านล้านบาทในปี พ.ศ.2540 เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินภายในประเทศทำให้หนี้ของกองทุนฟื้นฟูฯ เพิ่มสูงขึ้นมาก จึงส่งผลกระทบต่อระดับหนี้สาธารณะโดยรวมของประเทศ นอกจากนี้ จะสังเกตได้ว่าปริมาณหนี้สาธารณะในปี พ.ศ.2543 ได้เพิ่มสูงขึ้นจาก ปี พ.ศ.2539 เป็นอย่างมาก คือจาก 0.66 ล้านล้านบาท เป็น 2.99 ล้านล้านบาท ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่กระทรวงการคลังได้มีการปรับการรายงานหนี้สาธารณะตามระบบ GFS (Government Finance Statistics) ตามแนวทางที่ประเทศที่เป็นสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ใช้กัน (เกริกเกียรติ, 2552)



ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)

รูปที่ 4.1 ปริมาณหนี้สาธารณะของไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554

เมื่อพิจารณาสัดส่วนของหนี้ประเภทต่างๆ ในตารางที่ 4.1 และจากรูปที่ 4.2 พบว่า หนี้ของรัฐบาลมีสัดส่วนมากที่สุดมาโดยตลอด รองลงมาคือ หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน หนี้ของกองทุนฟื้นฟูฯ หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน และหนี้ของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ตามลำดับ สำหรับหนี้ของกองทุนฟื้นฟูฯ มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นในปี พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นปีที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจการเงิน หลังจากนั้นเริ่มมีสัดส่วนลดลงมาเรื่อยๆ จนกระทั่งเดือนพฤศจิกายน 2554 ไม่มีหนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ คงค้าง เนื่องจากการไถ่ถอนพันธบัตรที่ครบ

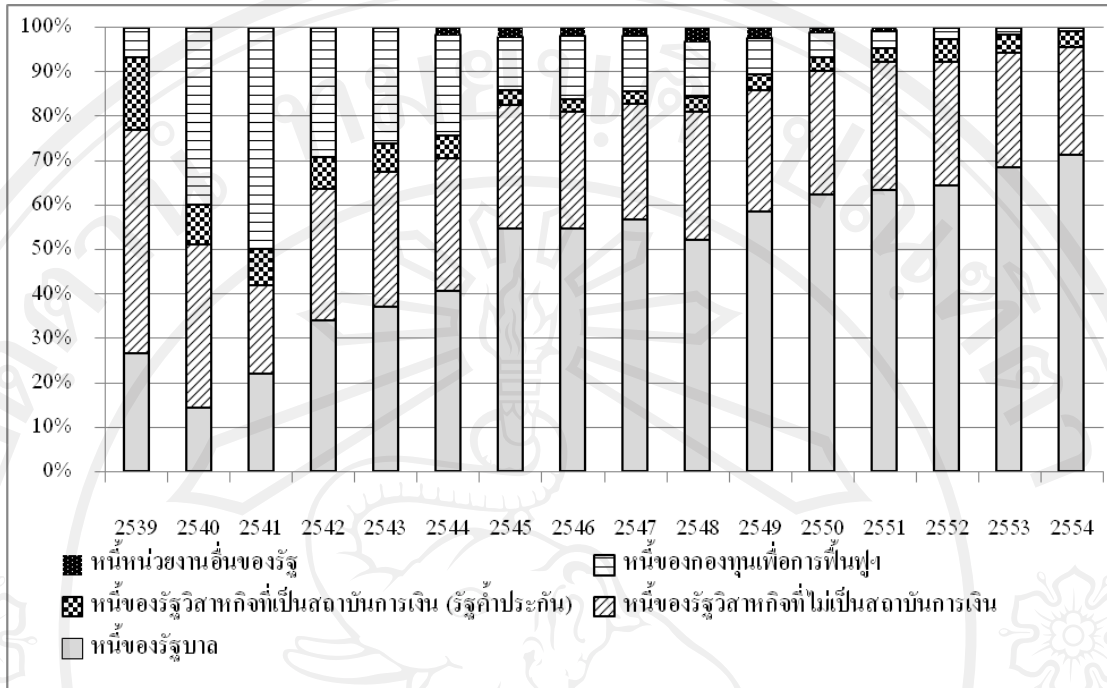
กำหนดในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554 สำหรับหนี้ของหน่วยงานอื่นของรัฐ รัฐบาลได้ชำระหนี้หมด ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2552 ทำให้ในปัจจุบันไม่มีหนี้ของหน่วยงานอื่นของรัฐในหนี้สาธารณะของไทย (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2554)

ตารางที่ 4.1 ประเภทของหนี้สาธารณะของไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554

หน่วย: ล้านล้านบาท

ปี	ประเภทของหนี้สาธารณะ					รวม
	หนี้ของรัฐบาล	หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน	หนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ	หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐ	
2539	0.18	0.33	0.11	0.04	-	0.66
2540	0.24	0.62	0.15	0.67	-	1.67
2541	0.50	0.45	0.18	1.12	-	2.25
2542	0.96	0.83	0.20	0.81	-	2.81
2543	1.11	0.91	0.19	0.78	-	2.99
2544	1.26	0.92	0.16	0.70	0.05	3.09
2545	1.67	0.84	0.10	0.37	0.06	3.04
2546	1.65	0.79	0.09	0.43	0.06	3.02
2547	1.83	0.84	0.09	0.40	0.06	3.22
2548	1.83	1.01	0.11	0.44	0.11	3.50
2549	1.97	0.91	0.11	0.27	0.08	3.35
2550	2.05	0.91	0.10	0.19	0.04	3.29
2551	2.16	0.99	0.10	0.14	0.02	3.41
2552	2.59	1.11	0.21	0.10	-	4.00
2553	2.91	1.08	0.18	0.06	-	4.23
2554	3.18	1.08	0.16	0.03	-	4.45

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)



ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)

รูปที่ 4.2 ประเภทของหนี้สาธารณะของไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554

4.1.2 แหล่งให้เงินกู้ยืมของหนี้สาธารณะ

จากนิยามของธนาคารแห่งประเทศไทย หนี้ภายในประเทศ คือ ยอดหนี้คงค้างของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจที่กู้ยืมภายในประเทศ โดยหากจำแนกแหล่งกู้ยืมภายในประเทศตามประเภทของตราสารหนี้ ได้แก่ พันธบัตรรัฐบาล ตั๋วสัญญาใช้เงิน ตั๋วเงินคลัง และเงินกู้อื่นๆ สำหรับหนี้ต่างประเทศ หมายถึง ยอดหนี้คงค้างของรัฐบาลที่ก่อขึ้นในต่างประเทศ (ธนาคารแห่งประเทศไทย,2555)

จากข้อมูลของสำนักบริหารหนี้สาธารณะ ในเดือนธันวาคม พ.ศ.2554 ดังแสดงในตารางที่ 4.2 พบว่าแหล่งเงินกู้ที่มีสัดส่วนมากที่สุดคือ รัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) สถาบันเครดิตเพื่อการบูรณะและพัฒนาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (KfW) และอื่นๆ ให้กู้เป็นมูลค่า 854.73 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รองลงมาคือ ตลาดเงินทุนในต่างประเทศ ซึ่งเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญได้แก่ พันธบัตรรัฐบาล, ตราสารอนุพันธ์(Notes), พันธบัตรที่มีคุณสมบัติของพันธบัตรระยะยาว (Bonds) แต่มีวิธีการออกจำหน่ายแบบตราสารพาณิชย์ระยะสั้น (Medium Term Notes:MTN) และตราสารนี้จ่ายดอกเบี้ยแบบลอยตัว (Floating rate bond : FRN) ให้กู้เป็นมูลค่า 426.62 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แหล่งเงินกู้ที่มีสัดส่วนน้อยที่สุดคือ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ได้แก่ ธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาเอเชีย ให้กู้เป็นมูลค่า 166.94 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ตารางที่ 4.2 แหล่งเงินกู้จากต่างประเทศในเดือนธันวาคม พ.ศ.2554

แหล่งเงินกู้	มูลค่า (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)
1. สถาบันการเงินระหว่างประเทศ	166.94
1.1 ธนาคารโลก (IBRD)	66.94
1.2 ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)	100.00
2. รัฐบาลต่างประเทศ	854.73
2.1 ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC)	837.72
2.2 สถาบันเครดิตเพื่อการบูรณะและพัฒนาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (KfW)	2.00
2.3 อื่นๆ	15.01
3. ตลาดเงินทุนต่างประเทศ (Bonds, Notes, MTN, FRN)	426.62
4. สินเชื่อเพื่อการส่งออก	0
5. แหล่งเงินกู้อื่นๆ	0
รวม	1,448.29

ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)

หากพิจารณาข้อมูลหนี้ต่างประเทศจำแนกตามสกุลเงิน (ตารางที่ 4.3) พบว่าหนี้ต่างประเทศของไทยอยู่ในสกุลเงินเยนมากที่สุด รองลงมาคือ เงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ เงินสกุลอื่นๆ และเงินสกุลยูโร

ตารางที่ 4.3 แหล่งเงินกู้จากต่างประเทศจำแนกตามสกุลเงินในเดือนธันวาคม พ.ศ.2554

สกุลเงิน	มูลค่า (ล้านบาทสหรัฐ)
1. ดอลลาร์สหรัฐ	206.95
2. เยน	1,224.34
3. ยูโร	2.33
4. อื่นๆ	14.67
รวม	1,448.29

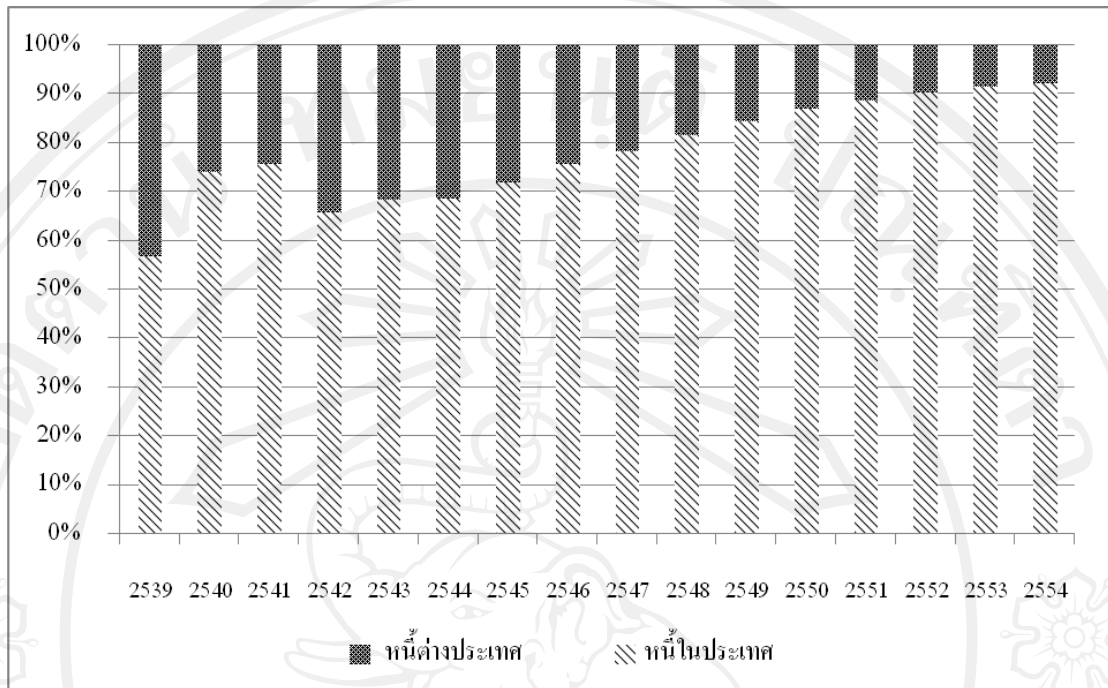
ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)

จากข้อมูลหนี้สาธารณะของไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554 พบว่าหนี้สาธารณะของไทยเป็นหนี้สาธารณะที่มีแหล่งกู้ยืมจากในประเทศมากกว่าหนี้สาธารณะที่มีแหล่งกู้ยืมจากต่างประเทศมาโดยตลอดดังแสดงในตารางที่ 4.4 และรูปที่ 4.3 ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ที่ต้องการลดความเสี่ยงจากหนี้ต่างประเทศซึ่งมีความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน โดยในปี พ.ศ.2539 ประเทศไทยมีการกู้ยืมหนี้จากต่างประเทศร้อยละ 43 ของหนี้สาธารณะทั้งหมด ต่อมาในปี พ.ศ.2554 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 7.89 ของหนี้สาธารณะทั้งหมด และมีการกู้ยืมจากในประเทศร้อยละ 92.01 ของหนี้สาธารณะทั้งหมด เนื่องจากการระดมทุนในประเทศมีสภาพคล่องสูงและเป็นการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ภายในประเทศ ดังเช่นในปี พ.ศ.2553 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะได้มีการระดมทุนผ่านการออกพันธบัตรรัฐบาลเป็นเครื่องมือหลัก (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2553)

ตารางที่ 4.4 แหล่งให้เงินกู้ของรัฐบาลไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554

ปี	ประเภทของหนี้สาธารณะ		รวม (ล้านล้านบาท)	สัดส่วน (หนี้ต่างประเทศ : หนี้ในประเทศ)
	หนี้ต่างประเทศ (ล้านล้านบาท)	หนี้ในประเทศ (ล้านล้านบาท)		
2539	0.28	0.37	0.65	43 : 57
2540	0.44	1.23	1.67	26 : 74
2541	0.55	1.70	2.25	24 : 76
2542	0.96	1.85	2.81	34 : 66
2543	0.94	2.05	2.99	32 : 68
2544	0.97	2.12	3.09	31 : 69
2545	0.86	2.18	3.04	28 : 72
2546	0.73	2.28	3.01	24 : 76
2547	0.70	2.52	3.22	22 : 78
2548	0.62	2.77	3.50	18 : 82
2549	0.52	2.82	3.34	16 : 84
2550	0.42	2.86	3.28	13 : 87
2551	0.38	3.02	3.40	11 : 89
2552	0.38	3.62	4.00	10 : 90
2553	0.36	3.87	4.23	9 : 91
2554	0.35	4.09	4.44	9 : 91

ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)



ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)

รูปที่ 4.3 สัดส่วนหนี้สาธารณะจากในประเทศและต่างประเทศของไทยในปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ.2554

4.2 ระดับการก่อหนี้และภาระการชำระหนี้ของรัฐบาลไทย

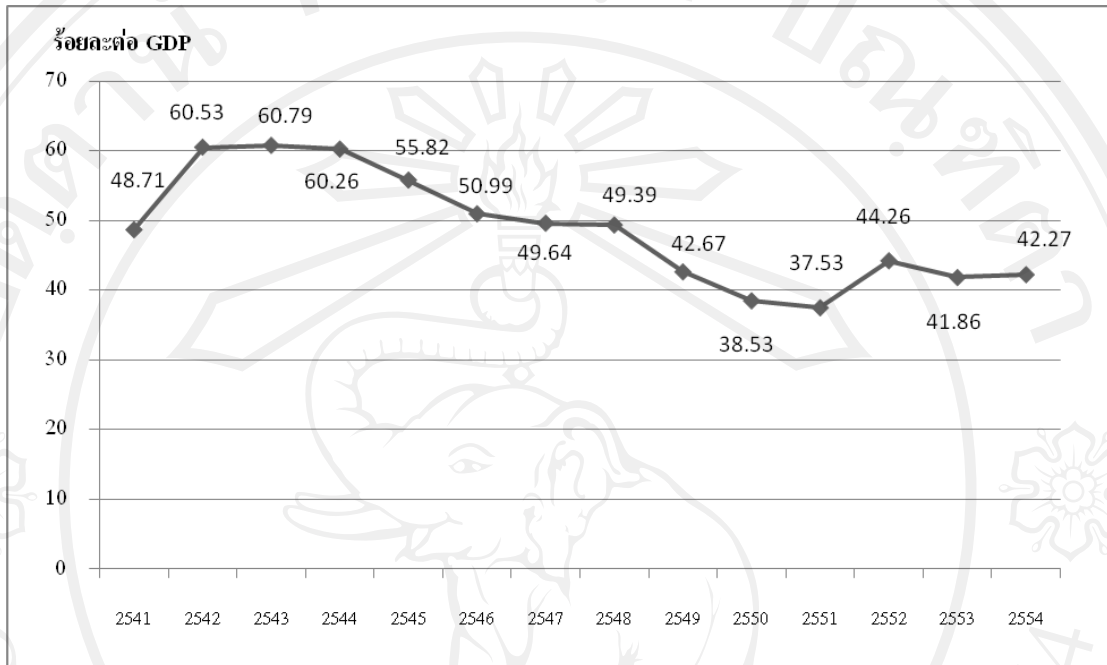
ในการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาล รัฐบาลย่อมมีภาระที่ต้องชำระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย ไม่ว่าจะรัฐบาลที่บริหารประเทศในปัจจุบันจะเป็นผู้ก่อหนี้สาธารณะหรือไม่ รัฐบาลที่บริหารประเทศในขณะนั้นย่อมมีภาระในการชำระหนี้ดังกล่าว การวิเคราะห์ระดับการก่อหนี้และภาระการชำระหนี้ของรัฐบาลไทย มีตัวชี้วัดที่สำคัญดังนี้

4.2.1 สัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP)

โดยทั่วไป การวัดขนาดของหนี้สาธารณะของแต่ละประเทศว่ามีมากน้อยเพียงใด มักเปรียบเทียบมูลค่าหนี้สาธารณะกับรายได้ประชาชาติของประเทศ หากประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีมักมีสัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP ต่ำ แต่ต้องพิจารณาภาวะเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ประกอบด้วย

สำหรับประเทศไทย สัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP ในช่วงปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ. 2554 (รูปที่ 4.4) อยู่ในช่วงร้อยละ 14 ถึงร้อยละ 60 โดยในช่วงระยะเวลา 16 ปี ซึ่งเป็นข้อมูลจากสำนักบริหารหนี้สาธารณะ สัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP โดยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 45.80 ซึ่งถือได้ว่าระดับหนี้สาธารณะของไทยอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับกรอบความยั่งยืนทาง

การคลังที่กระทรวงการคลังกำหนดให้สัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ 60 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2552 เป็นต้นไป



ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2555)

รูปที่ 4.4 สัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP ในช่วงปี พ.ศ.2539 ถึงปี พ.ศ. 2554

4.2.2 สัดส่วนของรายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณ

การวัดสัดส่วนของรายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณเป็นวิธีการที่แสดงให้เห็นถึงระดับอันตรายของหนี้สาธารณะของแต่ละประเทศว่ามีมากน้อยเพียงใด โดยทำการเปรียบเทียบรายจ่ายการชำระหนี้กับงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล ซึ่งรายจ่ายของการชำระหนี้ได้แก่ การชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย หากรายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณของรัฐบาล อยู่ในอัตราส่วนที่สูงจะทำให้รัฐบาลเสียเงินที่จะไปใช้จ่ายลงทุนหรือการให้บริการในด้านอื่นน้อยลง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน (เกริกเกียรติ, 2552)

สำหรับสัดส่วนของรายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณของรัฐบาลไทย ในช่วงปี พ.ศ.2545 ถึงปี พ.ศ.2554 ดังแสดงในตารางที่ 4.2 รายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณอยู่ที่ร้อยละ 9.9 จนถึงร้อยละ 12.6 โดยในช่วงระยะเวลา 10 ปี ถือได้ว่ารายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณของรัฐบาลไทยอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กระทรวงการคลังกำหนดให้ภาระหนี้ต้องบประมาณไม่เกินร้อยละ 15 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นไป

ตารางที่ 4.5 สัดส่วนของรายจ่ายการชำระหนี้ต้องบประมาณของรัฐบาลไทยในปี พ.ศ.2545 ถึง ปี พ.ศ.2554

ปี	ภาระหนี้ต้องบประมาณ (ร้อยละ)
2545	10.3
2546	10.7
2547	9.9
2548	9.9
2549	10.7
2550	11.3
2551	10.4
2552	10.2
2553	12.6
2554	10.0

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2554)

จากการศึกษาสภาพหนี้สาธารณะของประเทศไทย พบว่าสถานการณ์หนี้สาธารณะของประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงต่ำ เนื่องจากจากการศึกษารวบรวมข้อมูลจากสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะและหน่วยงานภาครัฐต่างๆ พบว่า การก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาลไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น อันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายขาดดุลงบประมาณของรัฐบาล แต่ระดับหนี้สาธารณะของไทยและภาระหนี้ต้องบประมาณยังอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กระทรวงการคลังได้กำหนดไว้ หากพิจารณาหนี้สาธารณะไทยจากประเภทของหนี้ภาครัฐบาลเป็นหนี้ที่มีสัดส่วนมากที่สุด ดังนั้นในอนาคตหนี้สาธารณะของไทยจะเพิ่มสูงขึ้นมากน้อยเพียงใดปัจจัยสำคัญประการหนึ่งก็คือการใช้จ่ายภาครัฐบาล หากพิจารณาหนี้สาธารณะไทยจากแหล่งให้เงินกู้ยืม พบว่า แหล่งเงินกู้ภายในประเทศเป็นแหล่งให้เงินกู้ที่มีความสำคัญและมีสัดส่วนสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งสอดคล้องนโยบายการดำเนินงานของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ที่ต้องการลดความเสี่ยงจากหนี้ต่างประเทศ และการกู้เงินภายในประเทศยังเป็นการส่งเสริมตลาด

ตราสารทุนภายในประเทศอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยควรมีวิสัยทางการคลังในการดำเนินนโยบายทางการคลัง โดยการปฏิบัติตามกรอบความยั่งยืนทางการคลังอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การก่อหนี้สาธารณะของประเทศกลายเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศและนำไปสู่การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจดังเช่นวิกฤติหนี้สาธารณะของกลุ่มประเทศยุโรป ที่เริ่มจากนโยบายขาดดุลงบประมาณ ทำให้ระดับหนี้สาธารณะของประเทศสูงขึ้นเรื่อยๆ จนละเมิดข้อบัญญัติภายใต้สนธิสัญญามาสทริชต์ (Maastricht Treaty) ของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายทางการคลังของประเทศในสหภาพยุโรป เนื่องจากเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นนโยบายการคลังถือเป็นสิ่งจำเป็นในการแก้ไขปัญหา แต่การดำเนินนโยบายทางการคลังนั่นเองที่เป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ดังนั้นการใช้นโยบายการคลังในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจจึงเป็นสิ่งที่ยากมากขึ้นกว่าการใช้นโยบายการคลังแก้ปัญหาเศรษฐกิจทั่วไป