

บทคัดย่อ

การศึกษานี้วิเคราะห์กระบวนการในการก่อหนี้และสถานะหนี้คงค้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จากการศึกษากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการก่อหนี้ของอปท. และการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง อปท. 5 แห่ง พบว่า อปท. ทั้ง 5 แห่ง ส่วนใหญ่มีกระบวนการก่อหนี้ที่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยไม่มีปัญหา Adverse Selection และ Moral Hazard โดยการก่อหนี้ส่วนใหญ่นำไปใช้ในโครงการที่ก่อให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่น ส่วนการศึกษาสถานะหนี้คงค้างของอปท. พบว่า ณ ปี พ.ศ. 2554 หนี้คงค้างของ อปท. มีจำนวน 36,639,089,426 บาท โดยแหล่งเงินกู้หลักของ อปท. ที่กระจายอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วทุกภาคของประเทศไทย ได้แก่ ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงของหนี้ อปท. พบว่า เมื่อรวมหนี้คงค้างของ อปท. เข้ากับหนี้สาธารณะ สัดส่วนหนี้ภาครัฐต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศยังอยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ร้อยละ 60 การศึกษานี้ขอเสนอแนะว่า รัฐบาลควรเร่งรัดให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บรวบรวมและรายงานข้อมูลการก่อหนี้และสถานะหนี้ของ อปท. ให้เป็นระบบและมีความต่อเนื่อง นอกจากนี้ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะควรมีบทบาทสำคัญในการให้ความรู้และเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำแก่ อปท. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวทางและ/หรือวิธีการในการก่อหนี้ การบริหารความเสี่ยงหนี้ของ อปท. รวมทั้งการให้ความรู้แก่ อปท. เกี่ยวกับการกู้เงินของกระทรวงการคลังเพื่อนำมาให้ท้องถิ่นกู้ต่อ

Abstract

This study analyzes process of incurring debt both in principle and in practice as well as debt outstanding of local administrations in Thailand. It finds that five local administrations in sample follow rules and regulations during the process of incurring debt without problems of adverse selection and moral hazard and those debts, by and large, have been used to finance projects that benefit people in the communities. This study also finds that outstanding debt of local administration in 2011 amounted to 36,639,089,426 baht. The main sources of local administration borrowing are from the Government Savings Bank, Krungthai Bank Public Co., Ltd. and Municipality Activity Supporting Fund. The analysis of the effect of local administration debt on fiscal sustainability shows that the ratio of local administration debt and public debt to gross domestic product is within the target of sixty per cent. This study suggests that the government should expedite the Department of Local Administration to systemically

collect and timely report data on borrowing and debt outstanding of local administrations. In addition, the Public Debt Management Office should play a critical role in providing knowledge and advices regarding appropriate funding sources, process of borrowing from the Ministry of Finance, as well as risk management for local administrations.