

บทที่ 1

ระบบบัญชีประชาชาติ

(System of National Accounts)

ระบบบัญชีประชาชาติ (system of National Accounts หรือ SNA) เป็นวิธีการสรุปรวมยอดแนวความคิดและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ในรูปของสถิติ ซึ่งจะเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ ประโยชน์โดยส่วนใหญ่จะใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศ และใช้เป็นเครื่องชี้ภาวะทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค (Macro Economic Indicator) ดังจะเห็นได้จากการเผยแพร่หนังสือเกี่ยวกับรายงานภาวะเศรษฐกิจ โดยธนาคารพาณิชย์ต่างๆ แห่งที่มีชื่อเสียง จะใช้ข้อมูลจากระบบบัญชีประชาชาติเป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้การศึกษาภาวะเศรษฐกิจได้อย่างถูกต้องและศึกษาได้อย่างทอ้งแท้ จึงจำเป็นจะต้องศึกษาตัวแปรต่างๆ ในระดับมหภาค สิ่งแรกที่จะต้องทำการศึกษาคือ ศึกษาขอบเขต วิธีการคำนวณของตัวแปรในระบบบัญชีประชาชาติ ก่อนว่ามีขอบเขตและวิธีการในการจัดเก็บอย่างไร เพื่อที่จะได้นำไปใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมต่อไปในอนาคต

1. การพัฒนาระบบบัญชีประชาชาติ

ระบบบัญชีประชาชาติ (System of National Accounts) ได้มีการพัฒนามาเป็นเวลานานแล้ว เริ่มตั้งแต่แนวคิดทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เกิดขึ้นครั้งแรกคือ ประมาณ 400 ปีก่อนคริสตศักราช เพลโตและอริสโตเติล เคยเสนอให้จักรพรรดิทำการสำรวจจำนวนและความเป็นอยู่ของชาวโรมันขึ้น เพื่อประโยชน์ในการปกครอง ต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่ 11 อังกฤษกลายเป็นประเทศแรก ที่มีการสำรวจประชากรและโคคทรัพย์ของชาติ ทั้งนี้เพื่อจะทราบศักยภาพในทางเศรษฐกิจของประเทศในการทำสงครามกับประเทศอื่น

แนวคิดดังกล่าวได้วิวัฒนาการเรื่อยมา จนในปี พ.ศ. 1691 เซอร์วิลเลียม เพตตี (Sir William Petty) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษได้พิมพ์หนังสือชื่อ Political Arithametic อันถือได้ว่าเป็นต้นแบบของสถิติทางเศรษฐศาสตร์ขึ้นมา ทำให้ นักเศรษฐศาสตร์

ทั่วไปเริ่มสนใจที่จะอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจด้วยข้อมูลสถิติ

บุคคลที่เริ่มเสนอสถิติอันถือว่าเป็นสถิติรายได้ประชาชาติคือ นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษชื่อ เกรกอรี่ คิง (Gregory King) โดยจัดทำในปี ค.ศ. 1924 และต่อมาในปี ค.ศ. 1930 ได้มีกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ อาทิเช่น ซีมอน คุซเน็ต (Simon Kuznets) อาเธอร์ โบวเล่ (Arther Bowley) โจเซีย สแตมป์ (Josiah Stamp) และคอลิน คลาร์ค (Colin Clark) เป็นผู้นำกลุ่มนักวิชาการกลุ่มต่างๆ เพื่อช่วยกันทำการคำนวณสถิติรายได้ประชาชาติขึ้นมา

ในช่วงหลังสงครามโลก สภาพภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างมาก จอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ (John Maynard Keynes) นักเศรษฐศาสตร์ด้านมหภาคที่มีชื่อเสียง ได้ตีพิมพ์หนังสือชื่อ *The General Theory of Employment, Interest and Money* ขึ้นมาเพื่อเสนอวิธีแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระดับประเทศ โดยมีแนวความคิดแตกต่างจากนักเศรษฐศาสตร์ในรุ่นก่อนๆ และใช้ข้อมูลจากบัญชีรายได้ประชาชาติ (National Accounts) มากำหนดสร้างโมเดลในทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาค (Macro Economic) และเสนอนโยบายด้านการเงิน การคลัง ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงตัวแปรทางมหภาคที่สำคัญ เช่น อัตราดอกเบี้ย เงินเฟ้อ เป็นต้น ที่รัฐบาลประเทศต่างๆ จำเป็นจะต้องรักษาให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ เพื่อให้การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างมีเสถียรภาพ หลังจากนั้นทำให้นักเศรษฐศาสตร์เพิ่มความสนใจ สถิติรายได้ประชาชาติมากขึ้น เพื่อพิสูจน์แนวคิดของเคนส์ ตลอดจนศึกษาเศรษฐศาสตร์ด้านมหภาคให้ละเอียดมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะเคนส์ได้สรุปเศรษฐกิจ เป็นหมวดหมู่ใหญ่ๆ (Aggregate) ไม่ที่หมวดหมู่คือ รายได้ประชาชาติ (National Income), การบริโภค (Consumption), การลงทุน (Investment), การออม (Saving) ผลจากการรวมเป็นหมวดหมู่เหล่านี้ ทำให้สามารถจัดเก็บเป็นตัวเลขได้ง่ายขึ้น ในบรรดานักเศรษฐศาสตร์ที่ต้องการพิสูจน์ทฤษฎีมหภาคได้มี คอลิน คลาร์ค (Colin Clark) คำนวณความโน้มเอียงในการบริโภคและการลงทุน กับพิสูจน์ทฤษฎีการก่อให้เกิดรายได้

บุคคลที่เริ่มต้นทำให้ระบบบัญชีประชาชาติเป็นที่ใช้แพร่หลาย คือ เซอร์ ริชาร์ด สโตน (Sir Richard Stone) ซึ่งเป็นผู้ทำงานเกี่ยวกับข้อมูลสถิติให้กับเคนส์มาตั้งแต่เริ่ม

แรก ต่อมาได้มาเป็นหัวหน้าคณะทำงานขององค์การสหประชาชาติ (UN) และได้พัฒนาวิธีการทำบัญชีประชาชาติ (national Accounts) ให้เป็นระบบมาตรฐานที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

2. ขอบเขตระบบบัญชีประชาชาติ (SNA)

องค์การสหประชาชาติ (United Nations หรือ UN) ได้กำหนดแนวทางวิธีการและแนวคิดในการจัดทำระบบบัญชีรายได้ประชาชาติ (SNA) ให้กับประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิก เพื่อที่จะทำให้ระบบข้อมูลของแต่ละประเทศได้อยู่ในระดับมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศถูกต้องมากยิ่งขึ้น ระบบบัญชีประชาชาติขององค์การสหประชาชาติ (United Nations System of National Accounts หรือ UN SNA) ประกอบด้วย การจัดทำสถิติในรูปแบบต่างๆ 5 รายการดังต่อไปนี้

1. บัญชีรายได้ประชาชาติ (National Accounts)
2. บัญชีเศรษฐกิจเงินทุน (Flow of Fund Accounts)
3. บัญชีงบดุลแห่งชาติ (National Balance Sheet หรือ National Wealth Accounts)
4. บัญชีดุลการชำระเงิน (Balance of Payment Account)
5. ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output Tables)

ระบบบัญชีรายได้ประชาชาติ (SNA) ทั้ง 5 รายการนี้ บางครั้งก็เรียกว่า บัญชีสังคม (Social Accounts) เพราะเป็นการบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลของประเทศไว้เกือบทั้งหมด สำหรับประเทศไทยในระยะเริ่มแรก ใช้ระบบบัญชีประชาชาติที่กำหนดโดยองค์การสหประชาชาติฉบับปี พ.ศ. 2496 (United Nations System of National Accounts 1953 หรือ UN SNA 1953) เป็นแนวทางในการจัดทำ และเพื่อที่จะได้พัฒนาระบบจัดเก็บให้ทันสมัย สามารถนำมาใช้ประโยชน์มากขึ้น ดังนั้นในปัจจุบันได้พยายามเพิ่มศักยภาพเพื่อสามารถจัดทำภายใต้ระบบบัญชีประชาชาติขององค์การสหประชาชาติฉบับปี พ.ศ. 2511 (United Nations System of National Accounts 1968 หรือ UN SNA 1968)

สำหรับหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้จัดทำระบบบัญชีประชาชาติ (SNA) นั้น ได้แก่ กองบัญชีประชาชาติ ซึ่งเป็นกองหนึ่งภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำเกือบทั้งหมด ยกเว้นบัญชีดุลการชำระเงิน (Balance of Payment Accounts) ที่จัดทำโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

3. การพัฒนาระบบบัญชีประชาชาติในประเทศไทย

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสนใจกับสถิติรายได้ประชาชาติมาก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาและเพิ่งได้รับเอกราชใหม่ๆ ประเทศเหล่านี้ต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้สูงขึ้นและทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงได้ดำเนินการจัดทำสถิติรายได้ประชาชาติ เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีศักยภาพมากยิ่งขึ้น โดยจะทำให้การวางแผนเป็นการวางแผนที่มีข้อมูล และข้อเท็จจริงสนับสนุน มิใช่เป็นการวางแผนที่ปราศจากข้อเท็จจริง และคาดหวังว่าระบบข้อมูลที่ดียิ่งจะช่วยให้บรรลุผลการพัฒนาในที่สุด

ประเทศไทยในช่วงเดียวกันก็ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจเหมือนประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ และต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจให้ดีขึ้นเช่นเดียวกัน โดยเริ่มจากในช่วงที่เปลี่ยนแปลงการปกครองถึงสงครามโลกครั้งที่สอง ได้มีการก่อตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ-ในปัจจุบัน) ขึ้นในปี พ.ศ. 2493 และเริ่มวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2504 ก่อนที่จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว รัฐบาลได้ขอตัว ด็อกเตอร์ โจเซฟ เอส กูลด์ (Dr. Joseph S. Gould) จากองค์การสหประชาชาติ มาวางรากฐานการคำนวณสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทยและได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยในการคำนวณ ผลิตภัณฑ์เชิงภูมิศาสตร์ (Gross GeoGraphical Product) ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2495 โดยได้ทำการคำนวณสถิติประจำปี พ.ศ. 2481/2482 และระหว่างปี 2489-2493 รวม 6 ปี สถิติรายได้ประชาชาติของไทยชุดนี้เป็นการคำนวณทางด้านผลิตภัณฑ์ (Production Approach) เพียงด้านเดียวเท่านั้นและเป็นรายได้ประชาชาติในประเทศ (Domestic National Income) เนื่องจากขณะนั้นยังไม่มี การสำรวจรายได้และรายจ่าย และข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการลงทุนและ

รายได้จากต่างประเทศก็ยังมีไม่มากนัก

ด้านการพัฒนาเทคนิคในการคำนวณให้ดีขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2497 สภาเศรษฐกิจแห่งชาติได้จัดตั้งกองคำนวณรายได้ประชาชาติขึ้น ให้รับผิดชอบคำนวณผลิตภัณฑ์ประชาชาติโดยเฉพาะ และได้ขอตัวที่ปรึกษาจากองค์การสหประชาชาติมาให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2502 กองคำนวณรายได้ประชาชาติได้ขยายออกเป็นส่วนรายได้ประชาชาติ ประกอบด้วย กองคำนวณรายได้ประชาชาติ กองคำนวณรายจ่ายประชาชาติ และกองคำนวณการสะสมทุน โดยให้กองคำนวณรายจ่ายประชาชาติและกองคำนวณการสะสมทุนรับช่วงความรับผิดชอบในการคำนวณรายจ่ายประชาชาติ (Expenditure Approach) และการสะสมทุน มาจากคณะสำรวจเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (คณะทำงานจากธนาคารโลก) โดยร่วมกับคณะเจ้าหน้าที่รัฐบาลไทย รวบรวมและประมวลขึ้นเป็นครั้งแรก

ในปี พ.ศ. 2510 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แบ่งส่วนราชการใหม่ เปลี่ยนชื่อส่วนรายได้ประชาชาติเป็นบัญชีประชาชาติ มีหน้าที่รับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น คือทำการคำนวณทางด้านรายได้ (Income Approach) ขึ้นด้วย ทำให้สถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทยมีครบทั้งสามด้านเป็นครั้งแรก และในระหว่างปี 2510 ถึง 2512 ได้ทำการปรับปรุงสถิติอนุกรมให้ทันสมัย และถูกต้องตามข้อมูลเบื้องต้น คือผลการสำรวจและสำมะโน ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ได้จัดทำขึ้นในช่วงหลังๆ ดังนั้นจะเห็นว่าการปรับปรุงบัญชีรายได้ประชาชาติให้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น เมื่อมีข้อมูลพร้อมมากขึ้นก็ยิ่งมีความจำเป็น ถึงแม้จะเป็นเวลาที่ผ่านไปแล้วก็ตาม สำหรับการปรับปรุงครั้งหลังสุด ได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงประเภทของกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจใหม่ และมีการปรับฐานปีในการใช้คำนวณราคาคงที่ใหม่ ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน และเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลที่เข้ากับสภาวะเศรษฐกิจมากขึ้น โดยได้จัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติอนุกรมปีฐานใหม่ 2523- 2534 มาใช้แทนฉบับเก่าที่เคยเผยแพร่ไปแล้ว