KINH NGHIỆM QUẢN LÝ NỢ CÔNG CỦA NHẬT BẢN VÀ GỢI Ý ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Đoàn Hồng Lê*

Ngày nhận: 6/03/2015
Ngày nhận bản sửa: 15/03/2015
Ngày duyệt đăng: 25/03/2015

Tóm tắt:

Mặc dù tỷ lệ nợ công của Nhật Bản cao nhất thế giới, song cho tới thời điểm hiện nay khủng hoảng chưa xảy ra, nền kinh tế vẫn phát triển. Vậy, vì sao nợ công Nhật Bản vẫn ở ngưỡng an toàn? Điều gì đã giúp Nhật Bản đứng vững trước một núi nợ công khổng lồ như vậy hơn 15 năm qua? Nhiều nhà nghiên cứu, nhà quản lý kinh tế đã và đang tìm hiểu nguyên nhân sâu xa của vấn đề này. Bài báo xem xét thực trạng vấn đề nợ công của Nhật Bản, tìm hiểu nguyên nhân và phân tích một số giải pháp mà Chính phủ Nhật Bản tiến hành để giải quyết vấn đề này. Từ góc nhìn kiểm soát nợ công Nhật Bản và tình hình khủng hoảng nợ công của một số nước trên thế giới sẽ giúp Việt Nam có thêm kinh nghiệm quản lý nợ công một cách hợp lý và hiệu quả, nhất là không để khủng hoảng nợ công xảy ra.

Từ khóa: Nợ công; nợ công Nhật Bản; nợ chính phủ; nợ nước ngoài; nghĩa vụ nợ; tỷ lệ nợ công; trái phiếu chính phủ; kinh tế Nhật Bản; an sinh xã hội; thuế thu nhập; ngân sách.

Japan's experiences in public dept management and implications for Vietnam

Abstract

Although the proportion of Japan's public debt is the top in the world, but until the present time, the crisis has not yet happened and Japan's economy has still been developing. So, why the Japanese public debt remains at a safe threashold? What helped Japan to deal with a mountain of public debt over the past 15 years? Many researchers, managers and economists have examined the root causes of this problem. This article reviewed the current status of the debt problems in Japan, analyzed the causes and proposed a number of measures that the Government of Japan could conduct to solve this problem. Studying public debt situation in Japan and the debt crisis of some countries in the world would provide Vietnam with more experiences in this area.

Keywords: Public debt; Japan's public debt; government debt; external debt; debt obligations; government bonds; Japanese economy; social security; income tax; budget.

1. Đặt vấn đề

Nợ công, còn gọi là "nợ chính phủ" hoặc "nợ quốc gia," bao gồm tiền nợ của chính phủ đối với các chủ nợ trong nước hoặc đối với các chủ nợ quốc tế (nợ nước ngoài). Nợ của chính phủ thông thường là ngắn hạn và dài hạn và bao gồm nợ của tất cả các tổ chức trong khu vực chính phủ nói chung. Một số định nghĩa nợ quốc gia bao gồm:

Nợ chính phủ, chi phí lương hưu trong tương lai và các khoản thanh toán cho hàng hóa và dịch vụ chính phủ đã ký hợp đồng nhưng chưa thanh toán.

Nợ ròng của chính phủ là tổng nợ trừ đi tất cả các tài sản tài chính của quốc gia. Có hai phương thức để đo lường mức độ nợ của chính phủ: một là tổng số nợ so với GDP (%) hoặc nghĩa vụ trả nợ thuần so với GDP (%) của quốc gia.

Vay nợ để tạo nguồn vốn cho đầu tư là hiện tượng bình thường của mọi nhà nước. Cả lý thuyết và thực tiễn đều cho thấy nợ công là một phần tất yếu trong cơ cấu tài chính của hầu hết quốc gia trên thế giới. Dù là các nước nghèo hay những nước giàu đều đi vay để đáp ứng các nhu cầu chi tiêu của chính phủ và phát triển kinh tế- xã hội. Trong lịch sử kinh tế thế giới, hầu như không nền kinh tế nào không có nợ công và tránh được mối lo nợ công.

Ở các nước OECD, tỷ lệ nợ công dao động xung quanh 70% trong suốt những 1990 và lên gần 110% vào năm 2012, dự kiến sẽ tăng đến 112,5% GDP vào năm 2014 và tiếp tục tăng cao hơn trong những năm tới. Xu hướng này có thể nhìn thấy không chỉ ở những nước có lịch sử nợ công cao- như Nhật Bản, Ý, Bỉ và Hy Lạp - mà còn ở các quốc gia mà nợ công tương đối thấp trước khủng hoảng 2007 như Mỹ, Anh, Pháp, Bồ Đào Nha và Ireland.

Ở khu vực đồng Euro, nợ công Hy Lạp đã tăng gần gấp đôi, từ 115,2% GDP trong năm 2007 và dự kiến 200% GDP vào năm 2014. Trước đó, khi nợ công ở mức 162% GDP, (tháng 10/2011), đến tháng 3/2012, các tổ chức tín dụng quốc tế đã tuyên bố Hy Lạp vỡ nợ hoàn toàn; nếu Eurozone không ra tay cứu giúp, đất nước này sẽ rơi vào vòng xoáy hỗn loạn và đổ vỡ.

Tương tự, nợ của Bồ Đào Nha từ 75% GDP năm 2007 ước tính sẽ đạt khoảng 134,6% vào năm 2014; Tây Ban Nha từ 42% lên đến 105% trong năm này. Ở Ý, nợ không tạo "cú sốc" nhưng tăng theo chiều sườn dốc, từ 112,4% năm 2007 đến 131,4% vào năm 2014.

Tất nhiên, nợ công cao không phải lúc nào cũng ngay lập tức dẫn tới các hậu quả nghiêm trọng. Tỷ lệ nợ công trên GDP dù rất quan trọng nhưng chưa phải là chỉ tiêu quan trọng nhất. Có những nước nợ công lên tới 100% nhưng vẫn an toàn, trái lại có nước nợ công chỉ 20% mà vẫn không an toàn vì không trả được nợ.

Nhật Bản là một ví dụ nợ công rất cao nhưng khủng hoảng nợ vẫn chưa xảy ra (xem bảng 1). Điều gì đã giúp Nhật Bản đứng vững trước một núi nợ công khổng lồ như vậy hơn 15 năm qua?

2. Khái quát kinh tế Nhật Bản

Nhật Bản có diện tích 379.954 km² (xếp thứ 61 trên thế giới), dân số 127.368.088 người (2012) (xếp thứ 10 trên thế giới), GDP danh nghĩa 5.980 nghìn tỷ USD (xếp thứ 3 trên thế giới). Bình quân GDP đầu người: 47.244 USD (2012) (Wikipedia, 2014). Nhật Bản là nền kinh tế rất đa dạng và phát triển chủ yếu dựa vào công nghệ tiên tiến. Trong đó, dịch vụ chiếm tỷ lệ cao nhất, khoảng 62% GDP. Sản xuất động cơ máy móc chiếm gần 22% GDP.

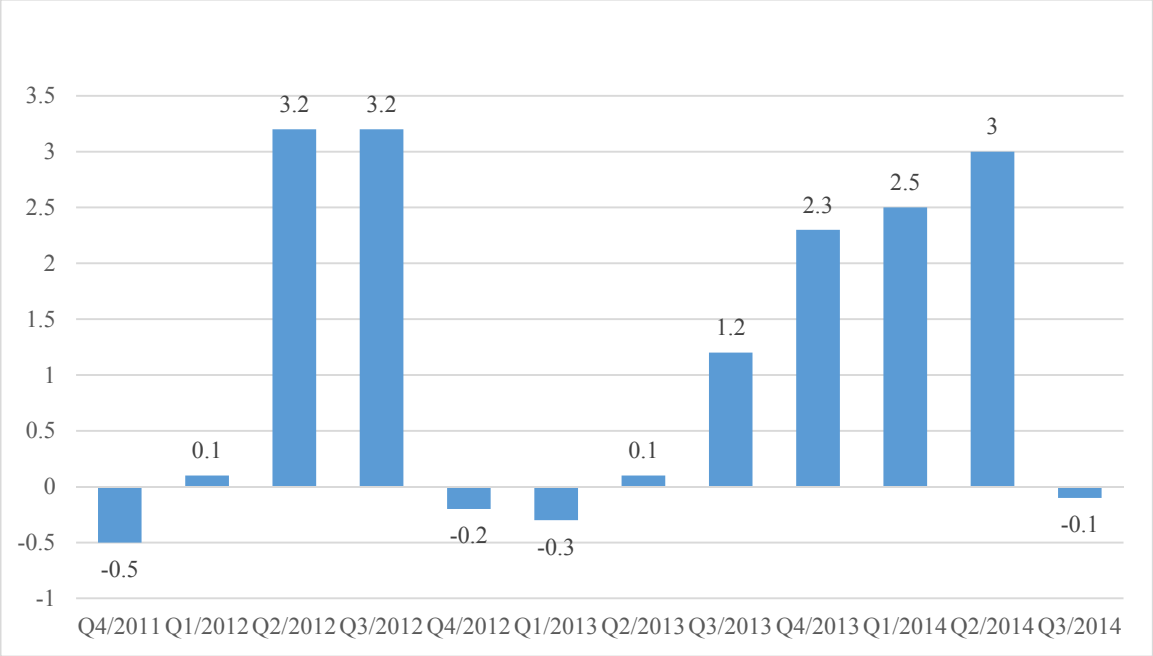
Tuy tốc độ phát triển đã chậm lại trong những năm gần đây nhưng Nhật Bản vẫn là nước có nền kinh tế lớn đứng thứ ba trên thế giới (chỉ đứng sau Hoa Kỳ và Trung Quốc) (The Japanese Economy, 2014). Khác với phương Tây, khu vực tài chính Nhật không chịu ảnh hưởng mạnh từ cuộc "khủng hoảng cho vay thế chấp" nhưng sự sụt giảm mạnh về khối lượng đầu tư cũng như nhu cầu hàng xuất khẩu chủ chốt của Nhật ở nước ngoài vào cuối năm 2008 đã đẩy nước này nhanh hơn vào vòng suy thoái. Tình trạng nợ công quá lớn và tỷ lệ dân số già

Bảng 1 : Nợ công so với GDP của một số quốc gia (%)

Quốc gia	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nhật Bản	183.0	191.8	210.2	215.3	229.6	236.6	245.0	246.2
Hy Lạp	107.4	112.6	129.0	144.6	165.4	170.7	181.8	180.2
Ý	103.1	105.7	116.0	118.6	120.1	126.3	127.8	127.3
Tây Ban Nha	36.3	40.2	53.9	61.3	69.1	90.7	96.9	100.0
Bỉ	84.0	89.3	95.7	95.6	97.8	99.0	99.4	98.6
Síp	58.8	48.9	58.5	61.5	71.6	87.3	92.6	97.6
Pháp	64.2	68.2	79.2	82.3	86.0	90.0	92.1	92.9
Đức	65.4	66.9	74.7	82.4	80.6	83.0	81.5	79.6
Ai Cập	80.2	70.2	73.0	73.2	76.4	79.7	81.1	78.5
Hungary	67.0	72.9	79.7	81.3	80.6	74.0	74.2	75.3
Áo	60.2	63.8	69.2	71.8	72.3	74.3	74.9	74.4

Nguồn: Aridas và Pasquali (2014)

Hình 1: Tỷ lệ tăng trưởng GDP hàng năm của Nhật Bản (%)



Nguồn: Trading Economics (2014)

Bảng 2. GDP bình quân đầu người của Nhật Bản so với 10 quốc gia có GDP bình quân đầu người cao nhất (USD/người/năm)

STT	Quốc gia	2010	2011	2012	2013
1	Luxemburg	102,679	111,913	103,859	111,162
2	Nauy	86,096	99,091	99,636	100,819
3	Macao, Trung Quốc	53,046	67,062	77,196	91,376
4	Thụy Sĩ	70,174	83,270	78,929	80,477
5	Đan Mạch	56,411	59,912	56,364	58,894
6	Thụy Điển	49,377	56,724	55,039	58,269
7	Singapore	46,570	52,871	54,007	55,182
8	Hoa Kỳ	48,358	49,855	51,755	53,143
9	Hà Lan	46,773	49,886	45,961	47,617
10	Ireland	45,917	49,387	45,922	47,400
11	Nhật Bản	43,118	46,204	46,548	38,492

Nguồn: The World Bank (2014)

hoá quá cao là hai thách thức với Nhật Bản về dài hạn (Anup Shah, 2013; Whalen, 2014).

Mặc dù kinh tế giảm phát, nợ công gia tăng, nhưng người dân Nhật Bản vẫn là những người giàu của thế giới. Thu nhập GDP bình quân theo đầu người của Nhật năm 2013 là 38.492 USD/năm trong khi Trung Quốc là 6.807 USD (xem bảng 3). Thu nhập GDP bình quân theo đầu người vẫn quyết định đến mức sống của người dân, còn GDP quốc gia chỉ mang tính biểu tượng và không có ý nghĩa gì khi

mức sống người dân không được cải thiện (Ngọc Linh, 2011).

3. Thực trạng nợ công Nhật Bản

Nhật Bản là thành viên của Tổ chức các nước phát triển (OECD), nên nợ công được tính theo chuẩn của Liên Hiệp Quốc. Trong đó, ngoài nợ chính phủ và nợ được chính phủ bảo lãnh, nợ công còn gồm nợ chính quyền địa phương, nợ của các công ty nhà nước phi tài chính. Ngoài ra, nợ lương hưu cũng được tính là khoản nợ của Chính phủ. Khoản nợ này, thực tế là không nhỏ đối với Nhật Bản khi tuổi thọ của dân số tăng lên, trong lúc tuổi về hưu của người lao động Nhật vẫn ở mức 60 tuổi cũng trở thành một gánh nặng đối với Chính phủ Nhật.

Trong suốt hai thập niên trước khủng hoảng tài chính toàn cầu, Nhật Bản luôn ở trong tình trạng giảm phát. Nền kinh tế tăng trưởng ổn định, mức sống người dân khá cao, lợi suất trái phiếu chính phủ thấp cho thấy rủi ro vỡ nợ công thấp. Từ những năm 1990, tài chính công của Nhật Bản ngày càng đi xuống và Nhật Bản trở thành một trong những quốc gia có vấn đề tài chính đáng lo ngại nhất trong số các nền kinh tế phát triển (Phạm Thị Thanh Bình, 2011).

Theo công bố của đồng hồ nợ công thế giới (The Economist), tính đến ngày 25/2/2015 nợ công của Nhật Bản ở mức 12.202.593.442.623 USD. Tỷ lệ nợ công so với GDP là 250.0%. Tính trung bình mỗi người dân Nhật Bản gánh chịu 97.456,59 USD (dân số Nhật Bản là 125,240,983 người). Nguy cơ khủng hoảng nợ công ở Nhật Bản còn cao hơn cả Bồ Đào Nha, Ireland, Tây Ban Nha và chỉ đứng sau Hy Lạp.

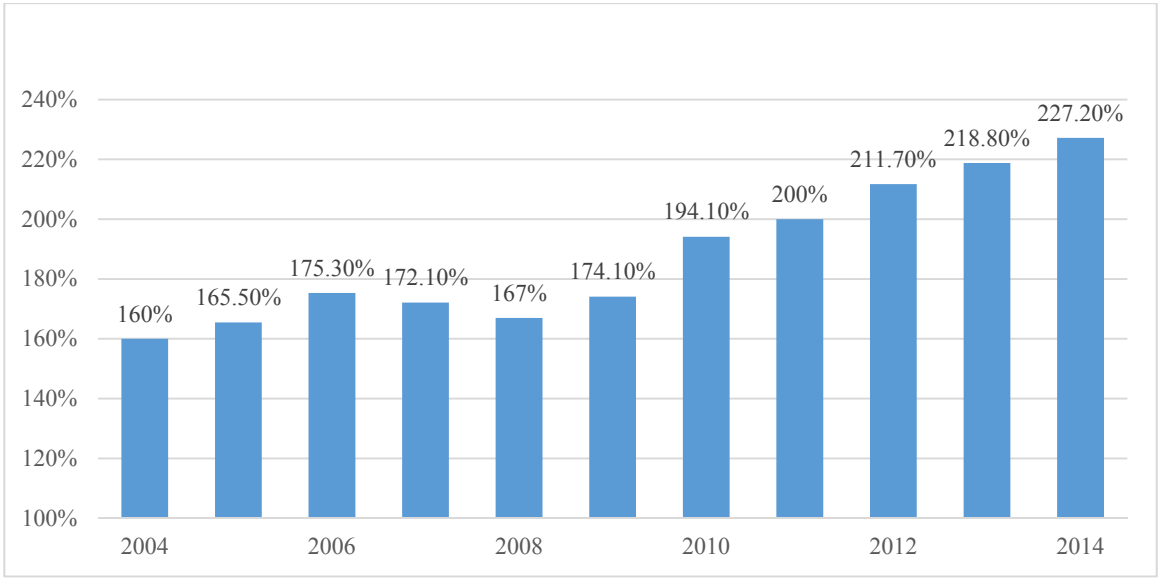
Nợ công của Nhật Bản chỉ thực sự bộc phát khi kinh tế toàn cầu chìm sâu vào cuộc khủng hoảng tài chính. Sau khi vượt 100% GDP vào năm 1997, nợ công Nhật Bản đã tăng lên đều đặn. Chỉ tính riêng năm 2010, nợ công Nhật Bản đã lên tới 44 nghìn tỷ Yên (khoảng 468 tỷ USD) và cũng là lần đầu tiên nợ công vượt nguồn thu từ thuế (tương đương 37 nghìn tỷ Yên) và năm 2011 vượt qua 200% GDP. Năm 2013, nợ công Nhật Bản đạt mức 227,20% GDP, mức cao nhất mọi thời kỳ.

Năm 2014 nợ công Nhật bản tiếp tục tăng ở mức 12.257.642.349.727 USD, chiếm 246.3% GDP (Phạm Thị Thanh Bình, 2011). Theo cảnh báo của Ngân hàng thanh toán quốc tế (BIS), đến năm 2050, nếu tăng trưởng kinh tế không bù đắp được chi phí đi vay tăng, chi tiêu của chính phủ tiếp tục không được kiểm soát, nợ công của Nhật Bản có thể lên 600% GDP (Gafin.vn, 2013).

Đặc biệt, trong điều kiện xu hướng lãi suất trái phiếu trên thế giới tăng, các ngân hàng giảm quy mô chương trình mua trái phiếu chính phủ và sẽ ngừng hoàn toàn vào năm tới. Đây là tín hiệu cho thấy chi phí đi vay của các chính phủ sẽ tăng và các chi tiêu liên quan đến vấn đề chăm sóc y tế và hưu trí sẽ làm tăng gánh nặng nợ công của các quốc gia, trong đó có nước Nhật.

So với các thành viên các nước công nghiệp (OECD) với mức nợ công trung bình là 111% GDP, Nhật Bản có nợ công gấp đôi và tiếp tục tăng trong

Hình 2. Nợ Chính phủ Nhật Bản từ 2004- 2014 (% so với GDP)



Nguồn: Trading Economics (2014)

những năm tới như phần trên đã đề cập. Trong lúc nguồn trả nợ chủ yếu từ số thu ngân sách thì gặp những trở ngại rất lớn do chính sách giảm thuế và tỷ lệ chi phí đầu tư cao tác động đến số thu ngân sách. Tính trung bình, để thu được 100 Yên tiền thuế, Nhật Bản phải chi tiêu 200 Yên. Thâm hụt tài chính gia tăng bởi Chính phủ Nhật bán các khoản nợ cũ để đầu tư mới, khiến nợ mới tiếp tục tăng lên (Whalen, 2014).

4. Nguyên nhân gia tăng nợ công Nhật Bản

Thâm hụt ngân sách hàng năm của Nhật Bản là gần 10% GDP, cao hơn so với bất kỳ quốc gia nào thuộc khu vực đồng Euro. Điều này cộng với tình trạng kinh tế trì trệ tạo nên tỷ lệ nợ/GDP tăng 10% hàng năm. Tỷ lệ nợ công ròng (sau khi đã trừ đi những khoản như quỹ lương hưu) của Nhật Bản đã tăng gấp 10 lần và lên tới 125% GDP sau gần hai thập kỷ vừa qua. Cùng với đó, tác động của cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ và những nỗ lực khôi phục kinh tế sau thảm họa động đất và sóng thần đã tiếp tục làm gia tăng số nợ công của Nhật Bản. Tuy nhiên, nợ công Nhật Bản tăng cao xuất phát gồm những nguyên nhân cụ thể:

4.1. Tăng chi tiêu công để kích thích phát triển kinh tế

Giải pháp truyền thống Chính phủ Nhật Bản thường sử dụng để khắc phục tình trạng khủng hoảng chu kỳ trong hai thập kỷ vừa qua là ngân sách bổ sung hoặc các chương trình kích thích kinh tế trọn gói nhằm kích cầu trong nước thông qua việc mở rộng các công trình công cộng. Nhật Bản là quốc gia có những gói kích cầu lớn nhất cả về tổng giá trị cũng như tỷ lệ trên GDP (tổng giá trị là 774 tỷ USD, chiếm 16,4% GDP). Để cứu nền kinh tế, Nhật Bản tiếp tục rót vốn vào thị trường. Không ít chuyên gia cảnh báo biện pháp kích thích kinh tế này chỉ khiến nợ công của Nhật Bản tiếp tục phình to và sẽ đẩy chế độ phúc lợi xã hội và chế độ tài chính của Nhật Bản vào con đường sụp đổ (Trần Thị Vân Anh, 2013).

4.2. Đồng Yên có xu hướng tăng giá mạnh

Trong lúc tăng trưởng kinh tế chậm, lợi nhuận sản xuất bị thu hẹp, ngân sách thu không đủ bù chi thì tỷ giá đồng Yên có xu hướng tăng mạnh. Theo dự báo, đồng Yên sẽ tiếp tục tăng tới 16% lên khoảng 90 Yên/USD trong năm 2014, so với mức 104,8 Yên/USD trước đó. Việc đồng Yên tăng giá mạnh trở lại càng khiến cho dòng vốn đầu tư chảy ra khỏi Nhật Bản, xuất khẩu giảm dẫn đến tốc độ phục hồi kinh tế của Nhật Bản giảm dần. Việc chi tiêu thiếu hiệu quả nguồn vốn lớn trong suốt hơn 2 thập kỷ qua cùng với nguồn thu ngân sách sụt giảm làm cho nợ công Nhật Bản ngày càng tăng (Trung Nghĩa, 2014).

4.3. Tiết kiệm nội địa giảm sút

Tiết kiệm nội địa từng là một kênh cung tiền truyền thống của Nhật Bản với tỷ lệ tiết kiệm dân cư cao nhất trong những nước công nghiệp phát triển. Nhưng người dân Nhật Bản càng ngày càng có xu hướng giảm tiết kiệm (từ mức 15% thu nhập sau thuế vào thập niên 1980 xuống còn khoảng 2% vào năm 2009), gây ảnh hưởng trực tiếp tới thâm hụt ngân sách. Xu hướng này có thể tiếp tục như là một kết quả của sự lão hóa dân số và các lực lượng khác. Với tỷ lệ hộ gia đình tiết kiệm giảm, người tiêu dùng Nhật Bản không còn cả tài trợ thâm hụt ngân sách.

Mặt khác, số dư tài khoản vãng lai khá cao của Nhật Bản cũng có xu hướng giảm dần (từ 5% GDP trong năm 2007, giảm xuống 1% GDP năm 2012) (Trần Quang Minh, 2013). Không còn sự hỗ trợ thặng dư tài khoản vãng lai cũng khiến nguồn trả nợ của Nhật Bản ngày càng giảm trầm trọng.

4.4. Thâm hụt ngân sách ngày càng tăng

Từ năm 2004-2014, ngân sách Nhật bản liên tục thâm hụt và luôn ở mức báo động, lần lượt là -6,4% GDP (2010); -9,7% GDP (2011); -9% GDP(2012); -9,2% GDP (2013). Dự kiến năm 2014 thâm hụt -7,6% GDP. Các cân đối tài chính của chính phủ Nhật Bản bao gồm ngân sách của chính quyền địa phương cũng như ngân sách của chính phủ quốc gia. Ngân sách cũng bao gồm các quỹ an sinh xã hội. Trong khi đó, chi phí dành cho an sinh xã hội luôn luôn bội chi. Nhật Bản đã phải đối mặt với thâm hụt ngân sách trong một thời gian dài và điều này đã làm cho Nhật Bản phải đối mặt với cuộc khủng hoảng nợ. Về cơ bản, thâm hụt ngân sách Nhật Bản là thâm hụt cơ cấu. Sau khi nền kinh tế bong bóng sụp đổ, cân đối ngân sách của Nhật Bản đã giảm ở mức báo động.

Thâm hụt ngân sách liên tục là nguyên nhân đẩy tỷ lệ nợ công của Nhật Bản lên mức cao hơn, điều này hàm ý rằng chi phí trả nợ ngày càng tăng và do đó khiến cho thâm hụt ngân sách ngày càng lớn. Thâm hụt ngân sách tăng do nhiều nguyên nhân nhưng chủ yếu là do chi phí an sinh và phúc lợi xã hội quá lớn. Nhật Bản hiện là nước có tuổi thọ trung

Bảng 3. Ngân sách Nhật Bản 1960-2014

2014	2013	Mức cao nhất	Mức thấp nhất	Giai đoạn	Đơn vị tính	Tần suất
-7.6	-9.2	2.58	-9.2	1960-2013	100% GDP	Hàng năm

Nguồn: Trading Economics (2014)

bình cao nhất thế giới (83 tuổi) với gần 25% trong tổng số 127 triệu dân ở độ tuổi trên 65 và dự báo đến năm 2060, người già có thể chiếm tới 40% dân số.

Bên cạnh đó, còn có nguyên nhân do thu ngân sách liên tục giảm (chủ yếu thu từ thuế thấp). Để đối phó với tình trạng giảm phát trong hai thập kỷ vừa qua, Chính phủ Nhật Bản đã liên tiếp điều chỉnh và giảm thuế để kích thích sản xuất và tiêu dùng. Chính phủ Nhật Bản cho rằng duy trì mức thuế thấp để kích thích kinh tế tăng trưởng nhằm mục tiêu để gia tăng thu ngân sách. Hiện mức thuế doanh thu của Nhật Bản là 5% (mức thấp nhất trong số các nước công nghiệp hóa) và nguồn thu từ thuế của Nhật Bản hiện chỉ ở mức 17% GDP - mức thấp nhất trong các thành viên OECD.

Mặt khác, chính sách lãi suất thấp cũng tác động xấu đến thâm hụt ngân sách. Lãi suất thấp giúp các doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận nguồn vốn để mở rộng sản xuất kinh doanh nhưng lại khiến người dân Nhật Bản chuộng nắm giữ tiền mặt hơn là đầu tư vào trái phiếu hay chứng khoán. Hệ quả là ngân hàng thiếu tiền mặt và không thể cho vay đối với tư nhân, làm cho hoạt động đầu tư tư nhân của Nhật Bản trì trệ trong nhiều năm, kìm hãm sự tăng trưởng kinh tế.

4.5. Liên tục phát hành trái phiếu

Để lấy tiền trang trải chi phí an sinh xã hội và để bù đắp thâm hụt ngân sách. chính phủ Nhật Bản liên tục tăng khối lượng phát hành trái phiếu. Đây cũng là nguyên nhân khiến nợ công Nhật Bản liên tục tăng. Từ năm 2000, lượng phát hành trái phiếu chính phủ Nhật Bản đã vượt qua Mỹ, trở thành nước phát hành trái phiếu lớn nhất toàn cầu. Dư nợ của Nhật Bản (trong đó có trái phiếu chính phủ và hối phiếu tài chính) vượt quá mức 900.000 tỷ Yên.

Trong kế hoạch tài khóa năm 2012, Chính phủ Nhật Bản đặt mục tiêu phát hành 44.000 tỷ Yên trái phiếu. Năm tài khóa 2013, Nhật tiếp tục phát hành công trái mới để tài trợ cho 46% ngân sách. Lượng phát hành trái phiếu tăng làm cho nợ công của Nhật Bản cũng tăng nhanh cùng với nạn giảm phát và nhu cầu tiêu thụ nội địa yếu ớt đang cản trở đà phục hồi của nền kinh tế Nhật Bản.

5. Vì sao khủng hoảng nợ công của Nhật Bản chưa xảy ra?

Như phần trên đã đề cập, nợ công Nhật Bản đứng đầu các quốc gia nhưng khủng hoảng chưa xảy ra. Nhiều nhà nghiên cứu, nhà quản lý kinh tế đã và đang tìm hiểu nguyên nhân sâu xa của vấn đề này. Tuy nhiên, có thể khái quát một số nguyên nhân chủ yếu như sau:

5.1. Phần lớn nợ công trong tay các nhà đầu tư nội địa

So với các nước khu vực Eurozone, phần lớn nợ công của Nhật Bản (khoảng 95%) nằm trong tay các nhà đầu tư nội địa nên tránh được tác động bất lợi từ những biến động thất thường của thị trường tài chính thế giới. Tỷ lệ nợ công/GDP cao nhưng chỉ số hiệu quả vốn đầu tư ICOR (hệ số sinh lời từ đồng vốn đầu tư) của Nhật Bản chỉ vào khoảng 3,0 nên năng lực trả nợ cũng cao.

Nợ công Nhật Bản chủ yếu là các khoản nợ trong nước, nợ nội bộ, trong khi phần lớn các nước khác vay nợ của các nước nên bị động và phụ thuộc vào bên ngoài. Đây là yếu tố tạo nên lợi thế và giúp Nhật Bản không rơi vào khủng hoảng vỡ nợ như một số nước.

Bên cạnh đó, Nhật Bản đặt mục tiêu quản lý nợ công lên hàng đầu, xây dựng các chính sách tăng cường khả năng trả nợ, kiểm soát việc trả nợ và minh bạch hóa nợ công. Các cơ quan Văn phòng nợ Chính phủ, Bộ Tài chính và Ngân hàng Trung ương Nhật Bản phối hợp chặt chẽ quản lý nợ công và các

Bảng 4. Lượng trái phiếu Chính phủ Nhật Bản phát hành 2009-2014

Đơn vị tính: 100 triệu Yên

Năm	2009	2010	2011	2012	2013	9/2014
Trái phiếu Chính phủ	7.053.039	7.538.080	7.821.753	8.121.519	8.490.829	8.678.240

Nguồn: Bộ Tài chính Nhật Bản (2014)

hoạt động liên quan làm giảm bớt áp lực nợ.

5.2. Dùng ngân sách bù đắp thâm hụt tài chính công

Nhật Bản dùng ngân sách để tài trợ cho thâm hụt của khu vực tài chính công trong khi một số nước như Argentina (vỡ nợ năm 2001) và Hy Lạp (vỡ nợ năm 2012) phụ thuộc vào dòng vốn nước ngoài để trả nợ chính phủ và chi trả các yêu cầu tài chính trong nước. Để trả nợ, Chính phủ Nhật Bản đã nâng các khoản vay, thường xuyên phát hành trái phiếu và chứng khoán ngắn hạn nhằm tài trợ cho các khoản thâm hụt ngân sách.

Hơn nữa, Nhật Bản quan tâm nhiều đến việc ổn định nền kinh tế, trả nợ nhưng không gây áp lực cho nền kinh tế và đặt gánh nặng lên người dân. Có nghĩa là trả nợ nhưng không làm đất nước và các công ty suy yếu, không làm người dân giảm thu nhập. Vì vậy người dân Nhật vẫn có thu nhập cao (xem bảng 3).

5.3. Áp lực trả nợ không cao

Lợi tức trái phiếu Nhật Bản rất thấp nên áp lực trả nợ không cao. Đây là điểm khác biệt tích cực duy nhất hiện nay mà chính phủ Nhật Bản có ưu thế. Cụ thể, lợi tức trái phiếu Nhật Bản chỉ ở mức cao nhất là 1,4% trong khi Hy Lạp ở ngưỡng 8%. Người dân Nhật Bản vẫn chọn sở hữu trái phiếu với lợi tức giảm giá thấp hơn so với việc nộp thuế các dịch vụ khác. Họ vẫn thích dùng tiền để mua trái phiếu chính phủ hơn đóng thuế cao hơn để trợ cấp cho chương trình xã hội và chuyển dần sang đầu tư vào trái phiếu thay vì gửi tiết kiệm do lãi suất tiết kiệm kém hấp dẫn. Nhờ vậy, chính phủ Nhật vẫn có một khoản tiền không nhỏ làm giảm bớt nguy cơ nợ công.

Dự trữ ngoại tệ của Nhật Bản cũng ở mức rất cao, khoảng 1.046,873 tỷ USD (theo thông báo của Bộ Tài chính Nhật Bản tháng 5/2011) và Nhật Bản vẫn là nước chủ nợ lớn nhất thế giới, khi sở hữu tới 253.000 tỷ Yên (khoảng 3.300 tỷ USD) tài sản nước ngoài. Như vậy, khả năng xảy ra khủng hoảng nợ công tại Nhật Bản là không quá cao. Có thể đánh giá tính hiệu quả của một số biện pháp mà Chính phủ Nhật Bản đã tiến hành để giải quyết vấn đề nợ, cụ thể như sau:

5.3.1. Tăng thuế

Từ năm 2012, Chính phủ Nhật Bản đã bắt đầu lộ trình tăng một số loại thuế cơ bản như thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp... Bên cạnh tăng thuế, việc cắt giảm thêm 10% chi tiêu chính sách trong tài khóa năm 2012 giúp Chính phủ Nhật Bản có thêm 1.200 tỷ Yên nhằm bảo đảm tài chính để trang trải các chi phí phúc lợi. Điều này sẽ tạo ra những điều chỉnh cần thiết để giúp giảm bớt nợ công. Tuy nhiên, việc tăng thuế nhằm cân bằng cán cân nợ công, Chính phủ cũng rất cân nhắc sau 17 năm kể từ năm 1997 đến nay và nâng ở một tỷ lệ vừa phải với nhiều giai đoạn.

5.3.2. Giảm bớt gánh nặng cho hệ thống an sinh xã hội

Với tỷ lệ người già cao như hiện nay Chính phủ Nhật Bản đang cân nhắc nâng độ tuổi nghỉ hưu lên 65 tuổi vào năm 2025 để giảm bớt gánh nặng an sinh xã hội. Tuy nhiên, Chính phủ Nhật Bản vẫn cần xem xét cắt giảm các mức trợ cấp trong tương lai, tăng mức đóng tiền phí bảo hiểm y tế nhà nước... cũng như tiến hành cải cách toàn diện hệ thống an sinh xã hội để giảm chi. Ngoài ra, Chính phủ Nhật Bản sẽ phải khuyến khích thực hiện các chương trình tái tuyển dụng nhân viên nghỉ hưu để có thể khắc phục vấn đề thiếu hụt nhân lực ở tuổi lao động.

5.3.3. Ổn định tài chính, giảm thâm hụt ngân sách

Mục tiêu bình ổn tài chính được Chính phủ Nhật Bản đưa ra nhằm ổn định tỷ trọng tăng trưởng nợ. Chiến lược "ổn định tài chính" sẽ được trợ giúp với cơ chế chia sẻ thâm hụt ngân sách giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương từ năm 2013. Kế hoạch đặt ra là cắt giảm một nửa thâm hụt ngân sách vào năm 2015 và đạt được mức thặng dư ngân sách từ năm 2019. Về dài hạn, cán cân ngân sách của cả chính quyền trung ương và địa phương của Nhật Bản sẽ trở lại trạng thái thặng dư vào năm tài khóa 2020 (Trần Thị Vân Anh, 2013).

6. Kết luận và hàm ý chính sách đối với Việt Nam

Mặc dù tỷ lệ nợ công của Nhật Bản cao nhất thế giới nhưng cho tới thời điểm hiện nay vẫn chưa thành hiểm họa do những ưu thế của nền kinh tế Nhật Bản như đã phân tích ở trên, nhất là nguồn thu từ trái phiếu dồi dào và lợi nhuận thấp, tỷ lệ dự trữ ngoại tệ và tỷ lệ tiết kiệm vẫn cao. Mặt khác, Nhật Bản vẫn là chủ nợ lớn nhất thế giới, tiềm lực tài sản công rất lớn, cao gấp nhiều lần nợ công. Nếu cần, Nhật Bản sẵn sàng xử lý các khoản đầu tư và tài sản quốc gia để tránh vỡ nợ. Một quốc gia giàu có và không mắc nợ phải được thể hiện bằng giá trị tài sản

quốc gia hoặc còn gọi là tổng tài sản quốc gia (GNW).

Tổng tài sản quốc gia được tính toán trên cơ sở tổng giá trị của tổng tài sản trừ đi các khoản nợ của một quốc gia đó ở một thời điểm nhất định để có được khoản tài sản ròng. Đây là một chỉ số quan trọng để đánh giá tiềm lực và khả năng của một quốc gia đối với nợ công. Trong khi đó, Nhật Bản có giá trị tài sản ròng lớn thứ hai thế giới (chỉ sau Hoa Kỳ).

Điều quan trọng nhất là Chính phủ Nhật Bản đã chủ động kiểm soát tình hình, tăng cường quản lý và minh bạch hóa nợ công, điều phối nhịp nhàng nền kinh tế cùng với thực thi các chính sách tài khóa linh hoạt. Thành công của Nhật Bản trong việc vay nợ và kiểm soát nợ công trên đây có thể là một bài học rất có ý nghĩa cho các quốc gia, trong đó có Việt Nam.

Theo các số liệu thống kê, Việt Nam vẫn nằm trong nhóm các nước có mức nợ công trung bình của thế giới. Tính đến ngày 20/3/2015, tổng số nợ công của Việt Nam đạt mức 88,170,491,803 USD, tỷ lệ nợ công so với GDP là 46.7%. Trung bình mỗi người dân gánh chịu: 970.36 USD nợ (The Economist, 2015).

Nợ công Việt Nam chưa đến mức trầm trọng. Tuy nhiên, so với Nhật Bản nền kinh tế đứng thứ 3 Thế giới, Việt Nam vẫn là nước nghèo đang ở ngưỡng đầu của các nước có mức thu nhập trung bình. Trong lúc đó, cùng với những hạn chế trong quản lý, điều hành, mô hình tăng trưởng và cơ cấu kinh tế chậm được đổi mới, kết cấu cơ sở hạ tầng của nền kinh tế còn nhiều bất cập, yếu kém làm cho nước ta luôn phải đối mặt với tình trạng kinh tế vĩ mô không vững chắc và nguy cơ khủng hoảng nợ công bùng phát nếu không có những biện pháp phù hợp. Từ kinh nghiệm quản lý nợ công của Nhật Bản, Việt Nam có thể thực hiện một số giải pháp như sau:

6.1. Tăng cường cơ chế kiểm soát tài khóa và các khoản vay chặt chẽ

Cần xây dựng kế hoạch vay nợ phải gắn chặt với kế hoạch trả nợ, tính toán kỹ các kịch bản rủi ro có thể xảy ra để đảm bảo năng lực trả nợ của Chính phủ. Việc huy động các nguồn vốn vay nợ trong nước và vay nợ nước ngoài là tất yếu nhưng cần phải tuân thủ nguyên tắc hiệu quả, kiểm soát chặt chẽ và gắn liền với minh bạch hóa các khoản vay. Tăng cường phối hợp chính sách kinh tế vĩ mô, nhất là chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ. Cần chủ động đề phòng khủng hoảng nợ công, duy trì mức nợ công hợp lý dưới ngưỡng an toàn để góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

6.2. Tăng cường quản lý đầu tư công

Cần giảm đầu tư công một cách tràn lan và kém hiệu quả. Tiếp tục mở rộng nguồn vốn huy động, tập trung cho ngân sách nhà nước đáp ứng nhu cầu mở rộng đầu tư công những lĩnh vực tối cần thiết. Tuy nhiên, cùng với đó cần loại bỏ các doanh nghiệp Nhà nước vì mục tiêu lợi nhuận hoặc phi lợi nhuận nhưng hoạt động không hiệu quả. Đi đôi với thúc đẩy cổ phần hóa doanh nghiệp, Nhà nước cần nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước. Đảm bảo nền kinh tế tăng trưởng cao và duy trì lạm phát ở mức thấp. Thu gọn bộ máy chính quyền và nâng cao năng suất hoạt động của viên chức nhà nước. Không để bất kỳ một lĩnh vực kinh tế nào phát triển "quá nóng", hoặc đầu tư "quá sức" buộc Chính phủ phải giải cứu khi xảy ra khủng hoảng nhằm tránh nguy cơ đổ vỡ nền kinh tế. Giải quyết quốc nạn tham nhũng cùng với thực hiện các giải pháp tích cực và hiệu quả để giải quyết khối lượng nợ xấu đang tồn đọng hiện nay.

6.3. Đổi mới chính sách quản trị nợ công và quản trị ngân sách quốc gia

Cùng với tổ chức lại cơ quan quản lý nợ công, đổi mới công tác quản trị nợ công theo hướng minh bạch, công khai. Đưa nợ vay ra khỏi cân đối ngân sách hàng năm. Đồng thời đưa vào cân đối ngân sách các nội dung có tính chất ngân sách mà hiện nay đang để ngoài cân đối ngân sách nhằm bao quát đầy đủ nguồn thu và nội dung chi ngân sách. Thực hiện kiểm toán nợ công gắn với kiểm toán ngân sách quốc gia. Cần tiếp tục kiểm soát chặt chẽ việc cấp và quản lý bảo lãnh Chính phủ, chỉ xem xét cấp bảo lãnh đối với các dự án cấp bách, công trình trọng điểm quốc gia. Việc sử dụng tồn dư kho bạc đối với các khoản thu từ vay nợ phải đưa vào thu giảm chi trả lãi vay. Giảm thiểu lệnh chi tiền, chỉ áp dụng đối với trường hợp cá biệt liên quan đến an ninh quốc gia, còn lại phải qua kiểm soát của hệ thống Kho bạc Nhà nước. Cần nghiên cứu, linh hoạt trong việc vay, trả nợ vay; huy động tiền tồn quỹ ngoài ngân sách của Nhà nước. Tạo sự liên thông trong việc sử dụng các quỹ ngoài ngân sách với điều hành ngân sách.

6.4. Hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến nợ công

Thống nhất quan điểm về nợ công, tránh tình

trạng nhìn nhận nợ công lạc quan, lúc nào cũng đặt nợ công vào tầm "trong chuẩn", trong khi thực tế nợ đã ngoài chuẩn. Chính phủ nên thành lập văn phòng quản lý nợ công, chịu trách nhiệm xây dựng chiến lược, kế hoạch, lộ trình vay, trả nợ hợp lý để giải quyết mức nợ công đang ngày càng tăng. Đồng thời, Chính phủ nên kích cầu tiêu dùng, làm cho người dân tin vào sự phát triển ổn định về kinh tế lẫn chính trị, tạo thêm nhiều công ăn việc làm, tăng thu nhập sẽ tăng tiêu dùng từ đó nhu cầu sản xuất hàng hóa sẽ tăng lên, thúc đẩy phát triển các doanh nghiệp và nền kinh tế, tạo điều kiện tăng thu ngân sách Nhà nước. Tạo hành lang, môi trường cạnh tranh bình đẳng. Lành mạnh hóa hoạt động của hệ thống ngân hàng, quản lý nợ xấu, tăng cường quản lý rủi ro.

Bên cạnh đó, từ kinh nghiệm của Nhật Bản, cùng với thực hiện chính sách kinh tế và tài khóa linh hoạt, việc phát hành trái phiếu nên dành tỷ lệ ưu tiên cho trái phiếu nội địa để tránh được tác động bất lợi từ những biến động thất thường của thị trường tài chính thế giới. Nâng cao chỉ số hiệu quả vốn đầu tư ICOR (hệ số sinh lời từ đồng vốn đầu tư của Nhật Bản chỉ vào khoảng 3,0) nhằm tạo khả năng trả nợ không quá khó khăn. Mặt khác, cần nâng mức dự trữ ngoại tệ và tăng cường nguồn tiền tiết kiệm dân cư để tạo ưu thế đối với nền kinh tế và tránh để xảy ra khủng hoảng nợ công.❐

Tài liệu tham khảo:

Anup Shah (2013), *Global finacial Crisis- Global Issues*, truy cập ngày 5 tháng 1 năm 2015 từ <http://www.globalissues.org/article/768/global-financial-crisis>

Aridas, Tina và Pasquali, Valentina (2014), *Public Debt as a % of GDP in Countries around the World, 2007-2014*, truy cập ngày 3 tháng 12 năm 2014, từ <https://www.gfmag.com/global-data/economic-data/public-debt-percentage-gdp>

Gafin.vn (2013), *BIS: Mỹ, Nhật Bản có nguy cơ rơi vào vòng xoáy nợ công*, truy cập ngày 14 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.baomoi.com/BIS-My-Nhat-Ban-co-nguy-co-roi-vao-vong-xoay-no-cong/126/11312491.epi-Bloomberg>

Bộ Tài chính Nhật Bản (2014), *Japanese Government Bonds*, truy cập ngày 10 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.mof.go.jp/english/jgbs/reference/gbb/201409.html>

Bộ Tài chính Nhật Bản (2014), *Outstanding Government Bonds and Borrowings*, truy cập ngày 10 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.mof.go.jp/english/jgbs/reference/gbb/>

Ngọc Linh (2011), *Kinh tế Trung Quốc - Nhật Bản: Bên tám lạng - người nửa cân*, truy cập ngày 9 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Binh-luan/2011/495/>

Phạm Thị Thanh Bình (2011), 'Nợ công Nhật Bản: Thực trạng và nguyên nhân', *Báo điên tử , Đảng Cộng sản Việt nam*, truy cập ngày 6 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.dangcongsan.vn/cpv>

The Economist (2014), *Japan's public debt. Don't mention the debt*, truy cập ngày 8 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21577080-shinzo-abes-government-looks-likely-disappoint-fiscal-consolidation-don't>

The Economist (2015), *Global debt clock*, truy cập ngày 25 tháng 2 năm 2015, từ <http://www.economist.com/content/global_debt_clock>

The Japanese Economy (2014), *Despite its small size, Japan is a major economic power in the modern world, it currently has the 3rd largest economy in the entire world on trailing behind only The USA and The Peoples Republic of China*, truy cập ngày 5 tháng 2 năm 2015, từ <http://www.gatewaytojapan.org/the-japanese-economy/>

Trading Economics (2014), *Japan Government Budget,* truy cập ngày 3 tháng 1 năm 2015, <từ www.tradingeconomics.com/japan/government-budget>

The World Bank (2014), *GDP per capita (current US$)*, truy cập ngày 28 tháng 1 năm 2015, từ <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

Trần Quang Minh (2013), Tổng quan kinh tế Nhật Bản năm 2013, truy cập ngày 14 tháng 1 năm 2015

<http://cjs.inas.gov.vn/index.php?newsid=750>

The Economist (2014), *Japan's demography - The incredible shrinking country*, truy cập ngày 14 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.economist.com/blogs/banyan/2014/03/japans-demography>

Trần Thị Vân Anh (2013), *Nhật Bản: Giải pháp đối phó với nợ công*, truy cập ngày 14 tháng 1 năm 2015, từ <http://www.tapchitaichinh.vn/>

Trung Nghĩa (2014), Đồng *Yên Nhật dự báo có thể tăng 16% năm 2014,* truy cập ngày 2 tháng 1 năm 2015, từ <http://ndh.vn/dong-yen-nhat-du-bao-co-the-tang-16-nam-2014>

Whalen, Christopher (2014), '*Is Japan's Economy Headed for Collapse? Western observers who are predicting the failure of Abe's reform program or Japan's default on its debt should be cautious'* truy cập ngày 2 tháng 1 năm 2015, từ <http://nationalinterest.org/feature/japans-economy-headed-collapse>

Wikipedia (2014), *Economy of Japan*, truy cập ngày 1 tháng 1 năm 2015, từ <http://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Japan>

Thông tin tác giả:

***Đoàn Hồng Lê,** *Tiến sỹ*

-Tổ chức tác giả công tác: Đại học Duy Tân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản lý xuất nhập khẩu và nghiệp vụ Hải quan; Luật Kinh tế, Luật Thương mại trong nước và Quốc tế, Luật Thuế và Luật Quản lý thuế; Hiệp định thương mại Quốc tế, nghiệp vụ Ngoại thương và giao nhận, vận tải Quốc tế...

- Một số tạp chí tiêu biểu tác giả đã đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí nghiên cứu Hải quan; Tạp chí Sinh hoạt lý luận; Tạp chí Thương mại; Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Đại học Đà Nẵng; Tạp chí Khoa học Công nghệ, Đại học Duy Tân; Tạp chí Kinh tế Châu Á-Thái Bình Dương; Tạp chí khoa học và giáo dục trật tự Xã hội. Học viện Cảnh sát Nhân dân; Tạp chí Kinh tế và Dự báo; Kỷ yếu Hội thảo Quốc gia.Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân;...

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ Email: dlehong@yahoo.com