

# Cở sở kinh tế của xóa bỏ chính sách trợ cấp giá xăng dầu và năng lượng

NGUYỄN VĂN SONG

**X**ăng dầu, năng lượng là những loại đầu vào quan trọng nhất, có ảnh hưởng gần như tất cả quá trình sản xuất của các doanh nghiệp và các mặt hàng của người tiêu dùng. Vì vậy, một số chính phủ thường trợ cấp, hoặc dùng chính sách giá trần, hoặc quỹ bình ổn giá nhằm tránh gây ảnh hưởng lớn tới nền kinh tế do giá cả xăng dầu, năng lượng tăng đột biến của giá thế giới. Bài viết này phân tích các ưu, nhược điểm của việc "trợ giá" hay "chính sách giá trần" dưới góc độ lý thuyết kinh tế học.

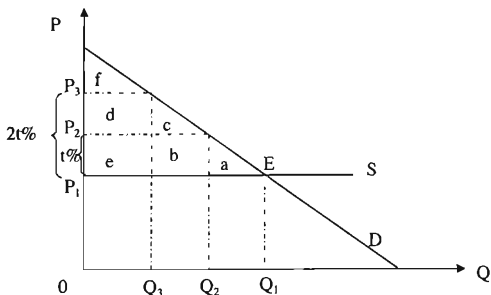
## 1. Tăng thuế suất, mất trắng phúc lợi xã hội tăng nhanh hơn doanh thu thuế nhiều lần

Thuế là nguồn thu chính của ngân sách của tất cả các chính phủ, chi tiêu của các chính phủ chủ yếu tạo ra các loại hàng hóa, dịch vụ công cộng. Những loại hàng hóa và dịch vụ này có đặc điểm ít hoặc không cạnh tranh trong sử dụng, không thể loại trừ, không thể chia theo khẩu phần trong sử dụng (quốc phòng, dịch vụ của các cơ quan chính phủ, các công trình công cộng...), vì vậy thị trường cạnh tranh không hoạt động, hoặc hoạt động kém hiệu quả, để cho tư

nhân không ai cung cấp do không thể loại trừ trong sử dụng. Thuế có thể nói dưới một góc độ khác chính là giá của hàng hóa công cộng mà người dân và các doanh nghiệp phải trả. Nhưng tất cả các loại thuế (trừ thuế đánh đúng bằng ngoại ứng tiêu cực) đều tạo ra mất trắng của xã hội.

Bên cạnh thuế là nguồn thu chính cho các loại hàng hóa công cộng, doanh thu thuế của chính phủ còn được sử dụng cho các chi tiêu, dự trữ, bình ổn giá, trợ cấp cho một số mặt hàng thiết yếu nhằm đảm bảo mức sống tối thiểu của người dân như: lương thực, thực phẩm, nước uống.

HÌNH 1: Mất trắng phúc lợi xã hội tăng nhanh hơn thuế suất và doanh thu thuế



Nguyễn Văn Song, PGS.TS., Trường đại học Nông nghiệp Hà Nội.

Hình 1 thể hiện sự tăng mất trắng phúc lợi xã hội (Dead weight loss - DWL) nhanh hơn nhiều lần mức tăng thuế suất và doanh thu thuế. Trong trường hợp này chúng ta giả sử chính phủ cần tiền để trợ giá, bình ổn giá xăng dầu cần phải tăng thuế suất cho một ngành nào đó từ 1% lên 21% (mức thuế suất tăng gấp đôi). Chúng ta xem xét mức tăng doanh thu thuế và mất trắng phúc lợi xã hội như thế nào?

Trong trường hợp không có thuế (chú ý: trong mô hình này chúng ta giả sử cung hàng hóa, dịch vụ hoàn toàn co giãn, như vậy gánh nặng thuế người tiêu dùng sẽ chịu toàn bộ) mức cân bằng thị trường tại điểm E, sản lượng cân bằng là  $Q_1$ , giá cân bằng là  $P_1$  và thặng dư của người tiêu dùng sẽ là các diện tích:  $a + b + c + d + e + f$ . Trong trường hợp hợp thuế suất ban hành là 1%, sản lượng sẽ giảm về  $Q_2$ , giá tăng từ  $P_1$  lên  $P_2$ , gánh nặng thuế mà người tiêu dùng phải chịu là diện tích  $a + b + e$ , nhưng chỉ có diện tích  $e + b$  là doanh thu thuế mà chính phủ thu được còn diện tích  $a$  là phần mất trắng phúc lợi xã hội do thuế gây ra. Bây giờ chúng ta giả sử chính phủ cần tiền để trợ cấp cho ngành xăng dầu hay một ngành nào đó cần tăng tỷ lệ thuế lên 2t. Khi đó sản lượng sẽ giảm về  $Q_3$ , giá tăng lên  $P_3$ , gánh nặng thuế mà người tiêu dùng phải chịu là diện tích  $a + b + c + d + e$ , nhưng chỉ có phần diện tích  $d + e$  là doanh thu thuế mà Chính phủ thu được,

phần mất trắng phúc lợi lúc này sẽ là diện tích  $a + b + c$ . Nếu chúng ta so sánh doanh thu thuế và phần mất trắng phúc lợi xã hội do thuế suất 1% và 2t% tạo ra, chúng ta có thể xem bảng 1 dưới đây.

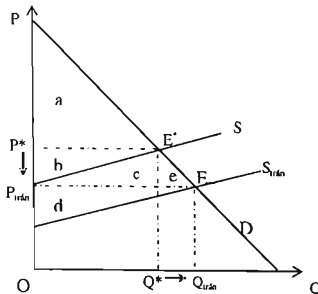
**BẢNG 1: So sánh doanh thu thuế và phần mất trắng phúc lợi xã hội với mức thuế suất là 1% và 2t%**

Chỉ tiêu	Thuế suất 1%	Thuế suất 2t%
Sản lượng giảm từ $Q_1$ về	$Q_2$	$Q_3$
Giá tăng từ $P_1$ lên	$P_2$	$P_3$
Doanh thu thuế thu được diện tích	$b + e$	$d + e$
Mất trắng phúc lợi xã hội	$a$	$a + b + c$
Thặng dư người tiêu dùng còn	$c + d + f$	$f$

**2. Giá trần xăng dầu và năng lượng**

Giá trần ràng buộc là mức giá chính phủ hoặc các cơ quan chức năng ấn định cho người bán với một mức giá thấp hơn giá thị trường (ceiling price). Mức giá ấn định thấp hơn giá thị trường sẽ dẫn tới hiện tượng là cầu sẽ vượt quá cung, thị trường luôn xuất hiện tình trạng thiếu hụt và nhiều vấn đề kinh tế khác liên quan. Hình 2 thể hiện mức giá trần ràng buộc và các ảnh hưởng phúc lợi xã hội.

**HÌNH 2: Giá trần xăng dầu và sự thay đổi phúc lợi xã hội**



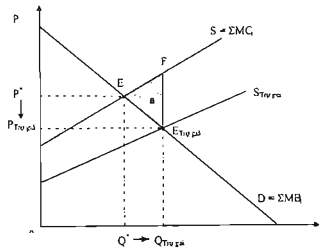
Hình 2 cho thấy ảnh hưởng của chính sách giá trần hay bình ổn giá xăng dầu tới cân bằng thị trường và phúc lợi xã hội. Nếu chính phủ không áp dụng chính sách giá trần hoặc sử dụng các biện pháp bình ổn giá xăng dầu vì mục đích chống lạm phát, điểm cung cầu của thị trường xăng dầu hay năng lượng tại điểm E\*, lúc đó giá xăng dầu sẽ là P\* và lượng cung bằng lượng cầu trên thị trường là Q\*. Nhưng nếu chính phủ áp dụng chính sách giá trần đối với xăng dầu và năng lượng (giá sử mức giá là P<sub>trần</sub>), vậy do giá thấp hơn giá thị trường nên lượng cầu sẽ tăng lên là Q<sub>trần</sub>, nhưng lượng cung sẽ giảm đi nếu chính phủ không cung và không bù lỗ cho người cung cấp xăng dầu và năng lượng. Như vậy, với mức giá trần thấp hơn giá thị trường thì chính phủ phải luôn bù lỗ để đảm bảo ổn định nhu cầu tiêu dùng của thị trường. Bây giờ chúng ta xét sự thay đổi phúc lợi xã hội do chính sách này tạo ra. Nếu không có chính sách giá trần xăng dầu hay năng lượng, thặng dư người tiêu dùng xăng dầu hoặc năng lượng sẽ là diện tích a và thặng dư của người cung cấp xăng dầu hay năng lượng sẽ là diện tích b, thặng dư của xã hội sẽ là diện tích a + b. Nếu chính phủ thực hiện chính sách giá trần (P<sub>trần</sub>), lúc đó thặng dư người tiêu dùng xăng dầu hoặc năng lượng sẽ là a + b + c + e và thặng dư người cung cấp xăng dầu hoặc năng lượng sẽ là d, phúc lợi xã hội sẽ là a + b + c + d + e. Nếu chúng ta so sánh với phúc lợi xã hội trước khi có chính sách giá trần (a + b), thì dường như phúc lợi xã hội tăng lên phần diện tích (c + d + e). Điều này thực sự sai lầm nếu chúng ta chỉ nhìn vào một mô hình này mà không chỉ rõ rằng phần phúc lợi xã hội tăng lên (c + d + e) là do thuế (thu ngân sách) từ các ngành khác chuyển sang cho ngành xăng dầu và năng lượng. Như chúng ta đã biết, thu được 1 đồng thuế thì xã hội đã tạo ra một phần mất trắng hơn 1 đồng; hơn nữa, tăng thuế suất thì tốc độ tăng mất trắng của xã hội nhanh hơn tốc độ tăng doanh thu thuế. Như vậy, xét toàn bộ nền

kinh tế thì chính sách này đã làm giảm phúc lợi xã hội, còn những người tiêu dùng nhiều xăng dầu, năng lượng thì được lợi, mà hầu hết những người này lại là những người khá giả hoặc giàu có trong xã hội.

**3. Méo giá do chính sách giá trần xăng dầu và năng lượng gây ra cho các ngành**

Trợ cấp, bình ổn giá hay chính sách giá trần cho xăng dầu và năng lượng có nghĩa là trợ giá đầu vào cho hầu hết các sản phẩm các ngành thông qua chính sách này của chính phủ từ ngân sách. Người hưởng lợi nhiều từ chính sách này chủ yếu là những doanh nghiệp, những ngành sử dụng nhiều xăng dầu và năng lượng như ngành vận tải, người khá và giàu trong xã hội. Trợ giá đầu vào sẽ làm ảnh hưởng tới giá cả thị trường, mặc dù có thể tạo ra lợi thế so sánh của sản phẩm trong nước với các sản phẩm nước ngoài. Nhưng dưới góc độ kinh tế, trợ giá gây méo giá và tổn thất phúc lợi xã hội. Chúng ta xét mô hình sau đây.

**HÌNH 3: Mất trắng phúc lợi xã hội do trợ giá (giá trần xăng dầu và năng lượng) gây ra**



Hình 3 thể hiện mô hình trợ giá của chính phủ đối với lượng sản phẩm, giá cả của một ngành sản xuất nào đó. Trong trường hợp không có trợ giá đầu vào (giá xăng dầu hoặc giá năng lượng), điểm cân bằng của thị trường tại điểm E và giá hàng

hóa, dịch vụ được xác lập tại  $P^*$ , sản lượng cân bằng là  $Q^*$ . Nhưng với sự trợ giá đầu vào của chính phủ thì giá đầu vào sẽ giảm, chi phí biên để sản xuất loại sản phẩm này của ngành sẽ giảm, điều này làm cho đường cung sản phẩm sẽ chuyển về bên phải. Sự chuyển dịch đường cung của ngành sang phải, làm cho giá sản phẩm dịch vụ giảm, sản lượng tăng tạo ra lợi thế so sánh sản phẩm cao hơn. Nhưng điều này lại tạo ra mất trắng phúc lợi xã hội (diện tích a). Diện tích a là phần mất trắng phúc lợi của xã hội, bởi vì những người sản xuất trong ngành đã sản xuất quá nhiều ( $Q_{trợ giá}$ ), ở đó chi phí của xã hội  $6MC$ , tại điểm F lớn hơn so với lợi ích của xã hội  $6MB$ , tại điểm  $E_{trợ giá}$ . Nguyên nhân chính của sự mất trắng này là do số doanh nghiệp sản xuất kém hiệu quả trong ngành nếu tính giá đầu vào đúng (không có trợ giá xăng dầu hoặc năng lượng) thì đã bị "phá sản sáng tạo" để tồn tại các doanh nghiệp làm ăn hiệu quả. Nhưng do trợ giá đầu vào nên các doanh nghiệp không hiệu quả vẫn tồn tại trong ngành, gây ra mất trắng phúc lợi xã hội.

#### **4. Ưu nhược điểm của chính sách trợ giá xăng dầu hoặc năng lượng**

##### **• Ưu điểm**

Trợ giá xăng dầu hoặc năng lượng nhằm ổn định giá cả thị trường, tránh những cơn sốt về giá do thị trường thế giới gây ra, đặc biệt trong khi có lạm phát cao, trên cơ sở đó mà ổn định tình hình kinh tế, chính trị, xã hội. Người tiêu dùng nhiều sản phẩm được trợ giá có lợi trong thời gian trước mắt (chú ý: không phải tất cả mọi người tiêu dùng). Phân phối lại thặng dư xã hội vì ngân sách từ thuế bù lỗ cho ngành được trợ giá. Ở một góc độ nào đó có thể nói tạo ra được nhiều công ăn việc làm hơn cho một số ngành do giá đầu vào thấp hơn, điều này cũng tạo ra được sức cạnh tranh cao hơn và lợi thế so sánh của một số sản phẩm trong nước với nước ngoài do giá năng lượng thấp.

##### **• Nhược điểm**

Tạo ra mất trắng phúc lợi xã hội nhiều hơn do tăng thuế, sử dụng ngân sách nhà nước sẽ phải chi bù lỗ do giá bán thấp hơn chi phí biên của xã hội ( $\Sigma MC$ ). Tốc độ tăng sự mất trắng của xã hội do thuế tạo ra tăng nhanh hơn so với tốc độ tăng thuế (hình 1). Sự mất trắng phúc lợi xã hội còn xảy ra khi các doanh nghiệp sử dụng giá đầu vào thấp (do trợ giá) làm méo giá xã hội, điều này sẽ gây ra mất trắng do các doanh nghiệp yếu kém vẫn tồn tại (lãi giả lỗ thật) (hình 3).

Do giá xăng dầu và năng lượng thấp nên người tiêu dùng sẽ tiêu dùng không tiết kiệm, gây lãng phí nguồn tài nguyên và tăng sự ô nhiễm cho môi trường. Nếu giá xăng dầu được bán đúng giá xã hội, như vậy sẽ cao hơn giá hiện tại thì người tiêu dùng sẽ cải tiến thiết bị, thay đổi thiết bị kỹ thuật, sử dụng các loại thiết bị kỹ thuật tiêu tốn ít năng lượng hơn, tiết kiệm hơn và giảm ô nhiễm môi trường.

Do giá thấp hơn giá thị trường chung trong khu vực, hiện tượng buôn lậu loại hàng hóa này (hàng hóa bị áp đặt giá trần) ra nước ngoài sẽ tăng lên. Theo một số chuyên gia kinh tế, giá xăng của chúng ta so với Trung Quốc, Lào, Campuchia thấp hơn khoảng từ 4.800 đồng/lít đến 7.000 đồng/lít tùy theo từng mặt hàng và từng nước.

Giá xăng dầu và giá năng lượng thấp do trợ giá của chính phủ thì phúc lợi xã hội sẽ được phân phối lại, chủ yếu là người khá giả và người giàu được hưởng lợi vì những tầng lớp này thường sử dụng nhiều xăng dầu và năng lượng của quốc gia (nông thôn Việt Nam chiếm hơn 70% dân số mới chỉ tiêu dùng 13-15% diện năng).

#### **5. Kết luận**

Ổn định giá cả, ổn định kinh tế vĩ mô là yêu cầu thiết yếu của các quốc gia. Có nhiều chính sách tác động và kiểm chế lạm phát trong kinh tế vĩ mô gọi chung là chính sách

tiền tệ và chính sách tài khóa. Nhưng để kiểm chế lạm phát thông qua chính sách trợ giá cho ngành xăng dầu hoặc năng lượng sẽ gây ra mất trắng phúc lợi ở cả việc thu ngân sách cũng như làm méo giá xã hội, phân phối lại phúc lợi từ người nghèo sang người giàu, lãng phí tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường và gây ra hiện tượng buôn lậu xăng dầu qua biên giới.

Trong ngắn hạn, bình ổn giá xăng dầu và năng lượng là cần thiết, chống các cú sốc về giá năng lượng gây ra, đặc biệt trong lúc nền kinh tế suy thoái và lạm phát cao. Nhưng trong dài hạn, giá xăng dầu và năng lượng cần thị trường hóa. Chỉ có như vậy ngân sách nhà nước mới đỡ gánh nặng và không rơi vào vòng luẩn quẩn bốc tiền chỗ nọ bỏ chỗ kia, gây ra méo giá cả của nhiều mặt hàng trong nền kinh tế và mất trắng phúc lợi xã hội./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Giá xăng tăng lên 21.300 đồng/lít.  
<http://webnganhang.com/forum/nguyen-ly-ke-toan-marketing/448-gia-xang-tang-len-21-300-dong-lit.html>.
2. Hartwick, John and Nancy Olewiler (1998): 'The Economics of Natural Resource Use. Addison-Wesley Educational Publishers, Inc. USA.
3. Nguyễn Tiến Thỏa: Nếu tính đủ, giá xăng dầu sẽ tăng đến 6.000 đồng/lít. Vietnam Net, ngày 9-3-2012.
4. Phạm Huyền: Doanh nghiệp muốn tăng giá xăng dầu lên 800 1000 đồng/lít.  
<http://vnexpress.net/> tháng 3-2012.
5. Rudiger Dornbusch and Stanley Fischer. 1990. Macroeconomics. McGraw-Hill, INC.
6. Tietenberg, Tom. (1988): Environmental and Natural Resources Economics. 2<sup>nd</sup>.