

Quy mô thu ngân sách hợp lý: ước lượng cho trường hợp Việt Nam

VŨ SỸ CƯỜNG

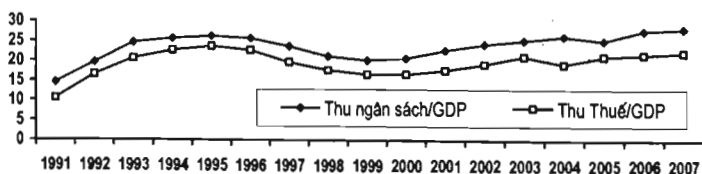
Ở hầu hết các quốc gia đang phát triển trên thế giới, việc sử dụng chính sách tài khóa để phục vụ cho mục tiêu tăng trưởng kinh tế là khá phổ biến và Việt Nam không phải là trường hợp ngoại lệ. Do yêu cầu không ngừng tăng lên của việc cải thiện chất lượng cơ sở hạ tầng nền kinh tế và nhằm duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, quy mô thu ngân sách của Việt Nam trong GDP không ngừng tăng lên. Liệu Việt Nam có nên tiếp tục tăng quy mô ngân sách và theo đuổi chính sách tăng chi tiêu công phục vụ tăng trưởng? Nhằm trả lời câu hỏi trên, sử dụng mô hình định lượng dựa trên các dữ liệu phản ánh trình độ phát triển của nền kinh tế, bài viết ước lượng quy mô thu ngân sách hợp lý của Việt Nam từ sau cải cách thuế năm 1991 đến năm 2008 và so sánh nó với quy mô thu ngân sách thực tế; đồng thời đưa ra gợi ý về mặt chính sách trong bối cảnh suy thoái kinh tế hiện nay.

1. Tổng quan về quy mô thu ngân sách của Việt Nam

Kể từ sau cải cách thuế vào đầu những năm 1990, quy mô thu ngân sách của Việt Nam đã có thay đổi lớn. Hình 1 cho thấy rõ xu hướng tăng lên của thu ngân sách nhà nước so với GDP. Tuy nhiên sự gia tăng của quy mô ngân sách là không ổn định và bị phụ thuộc vào tình hình kinh tế. Có thể chia sự thay đổi của qui mô ngân sách làm 3 giai đoạn: (i) giai đoạn từ 1992-1996, khi chính sách Đổi mới tạo ra động lực mạnh cho tăng trưởng kinh tế thì qui mô thu ngân sách cũng tăng lên rõ rệt. Thu ngân sách bình quân năm trong giai đoạn này chiếm 22,2 % GDP. Cùng với việc thắt chặt chi tiêu công, nhất là việc thực hiện các biện pháp nhằm hạn chế vấn đề “giới hạn ngân sách mềm” (soft

budget constraint) trong các doanh nghiệp nhà nước, Việt Nam đã thành công trong việc cắt giảm thâm hụt ngân sách và ổn định kinh tế vĩ mô; (ii) giai đoạn 1997-2000, do ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế Châu Á, qui mô thu ngân sách đã giảm đáng kể, chỉ chiếm bình quân hàng năm 20,7% GDP; (iii) giai đoạn 2001-2007, sự thay đổi tích cực của nền kinh tế và xuất khẩu dầu thô đã cho phép Nhà nước tăng nhanh quy mô thu ngân sách (tốc độ tăng thu ngân sách bình quân 20,5%/năm), đặc biệt trong ba năm 2006-2008 quy mô thu ngân sách bình quân năm đã chiếm tới 28% GDP! Tuy nhiên, bất chấp các nỗ lực cải cách hệ thống thu ngân sách qua thuế, nguồn thu ngoài thuế vẫn giữ vai trò không nhỏ. Điều này làm giảm tính ổn định của ngân sách nhà nước¹.

HÌNH 1: Thu ngân sách nhà nước so với GDP (1991-2007)



Nguồn: Tính toán của tác giả theo số liệu của Bộ Tài chính và Tổng cục Thống kê.

Vũ Sỹ Cường, TS., Học viện Tài chính.

1. Trong khuôn khổ bài viết này chúng tôi không đi sâu thêm về vấn đề này.

Để đánh giá tổng quan quy mô thu ngân sách của Việt Nam, chúng tôi thực hiện so sánh tỷ lệ thu ngân sách/GDP với các nước trên thế giới qua các thời kỳ. Các nước này được chia thành nhóm theo khu vực địa lý và theo trình độ phát triển. Ngoài ra, chúng tôi cũng so sánh sự thay đổi quy mô thu ngân sách của Việt Nam với các nước trong hệ thống XHCN cũ, nơi mà trong quá khứ, thu ngân sách nhà nước từng chiếm vai trò đặc biệt quan trọng. So sánh đơn giản này cho phép nhìn nhận quy mô của các khoản thu công so với GDP và phần nào cho thấy vai trò của khu vực nhà nước đối với nền kinh tế. Quan sát các số liệu trong bảng 1 chúng tôi có một vài nhận xét²:

Một là, trong thập niên 1990, hầu hết các nước công nghiệp thuộc khối OECD đều có xu hướng cắt giảm quy mô ngân sách, nhất là do ảnh hưởng của trường phái trọng cung khi đó đang thịnh hành ở các nước nói tiếng Anh. Tuy nhiên quy mô thu ngân sách ở các

nước này vẫn cao hơn đáng kể so với các nước đang phát triển.

Hai là, hầu hết các nước XHCN cũ trong quá trình chuyển đổi đều cố gắng cắt giảm quy mô thu ngân sách.

Ba là, quy mô thu ngân sách của Việt Nam đã tăng lên rất nhanh kể từ những năm 1990. Nhìn chung, thu ngân sách trong những năm gần đây của Việt Nam cao hơn so với tỷ lệ trung bình của các nước đang phát triển nói chung và của các nước đang phát triển có thu nhập thấp nói riêng. Điều này cũng đúng khi so sánh với tỷ lệ thu ngân sách/GDP trung bình của các nước khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Gánh nặng ngân sách công của Việt Nam còn có thể lớn hơn tính toán trên nếu có đủ dữ liệu về các khoản thu mà người dân phải gánh chịu nhưng hiện chưa được quyết toán đầy đủ vào ngân sách nhà nước, đặc biệt là các khoản thu ở địa phương.

BẢNG 1: So sánh quy mô thu ngân sách của Việt Nam với các nước trên thế giới

	1987-1989	1991-1994	1996-1999	2001-2004
<i>Các nước đang phát triển</i>	20,8	19,8	19,6	20,5
Châu Phi Sahara	19,4	19,8	20,8	19,2
Trung Đông- Bắc Phi	26,1	25,7	26,2	26,7
Mỹ Latinh và Caribe	20,1	20,6	20,7	19,8
Nam Á	15,9	15,2	15,0	14,8
Đông Á-Thái Bình Dương	17,1	18,4	19,8	18,8
<i>Đông Âu và các nước thuộc Liên Xô cũ</i>	41,8*	30,5	28,5	31,1
<i>Khối các nước công nghiệp(OECD)</i>	34,5	36,1	34,0	33,8
Việt Nam	13,9	19,2	21,1	24,1
<i>Các nước thu nhập thấp</i>	16,3	16,7	17,1	18,2

* Đông Âu và Liên Xô.

Nguồn: Tính toán của tác giả theo số liệu của Hệ thống tài chính toàn cầu (GFS)- Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và thống kê của các quốc gia liên quan.

Song việc so sánh đơn giản qua *bảng 1* không cho phép chúng tôi trả lời câu hỏi là liệu gánh nặng ngân sách của Việt Nam có

2. Cần chú ý là trong so sánh này chúng tôi coi phương pháp thống kê và tính toán các số liệu là tương đối đồng nhất mặc dù trên thực tế vẫn có khác biệt về cách thức tính toán các chỉ số vĩ mô giữa các quốc gia.

quá lớn so với trình độ phát triển của nền kinh tế hay không? Trong phần 2, chúng tôi sử dụng một mô hình định lượng đo lường quy mô thu ngân sách theo các yếu tố phản ánh mức độ phát triển của mỗi quốc gia và áp dụng mô hình này để tính toán cho Việt Nam.

2. Quy mô ngân sách của Việt Nam: liệu có thu nhiều hơn quy mô hợp lý?

2.1. Phương pháp tính toán quy mô ngân sách hợp lý

Xác định quy mô thu ngân sách hợp lý là vấn đề đã được các nhà kinh tế quan tâm từ lâu. Tuy nhiên vấn đề này vấp phải nhiều khó khăn vì không có mô hình lý thuyết kinh tế nào chỉ ra chính xác cần thu ngân sách. Vì vậy để ước tính quy mô ngân sách hợp lý, các nhà kinh tế đã sử dụng các mô hình thực nghiệm qua đánh giá ảnh hưởng của các nhân tố tới khả năng thu ngân sách của một quốc gia. Các nhân tố này cũng phản ánh cho trình độ phát triển của nền kinh tế trong mỗi giai đoạn nhất định. Những nghiên cứu định lượng về các nhân tố ảnh hưởng đến thu ngân sách, mà đặc biệt là thu thuế đã được bắt đầu từ Lotz và Mors (1967, 1970), Bahl R.W. (1971), sau đó tiếp tục được phát triển bởi các tác giả khác như: Tanzi V. (1987), Tanzi V. và H.H. Zee (2000), Teera J.M. và J. Hudson (2004) ... Hầu hết các nghiên cứu đều cho thấy quy mô thu ngân sách của một quốc gia chịu ảnh hưởng bởi các yếu tố sau:

- *Thu nhập bình quân đầu người* ảnh hưởng tích cực tới quy mô thu ngân sách. Điều này có thể được giải thích là một quốc gia càng giàu có thì khả năng thu thuế càng cao³. Hơn nữa trong các quốc gia phát triển thì khả năng cung cấp các hàng hóa công cộng với chất lượng tốt cũng làm tăng ý thức người dân trong các khoản đóng góp công⁴.

- *Tỷ trọng ngành sản xuất nông nghiệp trong GDP* cao làm giảm khả năng thu ngân sách, vì thu nhập hạn chế của khu vực này và đặc điểm sản xuất phân tán của nó khiến cho việc thu thuế ít hiệu quả.

- *Tỷ lệ đô thị hóa cao* là yếu tố thuận lợi cho tăng quy mô thu ngân sách vì nó tạo điều kiện cho thu ngân sách dễ dàng hơn, đặc biệt là thuế bất động sản. Tỷ lệ đô thị hóa cao cũng phản ánh trình độ phát triển của quốc gia và do vậy tác động tích cực tới khả năng thu ngân sách.

- *Độ mở của nền kinh tế* cũng là nhân tố ảnh hưởng tích cực tới việc tăng quy mô ngân sách trong các quốc gia đang phát triển. Điều này có thể giải thích bởi hai lý do chính: (i) đa số các nước đang phát triển áp dụng một hệ thống thuế suất cao với hàng hóa xuất nhập khẩu; và (ii) mở cửa nền kinh tế cũng tạo điều kiện làm tăng GDP và thu nhập bình quân đầu người nên làm tăng nguồn thu⁵.

- Tại các nước đang phát triển, xuất khẩu các sản phẩm thô, đặc biệt là dầu khí có vai trò rất quan trọng với thu ngân sách. Đây cũng là nguồn thu dễ dàng với chi phí thu thấp. Vì vậy, *xuất khẩu dầu thô* được coi là nhân tố có ảnh hưởng tích cực tới quy mô thu ngân sách ở các nước này.

- Chính sách tiền tệ cũng tác động tới khả năng thu ngân sách vì nó ảnh hưởng tới *lạm phát* mà nhân tố này có ảnh hưởng tiêu cực tới khả năng thu ngân sách (hiệu ứng Tanzi – Olivera⁶). Một số nghiên cứu cũng đã khẳng định hiệu ứng này (Chambas et al. 2005).

3. Xem thêm nghiên cứu của BURGESS ROBERT and STERN NICOLAS. 1993. "Taxation and Development." *Journal of Economic Literature*, vol. 31 No.2, pp. 762-830.

4. Xem thêm TORGLER B. 2003. "Tax morale in transition countries." *Post-Communism Economies*, vol. 15 (3), pp. 357-81. và ALM JAMES and TORGLER BENNO. 2006. "Culture differences and tax morale in the United States and in Europe." *Journal of Economic Psychology*, vol. 27(2), pp. 224-46.

5. Tuy nhiên, độ mở của nền kinh tế ít tác động tới quy mô ngân sách các nước phát triển (Chambas và cộng sự, 2005) và vai trò của thuế xuất nhập khẩu giảm đi rõ rệt cùng với quá trình phát triển kinh tế. Do vậy, đây không thể coi là nguồn thu ổn định về dài hạn.

6. *Tanzi-Olivera effect* là hiệu ứng giải thích tình trạng giá trị thực của các khoản thu ngân sách bị sụt giảm trong thời kỳ lạm phát cao do tác động của tính trễ trong việc thu thuế và chi phí thu cao hơn.

Các nghiên cứu gần đây (Togler (2003), Bird et al. (2004)) cho rằng ngoài các nhân tố kinh tế thì yếu tố thể chế cũng ảnh hưởng tới khả năng thu ngân sách của một quốc gia. *Chất lượng quản trị của chính quyền* là một trong những yếu tố có ảnh hưởng tích cực tới việc thu thuế, quản lý chi tiêu công và vì vậy ảnh hưởng tới quy mô ngân sách⁷.

Trong nghiên cứu này, kế thừa các nghiên cứu định lượng mới về quy mô thu ngân sách của Zee H. (1996), Chambas G. et al (2005), Teera J.M. và J. Hudson (2004), chúng tôi sử dụng một mô hình định lượng có dạng sau để ước lượng ảnh hưởng của các nhân tố tới quy mô thu ngân sách của một quốc gia, từ đó áp dụng cho trường hợp của Việt Nam:

$$Y = f(\text{LGDP}, \text{ARG}, \text{URB}, \text{OPEN}, \text{OIL}, \text{IFL}, \text{QuGOV}) \quad (1)$$

Trong đó: Y là quy mô thu ngân sách đo bằng tỷ số giữa thu ngân sách nhà nước (không kể viện trợ) và GDP; LGDP là lôgarit của thu nhập bình quân đầu người (tính theo sức mua tương đương); ARG là tỷ trọng giá trị ngành sản xuất nông nghiệp trong GDP; URB là mức độ đô thị hóa (tỷ lệ người sống ở khu vực đô thị); OPEN là độ mở của nền kinh tế; OIL là tỷ trọng giá trị xuất khẩu dầu thô trong tổng giá trị xuất khẩu; IFL là tỷ lệ lạm phát và QuGOV là chất lượng quản trị của chính quyền (lấy theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới).

Chúng tôi sử dụng dữ liệu của 82 nước đang phát triển có thu nhập trung bình và thấp trong giai đoạn 1991-2004 để tính toán. Số liệu được lấy từ các nguồn như: Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Tái thiết Châu Âu (EBRD), Ngân hàng Phát triển Châu Phi (AFDB), Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF). Kết hợp số liệu theo nước và theo năm (panel-data) cho phép chúng tôi sử dụng các phương pháp tính toán hiện đại trong kinh tế lượng nhằm đạt kết quả tốt hơn phương pháp bình phương nhỏ nhất thông thường (OLS). Mô hình ước lượng cụ thể có dạng sau:

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 \text{LGDP}_{it} + \beta_2 \text{ARG}_{it} + \beta_3 \text{URB}_{it} + \beta_4 \text{OPEN}_{it} + \beta_5 \text{OIL}_{it} + \beta_6 \text{IFL}_{it} + \beta_7 \text{QuGOV}_{it} + u_i + \mu_{it} \quad (2)$$

Trong đó: i là đại diện quốc gia thứ i và t là đại diện cho năm t , u_i là đại lượng phản ánh hiệu ứng riêng của từng nước tới kết quả đánh giá và μ_{it} là sai số của mô hình.

Hệ số của các biến tính từ mô hình (2) sẽ dùng để tính Y_m , giá trị thể hiện khả năng thu ngân sách hợp lý theo trình độ phát triển của mỗi quốc gia. Tiếp theo, chúng tôi so sánh Y_m với số liệu thu ngân sách thực tế của Việt Nam để trả lời cho câu hỏi đặt ra trên đây. Nếu số *thu thực tế*/ Y_m lớn hơn 1 có nghĩa là quốc gia đang huy động lớn hơn quy mô thu ngân sách hợp lý. Vì vậy cần phải có biện pháp để “khoan sức dân” và giảm đi quy mô chi tiêu công nhằm giảm áp lực tăng thu ngân sách.

2.2. Kết quả ước lượng mô hình và tính toán cho Việt Nam

Như đã đề cập ở trên, trong bài viết này chúng tôi sử dụng 2 phương pháp ước lượng cho số liệu gộp (panel data) là phương pháp hiệu ứng cố định (Fixed Effects) và hiệu ứng ngẫu nhiên (Random Effects). Việc lựa chọn phương pháp ước lượng tối ưu được thực hiện thông qua kiểm định Hausman (Green, 2004). Kết quả kiểm định cho thấy phương pháp Fixed Effects là phù hợp hơn. Điều này có nghĩa là sự dị biệt của mỗi quốc gia cũng là một nhân tố giải thích khả năng thu ngân sách của quốc gia đó. Chúng tôi cũng sử dụng kiểm định Breusch và Pagan để đảm bảo xem xét hiện tượng phương sai của sai số thay đổi (heteroscedasticity)⁸. Để đảm bảo tính vững của mô hình, chúng tôi đã ước lượng lại mô hình theo phương pháp White nhằm sửa chữa hiện tượng heteroscedasticity. Các kết quả ước lượng bằng phương pháp Fixed Effects được trình bày trong bảng 2.

7. Xem thêm BIRD R., MARTINEZ-VASQUEZ J and TORGLER B. 2004. "Societal Institution and tax effort in developing countries." *Working Paper*. International Studies Program Andrew Young School of Policy Study- Georgia State University.

8. Kết quả $\chi^2(1) = 45.5$ với xác suất $> \chi^2 = 0.00$

Kết quả tính toán cho thấy dấu hệ số của các biến là phù hợp với nhận định ở trên và có ý nghĩa về mặt thống kê. Kết quả này khẳng định lại rằng quy mô thu ngân sách phụ thuộc vào trình độ phát triển của mỗi quốc gia (cơ cấu kinh tế và mức độ đô thị hóa), giá trị xuất khẩu dầu mỏ, độ mở của nền kinh tế, sự ổn định của chính sách kinh tế vĩ mô. Kết quả ước lượng cũng cho thấy rằng chất lượng quản trị của chính quyền ảnh hưởng tích cực tới quy mô thu ngân sách. Nói cách khác không nên duy trì quy mô ngân sách/GDP quá cao trong khi trình độ quản trị của chính quyền hạn chế.

Chúng tôi cũng đưa thêm vào mô hình hai

biến giả⁹ để phản ánh tác động của tăng trưởng tới quy mô thu ngân sách và để xem xét xu hướng thu ngân sách của Việt Nam trong giai đoạn nghiên cứu (1991-2004). Kết quả cho thấy, khi kinh tế phát triển thuận lợi (tốc độ tăng GDP cao), Việt Nam thường huy động ngân sách cao hơn trung bình các nước trong mẫu nghiên cứu¹⁰. Có thể giải thích điều này bằng việc Chính phủ Việt Nam muốn tận dụng cơ hội tăng trưởng kinh tế để cải thiện quy mô ngân sách. Tuy nhiên, về dài hạn thì điều này chưa hẳn đã có lợi, vì nó làm giảm tiết kiệm trong dân chúng và từ đó tác động đến khả năng đầu tư của các thành phần kinh tế ngoài nhà nước.

BẢNG 2 : Ước lượng các nhân tố ảnh hưởng đến quy mô ngân sách

	Effets fixes				
	1	2	3	4	5
Lgdp	0.742*	1.162*	1.175*	1.480*	1.057*
	(0.711)	(0.636)	(0.643)	(0.801)	(0.579)
ARG	-0.120***	-0.157**	-0.165*	-0.151**	-0.159**
	(-3.927)	(-2.898)	(-2.384)	(-2.781)	(-2.933)
URB	0.069*	0.201*	0.220*	0.187*	0.197*
	(1.11)	(1.849)	(1.809)	(1.711)	(1.812)
IFL	-0.002**	-0.006*	-0.008*	-0.007*	-0.006*
	(-3.624)	(-0.561)	(-1.091)	(-0.732)	(-0.603)
OPEN	0.016*	0.017*	0.018*	0.018*	0.017*
	(1.213)	(1.261)	(1.252)	(1.280)	(1.208)
OIL	0.113***	0.071**	0.071**	0.075**	0.072**
	(8.757)	(2.989)	(3.287)	(3.121)	(3.016)
QuGOV		0.087*	0.090*	0.090**	0.083*
		(2.517)	(1.700)	(2.613)	(2.420)
D1				-0.646	
				(-1.150)	
D1*D2					2.837
					(1.384)
R-squared	0.346	0.361	0.890	0.364	0.369
N.of obs	938	409	409	409	409
N. nền kinh tế	82	82	82	82	82

Ghi chú: (i) Cột 3 được ước lượng Fixed Effects theo phương pháp White; (ii) giá trị thống kê t trong ngoặc; (iii) ***, **, * lần lượt cho biết mức ý nghĩa 1%, 5% và 10%; (iv) hệ số chặn α không giới thiệu trong bảng.

9. Biến D1 có giá trị = 1 khi tốc độ tăng trưởng kinh tế của một nền kinh tế > 6,5% và = 0 trong trường hợp ngược lại. Biến D2 = 1 trong trường hợp Việt Nam và bằng 0 trong các trường hợp khác. Chúng tôi ước lượng hai trường hợp: (i) D1 tách riêng, (ii) D1 được đánh giá kết hợp với D2.

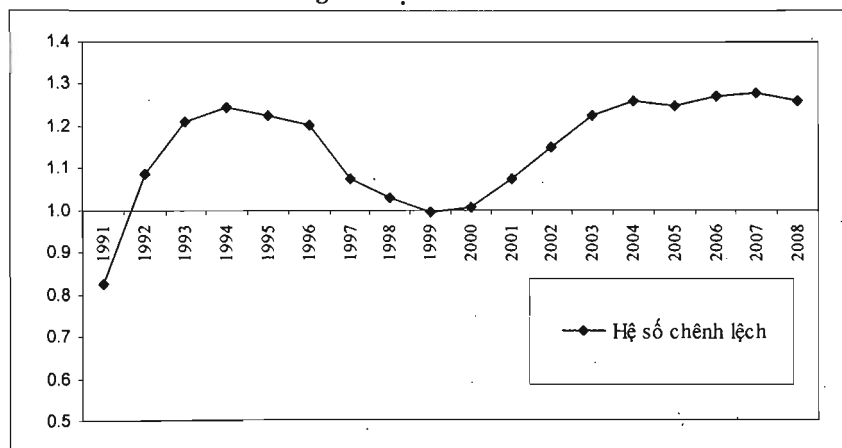
10. Tuy nhiên các hệ số này không có ý nghĩa thống kê nên có thể chỉ coi như một tham khảo cần có đánh giá sâu hơn.

Sử dụng các hệ số thu được qua ước lượng mô hình trên, chúng tôi ước tính quy mô thu ngân sách nhà nước hợp lý của Việt Nam về mặt lý thuyết¹¹, sau đó so sánh nó với quy mô thu ngân sách thực tế (thể hiện ở hình 2).

Hình 2 cho thấy, ngoại trừ năm 1991, Việt Nam luôn thu ngân sách lớn hơn hoặc bằng mức trung bình hợp lý. Tuy nhiên độ chênh lệch giữa quy mô thu thực tế và hợp lý khác nhau tùy từng giai đoạn. Giai đoạn 1997-2001, quy mô thu ngân sách của Việt Nam sát với mức tiềm năng, trong khi giai

đoạn 1992-1996 và 2002-2008 thì cao hơn mức tiềm năng. Đặc biệt, quy mô thu ngân sách giai đoạn 2004-2007 đã cao hơn mức thu tiềm năng của nền kinh tế tới 26%. Chúng tôi cũng ước lượng chênh lệch quy mô ngân sách thực tế và tiềm năng cho nhóm các nước Đông Nam Á¹². Kết quả cho thấy hầu hết các quốc gia này đều có thu ngân sách thấp hơn hoặc sát mức hợp lý. Hệ số chênh lệch cao (giữa thu ngân sách thực tế / quy mô hợp lý) của Việt Nam có thể so sánh với trường hợp cho một số nước đang chuyển đổi Đông Âu (xem Auriel và Wartlers, 2005).

HÌNH 2: So sánh quy mô thu ngân sách thực tế và quy mô hợp lý của Việt Nam giai đoạn 1991-2008



Chú thích: Hệ số chênh lệch = Quy mô ngân sách thực tế/Quy mô thu NSNN hợp lý tính từ mô hình. Năm 2008 là số liệu ước tính.

Xét tổng quan, vai trò của ngân sách nhà nước ở Việt Nam quá lớn so với trình độ phát triển của nền kinh tế. Do vậy có thể gây ra “hiệu ứng thoái lui” (crowding-out effect) cản trở sự tham gia của khu vực kinh tế ngoài nhà nước vào việc phát triển kinh tế.

1. Mở rộng chi tiêu công phục vụ tăng trưởng kinh tế: mô hình thiếu bền vững

Kết quả đáng chú ý nhất mà chúng tôi thu được qua nghiên cứu này là Việt Nam đang theo đuổi một chính sách tài khóa không bền vững với việc tăng nhanh quy

mô thu ngân sách nhằm đáp ứng các đòi hỏi ngày càng tăng của chi tiêu ngân sách nhà nước. Điều này có thể giải thích một phần là do Việt Nam đang theo đuổi mô hình tăng trưởng theo chiều rộng và để có thể duy trì tốc độ tăng trưởng cao thì Nhà nước buộc phải mở rộng quy mô các khoản chi đầu tư từ ngân sách nhà nước.

11. Vì chất lượng quản trị của Chính phủ là biến được đánh giá 2 năm/lần, nên để phục vụ cho tính toán chúng tôi coi như biến số này không thay đổi trong 2 năm.

12. Trong khuôn khổ bài viết, chúng tôi không giới thiệu chi tiết kết quả này, có thể xem thêm VU, 2008.

Mô hình tăng trưởng này là không ổn định về dài hạn. Chỉ tiêu công cần phải được duy trì ở quy mô phù hợp, các nghiên cứu kinh tế lượng gần đây¹³ cho thấy chỉ tiêu từ ngân sách nhà nước khi vượt qua một ngưỡng nhất định thì trở lên kém hiệu quả. Nghiên cứu của Tanzi V. và S. L. (1997) cho thấy, nếu quy mô chi tiêu ngân sách công trong các nước đang

phát triển vượt quá 30% GDP thì tác động của nó với phát triển kinh tế và hiệu quả cung cấp hàng hóa công giảm đi rõ rệt (ở quy mô này chi phí biên của việc tăng thu ngân sách bằng với lợi ích biên của việc cung cấp hàng hóa công cộng). Do vậy, về dài hạn không nên sử dụng tăng chi tiêu công như một biện pháp để phục vụ tăng trưởng.

BẢNG 3: So sánh quy mô chi ngân sách của Việt Nam và các nước trong khu vực (% GDP)

	1990	1995	2000	2006	2007	2008
Trung Quốc	18,5	12,2	16,3	19,2	19,3	20,8
Hồng Kông	14,3	16,4	17,7	15,5	14,5	18,9
Hàn Quốc	15,5	15,8	18,9	24,3	23,3	24,4
Đài Loan	14,5	14,4	15,4	18,7	18,0	20,6
Indônêxia	19,6	14,7	15,8	20,1	18,2	19,9
Malaixia	27,7	22,1	22,9	24,9	25,0	26,5
Philippin	20,4	18,2	19,3	17,3	17,3	17,0
Xingapo	21,3	16,1	18,8	13,8	14,7	17,5
Thái Lan	13,9	15,4	17,3	16,4	18,3	17,3
Việt Nam	21,9	23,9	23,4	30,9	33,1	31,0

Nguồn: ADB, 2006 và 2009.

Để xem xét quy mô chi tiêu công của Việt Nam, chúng tôi so sánh chỉ tiêu này qua các năm và với các nước trong khu vực. Số liệu của bảng 3 cho thấy vì mục tiêu tăng trưởng kinh tế, quy mô chi ngân sách của Việt Nam liên tục được tăng trong giai đoạn 2000-2007. Trong những năm gần đây, cùng với thâm hụt ngân sách luôn ở sát mức 5% GDP cho phép của Quốc hội, trong khi liên tục tăng quy mô thu ngân sách thì chi tiêu công của Việt Nam trong 2 năm 2006-2007 đã vượt qua 30% GDP. Do quy mô thu đã quá cao và do nguồn thu ngân sách không ổn định dẫn đến hệ quả Việt Nam không thể tiếp tục tăng quy mô chi ngân sách/GDP vào năm 2008 để đối phó với khủng hoảng. Điều này ngược với xu thế của các nước như Trung Quốc, Hàn Quốc hay Xingapo khi họ đã tăng mạnh quy mô chi tiêu ngân sách năm 2008.

trợ tăng trưởng cao. Do vậy, Việt Nam không có nhiều không gian cho việc thực hiện các chính sách tài khóa trong trường hợp bất trắc như trong giai đoạn suy thoái kinh tế thế giới hiện nay. Cũng cần chú ý rằng, do quy mô ngân sách tăng lên nhanh chóng nhờ vào xuất khẩu dầu thô những năm gần đây đã dẫn tới tình trạng chi tiêu công dễ dãi hơn một biểu hiện của vấn đề “căn bệnh Hà Lan” mà hậu quả của nó về dài hạn là sự bất ổn trong phát triển kinh tế.

4. Kết luận

Trong khuôn khổ bài viết này chúng tôi đã chỉ ra rằng, do việc duy trì quy mô ngân sách cao hơn nhiều quy mô ngân sách hợp lý đã làm hạn chế rất nhiều không gian lựa chọn chính sách cho Việt Nam trong giai đoạn nền kinh tế mất ổn định như hiện nay. Do tác động của khủng hoảng kinh tế thế

13. Tanzi và Schuknecht (1998) hoặc Kolodko (2000).

giới, Việt Nam sẽ phải đối mặt với hàng loạt các vấn đề như thâm hụt ngân sách, lạm phát, thâm hụt cán cân vãng lai. Đây là bài toán không dễ dàng cho việc hoạch định chính sách của Việt Nam trong năm nay, nhất là khi Chính phủ cần có các giải pháp để hạn chế suy giảm kinh tế. Qua nghiên cứu này chúng tôi cho rằng, Chính phủ nên tập trung cơ cấu lại nền kinh tế và cải thiện hiệu quả sử dụng ngân sách hơn là tìm cách giải ngân càng nhiều càng tốt. Nghiên cứu này cũng cho thấy mặc dù ít có tác động ngay lập tức, nhưng về dài hạn thì cắt giảm thuế sẽ là biện pháp có hiệu quả hơn là hỗ trợ lãi suất. Hơn nữa, hỗ trợ lãi suất là biện pháp có rủi ro nhất định với ổn định vĩ mô về dài hạn khi nguy cơ lạm phát cao chưa phải đã hết và chính sách này hầu như không có tác dụng thúc đẩy các doanh nghiệp cải thiện hiệu quả sử dụng các nguồn lực.

Mặc dù các gói kích cầu là cần thiết trong ngắn hạn, nhưng Chính phủ cần có đánh giá tác động của chính sách tài khóa mở rộng hiện nay tới nền kinh tế trong dài hạn. Đối với chính sách tài khóa, trong bối cảnh mà hiệu quả đầu tư của khu vực nhà nước (bao gồm cả các doanh nghiệp nhà nước) còn kém hiệu quả (Ngân hàng Thế giới, 2006) thì cải thiện hiệu quả chi tiêu công có vai trò rất quan trọng. Việt Nam cũng cần xem xét lại mô hình tăng trưởng dựa trên mở rộng đầu tư công hiện nay. Về dài hạn, Chính phủ cần duy trì quy mô thu chi ngân sách hợp lý và có giải pháp để tìm kiếm nguồn thu ngân sách ổn định, hạn chế sự phụ thuộc quá lớn của thu ngân sách nhà nước vào khai thác tài nguyên và hoạt động xuất khẩu. Hơn nữa, khi Việt Nam chưa thành công trong cải cách hành chính nhằm nâng cao năng lực quản trị của Chính phủ, thì cần xem xét lại việc liên tục gia tăng quy mô ngân sách như hiện nay./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Alm James và Torgler Benno. 2006. "Culture differences and tax morale in the United States and in Europe." *Journal of Economic Psychology*, vol. 27(2), pp. 224-46.
2. Auriol E. và M. Wartlers. 2005. "Taxation base in Developing countries." *Journal of Public Economics*, vol. 89, pp. 625-46.
3. Bahl R.W. 1971. "A regression approach to tax effort and tax ratio analysis." *Staff paper-IMF*, vol. 18, pp. 570-612.
4. Bird R., Martinez-Vasquez J và Torgler B. 2004. "Societal Institution and tax effort in developing countries." *Working Paper*. International Studies Program Andrew Young School of Policy Study-Georgia State University.
5. Burgess Robert và Stern Nicolas. 1993. "Taxation and Development." *Journal of Economic Literature*, vol. 31 No.2, pp. 762-830.
6. Chambas Gérard và cộng sự. 2005. *Afrique du sud du Sahara Mobiliser des ressources fiscales pour le développement*. Paris: Economica.
7. Green W.H. 2004 *Econometric Analysis*, Prentice Hall, 5th Edition, 2004.
8. Ngân hàng Thế giới (WB). 2005, 2006- Báo cáo phát triển Việt Nam.
9. Romer, C. Và D. Romer 2008. The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks - Working Paper - University of California-Berkely.
10. Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF). 2009 *Country Report* No 09/110.
11. Tanzi Vito. 1987. "Quantitative characteristics of tax systems of developing countries," in *The theory of taxation for developing countries*. David Newbery and Nicholas Stern (eds). Oxford. Oxford University Press, pp. 205-41.
12. Tanzi Vito và L. Schknecht. 1997. "Reforming government: An overview of recent experience." *European Journal of political economy*, vol. 13, pp. 395-417.
13. Tanzi Vito và Zee Howell H. 2000. "Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries." *National-Tax-Journal*, vol. 53(2), pp. 299-322.
14. Teera Joweria M. và Hudson John. 2004. "Tax performance: a comparative study." *Journal of International Development*, vol. 16(6), pp. 785-802.
15. Torgler B. 2003. "Tax morale in transition countries." *Post-Communism Economics*, vol. 15 (3), pp. 357-81.
16. Vu Sy Cuong. 2008. Fiscal policy and development in transition: the case of Vietnam- Thèse Doctorat - Université de Paris 1- Panthéon-Sorbonne.
17. Zee Howell. 1996. "Empirics of crosscountry tax revenue comparisons." *World development*, vol.24, No.10, pp. 1659-71.