



CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA CỦA TRUNG QUỐC VÀ HÀM Ý CHO VIỆT NAM

ThS. PHẠM THÀNH CHUNG, ThS. TRẦN THỊ HÀ - Viện Chiến lược và Chính sách tài chính *

Tình hình kinh tế thế giới trong những năm đầu thế kỷ XXI thay đổi sâu sắc và có nhiều biến động khó lường. Hầu hết các quốc gia trên thế giới đều đã có những động thái điều chỉnh chính sách kinh tế khác nhau để thích ứng với tình hình. Bài viết phân tích chính sách tài khóa của Trung Quốc dưới thời nhà lãnh đạo Tập Cận Bình từ sau Đại hội XVIII và định hướng chính sách tài khóa sau Đại hội XIX của Đảng Cộng sản Trung Quốc.

Từ khóa: Trung Quốc, Chính sách tài khóa, kinh tế thế giới, ngân sách

The world economy in the early years of the 21st century has changed profoundly and there are many unpredictable changes. Most countries have had different moves in adjusting their economic policies to adapt to the situation. The article analyzes China's fiscal policy under the leadership of President Xi Jinping after the 18th Congress and fiscal policy direction after the 19th Congress of the Chinese Communist Party.

Keywords: Fiscal policy, world economy, budget

Ngày nhận bài: 2/2/2018

Ngày hoàn thiện biên tập: 6/3/2018

Ngày duyệt đăng: 8/3/2018

Chính sách tài khóa của Trung Quốc từ sau Đại hội XVIII

Chính sách tài khóa của Trung Quốc dưới thời nhà lãnh đạo Tập Cận Bình từ sau Đại hội XVIII về cơ bản vẫn theo hướng nói lòng được thực hiện từ cuối năm 2008.

Về chính sách thu

Trong bối cảnh nền kinh tế giảm tốc, dư địa để Trung Quốc phát triển nguồn thu tương đương với nhu cầu chi là rất khó. Tuy vậy, quốc gia này vẫn tiếp tục thực hiện các ưu đãi cho một số lĩnh vực, khu vực ưu tiên cùng với đó là dần chấp nhận tỷ lệ thâm hụt ngân sách ngày càng cao.

Thứ nhất, hỗ trợ cho các doanh nghiệp (DN) có

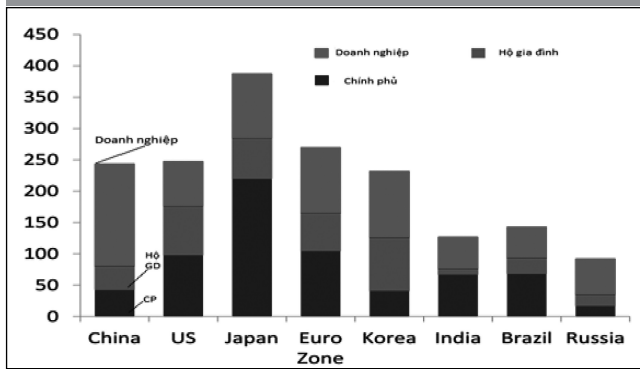
quy mô nhỏ thông qua miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), thuế giá trị gia tăng (GTGT). Trung Quốc đã nâng ngưỡng khởi điểm chịu thuế TNDN từ 60.000 NDT lên 100.000 NDT và giảm thuế TNDN cho DN quy mô nhỏ từ 1/1/2014 đến hết năm 2016; miễn thuế doanh thu và thuế GTGT đối với DN nhỏ và hộ kinh doanh cá thể có thu nhập từ 20.000 - 30.000 NDT từ tháng 10/2014 đến hết 31/12/2017 (so với thời gian dự kiến trước đây là áp dụng đến cuối năm 2015); đồng thời, ngày 30/10/2015 Trung Quốc tiếp tục mở rộng diện được hưởng thuế GTGT 0% đối với một số loại hình dịch vụ xuất khẩu; điều chỉnh cơ cấu biểu thuế GTGT đối với DN ngành nước sạch, thủy điện quy mô nhỏ... từ 4 bậc (3%-6%) xuống còn 1 bậc với mức thấp nhất là 3% (tháng 7/2014).

Thứ hai, tập trung các ưu đãi cho các lĩnh vực công nghệ cao, công nghệ bảo vệ môi trường. Trung Quốc miễn thuế mua xe đối với xe sử dụng năng lượng mới từ tháng 9/2014 - 12/2017; Cho phép các DN khấu hao nhanh các thiết bị, tài sản cố định dùng cho nghiên cứu phát triển...

Thứ ba, chuyển đổi thuế doanh thu sang thuế GTGT đối với các ngành dịch vụ. Quá trình cải cách thuế GTGT phù hợp với thông lệ quốc tế đã được Trung Quốc hoàn thành vào ngày 1/5/2016. Việc cải cách này nhằm mục đích hợp nhất thuế kinh doanh và thuế GTGT đã được thực hiện từ năm 1994. Quá trình cải cách đã được tiến hành bắt đầu từ năm 2009 bằng việc chuyển từ GTGT dựa vào sản xuất sang GTGT dựa vào tiêu dùng. Sau đó, từ năm 2012 Trung Quốc tiếp tục mở rộng diện tính thuế GTGT đối với các ngành công nghiệp như vận tải, dịch vụ bưu điện, viễn thông cũng như 7 ngành dịch vụ hiện đại (Dịch vụ kỹ thuật nghiên cứu và phát triển;



HÌNH 1: CƠ CẤU NỢ CỦA TRUNG QUỐC VÀ CÁC NƯỚC (%GDP)



Nguồn: Huang Yiping (2016)

dịch vụ công nghệ thông tin; dịch vụ văn hóa và sáng tạo; dịch vụ logistic; dịch vụ cho thuê tài sản di động hữu hình; dịch vụ tư vấn và thẩm định; dịch vụ truyền hình).

Thứ tư, giảm 50% thuế suất thuế nhập khẩu đối với một số mặt hàng tiêu dùng cá nhân: Từ ngày 1/6/2015, Trung Quốc giảm khoảng 50% thuế suất thuế nhập khẩu đối với một số mặt hàng tiêu dùng cá nhân nhằm thúc đẩy chi tiêu trong nước.

Thứ năm, cải cách thuế thu nhập cá nhân hướng khuyến khích sự công bằng và tái phân phối thu nhập: Từ năm 2015, Trung Quốc bắt đầu xem xét để cải cách thuế thu nhập cá nhân với mục tiêu thu hẹp khoảng cách chênh lệch thu nhập. Hiện nay, thuế thu nhập cá nhân của Trung Quốc gồm 7 mức, thấp nhất là 3% và cao nhất là 45%. Ngay sau ngày 7/11/2016, Bộ trưởng Tài chính mới của Trung Quốc nhậm chức đã tiến hành đẩy nhanh quá trình cải cách thuế thu nhập cá nhân.

Thứ sáu, cắt giảm tỷ lệ đóng góp vào an sinh xã hội của các DN (tháng 5/2016). Theo đó, tỷ lệ đóng góp của những người sử dụng lao động vào Quỹ hưu trí sẽ giảm xuống còn 19-20% tùy thuộc vào từng điều kiện cụ thể. Bên cạnh đó, tỷ lệ đóng bảo hiểm thất nghiệp cũng sẽ cắt giảm từ mức 2-3% tiền lương (năm 2015) xuống còn 1-1.5%, trong đó người lao động phải đóng góp 0,5%. Các tỉnh, thành phố và khu tự trị đều phải điều chỉnh theo chính sách mới đã ban hành cho phù hợp với tình hình.

Về chính sách chi ngân sách nhà nước

Trung Quốc tập trung tăng chi cho an sinh xã hội (Thí điểm cải cách bệnh viện công lập tuyến huyện tại hơn một nửa số huyện trên cả nước (khởi động từ tháng 3/2014); Thúc đẩy phát triển đào tạo dạy nghề hiện đại theo hướng hoàn thiện cơ chế đầu tư vốn, phân loại và thực hiện các tiêu chuẩn mở trường đào tạo, tăng cường mức độ đào tạo dạy nghề cho khu vực nông thôn và khu vực khó khăn... Trong 7

tháng đầu năm 2015, chi cho giáo dục tăng 16%, chi cho y tế và sinh đẻ kế hoạch tăng 19,2%, chi cho bảo hiểm xã hội và việc làm tăng 21,4%...); đồng thời, khuyến khích đổi mới sáng tạo, phát triển khoa học và công nghệ.

Ngoài ra, để hỗ trợ tăng trưởng, Trung Quốc đã thúc đẩy đầu tư cải tạo các khu dân cư nghèo; Đẩy mạnh xây dựng hệ thống giao thông phục vụ vành đai kinh tế sông Trường Giang; tăng cường thu hút vốn cho ngành đường sắt, thiết lập quỹ phát triển đường sắt, thu hút nguồn lực đầu tư trong dân cư... Năm 2015, Trung Quốc tập trung sử dụng lượng vốn ngân sách tồn dư để tăng chi cho đầu tư công, triển khai mô hình hợp tác công tư nhằm đáp ứng nhu cầu về dịch vụ công...

Trung Quốc cũng tăng cường chi cho quốc phòng. Năm 2012, ngân sách quốc phòng Trung Quốc tăng 11,2% lên 670,2 tỷ nhân dân tệ (106,4 tỷ USD), mức này đến năm 2016 đã là 138,4 tỷ USD (theo công bố chính thức của Chính phủ Trung Quốc). Tuy nhiên, con số này có thể còn cao hơn nhiều do Trung Quốc thường không công khai đầy đủ số liệu chi ngân sách đặc biệt là ngân sách cho quốc phòng.

Với quyết tâm chính trị và nỗ lực của Chính phủ trong triển khai thực hiện những điều chỉnh chính sách, Trung Quốc đã đạt được những kết quả sau:

Một là, ngân sách nhà nước của Trung Quốc chịu nhiều áp lực từ xu hướng giảm tốc của nền kinh tế và chính sách tài khóa nghịch chu kỳ giai đoạn được áp dụng trong suốt giai đoạn 2012-2016. Tuy nhiên, vẫn có sự khác biệt giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Nợ của chính quyền trung ương vẫn được khống chế tốt ở mức 20% GDP.

Ngược lại, nợ chính quyền địa phương gặp nhiều vấn đề báo động. Nợ của chính quyền địa phương Trung Quốc tăng đáng kể trong giai đoạn này (Nợ chính quyền địa phương đã tăng từ mức dưới 20% GDP giai đoạn 2007-2008 lên mức khoảng 35% vào năm 2015. Thu nhập của các chính quyền địa phương cũng bị suy giảm do suy thoái kinh tế và sự đảo chiều của thị trường bất động sản giai đoạn 2013-2015). Nguyên nhân xuất phát từ gói kích thích kinh tế hậu khủng hoảng vào năm 2009; việc tăng mạnh đầu tư cơ sở hạ tầng kể từ năm 2012; khả năng hoàn trả nợ của các địa phương đã bị xói mòn do các dự án đã được đầu tư hoặc là không hiệu quả hoặc là không có hiệu quả trong ngắn và trung hạn.

Hai là, rủi ro vĩ mô của Trung Quốc vẫn được nhìn nhận là rất thấp. Nguyên nhân là do mức tương



đối thấp của thâm hụt ngân sách và nợ của chính quyền địa phương, khả năng tiếp cận nguồn vốn dễ dàng (chủ yếu là nguồn nội địa) và việc chính phủ nắm giữ một lượng lớn tài sản (bao gồm lượng dự trữ ngoại tệ). Tuy vậy, rủi ro này liên tục tăng lên do áp lực từ sự giảm tốc của nền kinh tế và sự xuất hiện của các rủi ro tiềm tàng khác.

Ba là, Trung Quốc phải chấp nhận mức thâm hụt ngân sách ngày càng tăng. Nếu như năm 2011 mức thâm hụt ngân sách của nước này chỉ ở mức 1,1% GDP thì giai đoạn 2012-2016 mức này đã tăng dần và đạt 3,8% vào năm 2016, tương đương với 423 tỷ USD, phá vỡ mức thâm hụt ngân sách mục tiêu 3% được đặt ra trước đó.

Định hướng chính sách tài khóa của Trung Quốc sau Đại hội XIX

Sau Đại hội XIX của Đảng Cộng sản Trung Quốc, định hướng chính sách tài khóa của Trung Quốc về cơ bản không thay đổi so với Đại hội XVIII. Theo đó, Trung Quốc tiếp tục điều hành chính sách tài khóa theo hướng thực hiện mục tiêu hướng tới việc phân phối lại của cải của xã hội, tạo thêm nhiều việc làm cũng như cải thiện hệ thống an sinh xã hội.

Chính sách tài khóa tích cực được bắt đầu thực hiện vào năm 2018 nhằm góp phần tập trung giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội được quan tâm nhiều ở Trung Quốc hiện nay như tăng trưởng của nền kinh tế đang suy giảm, tình trạng bất bình đẳng khu vực và xã hội đang ngày càng phức tạp, các hệ thống tài chính đang bị xáo trộn và sự xuống cấp nghiêm trọng của môi trường. Thêm nữa, Trung Quốc tiếp tục có những biện pháp nhằm cải thiện phúc lợi xã hội thông qua các cải cách trong chính sách đất đai và hệ thống đăng ký hộ gia đình theo hộ khẩu định hình.

Theo đó, định hướng chủ động của chính sách tài khóa sẽ được duy trì, trong khi cơ cấu chi tiêu ngân sách nên được tối ưu hoá. Theo thông báo của Hội nghị thường niên quan trọng nhất của Trung Quốc về công tác kinh tế (ngày 18/12/2017), sự hỗ trợ tài chính cho các lĩnh vực và dự án lớn sẽ được đảm bảo trong khi chi thường xuyên giảm.

Ngoài ra, Chính phủ nước này sẽ có những biện pháp cụ thể để tăng cường sự điều tiết nợ của chính quyền địa phương trong năm 2018 và những năm tiếp theo bởi nợ chính quyền địa phương của Trung Quốc đã tăng mạnh trong thời gian đầu tư và xây dựng các nhà máy sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu trong năm 2008.

Theo GS. Zhao Xijun (Đại học Nhân dân Trung Quốc), so với các năm trước, chính sách

tài khóa chủ động cũng được thực thi, ưu tiên cho năm 2018 sẽ là đầu tư cho các lĩnh vực liên kết yếu như giáo dục, y tế, an sinh xã hội và dịch vụ công. Cũng theo gợi ý của GS. Zhao Xijun thì Trung Quốc nên tăng đầu tư vào đổi mới và kinh doanh cũng như các ngành công nghiệp đang nổi lên để thúc đẩy khả năng cạnh tranh chiến lược của đất nước.

Theo chuyên gia kinh tế trưởng của Industrial Bank, Lu Zhengwei, đầu tư cho cơ sở hạ tầng trong năm 2018 tại Trung Quốc được cho là sẽ giảm, trong khi đầu tư cho các dự án môi trường và giảm nghèo sẽ tăng. Theo các nhà phân tích dự báo kinh tế, các đề xuất về tài khóa trong năm 2018 và những năm tiếp theo sẽ tập trung vào các vấn đề như việc thực thi các loại thuế môi trường, việc tăng thuế tài nguyên và giảm thuế cho các DN nhỏ và các cá nhân.

Với định hướng phát triển của ông Tập Cận Bình trong Đại hội XIX, Trung Quốc sẽ tập trung hơn vào các khu vực kém phát triển như khu vực nông thôn. Theo đó, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc và Chính phủ Trung Quốc đã công bố chiến lược kích thích phát triển nông thôn theo hướng tăng cường sự thịnh vượng ở nông thôn, vì theo cơ quan này, Trung Quốc không thể trở nên hiện đại hóa mà không hiện đại hoá nông nghiệp và nông thôn. Nhiều nguồn vốn sẽ được chuyển tới các vùng nông thôn thông qua việc tăng đầu tư tài chính công, mở rộng nguồn tài chính, và các dịch vụ tổ chức tài chính tốt hơn. Cụ thể:

- Đến năm 2020, không có người Trung Quốc sống dưới chuẩn nghèo hiện tại và năng suất nông nghiệp và cung cấp nông nghiệp sẽ được cải thiện đáng kể.

- Đến năm 2035, hiện đại hóa cơ bản nông nghiệp và nông thôn. Tất cả người Trung Quốc hoặc ở các thành phố hoặc nông thôn, đều sẽ được tiếp cận bình đẳng với các dịch vụ công cơ bản. Hội nhập đô thị và nông thôn sẽ được cải thiện.

- Đến năm 2050, nông thôn cần có nền nông nghiệp mạnh, nông thôn đẹp và nông dân khá giả.

Trong giai đoạn 2018 – 2022, chính sách tài khóa sẽ gia tăng vào đầu tư các dịch vụ công ở khu vực nông thôn. Theo đó, ở các làng xã phát triển, ưu tiên có thể là tăng các dịch vụ công: Ở những làng có lịch sử lâu dài và nguồn tài nguyên thiên nhiên và văn hoá phong phú, sự phát triển phải được thực hiện cùng với bảo vệ môi trường; Ở những làng có điều kiện sống khắc nghiệt và môi trường tự nhiên mong manh, sẽ có nhiều nỗ lực hơn khi di dời.



Một số hàm ý đối với Việt Nam

Tình hình kinh tế thế giới diễn biến phức tạp và khó lường. Các nền kinh tế lớn đã, đang và sẽ tiếp tục có những điều chỉnh chính sách. Trung Quốc là nền kinh tế lớn thứ hai trên thế giới và là đối tác kinh tế quan trọng, có quan hệ mật thiết lại có đặc thù về địa lý với Việt Nam nên những điều chỉnh chính sách nói chung, chính sách tài khóa nói riêng của Trung Quốc tác động nhất định đối với Việt Nam. Trong bối cảnh đó, nhằm tranh thủ tối đa các cơ hội và hóa giải những thách thức, Việt Nam cần:

Thứ nhất, giữ vững ổn định chính trị, giải quyết tốt các vấn đề xã hội. Ổn định chính trị là điều kiện tiên quyết đảm bảo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế và nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế và trong quan hệ với các đối tác cũng như đảm bảo an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Đồng thời, giải quyết tốt các vấn đề xã hội nhằm loại bỏ các nguy cơ gây mất ổn định xã hội.

Thứ hai, đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô; đổi mới mô hình tăng trưởng; tăng cường khả năng tự chủ của nền kinh tế. Tăng cường khả năng tự chủ của nền kinh tế không có nghĩa là phát triển nền kinh tế theo hướng tự cung, tự cấp mà là xây dựng nền tảng, tạo điều kiện phát huy lợi thế so sánh của Việt Nam, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, đảm bảo cho nền kinh tế ít bị tổn thương trước các cú sốc của kinh tế - tài chính thế giới, có khả năng ứng phó với những biến động quốc tế. Theo đó, vừa đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng cơ cấu kinh tế hợp lý đồng thời đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô là điều kiện cần thiết để tăng cường khả năng tự chủ của nền kinh tế.

Thứ ba, tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, hệ thống pháp luật theo hướng tạo môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi cho phát triển bền vững. Theo đó, cần nhận thức đầy đủ, tôn trọng và vận dụng đúng đắn các quy luật khách quan của kinh tế thị trường; bảo đảm tính đồng bộ giữa các bộ phận cấu thành của thể chế kinh tế thị trường; bảo đảm đồng bộ các yếu tố thị trường và phát triển đồng bộ các loại thị trường; gắn kết tăng trưởng kinh tế với tiến bộ, công bằng xã hội trong từng bước, từng chính sách phát triển và bảo vệ môi trường.

Thứ tư, tiếp tục thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế; ủng hộ xu hướng toàn cầu hóa, đa phương hóa, tự do hóa thương mại; tăng cường phối hợp, hợp tác với các nền kinh tế để xử lý các vấn đề kinh tế toàn cầu thông qua các diễn đàn, cơ chế hợp tác đa phương. Trong thời gian tới, hòa bình, hợp tác và phát triển tiếp tục là xu thế nổi trội trong quan hệ quốc tế; phong trào chống toàn cầu hóa, chống tự do hóa thương mại có thể phát

triển trong ngắn hạn nhưng về dài hạn thì xu thế tự do hóa thương mại theo luật pháp quốc tế và phân bổ lợi ích công bằng hơn sẽ là chủ đạo. Do đó, Việt Nam cần thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế, chủ động tham gia xây dựng và thực thi các quy tắc, pháp luật quốc tế, xây dựng lòng tin và thể hiện là thành viên tích cực, có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế, qua đó xây dựng vị thế trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Thứ năm, huy động mọi nguồn lực trong nước và quốc tế cho đầu tư phát triển. Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách thuế, phí và lệ phí phù hợp với định hướng phát triển kinh tế - xã hội và bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, tạo môi trường sản xuất kinh doanh thuận lợi để thúc đẩy phát triển sản xuất, tăng khả năng cạnh tranh của hàng hóa, dịch vụ sản xuất trong nước, khuyến khích xuất khẩu, khuyến khích thu hút đầu tư, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước. Đồng thời, đa dạng hóa các kênh huy động vốn cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội thông qua thúc đẩy sự phát triển của thị trường tài chính theo chiều sâu trên cơ sở đa dạng hóa các định chế tài chính, các hàng hóa trên thị trường. Nâng cao hiệu quả huy động nguồn lực tài chính từ bên ngoài: Rà soát, sử dụng tốt các kênh huy động vốn, bao gồm cả đầu tư gián tiếp của nước ngoài, nguồn kiều hối; đa dạng hóa các công cụ đầu tư tài chính để huy động có hiệu quả các nguồn lực trong và ngoài nước phục vụ yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Thứ sáu, tăng cường năng lực phân tích, dự báo các vấn đề kinh tế - tài chính thế giới có thể phát sinh. Trong bối cảnh chính trị, kinh tế, tài chính, xã hội thế giới tiếp tục diễn biến phức tạp và khó lường thì việc tăng cường năng lực phân tích, dự báo các vấn đề kinh tế - tài chính thế giới sẽ đảm bảo Việt Nam chủ động hơn trong việc ứng phó với các biến động, giảm thiểu các tác động bất lợi cũng như chủ động xử lý các vấn đề kinh tế toàn cầu thông qua các diễn đàn, cơ chế hợp tác đa phương.

Tài liệu tham khảo:

1. Thông tấn xã Việt Nam, "Chính sách của các nước lớn và khu vực trong năm 2018";
2. Tân Hoa xã (tháng 2/2018), "Economic Watch: Policies released on China's rural vitalization";
3. Tân Hoa xã (tháng 12/2017), "Economic Watch: China's 2018 fiscal, monetary policies aim for high-quality development";
4. China's preliminary 2016 fiscal deficit \$413 billion, exceeding target - www.reuters.com [23/01/2017];
5. Các website: www.chinataxlaw.org, www.audit.gov.cn, news.sina.com.cn [6/2012], www.gov.cn.