



TÁI CƠ CẤU NỀN KINH TẾ VÀ NHỮNG NỖ LỰC TRONG PHỐI HỢP CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ

NGUYỄN THƯỜNG LẠNG

Quá trình tái cơ cấu kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng của Việt Nam thời gian qua đã đạt những kết quả nhất định. Cơ cấu kinh tế có sự dịch chuyển theo hướng tăng tỷ trọng giá trị gia tăng. Những nỗ lực phối hợp chính sách tài khóa và tiền tệ đang bảo đảm sự ổn định kinh tế vĩ mô, kiềm chế lạm phát và thúc đẩy tăng trưởng. Để phân tích cụ thể tái cơ cấu và nỗ lực phối hợp chính sách tài khóa với tiền tệ nhằm đưa ra giải pháp phù hợp, bài viết sử dụng phương pháp phân tích, so sánh, tổng hợp để đánh giá thực trạng những thành công đạt được và những hạn chế còn tồn tại, phân tích nguyên nhân và đề xuất các giải pháp cho giai đoạn tiếp theo.

Từ khóa: Tái cơ cấu kinh tế, nỗ lực, phối hợp, tài khóa, tiền tệ

ECONOMIC RESTRUCTURE AND EFFORTS IN COORDINATING FISCAL AND MONETARY POLICIES

Nguyen Thuong Lang

Economic restructure and growth model renovation have recently achieved positive results. Economic structure has been adjusted with an increase in surplus value, attempts in coordinating fiscal and monetary policies helped ensure the macroeconomic stability, control the inflation and promote growth. The paper uses the methods of analysis, comparison and summary to analyze the economic restructure and coordination of fiscal and monetary policies to assess the practical restructure performance and efforts in coordinating fiscal and monetary policies.

Keywords: Economic restructure, efforts, fiscal, monetary

Ngày nhận bài: 1/1/2020

Ngày hoàn thiện biên tập: 16/1/2020

Ngày duyệt đăng: 20/2/2020

Giới thiệu

Tái cơ cấu kinh tế là sự thay đổi tỷ trọng giữa các ngành, vùng, giá trị gia tăng từ trạng thái cũ sang trạng thái mới (Nguyễn Thường Lạng, 2007). Cơ cấu thay đổi đồng nghĩa với sự thay đổi phương thức phân bổ nguồn lực như vốn đầu tư, lao động. Tái cơ cấu kinh tế sẽ góp phần nâng cao năng suất, chất

lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2019).

Việc tái cơ cấu kinh tế nhằm phát huy lợi thế những ngành có thị trường rộng lớn, có khả năng thu hút nguồn lực có lợi thế và có năng lực cạnh tranh cao. Về thành phần kinh tế, tái cơ cấu góp phần nâng cao hiệu quả kinh tế nhà nước, phát triển kinh tế tư nhân, tăng cường vai trò kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài. Việc tái cơ cấu chỉ đạt hiệu quả khi dựa trên sự ổn định kinh tế vĩ mô gắn với việc phối hợp giữa chính sách tài khóa (CSTK) với chính sách tiền tệ (CSTT).

Các mô hình tăng trưởng kinh tế và phối hợp CSTK với tiền tệ được đưa ra trong các nghiên cứu kinh tế học vĩ mô, kinh tế học phát triển, kinh tế học quốc tế gồm mô hình Harrod - Doma, Solow hay mô hình Swan, Mundell - Fleming (Salvatore, 2013). Các mô hình này thường xem xét riêng rẽ mô hình tăng trưởng so với mô hình phối hợp CSTT với tài khóa. Tuy nhiên, trên thực tế, việc tái cơ cấu thực chất là điều chỉnh mô hình tăng trưởng thường lấy nền tảng là ổn định kinh tế vĩ mô với trọng tâm là sự phối hợp CSTK và CSTT.

Tái cơ cấu nền kinh tế diễn ra đúng hướng song còn chậm

Tại Việt Nam, trong giai đoạn 2010-2017, cơ cấu kinh tế theo vùng có sự chuyển dịch chậm và chiếm tỷ trọng lớn nhất vẫn là Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng tương ứng là 34,7% và 27,2% (Tổng cục Thống kê, 2018). Cơ cấu thành phần chuyển dịch cũng khá chậm và kinh tế nhà nước vẫn chiếm tỷ trọng lớn nhất là 29,34% năm 2010 và đến năm 2017,



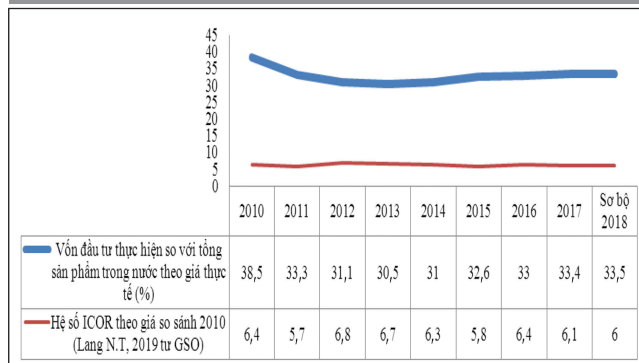
tỷ trọng này là 28,63%, còn kinh tế tư nhân chiếm tỷ trọng tương ứng là 6,90% và 8,64%, trong khi đó, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, tỷ trọng tăng từ 15,15% lên 19,63% (Bảng 1).

Về cơ cấu ngành kinh tế, công nghiệp chế biến, chế tạo có tỷ trọng tăng lên từ 12,95% năm 2010 đến 16,02% năm 2018, trong khi đó công nghiệp khai khoáng giảm từ 9,48% xuống còn 7,38%. Ngành Nông nghiệp giảm từ 18,38% xuống còn 14,57% trong khi đó, dịch vụ bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có tăng lên từ 8,00% lên 10,39%. Dịch vụ ngân hàng và bảo hiểm giảm từ 5,4% xuống còn 5,34%. Các ngành khác cũng có xu hướng giảm nhẹ (Bảng 2).

Chất lượng tái cơ cấu thể hiện tăng trưởng kinh tế có xu hướng tăng nhưng chỉ số Hiệu quả sử dụng vốn đầu tư (ICOR) vẫn ở mức cao khoảng 6 (Hình 1). Giai đoạn 2008-2013, tăng trưởng trung bình 5,73%/năm, năm 2014 đạt 5,98%. Tốc độ tăng trưởng đạt 6,21% năm 2016 và 7,08% năm 2018. Cả giai đoạn 2014-2018, tăng trưởng bình quân đạt 6,69%/năm. Xét về chất lượng, giai đoạn 2011-2015 các yếu tố tổng hợp, TFP đóng góp 33,58% tăng trưởng. Mức này tăng lên 43,5% năm 2018, bình quân 3 năm 2016-2018 đạt 43,29%. Việc cải thiện TFP từ năm 2011 đến 2018 chủ yếu do thực hiện các chính sách, giải pháp ổn định kinh tế vĩ mô, tiếp tục huy động vốn (tỷ trọng vốn đầu tư thực hiện trong GDP chiếm khoảng 33%) và lao động, chưa có đóng góp đáng kể của việc gia tăng hiệu quả sử dụng các nguồn lực như: vốn, con người và công nghệ.

Như vậy, tái cơ cấu kinh tế trong vòng 10 năm gần đây đã thực hiện đúng hướng, song diễn ra khá chậm. Nguyên nhân có cả yếu tố khách quan và yếu tố chủ quan. Về yếu tố khách quan, tái cơ cấu là quá trình thay đổi nền tảng phát triển nền kinh tế cho

HÌNH 1: TỶ TRỌNG VỐN ĐẦU TƯ THỰC HIỆN TRONG GDP VÀ ICOR GIAI ĐOẠN 2010-2018



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2019)

nên không thể tiến hành nhanh chóng. Động lực tái cơ cấu hiệu quả là cạnh tranh dựa trên đổi mới sáng tạo chưa được khai thác triệt để. Thứ hạng về đổi mới sáng tạo của Việt Nam so với các nước ASEAN chưa cao, xếp thứ 4 trong ASEAN và đứng đầu các nước có thu nhập trung bình thấp năm 2018 (WIPO, 2019). Tổng chi cho hoạt động nghiên cứu và phát triển (R&D) chỉ đạt khoảng 0,44% GDP, thấp hơn đáng kể so với mức 2,27% trung bình thế giới (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2019). Về yếu tố chủ quan, Việt Nam chưa có chính sách và giải pháp quyết liệt trong tạo động lực đổi mới sáng tạo, thị trường sản phẩm đổi mới sáng tạo chưa được thúc đẩy phát triển hữu hiệu, doanh nghiệp trong nước chưa quan tâm đầu tư vào đổi mới sáng tạo.

Nỗ lực trong phối hợp chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ

Mô hình phối hợp CSTK với CSTT là mô hình cơ bản, phổ biến được hầu hết các nước có nền kinh tế thị trường áp dụng (Salvatore, 2013). Mô hình này dựa trên việc khả năng dịch chuyển đường IS (biểu diễn CSTK) và đường LM (biểu diễn CSTT) (Hình 1). CSTK được thể hiện ở các công cụ và biện pháp để điều chỉnh chi tiêu của Chính phủ như chi đầu tư công và thu từ nguồn thuế. CSTT thể hiện ở lãi suất, cung tiền tệ, tăng trưởng tín dụng. Nền kinh tế Việt Nam tăng trưởng khá ổn định, lạm phát được kiểm chế, cán cân thương mại thặng dư liên tục 4 năm gần nhất, diễn

BẢNG 1: CƠ CẤU CÁC THÀNH PHẦN KINH TẾ GIAI ĐOẠN 2010-2017 (%)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TỔNG SỐ	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Kinh tế nhà nước	29,34	29,01	29,39	29,01	28,73	28,69	28,81	28,63
Kinh tế ngoài nhà nước	42,96	43,87	44,62	43,52	43,33	43,22	42,56	41,74
Kinh tế tập thể	3,99	3,98	4,00	4,03	4,04	4,01	3,92	3,76
Kinh tế tư nhân	6,90	7,34	7,97	7,78	7,79	7,88	8,21	8,64
Kinh tế cá thể	32,07	32,55	32,65	31,71	31,50	31,33	30,43	29,34
Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài	15,15	15,66	16,04	17,36	17,89	18,07	18,59	19,63
Thuế sản phẩm trừ trợ cấp sản phẩm	12,55	11,46	9,95	10,11	10,05	10,02	10,04	10,00

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2018)

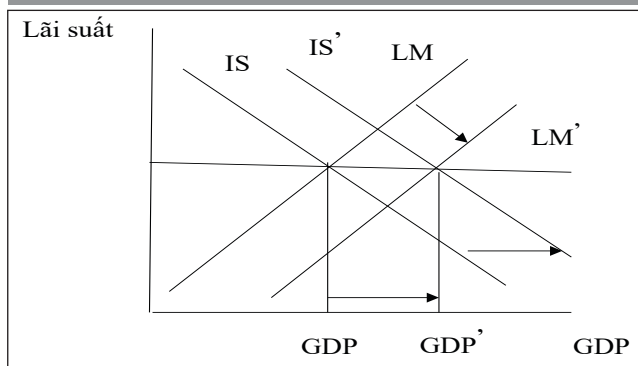


hình là tổng kim ngạch xuất khẩu vượt mốc 500 tỷ USD năm 2019, nền kinh tế có độ mở lớn, khoảng 200%. Điều này cho thấy nỗ lực phối hợp 2 chính sách CSTK và CSTT trong thời gian qua.

Theo Hình 2, CSTK và CSTT ở Việt Nam vận hành trong điều kiện vốn di chuyển tự do. Vốn đầu tư thực hiện so với GDP tăng cao đẩy đường IS sang IS' mặc dù tốc độ giải ngân thường chậm so với kế hoạch, bên cạnh đó tăng trưởng tín dụng và cung tiền M2 trong giai đoạn 2010 - 2019 nằm trong khoảng từ 10% đến khoảng 19%, lạm phát được kiểm soát (khoảng 4% năm 2017-2019), tỷ giá và lãi suất khá ổn định (Báo cáo Quốc hội, 2019). Đường LM dịch chuyển đến LM' và GDP dịch chuyển sang GDP' cho thấy, quy mô GDP có xu hướng tăng lên. Những nền tảng ổn định kinh tế nhờ nỗ lực phối hợp CSTK và CSTT hữu hiệu song mức độ gắn kết giữa tái cơ cấu với nỗ lực phối hợp CSTK và CSTT hiện nay chưa cao. Với mô hình này, bất kỳ sự dịch chuyển đường IS hay LM đều cần có sự chuyển dịch của đường còn lại để bảo đảm sự cân bằng với giá định các yếu tố khác không đổi.

Tỷ lệ bội chi ngân sách trong giai đoạn 2015-2020 có xu hướng giảm, chiếm tỷ trọng khoảng 3,5% GDP (Hình 3) tạo dư địa kiềm chế lạm phát. Bên cạnh việc khống chế tỷ lệ bội chi ngân sách, tỷ lệ nợ công và nợ chính phủ trong GDP giai đoạn 2015-2019 được kiểm soát chặt chẽ. Tỷ lệ nợ công dưới 65% GDP và tỷ lệ nợ chính phủ dưới 50% GDP (Hình 4). Điều này cho thấy, CSTK đang được kiểm soát chặt chẽ và đồng bộ. Các chỉ số cho thấy sự lành mạnh của hệ thống tài chính công và những nỗ lực trong duy

HÌNH 2: PHỐI HỢP CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ CHÍNH SÁCH TIỀN TỆ



Nguồn: Salvatore (2013)

trì sự lành mạnh này.

Bên cạnh việc kiểm soát chi tiêu, tỷ lệ thu ngân sách trong GDP tăng lên đáng kể. Trong giai đoạn 2016-2020, tỷ lệ này đạt trung bình 25,35%, cao hơn cả giai đoạn 2011-2015 với tỷ lệ 23,51%. Mặc dù tỷ lệ thu thuế doanh nghiệp giảm, song tỷ lệ thu thuế giá trị gia tăng đạt 34,3% trong giai đoạn 2016-2020, cao hơn mức 27,17% của giai đoạn 2006 - 2010 và 31,31% giai đoạn 2011 - 2015 (Bộ Tài chính, 2019).

Đề xuất, khuyến nghị

Trong giai đoạn đến năm 2025, để thúc đẩy tăng trưởng cao với kịch bản tăng trưởng trung bình 7,5%/năm gắn với tái cơ cấu kinh tế đúng hướng, cần coi trọng thực hiện một số giải pháp. Cụ thể, từ góc độ tái cơ cấu và phối hợp CSTK với CSTT, tác giả gợi ý một số đề xuất sau:

Thứ nhất, cần nhận thức tái cơ cấu là mục tiêu cơ bản, lâu dài; phối hợp CSTK với CSTT là điều kiện

BẢNG 2: CƠ CẤU NGÀNH KINH TẾ GIAI ĐOẠN 2010-2018 (%)

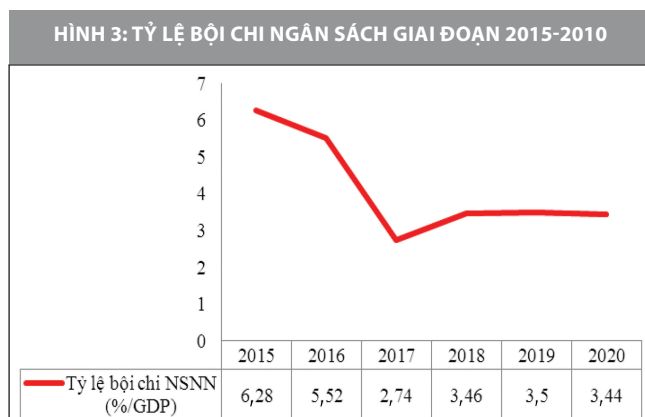
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	18,38	19,57	19,22	17,96	17,70	17,00	16,32	15,34	14,57
Khai khoáng	9,48	9,87	11,42	11,01	10,82	9,61	8,12	7,47	7,38
Công nghiệp chế biến, chế tạo	12,95	13,35	13,28	13,34	13,18	13,69	14,27	15,33	16,02
Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước, điều hòa không khí	3,05	2,92	3,00	3,22	3,61	3,99	4,19	4,34	4,53
Cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải	0,51	0,49	0,47	0,50	0,50	0,51	0,52	0,52	0,51
Xây dựng	6,15	5,61	5,38	5,13	5,11	5,44	5,62	5,74	5,84
Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy, xe có động cơ khác	8,00	8,45	9,23	9,47	9,85	10,15	10,50	10,71	10,89
Vận tải, kho bãi	2,88	2,85	2,87	2,86	2,85	2,73	2,68	2,66	2,7
Dịch vụ lưu trú và ăn uống	3,61	3,67	3,64	3,75	3,75	3,71	3,80	3,83	3,78
Thông tin và truyền thông	0,92	0,76	0,70	0,69	0,68	0,70	0,71	0,69	0,68
Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	5,40	5,34	5,27	5,44	5,26	5,49	5,52	5,47	5,34
Hoạt động kinh doanh bất động sản	6,10	5,87	5,50	5,29	5,13	5,08	5,08	4,79	4,59

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2018)

cần thiết, ngắn hạn nhằm duy trì trạng thái cân bằng và ổn định của nền kinh tế để nền kinh tế vận động theo đúng cơ cấu xác định. Tái cơ cấu kinh tế cần gắn chặt với phối hợp CSTT với CSTK.

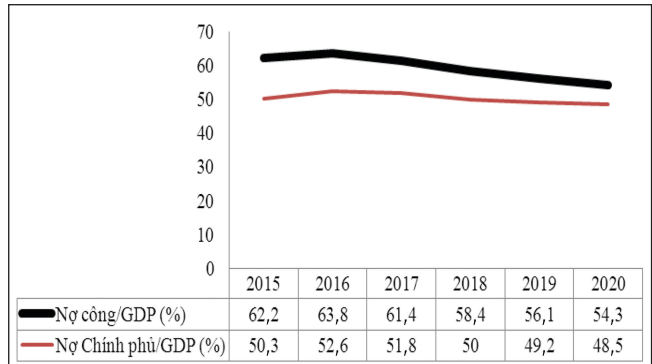
Thứ hai, trong giai đoạn tới, tái cơ cấu cần tiến hành quyết liệt theo hướng đẩy mạnh đổi mới mô hình tăng trưởng, coi trọng đổi mới sáng tạo để tạo động lực lan tỏa lớn đối với cả nền kinh tế trong dài hạn. Tăng chi tiêu từ ngân sách cho hoạt động R&D ít nhất đạt 1,5% GDP như chỉ tiêu Quốc hội đặt ra; thúc đẩy đổi mới sáng tạo, huy động nguồn xã hội hóa trong và ngoài nước vào đổi mới sáng tạo tương đương với mức tăng thêm 25,3% GDP. Để tăng cường đổi mới sáng tạo, cần phát triển mạnh thị trường khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo; đẩy mạnh chuyển giao công nghệ và thương mại hóa sản phẩm khoa học - công nghệ gắn với Cách mạng công nghiệp lần thứ tư để rút ngắn tối đa thời gian, từ nghiên cứu và phát triển, thử nghiệm đến sản xuất đại trà, cung ứng ra thị trường và kết thúc chu kỳ sản phẩm.

Thứ ba, trong điều kiện quy mô kinh tế có xu hướng gia tăng đáng kể, cần tiếp tục phối hợp CSTK mở rộng, nhất là đẩy nhanh tốc độ giải ngân cũng như CSTT nói lỏng thận trọng để chuyển trạng thái nền kinh tế sang giai đoạn mở rộng quy mô, tăng năng suất, nâng cao chất lượng, hiệu quả, cải thiện năng lực cạnh tranh nhưng vẫn bảo đảm cân bằng và ổn định cao nhất. Đẩy mạnh triển khai các dự án quy mô lớn nhất là dự án đầu tư hạ tầng quy mô lớn tạo sức lan tỏa lâu dài đối với cơ cấu kinh tế, các chương trình mục tiêu quốc gia có liên quan đến đổi mới sáng tạo (như xây dựng nông thôn mới, Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, mỗi làng một sản phẩm, khởi nghiệp đổi mới sáng tạo...) để vừa tạo việc làm và tận dụng đà ổn định nền kinh tế cũng như các thành công trong phối hợp CSTK với CSTT.



Nguồn: Báo cáo Chính phủ gửi Quốc hội (2019)

HÌNH 4: TỶ LỆ NỢ CÔNG VÀ NỢ CHÍNH PHỦ TRONG GDP GIAI ĐOẠN 2015-2019



Nguồn: Báo cáo Chính phủ trình Quốc hội (2019)

Thứ tư, cần có giải pháp tăng thu từ thuế giá trị gia tăng và các loại phí, lệ phí khác nhằm bù đắp thiếu hụt. Đồng thời, tăng cường kỷ luật trong chi tiêu ngân sách, tránh lãng phí, tăng hiệu quả, giảm đầu tư dàn trải, chống thất thoát, tham nhũng, chống chuyển giá, gian lận thuế...

Thứ năm, coi trọng nói lỏng thận trọng CSTT, duy trì tăng trưởng tín dụng và tăng trưởng cung tiền M2 phù hợp, tận dụng việc mở rộng nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ lớn từ thị trường với giá thấp và miễn thuế nhập khẩu, thúc đẩy cạnh tranh giá cả để kiềm chế sự tăng giá của Chỉ số giá tiêu dùng (CPI).

Thứ sáu, có cơ chế dự báo các tác động để có phương án ứng phó phù hợp. Các kịch bản xây dựng để tái cơ cấu và phối hợp chính sách cần thiết phải có phương án dự phòng như là điều kiện bắt buộc và giải pháp phòng ngừa, giảm thiểu rủi ro.

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), Văn kiện Đại hội XII, NXB Chính trị quốc gia;
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2019), Dự thảo Chiến lược quốc gia về Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đến năm 2030;
3. Tổng cục Thống kê (2018), Số liệu về tài khoản quốc gia, [http:// www.gso.gov.vn](http://www.gso.gov.vn);
4. Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế - xã hội quốc gia và Irish Aid (2019), Kỳ yếu hội thảo khoa học quốc tế "Triển vọng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2021-2025: Cơ hội và thách thức từ các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới", NXB Thế giới tháng 11/2019;
5. Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF, 2019), The World Competitiveness Index;
6. Salvatore (2013), International Economics, John Wiley & Sons, Inc. Mô hình Swan và Mundell Fleming.

Thông tin tác giả:

PGS., TS. Nguyễn Thường Lạng
 Trường Đại học Kinh tế quốc dân
 Email: langnguyen3300@gmail.com