



TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NỢ CÔNG GÓP PHẦN CẢI THIỆN TÍN NHIỆM QUỐC GIA CỦA VIỆT NAM

TRƯƠNG HÙNG LONG - Cục trưởng Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại (Bộ Tài chính)

Nợ do Nhà nước vay gọi là nợ công, trong khi hệ số tín nhiệm quốc gia phản ánh khả năng và mức độ sẵn sàng trong tương lai của một quốc gia trong việc thực hiện nghĩa vụ trả nợ gốc và lãi đầy đủ, đúng hạn. Vì vậy, việc đảm bảo quản lý nợ công một cách an toàn, bền vững luôn đi đôi với việc cải thiện xếp hạng tín nhiệm quốc gia. Đây là nhiệm vụ quan trọng luôn được Chính phủ quan tâm, triển khai quyết liệt nhằm nâng cao vị thế, uy tín của Việt Nam trên thị trường tài chính quốc tế, từ đó mở ra cơ hội tiếp cận các nguồn vốn vay thương mại nước ngoài cho Chính phủ và doanh nghiệp.

Tình hình nợ công tại Việt Nam hiện nay

Tại Việt Nam, phạm vi của nợ công bao gồm: Nợ Chính phủ, nợ được Chính phủ bảo lãnh và nợ Chính quyền địa phương. Nợ công không bao gồm nợ của khu vực doanh nghiệp nhà nước, “nợ động xây dựng cơ bản” trong quá trình quản lý ngân sách nhà nước (NSNN), các khoản nợ của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phát hành để thực hiện chính sách tiền tệ. Trong giai đoạn 2021-2025, Bộ Tài chính thực hiện quản lý nợ công theo phân công của Chính phủ theo tinh thần Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị. Mục tiêu của công tác quản lý nợ công nhằm đảm bảo nền tài chính quốc gia an toàn, bền

vững, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô; đồng thời, tăng cường huy động, quản lý, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Hiện nay, huy động vốn trong nước chiếm khoảng 90% tổng huy động vốn của Chính phủ. Nghĩa vụ trả nợ của Chính phủ tập trung chủ yếu vào trả nợ trong nước (chiếm trên 80%). Cấu phần dư nợ trong nước đối với tổng dư nợ chính phủ cũng liên tục tăng qua các năm từ mức khoảng 60% trong năm 2016 đến khoảng 73% trong năm 2023 giúp giảm thiểu rủi ro tỷ giá.

Đối với nợ trong nước, nguồn huy động chính thông qua phát hành trái phiếu chính phủ (TPCP),

chủ yếu là kỳ hạn trên 5 năm, trong đó tập trung vào loại kỳ hạn 10 năm và 15 năm trở lên, góp phần giảm thiểu rủi ro đảo nợ. Kho bạc Nhà nước tiếp tục thực hiện đa dạng hoá cơ sở nhà đầu tư trên thị trường TPCP, giảm dần tỷ trọng nắm giữ TPCP của các ngân hàng thương mại, tăng cường vai trò của các nhà đầu tư dài hạn. Đối với nợ nước ngoài, vay nước ngoài của Chính phủ được đa dạng hoá về kỳ hạn, lãi suất, loại tiền vay, đối tác vay vốn, phương thức vay. Các khoản vay nước ngoài của Chính phủ đã ký kết chủ yếu vẫn là các khoản ODA, vay ưu đãi nước ngoài với kỳ hạn dài từ 15-40 năm, ân hạn 5-10 năm, lãi suất ưu đãi.

Việc chi trả nợ của Chính phủ được thực hiện theo dự toán Quốc hội quyết định hàng năm. Chỉ tiêu nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ năm 2023 dự kiến khoảng 19% thu NSNN, đảm bảo dưới mức trần Quốc hội phê duyệt 25%. Chỉ tiêu nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia - gồm nợ Chính phủ, nợ Chính phủ bảo lãnh và nợ tự vay tự trả của doanh nghiệp và tổ chức tín dụng (không bao gồm nghĩa vụ trả nợ gốc ngắn hạn dưới 12 tháng) trên tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ năm 2023 dự kiến khoảng 7%, đảm bảo dưới mức trần 25% Quốc hội cho phép.

Năm 2023, các chỉ tiêu an toàn nợ đảm bảo trong các mức trần và ngưỡng an toàn được Quốc hội phê duyệt. Nợ công/GDP khoảng 37%; Nợ Chính phủ/GDP trong khoảng 34%. Theo đánh giá của các tổ chức quốc tế, nợ công của Việt Nam là bền vững và có nhiều dư địa để thực hiện các chính sách tài khóa mở rộng. Công tác trả nợ đúng hạn, đảm bảo các cam kết của Chính phủ với các nhà đầu tư, các bên cho vay trong nước và nước ngoài. Chiến lược quản lý nợ chủ động giúp giảm thiểu rủi ro thanh khoản của Chính phủ, vị thế nợ được cải thiện vượt bậc so với các quốc gia đồng hạng, nhờ đó Việt Nam liên tục được các tổ chức xếp hạng tín nhiệm nâng hệ số tín nhiệm quốc gia.

Hệ số tín nhiệm quốc gia của Việt Nam

Hệ số tín nhiệm quốc gia (hay còn gọi là mức xếp hạng tín nhiệm quốc gia) phản ánh khả năng và mức độ sẵn sàng trong tương lai của một quốc gia trong việc thực hiện nghĩa vụ trả nợ gốc và lãi của Chính phủ một cách đầy đủ, đúng hạn. Hệ số này là thước đo định tính về khả năng vỡ nợ của Chính phủ do các cơ quan xếp hạng tín nhiệm (XHTN) đưa ra dựa trên đánh giá định lượng về các chỉ số

nợ, thu chi ngân sách, dự trữ ngoại hối, tăng trưởng kinh tế, lạm phát, đầu tư, lãi suất... cũng như đánh giá định tính về tình hình chính trị và triển vọng kinh tế vĩ mô trong tương lai.

Kết quả XHTN thể hiện quan điểm độc lập từ các tổ chức xếp hạng và không phải là khuyến nghị chuyên gia. Tuy nhiên, thông tin do các tổ chức XHTN cung cấp được các nhà đầu tư đánh giá là đáng tin cậy, chuẩn mực và có tính cập nhật cao. Những đánh giá về hệ số tín nhiệm là công cụ quan trọng hỗ trợ cải thiện hiệu quả thị trường vốn và giảm chi phí cho cả người đi vay và nhà đầu tư; giúp các tổ chức phát hành nhỏ cũng như các nhà phát hành lần đầu (bao gồm các chính phủ, chính quyền địa phương, công ty khởi nghiệp) tiếp cận các thị trường vốn. Nhiều tổ chức đầu tư sử dụng XHTN để thẩm định sơ bộ trong quá trình đánh giá tín dụng.

Năm 2013, Bộ Tài chính đã trình Thủ tướng Chính phủ Đề án nâng cao hệ số tín nhiệm quốc gia tại Quyết định số 304/QĐ-TTg ngày 6/2/2013. Với vai trò là cơ quan chủ trì công tác XHTN quốc gia, Bộ Tài chính đã phối hợp với các bộ, ngành gồm: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công Thương, Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia tổ chức các đợt làm việc thường niên hoặc đột xuất giữa các công ty đánh giá XHTN với các cơ quan, DN, tổ chức trong nước và quốc tế (như Ngân hàng Thế giới, Quỹ Tiền tệ quốc tế, các quỹ đầu tư, DN FDI, ngân hàng...) nhằm giải đáp các câu hỏi, cung cấp thông tin, số liệu theo yêu cầu của các tổ chức XHTN.

Thực hiện định hướng giải pháp theo Quyết định số 304/QĐ-TTg, diễn biến mức XHTN của Việt Nam liên tục được cải thiện. Đến hết năm 2021, tổ chức Moody's XHTN quốc gia của Việt Nam ở mức Ba3 triển vọng Tích cực, nâng hai bậc; tổ chức Fitch ở mức BB triển vọng Tích cực, nâng hai bậc; tổ chức S&P nâng một bậc so với năm 2013.

Giai đoạn 2020 - 2023 là giai đoạn đặc biệt khi Việt Nam đều được điều chỉnh tăng mức XHTN trong bối cảnh các nước bị hạ triển vọng. Năm 2020, toàn cầu chịu ảnh hưởng của đại dịch COVID-19. Cả năm 2020 có tổng cộng 89 lượt hạ bậc XHTN quốc gia, 98 lượt hạ triển vọng xuống Tiêu cực; năm 2021 có tổng cộng 34 lượt hạ bậc XHTN quốc gia, 27 lượt hạ triển vọng xuống Tiêu cực. Tuy nhiên, Việt Nam đạt được kết quả tích cực khi cả 2 tổ chức Moody's và Fitch đều nâng triển vọng của Việt Nam

lên “Ổn định”, đặc biệt với Moody’s điều chỉnh tăng hai bậc lên mức Tích cực (bỏ qua mức Ổn định) là chưa từng có tiền lệ trong XHTN của Moody’s trên toàn cầu kể từ khi dịch COVID-19 bùng phát.

Năm 2022, Việt Nam tiếp tục được 2 tổ chức Moody’s và S&P nâng hệ số tín nhiệm quốc gia. Cụ thể, tổ chức S&P quyết định nâng hệ số tín nhiệm quốc gia Việt Nam lên một bậc, từ mức BB lên mức BB+, triển vọng “Ổn định”. Tổ chức Moody’s nâng hệ số tín nhiệm quốc gia Việt Nam lên một bậc, từ mức Ba3 triển vọng Tích cực lên mức Ba2 triển vọng Ổn định. Việt Nam là 1 trong 6 quốc gia được tổ chức Moody’s nâng hệ số tín nhiệm (trong khi đó có tới 18 quốc gia bị hạ bậc); là 1 trong 12 quốc gia được tổ chức S&P nâng hệ số tín nhiệm.

Năm 2023, với sự chỉ đạo, điều hành quyết liệt của Chính phủ, của Thủ tướng Chính phủ; sự nỗ lực của Bộ Tài chính và các bộ, ngành thường xuyên và định kỳ truyền truyền về những thành tựu, kết quả phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tổ chức xếp hạng tín nhiệm Moody’s và S&P đều quyết định giữ mức XHTN quốc gia của Việt Nam. Tháng 12/2023, tổ chức Fitch quyết định nâng hệ số tín nhiệm của Việt Nam từ mức BB lên mức BB+, triển vọng Ổn định.

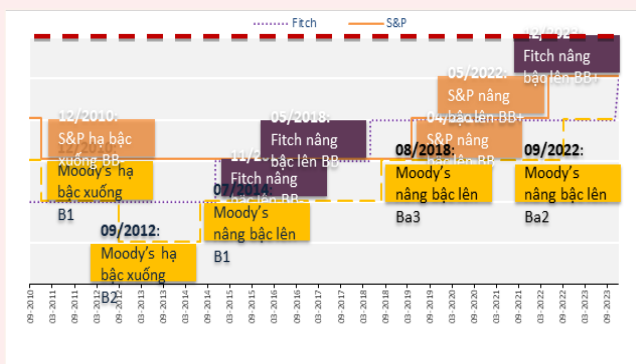
Những kết quả tích cực trên là minh chứng về sự tin tưởng của cộng đồng quốc tế vào triển vọng tăng trưởng mạnh mẽ của Việt Nam và cũng là dấu hiệu sẵn sàng tiếp tục nâng bậc hệ số tín nhiệm quốc gia của Việt Nam trong thời gian tới nếu các biến động từ bên ngoài giảm.

Theo đánh giá của Tổ chức XHTN Fitch vào tháng 12/2023, Việt Nam có lợi thế so với các quốc gia ngang hàng trong nhóm BB về tỷ lệ nợ chính phủ/GDP ở mức thấp, triển vọng tăng trưởng trung hạn mạnh mẽ, được hỗ trợ bởi dòng vốn FDI lớn vào lĩnh vực sản xuất, cùng với cơ cấu nợ nước ngoài lành mạnh. Tuy nhiên, thu nhập bình quân đầu người, các chỉ số về quản trị và phát triển con người của Việt Nam thấp hơn trung bình các quốc gia thuộc nhóm BB; cùng với rủi ro tiềm ẩn liên quan đến các vấn đề về chuyển giao các doanh nghiệp nhà nước, cấu trúc vốn chủ sở hữu của các ngân hàng lớn còn mỏng... Đây là những điểm yếu mà Việt Nam cần cải thiện trong thời gian tới để tạo cơ sở nâng bậc XHTN trong tương lai.

Quản lý nợ công trong mối tương quan với xếp hạng tín nhiệm quốc gia

Trên thực tế, các quốc gia có hệ số tín nhiệm cao

HÌNH 1: CẬP NHẬT KẾT QUẢ XẾP HẠNG TÍN DỤNG QUỐC GIA CỦA VIỆT NAM TÍNH ĐẾN THÁNG 12/2023



Nguồn: Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại

sẽ được hưởng chi phí huy động vốn rẻ và từ các kênh vay vốn đa dạng hơn. Việc đạt hệ số tín nhiệm cao sẽ giúp quốc gia phát triển thị trường vốn trong nước, theo đó giảm chi phí vay cũng như việc phải phụ thuộc vào việc huy động vốn nước ngoài.

Thông qua kết quả XHTN tích cực, các quốc gia thể hiện cam kết về tính minh bạch, có khuôn khổ pháp lý đáng tin cậy và dễ dự đoán, có khả năng thu hút được dòng vốn đầu tư lớn với chi phí thấp. Ngược lại, khả năng huy động vốn của các quốc gia có hệ số tín nhiệm thấp hoặc không được xếp hạng sẽ thấp hơn, chi phí cao hơn và các hình thức tiếp cận vốn thị trường quốc tế thiếu đa dạng.

Xét trong bối cảnh Việt Nam đã trở thành nước thu nhập trung bình và sẽ dần phụ thuộc nhiều hơn vào vay thương mại nước ngoài. Do đó, việc cải thiện XHTN quốc gia sẽ giúp Chính phủ, doanh nghiệp, định chế tài chính nhà nước và các tổ chức tín dụng huy động vốn vay hoặc phát hành trái phiếu ra thị trường vốn quốc tế có thể giảm được chi phí huy động vốn. Qua đó góp phần cải thiện khả năng chi trả nợ, cơ cấu và bền vững nợ của Việt Nam; giúp Chính phủ đảm bảo các chỉ tiêu nợ công ở trong mức an toàn theo mục tiêu Quốc hội đã đề ra.

Thực hiện mục tiêu tổng quát nêu tại Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm giai đoạn 2021-2030 về việc “nâng cao vị thế và uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế”, Bộ Tài chính đã trình và được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Cải thiện XHTN quốc gia đến năm 2030, phấn đấu trong giai đoạn này nâng XHTN quốc gia lên mức Đầu tư. Theo đó, Đề án đặt mục tiêu tổng quát bám sát chủ trương của Đảng, Nhà nước phấn đấu đến năm 2030 Việt Nam là nước đang phát triển, thu nhập trung bình cao; thể chế quản lý ngày càng hoàn

thiện, phát triển kinh tế mạnh mẽ trên cơ sở khoa học công nghệ, nâng cao vị thế và uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế; tạo thuận lợi để nâng XHTN quốc gia lên mức Đầu tư, góp phần giảm chi phí huy động vốn, giảm mức rủi ro tín dụng quốc gia. Mục tiêu cụ thể tới năm 2030 đạt mức XHTN từ Baa3 (đối với Moody's) hoặc BBB- (đối với S&P và Fitch) trở lên.

Để hiện thực hóa định mức xếp hạng đầu tư của Việt Nam phụ thuộc nhiều vào tốc độ tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ để hỗ trợ các chỉ số kinh tế và mở rộng cơ sở thu ngân sách bền vững, hỗ trợ nền tảng tài khóa của Việt Nam. Tốc độ tăng trưởng nhanh chóng của Việt Nam trong những năm gần đây so với các nước cùng mức xếp hạng trong bối cảnh đại dịch; góp phần khiến các tổ chức xếp hạng liên tục nâng triển vọng và nâng bậc hệ số tín nhiệm quốc gia. Trong thời gian tới, cải thiện hệ số tín nhiệm quốc gia hướng tới định mức Đầu tư sẽ phụ thuộc trước hết vào tốc độ cải thiện GDP bình quân đầu người so với các nước cùng mức xếp hạng; duy trì thành quả hiện tại trong việc bồi đắp tiềm năng tăng trưởng và duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế ổn định trong 5-10 năm tới.

Bên cạnh đó, thực hiện đồng bộ một số nhóm giải pháp để hướng tới mức xếp hạng Đầu tư bao gồm cải thiện chất lượng thể chế, quản trị; tăng cường công khai, minh bạch dữ liệu phù hợp với thông lệ quốc tế; xây dựng nền tài chính công vững mạnh, mở rộng cơ sở thu bền vững để cải thiện các chỉ số nợ và thúc đẩy củng cố tài khóa; cải thiện cơ cấu và chất lượng của khu vực ngân hàng và doanh nghiệp nhà nước để giảm rủi ro nghĩa vụ nợ dự phòng đối với NSNN.

Để đạt mục tiêu cải thiện hệ số tín nhiệm quốc gia lên mức Đầu tư, cần có sự tham gia tích cực, phối hợp chặt chẽ của các ngành, lĩnh vực, phủ rộng các hoạt động về kinh tế, tài chính - tiền tệ, an sinh xã hội, chất lượng thể chế, quản trị, môi trường...

Quản lý nợ công tốt góp phần cải thiện xếp hạng tín nhiệm quốc gia Việt Nam

Trong bối cảnh nợ toàn cầu tăng mạnh, tình hình vĩ mô có nhiều biến động, quản lý tài chính ngân sách và nợ công có những khó khăn nhất định. Quy mô thị trường vốn trong nước chưa phát triển, trong khi áp lực huy động vốn vay cho đầu tư phát triển còn rất lớn khiến cho việc huy động vốn cho đầu tư công còn phụ thuộc nhiều vào tình hình lãi suất và

thị trường vốn nước ngoài. Trong khi đó, việc huy động nguồn vốn vay ODA, vay ưu đãi nước ngoài ngày càng khó khăn, giải ngân đạt thấp so với dự toán và còn có sự khác biệt giữa quy định của nhà tài trợ và quy định của pháp luật trong nước dẫn đến nhiều vướng mắc, chậm trễ trong quá trình giải ngân, cũng như huy động vốn nước ngoài. Nhằm cải thiện quy trình quản lý nhà nước về nợ công, thời gian tới, Bộ Tài chính tiếp tục rà soát, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền để hướng dẫn công tác huy động, sử dụng và quản lý nợ công; nghiên cứu, trình cấp có thẩm quyền ban hành cơ chế, chính sách đồng bộ kịp thời tháo gỡ vướng mắc trong việc thực hiện các dự án đầu tư, bao gồm các dự án đầu tư công, sử dụng vốn vay nước ngoài.

Bên cạnh đó, tăng cường công tác quản lý nợ công theo các công cụ quản lý nợ tiên tiến, phù hợp thông lệ quốc tế như chiến lược nợ, kế hoạch vay và trả nợ trung hạn, các hạn mức nợ; gắn quản lý nợ công với quản lý ngân sách nhà nước, quản lý ngân quỹ nhà nước, quản lý đầu tư công cũng như khuôn khổ kinh tế vĩ mô nói chung. Thực hiện đa dạng hóa nguồn vốn và phương thức vay trong nước và ngoài nước; linh hoạt kỳ hạn phát hành trái phiếu Chính phủ để vừa hạn chế rủi ro đảo nợ vừa đáp ứng nhu cầu huy động vốn và hỗ trợ phát triển thị trường kết hợp với quản lý chặt chẽ nghĩa vụ nợ dự phòng tiềm ẩn từ nợ Chính phủ bảo lãnh, vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ cho doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập và chính quyền địa phương và kiểm soát bội chi và nợ chính quyền địa phương.

Thực tế cho thấy, đến tháng 12/2023, Việt Nam chỉ còn cách định mức Đầu tư 1 bậc đối với 2 tổ chức S&P và Fitch, 2 bậc đối với tổ chức Moody's. Sự chỉ đạo sát sao của Đảng, Quốc hội và Chính phủ, cùng với nỗ lực chung của các bộ, ngành, địa phương, người dân, doanh nghiệp sẽ là điều kiện tiên quyết để củng cố hồ sơ tín dụng và cải thiện hệ số tín nhiệm quốc gia trong thời gian tới.

Về lĩnh vực nợ công, Bộ Tài chính sẽ giám sát chặt chẽ, bảo đảm các chỉ tiêu an toàn nợ công trong phạm vi mục tiêu trần, ngưỡng cảnh báo được Quốc hội phê duyệt. Đồng thời, siết chặt kỷ luật, kỷ cương nợ công, tăng cường giám sát, thanh tra, kiểm tra, kiểm toán nợ công; đẩy mạnh tuyên truyền, công khai thông tin về nợ công sẽ đóng góp vào việc đảm bảo an toàn nợ công, cải thiện tín nhiệm quốc gia.