

SUY THOÁI KINH TẾ NHẬT BẢN ĐẦU NHỮNG NĂM 1990 – KHÍA CẠNH ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH

NGÔ XUÂN BÌNH*

Như đã biết, Nhật Bản đã phải trải qua một cuộc suy thoái kinh tế tồi tệ nhất kể khi kết thúc Thế chiến thứ hai. Từ năm 1988, tỉ lệ tăng trưởng hàng năm của quốc gia so với tổng sản phẩm quốc nội thực tế (GDP)* đã sụt giảm mạnh. Năm 1993, GDP thực tế của Nhật Bản giảm 0,2%. Đây là tình hình tồi tệ nhất kể từ năm 1974 khi GDP giảm tới 0,6% do ảnh hưởng của Cuộc Khủng hoảng Dầu lửa lần đầu tiên. Nguyên nhân nào đã đẩy Nhật Bản rơi vào cuộc suy thoái này và người ta đã khắc phục như thế nào? Bài viết này sẽ tìm hiểu những nội dung đó.

1. Các nguyên nhân của cuộc suy thoái kinh tế

Xét về bản chất, cuộc suy thoái kinh tế mang tính cơ cấu hơn là tính chu kỳ. Theo nhiều nhà kinh tế là do một số nguyên nhân quan trọng sau

1.1. Sự xì hơi của nền kinh tế bong bóng

Sự sụp đổ của nền “kinh tế bong bóng” đầu năm 1990 đã tạo ra sức ép nghiêm trọng lên các tổ chức tài chính Nhật

Bản và làm giảm động lực chi tiêu của người tiêu dùng cũng như giảm đầu tư kinh doanh. Rất nhiều ngân hàng Nhật Bản phải đối mặt với gánh nặng nợ nần. Trong khi đó, thị trường chứng khoán Tokyo suy thoái nhanh chóng về giá trị cổ phiếu. Tuy thế, Nhật Bản vẫn có thể loại bỏ được tình hình thiếu vốn nghiêm trọng sâu sắc này do họ có nguồn tiền tiết kiệm lớn, đặc biệt là tỉ lệ đầu tư tương đối cao. Thực tế này được phản ánh trong các khoản thặng dư lớn. Tuy nhiên, các hãng kinh doanh Nhật Bản dường như lại không còn hứng thú tiếp cận với nguồn vốn có chi phí thấp, đem lại cho họ một lợi thế cạnh tranh trong quá khứ.

1.2. Khả năng sản xuất dư thừa

Nền kinh tế Nhật Bản đang phải gánh chịu tình trạng sản xuất dư thừa. Trong suốt những năm bùng nổ kinh tế của thập kỷ 1980, Nhật Bản đã đầu tư mạnh vào các nhà máy và trang thiết bị mới. Ngày nay đứng trước tình trạng suy thoái kinh tế toàn cầu, các công ty Nhật Bản gặp phải rất nhiều khó khăn trong việc tìm đầu ra cho khối lượng lớn các mặt hàng do họ sản xuất. Vì vậy, các công ty Nhật Bản đang phải tiến hành thu

* Phó giáo sư, Tiến sĩ, Viện trưởng Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

hẹp quy mô sản xuất, giảm nguồn nhân lực và đương nhiên họ phải đối mặt với các tổn thất tài chính đáng kể. Việc tuyển dụng lao động không ổn định không những làm suy giảm lòng tin của người tiêu dùng mà còn làm sâu sắc thêm quá trình suy thoái kinh tế nói chung.

1.3. Sự tăng giá của đồng Yên

Nhật Bản phải đối đầu với một môi trường kinh doanh giao dịch bất lợi. Sự tăng giá của đồng Yên đã làm giảm giá cạnh tranh của hàng hoá Nhật Bản trong mối tương quan với các hàng hoá được sản xuất bởi các hãng nước ngoài. Tính theo sức mua (PPP), giá trị đồng Yên quá cao so với giá trị thực tế. Theo tính toán của Cơ quan Hoạch định Kinh tế Nhật Bản, định giá theo sức mua của đồng Yên là 115¥ trên một đô la đối với hàng hoá giao dịch và 155¥ trên một đô la đối với hàng tiêu dùng. Sự tăng giá quá cao này của đồng Yên được phản ánh trong của tài khoản thặng dư khổng lồ. Năm 1992, số dư tài khoản hiện có bằng đồng đôla Mỹ đã đạt kỷ lục là 130 tỉ đôla. Khoản thặng dư này phản ánh tỉ lệ tiết kiệm rất cao của quốc gia, tuy nhiên lại không cần thiết cho việc tạo nên một đồng Yên có giá quá cao như vậy. Nếu Nhật Bản có thể nhanh chóng xoay vòng khoản thặng dư nước ngoài bằng đồng đôla đã thu được thông qua giao dịch quốc tế thì áp lực lên đồng Yên sẽ không lớn. Không may là ngành tài chính Nhật Bản đã siết chặt chu trình xoay vòng này. Hơn thế, cùng với sự suy giảm lợi nhuận và không ngừng tăng các chi phí tái cơ cấu, các tập đoàn đa quốc gia của Nhật Bản có thiên hướng nghiêng về việc chuyển đổi giá trị thu nhập

từ đồng đôla sang đồng Yên. Độ.g thái này lại tiếp tục kích thích sự tăng giá của đồng Yên.

Sự phục hồi kinh tế yếu ớt của nền kinh tế Mỹ và Tây Âu cũng đã khiến Nhật Bản khó khăn hơn trong việc "chuyển" tình hình suy thoái nội bộ của mình ra bên ngoài nền kinh tế như đã từng thực hiện trong quá khứ. Nguy cơ của các căng thẳng kinh tế ngày càng trầm trọng đã cướp đi khả năng thâm nhập của Nhật Bản vào các thị trường Mỹ và Châu Âu. Thực tế là các áp lực chính trị ở Mỹ đang tăng lên, buộc Nhật Bản phải giảm thặng dư thương mại song phương cũng như tự do hoá thị trường nội địa. Nhật Bản tỏ ra bất lực trong việc theo đuổi chiến lược hồi phục kinh tế theo hướng xuất khẩu và khả năng cạnh tranh trong kinh tế quốc tế cũng đang trở nên kém hơn trước các quốc gia công nghiệp phát triển.

Như vậy, trong suốt thập kỷ 1990, Nhật Bản phải đối mặt với các thử thách vô cùng ghê gớm khi phải nhập khẩu thêm hàng hoá nước ngoài trong khi các ngành sản xuất kinh doanh trong nước đang phải vật lộn để điều chỉnh lại cơ cấu.

2. Điều chỉnh chính sách tài chính nhằm khắc phục suy thoái.

Theo các nhà kinh tế Nhật Bản đối phó với cuộc khủng hoảng này, chính phủ Nhật đã thực hiện một số giải pháp chủ yếu sau.

2.1. Nới lỏng tài chính công cộng.

Ở góc độ kinh tế vĩ mô, Nhật Bản buộc phải tìm kiếm một phương kế kích thích nhu cầu trong nước mà không phải bỏ qua vấn đề tài chính công không theo ý muốn. Nhật Bản đã tương đối thành công trong việc trả nợ

công trong suốt hai thập niên qua và đã đạt được một khoản thặng dư thương mại lớn. Vì vậy, các nước công nghiệp phát triển khác, đặc biệt là Hoa Kỳ, trông đợi rằng Nhật Bản sẽ đóng một vai trò lớn hơn trong việc kích thích tăng trưởng kinh tế, thương mại toàn cầu. Bên cạnh đó, nhu cầu thị trường nội địa tăng cao đã góp phần kích thích tăng trưởng đặc biệt là từ phía các nhà kinh doanh và các tổ chức lao động. Cả Bộ Ngoại giao (MOFA) và Bộ Kinh tế và Công thương (MITI) đều tham gia và kêu gọi một chính sách tài chính nới lỏng hơn. Tuy nhiên, trở ngại chính đối với chính sách này thuộc về quan điểm của nhóm bảo thủ tài chính thuộc Bộ Tài chính (MOF).

MOF cho rằng, các nhân tố kích thích chính không đủ khả năng đảm bảo cho việc Chính phủ sẽ tăng được doanh thu nhằm bù đắp cho việc tăng chi tiêu. Điều họ muốn làm là thực hiện kinh nghiệm của những năm đầu thế kỷ 21. Trong thời gian đó, MOF đã đồng ý chấp nhận một chính sách tài chính mở rộng mà kết quả là dẫn tới lạm phát và sự tăng đột biến của các khoản công nợ. Các quan chức của MOF liên tục chỉ ra rằng, cơ cấu tuổi của dân số Nhật Bản sẽ làm giảm doanh thu của Chính phủ trong khi đó lại mở rộng các khoản chi tiêu công trong các chương trình xã hội. Do đó khả năng tài chính dài hạn của quốc gia phụ thuộc vào việc quản lý, kiểm soát tình trạng bội chi ngân sách. Tuy nhiên, xuất phát từ sự nghiêm trọng của cuộc suy thoái kinh tế buộc những phần tử bảo thủ tài chính của MOF phải chấp nhận thực thi bốn công cụ kích thích giữa tháng 8 năm 1992 và tháng 2

năm 1994 với tổng giá trị lên tới 45.4 nghìn tỉ Yên, tương đương với khoảng 45.4 tỉ đôla (tính toán theo tỉ giá hối đoái đồng Yên so với đồng đôla là ¥100 = \$1). Nhưng trên nhiều phương diện khác nhau, những sáng kiến này lại chủ yếu là những cách đối phó với công chúng. Ngân sách chỉ được bổ sung thêm một số ít các khoản chi tiêu mới. Các công cụ kích thích này bao gồm phần lớn: các chương trình chi tiêu và vay nợ đã được điều chỉnh lại theo thời gian hay được lên kế hoạch giảm thuế và bảo lãnh vay. Vấn đề cơ bản là Nhật Bản phải tìm ra giải pháp trong công tác hoạch định chính sách kinh tế vĩ mô nhằm tạo ra sự tương thích giữa cơ cấu giữa tài chính công và vốn đầu tư tư nhân. Bất chấp sự sụp đổ của nền kinh tế bong bóng, Nhật Bản vẫn là một quốc gia có được thặng dư vốn đầu tư lớn. Nhưng với mức thuế xuất thấp trong tương quan với các nước công nghiệp phát triển khác lại cho thấy Chính phủ Nhật Bản bị hạn chế về khả năng sử dụng khoản thặng dư vốn trong chi tiêu công cộng nhằm kích thích nền kinh tế. Một phần đáng kể trong khoản tiết kiệm tư nhân của Nhật Bản là trong lĩnh vực hưu chính và hưu trí. Các khoản tiết kiệm này lần lượt theo kênh tài chính tham gia vào các Dự án đầu tư tài chính và chương trình cho vay (FILP). Chính phủ Nhật Bản sử dụng FILP nhằm thúc đẩy tái cơ cấu công nghiệp và hỗ trợ các dự án xã hội (ví dụ như nhà cửa công, trang thiết bị giáo dục, các chương trình phúc lợi, phát triển đường xá, ...). Đồng thời sử dụng FILP như là phương tiện kích thích kinh tế, trong khi đó MOF tỏ ra lưỡng lự trong việc sử dụng mở rộng FILP. Sự dính

lưu của một số quan chức cấp cao của Chính phủ và các cán Bộ Công nghiệp, Xây dựng vào các vụ hối lộ hay lừa đảo kinh tế cũng kìm hãm việc sử dụng FILP trợ giúp các công trình công cộng phục vụ cho tăng trưởng kinh tế.

2.2. Thay đổi trong chính sách thuế

Khi phân tài chính bổ sung và khoản thay thế cho chi tiêu công cộng tăng lên thì một số các nhà kinh tế Nhật Bản có tâm ảnh hưởng đã kiến nghị cắt giảm thuế thu nhập để kích thích nền kinh tế. Nhưng MOF lại kiên quyết chống đối lại. Họ cho rằng, điều đó chỉ thực hiện khi tăng thuế tiêu dùng nhằm đáp ứng nguồn thu bị thâm hụt nếu không nền kinh tế sẽ trở lại tình trạng cũ. Trong thực tế, việc giảm thuế thu nhập và tăng thuế tiêu dùng có mối liên hệ với hệ thống chính trị. Hơn thế, các cá nhân bảo thủ tài chính của MOF lợi dụng vấn đề thuế này để tuyên truyền về một sự cố của chương trình quốc gia khi mà cơ cấu dân số đang có xu hướng già đi. Thông qua việc tăng thuế tiêu dùng, họ hy vọng sẽ tạo cho nền tài chính công của Nhật Bản an toàn, đủ đương đầu với việc tăng các khoản chi tiêu xã hội do già hoá dân số. Các nhà chính trị học hàng đầu như Ichiro, Ozawa của Shishinto và Yoshiro Mori của Đảng Dân chủ ủng hộ việc cắt giảm thuế thu nhập kết hợp với tăng thuế tiêu dùng. Ủy Ban Điều tra Chính phủ về Hệ thống Thuế đã tán thành sự kết hợp này. Các chỉ trích tập trung vào vấn đề cắt giảm thuế thu nhập, kích thích nền kinh tế có thể bị mất đi do ảnh hưởng của tăng thuế tiêu dùng. Cuối cùng thì người ta cũng đi đến một thỏa hiệp, liên minh ba Đảng đồng

ý giảm 20% thuế thu nhập cá nhân trong những năm cuối thập kỷ 1990. Cùng lúc đó, Chính phủ ban hành sắc lệnh tăng thuế tiêu dùng từ 3% lên 5%. Tuy nhiên, khoản tăng này không được áp dụng cho đến năm 1997. Điều cần nhấn mạnh là, MOF đã thành công khi có được sự chấp nhận của Quốc hội Nhật Bản trong việc tăng tỉ giá đồng Yên so với đồng đôla và đưa nước này thoát khỏi sự phụ thuộc vào thuế trực thu và chuyển sang thuế gián thu.

Tất cả các vấn đề này cho thấy, có một sự không đồng thuận và phản ứng mạnh trong chính trường Nhật Bản đối với sự thâm hụt tài chính khi Quốc hội ban hành một công cụ chính sách đi ngược chính sách tài chính. Người ta thấy nổi lên trong cuộc suy thoái này là sự chuyển đổi cơ cấu của tài chính công để Chính phủ có doanh thu rộng lớn hơn và ổn định hơn. Một số nhà kinh tế học tin rằng, thuế tiêu dùng cao và sự chuyển đổi tổng thể từ thuế trực thu sang thuế gián thu sẽ giúp nước này tiếp nhận được khoản vượt trội từ tiết kiệm cá nhân và hướng các nguồn đó vào đầu tư xã hội nhằm cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân Nhật Bản. Sự thay đổi chính sách không chỉ giúp Chính phủ Nhật Bản giảm được khoản thặng dư tài chính hiện tại mà còn giảm được lượng vốn đầu tư cho sản xuất. Điều đó đã thúc đẩy mạnh mẽ nền kinh tế và điều tiết xuất khẩu của Nhật Bản. Và tất yếu là các chương trình đầu tư của Nhật Bản sẽ trở nên hài hòa và có hiệu quả hơn so với các quốc gia công nghiệp phát triển khác trên thế giới.

Mặc dù MOF rất hăng hái hỗ trợ ý tưởng chuyển dịch từ thuế trực thu sang thuế gián

thu, nhưng họ không theo đuổi chính sách tăng tốc nhằm giảm tương đối ngân khoản tiết kiệm trong điều kiện kinh tế vĩ mô của Nhật Bản ẩn chứa nhiều bất ổn. Điều đầu tiên mà Bộ Tài chính tin rằng là tỉ lệ tiết kiệm cao của Nhật Bản sẽ giảm một cách bình thường theo độ tuổi của dân số. Đối với sự mất cân đối kinh tế vĩ mô giữa Nhật Bản và Hoa Kỳ, họ coi vấn đề này là do tỉ lệ tiết kiệm thấp của kinh tế Hoa Kỳ chứ không phải là tỉ lệ tiết kiệm cao của Nhật Bản. Bởi vậy, MOF lập luận rằng tại sao Nhật Bản phải điều chỉnh các chính sách kinh tế vĩ mô của mình để thích nghi với tình hình kinh tế Hoa Kỳ? Điều gì đã khiến người Nhật phải theo đuổi các chính sách sai lạc này trong nhiều năm? Ở mức độ các chính sách kinh tế vĩ mô, thì đó là Hoa Kỳ chứ không phải là Nhật Bản phải thay đổi nhiều hơn. Theo một cán bộ cấp cao của MOF, các nỗ lực trong việc điều chỉnh sự mất cân đối kinh tế vĩ mô giữa Hoa Kỳ và Nhật Bản là một vấn đề cần quan tâm. “Vào thời điểm đồng đôla mất giá, Nhật Bản đang tham gia vào quá trình mở rộng tiêu dùng nội địa thì Hoa Kỳ phải cố gắng giảm khoản thâm hụt Liên bang bằng cách thắt chặt chính sách tiền tệ của mình nhằm điều chỉnh sự mất cân bằng này. Tuy nhiên thay vì làm như vậy, Chính phủ Hoa Kỳ lại làm điều ngược lại”⁽¹⁾. Và MOF tin rằng khoản thặng dư tài chính hiện tại của Nhật Bản tương đối khả quan. Những khoản thặng dư này có thể tạo điều kiện cho Nhật Bản đảm nhiệm được vai trò lớn hơn trong các vấn đề quốc tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Funabishi Yoichi, ed., (1994), *Japan's International Agenda*, New York, N.Y University Press.
2. Brad Glosserman, *US Foreign Policy Toward Northeast Asia*, US Embassy Document, Hanoi.
3. Japanese Ministry of Foreign Affairs, (2001), *Diplomatic Bluebook*, Tokyo, Japan.
4. Thomas J.Christensen, (1999), *China, The US - Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia*, International Security.
5. Asahi News, December 4 , 2000.
6. Ngô Xuân Bình (chủ biên), (2000), *Chính sách đối ngoại của Nhật Bản thời kỳ sau Chiến tranh Lạnh*, Nxb Khoa học xã hội Việt Nam.
7. Ngô Xuân Bình (chủ biên), (2000), *Quan hệ Nhật Bản - ASEAN: Chính sách và tài trợ ODA*, Nxb Khoa học xã hội Việt Nam.
8. Noda Eijiro, (2002), *Japan - US Security Treaty should be Scrapped*, International Herald Tribune.
9. Các tài liệu tham khảo đặc biệt của Thông tấn xã Việt Nam, các số của nửa đầu năm 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.

⁽¹⁾ Gyoten, 1993, trang 157-158