

# KHỦNG HOẢNG NỢ CÔNG TRÊN THẾ GIỚI VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM TRONG ĐIỀU KIỆN HIỆN NAY

TS. Lương Quang Hiền\*

*Nợ công là công cụ tài khóa góp phần điều chỉnh các cân đối lớn giữa tiêu dùng (C) - tích lũy (S) - đầu tư (I), điều chỉnh tổng cung - tổng cầu, điều chỉnh cơ cấu đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng... Việc vay nợ của khu vực công trở thành phổ biến không chỉ ở các quốc gia đang phát triển như Việt Nam mà ở cả những quốc gia phát triển như Mỹ, Đức; không chỉ ở các quốc gia với tiềm lực tài chính mỏng mà còn ở các quốc gia có dự trữ tài chính hàng đầu thế giới như Nhật Bản, Trung Quốc... Từ thực tế tình trạng nợ công trên thế giới, bài viết khuyến cáo chính sách, rút ra một số bài học cho Việt Nam hiện nay.*

• Từ khóa: nợ công, chi tiêu của chính phủ, vay nợ, khủng hoảng nợ, bẫy nợ.

*Public debt is a fiscal tool that contributes to the adjustment of the major balances between consumption (C) - accumulation (S) - investment (I), adjustment of aggregate supply - aggregate demand, adjustment of investment structure, investment, infrastructure development... Public sector borrowing has become popular not only in developing countries like Vietnam but also in developed countries like the US and Germany; Not only in countries with thin financial potential, but also in countries with leading financial reserves in the world such as Japan, China... From the actual situation of public debt in the world, the article recommends policy report, drawing some lessons for Vietnam today.*

• Keywords: public debt, government spending, debt, debt crisis, debt trap.

Ngày nhận bài: 25/12/2021

Ngày gửi phản biện: 26/12/2021

Ngày nhận kết quả phản biện: 30/12/2021

Ngày chấp nhận đăng: 30/01/2022

## Đặt vấn đề

Việt Nam là nước đang phát triển và bắt đầu bước vào ngưỡng “có thu nhập trung bình”. Do vậy, việc vay nợ của khu vực công để đáp ứng nhu cầu chi tiêu cho đầu tư phát triển là rất lớn. Thời gian qua, việc vay vốn trong nước và vay nợ nước ngoài dưới nhiều hình thức, đặc biệt là phát hành trái phiếu chính phủ tăng nhanh. Nợ công cũng vì thế tăng lên đáng kể. Nếu không kiểm soát tốt nợ công thì Việt Nam rất có thể rơi

vào “bẫy nợ” và khủng hoảng nợ công như các nước Nam Mỹ và một số nước khác. Việc nghiên cứu khủng hoảng nợ công trên thế giới để rút ra những bài học nhằm phòng, tránh khủng hoảng nợ và hạn chế tác động xấu nếu khủng hoảng nợ xảy ra là vấn đề rất cần thiết.

## Nội dung

Khủng hoảng nợ công trên thế giới xảy ra từ lâu trên thế giới, Đó là tình trạng mất khả năng trả nợ của chính phủ và các tổ chức nhà nước ở một quốc gia hoặc một số quốc gia gây ra tình trạng không kiểm soát được nợ công, nguy cơ vỡ nợ hoặc phải tái cấu trúc lại nợ.

Khủng hoảng nợ công có hai loại tác động đến nền kinh tế: tác động tích cực và tác động tiêu cực. Trong đó, tác động tiêu cực là chủ yếu. Khủng hoảng nợ công gây nên tình trạng rối loạn trong nền kinh tế, làm giảm mức tăng trưởng, thậm chí dẫn đến suy thoái kinh tế, thất nghiệp tăng cao, mức nợ tăng lên. Khủng hoảng nợ công còn để lại hậu quả nghiêm trọng cho các thế hệ hiện tại và tương lai.

Nguyên nhân của khủng hoảng nợ công ở châu Âu và nguy cơ lan rộng ra toàn cầu có nhiều, trong đó chủ yếu là việc kiểm soát vay nợ chưa được chú trọng, để cho mức nợ công vượt ngưỡng an toàn khá xa và duy trì trong thời gian rất dài; thâm hụt ngân sách ở mức cao càng làm tăng thêm động lực vay nợ, gia tăng tốc độ nợ công lên chóng mặt; việc sử dụng nợ công lãng phí, thất thoát, kém hiệu quả làm cho khả năng trả

\* Học viện Tài chính

nợ thấp; khi khả năng trả nợ đến hạn không còn thì khủng hoảng nợ công bùng phát là điều khó tránh khỏi.

Việt Nam là nước đang phát triển, nhu cầu đầu tư rất lớn. Do vậy, việc vay nợ của khu vực công để đầu tư phát triển hạ tầng và chi tiêu cho nhiều hạng mục có tầm quan trọng quốc gia là rất cần thiết. Nợ công của Việt Nam được duy trì trong giới hạn an toàn trong nhiều năm qua. Tuy nhiên, với việc đầu tư phát triển vào nhiều công trình quan trọng từ hạ tầng đến năng lượng, thì nợ công sẽ tiếp tục tăng cao. Hiện tại, quy mô nợ công đã vượt ra khỏi ngưỡng an toàn. Tình hình quản lý nợ công chưa thật tốt. Việc sử dụng nợ công chưa thật hiệu quả, thất thoát, lãng phí còn rất lớn. Nguy cơ khủng hoảng nợ công của Việt Nam có thể xảy ra.

Từ khủng hoảng nợ công trên thế giới, đặc biệt là khủng hoảng nợ công ở châu Âu hiện nay, cần rút ra bài học đối với Việt Nam như sau:

**Thứ nhất**, chủ động phòng, tránh khủng hoảng nợ công.

Để phòng tránh nợ công, điều quan trọng là phải kiểm soát nợ công một cách thường xuyên; thực hiện công khai, minh bạch hóa nợ công, xây dựng “đồng hồ nợ công” để tất cả các cơ quan nhà nước và dân chúng có thể kiểm soát; kiểm soát và đánh giá việc sử dụng nợ công; thực hiện nghiêm việc kiểm toán sử dụng nợ công trong các chương trình, dự án; xử lý nghiêm các vi phạm về nợ công.

**Thứ hai**, xây dựng dự phòng các phương án sẵn sàng đối phó với khủng hoảng nợ công nếu xảy ra.

Hình thành các phương án khác nhau để đối phó với khủng hoảng nợ công: các biện pháp về trấn an dân chúng, dự kiến nguồn lực để ứng phó, dự kiến về tư vấn và thuê chống khủng hoảng...

**Thứ ba**, lên các phương án cần thiết để khắc phục hậu quả của khủng hoảng nợ công: khắc phục hậu quả về kinh tế, các hậu quả về chính trị, xã hội và thậm chí là môi trường.

Từ những bài học kinh nghiệm đắt giá về khủng hoảng nợ công trên thế giới, hy vọng rằng, Việt Nam không chỉ không rơi vào khủng hoảng nợ mà còn có biện pháp huy động và sử

dụng nợ công có hiệu quả, góp phần phát triển đất nước phồn vinh, nâng cao mức sống của toàn dân và tăng cường vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Để góp phần phòng tránh khủng hoảng nợ công, chúng tôi khuyến nghị với các cơ quan chức năng một số vấn đề sau:

**Một là**, đối với Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

(1) Điều chỉnh, sửa đổi pháp luật về nợ công mà trước hết là Luật Quản lý nợ công hiện hành theo hướng thực hiện đúng và tốt tất cả nhiệm vụ do pháp luật quy định, đặc biệt là Luật Quản lý nợ công. Trước hết, cần thực hiện 5 nhiệm vụ của Quốc hội về nợ công theo luật định: i) Quyết định các chỉ tiêu an toàn về nợ; ii) Quyết định mục tiêu, định hướng huy động, sử dụng vốn vay và quản lý nợ công trong từng giai đoạn 5 năm nhằm bảo đảm chỉ tiêu an toàn về nợ; iii) Quyết định tổng mức, cơ cấu vay và trả nợ hàng năm của Chính phủ gắn với dự toán ngân sách nhà nước; iv) Quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án, công trình quan trọng quốc gia từ nguồn vốn vay của Chính phủ; v) Giám sát việc huy động, phân bổ, sử dụng vốn vay, trả nợ và quản lý nợ công; mở rộng phạm vi điều chỉnh đối với nợ công.

(2) Đưa các khoản nợ của một số tổ chức hoạt động công ích như Ngân hàng Phát triển để tính vào nợ công. Vì theo Điều lệ của Ngân hàng Phát triển Việt Nam, Ngân hàng này được Chính phủ đảm bảo khả năng thanh toán; cần có quy định pháp luật về chiến lược và chính sách về nợ công của quốc gia. Hiện mới chỉ có một số điểm nhỏ quy định tại Điều 5 của Luật Quản lý nợ công nên chưa đủ bao quát và cụ thể, chưa thấy rõ được tầm quan trọng của chiến lược, chính sách về nợ công; cần có quy định rõ ràng hơn về kiểm soát nợ công. Theo Điều 7 Luật Quản lý nợ công, Quốc hội quyết định các chỉ tiêu an toàn nợ công trong kế hoạch 5 năm với 4 chỉ tiêu cụ thể: Nợ công so với GDP, nợ nước ngoài của quốc gia so với GDP, trả nợ chính phủ so với tổng thu ngân sách nhà nước và nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia so với tổng kim ngạch xuất khẩu. Tuy nhiên, cần quy định ngưỡng tối đa của từng chỉ tiêu này và không nên giao cho cơ quan nhà nước quyết định ngưỡng này.

**Hai là**, đối với Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Chính phủ vừa là cơ quan chấp hành của Quốc hội, vừa là cơ quan quản lý hành chính nhà nước cao nhất về nợ công của quốc gia. Do vậy, trước hết, thực hiện tốt chức năng cơ quan chấp hành của Quốc hội. Cụ thể là: chuẩn bị kỹ đề trình Quốc hội quyết định các chỉ tiêu an toàn về nợ; xác định rõ các mục tiêu, định hướng huy động, sử dụng vốn vay và quản lý nợ công giai đoạn 5 năm; xác định rõ tổng mức, cơ cấu vay và trả nợ hàng năm của Chính phủ gắn với dự toán ngân sách nhà nước. Báo cáo thường xuyên và kịp thời cho Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội về sử dụng vốn vay, quản lý nợ công và việc thực hiện dự án, công trình quan trọng quốc gia, chương trình phát triển kinh tế - xã hội quan trọng khác sử dụng vốn vay của Chính phủ; phân công rõ ràng, cụ thể trách nhiệm cho từng cơ quan và trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan quản lý ngành và địa phương trong quản lý nợ công; xây dựng và ban hành các chính sách, giải pháp cụ thể nhằm thực hiện các chỉ tiêu an toàn về nợ; cơ cấu lại khoản nợ, danh mục nợ; quyết định cấp phát hoặc cho vay lại đối với chương trình, dự án sử dụng vốn vay nước ngoài của Chính phủ; quyết định cấp bảo lãnh chính phủ; chỉ đạo công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về quản lý nợ công.

**Đối với Bộ Tài chính:** Làm tốt chức năng là cơ quan giúp việc của Chính phủ quản lý nhà nước về nợ công. Cụ thể như sau: xác định rõ mục tiêu, định hướng huy động, sử dụng vốn vay và quản lý nợ công giai đoạn 5 năm; xây dựng chương trình quản lý nợ trung hạn; xây dựng hệ thống các chỉ tiêu giám sát nợ chính phủ, nợ công, nợ nước ngoài của quốc gia và kế hoạch vay, trả nợ chi tiết hàng năm của Chính phủ trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; theo dõi và tổ chức thực hiện hạn mức nợ công, hạn mức vay thương mại nước ngoài và bảo lãnh Chính phủ; tổ chức tốt việc đàm phán, ký kết thỏa thuận vay nước ngoài và bảo lãnh vay nước ngoài; làm tốt vai trò đại diện chính thức cho người vay đối với các khoản vay nước ngoài nhân danh Nhà nước, Chính phủ; thực hiện các giao dịch về nợ của Chính phủ; thực hiện tốt việc xây dựng, chủ trì xây dựng đề án phát hành và tổ chức phát

hành các công cụ nợ như trái phiếu chính phủ, trái phiếu quốc tế; thực hiện tốt hoạt động vay nợ để bù đắp thiếu hụt tạm thời của ngân sách Trung ương từ các nguồn tài chính hợp pháp trong nước; quản lý tốt các khoản vay của Chính phủ: từ việc xây dựng và ban hành chế độ quản lý tài chính đối với các khoản vay, cấp phát từ nguồn vốn vay, hướng dẫn và tổ chức cho vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ; thực hiện đúng và đầy đủ nghĩa vụ trả nợ của Chính phủ và nghĩa vụ của người bảo lãnh đối với các khoản bảo lãnh Chính phủ; thường xuyên phân tích và đánh giá về nợ công, quản lý rủi ro; đề xuất và tổ chức thực hiện các đề án xử lý nợ, cơ cấu lại khoản nợ, danh mục nợ; thực hiện quản lý tốt Quỹ tích lũy trả nợ; thực hiện tốt việc theo dõi, thanh tra, kiểm tra, đánh giá việc sử dụng vốn vay của Chính phủ hoặc được Chính phủ bảo lãnh; vay và trả nợ của chính quyền địa phương; quản lý, thu hồi vốn cho vay lại theo các quy định về ủy quyền cho vay lại, thỏa thuận cho vay lại; thường xuyên và cập nhật báo cáo tình hình sử dụng vốn vay và quản lý nợ công.

**Đối với Bộ Kế hoạch và Đầu tư:** Thực hiện tốt việc xây dựng danh mục yêu cầu tài trợ vốn ODA; tổ chức vận động, điều phối nguồn vốn ODA, chủ trì đàm phán, ký kết điều ước quốc tế khung về vay ODA; theo dõi, đánh giá việc sử dụng nguồn vốn ODA của Chính phủ; phối hợp tốt với các bộ, ngành khác như Bộ Tài chính trong việc quản lý nợ công; đối với Ngân hàng Nhà nước (Trung ương): thực hiện tốt nhiệm vụ về quản lý nợ công theo luật định. Cụ thể là: chủ trì phối hợp với các cơ quan khác có liên quan chuẩn bị nội dung, tiến hành đàm phán, ký kết điều ước quốc tế với các tổ chức tài chính tiền tệ quốc tế mà Ngân hàng Nhà nước Việt Nam là đại diện; thẩm định phương án vay lại vốn vay thương mại nước ngoài của Chính phủ theo các chương trình, hạn mức tín dụng và vay thương mại có bảo lãnh chính phủ của tổ chức tài chính, tín dụng; hướng dẫn và tổ chức đăng ký các khoản vay nước ngoài của doanh nghiệp, tổ chức tài chính, tín dụng được Chính phủ bảo lãnh; tham gia và phối hợp với các cơ quan nhà nước khác như Bộ Tài chính trong việc quản lý nợ công.

**Đối với chính quyền các địa phương cấp tỉnh:** Tổ chức tốt việc lập kế hoạch, phê duyệt và thực hiện kế hoạch vay, trả nợ chi tiết hàng năm; xác định đúng các dự án thuộc cấp tỉnh đầu tư từ nguồn vay lại, vốn vay trong nước và nước ngoài, trên cơ sở đó xây dựng và quyết định thực hiện danh mục dự án; xác định đúng nhu cầu vốn vay có tính đến khả năng trả nợ, trên cơ sở đó quyết định xây dựng và thực hiện kế hoạch vay vốn để đầu tư, đề án vay, phát hành trái phiếu và trả nợ; thường xuyên kiểm tra, đôn đốc việc sử dụng vốn vay và thu hồi vốn; báo cáo, cung cấp thông tin về nợ công cho các cơ quan chức năng; chủ động bố trí trong cân đối ngân sách cấp tỉnh, nguồn thu hồi từ các dự án đầu tư của địa phương để bảo đảm trả hết nợ.

**Đối với các phương tiện thông tin đại chúng:** Phát huy hơn nữa chức năng, vai trò thông tin, vai trò giáo dục để tuyên truyền, phổ biến thông tin, tri thức về nợ công, quản lý nợ công bền vững, cảnh báo để phòng tránh khủng hoảng nợ công; tuyên truyền, phổ biến thông tin, tri thức về phòng và chống khủng hoảng nợ công, khắc phục hậu quả của khủng hoảng nợ công trên thế giới.

### Kết luận

Từ khủng hoảng nợ công trên thế giới và thực tế nợ công cũng như kiểm soát nợ công ở Việt Nam, các cơ quan chức năng cần đổi mới căn bản từ nhận thức đến điều hành, kiểm soát nợ công. Muốn kiểm soát tốt nợ công, đề phòng khủng hoảng nợ công, các cơ quan chức năng cần thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình, tăng cường kiểm soát từ khâu vay nợ, sử dụng có hiệu quả nguồn vay nợ đến trả nợ. Xuất phát từ thực tiễn nợ công và xử lý nợ công của Việt Nam, tác giả đề xuất các khuyến nghị, góp phần thực hiện ổn định kinh tế vĩ mô, thực hiện hiệu quả các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội mà Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng đã đề ra cho giai đoạn 5 năm (2021 - 2025).

### Tài liệu tham khảo:

Nguyễn Quang A (2010), “Nợ công là bao nhiêu”, *vneconomy.vn*, ngày 13/5/2010.

Hải Anh (2010), “Nhật Bản đối mặt với khủng hoảng nợ công”, ngày 2/3/2010.

Thái An (2011), “Italia, Hy Lạp nợ lớn tham nhũng nhiều”, ngày 01/12/2011

Chính phủ (2005), Nghị định số 134/2005/NĐ-CP về cơ chế quản lý vay và trả nợ nước ngoài, ngày 01 tháng 11 năm 2005.

Chính phủ (2010), Nghị định số 79/2010/NĐ-CP về nghiệp vụ quản lý nợ công, ngày 14/7/2010.

Ngọc Diệp (2011), “Nợ công châu Âu có còn thuốc chữa?”, *vneconomy.vn* ngày 15/9/2011.

Ngọc Diệp (2011), “Thực trạng nợ công châu Âu qua các con số”, *cafef.vn*, theo NYtimes, ngày 22/6/2011.

Anh Đặng (2008), “Khủng hoảng nợ công”.

Hồ Diệp (2010), “Khủng hoảng nợ công: lý giải của các chuyên gia quốc tế”, *stox.vn*, ngày 14/12/2010.

Hồ Diệp (2010), “Nguy cơ và những khuyến cáo với Việt Nam”, *vneconomy.vn*, ngày 14/12/2010.

Thu Hà (2010), “Những tài sản Hy Lạp cần bán để giải quyết nợ nần”.

Mai Thu Hiền và Nguyễn Thị Minh Nguyệt (2011): “Tình hình nợ công và quản lý nợ công ở Việt Nam”, *Tạp chí ngân hàng*, số 17 (7-2011), tr.1-7.

An Huy (2011), “19 quốc gia có nguy cơ vỡ nợ công cao nhất”, *vneconomy.vn* ngày 12/11/2011

Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 1058/QĐ-TTg ngày 19/07/2017 V/v: Phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2016 - 2020”

Ngân hàng Nhà nước, Thông tư không số /2017/TT-NHNN năm 2017 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam V/v: Quy định xếp hạng tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài

Ngân hàng Nhà nước, Thông tư số 19/2017/TT-NHNN ngày 28/12/2017 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam V/v: Sửa đổi một số điều của Thông tư số 36/2014/TT-NHNN ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quy định các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài