

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN THANH BÌNH

TRẦN NỢ CÔNG Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ

HÀ NỘI – 2024

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN THANH BÌNH

TRẦN NỢ CÔNG Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ


NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ

MÃ SỐ: 9340410

Người hướng dẫn khoa học:

Hướng dẫn 1: TS. Bùi Văn Thạch

Hướng dẫn 2: PGS.TS Vũ Thanh Sơn



Bùi Văn Thạch
Vũ Thanh Sơn

HÀ NỘI - 2024

LỜI CAM ĐOAN

Tôi đã đọc và hiểu về các hành vi vi phạm sự trung thực trong học thuật. Các kết quả trong luận án đều của tác giả tự thu thập và tính toán. Tôi cam kết bằng danh dự cá nhân rằng Luận án tiến sĩ này do tôi tự thực hiện và không vi phạm yêu cầu về sự trung thực trong học thuật.

Nghiên cứu sinh



Nguyễn Thanh Bình

LỜI CẢM ƠN

Trong suốt quá trình học tập, nghiên cứu tại Viện Kinh tế - Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, tôi xin chân thành gửi lời cảm ơn sâu sắc tới Quý thầy cô của Viện, các nhà khoa học. Đồng thời, tôi cũng gửi lời cảm ơn chân thành đến người hướng dẫn khoa học đã tận tình hướng dẫn động viên tôi trong quá trình thực hiện luận án. Cảm ơn gia đình, bạn bè, đồng nghiệp đã luôn khích lệ tôi trong những lúc khó khăn nhất để hoàn thành luận án.

Hà Nội, ngày 18 tháng 03 năm 2024



Nguyễn Thanh Bình

MỤC LỤC

| | Trang |
|--|-------|
| MỞ ĐẦU | 1 |
| Chương 1 TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU VỀ TRẦN NỢ CÔNG | 13 |
| 1.1 Tổng quan nghiên cứu tác động của trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế | 14 |
| 1.2 Tổng quan nghiên cứu về xác định trần nợ công | 19 |
| 1.3 Đánh giá chung về kết quả các nghiên cứu | 34 |
| Chương 2 CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ TRẦN NỢ CÔNG | 39 |
| 2.1 Khái niệm trần nợ công | 39 |
| 2.2 Vai trò của trần nợ công | 45 |
| 2.3 Yếu tố ảnh hưởng tới xác định trần nợ công | 46 |
| 2.4 Phương pháp xác định trần nợ công | 50 |
| 2.5 Khung lý thuyết về phương pháp xác định trần nợ công của tác giả | 60 |
| Chương 3 THỰC TRẠNG TRẦN NỢ CÔNG VIỆT NAM | 79 |
| 3.1 Phương thức xác định và quy định trần nợ công Việt Nam | 79 |
| 3.2 Đánh giá thực trạng trần nợ công Việt Nam | 83 |
| Chương 4 THỰC NGHIỆM XÁC ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG VIỆT NAM | 123 |
| 4.1 Mô tả mẫu khảo sát | 123 |
| 4.2 Kết quả thực nghiệm xác định trần nợ công Việt Nam | 124 |
| Chương 5 ĐỀ XUẤT TRẦN NỢ CÔNG TỐI ƯU VÀ GIẢI PHÁP ÁP DỤNG CHO VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2030 | 139 |
| 5.1 Đề xuất trần nợ công tối ưu cho Việt Nam | 139 |
| 5.2 Giải pháp áp dụng trần nợ công tối ưu cho Việt Nam | 150 |
| KẾT LUẬN | 176 |
| DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ | 179 |
| TÀI LIỆU THAM KHẢO | 180 |
| PHỤ LỤC | |

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

| | |
|--------|---|
| ARDL | Mô hình tự hồi quy phân phối trễ |
| DNNN | Doanh nghiệp nhà nước |
| IMF | Quỹ tiền tệ quốc tế |
| OECD | Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế |
| NCS | Nghiên cứu sinh |
| STATA | Tên phần mềm thống kê sử dụng |
| SPSS | Tên phần mềm thống kê sử dụng |
| TFP | Năng suất nhân tố tổng hợp |
| TW | Trung ương |
| UBKSTC | Ủy ban kiểm soát tài chính |
| UNDP | Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc |
| WB | Ngân hàng thế giới |
| WTO | Tổ chức thương mại thế giới |
| KCHTQG | Kết cấu hạ tầng quốc gia |
| BCNSNN | Bội chi ngân sách nhà nước |
| NHNN | Ngân hàng nhà nước |
| GSO | Tổng cục Thống kê |
| BKHĐT | Bộ Kế hoạch và Đầu tư |

DANH MỤC CÁC BẢNG

| | Trang | |
|----------|---|-----|
| Bảng 1.1 | Các phương pháp xác định trần nợ công dựa trên mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế được tác giả tổng hợp | 26 |
| Bảng 1.2 | Khoảng trống nghiên cứu và vấn đề đã được đề cập về trần nợ công | 36 |
| Bảng 2.1 | Phân loại khả năng chịu đựng nợ của quốc gia theo chỉ số CI | 52 |
| Bảng 2.2 | Ngưỡng nợ nước ngoài theo khung nợ DSF (2017) | 52 |
| Bảng 2.3 | Ngưỡng nợ công/GDP theo khung nợ DSF (2017) | 54 |
| Bảng 3.1 | Trần nợ công và chỉ tiêu liên quan quy định trong chiến lược quản lý nợ công giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn 2030 của Chính phủ | 80 |
| Bảng 3.2 | Trần nợ công và chỉ tiêu liên quan được quy định trong Nghị quyết của Quốc Hội giai đoạn 2011-2020 | 81 |
| Bảng 3.3 | Chỉ tiêu nợ Việt Nam và giới hạn cho phép giai đoạn 2011-2020 | 88 |
| Bảng 4.1 | Tính toán và thu thập dữ liệu sử dụng trong nghiên cứu | 123 |
| Bảng 4.2 | Thống kê mô tả các biến trong mô hình | 124 |
| Bảng 4.3 | Kết quả thực nghiệm mô hình hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế | 125 |
| Bảng 4.4 | Tổng hợp kết quả kiểm định biên ngưỡng | 129 |
| Bảng 4.5 | Mô hình ước lượng ảnh hưởng của ngưỡng nợ công và các yếu tố vĩ mô lên tăng trưởng kinh tế | 133 |
| Bảng 4.6 | Kết quả thực nghiệm ước lượng mô hình phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn | 137 |
| Bảng 5.1 | Kết quả ước lượng dự báo nợ công theo phương pháp mô hình hồi quy bội | 141 |
| Bảng 5.2 | Kịch bản dự báo nợ công Việt Nam đến năm 2030 theo phương pháp mô hình hồi quy bội | 142 |
| Bảng 5.3 | Kết quả dự báo nợ công theo phương pháp mô hình VAR | 144 |
| Bảng 5.4 | Kịch bản dự báo nợ công Việt Nam đến năm 2030 theo phương pháp mô hình VAR | 146 |
| Bảng 5.5 | Thống kê mô tả các yếu tố ảnh hưởng tới áp dụng trần nợ công | 152 |
| Bảng 5.6 | Kết quả hồi quy yếu tố ảnh hưởng tới áp dụng trần nợ công | 15 |

DANH MỤC CÁC HÌNH

| | | Trang |
|----------|---|-------|
| Hình 2.1 | Biểu đồ mô tả ngưỡng nợ công tối ưu | 44 |
| Hình 2.2 | Đường cong Laffer thể hiện quan hệ phi tuyến của nợ công và GDP bình quân đầu người trong trạng thái cân bằng | 64 |
| Hình 3.1 | Thu nhập bình quân đầu người Việt Nam từ năm 1992-2022 | 90 |
| Hình 3.2 | Huy động vốn từ vay nợ giai đoạn 2011-2020 | 91 |
| Hình 3.3 | Thành tựu về hệ số tín nhiệm quốc gia của Việt Nam | 92 |
| Hình 3.4 | Tỷ lệ nợ công/GDP của Việt Nam từ năm 1992-2022 | 95 |
| Hình 3.5 | Tỷ lệ huy động phát hành trái phiếu Chính phủ | 99 |
| Hình 3.6 | Thời hạn và lãi suất phát hành trái phiếu Chính phủ | 100 |
| Hình 3.7 | Cơ cấu nợ công Việt Nam | 101 |
| Hình 3.8 | Cơ cấu nợ công phân theo nhà tài trợ và cơ cấu đồng tiền | 102 |
| Hình 3.9 | Mục tiêu vay, trả nợ công ở Việt Nam đến năm 2030 | 103 |
| Hình 4.1 | Biểu đồ ngưỡng nợ công | 130 |
| Hình 4.2 | Đường xu hướng khoảng ngưỡng nợ công tối ưu | 131 |
| Hình 4.3 | Đường xu hướng khoảng nợ công an toàn | 131 |
| Hình 4.4 | Đường xu hướng vượt ngưỡng nợ công | 132 |

MỞ ĐẦU

1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

Vay nợ là việc hết sức cần thiết đối với một quốc gia, vì nợ công là một kênh tài trợ vốn quan trọng trong cơ cấu nguồn vốn của quốc gia, đặc biệt quốc gia đang phát triển có nhu cầu chi tiêu, tăng trưởng kinh tế, đầu tư phát triển các hạng mục mà tư nhân không thể thực hiện nổi như: xây dựng kết cấu, cơ sở hạ tầng trong điều kiện nguồn lực tài chính có giới hạn. Vay nợ, không chỉ giảm áp lực cho khối tư nhân mà Chính phủ sử dụng công cụ vay nợ để điều tiết Quản lý Nhà nước về kinh tế, để kích thích tăng chi tiêu, tăng tổng cầu hàng hóa dịch vụ, tăng tổng sản lượng, tăng trưởng kinh tế qua việc cải thiện chính sách tiền tệ, phát triển thị trường tài chính rộng hơn, cải thiện thể chế và trách nhiệm giải trình, tăng cường công tác tiết kiệm và phát triển trung gian tài chính thúc đẩy kinh tế phát triển. Mặt khác, vay nợ còn giúp thoát khỏi khủng hoảng kinh tế trong ngắn hạn, một số quốc gia trên thế giới (Mỹ...) đã vay nợ để tung ra gói trợ cấp nhằm kích thích tăng trưởng kinh tế “ấm” trở lại. Tuy nhiên, vay nợ cũng chịu sức ép trả nợ nhất định nếu kế hoạch, tính toán vay nợ không phù hợp, vượt quá trần nợ công cho phép thì Chính phủ có thể bị vỡ nợ như bài học của các nước đã xảy ra (Hy Lạp vỡ nợ với tỷ lệ nợ 152%GDP và Italia là 120%GDP), nhưng nếu mức vay nợ đặt ra thấp hơn khả năng trả nợ thì Chính phủ không thực hiện được tối ưu hoá mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Do đó, việc vay nợ đạt trần tối ưu là chủ đề hứng thú gây nhiều tranh cãi cho các nước trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Một số nghiên cứu đề xuất trần nợ công cho Việt Nam như khuyến cáo của IMF và WB là 65%GDP dựa trên phân tích dữ liệu mảng của các quốc gia mới nổi và không phải phân tích trên dữ liệu riêng của Việt Nam và một số nghiên cứu khác của Phạm Thế Anh (2014) nhưng nghiên cứu này cũng thực hiện cho một nhóm các quốc gia mà chưa thực hiện theo đặc thù riêng của Việt Nam; Hai tác giả khác đưa ra ngưỡng nợ công 75,8%GDP (Sử Đình Thành, 2012) và ngưỡng 68-70%GDP (Đào Hùng, 2106). Tuy nhiên, hai nghiên cứu này bị hạn chế do phương pháp xác định hồi quy đơn ngưỡng (chỉ có một ngưỡng nợ công duy nhất) và cũng chỉ xem xét các hồi quy trong môi trường kiểm soát đơn (chỉ có một trường hợp duy nhất), nên chưa xác lập được tính khách quan, nhất là trần nợ công tối ưu trong khoảng cách nợ công an toàn cho các khoản nợ bất ngờ lớn trong khi nền kinh tế luôn có diễn biến động.

Việt Nam đã ban hành trần nợ công trong các văn bản: Quyết định số 958/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/7/2012 về chiến lược nợ công Việt Nam từ 2011-2020 được tham khảo từ IMF và WB áp dụng cho quốc gia mới nổi và Quyết định số 460/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành chiến lược nợ công cho giai đoạn 2021-2030 với trần nợ công tương ứng là: 65%GDP; 60%GDP. Tuy nhiên, cũng chưa chỉ ra được trần nợ công tối ưu cho Việt Nam, trong khi Chính phủ Việt Nam đang ưu tiên hàng đầu cho xây dựng hạ tầng (6%GDP/năm trong cơ cấu 90% từ các nguồn tài chính công). Theo quốc tế, Việt Nam xếp hạng thứ 77/141 quốc gia về cơ sở hạ tầng tổng thể, với thứ hạng thấp hầu hết ở các lĩnh vực giao thông và cần đầu tư khoảng 25 tỷ USD/năm cho 20 năm tới, cao hơn 5 tỷ USD so với ước tính mỗi năm trước đó (ước tính của Trung tâm Cơ sở hạ tầng toàn cầu-Global Infrastructure Hub). Hiện tại hệ thống giao thông hiệu quả nước ta chưa phát triển mạnh (đường sắt), đường thủy chủ yếu khai thác vận chuyển hàng hoá, du lịch đường thủy nhỏ lẻ manh mún; đường bộ và đường không luôn tắc nghẽn ở các thành phố lớn và Việt Nam đã phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển 5000 km và tiếp tục đạt trên 9000 km vào năm 2050 (quy hoạch tổng thể phát triển đường bộ đến 2030, tầm nhìn 2050).

Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu xác định trần nợ công tối ưu cho Việt Nam, để tối ưu hoá đầu tư, thực hiện trần nợ công đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, phát triển kinh tế xã hội là vô cùng có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc, do vậy tác giả chọn đề tài “**Trần nợ công ở Việt Nam**” làm đề tài luận án tiến sĩ của mình.

2. MỤC TIÊU VÀ NHIỆM VỤ NGHIÊN CỨU

Mục tiêu nghiên cứu

Mục tiêu nghiên cứu của luận án là xác định trần nợ công tối ưu cho Việt Nam giai đoạn 2024-2030, tạo đòn bẩy điều tiết quản lý kinh tế vĩ mô, dư địa đầu tư, thực hiện trần nợ công để tăng trưởng kinh tế đất nước.

Nhiệm vụ nghiên cứu

Để thực hiện mục tiêu nghiên cứu trên, tác giả thực hiện nhiệm vụ sau:

- Tìm hiểu tổng quan và khoảng trống nghiên cứu về trần nợ công;
- Hệ thống cơ sở lý thuyết về trần nợ công và xây dựng khung lý thuyết về phương pháp xác định trần nợ công tối ưu của tác giả và thực nghiệm, đề xuất áp dụng cho Việt Nam.

- Đánh giá thực trạng trần nợ công Việt Nam (phương pháp xác định và thực hiện trần nợ công Việt Nam: thành công, hạn chế và nguyên nhân) vấn đề mục tiêu thực hiện trần nợ công Việt Nam đến năm 2030.

- Xây dựng mô hình kiểm định, hồi quy giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế (mô hình hồi quy phi tuyến, đa ngưỡng giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế trong các trường hợp môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau) và thực nghiệm cho Việt Nam.

- Xây dựng mô hình hồi quy thực nghiệm kiểm định có hay không sự tồn tại của đa ngưỡng nợ công và các khoảng nợ công (xác định các khoảng nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn và trần nợ công tối ưu), thực nghiệm cho Việt Nam.

- Xây dựng mô hình hồi quy thực nghiệm kiểm định tăng trưởng kinh tế tối ưu trong khoảng nợ công an toàn với các môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô đa dạng (mô hình hồi quy tuyến tính), thực nghiệm cho Việt Nam.

- Đề xuất mô hình dự báo xác định trần nợ công tối ưu và đề xuất thực nghiệm dự báo cho Việt Nam giai đoạn 2024-2030.

- Đề xuất trần nợ công tối ưu, hàm ý về chính sách và một số giải pháp thực hiện cho Việt Nam đến năm 2030.

3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là xác định trần nợ công Việt Nam (xác định trần nợ công tối ưu, khoảng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn).

Phạm vi nghiên cứu

Thời gian: Dữ liệu được sử dụng trong các mô hình nghiên cứu, phân tích từ năm 1992-2022 chạy định lượng trên phần mềm trong điều kiện dữ liệu của những năm bình thường và cả trong điều kiện dữ liệu của những năm chịu ảnh hưởng nặng nề bởi đại dịch Covid-19 (năm 2020, 2021) để đảm bảo tính quy luật, khách quan của kết quả nghiên cứu và tình hình thực tiễn.

Không gian: Dữ liệu nghiên cứu của Việt Nam liên quan đến trần nợ công được tổng hợp từ: các Bộ (Tài chính; Kế hoạch và Đầu tư); Ngân hàng thế giới; Quỹ tiền tệ quốc tế; Niên giám thống kê; Khảo sát chuyên gia là lãnh đạo thuộc các cơ quan quản lý nhà nước và nhà khoa học nghiên cứu về nợ công ở Việt Nam (Cục quản lý nợ và Tài chính đối ngoại, Vụ Ngân sách nhà nước thuộc Bộ Tài chính; Ủy ban giám sát tài chính quốc hội; Sở Tài chính; Phòng Tài chính quận, huyện và chuyên

viên chuyên trách...) và phòng vấn chuyên sâu một số lãnh đạo quản lý nhà nước, nhà nghiên cứu về trần nợ công.

Nội dung nghiên cứu: Tổng quan các nghiên cứu về trần nợ công; Cơ sở lý thuyết về trần nợ công; Thực trạng trần nợ công ở Việt Nam (đánh giá phương pháp xác định và thực hiện trần nợ công ở Việt Nam: thành công, hạn chế và nguyên nhân) và những vấn đề cần đặt ra để thực hiện trần nợ công đến năm 2030 ở Việt Nam; Phương pháp xác định trần nợ công; Mô hình hồi quy và thực nghiệm liên quan đến xác định trần nợ công (Hồi quy giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế xác định ngưỡng nợ công; Hồi quy ngưỡng đa biến kiểm định có hay không sự tồn tại đa biến nợ công và các khoảng nợ công: Khoảng nợ công an toàn; khoảng nợ công tối ưu và trần nợ công tối ưu; Hồi quy xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu trong khoảng nợ công an toàn; bằng hồi quy tuyến tính với các môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô khác nhau: Hồi quy dự báo trần nợ công tối ưu); Nghiên cứu chính sách vĩ mô và giải pháp thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam đến năm 2030.

4. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

4.1 Nghiên cứu định tính

Nghiên cứu định tính được thực hiện thông qua nghiên cứu tài liệu thứ cấp, sơ cấp từ quá khứ đến hiện tại, các chủ trương đường lối, các báo cáo tổng hợp của Quốc hội, của Chính phủ; nghiên cứu các cơ chế chính sách quốc gia về trần nợ công được ban hành từ các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền (chiến lược nợ công quốc gia, chương trình chiến lược mục tiêu phát triển kinh tế xã hội; các quy hoạch quốc gia; quy hoạch ngành; quy hoạch vùng... có liên quan ảnh hưởng đến trần nợ công); nghiên cứu tổng hợp những quan điểm lý thuyết và nghiên cứu thực nghiệm từ công trình nghiên cứu đã công bố có liên quan đến trần nợ công; nghiên cứu tiếp cận nội dung mối quan hệ giữa trần nợ công và tăng trưởng kinh tế; khái niệm, quan điểm, phương pháp xác định trần nợ công và luận điểm khoa học từ các công trình nghiên cứu đã công bố; nhân tố ảnh hưởng tới tăng trưởng kinh tế khi áp dụng trần nợ công tối ưu; phương pháp, mô hình và biến nghiên cứu xác định trần nợ công; nghiên cứu công bố kết quả của các mô hình, sự phù hợp của mô hình và các điều kiện áp dụng đối với quốc gia được đề xuất áp dụng). Ngoài ra, nghiên cứu cơ chế chính sách và giải pháp áp dụng trần nợ công tối ưu cho Việt Nam thông qua việc phỏng vấn trực tiếp lấy ý kiến chuyên gia là lãnh đạo phụ trách việc quản lý nhà nước về trần nợ công tại cơ quan

như: Bộ Tài chính (Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại; Vụ Ngân sách Nhà nước); Ủy ban Giám sát tài chính của Quốc hội; Ngân hàng Nhà nước (Vụ Quản lý ngoại hối) và các chuyên gia là cán bộ theo dõi chuyên trách về nợ công thuộc Bộ Tài chính và địa phương, một số chuyên gia là nhà khoa học nghiên cứu về trần nợ công. Trên cơ sở nghiên cứu tổng hợp các công trình đã công bố với dữ liệu từ quá khứ và dữ liệu hiện tại từ các bản tin của Bộ Tài chính, các báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, WB, IMF... và từ việc tham khảo tổng hợp ý kiến chuyên gia các cán bộ quản lý trần nợ công; tác giả tiến hành phân tích, xây dựng khung lý thuyết; từ việc phân tích, quan điểm nghiên cứu của tác giả; từ mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế Việt Nam đến năm 2030, đề xuất trần nợ công tối ưu, hàm ý về chính sách và giải pháp áp dụng.

4.2 Nghiên cứu định lượng

Ngoài việc nghiên cứu định tính, để xác định được những vấn đề, các yếu tố ảnh hưởng có liên quan về trần nợ công tối ưu, xác định được trần nợ công tối ưu và đề xuất cho Việt Nam, tạo dư địa đầu tư, hỗ trợ công tác điều tiết quản lý nhà nước về kinh tế trong lĩnh vực tài chính vĩ mô, các hàm ý về chính sách áp dụng cho Việt Nam để đảm bảo tính khoa học, logic và phù hợp với thực tiễn của Việt Nam, tác giả tiến hành nghiên cứu thực nghiệm về việc xác định trần nợ công Việt Nam bằng dữ liệu của Việt Nam, các mô hình hồi quy được tác giả xây dựng và triển khai thực nghiệm trong nghiên cứu được căn cứ từ mô hình, biến nghiên cứu của các công trình công bố trên thế giới; mô hình dự báo được căn cứ theo phương pháp dự báo của quốc gia gần tương đồng Việt Nam dự báo của Chính phủ Slovak và tổ chức tài chính uy tín hàng đầu thế giới (IMF; WB) để xác định trần nợ công tối ưu cho Việt Nam năm 2024-2030, cụ thể là các mô hình định lượng như sau:

Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế với dữ liệu năm 1995-2022 trên phần mềm Stata để kiểm định mức độ ảnh hưởng, hệ số hồi quy của nợ công trong các trường hợp môi trường nghiên cứu khác nhau (trường hợp Chính phủ tăng cường Đầu tư, Cung tiền, Thu ngân sách kết hợp điều tiết bình ổn giá cả; lạm phát trong ngắn và trung hạn) tới tăng trưởng kinh tế làm căn cứ cho dự báo kết quả đề xuất trần nợ công giai đoạn 2024-2030;

Mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu: Sử dụng hồi quy đa ngưỡng -Threshold regression khoảng cách kép của Hansen kiểm định có hay không sự tồn tại của ngưỡng, đa ngưỡng và ngưỡng tối ưu trong mối quan hệ giữa nợ công và tăng

trường kinh tế, mô hình giúp xác định được 2 ngưỡng nợ công mà tại các điểm ngưỡng đó tạo ra các đường xu hướng thay đổi, thông qua phương pháp này nhằm xác định được khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu và trần nợ công tối ưu; Mô hình kiểm định ảnh hưởng mối quan hệ của các nhân tố vĩ mô tới tăng trưởng kinh tế theo các khoảng ngưỡng giúp xác định được các khoảng nợ công (khoảng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn) trên phần mềm Stata bằng dữ liệu của Việt Nam về nợ công và tăng trưởng kinh tế năm 1992 đến 2022 được xem xét các trường hợp quản lý nền kinh tế trong môi trường kiểm soát khác nhau (Chính phủ tăng cường chính sách Đầu tư, Cung tiền, Thu NSNN và giữ vững ổn định chính sách giá cả).

Mô hình thực nghiệm phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu với các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau trong khoảng nợ công an toàn: Mô hình này xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu tại ngưỡng nợ công tối ưu nằm trong khoảng nợ công an toàn được xác định từ kết quả nghiên cứu của tác giả, trong điều kiện tác giả thực nghiệm với nền kinh tế mở và nhỏ, được chạy trên phần mềm Stata với các trường hợp môi trường kiểm soát khác nhau (Chính phủ muốn Đầu tư, giữ lạm phát ổn định; trường hợp Chính phủ thúc đẩy mở cửa nền kinh tế, thu hút Đầu tư nước ngoài, tăng cường NSNN, Cung tiền và vẫn điều tiết chính sách quản lý ổn định kinh tế giá cả, lạm phát) ý nghĩa của hàm hồi quy này giúp xác định yếu tố ảnh hưởng tới tăng trưởng kinh tế tối ưu trong khoảng nợ công an toàn, ngưỡng nợ công tối ưu, xác định hệ số hồi quy của các biến tác động tới nền kinh tế tối ưu để làm căn cứ suy luận, dự báo trần nợ công tối ưu giai đoạn 2024-2030.

Để dự báo nhu cầu nợ công đến năm 2030, tác giả sử dụng mô hình hồi quy dự báo của Bộ Tài Chính, cộng hòa Slovak (Ministry of Finance of the Slovak Republic) và Kho bạc New Zealand (New Zealand Treasury). Tác giả thực hiện dự báo theo phương pháp mô hình hồi quy bội và phương pháp dự báo mô hình VAR để dự báo trần nợ công tối ưu cho Việt Nam theo mục tiêu chiến lược tăng trưởng kinh tế Việt Nam để áp dụng cho trung và dài hạn.

Tác giả sử dụng mô hình hồi quy và tương quan xác định yếu tố ảnh hưởng tới áp dụng trần nợ công tối ưu từ góc nhìn chuyên gia làm cơ sở đưa ra hàm ý về chính sách và giải pháp chiến lược áp dụng cho Việt Nam phù hợp kịch bản ứng phó với cú “sốc” tăng trưởng kinh tế tối ưu thực hiện trần nợ công tối ưu giai đoạn 2024-2030.

Ngoài phương pháp nghiên cứu định tính, định lượng tác giả còn sử dụng phương pháp phân tích tổng hợp và logic kết hợp trong quá trình nghiên cứu, các phương pháp nghiên cứu sử dụng trong các chương được mô tả như sau:

Chương 1. Tổng quan nghiên cứu về trần nợ công, chương này chủ yếu sử dụng phương pháp hệ thống hóa, phân tích đánh giá về trần nợ công, đồng thời mô tả các nghiên cứu, các quan điểm trước đó về trần nợ công, từ đó tác giả đưa ra tổng hợp, đánh giá những vấn đề đã được nghiên cứu và khoảng trống nghiên cứu cần được bổ sung về trần nợ công tối ưu nhằm tăng dự trữ, đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội.

Chương 2. Cơ sở lý luận về trần nợ công, chương này chủ yếu đưa ra: cơ sở lý luận và quan điểm lý thuyết về trần nợ công, trần nợ công tối ưu, khoảng nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn; tác giả đưa các giả thuyết nghiên cứu; các diễn giải về phương pháp xác định trần nợ công tối ưu của tác giả bằng phương pháp thực nghiệm là các mô hình tác giả xây dựng và đề xuất sử dụng là: (1) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế trên phần mềm Stata bằng hàm hồi quy phi tuyến; (2) Mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu (hồi quy đa ngưỡng-Threshold regression của Hansen-2000) để xác định trần nợ công tối ưu của Việt Nam, xác định được 2 điểm ngưỡng mà tại các đó tạo nên đường xu hướng thay đổi, đồng thời xác định được khoảng nợ công an toàn khoảng nợ công tối ưu trong các điều kiện môi trường kinh tế vĩ mô khác nhau trên phần mềm Stata, dữ liệu của Việt Nam năm 1995 đến 2022. (3) Mô hình thực nghiệm hồi quy tuyến tính phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau trong khoảng nợ công an toàn và (4) Mô hình dự báo trần nợ công tối ưu cho trung và dài hạn của tác giả, sử dụng dữ liệu khảo sát thứ cấp từ bản tin Bộ Tài chính; Tổng cục thống kê, IMF và WB.

Chương 3. Thực trạng trần nợ công Việt Nam, chương này dùng phương pháp phân tích để đánh giá thực trạng phương pháp xác định, việc thực hiện trần nợ công (thành tựu, hạn chế và nguyên nhân) giai đoạn 2011-2020 và những vấn đề cần đặt ra cho Việt Nam về xác định trần nợ công tối ưu nhằm tăng dự trữ đầu tư, đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2024-2030.

Chương 4. Thực nghiệm xác định trần nợ công Việt Nam, chương này tác giả tiến hành chạy các hàm định lượng từ dữ liệu Việt Nam năm 1995-2022, bao gồm:

(1) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế (hồi quy phi tuyến); (2) Mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu (hồi quy đa ngưỡng-Threshold regression của Hansen-2000); (3) Mô hình thực nghiệm hồi quy tuyến tính phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau trong khoảng nợ công an toàn và (4) Mô hình dự báo trần nợ công tối ưu cho trung và dài hạn của tác giả.

Chương 5. Đề xuất trần nợ công tối ưu và giải pháp thực hiện cho Việt Nam đến năm 2030, chương này tác giả chạy các hàm hồi quy dự báo trần nợ công của Việt Nam theo chiến lược phát triển kinh tế giai đoạn năm 2024-2030 (hồi quy ảnh hưởng của trần nợ công tối ưu với tăng trưởng kinh tế theo chiến lược mục tiêu của Chính phủ và dự báo theo phương pháp hồi quy bội và phương pháp mô hình VAR để so sánh, kiểm định kết quả dự báo; Hồi quy và tương quan yếu tố ảnh hưởng tới áp dụng trần nợ công của Việt Nam.

4.3 Phương pháp thu thập dữ liệu

Dữ liệu sơ cấp: Dữ liệu sơ cấp sử dụng trong luận án để thu thập ý kiến, góc nhìn chuyên gia về trần nợ công tối ưu áp dụng cho Việt Nam từ kết quả nghiên cứu của tác giả, việc thu thập dữ liệu sơ cấp thực hiện qua phỏng vấn trực tiếp chuyên gia là nhà lãnh đạo quản lý nhà nước về trần nợ công Việt Nam thuộc các cơ quan: Bộ Tài chính (Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại; Vụ Ngân sách Nhà nước); Ủy ban Giám sát tài chính của Quốc hội; Ngân hàng Nhà nước (Vụ Quản lý ngoại hối).

Dữ liệu thứ cấp: Dữ liệu sử dụng liên quan tới các chỉ số tài chính vĩ mô như: trần nợ công, nợ công và các chỉ số kinh tế khác như: Đầu tư; Chỉ số giá cả tiêu dùng; Đầu tư nước ngoài; Đầu tư tư nhân; Lãi suất; Cung tiền; Thu Ngân sách; Tăng trưởng GDP bình quân đầu người để chạy các mô hình: (1) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế (hồi quy phi tuyến); (2) Mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu (hồi quy đa ngưỡng-Threshold regression của Hansen-2000); (3) Mô hình thực nghiệm hồi quy tuyến tính phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau trong khoảng nợ công an toàn và (4) Mô hình dự báo trần nợ công tối ưu cho trung và dài hạn của tác giả và (5) Mô hình xác định yếu tố ảnh hưởng tới thực hiện trần nợ công tối ưu từ kết quả nghiên cứu của tác giả và hàm ý về chính sách áp dụng đối với Việt Nam hướng tới thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Các dữ liệu thứ cấp này được

thu thập từ các nguồn: Bản tin nợ công của Bộ Tài chính; Báo cáo của Ngân hàng thế giới (World Bank); Niên giám Thống kê; Trang thông tin Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Ngân hàng Nhà nước; Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và một số thông tin về mục tiêu chiến lược thu thập trên trang của Chính phủ; Bộ Giao thông vận tải...

5. ĐÓNG GÓP MỚI CỦA ĐỀ TÀI

Về cơ bản đề tài có những đóng góp chung là: (1) Đề tài đã tổng kết tổng quan các nghiên cứu về trần nợ công, làm rõ những phương pháp xác định trần nợ công điển hình trên thế giới, những vấn đề đã được đề cập và khoảng trống nghiên cứu, tổng luận được một số cơ sở lý luận cơ bản về trần nợ công (khái niệm, đặc điểm và yếu tố ảnh hưởng tới xác định trần nợ công...); (2) Xây dựng khung lý thuyết xác định trần nợ công tối ưu cho quốc gia áp dụng với một số môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô khác nhau; (3) Đánh giá thực trạng phương pháp xác định và thực hiện trần nợ công Việt Nam và những vấn đề cần đặt ra về trần nợ công tới năm 2030; (4) Đề xuất mô hình xác định trần nợ công và thực nghiệm thành công mô hình kiểm định, xác định trần nợ công tối ưu cho Việt Nam từ dữ liệu Việt Nam năm 1995-2022; (5) Đề xuất mô hình dự báo xác định trần nợ công quốc gia cho trung, dài hạn và thực nghiệm kiểm định mô hình dự báo xác định trần nợ công Việt Nam trong điều kiện môi trường kiểm soát vĩ mô thay đổi và (6) Đề xuất giải pháp thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam đến năm 2030.

5.1 Đóng góp mới về mặt lý luận khoa học

Về mặt khoa học, luận án đóng góp cơ sở lý luận về trần nợ công cho các nhà nghiên cứu tham khảo, cụ thể là:

(1) Xây dựng được khái niệm: Trần nợ công, trần nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn và khoảng nợ công tối ưu

(2) Xây dựng được khung lý thuyết về phương pháp phân tích xác định trần nợ công, trần nợ công tối ưu cho quốc gia theo nguyên lý khoảng cách kép, trần nợ công tối ưu được xác định với khoảng nợ công an toàn và khoảng nợ công tối ưu được xét trong các môi trường kiểm soát khác nhau, đó là một hướng nghiên cứu đóng góp mới của tác giả, cụ thể là:

- Việc xây dựng mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế dựa trên dữ liệu của quốc gia được đề xuất áp dụng trong những môi trường mà Chính phủ có sự điều tiết kinh tế vĩ mô khác nhau giúp quốc

gia có góc nhìn đa chiều, ứng phó chính sách điều tiết kinh tế vĩ mô linh hoạt phù hợp với thay đổi của kinh tế thị trường, đảm bảo tính quy luật khách quan và vận dụng phù hợp môi trường điều tiết quản lý vĩ mô và kế hoạch xác định trần nợ công tối ưu.

- Việc xây dựng được mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu cho quốc gia dựa trên nguyên lý khoảng cách kép (hồi quy đa ngưỡng) phù hợp với thực tiễn nền kinh tế luôn biến động và hỗ trợ Chính phủ trong việc đề xuất áp dụng lập kế hoạch ứng phó với những món nợ bất ngờ nhằm thực hiện “cú sốc” tăng trưởng kinh tế, vận dụng trần nợ công tối ưu và đề ra chính sách thực hiện mục tăng trưởng kinh tế tối ưu. Mô hình khoảng cách kép giúp xác định được 2 điểm ngưỡng mà tại đó tạo nên 3 đường xu hướng trần nợ công có quy luật thay đổi mà tại đó đồng thời xác định được khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu trong các điều kiện môi trường kinh tế vĩ mô khác nhau có ý nghĩa hỗ trợ quốc gia có các kịch bản ứng phó để phát triển kinh tế xã hội và kịch bản nợ công phù hợp trong chu kỳ kinh tế trung hạn (hướng tiếp cận “xác định trần nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn và khoảng nợ công tối ưu” là đóng góp mới của tác giả vì đây là hướng mới mà những nghiên cứu trước đó chưa đề cập tới và không thực hiện theo nguyên lý này).

- Việc xây dựng mô hình hồi quy tuyến tính xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu được đặt trong khoảng nợ công an toàn là phương pháp xác định mới của tác giả, khi sử dụng hồi quy tuyến tính xác định mối quan hệ của trần nợ công tối ưu và tăng trưởng kinh tế tối ưu trong điều kiện có chọn lọc, có kế hoạch chiến lược cụ thể hoàn toàn phù hợp với nghiên cứu trong kinh tế, giúp Chính phủ có điều kiện chủ động hơn trong kế hoạch quản lý nhà nước về kinh tế để đạt tăng trưởng kinh tế tối ưu theo mục tiêu và đảm bảo nền tảng an ninh tài chính quốc gia trong khoảng nợ công an toàn. Mặt khác, việc hồi quy tuyến tính xác định trần nợ công tối ưu, tăng trưởng kinh tế tối ưu được xem xét trong các bối cảnh môi trường biến số kinh tế vĩ mô khác nhau có ý nghĩa thực tiễn lớn trong việc đề xuất chính sách, môi trường áp dụng cho quốc gia. Đây cũng là hướng nghiên cứu mà trước đó không được đề cập tới.

- Việc xây dựng mô hình xác định yếu tố ảnh hưởng tới thực hiện trần nợ công tối ưu cần được nghiên cứu vì chưa từng có nghiên cứu nào đề cập tới việc này, do đó trần nợ công tối ưu đã được xác định đề xuất từ kết quả nghiên cứu của tác giả sẽ phát huy tối đa tác dụng tính ưu việt nếu việc áp dụng được gắn với thực hiện các giải pháp đi kèm một cách phù hợp, tối ưu.

5.2 Đóng góp mới về mặt thực tiễn

Về mặt thực tiễn, luận án là tài liệu tham khảo, tham mưu cho việc hoạch định chính sách trần nợ công của Việt Nam một cách tin cậy và ứng dụng có hiệu quả trần nợ công tối ưu trong công tác điều tiết quản lý Nhà nước về kinh tế, tạo dư địa đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng, thực hiện chương trình, mục tiêu chiến lược quốc gia về phát triển kinh tế xã hội mà khu vực kinh tế tư nhân không đủ sức có thể thực hiện được, qua đó giảm áp lực cho khu vực kinh tế tư nhân góp phần tăng trưởng kinh tế đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Kết quả nghiên cứu của luận án cũng đưa ra một số giải pháp khả thi với một số môi trường, điều kiện áp dụng cho nền kinh tế Việt Nam dựa trên phân tích tổng hợp và nghiên cứu thực nghiệm của tác giả, đồng thời tác giả cũng tổng hợp ý kiến đề xuất của các chuyên gia về một số chủ trương giải pháp thực hiện trần nợ công tối ưu, Chi tiết các đóng góp cụ thể như sau:

(1) Đề xuất mô hình thực nghiệm hồi quy phi tuyến giữa trần nợ công và tăng trưởng kinh tế từ dữ liệu của Việt Nam năm 1995-2022 đã xác định được đường xu hướng, quy luật, mức độ ảnh hưởng của trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế làm căn cứ quan trọng xác định có hay không sự tồn tại của trần nợ công, mặt khác hồi quy phi tuyến được xem xét trong các môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô khác nhau giúp đưa ra các hàm ý về chính sách áp dụng trần nợ công cho Việt Nam.

(2) Đề xuất mô hình thực nghiệm hồi quy đa ngưỡng xác định trần nợ công của tác giả, xác định được khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu và trần nợ công tối ưu cho Việt Nam giai đoạn 1995-2022, hàm mô hình được lựa chọn kiểm định là mô hình hồi quy đa ngưỡng (2 ngưỡng) đa biến theo nguyên lý khoảng cách kép giúp Chính phủ có bức tranh toàn cảnh về các môi trường, kịch bản kinh tế và dự báo trần nợ công tối ưu cho Việt Nam đến năm 2030 và giải pháp thực hiện.

(3) Đề xuất mô hình thực nghiệm hồi quy tuyến tính xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu, trần nợ công tối ưu trong khoảng nợ công an toàn là mô hình có ý nghĩa thực tiễn cho Việt Nam trong điều kiện có chọn lọc môi trường áp dụng khi thực hiện kịch bản tăng trưởng kinh tế tối ưu và các hàm ý về chính sách tới năm 2030.

(4) Đề xuất mô hình hồi quy dự báo kịch bản trần nợ công tối ưu với tăng trưởng kinh tế trong chiến lược mục tiêu của Việt Nam đến năm 2030.

(5) Đề xuất trần nợ công tối ưu cho Việt Nam đến năm 2030, hàm ý về chính sách và môi trường áp dụng.

(6) Đề xuất khung giải pháp và một số cơ chế chính sách liên quan tới quá trình quản lý nhà nước về kinh tế, điều tiết vĩ mô trong thực hiện trần nợ công tối ưu từ kết quả nghiên cứu của tác giả giúp tăng dự trữ ngoại hối cho Việt Nam, đặc biệt là một số giải pháp cụ thể về bổ sung, chỉnh sửa chính sách pháp luật (đề xuất mở mới sắc thuế môi trường... để tăng cường khả năng đối ứng vay nợ từ NSNN) và chính sách quản lý, các giải pháp về tuyên truyền nâng cao nhận thức, ý thức thái độ toàn xã hội và đề xuất giải pháp ứng dụng hạ tầng công nghệ thông tin, tháo gỡ những vướng mắc trong đầu tư, thực hiện trần nợ công tối ưu, phát triển kinh tế đất nước.

6. KẾT CẤU CỦA LUẬN ÁN

Ngoài phần mở đầu và phụ lục, luận án gồm có 5 chương như sau:

Chương 1: Tổng quan nghiên cứu về trần nợ công

Chương 2: Cơ sở lý luận về trần nợ công

Chương 3: Thực trạng trần nợ công Việt Nam

Chương 4: Thực nghiệm xác định trần nợ công Việt Nam

Chương 5: Đề xuất trần nợ công tối ưu và giải pháp áp dụng cho Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN CÁC NGHIÊN CỨU VỀ TRẦN NỢ CÔNG

Trần nợ công là một trong những vấn đề cần thiết phải nghiên cứu bởi trên thế giới luôn tồn tại hai luồng xu hướng quan điểm như sau: Một là, xu hướng quan điểm phòng ngừa sự mất an toàn an ninh tài chính khi vay nợ, nhất là khi bối cảnh thế giới đã và đang có nhiều cuộc khủng hoảng nợ, điển hình nhất là khủng hoảng nợ ở Mexico, các nước châu Âu, Argentina và Hy Lạp... Hai là, xu hướng kỳ vọng của các quốc gia hùng cường như: Mỹ, Nhật, Anh... là nhóm quốc gia luôn biết tận dụng tính ưu việt từ những chiến lược, kế hoạch vay nợ, tăng dự trữ đầu tư, phát triển kinh tế xã hội. Trên thực tế, đã có một số nghiên cứu liên quan về ảnh hưởng của nợ công, trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế và cũng có nhiều nghiên cứu đưa ra kết quả nhận định khuyến cáo về trần nợ công cho quốc gia áp dụng mà đối tượng đề xuất áp dụng đa dạng (gồm cả đối tượng áp dụng là một quốc gia riêng lẻ, hoặc cho nhóm quốc gia có thu nhập thấp, nhóm quốc gia thu nhập cao, hoặc cho nhóm quốc gia chung thuộc cả nước đã phát triển và nước đang phát triển...).

Quan điểm của tác giả, tổng quan vấn đề này cần trả lời được câu hỏi là: những nghiên cứu đề cập trực diện về trần nợ công cụ thể như thế nào? Mức độ đề cập như nào? hệ thống hoá lý thuyết hay thực nghiệm? Dưới góc độ bàn bạc hay chỉ dừng ở việc đề xuất phương pháp tính toán trần nợ công? Chiều hướng và mức độ ảnh hưởng tới nợ công, trần nợ công cụ thể như nào? Trần nợ công tồn tại cố định hay mềm dẻo? Trần nợ công tối ưu được đề xuất cho quốc gia nào? cụ thể là bao nhiêu và các hàm ý chính sách áp dụng đầu tư thực hiện trần nợ công, tăng trưởng kinh tế như nào?.

Tác giả cho rằng trần nợ công có mối liên hệ với tăng trưởng kinh tế có tính chất khía cạnh hay vùng ràng buộc nào đó và thái độ ứng xử của các quốc gia đối với việc quản lý nhà nước về kinh tế trong lĩnh vực điều tiết trần nợ công để cải thiện dự địa trong ngắn và dài hạn là rất khác nhau. Nền kinh tế luôn luôn vận động, các quốc gia không mong muốn có sự bị động và sự thiếu chuẩn bị lường trước với các món nợ bất ngờ trong quá trình vận hành nền kinh tế. Vì vậy, trần nợ công sẽ là “trần mềm dẻo” khác nhau tùy vào các giai đoạn khác nhau, tùy vào mục tiêu khác nhau, các tác động khác nhau của các nhân tố ảnh hưởng, đặc điểm khác nhau của các quốc gia và sự chuyển động của nền kinh tế. Do đó, trần nợ công sẽ có hơn 1 điểm và tác giả cũng

cho rằng nền kinh tế tồn tại các ngưỡng nợ công khác nhau trong một quốc gia, từ các ngưỡng nợ công đó mang đến các đặc thù trạng thái kinh tế khác nhau (tăng trưởng mạnh, tăng trưởng ổn định, tăng trưởng thấp...) và tồn tại các khoảng nợ công khác nhau: khoảng nợ công an toàn và khoảng nợ công tối ưu và trần nợ công tối ưu ở trong đó, trần nợ công sẽ biến thiên theo môi trường kinh tế vĩ mô khác nhau. Với lập luận đó, tác giả tổng quan các nghiên cứu theo hướng sau: Tổng quan các nghiên cứu về tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế và tổng quan nghiên cứu liên quan đến việc xác định trần nợ công, ngưỡng nợ công.

1.1 TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU TÁC ĐỘNG CỦA TRẦN NỢ CÔNG LÊN TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

Những nghiên cứu về tác động trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế gồm có: IMF (2014) thực hiện và đưa ra chỉ tiêu đánh giá nợ công cho các nước phát triển và đang phát triển; IMF báo cáo đánh giá tại các nước có thu nhập thấp và phân tích về tính bền vững nợ công cho Market-Access Countries [2]; Worldbank (2022, 2017) nghiên cứu về nợ công tại các nước có thu nhập thấp[1]; [3]; Nghiên cứu của Bal & Rath (2014) thực hiện cho Ấn Độ [4]; Afonso & Jalles (2013) nghiên cứu cho 155 quốc gia trên thế giới [5]; Panizza & Presbitero (2014) thực hiện đánh giá cho các nước nằm trong OECD [6]; Nghiên cứu của Malkin & Pearce (2014) đánh giá cho Úc [7]; D'Erasmus & cộng sự (2016) nghiên cứu đánh giá về nợ công ở Mỹ [9]; Keiichiro Kobayashi (2015) đánh giá nợ công và tăng trưởng kinh tế tại Nhật Bản [10]; Moraga & Vidal (2010) nghiên cứu về tính bền vững nợ công và tăng trưởng kinh tế tại các nước châu Âu [11]; Reinhart và Rogoff (2004) thực hiện đánh giá nợ công khi phát hành trái phiếu Chính phủ tới tăng trưởng kinh tế [12]; Brida. J. Gabriele & cộng sự (2017) thực hiện đánh giá tác động của nợ công tới tăng trưởng kinh tế ở 16 quốc gia [13]; Một số tác giả Việt Nam cũng đã thực hiện nghiên cứu đánh giá tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế ở hàm bậc nhất như: Phạm Thế Anh (2014) đánh giá về thâm hụt ngân sách, nợ công và rủi ro vĩ mô ở Việt Nam [110]; Bùi Đại Dũng (2012) nghiên cứu về chi tiêu công và phát triển bền vững ở Việt Nam [14]; Hoàng Khắc Lịch & Dương Cẩm Tú (2018) thực hiện nghiên cứu ảnh hưởng của nợ công tới tăng trưởng kinh tế của 58 quốc gia phát triển và đang phát triển [8], đó là: Nghiên cứu Bal & Rath (2014) thực hiện xem xét ảnh hưởng của nợ công đối với tăng trưởng kinh tế ở Ấn Độ từ năm 1980 đến năm 2011 [4], sử dụng mô hình tự hồi

quy phân phối trễ (ARDL), bài báo theo dõi mối quan hệ cân bằng dài hạn giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế. Kết quả của mô hình hiệu chỉnh sai số (ECM) cho thấy: nợ Chính phủ, tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp (TFP) và dịch vụ nợ đang ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn và kết quả phù hợp với kỳ vọng trước của các tác giả. Bal & Rath đề nghị Chính phủ nên theo mục tiêu của công bằng liên ngành về quản lý tài chính trong dài hạn để ổn định tỷ lệ nợ công/GDP, đặc biệt là sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu. Trong nghiên cứu của Bal & Rath, các tác giả đã sử dụng mô hình hồi quy ARDL hàm bậc nhất để đánh giá ảnh hưởng của nợ công tới tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn tại Ấn Độ và mô hình ARDL có hiệu chỉnh sử dụng tác động tuyến tính của nợ công lên tăng trưởng kinh tế Ấn Độ, tuy nhiên mô hình ARDL chưa xác định được trần nợ công tối ưu của Ấn Độ.

Panizza & Presbitero (2014) thực hiện nghiên cứu nợ công và tăng trưởng kinh tế, các tác giả sử dụng phương pháp biến công cụ để nghiên cứu xem nợ công có ảnh hưởng nhân quả đến tăng trưởng kinh tế trong một mẫu của các nước theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) [6]. Các kết quả phù hợp với các tài liệu hiện có đã tìm thấy mối tương quan âm (-) giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế, tuy nhiên mối liên hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế biến mất khi sửa chữa tính đồng nhất. Phát hiện của các tác giả chỉ ra không có bằng chứng rằng nợ công có ảnh hưởng nhân quả đến tăng trưởng kinh tế, trong thực tế có chỉ ra là mối tương quan nghịch giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế, các giả định này đôi khi được sử dụng để biện minh cho các chính sách cho rằng nợ công có tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế. Nghiên cứu này đã chỉ ra tác động ngược chiều, tác động tiêu cực của nợ công tới tăng trưởng kinh tế thông qua hồi quy, điều này chỉ ra sự kìm hãm của nợ công mà chưa đưa ra các mức cảnh báo cho các quốc gia với ngưỡng nợ công cụ thể, cũng giống như một số nghiên cứu ở trên, nghiên cứu của Panizza & Presbitero cũng không đưa ra trần nợ công giúp Chính phủ có dư địa, có kế hoạch điều tiết quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư, chi tiêu công một cách có hiệu quả các khoản vay nợ công.

Elmendorf và Mankiw (1999) [50] đã chỉ ra rằng nợ công có ảnh hưởng quan trọng đến nền kinh tế cả trong ngắn hạn và dài hạn, nếu nợ công tăng để bù đắp cho ngân sách thâm hụt thì trong ngắn hạn chúng có ảnh hưởng tích cực đến tăng trưởng kinh tế và giúp tăng tổng cầu. Tuy nhiên, trong dài hạn, do sự tác động của hiệu ứng lấn át về vốn, vì vậy nợ công cao có thể tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế do có ảnh

hưởng bất lợi đến tích lũy vốn và tăng trưởng thông qua lãi suất dài hạn cao hơn, bóp méo hệ thống thuế trong tương lai, lạm phát và sự không chắc chắn cao hơn về các triển vọng và chính sách.

Makin & Pearce Julian (2014) [7] thực hiện nghiên cứu về bền vững nợ công ở Úc, do cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, nợ công của các quốc gia và lãnh thổ của Úc đã tăng lên đáng kể vì thâm hụt tài chính khá lớn, nghiên cứu này xem xét sự ổn định của nợ nước ngoài, của Chính phủ trước khi đánh giá nỗ lực tài chính cần thiết để tăng tỷ lệ nợ công/GDP lên mức trung bình 10 năm. Để thực hiện điều này, trước hết nhóm tác giả thu thập được các công thức tính nợ công bền vững sau đó được áp dụng cho dữ liệu quốc gia có liên quan. Phân tích cho thấy rằng trong điều kiện kinh tế vĩ mô và các thiết lập tài chính trong năm 2012-2013, mức nợ không ổn định đối với tất cả các Chính phủ chung của Chính phủ và các tiểu bang. Hơn nữa, hầu như tất cả các chính quyền địa phương ở Úc cần phải giảm thâm hụt ngân sách chính hiện tại thành thặng dư đáng kể để khôi phục nợ công cho các cấp trung bình trong thập kỷ trước, đây không phải là triển vọng mà không có sự củng cố tài chính đáng kể hơn so với hiện đang được dự tính trong ngân sách tiểu bang và lãnh thổ. Nghiên cứu này đã tổng hợp, phân tích về tình hình nợ công cũng như thâm hụt ngân hàng các tiểu bang và lãnh thổ ở Úc. Tuy vậy, phương pháp sử dụng trong nghiên cứu chủ yếu là tổng hợp phân tích, chưa có mô hình ước lượng trần nợ công cho Úc.

Nghiên cứu của Ibrahim Doğan & Flaik Bilgili (2014) thực hiện nhằm mục đích kiểm tra mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế [15]. Nghiên cứu tập trung vào phân tích cho Thổ Nhĩ Kỳ và sử dụng bộ dữ liệu giai đoạn 1974-2009 trong suốt quá trình phân tích, mối quan hệ giữa tăng trưởng và vay nợ nước ngoài, kết quả của mô hình Markov đã chỉ ra các khoản vay nước ngoài có tác động tiêu cực đến tăng trưởng, hơn nữa là tác động tiêu cực của nợ công nước ngoài đối với tăng trưởng và phát triển kinh tế cao hơn so với vay tư nhân về tăng trưởng và phát triển kinh tế, nghiên cứu đã chỉ ra tác động của nợ công trong đó xem xét nợ vay tư nhân lên nền kinh tế. Tuy nhiên, mô hình nghiên cứu này cũng chưa tìm ra được những ngưỡng nợ công của Thổ Nhĩ Kỳ nhằm có những mức cảnh báo phù hợp cho quốc gia này.

C. M. Reinhart và K. S. Rogoff (2004) gọi “sự suy thoái của nền kinh tế do sự gia tăng nợ công là một khoản nợ công” [12], nghiên cứu này cung cấp một cách nhìn tổng quan về việc nghiên cứu thực nghiệm sự gia tăng của nợ công bằng cách sử dụng

dữ liệu liên quan đến khủng hoảng kinh tế gần đây. Hơn nữa, các tác giả xem xét các mô hình lý thuyết có liên quan và cho thấy khó giải thích tình trạng dư nợ công dựa trên các lý thuyết hiện có, theo các mô hình hiện tại giả định rằng suy thoái tài chính mang lại tăng trưởng thấp, tăng lãi suất phát sinh từ suy thoái tài chính gây ra suy thoái kinh tế. Về cơ bản, hiện tượng này cũng tương tự như hiện tượng lần 1.

Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp dư nợ công như Nhật Bản, tăng trưởng thấp và lãi suất thấp cùng tồn tại, một hiện tượng không thể giải thích được do hiệu ứng lần 1. Vì vậy, cần có nghiên cứu chi tiết hơn để đánh giá cho từng quốc gia và chính sách trần nợ công cụ thể. K. Kobayashi (2015) đã thực hiện đánh giá kiểm tra kết quả của Reinhart và Rogoff với trường hợp cụ thể ở Nhật Bản [10], nghiên cứu chỉ ra rằng khi các khoản nợ công (trái phiếu Chính phủ) có chức năng như tài sản lỏng, sự gia tăng của chính nó có tác dụng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế (hiệu quả cung cấp thanh khoản). Trong khi đó, nếu các thực thể kinh tế sản xuất bị đánh thuế và trợ cấp được trả cho khu vực lao động do chính sách tài khóa, công nhân có thu nhập tăng làm giảm cung lao động (hiệu quả thu nhập), kết quả là mức lương tăng lên khiến các công ty sản xuất có năng suất cao giảm sản lượng, khi hiệu ứng thu nhập chiếm ưu thế hơn hiệu ứng cung cấp thanh khoản, suy giảm tài chính làm giảm sản xuất. Ngoài ra, lãi suất thị trường giảm vì nhu cầu vay vốn của các công ty có năng suất cao giảm, bằng cách này suy thoái tài chính (tăng nợ công và trợ cấp) dẫn đến giảm cả về năng suất và lãi suất. Nghiên cứu này đã chỉ ra được khi tỷ lệ nợ công do phát hành trái phiếu Chính phủ sẽ đảm bảo cho nền kinh tế phát triển bền vững như Nhật Bản, tuy nhiên với nhiều quốc gia việc huy động vốn bằng phát hành trái phiếu Chính phủ cũng gặp khó khăn nhất định, đồng thời nghiên cứu này cũng chưa đưa ra được mức trần nợ công quốc gia và không có ngưỡng cảnh báo về việc tăng nợ công.

Nhóm tác giả B. J. Gabriele & M. N. Seijas (2017) thực hiện việc đánh giá tác động của nợ công tới tăng trưởng kinh tế ở 16 quốc gia từ 2008 đến 2017 [13], bằng phương pháp phân tích trên biểu đồ và phân tích cụm, nghiên cứu chỉ ra khi nợ công tăng quá 90% sẽ làm cho nền kinh tế của các quốc gia này phát triển mạnh hơn, các tác giả đã sử dụng phân tích cụm để chia 16 quốc gia thành 3 nhóm sử dụng nợ: cao; trung bình và thấp, kết quả của nghiên cứu đã chỉ ra tác động tích cực của nợ công tới tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, việc đưa ra mức trần nợ công trên 90% GDP làm

thúc đẩy nền kinh tế sẽ làm cho các quốc gia không ngừng tăng nợ công mà không có mức trần để dừng lại.

Các tác giả Eberhardt Markus & A. F. Presbitero (2015) đã thực hiện nghiên cứu mối quan hệ dài hạn giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế ở một số lượng lớn các quốc gia [17], phân tích dựa trên các lập luận lý thuyết và xem xét dữ liệu trong mô hình hóa mối quan hệ nợ công-tăng trưởng không đồng nhất giữa các quốc gia. Tác giả điều tra mối quan hệ tăng trưởng nợ công sử dụng các đặc điểm tuyến tính và phi tuyến tính, các phương pháp và chẩn đoán mới từ tài liệu chuỗi thời gian được điều chỉnh, nghiên cứu tìm thấy một số hỗ trợ cho mối quan hệ tiêu cực giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế dài hạn giữa các quốc gia. Tuy nhiên, nghiên cứu chưa đưa ra kết quả cho các trường hợp cụ thể về ngưỡng nợ công, trần nợ công cho từng quốc gia. Krugman (1988) [29], Sachs (1989) [51], Ayadi (1999) [52] đã đánh giá tác động của nợ công nước ngoài lên tăng trưởng kinh tế là tác động tiêu cực, đặc biệt là trong vai trò khuyến khích đầu tư.

Các tác giả: Phạm Thế Anh, Đinh Minh Tuấn, Nguyễn Trí Dũng và Tô Trung Thành (2013) thực hiện đề tài nợ công và tính bền vững ở Việt Nam: Quá khứ, hiện tại và tương lai [111]. Đây là báo cáo nằm trong khuôn khổ Dự án “Hỗ trợ nâng cao năng lực tham mưu, thẩm tra và giám sát chính sách kinh tế vĩ mô” của Ủy ban Kinh tế của Quốc hội do Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam tài trợ nhằm nhận diện các rủi ro và thách thức trong việc giám sát và quản lý nợ công. Nghiên cứu bao gồm các nội dung cụ thể như: xem xét kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam, phân tích thực trạng và những tác động tiêu cực của thâm hụt tài khóa và nợ công tăng nhanh đối với các biến số vĩ mô, đánh giá rủi ro và tính bền vững của nợ công, dự báo nợ công Việt Nam theo những kịch bản kinh tế khác nhau và đưa ra một số gợi ý chính sách nhằm nâng cao tính minh bạch, khả năng giám sát và quản lý nợ công theo hướng bền vững trong tương lai ở Việt Nam. Mặc dù tác giả đã tiến hành bàn luận về nợ công của Việt Nam và đưa ra các kịch bản trong tương lai. Tuy nhiên nghiên cứu chỉ dừng lại ở thảo luận, đưa ra các nhận định có tính chất chuyên gia và chưa đưa ra khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu, trần nợ công tối ưu để tham khảo trong quản lý kinh tế nhà nước, điều tiết vĩ mô về vay nợ công, sử dụng trần nợ công ở Việt Nam.

1.2 TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU VỀ XÁC ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG

C. Checherita-Westphal và C. Rother. Philip (2012) nghiên cứu xác định trần nợ công bằng việc đánh giá tác động của nợ Chính phủ/GDP đến tăng trưởng kinh tế ở 12 nước khu vực đồng euro trong khoảng thời gian khoảng 40 năm, bắt đầu từ năm 1970 [19]. Nghiên cứu của nhóm tác giả đã chỉ ra tác động phi tuyến tính của nợ công tới tăng trưởng kinh tế với một bước ngoặt vượt ra ngoài tỷ lệ nợ/GDP của Chính phủ có tác động tiêu cực đến tăng trưởng dài hạn vào khoảng 90-100%GDP. Khoảng thời gian xác định cho điểm quay nợ cho thấy rằng tác động tăng trưởng âm (-) của nợ công cao có thể bắt đầu từ mức khoảng 70 đến 80%GDP. Các kênh mà qua đó nợ Chính phủ được tìm thấy có một tuyến tính phi tuyến tính tác động đến tốc độ tăng trưởng kinh tế là tiết kiệm tư nhân, đầu tư công và năng suất. Nghiên cứu đã chỉ ra được trần nợ công qua hàm hồi quy bậc hai của nợ công và tăng trưởng kinh tế ở hai xu hướng là tăng hay giảm, nhưng nghiên cứu này chưa chỉ ra được hiệu ứng các ngưỡng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn.

Egert Balazs (2013) dựa trên kết quả hồi quy theo chuỗi thời gian của nợ Chính phủ giai đoạn 1960-2010, nghiên cứu tái kiểm tra lại kết quả trước đây trong đó chủ yếu tập trung vào kết quả của Reinhart-Rogoff với một khoản nợ công vượt qua 90%GDP sẽ làm cho nền kinh tế suy giảm [20]. Hàm ý kết quả của Egert là 90%GDP không phải là số ma thuật, ngưỡng có thể thấp hơn và phi tuyến có thể thay đổi qua các mẫu và đặc điểm khác nhau. Nói chung, mối quan hệ phi tuyến giữa các khoản nợ công và tăng trưởng kinh tế không thể được đưa ra, các hiệu ứng phi tuyến có thể phức tạp hơn và khó khăn hơn so với suy nghĩ trước đây. Sự bất ổn có thể là kết quả của các hiệu ứng phi tuyến thay đổi theo thời gian giữa các quốc gia và các điều kiện kinh tế. Các nghiên cứu thêm khác sau này chắc chắn là cần thiết để hiểu đầy đủ mối liên hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế. Kết quả nghiên cứu đã chỉ ra được trần nợ công qua hàm hồi quy bậc hai của nợ công và tăng trưởng kinh tế theo 2 xu hướng là tăng và giảm nhưng cũng không chỉ ra được hiệu ứng các ngưỡng nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn.

Nghiên cứu của Caner & cộng sự (2010) tìm ra điểm hạn nợ công của 79 nước phát triển và 22 nước đang phát triển trong giai đoạn từ 1980 đến 2008, các ước lượng mô hình đã đưa ra trần nợ công chung cho các quốc gia này là 77%GDP[21]. Nếu nợ công vượt quá mức trần này, mỗi phần trăm tăng thêm của nợ công sẽ làm cho tăng

trường kinh tế giảm đi 0.0017%, tác động này được Caner & cộng sự đánh giá còn trầm trọng hơn khi được xem xét riêng với các nước đang phát triển, với ngưỡng giảm tới 0.02% tốc độ tăng trưởng kinh tế. Nghiên cứu này đã chỉ ra được mức trần nợ công chung của 101 quốc gia là 77%GDP. Tuy nhiên, với những hạn chế về phạm vi chưa tìm ra cụ thể cho từng quốc gia nên với những nền kinh tế khác nhau có thể cần phải nghiên cứu chi tiết hơn để phù hợp với điều kiện của từng quốc gia.

Nghiên cứu của L. Drankes, Thomas, R. Craigwell & K. Greenidge (2012) đã chỉ ra trần nợ công được xác định nằm trong khoảng 55%-56%GDP ở các nước Caribbean [22]. Khi mức nợ công ở dưới mức 30%GDP thì việc tăng nợ công đều làm cho nền kinh tế khu vực này phát triển mạnh mẽ, tuy nhiên, khi tăng qua mức 30%GDP thì việc tăng nợ công không còn làm cho nền kinh tế phát triển mạnh như mức dưới 30%GDP nữa. Đồng thời, khi mức nợ công đến mức 55% trở lên sẽ làm cho nền kinh tế bị suy thoái. Khi vượt ngưỡng 56% thì nợ công trở thành gánh nặng của nền kinh tế khu vực này. Nghiên cứu này thực sự mang lại những tổng quan về xác định nợ công, ngưỡng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn qua hàm hồi quy ngưỡng. Về phương pháp áp dụng đã thể hiện rõ được các ngưỡng nợ công, trong đó ngưỡng tốt nhất là dưới 30%GDP, khoảng an toàn là 30% đến 54% (<55%GDP); ngưỡng cao nhất có thể chịu đựng là 56%GDP. Tuy nhiên, nghiên cứu cũng có hạn chế là kết quả đưa ra ngưỡng tốt nhất là dưới 30%GDP nhưng không có giới hạn dừng dưới mãi tới điểm nào cho đến điểm không còn vay nợ, hơn nữa khoảng nợ công an toàn theo đó sẽ bao gồm cả ngưỡng tốt nhất. Mặt khác, phạm vi thực hiện nghiên cứu tương đối rộng với các nước khu vực Caribbean có đặc thù quốc gia riêng biệt, chưa được cụ thể hóa cho từng quốc gia và mẫu nghiên cứu trong đó không có nghiên cứu cho Việt Nam.

Chen & cộng sự (2020) thực hiện nghiên cứu về ngưỡng nợ công tại 65 quốc gia, nghiên cứu này thiết lập một mô hình lý thuyết phi tuyến và sử dụng mô hình hồi quy ngưỡng để nghiên cứu các mức đầu tư Chính phủ và nợ công tối ưu trong mô hình tăng trưởng sử dụng bộ số liệu mảng 65 nền kinh tế phát triển và đang phát triển trong giai đoạn này 1991-2014 [23]. Kết quả thực nghiệm cho thấy ảnh hưởng của đầu tư của Chính phủ đối với tăng trưởng kinh tế đang giảm khi mức chi tiêu tăng lên. Khi tỷ lệ đầu tư/GDP của Chính phủ đạt đến một điểm nhất định (ngưỡng), tác động của đầu tư của Chính phủ có thể thay đổi từ dương (+) sang âm (-). Ảnh hưởng của nợ công đối với tăng trưởng kinh tế thể hiện một mô hình tương tự. Kết quả của nghiên cứu cho

thấy rằng phải có mức đầu tư Chính phủ hoặc công khai tối ưu nợ tăng trưởng kinh tế có liên quan, mặc dù mức tối ưu có thể khác nhau ở các nền kinh tế khác nhau. Tỷ lệ đầu tư/GDP của Chính phủ và tỷ lệ nợ công/GDP của Trung Quốc lần lượt là 15,66% và 41,14% năm 2014. Các mức này không đạt đến ngưỡng tương ứng và do đó tác động của chúng đối với tăng trưởng kinh tế vẫn ở trong vùng tích cực. Nghiên cứu chỉ ra rằng việc mở rộng đầu tư của Chính phủ và nợ công ở Trung Quốc sau khủng hoảng tài chính thế giới, quy mô của họ không ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế của đất nước trong giai đoạn dữ liệu nghiên cứu. Nghiên cứu đã đánh giá tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế và xác định trần nợ công tại Trung Quốc ở mức 41.14%GDP qua hồi quy phi tuyến. Tuy nhiên, nghiên cứu chưa đề cập đến các khoảng nợ công an toàn và trần nợ công tối ưu để tham khảo tốt hơn cho các chính sách về trần nợ công.

Nghiên cứu của Cecchetti & cộng sự (2012) thực hiện xem xét tác động thực tế của nợ công, các tác giả đã sử dụng bộ dữ liệu về nợ Chính phủ, nợ các doanh nghiệp, nợ tổ chức phi tài chính và nợ các hộ dân trên phạm vi 18 quốc gia trong tổ chức OECD từ 1980-2010 [24]. Kết quả chỉ ra rằng, khi vượt quá một mức nhất định, nợ công sẽ làm ảnh hưởng xấu tới tăng trưởng kinh tế. Đồng thời nghiên cứu cũng chỉ ra ngưỡng an toàn với nợ Chính phủ là 85%GDP, bên cạnh đó nếu nợ tăng lên mức quá 90%GDP thì sẽ làm cho tăng trưởng kinh tế giảm sút. Trong nghiên cứu này, các tác giả đã chỉ ra được trần nợ công an toàn chung cho 18 quốc gia. Tuy nhiên, với cách thức đánh giá chung như vậy chưa thực sự mang lại tính cụ thể cho từng quốc gia. Việc sử dụng chung các ngưỡng nợ công và trần nợ công này có thể gây ra ảnh hưởng xấu cho quốc gia nếu áp dụng một cách máy móc. Vì vậy, nghiên cứu xác định riêng cho từng quốc gia là hết sức cần thiết.

Osinubi và cộng sự (2010) nghiên cứu mối quan hệ thâm hụt ngân sách, nợ nước ngoài và tăng trưởng kinh tế của Nigeria [25]. Nghiên cứu phân tích mối quan hệ giữa các biến bằng mô hình định lượng trong giai đoạn phát triển kinh tế của Nigeria từ năm 1970-2003, các biến chính trong mô hình định lượng là GDP theo giá cố định năm 1994, tỷ lệ nợ nước ngoài/GDP và độ mở nền kinh tế. Nghiên cứu giải thích mối liên hệ giữa thâm hụt ngân sách với gia tăng nợ nước ngoài bằng kỹ thuật hồi quy theo phương pháp bình phương nhỏ nhất và kỹ thuật đồng liên kết và đã khẳng định tồn tại đường cong Laffer nợ tại Nigeria. Ngưỡng nợ được tìm thấy ở mức 60%GDP, dưới mức này quan hệ giữa GDP và tỷ lệ nợ nước ngoài/GDP là cùng

chiều, độ lớn của hệ số tương quan được tìm thấy với phương pháp bình phương nhỏ nhất và nếu nợ nước ngoài/GDP vượt quá 60% sẽ tác động tiêu cực đến GDP.

Nakajima & Takahashi (2017) đánh giá về nợ tối ưu của Nhật Bản, nợ Chính phủ ròng của Nhật Bản là 130%GDP trong năm 2013 [26]. Nghiên cứu phân tích hiệu quả đối với khoản nợ lớn của Chính phủ và phúc lợi, nghiên cứu sử dụng dữ liệu vĩ mô và vi mô. Kết quả đã chỉ ra rằng mức nợ tối ưu của Chính phủ là -50%GDP của Nhật Bản. Chi phí phúc lợi của việc giữ nợ Chính phủ lên 130%GDP thay vì mức tối ưu là 0,19% mức tiêu thụ. Tuy nhiên, nghiên cứu chủ yếu dựa trên tính toán chỉ tiêu các giả định về nợ công để rút ra mức nợ Chính phủ tối ưu, chưa thể hiện rõ được các ngưỡng nợ công an toàn, ngưỡng nợ công tối ưu của quốc gia.

Nghiên cứu của Afonso & Jalles (2013) sử dụng chuỗi dữ liệu cắt ngang chuỗi thời gian (1970-2008) phân tích cho 155 quốc gia phát triển và đang phát triển để đánh giá mối liên hệ giữa tăng trưởng, năng suất và nợ công thông qua phương trình hồi quy tăng trưởng. Nghiên cứu đánh giá tính đồng thời, tính đồng nhất, quan hệ phi tuyến, hiệu ứng ngưỡng [5] và chỉ ra tác động tiêu cực của tỷ lệ nợ công. Đối với OECD, nợ công càng cao thì tốc độ tăng trưởng kinh tế càng cao; khủng hoảng tài chính là bất lợi cho tăng trưởng; củng cố tài chính thúc đẩy tăng trưởng và tỷ lệ nợ công cao hơn có lợi cho tăng trưởng TFP. Tác động tăng trưởng của tỷ lệ nợ công tăng 10% tương ứng là 0,2% (0,1%) đối với các nước có tỷ lệ nợ công trên (dưới) 90% (30%) và có thể thu được ngưỡng tỷ lệ nợ công là 59%. Mặc dù nghiên cứu đã chỉ ra được mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế là tác động tiêu cực, chỉ ra sự kìm hãm của nợ công mà chưa đưa ra các mức cảnh báo cho quốc gia với ngưỡng nợ công cụ thể, tối ưu và khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu.

Spilioti & Vamvoukas (2015) thực hiện nghiên cứu đánh giá tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế và xác định trần nợ công của Hy Lạp giai đoạn 1975 [28], nghiên cứu chỉ ra tác động tích cực có ý nghĩa thống kê về nợ công với tăng trưởng GDP, trong ước tính của các tác giả về phương trình tăng trưởng, phương trình hồi quy cũng bao gồm các biến khác như: 1) các chỉ số về chính sách mở rộng ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế; 2) các chỉ số về độ mở của nền kinh tế và khả năng cạnh tranh bên ngoài và 3) các biến kiểm soát khác liên quan đến đặc điểm nhân khẩu học của nền kinh tế cũng như các chỉ số về khả năng đầu tư. Kết quả nghiên cứu chỉ ra nợ công 110%GDP là ngưỡng tối ưu, nợ công <110%GDP sẽ tác động tích cực và

nợ công vượt ngưỡng 110%GDP là tác động tiêu cực lên tăng trưởng kinh tế, nghiên cứu đã sử dụng ước lượng tìm ra trần nợ công Hy Lạp là 110%GDP. Dù vậy, việc tìm ra ngưỡng nợ công, tìm ra trần nợ công của nghiên cứu này gây mất nhiều thời gian vì phương pháp thực hiện là thử các mức nợ công khác nhau để tìm ra trần nợ công, do đó phương pháp kiểm tra này gây mất nhiều thời gian cho việc lặp thử.

Krugman (1988) nghiên cứu về xác định các ngưỡng nợ công tối ưu, trần nợ công với đường cong Laffer [29]. Tác giả định nghĩa một tình trạng vượt ngưỡng nợ là tình trạng trong đó số tiền dự kiến chi trả nợ sẽ giảm dần khi dung lượng nợ tăng lên. Lý thuyết này cho rằng, nếu nợ trong tương lai vượt quá khả năng trả nợ của một nước thì các chi phí dự tính chi trả cho các khoản nợ sẽ kìm hãm đầu tư trong nước, từ đó ảnh hưởng xấu đến tăng trưởng. Lập luận của lý thuyết “ngưỡng nợ” có thể được xem xét qua đường cong Laffer cho thấy rằng tổng nợ càng lớn thì khả năng trả nợ càng giảm. Trên phần dốc lên của đường cong, giá trị hiện tại của nợ càng tăng thì khả năng trả nợ cũng tăng lên. Trên phần dốc xuống của đường cong, giá trị hiện tại của nợ càng tăng thì khả năng trả nợ càng giảm. Đỉnh đường cong Laffer đã gợi ý điểm mà tại đó sự tăng lên trong tổng nợ bắt đầu tạo ra gánh nặng cho đầu tư, cải tổ kinh tế và các hoạt động khác. Đây là điểm mà tại đó nợ bắt đầu ảnh hưởng ngược chiều đến tăng trưởng. Vì vậy, đỉnh của đường cong Laffer là mức độ nợ tối ưu mà một quốc gia có thể duy trì mà không phải lo ngại đến ảnh hưởng tiêu cực của nợ đến tăng trưởng kinh tế. Tuy vậy, nghiên cứu mới chỉ mang tính chất lý thuyết về xác định trần nợ công mà chưa có những nghiên cứu thực nghiệm cụ thể nhằm làm rõ phương pháp xác định cũng như trần nợ công cụ thể, ngưỡng nợ công an toàn, trần nợ công tối ưu, ngưỡng nợ công chịu đựng cho các quốc gia.

Tsangyao Chang (2010) [46] cho rằng nợ công tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế, nợ công tạo điều kiện thuận lợi hoặc quyết định sự tăng trưởng kinh tế tùy thuộc vào mức độ nợ, tác giả thực hiện nghiên cứu mô hình hồi quy ngưỡng để khám phá hiệu ứng ngưỡng của nợ công/GDP lên biến số GDP bình quân đầu người ở các nước phát triển OECD và kết quả cho thấy tồn tại một mức ngưỡng nợ tối ưu của tỷ lệ nợ công/GDP với giá trị ngưỡng nợ công là 66,63%GDP.

Nghiên cứu của Trần Thanh Ngân (2018) đã thực hiện bài báo khám phá ngưỡng nợ công để đánh giá tính bền vững tài chính cho 14 nền kinh tế mới nổi trong giai đoạn 1999-2016. Điểm ngưỡng được xác định là mức độ, nếu vượt quá, kịp thời

làm tăng nguy cơ có chủ quyền đến mức không bền vững [27]. Tác giả sử dụng phân tích ngưỡng nợ công với dữ liệu mảng để xác định giới hạn nợ công. Kết quả nghiên cứu cho thấy các nền kinh tế không phải Mỹ Latinh được coi là bền vững trong ngắn hạn do các khoản nợ công của họ vẫn thấp hơn ngưỡng giới hạn 40-55%GDP. Tuy nhiên, rủi ro có thể xuất hiện từ một xu hướng tăng liên tục của nợ công. Đối với các nền kinh tế Mỹ-Latinh, tính bền vững tài chính là có nguy cơ khó khăn do tích lũy nợ của họ vượt quá mức ngưỡng khoảng 35%GDP nhưng vẫn tương đối thấp hơn mức ước tính cho các quốc gia khác. Trong thời gian nợ cao, họ cũng phải đối mặt với rủi ro mặc định cao hơn vì phí bảo hiểm rủi ro chủ quyền tăng hơn, nợ công tăng lên. Do đó, các quốc gia này cần phải áp dụng ngay lập tức kỷ luật tài chính chặt chẽ để giảm bớt áp lực nợ công. Nghiên cứu đã chỉ ra ngưỡng nợ công và trần nợ công của các nước Latinh là 40-55%GDP dựa trên hồi quy ngưỡng. Tuy nhiên, nghiên cứu này chưa đánh giá cụ thể cho từng quốc gia khác nhau nên việc xác định này mới chỉ có tính chất tổng quan các quốc gia Mỹ-Latinh.

Nghiên cứu của Nguyễn Hữu Tuấn (2012) thực hiện đánh giá mối quan hệ phi tuyến giữa nợ nước ngoài và tăng trưởng kinh tế Việt Nam trên bộ dữ liệu từ năm 1986-2009 trong mức ý nghĩa thống kê [30] bằng việc sử dụng lý thuyết “debt overhang” mô phỏng dưới dạng đồ thị là đường cong Laffer, phương pháp đồng liên kết. Kết quả nghiên cứu cho thấy điểm tối ưu về tỷ lệ nợ nước ngoài/GDP thực của Việt Nam khoảng 65%GDP, cũng là trần nợ công. Tuy nhiên, phương pháp sử dụng dựa trên đồ thị và GDP thực để đánh giá chưa thực sự hợp lý khi mà GDP liên tục tăng trong các thời kỳ do tính chất xu thế và hiệu ứng lạm phát theo thời gian của đồng tiền Việt Nam đồng.

Nhóm tác giả Hoàng Khắc Lịch & Dương Cẩm Tú (2018) thực hiện nghiên cứu ảnh hưởng của nợ công tới tăng trưởng kinh tế bằng phương pháp phân tích hồi quy mô hình có tác động cố định với dữ liệu mảng của 58 nước phát triển và nước đang phát triển (nước có thu nhập thấp và trung bình) [8]. Kết quả phân tích cho thấy, tăng trưởng bị kìm hãm bởi nợ công (cả về quy mô và tốc độ gia tăng), lạm phát, chi tiêu dè dặt của Chính phủ và thất nghiệp. Nghiên cứu còn cho thấy kế hoạch chi tiêu ngân sách hợp lý (trong trường hợp này là chi tiêu dè dặt) giúp kiểm soát tác động của nợ công tới tăng trưởng kinh tế, cụ thể là nếu nhà nước duy trì chi tiêu tiêu dè dặt ở mức 14-16% thì nợ công sẽ có tác động tích cực. Bên cạnh đó, các yếu tố khác như

năng suất yếu tố tổng hợp, thương mại và đầu tư công có tác động kích thích tăng trưởng ở các mẫu được quan sát. Đặc biệt, nghiên cứu còn chỉ ra các nước thu nhập cao thuộc nền cộng hòa lưỡng thể có nền kinh tế hoạt động hiệu quả hơn các nước cùng nhóm thu nhập nhưng thuộc chế độ cộng hòa tổng thống. Trong nghiên cứu này, với việc sử dụng mô hình dữ liệu mảng đã chỉ ra tác động tích cực của nợ công tới tăng trưởng kinh tế, tuy nhiên đây là nghiên cứu sử dụng mô hình dữ liệu mảng chung cho 58 quốc gia nên là mô hình đại diện chung, không có đặc thù riêng của một quốc gia cụ thể. Hơn nữa, nghiên cứu cũng chưa chỉ ra được trần nợ công và trần nợ công tối ưu, ngưỡng nợ công an toàn, do đó kết quả này sẽ làm cho Chính phủ tiếp tục nới rộng trần nợ công dẫn tới mất kiểm soát nợ công khi quốc gia không có kế hoạch chiến lược trần nợ công cụ thể, điều này ảnh hưởng đến an ninh tài chính quốc gia.

Tác giả Sử Đình Thành (2012) thực hiện nghiên cứu thực nghiệm xác định ngưỡng nợ công ở Việt Nam là 75,8% GDP [47] với các biến nghiên cứu là: độ mở nền kinh tế, chỉ số giá cả tiêu dùng và nợ công. Ngoài ra, tác giả Đào Văn Hùng (2016) thực hiện nghiên cứu ngưỡng nợ công ở Việt Nam và đề xuất là 68-70% GDP [48] với các biến nghiên cứu là: nợ công, độ mở nền kinh tế và lạm phát. Tuy nhiên, những nghiên cứu này đều bị giới hạn bởi phương pháp hồi quy đơn ngưỡng trong một môi trường kiểm soát cụ thể, kết quả chỉ đưa ra được 1 điểm ngưỡng nợ công duy nhất, một cách cứng nhắc trong xác định ngưỡng duy nhất dẫn đến nghiên cứu chưa xác lập được ngưỡng nợ công tối ưu trong khoảng cách nợ công an toàn cho các khoản nợ bất ngờ lớn trong khi nền kinh tế luôn biến động, do vậy việc xác định trần nợ công tối ưu trong khoảng nợ công an toàn cho Việt Nam hoàn toàn không được làm rõ ở phương pháp tính toán đó, hơn nữa mọi quyết định của Chính phủ luôn có chính sách mềm dẻo, co dãn và sẵn sàng ứng biến linh hoạt với thực tế vay nợ theo chiều vận động tự nhiên của nền kinh tế nhưng vẫn trong vùng kiểm soát tăng trưởng kinh tế của Chính phủ.

Như vậy, có nhiều trường phái quan điểm về xác định trần nợ công, nhiều phương pháp xác định trần nợ công khác nhau, tác giả tổng hợp các phương pháp xác định trần nợ công dựa trên mối quan hệ của nợ công và tăng trưởng kinh tế được thể hiện ở bảng tổng hợp dưới đây:

Bảng 1.1 Các phương pháp xác định trần nợ công dựa trên mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế được tác giả tổng hợp

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|------------------------------|---------------------------|--|--|--------------------------------------|---|
| Reihart & Rogoff (2010) [41] | 1900-1964 và 1970-2009 | Hồi quy ngưỡng nợ công, phi tuyến giữa nợ công, tăng trưởng kinh tế và lạm phát | 44 quốc gia (20 quốc gia phát triển và 24 nền kinh tế mới nổi) | 90% GDP thì tăng trưởng 2%, <30% GDP | Hồi quy phi tuyến đa ngưỡng đứt đoạn; Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Presbitero (2010) [42] | 1990-2007 | Hồi quy ngưỡng, phi tuyến giữa trần nợ công và tăng trưởng kinh tế Các biến gồm: Logarit của tỷ lệ đầu tư; Log của tổng tỷ lệ nhập học tiểu học (Human Capital), điểm CPIA tổng thể có tính đến vai trò của chính sách và thể chế (CPIA) đối với phát triển kinh tế (Acemoglu và Robinson, 2010); Tổng XNK hàng hóa và dịch vụ/GDP; độ mở nền kinh tế; lạm phát; Cuối cùng, η và τ lần lượt nắm bắt các tác động cố định theo quốc gia và thời gian, được đo bằng các biến giả địa lý và thời | Các quốc gia đang phát triển | 90% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng: Tác động tích cực (<90%) Tác động tiêu cực (>90%); (ưu việt 90% GDP với quốc gia có thể chế chính sách tốt). Không nghiên cứu cho Việt Nam |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|--------------------------------------|---------------------------|--|---|-------------------------------|--|
| | | gian, và ϵ_i, t là số hạng sai số hình cầu cổ điển | | | |
| Clements & cộng sự (2003) [43] | 1970-1999 | Phương pháp hồi quy phi tuyến Các biến sử dụng là: nợ nước ngoài, tăng trưởng kinh tế và đầu tư | 55 nước thu nhập thấp | 50% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng; Vượt ngưỡng gây áp lực tiêu cực lên nhà đầu tư, khó khăn về vốn. Không nghiên cứu cho Việt Nam |
| Eberhardt and Presbitero (2013) [44] | 1972-2009 | Phương pháp hồi quy đa thức phân đoạn, Biến nghiên cứu: logarit của giá trị đô la Mỹ thực tế của GDP, dân số, vốn cổ phần (được xây dựng từ tổng vốn cố định hình thành bằng phương pháp kiểm kê vĩnh viễn tiêu chuẩn và giả định tỷ lệ khấu hao chung và không đổi 5%) và tổng nợ công | 105 nước (23 nước thu nhập thấp; 30 nước thu nhập trung bình và 29 nước thu nhập cao) | 90% GDP | Hồi quy đa thức phân đoạn. Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Kumar & Woo (2015) [45] | 1970-2007 | Phương pháp hồi quy bình phương nhỏ nhất được tính lại trọng số lặp đi lặp lại trong đó các giá trị ngoại lệ bị loại bỏ | 38 nền kinh tế, các quốc gia mới nổi và phát triển giai | Không vượt 90% GDP | Hồi quy tuyến tính đơn ngưỡng, dữ liệu mảng; Ngưỡng nợ công phụ thuộc vào sự lựa chọn khung nợ, |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|--|---------------------------|--|--|--------------------------------|--|
| | | Biến nghiên cứu gồm: GDP bình quân đầu người; dân số; nợ Chính phủ; Đầu tư; Quy mô Chính phủ | đoạn 1960-2010, 5 triệu người nghiên cứu | | tần suất dữ liệu, đặc điểm mô hình kinh tế lượng. Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Checherita-Westphal & Rother (2012) [19] | 1970-2008 | Hồi quy phi tuyến Các biến nghiên cứu: Tăng trưởng kinh tế; Thu nhập GDP/đầu người; Nợ công; Biến nợ công bình phương; Tăng trưởng dân số; Độ mở nền kinh tế; Lãi suất | 12 nước Euro | Nợ chính phủ/GDPper 90-100%GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng; Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Chen & cộng sự (2020) [23] | 1991-2014 | Hồi quy phi tuyến Các biến nghiên cứu: Tăng trưởng kinh tế; Tăng trưởng vốn đầu tư tư nhân; Tăng trưởng lao động; Tăng trưởng nợ công; Vốn đầu tư của chính phủ; Tỷ lệ đầu tư của chính phủ so với GDP; Tỷ lệ nợ công/GDP | 65 quốc gia đã phát triển và đang phát triển | 59.72% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng, dữ liệu mảng Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Caner & cộng sự (2010) [21] | 1980-2008 | Hồi quy phi tuyến Các biến nghiên cứu: Tăng trưởng kinh tế; tỷ lệ tăng trưởng kinh tế Nợ công/GDP; Biến kiểm soát (Độ mở nền kinh tế; lạm | 101 nước (26 nước phát triển và 75 | 77% GDP 64% GDP | Hồi quy phi tuyến, dữ liệu mảng Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|---|--------------------|---|-----------------------|---|---|
| | | phát và GDP bình quân đầu người); Ngưỡng nợ công và trần nợ công | nước đang phát triển) | | |
| Tsangyao Chang & Gengnan Chiang (2010) [46] | | Hồi quy ngưỡng để khám phá hiệu ứng ngưỡng của nợ công/GDP lên tăng trưởng bình quân đầu người Sử dụng phương pháp bình phương nhỏ nhất (OLS) để ước lượng ngưỡng nợ công dựa trên tổng bình phương sai số là bé nhất | Các nước OECD | 66,64% GDP Nợ công tạo điều kiện thuận lợi hoặc quyết định sự tăng trưởng kinh tế tùy thuộc vào nợ | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Spilioti & Vamvoukas (2015) [28] | 1975 | Hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế Các biến nghiên cứu: Chỉ số chính sách mở rộng ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế; Các chỉ số về độ mở nền kinh tế và khả năng cạnh tranh bên ngoài; Các biến kiểm soát (nhân khẩu học, đầu tư) | Hy Lạp | 110% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng Không nghiên cứu cho Việt Nam |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|---|---------------------------|--|--|--|--|
| Lisa Drankes, Thomas, R. Craigwell & K. Greenidge (2012) [22] | | Hồi quy phi tuyến, các biến gồm: Tăng trưởng kinh tế; ngưỡng nợ công theo lý thuyết 1 ngưỡng; biến giá; Nợ công của các quốc gia theo từng năm; Các biến độc lập khác (GDP bình quân; độ mở nền kinh tế, lạm phát, tỷ lệ đầu tư/GDP) | Khu vực Caribe | Khoảng nợ công an toàn 30-54% GDP; tối ưu <30% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng Không nghiên cứu cho Việt Nam |
| Afonso & Jalles (2013) [5] | 1970-2008 | Phương trình hồi quy phi tuyến tăng trưởng Đánh giá tính đồng thời, đồng nhất, quan hệ phi tuyến và hiệu ứng ngưỡng Biến sử dụng (tăng trưởng kinh tế, năng suất, nợ công) | 155 quốc gia phát triển và đang phát triển % nợ công > 90% & <30% | Ngưỡng nợ công là 59% | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng Kim hãm nợ công Không có ngưỡng nợ công tối ưu và ngưỡng chịu đựng Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Osinubi và cộng sự (2010) [25] | 1970-2003 | Hồi quy phi tuyến, bình phương nhỏ nhất Biến sử dụng gồm: Tỷ lệ nợ nước ngoài/GDP; GDP theo giá cố định năm 1994; Độ mở nền kinh tế; Thâm hụt ngân sách | Nigeria | 60% GDP (trần nợ công) | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng Không nghiên cứu cho Việt Nam |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|----------------------------------|---------------------------|---|---|--|--|
| Cecchetti và cộng sự (2012) [24] | 1980-2020 | Hồi quy phi tuyến Biến sử dụng gồm: Nợ Chính phủ; Nợ doanh nghiệp; Nợ tổ chức phi chính phủ và Nợ các hộ dân | 18 nước trong OECD | 85%GDP (Ngưỡng an toàn) | Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Egert Balazs (2013) [20] | 1960-2010 | Hồi quy phi tuyến theo chuỗi thời gian Biến nghiên cứu: nợ chính phủ và tăng trưởng kinh tế | Kiểm tra kết quả trước đây, chủ yếu của Reinhart-Rogoff | 90%GDP không phải con số ma thuật, ngưỡng có thể thấp hơn | Phi tuyến giữa các mẫu và đặc điểm khác nhau. Hiệu ứng ngưỡng khó khăn hơn trước đây Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Nguyễn Hữu Tuấn (2012) [30] | | Hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế Biến nghiên cứu là: GDP_VN tính theo giá cố định năm 2000; Tỷ lệ nợ nước ngoài so với GDP giá cố định năm 2000; Ngưỡng nợ nước ngoài theo mô hình đường công Laffer nợ; biến giả; Độ mở nền kinh tế; các biến nhiễu trắng mô hình hồi quy. | Việt Nam | 65%GDP | Hồi quy đơn ngưỡng; GDP tăng liên tục nên tính chất xu thế và hiệu ứng lạm phát tăng theo giới hạn đồng tiền Việt Nam |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|-----------------------------|---------------------------|--|------------------------|---|--|
| Trần Thanh Ngân (2018) [27] | 1999-2016 | Phân tích hồi quy ngưỡng dữ liệu mảng xác định giới hạn nợ công | 14 nền kinh tế mới nổi | 40-55% GDP Nền kinh tế không phải Mỹ Latinh bền vững trong ngắn hạn, | Hồi quy ngưỡng dữ liệu mảng Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |
| Sử Đình Thành (2012) [47] | 1990-2010 | Hồi quy ngưỡng phi tuyến tính của Hansen (1996, 2000); Phương pháp bình phương nhỏ nhất (Chan, 1993) Biến nghiên cứu: tăng trưởng GDP; quy mô nợ công; lạm phát và độ mở thương mại | Việt Nam | 75,8% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng |
| Đào Văn Hùng (2016) [48] | 1995-2013 | Hồi quy phi tuyến tham số ngưỡng, xác định ngưỡng nợ công, trần nợ công giai đoạn 2016-2020 Biến nghiên cứu: tổng sản phẩm quốc nội; tỷ số nợ công/GDP; độ mở nền kinh tế, tính toán bằng tỷ số của tổng mức lưu chuyển | Việt Nam | 68%-70% GDP Giai đoạn 2014-2020 và 68% GDP giai | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng |

| Tác giả | Số liệu nghiên cứu | Phương pháp xác định và các biến sử dụng | Mẫu thực nghiệm | Kết quả ngưỡng nợ công | Ghi chú |
|--|---------------------------|--|------------------------|-------------------------------|---|
| | | thương mại/GDP; chỉ số giá cả tiêu dùng; Tỷ giá, lạm phát, tiêu dùng Chính phủ; Tham số ngưỡng là biến số chỉ ra ngưỡng tại đó có tác động tới tăng trưởng kinh tế | | đoạn (2016-2020) | |
| Lê Phan Thi Diệu Thảo & Thái Hán Vinh (2015) [49] | 1995- 2013 | Hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế | 7 nước châu Á | 68% GDP | Hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng; Không nghiên cứu riêng cho Việt Nam |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các công trình tổng quan nghiên cứu)

1.3 ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ KẾT QUẢ CÁC NGHIÊN CỨU

1.3.1 Những vấn đề đã được nghiên cứu đề cập

Những nghiên cứu trên đã đưa ra kết quả khá đa dạng, có nghiên cứu đưa ra kết quả có tính chất nhận định, bàn luận về tác động của trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế ở một số khía cạnh cụ thể nào đó, và các biến kinh tế được sử dụng nghiên cứu cũng đa dạng như: chi tiêu dùng, chi tiêu Chính phủ, ngân sách, thương mại, đầu tư công, năng suất tổng hợp, lãi suất thị trường, thâm hụt ngân sách, việc huy động từ trái phiếu Chính phủ, đối tượng chủ nợ (so sánh giữa vay tư nhân và vay Chính phủ), chính sách mở rộng ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế, các chỉ số về độ mở của nền kinh tế và khả năng cạnh tranh bên ngoài, các biến kiểm soát khác liên quan đến đặc điểm nhân khẩu học, đô thị hoá của nền kinh tế.

Việc nghiên cứu được thực hiện đa dạng về hướng nghiên cứu, phương pháp phân tích: phương pháp lý thuyết, phương pháp thực nghiệm; phương pháp phân tích biểu đồ, phân tích cụm; phương pháp chẩn đoán chuỗi thời gian; tổng hợp công thức tính toán nợ bền vững áp dụng cho dữ liệu quốc gia có liên quan; thực nghiệm bằng việc sử dụng dữ liệu liên quan đến những cuộc khủng hoảng kinh tế gần đây; các phương pháp định lượng thông qua hàm bậc nhất, hàm bậc hai, hàm phi tuyến và tuyến tính, mô hình phân phối trễ ARDL, mô hình hiệu chỉnh sai số ECM... để cùng hướng tới phân tích tác động của trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế. Kết quả nghiên cứu tác động của trần nợ công lên tăng trưởng kinh tế là khác nhau đối với các quốc gia có thể chế khác nhau (thể chế cộng hoà lưỡng thể, thể chế cộng hoà tổng thống); việc đánh giá cũng xem xét trong dài hạn và ngắn hạn của tác giả Việt Nam và tác giả nước ngoài dưới góc độ nghiên cứu trường hợp như: Úc; Ấn Độ; Nhật Bản; Việt Nam và cả nghiên cứu mảng cho 16 quốc gia; 58 quốc gia và các nước thuộc khối OECD. Trong đó, những nghiên cứu đề xuất cho Việt Nam thực hiện theo hướng nghiên cứu hồi quy đơn ngưỡng với chuỗi dữ liệu của những năm chưa có đại dịch Covid-19 và những năm có nguồn dữ liệu bất thường.

1.3.2 Khoảng trống nghiên cứu

Có thể thấy rằng khoảng trống nghiên cứu là rất lớn vì các nghiên cứu nêu trên hầu như đều đã có những đóng góp nhất định nhưng theo một cách rời rạc và không có hệ thống, mỗi một nghiên cứu mới chỉ dừng lại ở một việc, một khía cạnh mà chưa đảm bảo tính tổng quát... hoặc nghiên cứu không riêng cho Việt Nam, một số nghiên

cứ công bố đối tượng áp dụng cho 7 nước Châu Á, trong đó có Việt Nam nhưng những nghiên cứu riêng cho Việt Nam thì phương pháp nghiên cứu đơn giản (cùng phương pháp nghiên cứu hồi quy phi tuyến đơn ngưỡng), về thời gian chỉ xác định nghiên cứu áp dụng cho chu kỳ trước, giai đoạn đến 2020 (chưa bao gồm dữ liệu thời gian của những năm đại dịch Covid -19 và những năm có yếu tố bất thường), do đó chưa phù hợp thực tiễn biến động của nền kinh tế. Mặt khác, có nghiên cứu mới chỉ đưa ra kết luận về chiều hướng ảnh hưởng của các nhân tố vĩ mô tới nợ công và quan hệ giữa trần nợ công tới tăng trưởng kinh tế nhưng không chỉ ra định lượng mức độ tương quan cụ thể của việc cứ tăng giảm % nợ công sẽ làm thay đổi ảnh hưởng bao nhiêu % lên sự tăng trưởng kinh tế. Hơn nữa, các nghiên cứu đó chưa đưa ra được kết quả trần nợ công và các ngưỡng nợ công áp dụng cụ thể cho quốc gia trong chu kỳ nghiên cứu và từng trường hợp cụ thể. Một số nghiên cứu đã đề cập tới trần nợ công, có nghiên cứu đã có ngưỡng nợ công, nhưng các nghiên cứu đều tồn tại những hạn chế nhất định: về phương pháp chưa hệ thống hóa được trần nợ công, chưa đề cập đến nghiên cứu ngưỡng nợ công tối ưu, thiếu nghiên cứu tổng hợp định lượng từ dữ liệu khảo sát chuyên gia, và việc nghiên cứu được xem trên dữ liệu chung của nhiều quốc gia mà không áp dụng cho riêng một quốc gia cụ thể, đây cũng chính thiếu hụt được coi là khoảng trống nghiên cứu từ vấn đề trần nợ công ở Việt Nam. Một số nghiên cứu trần nợ công đề xuất áp dụng cho Việt Nam nhưng mới chỉ dừng lại ở mức độ bàn luận. Ngoài ra, chưa có nghiên cứu nào đề cập một cách có hệ thống, đồng bộ tích hợp các nội dung về: trần nợ công và tăng trưởng kinh tế (xu hướng và mức độ định lượng tương quan cụ thể); chưa có nghiên cứu đề cập đến ngưỡng nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn cho Việt Nam; chưa có nghiên cứu nào định lượng ý kiến chuyên gia từ dữ liệu khảo sát sơ cấp để đưa ra các hàm ý về chính sách, đề xuất chính sách cụ thể, chưa có nghiên cứu đề xuất giải pháp áp dụng trần nợ công tối ưu cho Việt Nam trong quá trình quản lý nhà nước về kinh tế, điều tiết vĩ mô nhằm tăng dư địa đầu tư thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế đất nước.

Có thể đánh giá một cách tổng quát nhất về những vấn đề đã được nghiên cứu đề cập và những khoảng trống nghiên cứu (về nội dung, phương pháp xác định; bối cảnh nghiên cứu; đối tượng được đề xuất áp dụng cảnh báo; thời gian đề xuất áp dụng) cần được đặt ra cho việc nghiên cứu tiếp được tác giả tổng kết như sau:

Bảng 1.2. Khoảng trống nghiên cứu và vấn đề đã được đề cập về trần nợ công

| TT | Tổng quan nghiên cứu được đề cập | Đối tượng đề xuất áp dụng | | | |
|------------|--|---------------------------|-------------|--------------|-----------|
| | | Nhiều Nước | Việt Nam | Nước khác | Thời gian |
| I | Nội dung nghiên cứu | | | | |
| 1 | Đánh giá thực hiện trần nợ công quy định (thành công, hạn chế, nguyên nhân và giải pháp) | - | v | - | 2010-2020 |
| 2 | Trần nợ công tối ưu và giải pháp thực hiện | - | - | - | Đến 2030 |
| 3 | Khoảng nợ công tối ưu | - | - | - | Đến 2030 |
| 4 | Khoảng nợ công an toàn | - | - | - | Đến 2030 |
| II | Tổng quan mô hình phương pháp xác định trần nợ công đã đề cập | | | | |
| 1 | Hội quy phi tuyến đơn ngưỡng | v | v | v | |
| 2 | Hội quy phi tuyến đa ngưỡng | v | - | v | |
| 3 | Hội quy tuyến tính đứt đoạn 1 ngưỡng nợ công | v | v | v | |
| 4 | Hội quy tuyến tính trong khoảng nợ công an toàn | - | - | v | |
| III | Bối cảnh, dữ liệu nghiên cứu | | | | |
| 1 | Dữ liệu sử dụng không bao gồm năm có ảnh hưởng Covid-19 | - | v | - | Đến 2019 |
| 2 | Dữ liệu sử dụng gồm năm có đại dịch bệnh Covid-19 | - | - | - | Đến 2022 |

(Nguồn: Tổng hợp từ tổng quan nghiên cứu)

Có thể thấy khoảng trống rất lớn, cần thiết phải được nghiên cứu như sau:

Về nội dung: Chưa có nghiên cứu nào đề cập đến một cách chuyên biệt về vấn đề: Trần nợ công tối ưu và giải pháp áp dụng trong giai đoạn 2020-2030; Khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu chưa đề cập chuyên biệt trong cả hai giai đoạn từ 2010-2020 và 2020-2030 mà Việt Nam đã ban hành quy định về trần nợ công.

Về phương pháp nghiên cứu: Chưa đề cập đến phương pháp hồi quy phi tuyến đa ngưỡng áp dụng cho Việt Nam và chưa có nghiên cứu nào đề cập đến phương pháp hồi quy tuyến tính trong quan điểm “lý thuyết khoảng nợ công an toàn”. Đây là những phương pháp nghiên cứu được coi là cơ sở xem xét quan trọng xác định trần nợ công tối ưu trong vùng nợ công an toàn và cũng là phương pháp xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu với các môi trường áp dụng các biến số kinh tế vĩ mô khác nhau và trần nợ công tối ưu.

Về bối cảnh và dữ liệu sử dụng nghiên cứu: Chưa có nghiên cứu nào sử dụng dữ liệu đầy đủ tổng quát bao trùm (cả dữ liệu những năm có dịch Covid-19 (đến năm 2022) và năm chưa có dịch Covid-19 (trước năm 2020) và những năm có yếu tố tăng trưởng kinh tế bất thường cho Việt Nam. Chưa có nghiên cứu riêng cho Việt Nam đề cập đến áp dụng cho giai đoạn mới đến năm 2030, nghiên cứu trước đó đều đề xuất áp dụng cho giai đoạn 2015-2020 (Sử Đình Thành-2012 và Đào Văn Hùng-2013).

1.3.3 Những vấn đề được lựa chọn nghiên cứu

Với khoảng trống nghiên cứu tại bảng 1.2, tác giả lựa chọn những vấn đề nghiên cứu cụ thể để hoàn thiện luận án “trần nợ công ở Việt Nam” như sau:

(1) Về đối tượng, thời gian đề xuất áp dụng kết quả nghiên cứu: Đối tượng được đề xuất áp dụng cho Việt Nam giai đoạn 2024-2030.

(2) Về phương pháp, mô hình nghiên cứu: (1) Xây dựng và thực nghiệm mô hình hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế; (2) Xây dựng và thực nghiệm mô hình hồi quy đa ngưỡng xác định trần nợ công ở Việt Nam (xác định có hay không sự tồn tại của ngưỡng, đa ngưỡng, trần nợ công tối ưu và các khoảng nợ công: khoảng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn); (3) Xây dựng và thực nghiệm mô hình hồi quy tuyến tính xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu và các môi trường kiểm soát biến số kinh tế vĩ mô khác nhau trong khoảng nợ công an toàn; (4) Đề xuất và thực nghiệm mô hình dự báo xác định trần nợ công tối ưu cho trung và dài hạn theo mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế xã hội của Chính phủ và (5) Xây dựng và thực nghiệm mô hình hồi quy và tương quan đánh giá tổng quát việc thực hiện trần nợ công Việt Nam làm cơ sở đề xuất giải pháp thực hiện trần nợ công tối ưu từ kết quả nghiên cứu của tác giả.

(3) Về bối cảnh, dữ liệu nghiên cứu: Dữ liệu nghiên cứu thực nghiệm của tác giả từ năm 1995-2022 bao gồm các yếu tố khách quan bất thường trong nền kinh tế

(đại dịch Covid-19) nhằm tìm ra được trần nợ công tối ưu cho Việt Nam áp dụng cho chu kỳ kinh tế từ năm 2024-2030.

(4) Về nội dung phân tích đánh giá: Thực trạng việc xác định và thực hiện trần nợ công Việt Nam giai đoạn 2011-2020; 3 năm đầu của chiến lược nợ công giai đoạn 2020-2030 (thành công-hạn chế-nguyên nhân thực hiện trần nợ công Việt Nam) và những vấn đề, mục tiêu Việt Nam đặt ra trong thời gian tới năm 2030.

(5) Đề xuất trần nợ công tối ưu từ kết quả thực nghiệm, dự báo của tác giả cho chu kỳ kinh tế năm 2024-2030 và các hàm ý về chính sách cho Việt Nam.

(6) Nghiên cứu đề xuất giải pháp cơ bản thực hiện trần nợ công tối ưu từ kết quả nghiên cứu của tác giả nhằm phát huy tối đa tác dụng việc vay nợ tối ưu cho Việt Nam, đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, tăng dư địa đầu tư phát triển đồng bộ hệ thống hạ tầng quốc gia, tăng trưởng phát triển kinh tế tích cực với “cú sốc” đột phá thay đổi diện mạo quốc gia và các mục tiêu vĩ mô đã được xác định trong văn kiện, kế hoạch, chương trình hành động của quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn năm 2050. Trong đó, một số giải pháp được xác định để các cơ quan, chủ thể quản lý thực hiện đó là: Các bộ (Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư...), ban, ngành, địa phương (các tỉnh, thành phố...), Ngân hàng Nhà nước và tổ chức khác có liên quan trực tiếp đến thực hiện trần nợ công tối ưu cho quốc gia.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ TRẦN NỢ CÔNG

2.1 KHÁI NIỆM TRẦN NỢ CÔNG

Khái niệm trần nợ công gắn chặt chẽ với khái niệm nợ công, khi quốc gia không vay nợ công thì sẽ không có khái niệm trần nợ công, do đó cần phân biệt nợ công và trần nợ công như sau:

Đối với khái niệm nợ công, ở nghiên cứu này cho rằng: nợ đó là khoản nợ quốc gia đi vay bởi cả Chính phủ Trung ương, chính quyền địa phương, ngân hàng trung ương và nợ của các tổ chức độc lập được Chính phủ bảo lãnh. Việc vay nợ được thực hiện thông qua ký kết và thực hiện hiệp định, hợp đồng, thoả thuận vay hoặc phát hành công cụ nợ. Trong đó, công cụ nợ là: Trái phiếu Chính phủ; Trái phiếu chính quyền địa phương; Trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh; Trái phiếu kho bạc; Công trái xây dựng Tổ quốc. Việc đi vay dưới các dạng phổ biến là: vay hỗ trợ phát triển chính thức-ODA; vay ưu đãi nước ngoài; vay thương mại. Đây là cũng là khái niệm nằm trong khuôn khổ Luật Quản lý nợ công Việt Nam năm 2017 [16].

Về đặc điểm cơ bản, nợ công có đặc điểm chủ yếu là: *Thứ nhất*, nợ công gắn liền với sở hữu Nhà nước, quyền lực chính trị của Nhà nước; *Thứ hai*, nợ công phục vụ lợi ích cộng đồng, xã hội; *Thứ ba*, nợ công gắn liền với việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, được thể hiện trên tất cả các lĩnh vực từ kinh tế, văn hóa, giáo dục, y tế, xã hội, quốc phòng, an ninh; *Thứ tư*, Nhà nước chịu trách nhiệm trả nợ trực tiếp hoặc gián tiếp; *Thứ năm*, việc quản lý nợ công theo quy trình chặt chẽ với sự tham gia của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền [16]. Theo nghiên cứu tổng quan ở chương 1, tác động của nợ công đối với nền kinh tế có 3 xu hướng: Nợ công có tác động tích cực, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế; nợ công có tác động kìm hãm tăng trưởng kinh tế và xu hướng còn lại là: Nợ công vừa có tác động thúc đẩy vừa kìm hãm tăng trưởng kinh tế. Việc khi nào sẽ có tác động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế là điều các quốc gia quan tâm với mong muốn vận dụng tính ưu việt của vay nợ công tăng dư địa quốc gia phát triển kinh tế, điều này phụ thuộc mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế xã hội, chiến lược nợ công quốc gia và định hướng môi trường phát triển của quốc gia vay nợ, trong đó trần nợ công vừa là mục tiêu vừa là công cụ, dấu mốc

đề định hướng điều tiết phát triển kinh tế. Vậy khái niệm, vai trò, phương pháp xác định và yếu tố ảnh hưởng tới xác định trần nợ công là gì?

* Đối với trần nợ công: Trong nền kinh tế, trần nợ công được xem là trần mềm và thái độ ứng xử giữa các quốc gia là rất khác nhau, tuy nhiên do tính ưu việt của việc vay nợ công nên nhiều quốc gia chọn vay nợ là một trong những giải pháp quan trọng để quản lý nhà nước về kinh tế trong điều tiết về vốn. Vì vậy, mà có những quốc gia đang phát triển hay đã phát triển nhưng muốn đẩy nhanh hơn việc hoàn thiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, hơn nữa vẫn chọn việc vay nợ là chiến lược quan trọng thường thực hiện để phát huy lợi thế vay nợ đem lại lợi ích quốc gia nếu quốc gia đó có những biện pháp ứng phó với chiến lược vay nợ. Do đó, trần nợ công vừa là mục tiêu phấn đấu thực hiện tốt trong thực tiễn cũng đồng thời là điểm mốc giúp cảnh báo để điều chỉnh chính sách tài khoá, điều tiết chính sách xuất nhập khẩu, thu hút đầu tư nước ngoài hay các chính sách tiền tệ khác như việc đưa ra chính sách nhằm thực hiện giải pháp thu hút tăng nguồn vốn thu cho ngân sách nhà nước, trong đó có nguồn vốn nội tại và có nguồn vốn vay, ngoài ra còn cảnh báo với trường hợp quốc gia sắp vay quá khả năng chịu đựng hoặc nợ công là mục tiêu nếu trạng thái kinh tế vay nợ sắp đạt mức lợi ích cận biên tối ưu cho các điều tiết tăng trưởng kinh tế của quốc gia. Trần nợ công được các quốc gia áp dụng có tính linh hoạt, mềm dẻo ứng biến trong sự thay đổi diễn biến kinh tế và mục tiêu, đặc điểm của từng quốc gia, phù hợp xu hướng phát triển kinh tế của quốc gia (tốc độ tăng trưởng kinh tế) và đặc điểm lựa chọn ưu tiên của mỗi quốc gia trong giai đoạn nhất định (ưu tiên hội nhập kinh tế quốc tế toàn diện hoặc ưu tiên công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước hoặc ưu tiên phát triển sinh thái quốc gia...) các quốc gia sẽ có những thay đổi theo chiến lược phát triển kinh tế riêng của quốc gia.

Trần nợ công là khái niệm mà trong đó chủ thể ban hành quy định về hạn mức nợ vay được quyết định bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền của quốc gia. Trong khuôn khổ luận án này, khái niệm trần nợ công được xác định là:

“Trần nợ công là giới hạn lượng tiền nợ tối đa mà quốc gia tự đặt ra để đi vay được quyết định ban hành bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền của quốc gia đi vay”. Giới hạn lượng tiền tối đa mà Chính phủ được phép đi vay nợ tính trên đơn vị tiền tệ thống nhất giữa nước đi vay và nước cho vay và lượng tiền giới hạn này có thể được xem bằng tỷ lệ % so với GDP. Để việc quản lý nhà nước về kinh tế trong

lĩnh vực tài chính vĩ mô và để giám sát trần nợ công, Chính phủ sử dụng các chỉ tiêu giám sát nợ cụ thể là: Nợ công/GDP; Nợ Chính phủ/GDP; Nợ nước ngoài/GDP; Tổng nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ/ Thu NSNN; Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia/Kim ngạch XK; Nợ ODA/Tổng nợ nước ngoài của Chính phủ; Kỳ hạn trái phiếu Chính phủ trong nước; Bội chi NSNN/GDP. Thông qua những chỉ tiêu này cũng phản ánh con số biết nói về thực trạng sức khoẻ của nền kinh tế và các chuyên gia có thể suy đoán, đọc được xu thế, thể chế nợ, cơ cấu nợ, độ nguy hiểm rủi ro hay tính an toàn của tài chính, chẳng hạn là nếu chỉ số trần nợ công của quốc gia được công bố chiếm 200%GDP, điều đó sẽ có thể đưa ra các lập luận về cả một thể chế nợ, cơ cấu nợ của quốc gia đó, hoặc cũng có thể được suy đoán hạng mục đó là nợ trong nước do phát hành trái phiếu Chính phủ hoặc có thể được dự suy là kế hoạch vay trả nợ công của quốc gia đó đã rất tối ưu, các kế hoạch chiến lược kêu gọi tài trợ vốn đã rất hoàn thiện, đa dạng nên mặc dù vậy chỉ số 200%GDP sẽ thực hiện khả thi với quốc gia đó, đơn cử như trường hợp của Nhật Bản... Tuy nhiên, nếu cơ cấu nợ công tập trung nhiều ở việc vay nợ nước ngoài thì con số đó đưa đến một cảnh báo về không đảm bảo độ an toàn tài chính quốc gia, có thể vỡ nợ bất cứ lúc nào...

Trong nghiên cứu này sử dụng đơn vị đo lường trần nợ công là tỷ lệ phần trăm trên tăng trưởng kinh tế (%GDP) và trần nợ công được ban hành bởi cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cao nhất (ở Việt Nam là Quốc hội ban hành dựa trên nghiên cứu đề xuất của Bộ Tài chính phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư). Trần nợ công là ràng buộc trách nhiệm khoản nợ của Nhà nước được quản lý theo quy trình chặt chẽ với sự tham gia của cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tăng dư địa cho Chính phủ điều tiết nền kinh tế, chính sách tài khoá, đầu tư, thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế.

Phạm vi xác định trần nợ công theo quy định pháp luật mỗi quốc gia có sự khác nhau mà trong đó nợ công được tính bằng tổng số dư nợ công trong một thời kỳ nhất định theo đơn vị tiền tệ của mỗi nước. Trần nợ công ở Việt Nam mang đặc trưng riêng là: tổng số tiền nợ công được xem xét trong giới hạn Chính phủ Việt Nam được phép đi vay không bao gồm khoản nợ do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phát hành nhằm thực hiện chính sách tiền tệ trong từng thời kỳ và nợ của các doanh nghiệp nhà nước tự vay tự trả mà không có sự bảo lãnh của Chính phủ. Hơn nữa, trần nợ công Việt Nam gắn với ràng buộc trách nhiệm trả nợ của Nhà nước được quản lý theo quy trình chặt chẽ với sự tham gia của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm thực hiện

mục tiêu cao nhất trong huy động và sử dụng nợ công để phát phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích cộng đồng.

Ngoài ra, trần nợ công Việt Nam được quản lý tập trung ở mô hình quản lý nợ công là cơ quan thuộc một Bộ thuộc Chính phủ quản lý (Cục quản lý nợ và Tài chính đối ngoại-Bộ Tài chính Việt Nam) khác với một số mô hình khác trên thế giới là mô hình cơ quan quản lý nợ thuộc về Ngân hàng trung ương và mô hình cơ quan độc lập quản lý nợ công. Sự khác biệt trong việc đánh giá tình trạng nợ công của Việt Nam chưa thống nhất với quốc tế, cụ thể là: việc thống kê nợ công Việt Nam hiện nay chưa quy định cách tính nợ công ròng (net debt-tổng nợ công trừ đi các giá trị tài sản tài chính hình thành từ các công cụ nợ, đây là chỉ tiêu được sử dụng nhiều trong phân tích về rủi ro cũng như tính bền vững của nợ công).

Nghiên cứu này xác định nguyên nhân tăng hay giảm trần nợ công do một số nguyên nhân: để bù đắp tiêu dùng hoặc để phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế đất nước như: (1) Mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, nếu mục tiêu quốc gia kỳ vọng nhiều thì sẽ tăng trần để đáp ứng mong muốn phát triển kinh tế cao nhất (mức trần tạo nên tăng trưởng kinh tế tối ưu), mục tiêu này thường cao hơn mức độ tăng trưởng trung bình của 5 năm trong giai đoạn nghiên cứu gây ra sự thiếu hụt nguồn cho đầu tư xã hội nên phải đi vay; (2) Bội chi ngân sách gia tăng trong thời gian dài khiến vay nợ trở thành nguồn lực bù đắp thâm hụt ngân sách nhà nước; (3) Đầu tư công cao, hiệu quả đầu tư công còn thấp trong bối cảnh tiết kiệm quốc gia giảm; (4) Việc huy động, phân bổ sử dụng vốn vay bị dàn trải, cụ thể là việc đi vay là một cơ quan, việc quản lý nợ và chịu trách nhiệm trả nợ còn bị phụ thuộc vào nhiều đơn vị liên quan khác (các Bộ khác), thanh tra kiểm tra chất lượng hiệu quả sử dụng trần nợ công thực tiễn chưa đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn vay công chưa được thường xuyên; (5) Thu ngân sách/GDP thấp, Bội chi ngân sách tăng; (6) Cơ cấu chi không hợp lý, chi cho thường xuyên lớn nên thu về cho ngân sách chỉ đủ bù chi thường xuyên, do đó chi đầu tư phát triển phải vay để phục vụ đầu tư; (7) Các khoản nợ đến thời hạn trả nợ, Chính phủ thực hiện công cuộc đảo nợ để giảm áp lực lãi vay món nợ cũ, việc tính toán này dẫn đến việc Chính phủ có kế hoạch vay trả nợ công nên mức trần nợ công thực tế sẽ được cân nhắc tính toán từ thực tiễn này.

Mong muốn cao nhất của nhiều Chính phủ trên thế giới đều muốn đưa ra trần nợ công tối ưu (tăng trưởng kinh tế tốt nhất) để áp dụng cho quốc gia và nếu Chính

phủ trong trạng thái mong muốn giữ bình ổn nền kinh tế sẽ cần xác định khoảng nợ công an toàn, để đo lường thực trạng trần nợ công có thể sử dụng là tỷ lệ %GDP, để giải quyết vấn đề nghiên cứu trong luận án này, khái niệm khoảng nợ công an toàn và trần nợ công tối ưu được xác định như sau:

Khoảng nợ công an toàn trong nghiên cứu này được xác định là:

“Khoảng nợ công an toàn được xác định trong dữ liệu nghiên cứu là khoảng nợ công tính từ điểm nợ công cận dưới đến ngưỡng nợ công cận trên mang lại hiệu ứng tăng trưởng kinh tế tích cực từ trạng thái kinh tế tăng trưởng ổn định đến trạng thái tăng trưởng kinh tế cực đại (không bao gồm khoảng nợ công vượt ngưỡng cực đại-không vượt trần), đảm bảo bền vững của chính sách tài khoá, an ninh tài chính quốc gia, giữ vững hệ số tín nhiệm và tạo được khoảng cách cho những khoản nợ bất ngờ lớn”

Khoảng nợ công an toàn khẳng định tính từ trạng thái mà nền kinh tế tăng trưởng trong khoảng từ trước điểm trần và điểm ngưỡng nợ cận dưới trong dữ liệu xem xét thì nợ công vẫn làm tăng trưởng kinh tế.

Cần lưu ý là khoảng nợ công an toàn không xem xét các giá trị vay nợ khi đã vượt trần (vượt điểm cực đại) vì tại khoảng nợ nếu đã vượt trần làm cho tốc độ tăng trưởng kinh tế sẽ có xu hướng đảo chiều và đi xuống, cứ tiếp tục vay nợ vượt ngưỡng tiếp tục thì tăng trưởng kinh tế cũng tiếp tục đi xuống tới ngưỡng nợ chịu đựng (tăng trưởng kinh tế (-) khi đó nền kinh tế chịu đựng có nguy cơ sắp vỡ nợ, và nếu cứ tiếp tục vay nợ hơn nữa tới khi tăng trưởng kinh tế tiếp tục (-) sâu hơn và nền kinh tế không thể chịu đựng được nữa, không không đảm bảo an toàn được nữa đến khi vỡ nợ. Vì vậy, khoảng nợ công an toàn sẽ loại trừ giá trị nợ vay vượt ngưỡng cực đại.

Để làm rõ khái niệm này có thể xem xét hàm F như sau:

Xét tập hợp như: $F = \{x_t\} \in U\{X\}$ với x_t là giá trị nợ công hoặc tỷ lệ nợ công/GDP tại năm t , X là tập hợp tất cả cá giá trị nợ công hoặc tỷ lệ nợ công/GDP, $x_t \in X$, t là năm t và $U\{X\}$ là chuỗi số liệu được xem xét.

Tập $F = \{x_t\}$ được gọi là các giá trị nợ công an toàn nằm trong khoảng ngưỡng $x_t \in (x_{min}, \lambda_2]$ với $x_{min} < \lambda_1 < \lambda_2$ (gọi tắt là khoảng nợ công an toàn) thỏa mãn điều kiện sau:

- Với mọi giá trị $x_t \in X$ và z là tập hợp các biến số khác có tác động đến tăng trưởng kinh tế. Hàm f_{GDP} là hàm số phi tuyến theo x_t và tồn tại dạng hàm chữ U ngược như sau:

$$f_{GDP} = \sigma_0 + \sigma_1 x_t + \sigma_2 x_t^2 + \beta z_t + u_t \quad (1)$$

Trong đó, $\sigma_1 > 0$ và $\sigma_2 < 0$ và khi đó tác động của x_t tới tăng trưởng kinh tế sẽ đổi chiều khi vượt qua giá trị ngưỡng $\delta = -\frac{\sigma_1}{2\sigma_2}$

- Với mọi x_t và giá trị ngưỡng $\lambda_1 < \lambda_2$ tồn tại giá trị $\alpha_1 > 0$, $\alpha_2 > 0$ và $\alpha_3 < 0$ trong hàm f_{GDP} được biểu diễn như sau:

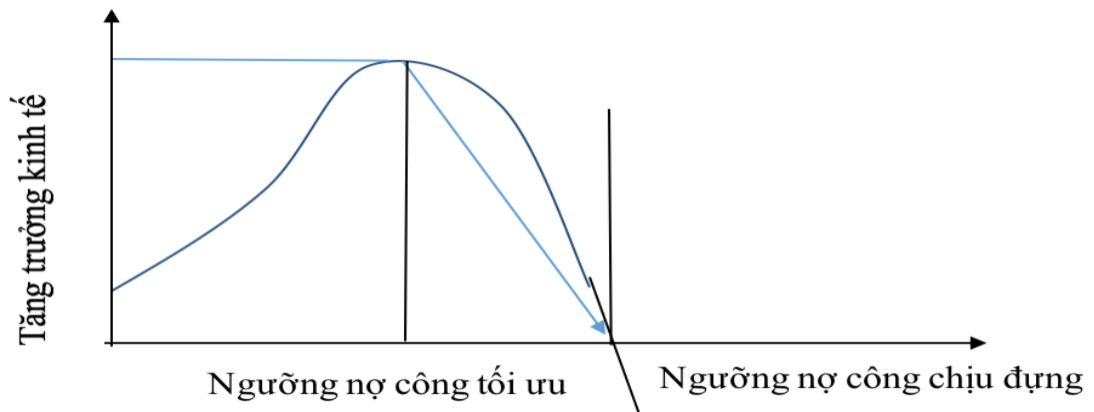
$$f_{GDP} = \alpha_0 + \alpha_1 x_{t(x \leq \lambda_1)} + \alpha_2 x_{t(\lambda_1 < x \leq \lambda_2)} + \alpha_3 x_{t(x > \lambda_2)} + \beta z_t + u_t \quad (2)$$

Khoảng nợ công tối ưu, trong nghiên cứu này được xác định như sau:

Khoảng nợ công tối ưu là khoảng nợ công nằm trong khoảng nợ công an toàn, nhưng là khoảng nợ vay từ ngưỡng làm tốc độ tăng trưởng kinh tế đến ngưỡng tăng cao nhất, có thể xét khoảng nợ công tối ưu như sau:

Tập $F = \{x_t\}$ được gọi là nợ công tối ưu trong khoảng ngưỡng $x_t \in (\lambda_1, \lambda_2]$ gọi tắt là khoảng nợ công an toàn thỏa mãn điều kiện $\alpha_1 < \alpha_2$.

Như vậy là trong khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu có chứa ngưỡng nợ công tối ưu, có thể mô tả qua đồ thị ngưỡng nợ công theo mô hình đường cong như đường cong Laffer lý thuyết của Krugman (1988), [29] như sau:



Hình 2.1 Biểu đồ mô tả ngưỡng nợ công tối ưu

(Nguồn: Krugman, “Financing vs. forgiving a debt overhang”, 1988)

Trong điều hành kinh tế vĩ mô, Chính phủ cần xét độ dốc lên của khoảng nợ công tối ưu tính từ ngưỡng nợ công làm tăng trưởng kinh tế đến ngưỡng nợ công làm kinh tế tăng trưởng cực đại (đỉnh chữ U ngược trên đồ thị-là trần nợ công tối ưu).

2.2 VAI TRÒ CỦA TRẦN NỢ CÔNG

Trần nợ công là chủ đề được đặt ra khi việc vay nợ không đảm bảo tính bền vững hoặc khi vay nợ với mong muốn đạt lợi ích ưu việt tối đa trong đầu tư của chủ thể đi vay nợ. Tính bền vững của nợ công đã coi trọng vấn đề chính sách kinh tế kể từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2009. Trong bối cảnh khủng hoảng đó, thâm hụt ngân sách và mức nợ công tăng mạnh khi các Chính phủ trên khắp thế giới tăng chi tiêu ngân sách như một biện pháp đối kháng. Trong khi đó, nguồn thu của Chính phủ sụp đổ do sự suy giảm phổ biến trong hoạt động kinh tế [4], [8]. Hai câu hỏi chính chắc chắn phát sinh đối với bất kỳ Chính phủ nào có nợ công tiếp tục tăng là: (1) Quỹ đạo nợ công ổn định hay không ổn định và (2) nếu không ổn định, lập trường ngân sách nào cần phải kiểm soát nợ công? [10]. Do đó, việc xác định trần nợ công mang lại nhiều ý nghĩa đối với các quốc gia phát triển cũng như đang phát triển, nhất là trong chu kỳ khủng hoảng khoảng kinh tế 10 năm, hoặc chu kỳ tăng trưởng kinh tế thông qua đòn bẩy tăng chi tiêu đầu tư công cho chiến lược phát triển kinh tế xã hội với nguồn lực tài chính có giới hạn, vai trò cụ thể được mô tả như sau:

- Việc xác định trần nợ công giúp Chính phủ có căn cứ để xây dựng chiến lược vay nợ trong ngắn hạn, trung hạn cũng như trong dài hạn, từ trần nợ công đưa ra việc Chính phủ có chiến lược quản lý Nhà nước về kinh tế thông qua việc sẽ điều tiết được lượng vốn vay cũng như chính sách trả nợ phù hợp.

- Căn cứ vào mức nợ công hiện tại và trần nợ công, cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền liên quan (ở Việt Nam là Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Bộ ngành liên quan) đến việc sử dụng nợ công và trả vay nợ công một cách có hiệu quả, căn cứ mức trần nợ công được tham chiếu, việc sử dụng nợ công là bao nhiêu và sử dụng nợ công cho việc nào cần được tính toán kế hoạch tránh bị động, giúp tránh lãng phí và hướng tới mục tiêu đạt hiệu quả, tăng trưởng kinh tế xã hội bền vững.

- Xác định được trần nợ công giúp quốc gia biết được mức cảnh báo về tình trạng an ninh tài chính hiện tại, mức nợ công tiệm cận tới ngưỡng nợ công an toàn, hay ngưỡng nợ công tối ưu sẽ giúp công tác quản lý nhà nước về kinh tế dưới góc độ điều tiết vĩ mô nền kinh tế về vay nợ công cũng như việc xác định được tình hình hoạt động tài chính của đất nước.

- Xác định được mức trần nợ công có ý nghĩa to lớn khi sử dụng vào mục tiêu chi tiêu đầu tư cho phát triển kinh tế đất nước một cách có kế hoạch và có thể tiệm

cận được ngưỡng tăng trưởng phát triển kinh tế tối ưu. Đặc biệt, với quốc gia tiềm lực tài chính có giới hạn, bài toán giải quyết vốn đầu tư công thông qua nợ công, trần nợ công giúp quốc gia có dư địa để mạnh dạn đầu tư trong kế hoạch định trước và tránh được nguy cơ bị vỡ nợ.

2.3 YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG TỚI XÁC ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG

Trần nợ công là nội dung quản lý kinh tế vĩ mô quan trọng của quốc gia, việc xác định trần nợ công ở các quốc gia trên thế giới không có quy tắc phương pháp xác định chung, tuy nhiên đứng trên góc độ quốc gia vay nợ việc xác định trần nợ công chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố khác nhau tùy thuộc vào đặc điểm quốc gia (yếu tố về chính trị, pháp lý, văn hóa xã hội...) và các vấn đề về quốc tế như: các cam kết chung của khu vực, cam kết song phương, đa phương bởi các hiệp định quốc tế đã được ký kết, hay trần nợ công ảnh hưởng bởi góc nhìn quốc tế về xếp hạng quốc gia đi vay nợ (hệ số tín nhiệm quốc gia đi vay). Tác giả Đào Văn Hùng cho rằng yếu tố ảnh hưởng tới thị trường vay nợ qua hình thức phát hành trái phiếu gồm có: 1) Các yếu tố vĩ mô như: Sự ổn định chính trị và tăng trưởng kinh tế là yếu tố quan trọng nhất quyết định tới sự phát triển của thị trường trái phiếu Chính phủ của bất kỳ quốc gia nào trên thế giới, các chỉ tiêu về tốc độ tăng trưởng GDP, chỉ số lạm phát, tỷ giá hối đoái... mang yếu tố quyết định khi tiến hành hoạch định chiến lược phát triển hệ thống tài chính, phát hành trái phiếu Chính phủ; 2) Nhân tố pháp lý được xem xét là yếu tố điều kiện trước tiên như hành lang quan trọng, điều này cần có sự phối hợp nhịp nhàng của các cơ quan quản lý nhà nước và đảm bảo có một khung pháp lý đầy đủ, đồng bộ và thống nhất; 3) Nhân tố thuộc về mô hình tổ chức thị trường phát triển nợ. Trang thông tin điện tử Vietnamembassy-usa-org cho biết yếu tố ảnh hưởng tới hạn mức vay nợ quốc gia là hệ số tín nhiệm quốc gia, trong đó thu nhập bình quân đầu người là ảnh hưởng chính đến hệ số tín nhiệm. Quan điểm của các tổ chức tín dụng quốc tế lớn như: Ngân hàng ADB, IMF và WB cho rằng việc hỗ trợ vay đạt ưu đãi càng lớn khi điều kiện xếp hạng tín nhiệm quốc gia càng cao, mặt khác trần nợ công chịu ảnh hưởng bởi các cam kết về chính trị (trần nợ công được xác định trong khuôn khổ trách nhiệm tài khóa dựa trên các cam kết chính sách hơn là các công cụ pháp lý trực tiếp về quy tắc giới hạn nợ); trần nợ công ảnh hưởng bởi cam kết chung của khu vực, nghĩa là trần nợ công được xây dựng như một phần quy tắc tài khóa theo các điều ước khu vực và ràng buộc đối với thành viên trong liên minh tiền tệ; Ngoài

ra, yếu tố khác rất quan trọng ảnh hưởng tới trần nợ công là các quy định pháp luật của từng quốc gia về mức trần nợ công vay nợ hàng năm. Như vậy, có thể thấy trần nợ công chịu ảnh hưởng cả các yếu tố nội tại của quốc gia và các yếu tố thuộc về ngoài phạm vi quốc gia (yếu tố quốc tế)... để thuận lợi cho công tác quản lý nhà nước về kinh tế, tác giả tổng hợp các yếu tố ảnh hưởng tới việc xác định trần nợ công thuộc về yếu tố nội tại quốc gia và các yếu tố ngoài phạm vi quốc gia (yếu tố quốc tế).

2.3.1 Mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế xã hội của quốc gia

Mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế xã hội của quốc gia được coi là yếu tố nguồn dẫn, là yếu tố thuộc nội tại của một quốc gia, việc vay nhiều hay ít tùy thuộc vào nhu cầu, mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế xã hội của quốc gia muốn phát triển tới đâu? Như vậy, việc quốc gia dự định xác định trần nợ công cần căn cứ theo mục tiêu quốc gia muốn phát triển hạ tầng tăng tốc hay ổn định hạ tầng tập trung phát triển nguồn nhân lực hay an sinh xã hội?... Thông thường những nước đang phát triển sẽ có mong muốn đầu tư mạng theo hướng trang trải khung khổ của quốc gia, cho việc xây dựng chính sách pháp luật, hoàn thiện các hỗ trợ đào tạo phát triển nhân lực, an sinh xã hội, hạ tầng quốc gia... rất nhiều mục tiêu nhiệm vụ quốc gia cần đạt tới đối với nhóm các nước đang phát triển. Tuy nhiên, đối với các nước phát triển khi phạm vi diện tích lãnh thổ có giới hạn thì mục tiêu về hạ tầng quốc gia như giao thông công cộng có thể giảm xuống, mục tiêu chiến lược có thể sẽ hướng tới chiến lược nguồn nhân lực, trẻ hóa dân số... quy mô và quan điểm vay nợ, trần nợ công sẽ được xác định khác nhau so với các nước đang phát triển. Nhưng đối với quốc gia phát triển hùng cường có diện tích lãnh thổ lớn, quỹ đất tài nguyên dồi dào thì mục tiêu mở rộng tiếp tục cường hóa lãnh thổ quốc gia hiện đại hơn thì mục tiêu chiến lược có thể sẽ vẫn ưu tiên thu hút cho những đầu tư lớn vào phát triển hạ tầng, phát triển đô thị ở quốc gia họ, đặc biệt ưu tiên phát triển những vùng đất mới để kéo dài sự hùng cường hiện đại cho quốc gia, hoặc có thể quốc gia có mục tiêu thu hút nguồn nhân lực về cống hiến cho quốc gia họ. Như vậy, có thể thấy được: về quy mô, cơ cấu và trần nợ công sẽ biến thiên theo mục tiêu và đặc thu của quốc gia đi vay, cụ thể là:

2.3.2 Thâm hụt ngân sách nhà nước

Thâm hụt ngân sách nhà nước là một trong những yếu tố nguồn dẫn đến việc quốc gia đi vay, mức độ thâm hụt của ngân sách tỷ lệ thuận với việc Chính phủ phải đi vay bấy nhiêu bù đắp thâm hụt ngân sách, đó là cách phổ biến mà Chính phủ lựa

chọn để thực hiện bù đắp cho chi tiêu công thay vì Chính phủ cắt giảm chi tiêu hay là thay vì việc tăng thuế để tăng nguồn thu nhập ngân sách, vì việc sử dụng chính sách thắt lưng buộc bụng không thể phù hợp với kế hoạch chi tiêu trong năm tài chính và trong dài hạn đã được hoạch định cụ thể, còn việc tăng thuế sẽ đi kèm các hiệu ứng tiêu cực và có tính lan tỏa mạnh lan sóng phản ứng như việc: giảm động lực sản xuất, giảm tiêu dùng và cũng có thể hình thành xu hướng “trốn thuế”, nguồn vốn sẽ dịch chuyển tới khu vực có chính sách thuế phù hợp hơn. Trong khi đó, việc Chính phủ tiếp tục phải thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, phải có dư địa cho đầu tư công nên phải đi vay nợ. Thâm hụt ngân sách là yếu tố khiến cho sự an toàn của sử dụng nợ vay không còn đảm bảo nữa, khi đó trần nợ công được đặt ra với mục đích tạo ra một giới hạn để đảm bảo cho sự an toàn của quốc gia nếu mức nợ vẫn còn dưới ngưỡng đó. Vì vậy, có thể thấy thâm hụt ngân sách là một trong những yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến xác định trần nợ công và là mối quan hệ tỷ lệ thuận.

2.3.3 Tổng sản phẩm quốc nội, tốc độ tăng trưởng kinh tế và lạm phát

Tổng sản phẩm quốc nội, tốc độ tăng trưởng kinh tế và lạm phát có tác động đến trần nợ công vì bản thân nợ công sẽ có thể ảnh hưởng tích cực hoặc tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế, nợ công được sử dụng là một công cụ tài trợ vốn cho các nhà đầu tư, tuy nhiên nếu bị vượt quá giới hạn thì sẽ kìm hãm sự phát triển kinh tế vì thực tế: Nợ công giảm tích lũy đầu tư tư nhân nên giảm đầu tư khu vực tư nhân; Giảm tiết kiệm quốc dân; Giúp tăng năng suất lao động, giảm chi phí đầu tư tăng dẫn tới nhiều hệ quả trong đó có lạm phát; Nợ công làm tăng thuế, chi phí làm méo mó các hoạt động kinh tế, có thể gây tổn thất phúc lợi xã hội. Khi tỷ lệ gia tăng lạm phát không ổn định, quá cao hoặc quá thấp dẫn đến suy giảm nhu cầu đầu tư do dự bất ổn về giá cả và sự yên tâm của nhà đầu tư... Vì những tác động của nợ công như vậy nên cần phải xác định ngưỡng giới hạn để sử dụng nợ công tối ưu, do đó cần điều chỉnh về trần nợ công cho phù hợp.

2.3.4 Nhân lực xác định trần nợ công

Nhân lực xác định trần nợ công là yếu tố ảnh hưởng quan trọng cần đòi hỏi khả năng hoạch định tài chính, đầu tư, sử dụng trần nợ công của quốc gia đảm bảo tầm nhìn chiến lược phù hợp với mục tiêu, đặc thù nền kinh tế đất nước, do đó việc nhận thức và thái độ của con người đối kế hoạch và thực hiện trần nợ công tối ưu sẽ ảnh hưởng tới việc xác định trần nợ công cho quốc gia áp dụng.

2.3.5 Thể chế quản lý kinh tế, hệ thống pháp luật

Việc triển khai thực hiện trần nợ công thường chịu ảnh hưởng rất mạnh bởi thể chế quản lý kinh tế và hệ thống văn bản pháp luật, việc giải ngân đầu tư công vốn vay vốn dĩ bị vướng mắc ở những quốc gia có hệ thống pháp luật mâu thuẫn trong quá trình giải ngân đầu tư công, các quy định trong các văn bản pháp luật về kinh tế có liên quan trực tiếp như: luật đầu tư công, luật kinh tế, luật ngân sách nhà nước, luật nợ công... thể chế kinh tế thị trường định hướng việc vay nợ công cao hơn do sự đầu tư phát triển hạ tầng kích thích tăng trưởng kinh tế nội sinh của quốc gia, với nền kinh tế đóng nhu cầu đầu tư cho phát triển hạ tầng quốc gia cũng có giới hạn hẹp hơn. Việc triển khai đầu tư công bị ảnh hưởng bởi thể chế quản lý kinh tế và hệ thống văn bản pháp luật không tháo gỡ được sẽ ảnh hưởng đến nhu cầu xác định vốn vay đầu tư công, trần nợ công.

2.3.6 Đặc điểm nội tại khác của quốc gia

Sự khác biệt nhau giữa các quốc gia về: đặc điểm hạ tầng, dân số,... đem đến các quyết định khác nhau về kế hoạch vay trả nợ công của các quốc gia, do đó trần nợ công sẽ tùy thuộc vào đặc điểm riêng của mỗi quốc gia, cụ thể là: tại các nước sử dụng đồng tiền chung châu Âu quy định hạn mức trần nợ công áp dụng chung cho tất cả các nước trong khối là dưới 60%GDP, thâm hụt ngân sách dưới 3%; Indonexia đặt quy tắc tài khoá ấn định tối đa 3%GDP và nợ công tối đa 60%GDP năm 2003, sau khủng hoảng tài chính tiền tệ châu Á; New Zealand quy định cụ thể 5 nguyên tắc Chính phủ tuân thủ trong Luật Trách nhiệm tài khoá (1994), trong đó có giảm tổng nợ xuống mức cân trọng: đảm bảo bình quân, trong giai đoạn một cách hợp lý, tổng chi thường xuyên không vượt quá tổng thu thường xuyên... mặc dù không quy định số liệu cụ thể nhưng Chính phủ nước này cũng tự đặt mục tiêu duy trì mức nợ công dưới 30%GDP.

2.3.7 Hệ số tín nhiệm quốc gia

Hệ số tín nhiệm quốc gia được xác định thông qua việc xếp hạng quốc gia hay còn gọi là xếp hạng tín dụng nợ công, đây là một chỉ số phản ánh khả năng và sự sẵn sàng hoàn trả đúng hạn tiền gốc, lãi trong tương lai đối với danh mục nợ của một quốc gia dựa trên các yếu tố về: triển vọng tăng trưởng, chính sách vĩ mô, thâm hụt ngân sách, nợ công, thâm hụt cán cân vãng lai, sức khỏe hệ thống ngân hàng quốc gia giúp nhà đầu tư xem xét để xác định mức độ rủi ro và khả năng sinh lời khi có quyết

định đầu tư công vào quốc gia đó. Chỉ số này giúp nhà đầu tư xem xét để xác định mức độ rủi ro và khả năng sinh lời khi có quyết định đầu tư công vào quốc gia đó. Trên thế giới hiện có 3 tổ chức xếp hạng tín nhiệm quốc tế danh tiếng là: Moody's; Standard & Poor và Fitch Ratings, các tổ chức này đóng vai trò quan trọng đối với nhà phát hành và nhà đầu tư, được coi là công cụ quan trọng gây dựng hình ảnh thương hiệu đẹp cho quốc gia đi vay có thể tiếp cận thị trường trái phiếu toàn cầu và thu hút nhà đầu tư nước ngoài và nhà đầu tư hoặc chủ nợ có thể đánh giá được mức độ rủi ro khi cho vay hoặc mua nợ của cá nhân hay tổ chức phát hành. Mức độ xếp hạng tín nhiệm càng cao thì thể hiện khả năng và sự sẵn sàng thực hiện các nghĩa vụ nợ càng tốt hơn, đồng thời giúp giảm mức độ rủi ro trong việc thực hiện các nghĩa vụ nợ, đồng thời có khả năng phát hành trái phiếu tốt (lãi suất thấp đạt số lượng phát hành gấp nhiều lần). Yếu tố hệ số tín nhiệm quốc gia càng cao thì khả năng được hưởng ưu đãi, tài trợ vốn vay nợ công càng cao. Vì vậy, việc quốc gia đi vay nợ muốn nâng trần nợ công thì càng phải phấn đấu để có hệ số tín nhiệm quốc gia ngày càng nâng cao.

2.3.8 Cam kết về hợp tác quốc tế

Việc hội nhập kinh tế quốc tế với các cam kết quốc tế khác nhau giúp các quốc gia có nhiều hướng đi trong việc xác định trần nợ công và giải quyết vỡ nợ của những quốc gia khi lâm vào cảnh khủng hoảng nợ công. Việc hội nhập hình thành nên các khối liên minh kinh tế, chính trị, tiền tệ và ký kết các hiệp định song phương, đa phương từ khu vực lên liên khu vực và toàn cầu ảnh hưởng đến vốn đầu tư nước ngoài bởi các chính sách ưu đãi vốn vay nên có sự điều chỉnh giới hạn nợ công theo đó.

2.4 PHƯƠNG PHÁP XÁC ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG

Các quốc gia thông thường không đưa ra một công thức nhất định hay công khai nào cho việc xác định trần nợ công, việc xác định trần nợ công còn mang tính tham khảo từ các tổ chức hay quốc gia khác trên thế giới. Do vậy, việc xác định trần nợ công ở từng quốc gia là khác nhau và cần thực hiện nghiên cứu phù hợp với điều kiện từng quốc gia. Có nhiều tác giả cũng như nhiều tổ chức tiên hành xác định trần nợ công tại các quốc gia với nhiều phương pháp xác định khác nhau xuất phát từ những định hướng quan điểm, cách tiếp cận và mục tiêu sử dụng trần nợ công khác nhau. Tuy nhiên, các nghiên cứu của thế giới tập trung xác định trần nợ công thông qua những phương pháp xác định cơ bản đó là: Xác định trần nợ công theo khung nợ bền vững (DSF: Debt Sustainability Framework); Xác định trần nợ công dựa theo mối quan hệ giữa nợ công

và tăng trưởng kinh tế (phương pháp hồi quy ngưỡng với biến xác định ngưỡng là nợ công và hồi quy hàm chữ U ngược giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế); Xác định trần nợ công dựa trên lý thuyết ràng buộc ngân sách của Chính phủ (phương pháp xác định trần nợ công trong điều kiện Chính phủ có sự ràng buộc về giới hạn vay nợ-No Ponzi Condition); Phương pháp xác định trần nợ công dựa trên khả năng chịu đựng nợ của quốc gia (Debt Intolerance).

2.4.1 Xác định trần nợ công theo mô hình khung nợ bền vững

Đứng trên quan điểm nghiên cứu khả năng chịu đựng nợ, các quốc gia xác định nợ công theo khung nợ bền vững (DSF), đây là cách tính của IMF và WB phiên bản được công bố ngày 26/12/2017. Phương pháp xác định này giúp quốc gia phân tích dự báo gánh nặng nợ tổng thể và nợ nước ngoài của quốc gia tính trên GDP, thu NSNN và kim ngạch xuất khẩu có đang gặp nguy cơ bị vỡ nợ hay không và đánh giá nguy cơ tiềm ẩn thông qua việc xác định các tập ngưỡng nợ nguy hiểm, dựa vào đó có thể dự báo nợ công và nợ công nước ngoài làm căn cứ xác định trần nợ công.

Ngưỡng chỉ số gánh nặng nợ công quốc gia/GDP là chỉ số được nhiều quốc gia quan tâm nhất, chỉ số này thể hiện khả năng trả nợ lâu dài của nền kinh tế. Chỉ số này phụ thuộc vào chỉ số CI-chỉ số tổng hợp các biến khác nhau mà trong đó chỉ số CPIA là một trong những yếu tố quan trọng. Chỉ tiêu CI được tính toán theo công thức như sau:

$$CI = \beta_1 CPIA + \beta_2 g + \beta_3 \frac{\text{Tổng kiều hối}}{GDP} + \beta_4 \frac{\text{Dự trữ ngoại hối}}{\text{Kim ngạch nhập khẩu}} + \beta_5 \frac{\text{Dự trữ ngoại hối}}{\text{Kim ngạch nhập khẩu}} + \beta_6 g_w$$

Trong đó:

CI là chỉ số tổng hợp các biến phản ánh gánh nặng nợ công quốc gia;

CPIA (Country Policy and Institutional Assessment) là chỉ số trung bình của 16 chỉ số của WB đánh giá về chất lượng khuôn khổ thể chế, chính sách của quốc gia đó (quản lý nền kinh tế; các chính sách Kinh tế-Tài chính; chính sách xã hội và công bằng; quản trị khu vực công và thể chế...):

GDP là tổng thu nhập quốc dân; g là tốc độ tăng trưởng GDP của Việt Nam; g_w là tốc độ tăng trưởng GDP của thế giới;

Hệ số β (beta) lần lượt là: $\beta_1 = 0.385$; $\beta_2 = 2.719$; $\beta_3 = 2.022$; $\beta_4 = 4.052$; $\beta_5 = -3.990$; $\beta_6 = 13.520$.

Với các giá trị kinh tế của từng quốc gia đưa vào công thức tính CI có bảng phân nhóm khả năng chịu đựng nợ công theo khung nợ bền vững DSF.

Bảng 2.1 Phân loại khả năng chịu đựng nợ của quốc gia theo chỉ số CI

| Điểm CI | Phân loại khả năng chịu đựng nợ của quốc gia |
|--------------------|--|
| CI < 2,69 | Yếu |
| 2,69 =< CI =< 3,05 | Trung bình |
| CI > 3,05 | Mạnh |

Nguồn: IMF-World Bank (2017). “Reviews of Debt Sustainability Framework for Low Income Countries: proposed reforms”-IMF Policy Paper, No. 27/280.

Bảng phân loại trên cho biết ý nghĩa như sau: CI < 2,69 được cho là quốc gia có khả năng chịu đựng nợ kém; 2,69 =< CI =< 3,05 là quốc gia có khả năng chịu đựng nợ trung bình; CI > 3,05 được xem là quốc gia có khả năng chịu đựng nợ tốt, tức là ngưỡng vay nợ nguy hiểm của quốc gia so với các chỉ số thể hiện năng lực trả nợ như: NPV nợ/GDP, NPV nợ nước ngoài/Tổng kim ngạch xuất khẩu; Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/Tổng kim ngạch xuất khẩu; Tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/Thu NSNN sẽ cao hơn, cụ thể được thể hiện ở bảng sau đây:

Bảng 2.2 Ngưỡng nợ nước ngoài theo khung nợ DSF (2017)

| Gánh nặng nợ nước ngoài & nợ nước ngoài được Chính phủ bảo lãnh | | | | |
|---|--------------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------------|
| Khả năng chịu đựng nợ | NPV nợ/XK (Đơn vị: %) | NPV nợ/GDP (Đơn vị: %) | Tổng nghĩa vụ nợ/XK (%) | Tổng nghĩa vụ nợ/Thu NSNN (%) |
| Yếu | 140 | 30 | 10 | 14 |
| Trung bình | 180 | 40 | 15 | 18 |
| Mạnh | 240 | 55 | 21 | 23 |

Nguồn IMF-World Bank (2017). “Reviews of Debt Sustainability Framework for Low Income Countries: proposed reforms”-IMF Policy Paper, No. 27/280.

Trong đó: *Chỉ số NPV nợ/XK*: Là giá trị hiện tại ròng của tất cả các khoản nợ nước ngoài, được tính bằng đồng tiền hiện tại của dòng tiền trả nợ gồm cả gốc và lãi phải trả trong tương lai. Chỉ số này đánh giá khả năng thanh toán trả nợ bằng ngoại

tệ từ nguồn thu xuất khẩu của quốc gia. Tuy nhiên, chỉ số này chưa phản ánh đầy đủ khả năng thanh toán trả nợ vì nguồn thu xuất khẩu thường biến động và khả năng thanh toán trả nợ có thể tăng lên không chỉ nhờ tăng xuất khẩu mà còn nhờ hạn chế nhập khẩu hay giảm dự trữ ngoại tệ. Khả năng chịu đựng nợ của quốc gia được xác định là yếu (nếu tổng giá trị nợ nước ngoài/XK là 140%); là trung bình (tổng giá trị nợ nước ngoài/XK là 180%); là mạnh (tổng giá trị nợ nước ngoài/XK là 240%).

Chỉ số NPV nợ/GDP: Chỉ số này phản ánh mức độ nợ công hiện tại so với năng lực tạo ra nguồn thu nhập để trả nợ công, trong đó, NPV ròng của nợ công khác với tổng nợ danh nghĩa ở chỗ dùng tỷ lệ chiết khấu để quy đổi dòng tiền tương lai về giá trị hiện tại. Do tỷ lệ chiết khấu thường cao hơn lãi suất phải trả nợ nên nợ tính bằng NPV ròng thường thấp hơn tổng nợ danh nghĩa. Tuy nhiên, để có được giá trị hiện tại ròng, cần thu thập số liệu cụ thể về từng khoản vay, kỳ hạn nợ, lãi suất phải trả và độ dài kỳ hạn nếu có. Theo công thức trên, tỷ lệ nợ công/GDP phụ thuộc vào NPV ròng của nợ công và GDP thực tế, nếu NPV ròng tăng nhưng GDP thực tế tăng cao hơn tỷ lệ nợ công/GDP sẽ giảm và ngược lại. Khả năng chịu đựng nợ quốc gia được xem là yếu nếu (tổng giá trị trả nợ nước ngoài/GDP là 30%); là trung bình (tổng giá trị trả nợ nước ngoài/GDP là 40%); là mạnh (tổng giá trị trả nợ/GDP là 55%).

Tổng nghĩa vụ nợ/XK: Là tổng tiền nợ và lãi phải trả tại thời điểm hiện tại, chỉ số này tương tự chỉ số tổng NPV nợ/XK, tuy nhiên nghĩa vụ trả nợ hàng năm thấp hơn tổng NPV nợ nên ngưỡng chịu đựng cũng thấp hơn. Khả năng chịu đựng nợ quốc gia được xem là yếu (nếu tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/XK là 10%); là trung bình (nếu tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/XK là 15%); và là mạnh (nếu tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/XK là 21%).

Tổng nghĩa vụ nợ/Thu NSNN: Chỉ số này phản ánh nợ từ nguồn thu ngân sách quốc gia, do không phải khoản vay nào để có khả năng trả nợ nên nguồn để trả nợ vẫn chính là nguồn thu NSNN. Tuy nhiên, nguồn thu NSNN ngoài việc phụ thuộc vào chính sách thu của quốc gia còn tùy thuộc vào sự đóng góp do đầu tư phát triển thị trường kinh tế từ những khoản vay đó nên chỉ số này còn gắn với khả năng trả nợ với sử dụng khoản nợ để đảm bảo khả năng chi trả. Khả năng chịu đựng nợ của quốc gia được xem là yếu (nếu tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/Thu NSNN là 14%); là trung bình (tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/Thu NSNN là 18%); là mạnh (tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài/Thu NSNN là 23%). Trong quá trình xây dựng thực tế, IMF đã

xây dựng thêm các ngưỡng an toàn đối với tổng nợ công nhằm đưa thêm vai trò của nợ trong nước vào phân tích bởi đó là một trong yếu tố quan trọng cấu thành nợ công.

Bảng 2.3 Ngưỡng nợ công/GDP theo khung nợ DSF (2017)

| Khả năng chịu đựng nợ | Nợ công/GDP |
|------------------------------|--------------------|
| Yếu | 35 |
| Trung bình | 55 |
| Mạnh | 70 |

Nguồn IMF-World Bank (2017). “Reviews of Debt Sustainability Framework for Low Income Countries: proposed reforms”-IMF Policy Paper, No. 27/280.

Tỷ lệ nợ công/GDP là chỉ số được các quốc gia quan tâm nhất trong nhóm chỉ số về gánh nặng nợ, bởi vì chỉ số này thể hiện khả năng trả nợ lâu dài của nền kinh tế. Khả năng chịu đựng nợ công của quốc gia được xem là yếu khi (tổng nợ công quốc gia/GDP là 35%); Khả năng chịu đựng nợ công quốc gia trung bình (tổng nợ công quốc gia/GDP là 55%); Khả năng chịu đựng nợ công quốc gia mạnh (tổng nợ công quốc gia/GDP là 70%). Theo khuyến cáo của IMF và WB, tỷ lệ nợ công/GDP cho thấy quốc gia đang phát triển là <50%GDP; quốc gia phát triển là <60%GDP.

Tuy nhiên, không một giới hạn an toàn nào là đảm bảo chung cho các nền kinh tế, điều này có nghĩa là không phải tỷ lệ nợ công/GDP thấp là trong ngưỡng an toàn và ngược lại vì còn thuộc vào yếu tố nội sinh của quốc gia, nếu năng suất lao động cao là cơ sở đảm bảo bền vững cho việc trả nợ. Do đó, để xác định đúng đắn mức độ an toàn của nợ công, cần phải xem xét mối quan hệ tác động ảnh hưởng của nợ công tới hệ thống chỉ tiêu kinh tế vĩ mô của nền kinh tế quốc dân như: Tốc độ, chất lượng tăng trưởng kinh tế; Năng suất lao động tổng hợp; Tỷ lệ thâm hụt ngân sách; Mức tiết kiệm nội địa; Nút đầu tư xã hội và Hiệu quả sử dụng vốn (tiêu chí ICOR); Cơ cấu nợ công; Tỷ trọng các loại nợ; Cơ cấu lãi suất; Thời gian trả nợ...

IMF và WB đưa ra phân loại mức độ rủi ro như sau: Mức rủi ro trung bình khi tất cả các chỉ số gánh nặng nợ đều thấp hơn so/ngưỡng trong kịch bản cơ sở, nhưng các ngưỡng nợ có thể bị vi phạm do ảnh hưởng từ cú sốc bên ngoài hoặc thay đổi đột ngột về chính sách điều hành vĩ mô; Mức rủi ro cao khi một hoặc nhiều chỉ số gánh nặng nợ vi phạm các ngưỡng kịch bản cơ sở trong thời gian tới và khi quốc gia gặp khó khăn khi trả nợ thì đó là tình trạng báo động.

2.4.2 Phương pháp xác định trần nợ công dựa trên lý thuyết ràng buộc ngân sách của Chính phủ

Phương pháp xác định trần nợ công này chỉ ra việc cân đối giữa các khoản chi tiêu ngân sách của chính phủ (chi tiêu ngân sách sơ cấp; chi phí trả lãi vay và chi phí trả gốc vay của năm trước đó) và các nguồn phục vụ các khoản chi tiêu này (thuế; khoản vay mới trong năm và khoản tiền được in thêm so với năm trước đó).

$$G_t + itD_{t-1} + D_{t-1} = T_t + D_t + (H_t - H_{t-1})$$

Trong đó: G_t là mức chi tiêu ngân sách sơ cấp tại năm thứ t ; I_t là lãi suất vay nợ danh nghĩa tại năm t ; D_{t-1} là hoàn nợ công danh nghĩa tại năm $(t-1)$; T_t là khoản thuế đã thu tại năm t ; H_t, H_{t-1} là hoàn tiền mặt in thêm dùng để hỗ trợ ngân sách tương ứng tại năm t và $t-1$. Công thức này được viết lại là:

$$D_{t-1} = T_t + D_t + (H_t - H_{t-1}) - G_t - i_t D_{t-1}$$

Xác định trần nợ công trong điều kiện Chính phủ có sự ràng buộc về giới hạn vay nợ, Chính phủ không thể tiếp tục đi vay trên thị trường, trần giới hạn tỷ lệ nợ công/GDP được xác định dựa trên các mức thặng dư ngân sách sơ cấp và khả năng tài trợ bằng việc in thêm tiền từ ngân hàng trung ương. Khi việc in tiền cũng bị giới hạn do mục tiêu kiểm soát lạm phát và tính độc lập của ngân hàng trung ương được đề cao để duy trì tỷ lệ nợ công/GDP, Chính phủ buộc phải tạo ra thặng dư ngân sách đủ lớn, sao cho giá trị chiết khấu về hiện tại của nó phải bằng tỷ lệ nợ công/GDP. Như vậy, trần nợ công phụ thuộc vào khả năng vay nợ mới, in thêm tiền, thặng dư và ngân sách của Chính phủ. Nếu khả năng vay nợ mới và in thêm tiền bị hạn chế thì khả năng tạo ra thặng dư ngân sách trong tương lai là cơ sở quan trọng giúp xác định trần nợ công an toàn. Mức lãi suất hiệu dụng cũng là một yếu tố động giúp xác định trần nợ công. Nếu tăng trưởng nền kinh tế tốt, tỷ lệ lãi suất hiệu dụng giảm xuống thì trần nợ công có thể tăng lên và ngược lại [89].

2.4.3 Xác định trần nợ công dựa trên mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế

Việc xác định trần nợ công tác động tới tăng trưởng kinh tế, về mặt bản chất hàm ý chính là xác định nợ công thực tế tăng giảm tới đâu để giúp nền kinh tế tăng trưởng hay suy giảm tương ứng, cũng chính là việc xác định trần nợ công ở mức nào để nền kinh tế tăng trưởng hay suy thoái tương ứng. Khi nợ công thực tế sát với khoảng trần nợ công mà tại đó nền kinh tế vẫn tăng trưởng thì trần nợ công kế hoạch

được coi là trần nợ công phù hợp thực tế. Trên thực tế có nhiều quan điểm và nghiên cứu thực nghiệm chỉ ra tác động của nợ công tới tăng trưởng kinh tế [92], [71], [13], [15], [94] theo nhiều hướng khác nhau, cụ thể là: Nợ công thúc đẩy tăng trưởng kinh tế [19], [20]; Nợ công kìm hãm tăng trưởng kinh tế [21], [22], [19]; Nợ công vừa có tác động thúc đẩy, vừa kìm hãm tăng trưởng kinh tế [97], [23], cụ thể là:

Nợ công thúc đẩy tăng trưởng kinh tế:

Rất nhiều nghiên cứu bỏ qua lập luận về ngưỡng nợ công và cho rằng nợ công chỉ có tác động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Nổi bật là quan điểm truyền thống, đại diện là Keynes, cho rằng nếu được duy trì ở một mức hợp lý, nợ công sẽ giúp kích thích tăng trưởng nhờ làm gia tăng nguồn lực cho chính phủ. Đặc biệt, đối với các nước đang phát triển, muốn nhanh chóng xây dựng và đồng bộ cơ sở hạ tầng, vốn là yếu tố quan trọng và bị hạn hẹp. Với chính sách huy động nợ công hợp lý, nhu cầu về vốn sẽ từng bước được giải quyết để đầu tư cơ sở hạ tầng, từ đó gia tăng năng lực sản xuất cho nền kinh tế. Huy động nợ công góp phần tận dụng được nguồn tài chính nhân rỗi trong dân, đem lại hiệu quả kinh tế cho cả khu vực công và khu vực tư. Mặt khác, khi Chính phủ vay nợ để bù đắp thâm hụt ngân sách do cắt giảm các nguồn thu từ thuế trong khi mức chi tiêu công không thay đổi thì sẽ tác động đến hành vi tiêu dùng của người dân. Cụ thể, nó sẽ làm mức tiêu dùng tăng, từ đó tăng tổng cầu về hàng hóa và dịch vụ, tăng sản lượng, việc làm trong ngắn hạn. Tuy nhiên, về dài hạn điều này lại làm cho tiết kiệm quốc gia giảm và kèm theo đó là những hệ lụy khác. Mặc dù thuyết phục, nhưng hạn chế của mô hình Keynes là dựa trên giả định sẵn có rằng các nhà đầu tư sẽ lạc quan hơn về nền kinh tế khi Chính phủ gia tăng chi tiêu, nghiên cứu của Cecchetti [24] cũng có cùng quan điểm này. Võ Hữu Phước và Nguyễn Quyết [98] sử dụng phương pháp ARDL cho trường hợp Việt Nam giai đoạn 1986-2013 và kết quả cho thấy nợ công tác động tích cực đến tăng trưởng, với giả sử các yếu tố khác không đổi, nếu ở hiện tại nợ công tăng 1% thì một năm sau sẽ làm gia tăng GDP trung bình 0,26% [25].

Nợ công kìm hãm tăng trưởng kinh tế:

Trái ngược với quan điểm truyền thống về nợ công, những người theo quan điểm trường phái David Ricardo (hình thành từ thập niên 1970), Robert Barro cho rằng, biện pháp cắt giảm thuế được bù đắp bằng nợ Chính phủ không kích thích chi tiêu trong ngắn hạn vì nó không làm tăng thu nhập thường xuyên của các cá nhân mà

chỉ làm dịch chuyển thuế từ hiện tại sang tương lai [95]. Chính sách cắt giảm thuế và tài trợ bằng vay nợ sẽ không gây ra những tác động thật sự đối với nền kinh tế. Việc chấp nhận thâm hụt giảm thu trong thời kỳ suy thoái, tăng thu trong giai đoạn hưng thịnh và vay nợ cũng là cách “lưu thông thuế” để giảm thiểu những tác động tiêu cực của thuế đối với chu trình kinh doanh. Mức thuế cắt giảm được bù đắp bằng nợ Chính phủ sẽ không có tác động đến tiêu dùng như quan điểm về nợ truyền thống, kể cả trong ngắn hạn. Ngược lại, nó sẽ làm các khoản tiết kiệm tư nhân tăng lên bởi người dân đang chuẩn bị cho mức thuế cao sẽ đến trong tương lai để chi trả lãi và gốc cho các khoản nợ hiện tại.

Nợ công vừa có tác động thúc đẩy lại vừa kìm hãm sự tăng trưởng kinh tế:

Đứng trên quan điểm này có nhiều lập luận lý giải khác nhau mà tư tưởng mang tính điển hình là: lý thuyết ngưỡng nợ công và đường cong Laffer, trong đó Krugman (1998) [29]; Sachs (1989) [51]; Ayadi (1999) [52] đã dựa trên cách tiếp cận đường cong Laffer định nghĩa một tình trạng vượt ngưỡng nợ (debt overhang) tồn tại khi số tiền trả nợ sẽ giảm dần khi dung lượng nợ tăng lên. Lý thuyết này cho rằng nếu nợ trong tương lai vượt quá khả năng trả nợ của một nước thì các chi phí dự tính chi trả cho các khoản nợ sẽ kìm hãm đầu tư trong nước từ đó ảnh hưởng xấu đến tăng trưởng kinh tế. Lập luận của lý thuyết ngưỡng nợ công có thể xem xét qua đường cong Laffer (đường chữ U ngược) và được cho rằng tổng nợ càng lớn sẽ đi kèm với khả năng trả nợ càng giảm. Trên phần dốc lên của đường cong, giá trị hiện tại của nợ càng tăng sẽ đi cùng với khả năng trả nợ cũng tăng lên. Đường cong Laffer thông thường được trình bày dưới dạng đồ thị bắt đầu với mức thuế suất 0% và thu nhập thuế bằng 0, tăng tới mức cực đại và thu nhập thuế ở một mức thuế trung gian nào đó, và sau đó giảm xuống tới mức thu nhập thuế bằng 0 ở mức thuế suất 100%. Trên phần dốc xuống của đường cong, giá trị hiện tại của nợ càng tăng lại đi kèm với khả năng trả nợ càng giảm. Đỉnh cong Laffer đã gợi ý điểm mà tại đó sự tăng trưởng lên trong tổng nợ bắt đầu tạo ra gánh nặng cho đầu tư, cải tổ kinh tế và các hoạt động khác. Đây là điểm mà tại đó nợ bắt đầu ảnh hưởng ngược chiều đến tăng trưởng. Vì vậy, đỉnh của đường cong Laffer là mức độ nợ tối ưu mà một quốc gia có thể duy trì mà không phải lo ngại đến ảnh hưởng tiêu cực của nợ đến tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, sự tồn tại thực tế và hình dạng của đường cong còn gây nhiều tranh cãi. Mặc dù cùng đưa ra quan điểm nợ công vừa có tác động thúc đẩy lại vừa kìm hãm sự tăng

trường kinh tế nhưng có cách lý giải khác nhau về vấn đề này, cụ thể là: Theo James và cộng sự [100] khi tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn lãi suất trung bình của các khoản vay nợ công thì nợ công lúc này được xem như là tài sản ròng của quốc gia vì khả năng tạo ra giá trị cao hơn là chi phí. Và khi đó Chính phủ không cần có các biện pháp tăng thuế để bù đắp nợ, chỉ khi lãi suất trung bình của các khoản nợ của chính phủ cao hơn tốc độ tăng trưởng kinh tế thì nợ công mới mang lại một số rủi ro. Nhìn ở khía cạnh khác, theo Elmendorf và Mankiw [50], nếu nợ công tăng lên với mục đích bù đắp cho thâm hụt ngân sách thì trong ngắn hạn sẽ tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế và là nhân tố kích thích tổng cầu [28]. Tuy nhiên, về dài hạn do hiệu ứng lấn át về vốn mà nợ có thể tác động tiêu cực đến sự tăng trưởng. Gần đây Teles và Mussolini (2014) [99] đã phát triển các lý thuyết về mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế bằng cách đề xuất một mô hình có liên quan đến các thể chế và tăng trưởng nội sinh, trong đó, nợ công có thể có tác động tích cực nhờ việc chi tiêu công một cách hiệu quả và cũng có thể tác động tiêu cực do yêu cầu tăng thuế và giảm đầu tư. Các nước có tỷ lệ nợ công càng cao thì hiện tượng “chèn ép đầu tư tư nhân” càng tăng. Tuy nhiên, tỷ lệ nợ công mức nào là cao hay thấp, ngưỡng nào là tốt nhất chưa được bàn tới trong nghiên cứu này.

Mối quan hệ giữa trần nợ công và tăng trưởng kinh tế được lý giải qua phương pháp nghiên cứu thực nghiệm về mối quan hệ phi tuyến bằng việc sử dụng bộ số liệu của 93 nước đang phát triển giai đoạn 1969-1998 lý giải tại mức nợ thấp, nợ gần như có tác động cùng chiều tăng lên tăng trưởng kinh tế, nhưng khi trên một ngưỡng nào đó, việc gia tăng thêm nợ bắt đầu gây ra ảnh hưởng trái chiều lên tăng trưởng kinh tế, cụ thể là: nợ nước ngoài tỷ lệ nghịch với tăng trưởng GDP bình quân đầu người khi giá trị hiện tại ròng của nợ trên xuất khẩu là 160-170% và tính trên GDP là 35-40% (Pattillo, 2002) [85]; Thực nghiệm khác bằng việc nghiên cứu ở 55 quốc gia, kết quả khẳng định mối quan hệ phi tuyến của nợ nước ngoài lên tăng trưởng kinh tế thông qua kênh đầu tư, qua đó thúc đẩy nợ nước ngoài có thể thúc đẩy đầu tư cho đến khi nợ công đạt ngưỡng nhất định nào đó, tuy nhiên khi nợ vượt ngưỡng 20-25% GDP thì gánh nặng nợ công bắt đầu gia tăng áp lực tiêu cực lên nhà đầu tư làm giảm độc lực cung cấp vốn khiến cho nền kinh tế thiếu hụt vốn và tăng trưởng giảm (Clements 2003) [43]; Bằng việc thực nghiệm mô hình hồi quy ngưỡng để khám phá hiệu ứng ngưỡng của nợ công/GDP lên biến số GDP/đầu người ở các nước phát triển OECD,

kết quả chỉ ra sự tồn tại một ngưỡng nợ tối ưu của tỷ lệ nợ/GDP là 66,63% (Tsangyao Chang và Gengnan Chiang 2006) [46]; việc thực nghiệm ước lượng trên bộ số liệu theo năm của 101 nước đã và đang phát triển giai đoạn từ 1980-2008 cho kết quả: mức trần nợ công/GDP chung cho tất cả các quốc gia là 77%, nếu vượt quá ngưỡng này thì mỗi phần trăm tăng thêm của nợ làm giảm đi 0.017% của tăng trưởng kinh tế thực tế hàng năm, với các nước phát triển ngưỡng nợ là 64%GDP, ở các quốc gia này, với 1% vượt ngưỡng trên sẽ làm giảm tới 0,02% tăng trưởng kinh tế (Mehmet, Caner, Thomas Grennes và Fritzi Koehler-Geib 2010) [89]; Bằng việc thực nghiệm bộ số liệu của 12 nước thuộc khu vực đồng Euro giai đoạn 1970-2010 cho kết quả bằng chứng về mối quan hệ phi tuyến của nợ Chính phủ lên tăng trưởng GDP thực bình quân đầu người trong mẫu nghiên cứu với điểm ngoặt của nợ từ 90-100%GDP, khi mức nợ/GDP vượt ngưỡng này tăng trưởng kinh tế giảm sút trong dài, tỷ lệ nợ từ 70-80%GDP làm xuất hiện tăng trưởng âm (-) do tác dụng của nợ công tăng cao hạn (Checherita-Westphal và Rother) [19], các kênh mà qua đó nợ Chính phủ tác động đến tốc độ tăng trưởng kinh tế là: Tiết kiệm tư nhân, Đầu tư công, TFP, Lãi suất danh nghĩa và lãi suất thực quốc gia trong dài hạn; Một thực nghiệm khác đã sử dụng bộ số liệu nợ Chính phủ, nợ của các doanh nghiệp, tổ chức phi tài chính và nợ của các hộ gia đình trong 18 quốc gia thuộc tổ chức OECD giai đoạn 1980-2010 cho kết quả ngưỡng an toàn của nợ Chính phủ là 85%GDP (Stephen G. Cecchetti, 2011) [87]; Greenidge, Kevin, Craigwell, Roland, Thomas, Chrystol, Lisa, Drankes (2012) [88] thực hiện nghiên cứu tại các nước nền kinh tế thuộc vùng Caribe cho kết quả ngưỡng trần nợ công/GDP là 55-56% và tại mức nợ dưới 30%GDP sự gia tăng tỷ lệ nợ/GDP làm tăng tốc độ tăng trưởng kinh tế, nếu nợ tăng vượt quá 30%GDP sẽ tác động làm tăng trưởng kinh tế giảm đi, khi đạt 55-56%GDP tác động của nó đối với tăng trưởng kinh tế đổi chiều từ tích cực sang thành tiêu cực, do đó vượt quá ngưỡng này nợ công trở thành gánh nặng cản trở tăng trưởng kinh tế; Thực nghiệm khác ở 7 nước đang phát triển khu vực Đông Nam Á (Việt Nam, Malaysia, Indonexia, Thái Lan, Philipins, Lào và Campuchia) dữ liệu từ 1995-2013 bởi Lê Phan Thị Diệu Thảo và Thái Hán Vinh năm 2015 [49] cho kết quả ngưỡng nợ công nhỏ hơn 68%GDP sẽ tác động tích cực lên tăng trưởng kinh tế.

Như vậy, có thể thấy rằng mối quan hệ tuyến tính và phi tuyến giữa trần nợ công và tăng trưởng kinh tế và ngược lại những yếu tố ảnh hưởng tới nợ công, các nghiên cứu này tồn tại một ngưỡng nợ mà tăng trưởng kinh tế có thể tăng lên hay

giảm xuống hoặc là suy thoái (đường cong chữ U ngược) hoặc một hàm tuyến tính trong khoảng nghiên cứu nhất định đã tìm ra được chiều hướng xu thế ảnh hưởng nhất định để khẳng định có liên hệ với nhau theo một khuynh hướng ràng buộc nào đó, đã có những bằng chứng thực nghiệm trên các nghiên cứu cho một nhóm các quốc gia nước phát triển và cả quốc gia đang phát triển. Ngoài ra, việc xác định trần nợ công dựa trên cơ sở hồi quy ngưỡng đa biến tìm ra ngưỡng nợ tối ưu, khoảng nợ công an toàn cũng đã có bằng chứng thực nghiệm trên các nghiên cứu cho 1 quốc gia (Nhật Bản; Nigeria; Hy Lạp; Ấn Độ) hoặc sử dụng dữ liệu mảng của: 79 quốc gia đã và đang phát triển giai đoạn từ 1980-2008; 65 nền kinh tế phát triển và đang phát triển giai đoạn từ 1991-2014; 14 nền kinh tế mới nổi giai đoạn từ 1999-2016; 12 nước khu vực đồng Euro và các biến số kinh tế cơ bản được nghiên cứu thực nghiệm đó là: tỷ lệ nợ nước ngoài trên GDP; nợ công/GDP; tăng trưởng; lạm phát; năng suất và nợ công; tăng trưởng tổng sản lượng (TFP); dịch vụ nợ; các chỉ số chính sách mở rộng ảnh hưởng; các chỉ số về độ mở nền kinh tế và khả năng cạnh tranh bên ngoài; các biến kiểm soát liên quan đến nhân khẩu học như: dân số và các chỉ số về khả năng đầu tư và một số biến số khác để nghiên cứu đánh giá tính đồng thời, tính đồng nhất; quan hệ phi tuyến và hiệu ứng ngưỡng, hồi quy ngưỡng nghiên cứu các mối quan hệ giữa trần nợ công và tăng trưởng kinh tế. Do đó, đây được coi là căn cứ khoa học quan trọng để xác định trần nợ công của quốc gia, khung lý thuyết về phương pháp xác định trần nợ công của tác giả được trình bày ở phần sau:

2.5. KHUNG LÝ THUYẾT VỀ PHƯƠNG PHÁP XÁC ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG CỦA TÁC GIẢ

2.5.1. Giả thuyết về mô hình nghiên cứu xác định trần nợ công của tác giả

(1) Tác giả chọn mô hình xác định trần nợ công bằng mô hình hồi quy phi tuyến, đa ngưỡng giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế, trong đó biến số vĩ mô được cho là có ảnh hưởng đó là Vốn đầu tư. Khi quốc gia tập trung tăng cường Đầu tư có sự điều tiết Lạm phát trong tầm kiểm soát sẽ có kích thích tăng trưởng kinh tế nhất định và tình huống này nếu được cộng hưởng thêm với sự gia tăng bền vững của biến Thu ngân sách sẽ tháo gỡ rào cản giới hạn do thiếu vốn đối ứng. Điều này có thể hàm ý rằng, khi Thu ngân sách đảm bảo thì khả năng trả nợ vốn vay tăng lên, tăng khả năng vốn đối ứng để Chính phủ có điều

kiện cần và đủ thực hiện chiến lược vay nợ tối ưu. Do đó, biến Đầu tư, Thu Ngân sách, Lạm phát và Cung tiền được tác giả xác định để xét đánh giá có ảnh hưởng phù hợp tích cực tới tăng trưởng kinh tế trong trung và dài hạn;

(2) Để đảm bảo có hay không sự tồn tại của đa ngưỡng và các khoảng nợ công trong bối cảnh Chính phủ thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế tối ưu với mức nợ công tối ưu khi đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, tác giả tiến hành sử dụng mô hình hồi quy ngưỡng để xác định được: Khoảng nợ công an toàn; Khoảng nợ công tối ưu, trần nợ công tối ưu.

(3) Trong điều kiện giữ vững an ninh tài chính quốc gia, Chính phủ muốn thực hiện cú sốc tăng trưởng kinh tế tối ưu trong kế hoạch chiến lược đã được xác định, tác giả sử dụng mô hình hồi quy tuyến tính xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu trong khoảng nợ công an toàn với các môi trường tác động kinh tế vĩ mô khác nhau, tác giả cho rằng các yếu tố: Lạm phát; Đầu tư; Đầu tư trực tiếp nước ngoài; Lãi suất; Đầu tư tư nhân; Độ mở nền kinh tế (được tính bằng tổng xuất khẩu và nhập khẩu/GDP) và Cung tiền đều có tác động tới tăng trưởng kinh tế tối ưu trong giai đoạn này. Khi thực hiện mục tiêu Chính phủ sẽ tìm cách tác động tới các biến kiểm soát đó nhưng vẫn đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô bằng việc điều tiết Lạm phát, sử dụng công cụ Lãi suất để tác động, kể cả trong nền kinh tế mở sẽ hướng tác động tích cực đến Xuất nhập khẩu, Độ mở nền kinh tế, điều tiết Quản lý nhà nước về kinh tế vĩ mô, thay đổi chính sách áp dụng tài khoá hấp dẫn thu hút Đầu tư nước ngoài và Đầu tư tư nhân trong vòng xoay ổn định kinh tế vĩ mô là cần thiết.

(4) Nếu các giả thuyết trên đều cho kết quả đúng từ dữ liệu thực nghiệm của quốc gia được đề xuất áp dụng sẽ làm căn cứ nền tảng quan trọng để thực hiện dự báo trần nợ công tối ưu, mô hình dự báo trần nợ công quốc gia được căn cứ vào kinh nghiệm dự báo của tổ chức tài chính quốc tế uy tín, của quốc gia có nền kinh tế, đặc điểm tương đồng, căn cứ vào chiến lược kế hoạch hành động của Chính phủ, dự báo cho kết quả dự báo nhanh, đơn giản và trực diện được chỉ tiêu cần nghiên cứu trong trung hạn. Ở đây tác giả thiết lập một khuôn

khổ cho các dự báo trung hạn theo các giả định khác nhau về tăng trưởng và lạm phát trong nền kinh tế. Tác giả cũng lập luận rằng việc lựa chọn mức nợ gia tăng (dCR) phải đối mặt với sự đánh đổi giữa ổn định nợ trung hạn và mong muốn có được một đường lối chính sách tài khóa thích ứng trong trung hạn với mục tiêu là ổn định vĩ mô theo hướng thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát; Mô hình dự báo phù hợp để dự báo kinh tế xã hội với thời gian có tính chu kỳ và năm tài chính vòng lặp không đổi (12 tháng/năm) và có ý nghĩa bám sát mục tiêu điều hành kinh tế xã hội của Chính phủ và Mô hình dự báo áp dụng phù hợp trong điều kiện Chính phủ đã xác định rõ mục tiêu dài hạn, mục tiêu chiến lược với một số chỉ số kinh tế không thay đổi so với điều kiện thực nghiệm, nên việc dự báo này đem lại được suy diễn kết quả phù hợp với thực tiễn mục tiêu của Chính phủ. Vì vậy, mô hình dự báo được tham khảo để xây dựng mô hình dự báo áp dụng cho quốc gia đang phát triển là: Mô hình dự báo hồi quy bội và phương pháp dự báo theo mô hình Var (tham khảo kinh nghiệm xác định của Bộ Tài chính và Kho bạc Slovak; IMF và WB).

Lý do tác giả xác định giả thuyết này dựa vào các căn cứ sau đây:

(1) Căn cứ chọn mô hình hồi quy đa ngưỡng

Tác giả có giả thuyết rằng, trần nợ công sẽ là trần mềm dẻo và trên thực tế luôn tồn tại các khoảng nợ khác nhau ứng với các khoảng nợ công, khoảng nợ công tối ưu, khoảng nợ công an toàn và với sự linh hoạt của quốc gia trong việc lựa chọn chiến lược vay nợ để phát triển kinh tế xã hội. Pattillo, Poirson và Ricci (2002, 2011) [85], [86] nghiên cứu sự đóng góp của tỷ lệ nợ nước ngoài trên GDP vào tăng trưởng GDP bình quân đầu người của 93 nước đang phát triển trong giai đoạn 1969-1998. Các tác giả chỉ ra rằng đóng góp của nợ nước ngoài (giá trị ròng hiện tại) vào tăng trưởng là phi tuyến tính, dưới dạng chữ U ngược và tồn tại các khoảng ngưỡng mà có ảnh hưởng khác nhau tới tăng trưởng kinh tế. Folorunso, S & Felix, O (2008) [84] chỉ ra rằng tăng trưởng tối ưu của Zimbabwe đạt được khi ngưỡng nợ công nằm trong khoảng từ 45%-50% GDP.

Đối với các nước đang phát triển nợ công là một nguồn rất cần thiết thuộc cấu trúc vốn tài chính của các quốc gia góp phần vào sự phát triển kinh tế đất nước không

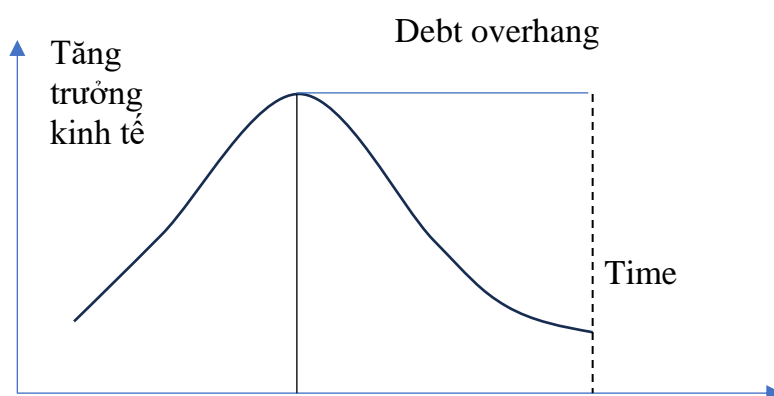
chỉ trong ngắn hạn, nhưng trong trung và dài hạn cũng là sự lựa chọn thông minh cho nhiều quốc gia muốn tận dụng tính ưu việt của nợ công đầu tư cho sự phát triển kinh tế đất nước. Theo Elmendorf và Mankiw (1999) [50], nợ công có ảnh hưởng quan trọng đến nền kinh tế cả trong ngắn hạn và dài hạn. Folorunso S. Ayadu và Felix (2008) [84] rằng nợ là một trong những nguồn thuộc cấu trúc vốn tài chính của bất kỳ một nền kinh tế nào, đặc biệt, đối với các nước đang phát triển. Các nghiên cứu sau đó như của Soydan và Bedir (2015) [82] và Waheed (2017) [83] chỉ ra rằng các nước đang phát triển có nguồn lực hạn chế để đáp ứng các yêu cầu tài chính về tiêu dùng và đầu tư của đất nước, dẫn đến việc sử dụng các phương án tài trợ bên ngoài hoặc vay nợ để đảm bảo cân đối cho nền kinh tế. Omonuyi (2015) [81] cũng cho rằng hầu hết các quốc gia diễn ra tình trạng thiếu hụt giữa các nguồn lực trong nền kinh tế, các nguồn lực như tiết kiệm, đầu tư và vốn vay được sử dụng để thu hẹp khoảng cách này. Như vậy, có thể hiểu mục đích sử dụng nợ công như là một nguồn lực nhằm khắc phục tình trạng thiếu hụt nguồn lực đối với một quốc gia để thúc đẩy phát triển kinh tế. Lý thuyết này được gọi là “Lý thuyết khoảng cách kép” (ual gap theory).

Hơn nữa, trong dài hạn, Chính phủ cần phải đảm bảo có kế hoạch sử dụng vốn vay linh hoạt phù hợp với những biến động của các món vay nợ bất ngờ thúc đẩy cú “sốc” tăng trưởng kinh tế hoặc tình hình cứu vãn suy thoái hay duy trì nền kinh tế bình ổn. Vì vậy, việc xác định trần nợ công ở trạng thái đa biến cũng hoàn toàn phù hợp. Nợ công vẫn phải tuân thủ quy luật của nguồn vốn đầu tư đối với phát triển kinh tế. Theo đó, ban đầu nợ công sẽ có tác động tới tăng trưởng kinh tế nhưng ở một mức nhất định và sẽ tăng nhanh trong một khoảng hoặc một mức nhất định tại một thời điểm nào đó trong môi trường kiểm soát nào đó để đạt được điểm cực đại. Khi nợ công vượt qua điểm cực đại sẽ có tác động tiêu cực tới tăng trưởng kinh tế. Như vậy, có thể lý giải được rằng quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế sẽ tồn tại nhiều những khoảng giá trị khác nhau mà tại đó sẽ có những tác động ổn định trong khoảng đó. Do vậy, tác giả lựa chọn theo quan điểm tồn tại nhiều ngưỡng của nợ công mà tại đó sẽ có tác động khác nhau tới tăng trưởng kinh tế.

(2) Căn cứ lựa chọn mô hình hồi quy phi tuyến

Lý thuyết tăng trưởng kinh tế xem xét mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế bằng cách coi nguồn lực nợ như là một nguồn vốn nhằm bổ sung cho sự thiếu hụt tài chính của một quốc gia. Krugman (1988) [29] chỉ ra đường cong Laffer giảm

nợ (có hình chữ U ngược), trong đó giá trị danh nghĩa của nợ của một quốc gia và khoản thanh toán thực tế dự kiến của quốc gia đó có liên quan với nhau. Ở đoạn đi lên của đường cong, nợ và các khoản thanh toán dự kiến tăng lên vì rủi ro vỡ nợ thấp; ở phân khúc giảm dần, mức nợ tăng lên nhưng các khoản thanh toán dự kiến bắt đầu giảm xuống do nguy cơ vỡ nợ rất cao. Krugman (1989) chỉ ra rằng khi một quốc gia nằm trên đoạn đường cong giảm dần, quốc gia đó sẽ phải chịu gánh nặng nợ. Trong tình trạng nợ vượt quá mức này, nghĩa vụ nợ nước ngoài đóng vai trò như một loại thuế đánh vào đầu tư.



Hình 2.2 Đường cong Laffer thể hiện mối quan hệ phi tuyến của nợ công và tăng trưởng kinh tế

Từ ý tưởng của Krugman (1988) [29], rất nhiều nghiên cứu sau đó đã áp dụng các mô hình kinh tế khác nhau để chứng minh cho tư tưởng này. Chẳng hạn như: Saint-Paul (1992) [102]; Aizenman, Kletzer và Pinto (2007) [103] đều sử dụng các mô hình tăng trưởng nội sinh để chứng minh cho quan điểm trên. Checherita-Westphal [19], Hallett và Rother (2014) [104] sử dụng mô hình tăng trưởng để đưa ra với vốn và nợ công là hai nguồn lực mà quốc gia hướng đến trạng thái ổn định trong dài hạn và nợ công có quan hệ phi tuyến với GDP bình quân đầu người. Như vậy, về mặt lý thuyết, các nghiên cứu trên đã chỉ ra được trong trạng thái ổn định của nền kinh tế thì tỷ lệ nợ công tối ưu được xác định khi mức tăng trưởng là tối đa.

Mối quan hệ này đã được minh chứng bởi nhiều nghiên cứu thực nghiệm đưa ra đề xuất áp dụng cho cả quốc gia phát triển, đang phát triển và các nước chậm phát triển hơn. Một số nghiên cứu thực nghiệm tiêu biểu như: Nghiên cứu của Reinhart & Rogoff (2010) với ngưỡng 90%GDP [41]; Alexandru Minea và Antoine Parent

(2012) với ngưỡng nợ công là 115% [105] khi thực hiện đánh giá và tính toán lại trong nghiên cứu của Reinhart và Rogoff-2010; Pattillo (2002) ngưỡng là 35-40% [85]; Clements và cộng sự-2003 (20-25%GDP) [43]; Chang & Chiang (2010) sử dụng mô hình hồi quy ngưỡng tính toán cho các nước OECD và ngưỡng tìm thấy là 66,64%GDP [46]; Caner và cộng sự (2010) là 77%GDP (nước phát triển) và 64%GDP (nước đang phát triển) [21]; Bằng việc thực nghiệm bộ số liệu của 12 nước thuộc khu vực đồng Euro giai đoạn 1970-2010 cho kết quả bằng chứng về mối quan hệ phi tuyến của nợ Chính phủ lên tăng trưởng GDP thực bình quân đầu người trong mẫu nghiên cứu với điểm ngoặt của nợ từ 90-100%GDP, khi mức nợ/GDP vượt ngưỡng này tăng trưởng kinh tế giảm sút trong dài, tỷ lệ nợ từ 70-80%GDP làm xuất hiện tăng trưởng âm (-) do tác dụng của nợ công tăng cao hạn (Checherita-Westphal và Rother [19]; Stephen G. Cecchetti (2012) [24] thực hiện nghiên cứu hồi quy phi tuyến trong 18 quốc gia thuộc tổ chức OECD giai đoạn 1980-2010 cho kết quả ngưỡng an toàn của nợ Chính phủ là 85%GDP; Kevin Greenidge, Roland Craigwell, Chrystol Thomas và Lisa Drankes (2012) [22] thực hiện nghiên cứu tại các nước nền kinh tế thuộc vùng Caribe cho kết quả ngưỡng trần nợ công/GDP là 55-56% và tại mức nợ dưới 30%GDP sự gia tăng tỷ lệ nợ/GDP làm tăng tốc độ tăng trưởng kinh tế, nếu nợ tăng vượt quá 30%GDP sẽ tác động làm tốc độ tăng trưởng kinh tế giảm đi, khi đạt 55-56%GDP tác động của nó đối với tăng trưởng kinh tế đổi chiều từ tích cực sang thành tiêu cực, do đó vượt quá ngưỡng này nợ công trở thành gánh nặng cản trở tăng trưởng kinh tế; Thực nghiệm khác ở 7 nước đang phát triển khu vực Đông Nam Á (Việt Nam, Malaysia, Indonexia, Thái Lan, Philipins, Lào và Campuchia) dữ liệu từ 1995-2013 bởi Lê Phan Thị Diệu Thảo và Thái Hán Vinh (2015) [49] cho kết quả ngưỡng nợ công nhỏ hơn 68%GDP sẽ tác động tích cực lên tăng trưởng kinh tế.

Như vậy, có thể thấy đã có nhiều bằng chứng thực nghiệm về mối quan hệ ảnh hưởng giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế theo một xu hướng ảnh hưởng nào đó đối với mẫu thực nghiệm là cả quốc gia phát triển, quốc gia đang phát triển và quốc gia mới nổi; đối với mẫu nghiên cứu dữ liệu mảng cho nhiều quốc gia và nghiên cứu trường hợp cho một quốc gia. Tuy nhiên, xu hướng tác động ảnh hưởng của nợ công lên tăng trưởng kinh tế không phải là xu hướng ảnh hưởng mãi mãi mà đều chỉ tới một giới hạn nhất định và đổi quy luật xu hướng tại mốc giới hạn đó. Vì vậy, đây là cơ sở quan trọng khẳng định hồi quy giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế trong dài hạn tồn tại dạng “phi tuyến”

Với việc xu hướng tác động được dừng ở giới hạn nhất định đó đã khẳng định rõ quy luật về mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế sẽ tuân thủ theo ngưỡng nhất định. Nhiều bằng chứng thực hiện việc xác định trần nợ công được dựa trên cơ sở xác định là hồi quy ngưỡng của nợ công lên tăng trưởng kinh tế. Đặc biệt, mô hình hồi quy đa ngưỡng là mô hình rất hữu ích để phân tích mối quan hệ phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế theo phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất (OLS) giúp cho quốc gia có kế hoạch dài hạn cho các khoản vay nợ bất ngờ thực hiện mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế xã hội. Những nghiên cứu thực nghiệm về xác định ảnh hưởng của nợ công lên tăng trưởng kinh tế trên thế giới đều sử dụng phương pháp hồi quy tham số ngưỡng như: Forloruso S.A.F. Presbitero (2010) 90%GDP [42]; Egert 20%-60% [20], 90%; Caner và cộng sự (74% và 44% GDP) [21]; Eberhardt and Presbitero (2013) đưa ra ngưỡng 100% [44]. Do đó, tác giả cần xây dựng mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công và tăng trưởng kinh tế là mô hình dạng “hồi quy đa ngưỡng phi tuyến”.

(3) Căn cứ chọn mô hình hồi quy tuyến tính xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu khi tỷ lệ nợ công nằm trong khoảng nợ công an toàn

Khi Chính phủ muốn thúc đẩy kinh tế tăng trưởng tối ưu trong điều kiện đã xác định được khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu, trần nợ công tối ưu chu kỳ kinh tế đã được xác định, trong giới hạn có chọn lựa các yếu tố kinh tế vĩ mô ảnh hưởng tới tăng trưởng kinh tế với kế hoạch cụ thể trung và ngắn hạn, đặc biệt là xét trong điều kiện nợ đã nằm trong khoảng nợ công an toàn (có giới hạn xác định, mục tiêu cụ thể) thì mô hình được sử dụng thích hợp là hồi quy tuyến tính, vì mô hình hồi quy tuyến tính này cho phép tìm được mối quan hệ đồng biến tối ưu và yếu tố ảnh hưởng mạnh nhất tới tăng trưởng kinh tế tối ưu khi nợ công tối ưu ở trong vùng nợ công an toàn sẽ thiết lập được, đồng thời làm căn cứ đề xuất hàm ý chính sách kích thích tăng trưởng kinh tế tối ưu.

Nghiên cứu xác định ảnh hưởng của biến số kinh tế tới tăng trưởng kinh tế được thực nghiệm bằng hồi quy tuyến tính có kết quả phổ biến là những nghiên cứu nước ngoài như: Moheyuddin (2006) [96] đã xây dựng mô hình hồi quy tuyến tính bội với 2 biến độc lập (FDI, ODA) và một biến phụ thuộc (GDP) ở Pakistan trong giai đoạn 1975-2004, kết quả cho thấy nguồn vốn nước ngoài đã góp phần làm thay đổi các lĩnh vực khác theo hướng tích cực như cơ cấu kinh tế, lĩnh vực công nông

nghiệp, hỗ trợ kỹ thuật, tư vấn chính sách, hỗ trợ khắc phục thâm hụt ngân sách và thâm hụt BOP,... Erum và cộng sự (2016) đã sử dụng dữ liệu tổng hợp trong giai đoạn 1990-2014 của Hiệp hội Các nước hợp tác khu vực Nam Á, kết quả cho thấy FDI có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế [112]. Mowlaei (2018) đã nghiên cứu dữ liệu của 26 quốc gia hàng đầu châu Phi về mối quan hệ giữa dòng vốn nước ngoài và tăng trưởng kinh tế, kết quả thực nghiệm cho thấy FDI, kiều hối cá nhân (PR) và ODA đều có tác động tích cực và đáng kể đến tăng trưởng kinh tế trong dài hạn, ngắn hạn [114] hay nghiên cứu trong nước về tác động nợ nước ngoài lên tăng trưởng kinh tế Việt Nam của Nguyễn Hữu Cung [113].

(4) Căn cứ xác định các biến nghiên cứu

** Các biến được chọn để sử dụng trong mô hình thực nghiệm hồi quy phi tuyến xác định mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế:*

Nghiên cứu này xem xét tác động của nợ công đến tăng trưởng kinh tế dựa trên lý thuyết mô hình tăng trưởng nội sinh để xác định các biến số. Theo đó, trong trạng thái cân bằng của nền kinh tế, GDP bình quân đầu người phụ thuộc vào nguồn lực vốn với giả thiết các yếu tố khác không đổi. Nguồn vốn ở đây được xác định bằng nguồn lực trong nước và một khoản vay nợ để bù đắp thiếu hụt nguồn lực trong nước, gọi là nợ công.

Trong nghiên cứu này, tác giả sử dụng các biến trong nghiên cứu của Reihart và Rogoff (2010) [41]; Hansen (1999) [32] và Caner (2010) [21]; Kumar & Woo (2015) [45]; Checherita-Westphal & Rother (2012) [19] khi đánh giá tác động của nợ công đến tăng trưởng kinh tế thông qua mô hình định lượng hồi quy phi tuyến với các biến được sử dụng trong mô hình là:

Biến phụ thuộc là tăng trưởng kinh tế (được lấy đại diện là: GDP bình quân đầu người GDP_per được tính là $GDP/Dân\ số$);

Các biến độc lập trong mô hình là nợ công, đại diện là tỷ lệ nợ công/GDP;

Các biến kiểm soát trong mô hình được lựa chọn là: tỷ lệ vốn đầu tư so với GDP (I_gdpv); Biến số giá (lạm phát) được lấy biến đại diện là chỉ số giá cả tiêu dùng (CPI); Cung tiền (M2) và Thu ngân sách;

Cơ sở lựa chọn các biến như sau:

- GDP_per : Là biến phụ thuộc thể hiện tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội bình quân đầu người với đơn vị tính là % ($GDP/đầu\ người/năm$), biến này được

sử dụng trong các nghiên cứu nước ngoài như các nghiên cứu của: Checherita-Westphal & Rother (2012) [19]; Clements và cộng sự (2003) [43]; Kumar & Woo (2015) [45]; Tsangyao Chang & Gengnan Chiang (2010) [46]; Lisa Drankes, Thomas, R.Craigwell & K.Greenidge (2012) [22]... để xem xét tăng trưởng kinh tế bình quân đầu người sẽ thay đổi như nào khi bị tác động bởi các biến vĩ mô độc lập lên tăng trưởng kinh tế;

- Debt là biến độc lập thể hiện tổng quy mô nợ công quốc gia với đơn vị tính là %GDP, dữ liệu tính theo năm. Biến này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài, như các nghiên cứu của tác giả: Reinhart và cộng sự (2012) [101]; Checherita-Westphal & Rother (2012) [19]; Hansen [32]; Caner & cộng sự (2010) [21]; Kumar & Woo (2015) [45]; Tsangyao Chang & Gengnan Chiang (2010) [46]; Lisa Drankes, Thomas, R.Craigwell & K.Greenidge (2012) [22]; Chen & cộng sự (2020) [21]; Afonso & Jalles (2013) [5]; Sử Đình Thành (2012) [47]; Đào Văn Hùng (2016) [48]; Hoàng Khắc Lịch, Dương Cẩm Tú (2018) [8]... để đánh giá tác động của tổng quy mô nợ công quốc gia đến tăng trưởng kinh tế, cùng với đó Debt là biến độc lập thể hiện tốc độ gia tăng nợ hàng năm, đơn vị tính là % năm;

- I_gdpv: Là biến kiểm soát thể hiện tỷ lệ vốn đầu tư so với GDP, đơn vị tính là %GDP, dữ liệu theo năm. Biến này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như các nghiên cứu của: Chen & cộng sự (2020) [21]; Presbitero (2010) [42]; Clements và cộng sự (2003) [43]; Kumar & Woo (2015) [45]; Spilioti & Vamvoukas (2015) [28]; Lisa Drankes, Thomas, R.Craigwell & K. Greenidge (2012) [22]; Ram (1986) [77]; Asimakopoulo và Karavias (2016) [78]; Vittorio (2009) [79]; Alejandro và Ileana (2017) [80]; Hoàng Khắc Lịch, Dương Cẩm Tú (2018) [8]... để đánh giá tác động của Đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế;

- CPI: là chỉ số giá tiêu dùng được thu thập dưới dạng chỉ số CPI, biến này được sử dụng là biến kiểm soát trong các nghiên cứu của: Reinhart and Rogoff (2010) [41]; Ahlborn and Schweickert (2018) [73]; Arčabić et al (2018) [74]; Zhongmin and Liu and Lyu (2021) [76]; Presbitero [42]; Đào Văn Hùng (2016) [48] để đánh giá tác động của chỉ số giá cả lên tăng trưởng kinh tế;

- M2: Là giá trị cung tiền của nền kinh tế. Biến kiểm soát này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như các nghiên cứu của G Cecchetti, M

S Mohanty and Fabrizio Zampolli (2010) [90] để xem xét tác động của việc sử dụng công cụ là Cung tiền tới tăng trưởng kinh tế;

- Tns_gdp: Là tỷ lệ thu ngân sách trên GDP. Biến kiểm soát này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như các nghiên cứu của G Cecchetti, M S Mohanty and Fabrizio Zampolli (2010) [90] để xem xét ảnh hưởng của tỷ lệ Thu ngân sách/GDP tới tăng trưởng kinh tế.

** Các biến được chọn để sử dụng trong mô hình thực nghiệm hồi quy tuyến tính phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu với các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau trong khoảng nợ công an toàn.*

Để phân tích tác động của các biến số kinh tế vĩ mô tới trạng thái tăng trưởng kinh tế tối ưu với mức trần nợ công tối ưu, tác giả tiến hành ước lượng mô hình hồi quy và tương quan tuyến tính trong khoảng nợ công an toàn với các biến số kinh tế vĩ mô đó là: Biến phụ thuộc là tăng trưởng kinh tế (GDP_per); Biến độc lập là tỷ lệ nợ công/GDP (Debt); Biến kiểm soát gồm: I_gdpv; Ip; FDI; CPI; M2; Open; Ir; .

- Ir là lãi suất cho vay dài hạn trung bình hàng năm được công bố bởi Ngân hàng Nhà nước. Biến này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như các nghiên cứu của: Alex Pienkowski (2017) [115]; Checherita-Westphal Rother (2012) [19]; G Cecchetti, M S Mohanty and Fabrizio Zampolli (2010) [90]; nghiên cứu của IMF và WB... để xem xét tác động của lãi suất tới tăng trưởng kinh tế;

- Độ mở nền kinh tế là biến độc lập được tính bằng tổng xuất khẩu và nhập khẩu/GDP (Open). Biến này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như các nghiên cứu của: Zaman et al (2014 [70]; Presbitero [42]; Checherita-Westphal Rother (2012) [19]; IMF và WB (2017); Lisa Franker Thomas, R.Vraigwell & K.Greenidge [22]; Spilioti & Vamvoukas (2015) [28]... để xem xét tác động của kim ngạch xuất nhập khẩu lên tăng trưởng kinh tế;

- Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) là biến độc lập được tính bằng tỷ lệ vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài/GDP. Biến này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như: Zaman et al (2014 [70] và IMF, WB để xem xét ảnh hưởng của đầu tư trực tiếp nước ngoài đến tăng trưởng kinh tế;

- Đầu tư tư nhân (Ip) là biến độc lập được tính bằng tỷ lệ vốn đầu tư tư nhân/GDP. Biến này được sử dụng phổ biến trong những nghiên cứu nước ngoài như:

Chen & Cộng sự (2020) [23]... để xem xét ảnh hưởng của đầu tư tư nhân đến tăng trưởng kinh tế.

Từ giả thuyết và lý do trên, tác giả tiến hành xây dựng mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công như sau:

2.5.2 Xây dựng mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công

Các mô hình được xây dựng để xác định trần nợ công trong nghiên cứu này đề xuất thực nghiệm kiểm định như sau:

(1) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế; mô hình này để xác định có tồn tại hay không mối quan hệ ảnh hưởng tích cực giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế, đường xu hướng và điểm cực đại. Trong đó, các môi trường kiểm soát khác nhau được xem xét là: Đầu tư và Lạm phát; Lạm phát và Cung tiền; Lạm phát và Thu ngân sách.

(2) Mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu; mô hình này giúp xác định có hay không sự tồn tại các giá trị ngưỡng nợ công (ngưỡng nợ công tối ưu; khoảng nợ công an toàn; khoảng nợ công tối ưu; trần nợ công tối ưu) để tìm được ảnh hưởng tối ưu tích cực nhất trong mối quan hệ của nợ công và tăng trưởng kinh tế trong các môi trường kiểm soát khác nhau là Đầu tư và Lạm phát; Lạm phát và Cung tiền; Lạm phát và Thu ngân sách trong từng khoảng ngưỡng nợ công.

(3) Mô hình thực nghiệm phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số kinh tế vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn; mô hình này giúp xác định được tăng trưởng kinh tế tối ưu với mức trần nợ công tối ưu thì biến số kinh tế vĩ mô nào có ảnh hưởng tích cực nhất làm căn cứ đề xuất hàm ý về chính sách với tăng trưởng kinh tế tối ưu, trong đó môi trường kiểm soát là các trường hợp: Đầu tư và Lạm phát; Lãi suất, Lạm phát và Đầu tư tư nhân; Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Lạm phát; Đầu tư trực tiếp nước ngoài, Độ mở nền kinh tế và Lạm phát; Lạm phát và Cung tiền.

(4) Các mô hình thực nghiệm dự báo trần nợ công tối ưu; mô hình này giúp ước lượng, dự báo được trần nợ công tối ưu và một số biến kinh tế vĩ mô có tác động tới trần nợ công tối ưu trên mục tiêu về tăng trưởng kinh tế đã được hoạch định trước của quốc gia tới trung và dài hạn.

Các mô hình dự báo tác giả sử dụng được tham khảo căn cứ vào kết quả nghiên cứu ý kiến chuyên gia, từ kinh nghiệm dự báo của các nước phát triển, tổ chức tài chính quốc tế, phù hợp với đặc điểm của quốc gia áp dụng. Mô hình dự báo phải đảm

bảo điều kiện về số liệu của các biến số đảm bảo tính dừng và các kiểm định điều kiện của mô hình (mô hình không có hiện tượng tự tương quan và phương sai của sai số thay đổi) và từ mô hình ở phần thực nghiệm xác định trần nợ công của tác giả.

1) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế

Để xác định có hay không sự tồn tại của ngưỡng nợ công, tác giả xây dựng mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến bậc n sau đây:

$$LGDP_per_t = \alpha_1 + \alpha_2 Debt_gdpv_t + \alpha'_2 Debt_gdpv_t^2 + \alpha_3 X_t + u_t \quad (1)$$

Trong đó:

LGDP_per: Là biến số tăng trưởng kinh tế được sử dụng đại diện là Logarit của GDP bình quân đầu người;

Debt_gdpv là tỷ số nợ công/GDP;

$Debt_gdpv_t^2$ là bình phương của Debt_gdpv;

X là tập hợp các biến gồm: I_gdpv; CPI; M2; Tns_gdp;

I_gdpv: Là biến độc lập thể hiện tỷ lệ vốn đầu tư/GDP, đơn vị tính là %GDP;

CPI: Là chỉ số giá tiêu dùng được thu thập dưới dạng chỉ số CPI;

LM2: Là logarit của giá trị cung tiền trong nền kinh tế;

Tns_gdp: Là tỷ lệ thu ngân sách trên GDP;

u_t là nhiễu của mô hình và t là tham số chỉ thời gian t;

Mô hình (1) cho thấy nếu $\alpha'_2 = 0$ thì Debt chỉ có ảnh hưởng tuyến tính tới tăng trưởng kinh tế (GDP_per);

Nếu $\alpha'_2 \neq 0$ thì Debt có ảnh hưởng phi tuyến (tức là có ngưỡng);

Mô hình này được đạo hàm theo Debt để xác định điểm cực trị;

Đạo hàm bậc nhất theo Debt: $Y'_{Debt} = \alpha_2 + 2 * \alpha'_2$;

Điểm cực trị của hàm (1) tại $Y'_{Debt} = 0$;

Đặt δ là điểm cực trị của hàm (1): $\delta = - \alpha_2 / 2 * \alpha'_2$;

Giả sử $\alpha_2 > 0$ và $\alpha'_2 < 0$ thì tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế sẽ bắt đầu khi vượt qua điểm cực trị δ (cũng là điểm cực đại).

Trong nền kinh tế vốn là một yếu tố đầu vào cần thiết cho các hoạt động tăng trưởng kinh tế ở các quốc gia, chiến lược vay nợ là một trong những chiến lược các quốc gia sử dụng để điều tiết tăng dư địa cho mục tiêu đầu tư công, khi vốn vay nợ

càng tăng lên thì tác động tới tăng trưởng kinh tế sẽ theo một xu hướng trong một khoảng chu kỳ nhất định. sự tác động này bao gồm cả các yếu tố ảnh hưởng khác dưới vai trò là các biến kiểm soát. Do tính chu kỳ của quy luật tác động giữa nợ công lên tăng trưởng kinh tế và các biến số vĩ mô khác nên trong nghiên cứu này đề xuất mô hình hồi quy là phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế.

Trường hợp 1: Quốc gia muốn sử dụng công cụ điều tiết quản lý nhà nước về kinh tế và vẫn đảm bảo giữ ổn định vĩ mô nền kinh tế thì sẽ sử dụng công cụ kiểm soát là Đầu tư và công cụ Lạm phát để nghiên cứu xem xét trong mô hình (1);

Trường hợp 2: Quốc gia có mục tiêu hướng kích thích làm ấm nền kinh tế và khả năng lưu thông tiền tệ đồng thời vẫn đảm bảo kiểm soát ổn định vĩ mô nền kinh tế. Trường hợp này, biến phân tích là Cung tiền và Lạm phát trong mô hình (1);

Trường hợp 3: Quốc gia có mục tiêu khuyến khích, thu hút nguồn lực khả năng đối ứng vốn vay và vẫn đảm bảo kiểm soát tăng trưởng kinh tế ổn định vĩ mô nền kinh tế. Để xem xét đánh giá tình hình bối cảnh này sẽ sử dụng biến phân tích là Lạm phát và Thu ngân sách trong mô hình (1).

2) Mô hình thực nghiệm xác định trần nợ công tối ưu

Để xác định được giá trị của các ngưỡng (ngưỡng tối ưu, khoảng nợ công an toàn, trần nợ công tối ưu) tác giả xây dựng mô hình thực nghiệm kiểm định theo phương pháp hồi quy đa ngưỡng của Hansen (2000):

Phần này giúp kiểm định xác định các giá trị của ngưỡng, có hay không sự tồn tại đa ngưỡng giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế. Theo Hansen (2000), các mô hình ngưỡng có rất nhiều ứng dụng trong kinh tế. Việc xác định mối quan hệ giữa các chuỗi số liệu của các biến số kinh tế vĩ mô có thể tồn tại nhiều giá trị tác động khác nhau tới tăng trưởng kinh tế theo nguyên lý phân chia mẫu dựa trên biến chuỗi liên tục để giúp hội tụ các giá trị theo nguyên lý phân ngưỡng từ lý thuyết hồi quy bình phương nhỏ nhất sẽ tạo nên các quy luật xu hướng ảnh hưởng khác nhau của các biến số xem xét tới biến phụ thuộc. Mô hình hồi quy ngưỡng được sử dụng như một chiến lược chi tiết ước lượng hàm phi tham số.

Phương pháp này xem xét chuỗi số liệu theo phân phối giá trị (không theo thời gian) và xây dựng phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất theo phương pháp phân phối tiệm cận. Có nghĩa là các số liệu được thực hiện tính toán sẽ được phân tách theo các nhóm khác nhau mà mỗi nhóm sẽ tuân theo quy luật cụ thể. Phương

pháp này thực hiện phân tách nhóm dữ liệu dựa trên hệ số ước lượng của từng nhóm với điều kiện ước lượng bình phương nhỏ nhất và có tính đến ước lượng hợp lý đối đa là các biến được đại diện cho một nhóm sẽ có cùng độ lệch và có phân phối chuẩn, các chuỗi số liệu cùng độ lệch và phân phối chuẩn sẽ liên tục trong một khoảng giá trị (γ_i, γ_0) với điều kiện cần và đủ là các phân phối tiệm cận không đổi và các giá trị phải nằm liên tục trong khoảng (γ_i, γ_0) . Phương pháp cũng chỉ ra những chuỗi số liệu có thể được tách ra thành các giá trị khác nhau và tại các giá trị khác nhau này sẽ có những ảnh hưởng khác nhau tới một chuỗi số liệu khác. Ngưỡng ảnh hưởng (threshold effects) mô tả một quá trình mà ở đó quy mô thay đổi của các biến phản ứng là đáng kể khi vượt qua một giá trị tới hạn (ngưỡng). Trong kinh tế học, ngưỡng ảnh hưởng được coi là giải thích các hiện tượng tương quan phi tuyến tính.

Do vậy, tác giả sử dụng phương pháp kiểm định ngưỡng của Hansen (2000) là một căn cứ để xác định các giá trị ngưỡng của mô hình (1) và giá trị ngưỡng trong mô hình (1) có thể tồn tại đa ngưỡng mà tại các giá trị ngưỡng khác nhau tạo nên quy luật xu hướng ảnh hưởng của tăng trưởng kinh tế tương ứng với các mốc ngưỡng nợ công tối ưu, ngưỡng nợ công an toàn, khoảng nợ công an toàn và khoảng nợ công tối ưu được xác định từ các ngưỡng nợ xác định từ kết quả của mô hình. Vì mục tiêu chính của nghiên cứu là xem xét mối quan hệ của nợ công và tăng trưởng kinh tế với sự tồn tại hồi quy đa ngưỡng nên tác giả chỉ sử dụng 2 biến là nợ công và tăng trưởng kinh tế để chạy hàm hồi quy quy đa ngưỡng (threshold regression model) trong điều kiện giới hạn về số liệu, mô hình được lập luận như sau:

Giả sử trong mô hình (1) tồn tại các giá trị ngưỡng λ_1 và λ_2 (với $\lambda_1 < \lambda_2$) được xác định bằng phương pháp hồi quy ngưỡng của Hansen (2000), tại đó các giá trị λ_1 và λ_2 sẽ ảnh hưởng khác nhau tới tăng trưởng kinh tế. Mô hình (1) được viết lại là:

$$Y_t = \alpha_1 + \alpha_{21} Debt_t I_{(Debt \leq \lambda_1)} + \alpha_{22} Debt_t I_{(\lambda_1 < Debt \leq \lambda_2)} + \alpha_{23} Debt_t I_{(\lambda_2 < Debt)} + u_t \quad (2)$$

Mô hình (2) được gọi là mô hình hồi quy ngưỡng mà tại các giá trị ngưỡng λ_1 và λ_2 sẽ có những ảnh hưởng khác nhau tới tăng trưởng kinh tế. Trong đó:

Nếu $Debt \in (\min Debt, \lambda_2]$ là khoảng nợ công an toàn, ngưỡng nợ công tối ưu được xác định trong vùng này.

Nếu $Debt = \lambda_2$ là ngưỡng nợ công cao nhất.

Tiêu chí lựa chọn mô hình phù hợp căn cứ theo các tiêu chí AIC và BIC để lựa chọn ngưỡng hợp lý cho mô hình, mô hình nào có AIC và BIC nhỏ nhất thì được coi là mô hình phù hợp hơn để lựa chọn sử dụng theo phương pháp của: Akaike (1974) [68]; Sakamoto, Y., Ishiguro, M. and Kitagawa, G (1986) [69].

Để đảm bảo mục tiêu tăng dự địa đầu tư và ứng biến linh hoạt trong điều tiết vĩ mô khi Chính phủ muốn thay đổi chính sách điều tiết phù hợp với môi trường kiểm soát vĩ mô từng điều kiện cụ thể nhưng vẫn đảm bảo chủ động được vốn đầu tư, vốn đối ứng và kiểm soát giá cả cũng như chủ động được cung tiền trong các khoảng nợ công khác nhau, đồng thời xác định được khi tăng trưởng kinh tế có xu hướng khác nhau như nào thích ứng với các khoảng nợ công khác nhau (khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu), tác giả đề xuất mô hình hồi quy tuyến tính ước lượng ảnh hưởng của các khoảng nợ công tới tăng trưởng kinh tế trong các môi trường kiểm soát chính sách vĩ mô sau:

Trường hợp 1: Quốc gia muốn sử dụng công cụ điều tiết quản lý nhà nước về kinh tế và vẫn đảm bảo giữ ổn định vĩ mô nền kinh tế thì sẽ sử dụng công cụ kiểm soát là Đầu tư và công cụ Lạm phát để nghiên cứu xem xét khi quốc gia vay nợ ở các khoảng nợ khác nhau trong mô hình (2).

Trường hợp 2: Quốc gia có mục tiêu hướng kích thích làm ấm nền kinh tế và khả năng lưu thông tiền tệ đồng thời vẫn đảm bảo kiểm soát ổn định vĩ mô nền kinh tế. Trường hợp này, biến phân tích là Cung tiền và Lạm phát để nghiên cứu xem xét khi quốc gia vay nợ ở các khoảng nợ khác nhau trong mô hình (2);

Trường hợp 3: Quốc gia muốn khuyến khích, tăng cường thu hút nguồn lực khả năng đối ứng vốn vay và vẫn đảm bảo kiểm soát tăng trưởng kinh tế ổn định vĩ mô nền kinh tế. Để xem xét đánh giá tình hình bối cảnh này sẽ sử dụng biến phân tích là Lạm phát và Thu ngân sách để nghiên cứu xem xét khi quốc gia vay nợ ở các khoảng nợ khác nhau trong mô hình (2).

Kết quả các trường hợp giúp Chính phủ xác định được khoảng nợ công nào thực sự an toàn và khoảng nợ công nào tối ưu trong việc ra quyết định lựa chọn chính sách điều tiết kiểm soát nền kinh tế.

3. Mô hình thực nghiệm hồi quy tuyến tính phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn

Trong phần này giúp tìm ra tác động ảnh hưởng cụ thể của các biến số kinh tế vĩ mô tới trạng thái tăng trưởng kinh tế tối ưu với mức trần nợ công tối ưu. Trạng thái

tăng trưởng trưởng kinh tế tối ưu được xác định trong vùng nợ công an toàn (có điểm dừng là giá trị ngưỡng nhỏ nhất và giá trị ngưỡng tối đa). Vì vậy, mối quan hệ này được xác định để thực nghiệm là hồi quy tuyến tính. Trong đó, tại điểm ngưỡng nợ tối ưu sẽ là điểm có tác động tích cực nhất đối với tăng trưởng kinh tế, điểm đạt được giá trị tăng trưởng kinh tế tối ưu. Ngoài ra, trong tình huống Chính phủ cần điều chỉnh chính sách đột xuất khi không thể thực hiện kịp thời mục tiêu tăng trưởng tối ưu thì có thể xác định được các chi phí cơ hội khi thực hiện các chính sách điều tiết khác nhau trong cả khoảng nợ công vay an toàn (khoảng nợ công an toàn).

Tác giả xây dựng mô hình thực nghiệm phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số kinh tế vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn như sau:

$$Y_t = \alpha_1 + \alpha_2 Debt_t + \alpha_3 X_t + u_t \quad (3)$$

Trong đó:

Y: Là biến số tăng trưởng kinh tế được sử dụng đại diện là GDP bình quân đầu người (GDP_PER);

Debt: Là tỷ số nợ công/GDP;

X: Là tập hợp các biến gồm: I_gdpv; CPI; Open; FDI

i_gdpv: Là biến độc lập thể hiện tỷ lệ vốn đầu tư/GDP, đơn vị tính là %GDP;

cpi: Là chỉ số giá tiêu dùng được thu thập dưới dạng chỉ số CPI;

Open: Là biến độc lập thể hiện độ mở nền kinh tế được tính bằng tổng xuất khẩu và nhập khẩu/GDP;

FDI: Là biến độc lập thể hiện vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài được tính bằng tỷ lệ vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài/GDP;

u_t : Là nhiễu của mô hình và t là tham số chỉ thời gian t mà tại đó nợ công nằm trong khoảng an toàn.

Việc sử dụng các biến số kinh tế vĩ mô là công cụ điều tiết quản lý nhà nước về kinh tế sẽ căn cứ theo mục tiêu, kế hoạch, chiến lược của Chính phủ trong ngắn hạn, trung hạn và dài hạn để cập nhật tăng trưởng kinh tế tối ưu sử dụng điều kiện vay nợ đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, nghiên cứu xác định điều kiện sau:

Trường hợp 1: Quốc gia muốn sử dụng công cụ là chính sách tiền tệ trong ngắn hạn như điều tiết lạm phát để đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô để đầu tư sẽ sử dụng biến phân tích là Đầu tư (i_gdpv) và Lạm phát (cpi) trong mô hình (3);

Trường hợp 2: Quốc gia có mục tiêu hướng tới nền kinh tế nội sinh, khuyến khích đầu tư trong nước bằng việc điều chỉnh chính sách lãi suất để thu hút vốn, kích thích đầu tư tư nhân và đảm bảo ổn định chính sách giá cả điều tiết lạm phát thích hợp. Trường hợp này sẽ sử dụng biến phân tích là: Đầu tư tư nhân (ip); Lãi suất (ir) và Lạm phát (cpi) trong mô hình (3);

Trường hợp 3: Quốc gia có mục tiêu khuyến khích tận dụng tiềm lực từ bên ngoài thông qua điều tiết các chính sách thu hút đầu tư nước ngoài, tiếp nhận công nghệ hiện đại, kinh nghiệm quản lý, quản trị hiện đại, nâng cao chuỗi giá trị, hỗ trợ dịch vụ lĩnh vực ngành nghề trong nước đồng thời giám áp lực đầu tư trong nước khi khối tư nhân trong nước chưa đủ mạnh. Để xem xét đánh giá tình hình bối cảnh này nghiên cứu sử dụng biến phân tích là Lạm phát (cpi) và Đầu tư trực tiếp nước ngoài (fdi) trong mô hình (3);

Trường hợp 4: Quốc gia có mục tiêu vừa phát huy nội lực trong nước tích cực theo hướng mở cửa, đồng thời thu hút tiềm lực từ bên ngoài thông qua thu hút đầu tư nước ngoài trong điều kiện vẫn đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, chính sách giá cả ổn định thì nghiên cứu được sử dụng biến phân tích là Lạm phát (cpi), Đầu tư trực tiếp nước ngoài (fdi) và Độ mở nền kinh tế (open) trong mô hình (3);

Trường hợp 5: Quốc gia cần đảm bảo ổn định cung tiền để kích thích tăng trưởng, làm ấm nền kinh tế và khả năng lưu thông tiền tệ nhưng vẫn đồng thời đảm bảo kiểm soát ổn định vĩ mô nền kinh tế. Trường hợp này nghiên cứu sử dụng biến phân tích là Lạm phát (cpi) và Cung tiền (m2) trong mô hình (3).

4) Mô hình dự báo trần nợ công tối ưu

Hồi quy dự báo trần nợ công và tăng trưởng kinh tế trong điều kiện mục tiêu, chiến lược quốc gia đã được xác định

Căn cứ kết quả nghiên cứu lý thuyết, nghiên cứu thực nghiệm mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và tỷ lệ nợ công nằm trong khoảng nợ công an toàn từ chuỗi dữ liệu nghiên cứu thực nghiệm.

Căn cứ ý kiến chuyên gia về trần nợ công được xác định từ kết quả nghiên cứu thực nghiệm và việc áp dụng trần nợ công vào thực tiễn.

Căn cứ kinh nghiệm dự báo của tổ chức tài chính quốc tế uy tín, tác giả sử dụng phương pháp của Martin Plodt và Claire Reicher (2014) [66] để dự báo một số chỉ tiêu tài chính vĩ mô như: dự báo cung tiền (IMF dự báo)... Dự báo bằng phương

pháp hồi quy bội và dự báo theo phương pháp VAR để dự báo nợ công so với mục tiêu tăng trưởng kinh tế đã được xác định trong chiến lược kế hoạch hành động của Chính phủ. Phương pháp này có đặc điểm và nguyên lý áp dụng như sau:

(1) Kết quả dự báo nhanh, đơn giản và trực diện được chỉ tiêu cần nghiên cứu trong trung hạn: Ở đây, tác giả thiết lập một khuôn khổ cho các dự báo trung hạn theo các giả định khác nhau về tăng trưởng và lạm phát trong nền kinh tế. Tác giả cũng lập luận rằng việc lựa chọn mức nợ gia tăng (dCR) phải đối mặt với sự đánh đổi giữa ổn định nợ trung hạn và mong muốn có được một đường lối chính sách tài khóa thích ứng trong trung hạn với mục tiêu là ổn định vĩ mô, theo hướng thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát;

(2) Mô hình dự báo phù hợp để dự báo kinh tế xã hội với thời gian có tính chu kỳ và năm tài chính vòng lặp không đổi (12 tháng/năm) và có ý nghĩa bám sát mục tiêu điều hành kinh tế xã hội của Chính phủ;

(3) Mô hình dự báo áp dụng phù hợp trong điều kiện Chính phủ đã xác định rõ mục tiêu dài hạn, mục tiêu chiến lược với một số chỉ số kinh tế không thay đổi so với điều kiện thực nghiệm, nên việc dự báo này đem lại được suy diễn kết quả phù hợp với thực tiễn mục tiêu của Chính phủ.

Tác giả xây dựng mô hình hồi quy giữa nợ công và độ trễ của nợ công, Tăng trưởng kinh tế, Lãi suất và Đầu tư công. Điều này hàm ý rằng, nhu cầu về nợ công phụ thuộc vào tình hình nợ công trong quá khứ, mục tiêu tăng trưởng trong tương lai với mức lạm phát và lãi suất ổn định. Đây cũng là những yếu tố được xác định trong mô hình dự báo của Bộ Tài Chính của cộng hòa Slovak (Ministry of Finance of the Slovak Republic) và Kho bạc New Zealand (New Zealand Treasury). Để đảm bảo mức độ tin cậy của kết quả dự báo, tác giả đề xuất sử dụng kết hợp nhiều mô hình dự báo, ở nghiên cứu này tác giả đề xuất xây dựng 2 mô hình dự báo đó là: Mô hình dự báo theo phương pháp hồi quy bội và Mô hình dự báo theo phương pháp ước lượng VAR, cụ thể như sau:

(1) *Mô hình dự báo theo phương pháp hồi quy bội*

$$\text{Log}(\text{Debt})_t = \alpha_1 * \log(\text{Debt}(-1))_t + \alpha_2 * \log(\text{GDP})_t + \alpha_3 * \text{IR} + \alpha_4 * \log(\text{IG})_t + u_t \quad (4)$$

Trong đó:

Debt là giá trị nợ công được loại bỏ yếu tố lạm phát trong mô hình bằng cách chi cho giảm phát của GDP (=GDP giá hiện hành/GDP giá cố định)

Log(Debt(-1)): là Logarit độ trễ bậc 1 của Debt

GDP là tổng sản phẩm trong nước theo giá cố định 2010

IR là lãi suất cho vay trong dài hạn

IG là giá trị đầu tư công được loại bỏ yếu tố lạm phát trong mô hình bằng cách chỉ cho giảm phát của GDP;

u_t là nhiễu của mô hình và t là tham số chỉ thời gian t

(2) *Mô hình dự báo theo phương pháp ước lượng VAR*

Xuất phát từ mô hình thực nghiệm phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số kinh tế vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn, tác giả xây dựng mô hình dự báo nợ công theo phương pháp ước lượng VAR như sau:

$$LGDP_t = \alpha_1 + \alpha_2 Debt_gdpv_t + \alpha_3 LCPI_t + \alpha_4 LER_t + \alpha_5 IR_t + u_t \quad (5)$$

Trong đó: LGDP là Loga của GDP;

Debt_gdpv là tỷ lệ nợ công/GDP;

LCPI là lôga chỉ số giá tiêu dùng;

LER là Lôga của giá trị tỷ giá; IR là lãi suất;

$\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4$ và α_5 là các hệ số ảnh hưởng của nợ công/GDP, lạm phát, tỷ giá, lãi suất tới tăng trưởng kinh tế;

u_t là nhiễu của mô hình và t là tham số chỉ thời gian t .

Mô hình (5) được xây dựng lại theo phương pháp ước lượng VAR thành hệ phương trình sau:

$$\begin{cases} LGDP_t = \alpha_{11} + \alpha_{12} LGDP_{t-1} + \alpha_{13} Debt_gdpv_{t-1} + \alpha_{14} LCPI_{t-1} + \alpha_{15} LER_{t-1} + \alpha_{16} IR_{t-1} + u_{1t} \\ Debt_gdpv_t = \alpha_{21} + \alpha_{22} LGDP_{t-1} + \alpha_{23} Debt_gdpv_{t-1} + \alpha_{24} LCPI_{t-1} + \alpha_{25} LER_{t-1} + \alpha_{26} IR_{t-1} + u_{2t} \\ LCPI_t = \alpha_{31} + \alpha_{32} LGDP_{t-1} + \alpha_{33} Debt_gdpv_{t-1} + \alpha_{34} LCPI_{t-1} + \alpha_{35} LER_{t-1} + \alpha_{36} IR_{t-1} + u_{3t} \\ LER_t = \alpha_{41} + \alpha_{42} LGDP_{t-1} + \alpha_{43} Debt_gdpv_{t-1} + \alpha_{44} LCPI_{t-1} + \alpha_{45} LER_{t-1} + \alpha_{46} IR_{t-1} + u_{4t} \\ LIR_t = \alpha_{51} + \alpha_{52} LGDP_{t-1} + \alpha_{53} Debt_gdpv_{t-1} + \alpha_{54} LCPI_{t-1} + \alpha_{55} LER_{t-1} + \alpha_{56} IR_{t-1} + u_{5t} \end{cases} \quad (6)$$

Sau khi xây dựng được các mô hình xác định trần nợ công, này tác giả tiến hành thực nghiệm từ dữ liệu thực tế của Việt Nam để kiểm định giả thuyết đặt ra, đồng thời đánh giá việc thực hiện trần nợ công theo quy định ở Việt Nam để khẳng định giả thuyết nghiên cứu và đưa ra nhận định, dự báo xác định trần nợ công phù hợp với Việt Nam và các giải pháp hàm ý về chính sách áp dụng đến năm 2030 ở các thực phần trình bày trong luận án sau đây (thực trạng, thực nghiệm, dự báo, đề xuất áp dụng trần nợ công cho Việt Nam đến năm 2030).

Chương 3

THỰC TRẠNG TRẦN NỢ CÔNG VIỆT NAM

3.1 PHƯƠNG THỨC XÁC ĐỊNH VÀ QUY ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG VIỆT NAM

3.1.1 Phương thức xác định trần nợ công Việt Nam

Việc xây dựng các chỉ tiêu giám sát trần nợ công của Việt Nam được xây dựng bởi Bộ Tài chính, kết hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng nhà nước Việt Nam cùng các Bộ, ban, ngành có liên quan, trong đó Bộ Tài chính là cơ quan đề xuất trình Quốc hội phê duyệt được dựa trên các cơ sở sau: **Một là:** Dựa trên cơ sở đánh giá thực trạng nợ công, tình hình kinh tế vĩ mô và các Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 10 năm; Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm; Tình hình thực hiện những chỉ tiêu về an toàn nợ công trong những năm trước; Những cân đối của nền kinh tế giữa tình hình vay nợ và năng lực thanh toán, cân đối ngân sách nhà nước; Cán cân thanh toán quốc tế và chính sách quản lý tỷ giá của Việt Nam trong mỗi thời kỳ; **Hai là:** Phương thức xác định trần nợ công Việt Nam đã tham khảo khuyến nghị của chuyên gia IMF và WB về ngưỡng nợ công, trong đó các chuyên gia đã xác định ngưỡng nợ công của Việt Nam dựa vào các khung nợ bền vững (Debt Sustainability Framework-DSF) dành cho nước có thu nhập thấp (Low-Income Countries-LICs) được IMF và WB công bố năm 2005 và cập nhật năm 2006, 2009, 2012. Dựa vào khung nợ DSF mà IMF và WB đã khuyến nghị, Bộ Tài chính đã vận dụng vào tình hình nước ta để phân tích, dự báo gánh nặng nợ tổng thể và nợ công nước ngoài của Việt Nam (được tính trên GDP, Thu ngân sách nhà nước và Kim ngạch xuất khẩu) có đang gặp nguy cơ vỡ nợ hay không và đánh giá nguy cơ tiềm ẩn của nợ công trên cơ sở đó đã xác định được các mức trần nợ công, trình Chính phủ và Quốc hội xem xét thông qua để ban hành quy định về trần nợ công Việt Nam.

3.1.2 Các quy định trần nợ công Việt Nam ban hành

Việt Nam đã ban hành các quy định trần nợ công [106], trong đó các mốc quan trọng là các giai đoạn: 2011-2015; 2016-2020 và 2021-2030 (3 năm đầu 2021, 2022 và 2023), trong đó Chính phủ đã xác định các chỉ tiêu về ngưỡng, trần nợ công trong chiến lược quản lý nợ công chu kỳ trung, dài hạn và kế hoạch trả nợ hàng năm của Việt Nam. Trong đó, quy định trần nợ công Việt Nam giai đoạn 2011-2015 được Quốc hội ban hành cho phép không vượt quá 65%GDP; Dư nợ quốc gia không quá

50%GDP; Nợ Chính phủ không quá 50%GDP; Bội chi NSNN dưới 4,5% [55]. Vận hành chưa đầy một năm sau, Chính phủ Việt Nam đã có sự điều chỉnh các chỉ số trần nợ công giai đoạn 2016-2020 (tổng dư nợ công/GDP \leq 65%; Dư nợ Chính phủ/GDP \leq 55%; Dư nợ nước ngoài quốc gia/GDP \leq 50%) và tiếp tục giảm xuống 5% đối với chỉ số trần nợ công đến năm 2030 (tổng dư nợ công/GDP \leq 60%; Dư nợ Chính phủ/GDP \leq 50%; dư nợ nước ngoài quốc gia/GDP \leq 45%) [56], cụ thể là:

Bảng 3.1 Trần nợ công Việt Nam và chỉ tiêu liên quan được quy định trong chiến lược quản lý nợ công giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn 2030 của Chính phủ

| Chỉ tiêu | 2011-2015 | 2016-2020 | |
|--|----------------------|--|-----------------|
| Chỉ tiêu thâm hụt và hạn mức lãi vay | | | |
| Bội chi NSNN/GDP | < 4,5% | Khoảng 4% | |
| Nguồn trái phiếu đầu tư công trình giao thông, y tế, giáo dục | <225.000 tỷ đồng | <500.000 tỷ đồng (350.000 tỷ đồng đảo nợ) | |
| Vay bổ sung cho CSHT theo mục tiêu | < 55.000 tỷ đồng/năm | | |
| Cơ cấu danh mục nợ | | | |
| Nợ nước ngoài của Chính phủ/Tổng dư của Chính phủ | | < 50% | |
| Nợ ODA/Tổng nợ nước ngoài của Chính phủ | | \geq 60% | |
| Kỳ hạn TPCP trong nước | 4-6 năm | 6-8 năm | |
| Ngưỡng dư nợ và nghĩa vụ trả nợ | | | |
| Chỉ tiêu | | Đến 2020 | Đến 2030 |
| Tổng dư nợ công/GDP | | \leq 65% | \leq 60% |
| Dư nợ Chính phủ/GDP | | \leq 55% | \leq 50% |
| Dư nợ nước ngoài quốc gia/GDP | | \leq 50% | \leq 45% |
| Tổng nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ/Thu NSNN | | \leq 25% | |
| Tổng nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia/Kim ngạch xuất khẩu | | \leq 25% | |
| Tỷ lệ dự trữ ngoại hối/nợ ngắn hạn | | \geq 200% | |

(Nguồn: Tổng hợp Quyết định số 958/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, 2012)

Việt Nam tiếp tục điều chỉnh giảm trần nợ công đối với chỉ tiêu Bội chi Ngân sách nhà nước (BCNSNN) và Nợ Chính phủ giai đoạn 2016-2020 trong lần ban hành Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 27/7/2016 của Quốc hội về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020, trong đó chỉ tiêu BCNSNN cả giai đoạn cho phép $\leq 3,9\%$ GDP và chỉ tiêu Nợ Chính phủ $\leq 54\%$ GDP, tức là đã điều chỉnh BCNSNN giảm xuống 0,6% và chỉ tiêu Nợ Chính phủ giảm 1% so với quy định trước đó (Bội chi NSNN giảm từ $\leq 4,5\%$ GDP” xuống còn $\leq “3,9\%$ GDP”; Nợ Chính phủ từ $\leq 55\%$ GDP xuống còn $\leq 54\%$ GDP) [56], các chỉ tiêu còn lại vẫn giữ nguyên đó là: Nợ nước ngoài của quốc gia $\leq 50\%$ GDP, Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia $\leq 25\%$ tổng kim ngạch xuất khẩu, Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ $\leq 25\%$ tổng thu NSNN hàng năm, chỉ tiêu trần nợ công theo Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 27/7/2016 của Quốc hội về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020 được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 3.2 Trần nợ công Việt Nam và chỉ tiêu liên quan
được quy định trong Nghị quyết của Quốc Hội giai đoạn 2011-2020**

| TT | CHỈ TIÊU | Giai đoạn 2016-2020 |
|----|---|---------------------|
| 1 | Tổng dư nợ công/GDP | $\leq 65\%$ |
| 2 | Nợ Chính phủ/GDP | $\leq 54\%$ |
| 3 | Nợ nước ngoài quốc gia/GDP | $\leq 50\%$ |
| 4 | Tổng nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ/Thu NSNN | $\leq 25\%$ |
| 5 | Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia/Kim ngạch XK | $\leq 25\%$ |
| 6 | Bội chi NSNN/GDP | $\leq 3,9\%$ |

Nguồn: Tổng hợp Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 27/7/2016 của Quốc Hội

Trong giai đoạn mới từ năm 2020-2030, chỉ số quy định trần nợ công được quy định cụ thể là: Trần nợ công $\leq 60\%$ GDP; Nợ Chính phủ $\leq 50\%$ GDP; Dư nợ nước ngoài của quốc gia $\leq 45\%$ GDP; Trong chiến lược nợ công giai đoạn 2020-2030: Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ bình quân $\leq 25\%$ tổng thu NSNN [64], trong đó Chính phủ đã ban hành kế hoạch, chương trình thực hiện cho 3 năm đầu của chiến

lược (2021, 2022 và 2023) gồm có: (1) Kế hoạch vay, trả nợ công năm 2021 và (2) Chương trình quản lý nợ công giai đoạn 2021-2023, cụ thể là:

*** Kế hoạch vay, trả nợ công năm 2021 của Việt Nam**

Về kế hoạch vay, trả nợ của Chính phủ năm 2021

Đối với vay của Chính phủ là: 624.221 tỷ đồng (vay trong nước 527.357 tỷ đồng và nước ngoài 96.864 tỷ đồng), trong đó để cho vay cho cân đối ngân sách trung ương: 579.772 tỷ đồng (bù đắp bội chi 318.870 tỷ đồng và để trả nợ gốc 260.902 tỷ đồng) và vay 44.449 tỷ đồng để về cho vay lại;

Đối với trả nợ của Chính phủ là: 394.506 tỷ đồng (trả nợ trực tiếp 336.224 tỷ đồng và trả nợ các dự án cho vay lại là 28.282 tỷ đồng);

Đối với vay được Chính phủ bảo lãnh: Mức bảo lãnh phát hành trái phiếu đối với 2 ngân hàng chính sách sẽ được xác định trên cơ sở Bộ Tài chính thẩm định hồ sơ đề nghị phát hành của 2 ngân hàng chính sách theo quy định. Rút vốn vay trong nước và nước ngoài của các doanh nghiệp được Chính phủ bảo lãnh tối đa bằng nghĩa vụ trả nợ gốc trong năm.

Kế hoạch vay, trả nợ của chính quyền địa phương năm 2021: Vay từ nguồn vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ và các nguồn vay khác so với số tiền khoảng 28.797 tỷ đồng, trả nợ của chính quyền địa phương 6.662 tỷ đồng, gồm chi trả gốc 3.997 tỷ đồng và chi trả lãi 2.665 tỷ đồng.

Kế hoạch vay thương mại nước ngoài của doanh nghiệp không được Chính phủ bảo lãnh: Hạn mức vay thương mại nước ngoài trong trung, dài hạn của các doanh nghiệp, tổ chức tín dụng theo phương thức tự vay, tự trả tối đa là: 6.350 triệu USD; Tốc độ tăng dư nợ nước ngoài ngắn hạn khoảng 18%-20% so với dư nợ tại thời điểm 31 tháng 12 năm 2020.

(Nguồn: Tổng hợp từ Nghị định số 91/2018/NĐ-CP ngày 26 tháng 6 năm 2018 của Chính phủ về cấp và quản lý bảo lãnh Chính phủ; Quyết định số 856/QĐ-TTg ngày 04/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kế hoạch vay, trả nợ công năm 2021 và chương trình quản lý nợ công 03 năm giai đoạn 2021-2023).

*** Chương trình quản lý nợ công Việt Nam giai đoạn 2021-2023**

Đối với chương trình quản lý nợ công 03 năm giai đoạn 2021-2023, cụ thể là:
Về vay, trả nợ Chính phủ: Kế hoạch vay, trả nợ của Chính phủ khoảng 1.738,4 nghìn tỷ đồng (vay cho ngân sách trung ương khoảng 1.604,0 nghìn tỷ đồng, vay về cho

vay lại khoảng 134,4 nghìn tỷ đồng); *Về bảo lãnh Chính phủ*: Ngưỡng phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh tối đa bằng nghĩa vụ trả nợ gốc hàng năm đối với 2 ngân hàng chính sách; *Về vay, trả nợ của chính quyền địa phương*: Bội chi ngân sách địa phương khoảng 0,2% GDP hàng năm. Nghĩa vụ trả nợ của chính quyền địa phương khoảng 18,4 nghìn tỷ đồng; *Về hạn mức vay thương mại nước ngoài của doanh nghiệp, tổ chức tín dụng theo phương thức tự vay, tự trả*, kiểm soát tốt tăng dư nợ ngắn hạn tối đa 18-20% năm; hạn mức vay ròng trung hạn, dài hạn hàng năm tối đa khoảng 6.350-7.000 triệu USD [56].

3.2 ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG TRẦN NỢ CÔNG VIỆT NAM

3.2.1 Đánh giá cách thức xác định trần nợ công Việt Nam

(1) Ưu điểm về phương thức xác định trần nợ công Việt Nam

Cách thức xác định trần nợ công Việt Nam về cơ bản khá đơn giản, phù hợp với thông lệ quốc tế do đã tham khảo khuyến nghị của IMF/WB về ngưỡng nợ công an toàn (DSF) các phiên bản 2005, 2006, 2009 và 2012 theo ngưỡng nợ được phân loại theo chất lượng khuôn khổ thể chế và chính sách (CPIA). Việc ban hành khung trần nợ công mức 65% cho giai đoạn 2011-2020 đưa ra tại Quyết định số 958/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/7/2012 đã phê duyệt Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài quốc gia giai đoạn 2011-2020 tầm nhìn đến năm 2030 khá phù hợp với thông lệ quốc tế và chất lượng chính sách quản lý vĩ mô của Việt Nam, điều này cũng được khẳng định thêm bởi các chuyên gia là lãnh đạo quản lý trực tiếp về trần nợ công Việt Nam (các lãnh đạo: Bộ Tài chính-Cục quản lý nợ và quản lý đối ngoại; Ủy ban Giám sát tài chính của Quốc hội) qua phỏng vấn trực tiếp chuyên sâu.

(2) Hạn chế bất cập về cách thức xác định trần nợ công Việt Nam

Về mục tiêu vay trả nợ công giai đoạn 2021-2025 và đến năm 2030 cũng như giai đoạn trước đó mới chỉ được đặt ra về trần nợ công an toàn, an ninh tài chính quốc gia và chưa đề cập đến trần nợ công tối ưu. Tác giả cho rằng đứng trên quan điểm quản lý nhà nước về kinh tế, mục tiêu các quốc gia cần quan tâm đó là tăng trưởng kinh tế tối ưu và xác định trần nợ công an toàn cần chỉ ra được ngưỡng nợ công tối ưu cũng là ngưỡng vay nợ tối ưu đem lại tăng trưởng kinh tế tốt nhất (GDP-permax) và quốc gia sẽ hướng tới mục tiêu này, kèm theo các kế hoạch, chương trình hành động phát triển kinh tế hướng thực hiện mục tiêu cụ thể này, đồng thời các giải pháp, hàm ý về chính sách thực hiện cũng thống nhất theo hướng đó, chứ không chỉ đề cập đến trần nợ công

an toàn. Việc xác định và thực hiện ngưỡng nợ công an toàn là rất cần thiết vì trên thực tế có thể Việt Nam đã đạt tăng trưởng kinh tế theo mục tiêu đã định, tuy nhiên xét về kỳ vọng cao nhất của quốc gia có thể thực hiện được thì đã bị bỏ qua. Do vậy, đây chính là hạn chế của khung trần nợ công đã quy định của Việt Nam trong quá trình hoạch định chiến lược vay nợ. Mặt khác, nghiên cứu của IMF và WB đưa ra khuyến cáo áp dụng cho Việt Nam dựa trên dữ liệu mảng của nhóm các quốc gia phát triển và quốc gia đang phát triển trong đó có Việt Nam. Do đó, kết quả và dữ liệu nghiên cứu không phải đối tượng nghiên cứu chuyên biệt dành cho Việt Nam và cũng không phải nghiên cứu thực nghiệm từ dữ liệu cụ thể của Việt Nam mà phương pháp xác định trần nợ công của Việt Nam chủ yếu dựa trên cách xác định khung nợ bền vững (DSF) của IMF và WB được công bố từ năm 2012 trở về trước. Các khung nợ DSF được xác định dựa trên mức độ hỗ trợ của chính sách và khung thể chế của một quốc gia đối với tăng trưởng bền vững và giảm nghèo, được đo lường bằng chỉ số CPIA. Tuy nhiên, trên thực tế cho thấy chỉ số CPIA mới chỉ phản ánh được chất lượng thể chế và chính sách nhưng chưa thể hiện được năng lực trả nợ như: GDP và tăng trưởng GDP của quốc gia; Kiều hối và kim ngạch nhập khẩu; Dự trữ ngoại hối; FDI; Độ mở nền kinh tế cũng như cú sốc khác từ bên ngoài... Hơn nữa, các chỉ số này cũng tính chung cho các nước có thu nhập thấp nên việc áp dụng cho Việt Nam cũng cần có sự thận trọng.

Tác giả cho rằng cần phải áp dụng phương pháp xác định hiện đại, có độ tin cậy cao hơn, áp dụng thực nghiệm từ dữ liệu của Việt Nam. Ngoài ra, phương pháp xác định cần được xem xét trong các thực nghiệm dự báo ngược ứng với các môi trường kinh tế vĩ mô đặc thù và biến động để có thể hỗ trợ Chính phủ tính toán sự co dãn về chính sách và các hàm ý cần thiết áp dụng trong mục tiêu tăng trưởng kinh tế tối ưu ứng với mức vay nợ tối ưu nằm trong khung nợ công an toàn mà quốc gia có thể đi vay. Phương pháp xác định trần nợ công Việt Nam cần tính đến khoảng cách cho những món nợ bất ngờ để tạo dư địa cho cú sốc tăng trưởng nên phương pháp xác định cần tính đến trần nợ công mềm dẻo và khoảng nợ công an toàn. Do đó, phương pháp xác định có thể sử dụng mô hình hồi quy đa ngưỡng khoảng cách kép (xây dựng trên nền tảng phương pháp Hansen-2000 để kiểm định sự tồn tại đa ngưỡng; Phương pháp của Akaike-1974 [68]; Sakamoto, Ishiguro và Kitagawa-1986 [69] và để chọn ngưỡng hợp lý cho mô hình sử dụng AIC và BIC (mô hình có AIC và BIC nhỏ nhất); Phương pháp hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế của Reihart và

Rogoff (2010) [41] và nghiên cứu của Eric Naevdal (2003) [67] để phân tích giải thích các hiện tượng tương quan phi tuyến tính, một quá trình mà ở đó quy mô thay đổi của các biến phản ứng là đáng kể khi vượt qua một giá trị tới hạn; từ đó hồi quy tuyến tính phân tích tác động tới tăng trưởng kinh tế tối ưu trong điều kiện nợ ở vùng an toàn với các môi trường biến số kinh tế vĩ mô khác nhau. Ngoài ra, sử dụng phương pháp của Martin Plodt và Claire Reicher (2014) [66], mô hình hồi quy bội và mô hình dự báo theo phương pháp VAR để dự báo nợ công và một số chỉ tiêu tài chính (dự báo cung tiền-IMF đã sử dụng để dự báo, phương pháp này được áp dụng phù hợp vì: (1) Kết quả dự báo nhanh, đơn giản và trực diện được chỉ tiêu cần nghiên cứu trong trung hạn; (2) Được những tổ chức tài chính uy tín trên thế giới sử dụng để dự báo các chỉ số tài chính vĩ mô (IMF dự báo cung tiền...); (3) Phù hợp để dự báo kinh tế xã hội với thời gian có tính chu kỳ và năm tài chính vòng lặp không đổi (12 tháng/năm) và có ý nghĩa bám sát mục tiêu điều hành kinh tế xã hội của Chính phủ và (4) Mô hình dự báo áp dụng phù hợp trong điều kiện Chính phủ đã xác định rõ mục tiêu 2030 với một số chỉ số kinh tế không thay đổi so với điều kiện thực nghiệm, nên việc dự báo này đem lại được suy diễn kết quả phù hợp với thực tiễn mục tiêu của Chính phủ, để đảm bảo phương pháp xác định có căn cứ khoa học và thực tiễn bối cảnh cụ thể cho quốc gia áp dụng.

Có thể thấy, phương pháp xác định trần nợ công của Việt Nam khá đơn giản, lạc hậu và chưa đề cập tới hướng nghiên cứu tối ưu bằng các mô hình thực nghiệm xác định ngưỡng nợ công tối ưu của Việt Nam. Việc xác định trần nợ công Việt Nam cũng chưa chỉ ra được khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu mà trần nợ công tối ưu ở đó được xét tới tăng trưởng kinh tế tối ưu trong những môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô khác nhau được áp dụng một cách chủ động theo cách tiếp cận dựa trên mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế tối ưu.

**** Nguyên nhân của những hạn chế về cách thức xác định trần nợ công***

Nguyên nhân chính của hạn chế về cách xác định trần nợ công Việt Nam là do nhận thức được tầm quan trọng, phương pháp xác định chưa hợp lý vì để phương pháp xác định trần nợ công phù hợp Việt Nam thì nhất thiết phải có nghiên cứu thực nghiệm riêng cho Việt Nam, bởi vì việc xác định trần nợ công không phải là công thức có sẵn để quốc gia cụ thể cứ áp dụng một cách chắc chắn sẽ đạt kết quả tối ưu. Việc ứng dụng tham khảo khuyến cáo từ các chuyên gia như IMF, WB là rất quan

trọng và cần thiết để tham chiếu, nhưng chưa thể khẳng định có phù hợp với quốc gia áp dụng hay không? Nếu việc nghiên cứu nếu không xuất phát từ tiếp cận nghiên cứu thực nghiệm dữ liệu lịch sử của Việt Nam thì không có căn cứ khoa học để đảm bảo phương pháp xác định trần nợ công là phù hợp cho Việt Nam hay không? Liệu rằng phương pháp đó đã tận dụng được những chính sách, phương pháp quản lý kinh tế phù hợp hay chưa? Việt Nam sẽ phù hợp nhất ở ngưỡng vay nợ nào? Ứng với chính sách môi trường kinh tế vĩ mô nào là phù hợp? từ đó việc ưu tiên cho tháo gỡ văn bản pháp luật nào của Việt Nam đang vướng mắc ảnh hưởng tới thực hiện chiến lược trần nợ công cho Việt Nam để phù hợp với môi trường kinh tế đặc thù của Việt Nam?

Mặc khác, việc nhận thức xác định trần nợ công không hướng tới tính tối ưu có nghĩa rằng Chính phủ có thể bị bỏ qua cân đối lớn về chi phí cơ hội tốt nhất cho đất nước khi vay nợ phát triển kinh tế. Hơn nữa, phương pháp xác định trần nợ nếu không định hướng tới nguyên lý khoảng cách kép, khoảng nợ công an toàn thì không hỗ trợ Chính phủ thích hợp kế hoạch để ứng phó với thay đổi của nền kinh tế. Việt Nam có thể đã bỏ phí những khả năng các phương án mức nợ an toàn khác nhau để xác định được thang bậc hoặc cú sốc tăng trưởng kinh tế đột biến hoặc cú sốc khi giải cứu kinh tế trong nguy cơ khó khăn về suy thoái kinh tế hoặc trạng thái xác định cú huých vay nợ thần tốc bất ngờ để đạt tới tăng trưởng kinh tế tối ứng với các môi trường kinh tế vĩ mô xoay chuyển trong vòng quay an toàn với quỹ đạo kiểm soát của Chính phủ trong các phương pháp quản lý kinh tế nhất định. Bên cạnh đó, việc xác định trần nợ công không định hướng tiếp cận theo phương pháp nghiên cứu dự báo trong khuôn khổ xoay chuyển của khung chính sách kinh tế vĩ mô trong các môi trường đặc thù khác nhau để Chính phủ lựa chọn được chính sách áp dụng và độ co giãn của chính sách khi áp dụng vì việc xác định trần nợ công theo định hướng tiếp cận trần nợ công tối ưu trong khoảng nợ công an toàn vừa là công cụ điều tiết, vừa là mục tiêu để quốc gia hướng tới và có các kịch bản kinh tế phù hợp định hướng tăng trưởng kinh tế. Một nguyên nhân nữa là việc xác định trần nợ công chỉ thuần túy trong tình huống quốc gia đang phát triển cần đầu tư công, thay đổi diện mạo cấu trúc hạ tầng kinh tế làm tăng trưởng kinh tế nội sinh hay để phục vụ an sinh xã hội, hỗ trợ cho quốc gia uốc gia đang phát triển thì chưa đủ, mà trong bối cảnh kinh tế suy thoái, trần nợ công cần được nhìn nhận để Chính phủ áp dụng như là “làm mọi như” cho việc hâm nóng kích cầu sự vận hành quay vòng kinh tế ám trở lại sau quá trình đứt

vỡ các chuỗi cung ứng, với sức “y” của các chỉ số giá cả bất cân đối trong chu trình vận hành. Hoặc giúp phá vỡ hiện tượng đóng băng nền kinh tế khi chạm nguy cơ suy thoái, khủng hoảng như các quốc gia phát triển đã thực hiện (chẳng hạn như hiện tượng suy thoái kinh tế sau đại dịch covid-19, Mỹ và Nhật đã đi vay nợ và tung ra “gói cho không” để các ngành cung ứng đầu vào và các ngành sản xuất, dịch vụ trong chuỗi kinh tế vận hành ấm trở lại.

Như vậy, có thể thấy nguyên nhân chính của việc xác định trần nợ công Việt Nam là do việc nhận diện về phương pháp tiếp cận xác định trần nợ công chưa đầy đủ, cụ thể là tiếp cận phương pháp xác định trần nợ công Việt Nam cần dựa trên căn cứ không chỉ thuần túy là khuyến cáo của IMF, WB (là nghiên cứu đề xuất áp dụng cho chuỗi dữ liệu mảng của các quốc gia áp dụng, trong đó có Việt Nam) mà cần có thêm định hướng nghiên cứu có tính chất nền tảng phù hợp đó là: Nghiên cứu xuất phát từ dữ liệu thực nghiệm riêng, đặc điểm riêng của Việt Nam, mặt khác phải xác định tiếp cận hướng vay nợ công tối ưu để các chính sách áp dụng điều tiết quản lý kinh tế vĩ mô của Việt Nam hướng tới. Đồng thời, trần nợ công phải là trần mềm với khoảng nợ công an toàn trong đó trần nợ công tối ưu nằm trong khoảng nợ công an toàn. Việc xác định trần nợ công cần được nhận thức, định hướng xem xét trong mô hình động với các môi trường kiểm soát kinh tế vĩ mô khác nhau để áp dụng các hàm ý về chính sách điều chỉnh áp dụng phù hợp.

3.2.2 Đánh giá kết quả thực hiện trần nợ công Việt Nam

a. Thành tựu đạt được từ việc thực hiện trần nợ công Việt Nam

**** Về kết quả thực hiện chỉ tiêu trần nợ công Việt Nam giai đoạn 2011-2020***

Đối với kết quả thực hiện các chỉ tiêu nợ, cơ bản không bị kịch trần cho cả giai đoạn ban hành trần nợ công từ 2011-2020, cụ thể là: Nợ công (bao gồm nợ Chính phủ, nợ được Chính phủ bảo lãnh và nợ chính quyền địa phương) cuối năm 2020 khoảng 55,9%GDP (không quá 65%GDP); Dư nợ Chính phủ đến năm 2020 đạt khoảng 49,9%GDP, đảm bảo trong giới hạn Chiến lược nợ công đề ra là không quá 55%GDP, đồng thời thực hiện đúng chỉ tiêu Nghị quyết của Quốc hội số 25/2016/QH14 ngày 9/11/2016 của Quốc hội về kế hoạch tài chính 05 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020; Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ (không kể cho vay lại) so với tổng thu NSNN hằng năm đảm bảo dưới mức cho phép là 25%GDP; Dư nợ nước ngoài quốc gia đến năm 2020 là 47,9%GDP, đảm bảo trong giới hạn không quá 50%GDP; Chỉ tiêu tỷ lệ

dự trữ ngoại hối nhà nước so với tổng dư nợ nước ngoài ngắn hạn hằng năm: giai đoạn 2011-2015 tỷ lệ này đạt bình quân khoảng 286,4%, giai đoạn 2016-2020 khoảng 296,8%, đáp ứng mục tiêu trên 200% được đề ra tại Chiến lược nợ công, cụ thể là:

Bảng 3.3 Chỉ tiêu nợ Việt Nam và giới hạn cho phép giai đoạn 2011-2020

| STT | Chỉ tiêu đến cuối giai đoạn | Giai đoạn 2011-2015 | | | Giai đoạn 2016-2020 | | |
|-----|--|---------------------|-----------|---------|---------------------|-----------|-----------|
| | | Mục tiêu | Thực hiện | Kết quả | Mục tiêu | Thực hiện | Kết quả |
| 1 | Nợ công / GDP | ≤ 65% | 61,0% | Đạt | ≤ 65% | 55,9% | Đạt |
| 2 | Nợ Chính phủ / GDP | ≤ 55% | 49,2% | Đạt | ≤ 54% | 49,9% | Đạt |
| 3 | Nợ nước ngoài quốc gia / GDP | ≤ 50% | 42,0% | Đạt | ≤ 50% | 47,9% | Đạt |
| 4 | Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ / Thu NSNN | ≤ 25% | 16,7% | Đạt | ≤ 25% | 21,2% | Đạt |
| 5 | Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài quốc gia / Xuất khẩu | ≤ 25% | 17,2% | Đạt | ≤ 25% | 39,1% | Không đạt |
| 6 | Tỷ lệ dự trữ ngoại hối nhà nước / Tổng dư nợ nước ngoài ngắn hạn | 200% | 286,4% | Đạt | 200% | 296,8% | Đạt |

(Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022)

Riêng chỉ tiêu Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia so với xuất khẩu tăng mạnh trong giai đoạn 2016-2020 chủ yếu do hoạt động rút vốn và trả nợ gốc các khoản vay nước ngoài ngắn hạn của doanh nghiệp và tổ chức tín dụng. Trường hợp không bao gồm nghĩa vụ trả nợ gốc nước ngoài các khoản vay ngắn hạn của doanh nghiệp và tổ chức tín dụng tăng mạnh; năm 2020, chỉ tiêu nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia lên tới 39,1% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ, trong đó chỉ tính riêng nghĩa vụ trả nợ gốc các khoản vay ngắn hạn của doanh nghiệp đã lên tới 33,4% kim ngạch xuất khẩu hàng hóa, dịch vụ. Theo cách tính của WB và IMF, chỉ tiêu nghĩa vụ trả nợ nước ngoài quốc gia so với kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ duy trì dưới ngưỡng 25%GDP theo Quốc hội cho phép, bình quân 5 năm 2016-2020 khoảng 6,0%GDP.

Về vấn đề BCNSNN/GDP giai đoạn 2011-2015 thực hiện cao hơn mức đề ra tại chiến lược (4,4%GDP năm 2011; 5,36%GDP năm 2012; 6,6%GDP năm 2013; 5,68%GDP năm 2014; 6,11%GDP năm 2015) do sự quyết liệt trong thực hiện mục tiêu đầu tư cho phát triển, Chính phủ đã báo cáo Ban chấp hành Trung ương và trình

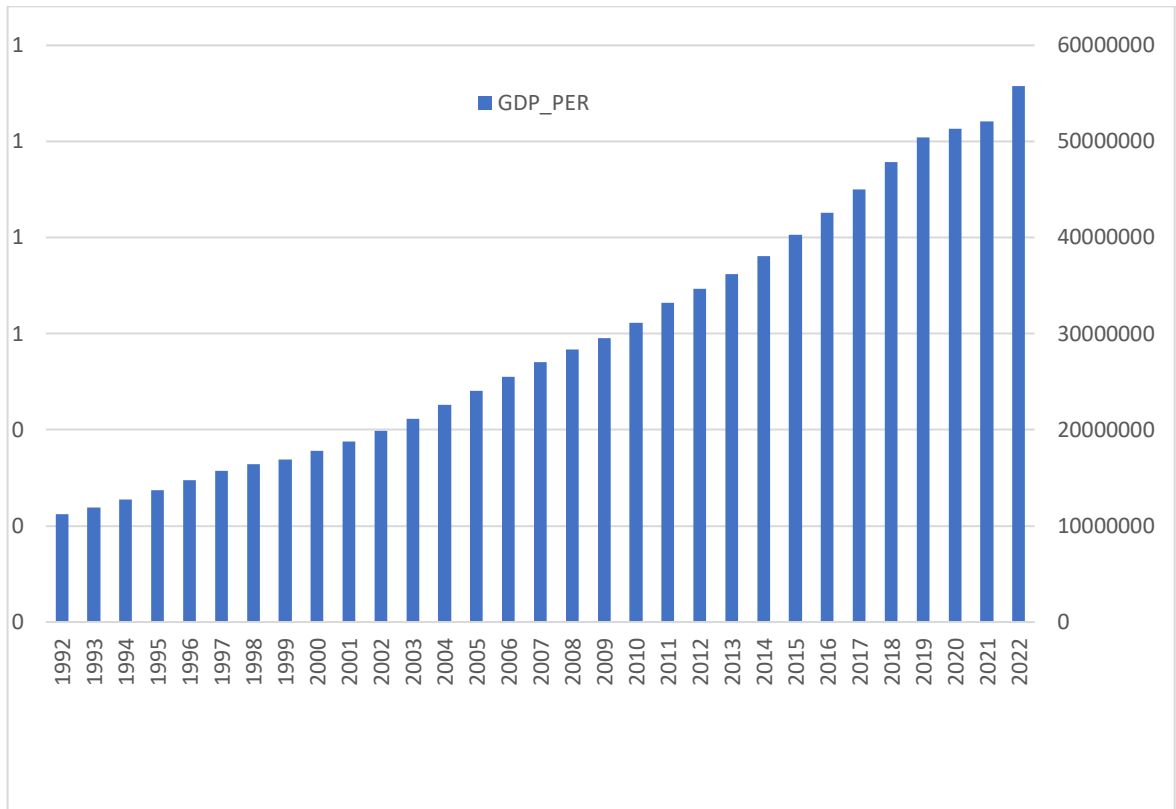
Quốc hội chấp thuận bội chi cao ở một số thời điểm để có thêm nguồn lực cho đầu tư phát triển. Giai đoạn 2016-2020, BCNSNN bình quân đạt khoảng 3,45%GDP nằm trong mục tiêu của Chiến lược nợ, theo Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị là đến năm 2020 xuống dưới 4%GDP và mục tiêu không quá 3,9%GDP theo Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội.

Đối với các chỉ tiêu về cơ cấu danh mục nợ đều nằm trong ngưỡng đề ra, cụ thể là: Tỷ trọng nợ nước ngoài trong tổng dư nợ Chính phủ cuối năm 2020 đạt 36,2%, vượt mục tiêu đề ra tại Chiến lược nợ là giảm xuống dưới 50%; Tỷ trọng các khoản vay ODA trong tổng dư nợ vay nước ngoài của Chính phủ năm 2020 khoảng 78,6%, đáp ứng mục tiêu trên 60% đề ra tại Chiến lược; Kỳ hạn phát hành bình quân trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2011-2015 đạt 4,38 năm, đạt mục tiêu đề ra tại Chiến lược nợ (trung bình khoảng từ 4-6 năm); Giai đoạn 2016-2020 kỳ hạn phát hành bình quân lên mức 12,30 năm, vượt mục tiêu đề ra tại Chiến lược nợ (trong khoảng 6-8 năm).

Thành tựu đạt được với mức trần nợ công Việt Nam trong quy định phê duyệt bởi Quốc hội, của Chính phủ được đưa vào áp dụng thực hiện trong những năm qua cho thấy Việt Nam không bị kịch trần, cũng không bị ảnh hưởng suy thoái hay khoảng hoảng tài chính tới mức vỡ nợ, Việt Nam vẫn đảm bảo an ninh tài chính quốc gia ở ngưỡng an toàn trong khoảng nợ công an toàn. Việt Nam vẫn đảm bảo nghĩa vụ trả nợ nước ngoài dưới ngưỡng 25%GDP theo thông lệ quốc tế (theo cách tính của IMF và WB). Việt Nam đã vẫn duy trì được những điều tiết vĩ mô trong quản lý kinh tế nhà nước về đầu tư công, huy động vốn vay ổn định trong khung trần quy định phục vụ hỗ trợ đòn bẩy kinh tế tăng trưởng, thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, cụ thể là:

** Về tăng trưởng kinh tế*

Kết quả thực hiện trần nợ công giai đoạn 2011-2022 ở Việt Nam vẫn đảm bảo tốc độ tăng trưởng kinh tế thông thường ổn định (riêng năm 2020: 2,91% GDP; 2021: 2,58%GDP do ảnh hưởng đại dịch Covid-19) khi bối cảnh toàn cầu suy thoái nhưng Việt Nam vẫn tiếp tục tăng trưởng mạnh năm 2022 (8,02), mức tăng trưởng Việt Nam vẫn tăng cao hơn mức trung bình tăng trưởng kinh tế toàn cầu, thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam cũng tăng lên, cụ thể như sau:



Hình 3.1 Thu nhập bình quân đầu người Việt Nam giai đoạn 1992-2022

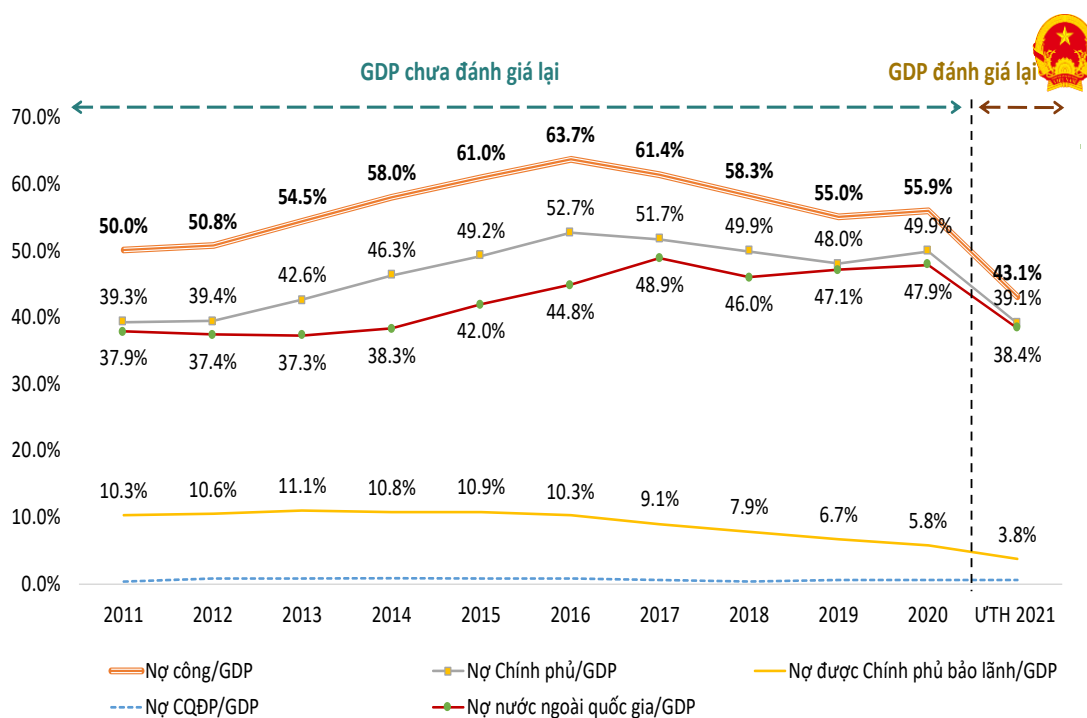
(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Để đạt được kết quả nêu trên là do có sự cố gắng nỗ lực của Chính phủ và các bên có liên quan. Mặc dù, trước bối cảnh kinh tế quốc tế tiếp tục diễn biến phức tạp, khó lường nhiều quốc gia đối mặt với rủi ro suy thoái ảnh hưởng của chiến tranh ở Ukraina, phong tỏa ở Trung Quốc, gián đoạn chuỗi cung ứng và rủi ro lạm phát, hạ bậc tín nhiệm quốc gia, kể từ đầu năm 2022 đến nay trên 35 lượt hạ bậc tín nhiệm quốc gia. Nhiều Chính phủ đã tăng cường vay nợ kể từ khi đại dịch Covid-19 bùng phát, theo đó nợ công và nợ của khu vực tư nhân toàn cầu tăng, các quốc gia dễ tổn thương hơn với các cú sốc bên ngoài. Năm 2021 tỷ lệ nợ công ở các quốc gia tăng cao (Nhật Bản 257% GDP, Trung Quốc 69% GDP, khu vực EU 99% GDP và dự báo mức nợ công tại Bỉ, Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha duy trì mức trên 100% năm 2023. Khoảng 60% các quốc gia trong tổng số 73 quốc gia tham gia “Sáng kiến hoãn thanh toán nợ” (DSSI) có nguy cơ hoặc đã rơi vào tình trạng khó trả nợ, nguồn: IMF, Reuters). Tuy vậy, Việt Nam đã triển khai, sử dụng vay nợ không vượt trần quy định, bước đầu đã tạo được sự an toàn về an ninh tài chính quốc gia, đạt được những thành tựu đáng kể trong công tác huy động vốn giúp tăng dư địa cho đầu tư công cho phát triển, thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2020, cụ thể là:

** Đối với công tác huy động vốn*

- Đã huy động vốn vay từ nguồn trong và ngoài nước đảm bảo đáp ứng bù đắp bội chi NSNN, quy mô thị trường vốn đã có sự tăng trưởng và phát triển cả về chiều rộng và chiều sâu phục vụ công tác đầu tư phát triển KT-XH theo các Nghị quyết của Quốc hội trong từng giai đoạn và hàng năm. Giai đoạn 2011-2020, huy động vốn vay công ở mức cao với tổng khối lượng 4.527 nghìn tỷ đồng, khoảng 8,0% GDP, trong đó vay trong nước: 3.338 triệu tỷ (74% khối lượng huy động nợ công), vay ODA, ưu đãi nước ngoài: 1.189 triệu tỷ đồng (26% tổng khối lượng huy động nợ công).

- Đảm bảo luôn nằm trong giới hạn an toàn nợ công theo Nghị quyết của Quốc hội: Tốc độ tăng dư nợ bình quân đã xuống: từ 18,1%/năm giai đoạn 2011-2015 xuống còn 6,7%/năm giai đoạn 2016-2020, nợ công đến cuối năm 2020 ở mức 55,9%GDP chưa đánh giá lại (giảm mạnh so với đỉnh nợ 63,7%GDP năm 2016), đến cuối năm 2021 nợ công ở mức 43,1%GDP đánh giá lại; cơ cấu vay nợ có sự thay đổi theo hướng bền vững hơn (tỷ lệ nợ nước ngoài giảm từ 61% so với tổng nợ Chính phủ (2011) xuống còn 33% (2021)).



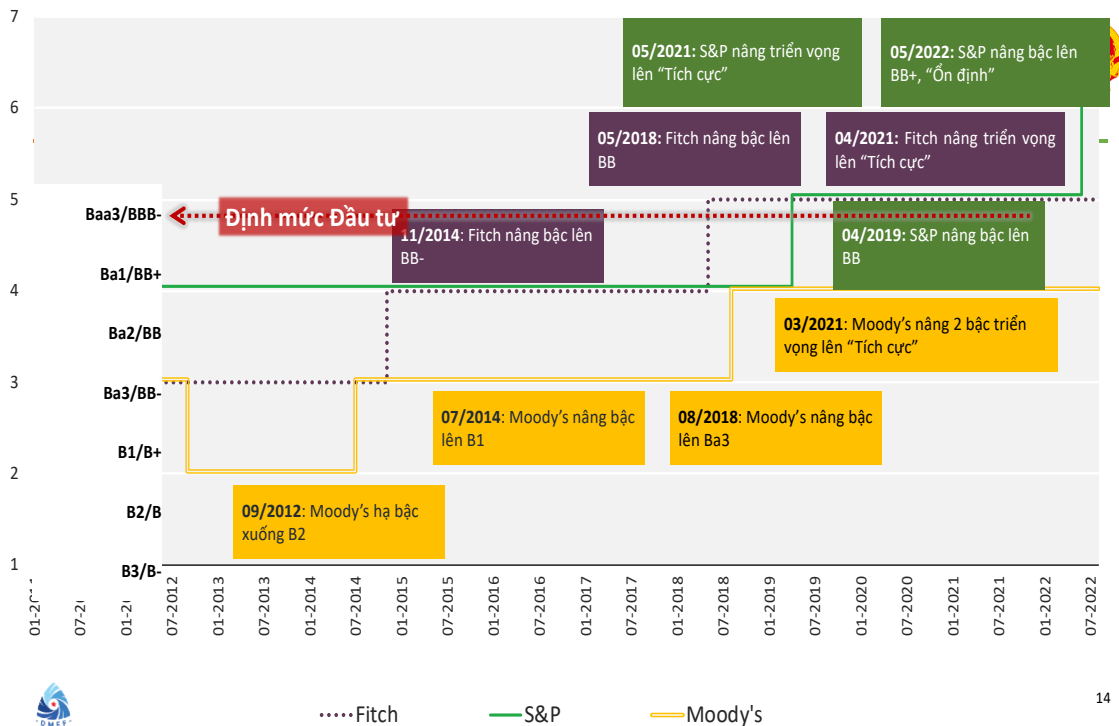
12

Hình 3.2 Huy động vốn từ vay nợ giai đoạn 2011-2020

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022.

- Tăng dự địa chính sách tài khoá để tăng cường khả năng chống chịu của nền kinh tế trước cú sốc vĩ mô, giảm mạnh gánh nặng nợ công, việc huy động nợ công thực tế đạt kết quả (huy động vay nợ cao nhất là 63,7%GDP năm 2016 vẫn thấp hơn mức 65%GDP mức trần nợ công do Quốc hội quy định), cụ thể ở hình 3.2.

- Việc trả nợ đảm bảo đúng hạn, góp phần cải thiện hệ số tín nhiệm quốc gia, củng cố tài khoá. Việt Nam được tổ chức S&P (một trong 3 tổ chức xếp hạng lớn nhất thế giới: Standard & Poors's (S&P); Moody's và Fitch) công bố quyết định nâng hạng tín nhiệm quốc gia lên 1 bậc, từ mức (BB) lên mức (BB+) từ ngày 26/5/2022, triển vọng "ổn định", là một trong hai nước châu Á-Thái Bình Dương được nâng bậc tín nhiệm kể từ đầu năm 2022 đến nay. Theo thang đánh giá xếp hạng tín nhiệm của S&P, mức (BBB-) là mức khởi điểm xếp hạng đầu tư. Với việc Việt Nam đạt được mức (BB+), là bậc ngay sau (BBB-). Việt Nam chỉ còn một bậc để đạt mục tiêu XHTN lên mức đầu tư tới năm 2030, đây là dấu mốc tốt cho một Việt Nam triển vọng với kịch bản phát triển xã hội tối ưu có thêm tín nhiệm để vay nợ nhằm thực hiện mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế xã hội, thành tựu đạt được cụ thể trong tiến trình nâng bậc xếp hạng, hệ số tín nhiệm quốc gia, được mô tả như sau:



Hình 3.3 Thành tựu về hệ số tín nhiệm quốc gia của Việt Nam

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hóa ngày 20-21/6/2022.

** Về thực hiện mục tiêu điều tiết cân đối lớn cho nền kinh tế*

Đối với việc thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2020, việc tăng dự trữ đã góp phần tăng cường ổn định vĩ mô, hỗ trợ nền kinh tế phát triển, cụ thể là: tốc độ tăng trưởng đạt cao; các cân đối lớn của nền kinh tế được cải thiện, góp phần huy động các nguồn lực cho đầu tư phát triển kinh tế: tốc độ tăng tiêu dùng cuối cùng bình quân của giai đoạn 2011-2015 đạt 6,02%; giai đoạn 2016-2019 đạt 7,27%, Hiệu quả đầu tư cải thiện, hệ số ICOR bình quân giai đoạn 2016-2019 đạt 6,1 (giai đoạn 2011-2015 là 6,3), năm 2020 có ảnh hưởng đại dịch Covid-19 nên tính cả giai đoạn 2016-2020 thì hệ số ICOR cao hơn 5 năm trước (*Nguồn: Báo cáo triển vọng Kinh tế toàn cầu-IMF, tháng 10/2021*).

** Các kết quả cụ thể thay đổi diện mạo về hạ tầng giao thông quốc gia*

Hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông (KCHTGT) đã có bước phát triển rõ rệt. Một số công trình giao thông hiện đại đã được đầu tư xây dựng đạt tiêu chuẩn khu vực và quốc tế, góp phần tạo diện mạo mới cho đất nước, chất lượng vận tải ngày càng được nâng cao (đường bộ cao tốc, cảng biển quốc tế, cảng hàng không quốc tế...) cơ bản đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội, rút ngắn khoảng cách giữa các vùng, miền với một số công trình bảo đảm an sinh xã hội, quốc phòng-an ninh, nâng cao đời sống nhân dân, góp phần xóa đói, giảm nghèo. Sau 7 năm triển khai thực hiện các Nghị quyết, Chiến lược, Quy hoạch, hệ thống KCHTGT đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng, nhiều công trình giao thông lớn, hiện đại đã và đang được đầu tư xây dựng, tạo lập kết nối giữa các vùng miền trong cả nước và quốc tế, cụ thể là: (1) Về đường bộ, tính đến cuối tháng 12/2023 Việt Nam đã đưa vào khai thác 1.892 km đường cao tốc; (2) Về hàng không, đã có phát triển đột phá về quy mô và chất lượng dịch vụ, đáp ứng kịp thời nhu cầu vận tải hàng không bùng nổ trong giai đoạn vừa qua với tốc độ tăng trưởng bình quân đạt 16%-18%/năm, đã nâng cấp các cảng hàng không Nội Bài, Tân Sơn Nhất, Đà Nẵng và xây dựng mới cảng hàng không Phú Quốc, Vân Đồn, nâng tổng công suất mạng cảng hàng không đạt khoảng 90 triệu lượt hành khách/năm, tăng 2,5 lần so với năm 2011; (3) Về đường thủy, các tuyến đường thủy chính đã được đầu tư nâng cấp, trong đó: Vùng đồng bằng sông Cửu Long có 1.082km đường thủy, vùng đồng bằng Bắc Bộ có 462km đường thủy được đầu tư cải tạo, nâng cao năng lực vận tải. Chúng ta đã hoàn thành đầu tư cảng cửa ngõ quốc tế Cái Mép-Thị Vải, Lạch Huyện có khả năng tiếp nhận được tàu tải trọng lớn từ 130.000 tấn đến

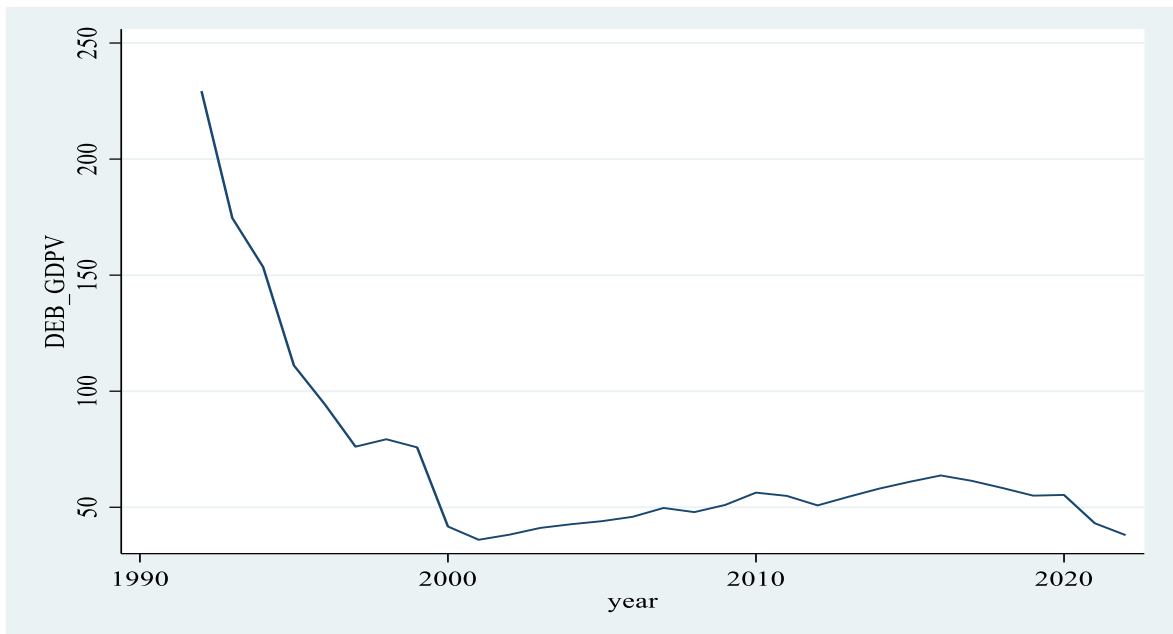
200.000 tấn (DWT) đi thẳng tới bờ tây nước Mỹ, Ca-na-đa và châu Âu; Các cảng hành khách tại Phú Quốc, Hạ Long có khả năng tiếp nhận tàu chở khách lớn nhất thế giới; thực hiện nâng cấp, cải tạo các cảng đầu mối khu vực Nghi Sơn, Đà Nẵng, Quy Nhơn, Khánh Hòa, Cần Thơ, đưa tổng công suất cảng từ 420 triệu tấn (2011) lên khoảng 580 triệu tấn mỗi năm và (4) Về đường sắt, giao thông đô thị cũng đồng thời được cải thiện, đặc biệt tại các đô thị lớn góp phần hạn chế tình trạng ùn tắc hành khách, hàng hóa, Bộ Giao thông phối hợp với Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh tập trung triển khai các dự án đường sắt đô thị. Tập trung đầu tư các trục giao thông hướng tâm, các đường vành đai, các nút giao lập thể tại các giao lộ lớn, tuyến tránh đô thị, các đường vành đai Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, các công trình trọng điểm trong từng khu vực (các cầu lớn: Nhật Tân, Vĩnh Thịnh, Cao Lãnh, Vàm Cống, Năm Căn, Cổ Chiên, Mỹ Lợi, Cái Tắt, An Hữu, Rạch Sỏi...). Đường sắt xuyên tỉnh cũng đang tập trung triển khai các dự án đường sắt quan trọng, cấp bách nhằm nâng cao khả năng khai thác, an toàn chạy tàu trên tuyến đường sắt Bắc-Nam và tiếp tục triển khai các bước tiếp theo đối với tuyến đường sắt Bắc-Nam tốc độ cao... Hơn nữa đã triển khai các dự án cải tạo hạng mục cầu yếu, thông tin tín hiệu, gia cố sửa chữa các hầm đường sắt và các hạng mục kết cấu hạ tầng thiết yếu khác, qua đó nâng cao mức độ an toàn, rút ngắn thời gian chạy tàu trên trục Bắc-Nam. Chất lượng phục vụ, dịch vụ vận tải cũng không ngừng được đổi mới, nâng cao, bảo đảm phục vụ tốt hơn nhu cầu đi lại của nhân dân; thúc đẩy phát triển sản xuất, kinh doanh; góp phần kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, qua đó nâng cao khả năng cạnh tranh của nền kinh tế (Nguồn: Trang thông tin điện tử Bộ Giao thông vận tải).

Như vậy, hệ thống KCHTGT của đất nước đã có những chuyển biến rõ nét. Năng lực và chất lượng kết cấu hạ tầng của Việt Nam liên tục tăng bậc, từ thứ 95/144 (năm 2011) lên thứ 79/137 (năm 2016), trong đó, chỉ số về chất lượng kết cấu hạ tầng đường bộ đứng thứ 92 (tăng 28 bậc), cảng biển đứng thứ 82 (tăng 31 bậc). Chỉ số năng lực quốc gia về lô-gi-stíc (LPI) của Việt Nam năm 2018 xếp hạng 39/160 nước, tăng 25 bậc so với 2016; năm 2011, Việt Nam xếp hạng 53/155 nước (theo Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu được Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) công bố, trong kỳ đánh giá 2017-2018). Trong khu vực Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Việt Nam xếp hạng 3, sau Xin-ga-po (xếp hạng 7) và Thái Lan (xếp hạng 32). Tất cả các chỉ số đánh giá LPI năm 2018 đều tăng vượt bậc, trong đó, mức tăng

cao nhất là năng lực chất lượng dịch vụ (xếp hạng 33, tăng 29 bậc) và khả năng theo dõi, truy xuất hàng hóa (xếp hạng 34, tăng 41 bậc).

*** Nguyên nhân của những thành tựu đạt được**

Việc đạt được kết quả về sự ổn định và tăng trưởng kinh tế, đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, đó là thành công của Việt Nam trong việc quyết liệt thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế, Việt Nam đã luôn có kế hoạch sử dụng ưu việt của vay nợ công để điều tiết, định hướng quốc gia vận hành theo xu thế hội nhập, thực trạng sử dụng nợ công Việt Nam, có thể theo dõi qua biểu đồ sau:



Hình 3.4 Tỷ lệ nợ công/GDP của Việt Nam từ năm 1991-2022

Nguồn: Tác giả tổng hợp trên phần mềm Stata

Qua dữ liệu về tỷ lệ nợ công Việt Nam, trong giai đoạn trước khủng hoảng kinh tế năm 2008, tỷ lệ nợ công của nước ta liên tục tăng từ 36.5% năm 2001 lên 49.7% năm 2007, đây là giai đoạn Việt Nam sau thời kỳ đổi mới năm 1990. Đồng thời, giai đoạn này cũng là tiền gia nhập khối kinh tế WTO năm 2007, thời kỳ vô cùng quan trọng mở ra cơ hội phát triển thương mại quốc tế, năm 2008 có giảm sút do khủng hoảng kinh tế (2008-2011), sau khủng hoảng do nhu cầu quyết tâm thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, tỷ lệ nợ công tiếp tục có xu hướng tăng lên và đỉnh điểm đạt tới 63,7% năm 2016 và Chính phủ có chính sách định hướng đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, kiểm soát trần nợ công và điều chỉnh giảm tỷ lệ nợ công năm 2017 còn 61.4%; 58.4% năm 2018, 55% năm 2019 và 55,3% năm 2020 (nợ công duy trì nằm dưới ngưỡng 65% GDP mà Chính phủ đề xuất). Các nguyên nhân chính của kết quả đạt được đó là:

Một là việc hoàn thiện đồng bộ các thể chế, quy định pháp luật cần thiết trong quá trình thực hiện trần nợ công như việc trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản như: Luật của Quốc hội; Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; Nghị định của Chính phủ; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư về định hướng chủ trương để điều hành tài chính, ngân sách nhà nước theo hướng thị trường, tạo thuận lợi hơn cho sản xuất kinh doanh, thu hút nhà đầu tư, công khai minh bạch hơn tiến tới thông lệ quốc tế, nợ công bền vững, đóng góp tích cực vào thực hiện cân đối lớn của nền kinh tế, thực hiện mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế-xã hội, nâng cao vị thế uy tín của đất nước. Cụ thể là: 06 Luật thuế được ban hành (các Luật số: 107/2016/QH13 ngày 06/4/2016 về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu; 106/2016/QH13 ngày 06/4/2016 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế GTGT, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế số; 15/2017/QH14 ngày 21/6/2017 về quản lý, sử dụng tài sản công; 20/2017/QH14 ngày 23/11/2017 về quản lý nợ công; 38/2019/QH14 ngày 13/6/2019 về Luật quản lý thuế; 54/2019/QH14 ngày 26/11/2019 về Luật chứng khoán); 23 Nghị quyết của Quốc hội, trong đó 07 Nghị quyết của Quốc hội về các giải pháp, chính sách tài chính và 16 Nghị quyết về điều hành ngân sách và 10 Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội được ban hành (các Nghị quyết số: 266/2016/UBTVQH14 ngày 4 tháng 10 năm 2016 ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN năm 2017; 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án; 343/2017/UBTVQH14 ngày 19/02/2017 quy định về lập, thẩm tra, quyết định kế hoạch tài chính 05 năm quốc gia, kế hoạch đầu tư công trung hạn 05 năm quốc gia, kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm quốc gia, dự toán NSNN, phương án phân bổ NSTW và phê chuẩn quyết toán NSNN hàng năm; 528/2018/UBTVQH14 ngày 26/5/2018 về chi phí quản lý bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp giai đoạn 2019-2021; 579/2018/UBTVQH14 ngày 26/9/2018 về Biểu thuế bảo vệ môi trường; 979/2020/UBTVQH14 sửa đổi, bổ sung tiêu mục 2 Mục I Khoản 1 Điều 1 Nghị định số 579/2018/UBTVQH14 về Biểu thuế bảo vệ môi trường; 954/2020/UBTVQH14 ngày 02/6/2020 về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của Thuế thu nhập cá nhân; 974/2020/UBTVQH14 ngày 13/7/2020 về sửa đổi, bổ sung một số điều và Biểu mẫu trong phụ lục ban hành kèm theo Nghị quyết số 343/2017/UBTVQH14; 1024/2020/UBTVQH14 ngày 09/10/2020 về bổ sung nhóm

hàng vật tư, thiết bị y tế vào danh mục hàng dự trữ quốc gia; 1148/2020/UBTVQH14 ngày 21/12/2020 sửa đổi, bổ sung tiêu mục 2 mục I khoản 1 Điều 1 Nghị quyết số 579/2018/UBTVQH14 ngày 26/9/2018 của UBTVQH về Biểu thuế bảo vệ môi trường đã được sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 979/2020/UBTVQH14) [107].

Hai là việc cải cách thủ tục hành chính đã thực hiện tích cực sâu rộng ngày càng hiện đại, ứng dụng công nghệ 4.0 trong việc đồng bộ quy trình thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp và người dân: Đối với các thủ tục về điều kiện kinh doanh (thực hiện Nghị quyết số 19-2018/NQ-CP ngày 15/5/2018 của Chính phủ về cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh) đã đề xuất cắt giảm, đơn giản hóa 190/370 điều kiện kinh doanh của 21 ngành, nghề thuộc lĩnh vực tài chính-NSNN và đã thực hiện cắt giảm, đơn giản hóa được 163/973 điều kiện cắt giảm và đơn giản hóa 90 điều kiện) [107].

Đối với thủ tục về Thuế, Hải quan; Kho bạc Nhà nước đã cắt giảm được 307 thủ tục hành chính; sửa đổi, đơn giản hóa 265 thủ tục hành chính và 100% thủ tục hành chính còn lại đã được cung cấp dịch vụ công trực tuyến (đã triển khai hệ thống khai thuế điện tử tại 63/63 cục thuế và 100% chi cục thuế trực thuộc; phối hợp với 55 ngân hàng thương mại triển khai dịch vụ nộp thuế điện tử tại 63/63 cục thuế với 99,91% số doanh nghiệp tham gia và đạt 97,54% thực hiện hoàn thuế điện tử; thực hiện thống nhất mã số đăng ký kinh doanh và đăng ký thuế thành 01 mã số duy nhất theo cơ chế một cửa liên thông giúp rút ngắn thời gian cấp mã số thuế từ 30 ngày xuống còn không quá 03 ngày làm việc, số giờ nộp thuế và bảo hiểm xã hội giảm 488 giờ/năm từ 872 giờ/năm (2015) xuống còn 384 giờ/năm (2020), tần suất kê khai, nộp thuế và bảo hiểm xã hội giảm 26 lần từ 32 lần/năm (2015) xuống còn 6 lần/năm (2020). Đối với lĩnh vực hải quan đã đảm bảo dịch vụ hải quan điện tử đạt 99% và 95,5% số hồ sơ thực hiện theo phương thức hoàn thuế điện tử; bổ sung cơ chế xác định trước mã số, xuất xứ, trị giá hải quan và thực hiện thủ tục hải quan chế độ kiểm tra hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu theo cơ chế một cửa quốc gia (222 thủ tục hành chính của 13 Bộ, ngành được triển khai thông qua cơ chế một cửa quốc gia, thực hiện khoảng 3,76 triệu hồ sơ của trên 46 nghìn doanh nghiệp và tiếp tục trao đổi thông tin chứng nhận xuất xứ mẫu D điện tử với tất cả 9/10 nước ASEAN). Đối với việc quản lý ngân quỹ, đã thực hiện tài khoản thanh toán tập trung và các công cụ dự báo luồng tiền, đầu tư ngân quỹ, đảm bảo thanh khoản, công tác điều hành chính sách tiền tệ,

ổn định thị trường ngoại hối; mở rộng mạng lưới tài khoản chuyên thu của Kho bạc Nhà nước tại các ngân hàng thương mại và đa dạng hóa phương thức thanh toán trong thu nộp NSNN với quy trình đơn giản và tỷ trọng thu NSNN bằng tiền mặt qua Kho bạc nhà nước chỉ còn 0,47% tổng thu qua Kho bạc nhà nước (tính đến năm 2020 tỷ lệ lượng giao dịch chi NSNN qua hệ thống dịch vụ công trực tuyến đạt gần 98%). Theo báo cáo về chỉ số đánh giá chi phí tuân thủ thủ tục hành chính Việt Nam năm trong 3 nhóm tốt nhất/8 nhóm thủ tục, chi phí thủ tục hành chính thuế ở mức thấp nhất (0,58% chi phí thủ tục hành chính trung bình), thời gian thực hiện thủ tục hành chính thuế trung bình là 2,9 giờ (4,6% thời gian thực hiện thủ tục hành chính trung bình), chỉ số thuế Việt Nam đã tăng 22 bậc (từ vị trí 131 lên 109/190 bậc) [107].

Ba là việc thực hiện tinh giản bộ máy biên chế ngành tài chính đã thực hiện giảm 5.248 đơn vị hành chính, 09 đơn vị sự nghiệp công lập (Tổng cục thuế giảm 2.520 đơn vị gồm 27 phòng thuộc các Vụ/Ban mềm, 62 phòng và 296 Chi cục thuế tại các Chi cục thuế tỉnh, thành phố, 2.135 đội thuế thuộc chi cục thuế; Kho bạc Nhà nước giảm 64 KBNN cấp huyện và tương đương, 251 phòng tại KBNN cấp tỉnh, 48 phòng KBNN quận trực thuộc KBNN Hà Nội, KBNN Thành phố Hồ Chí Minh và 1.950 phòng và tổ tại KBNN cấp huyện, giảm 1.508 người tương đương giảm 9,67% so với năm 2015; Tổng cục Hải quan đã giảm được 253 đầu mối gồm 14 chi cục và 239 đội; Tổng cục Dự trữ Nhà nước giảm 31 đầu mối, gồm 9 Chi cục Dự trữ Nhà nước, 18 tổ thuộc chi cục, 1 đơn vị sự nghiệp thuộc Tổng cục và 3 phòng trong Vụ tại cơ quan Tổng cục) [107].

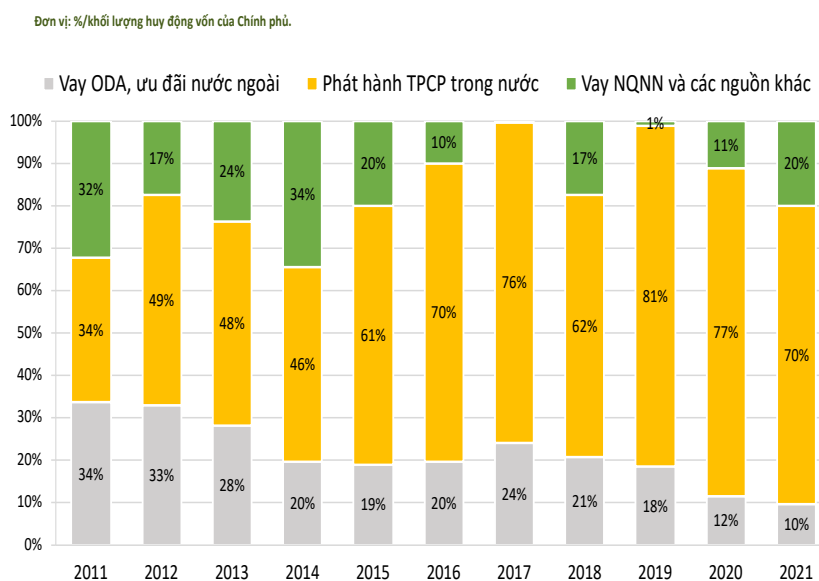
Bốn là việc thực hiện tích cực huy động tổng hợp nguồn lực trong và ngoài nước đảm bảo đầu tư phát triển kinh tế-xã hội, cụ thể là tổng vốn đầu tư toàn xã hội ngày càng tăng, giai đoạn sau cao hơn giai đoạn trước 31,7%GDP. Khu vực kinh tế ngoài nhà nước (FDI) tiếp tục phát triển nhanh và trở thành một trong những động lực tăng trưởng của nền kinh tế với tỷ trọng tăng lên nhanh chóng từ 38,7% (2015) lên 44,9% (2020) và thu hút khoảng 85% lực lượng lao động việc làm. Vốn đăng ký đạt 168,3 tỷ USD, vốn thực hiện đạt 92,8 tỷ USD giai đoạn 2016-2020 tăng lên 55% so với giai đoạn 2011-2015. Việc thu ngân sách nhà nước luôn đảm bảo cân đối và tăng trưởng đều đặn, giai đoạn 2016-2020 quy mô thu NSNN bình quân đạt 25%GDP cao hơn giai đoạn 2011-2015 (chỉ đạt 23,5% GDP), vượt mục tiêu đề ra tại Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội (23,5%GDP) và Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị (20-21%GDP), gấp 1,6 lần so với giai đoạn

2011-2025 và hơn 3 lần giai đoạn 2006-2010, trong đó tỷ lệ thu từ thuế xấp xỉ 21%GDP. Đối với vốn vay ODA cũng tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong thực hiện phát triển kết cấu hạ tầng, việc cấp bảo lãnh Chính phủ cho các doanh nghiệp vay vốn được thực hiện phù hợp và chỉ áp dụng đối với các dự án quan trọng của nền kinh tế như: điện, hàng không và hạ tầng kinh tế [107].

Năm là việc thực hiện phù hợp trong công tác điều tiết chính sách quản lý vĩ mô về huy động vốn vay hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ, cụ thể là:

- Tỷ lệ huy động vốn vay từ phát hành trái phiếu Chính phủ ngày càng cao, đỉnh điểm là: 2019 (81%); 2020 (77%); 2017 (76%); năm 2021 (70%), tăng lên gần gấp 2 lần so với năm 2011, cụ thể như sau:

Huy động vốn vay từ phát hành TPCP chiếm tỷ trọng ngày càng cao, chiếm trên 70% khối lượng huy động vốn của Chính phủ kể từ 2016



Hình 3.5 Tỷ lệ huy động phát hành trái phiếu Chính phủ

(Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022)

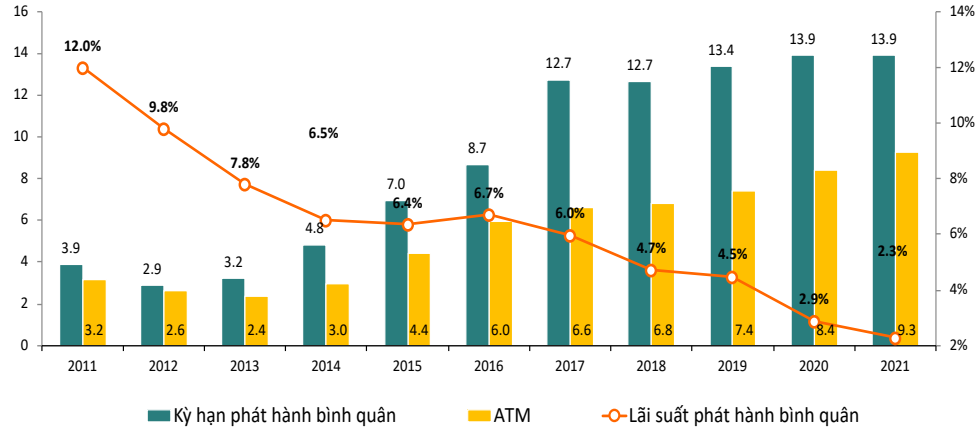
- Kỳ hạn và lãi suất phát hành trái phiếu Chính phủ ngày càng thuận lợi, tạo điều kiện thuận lợi củng cố bền vững nợ. Kỳ hạn phát hành bình quân TPCP tăng từ 8,7 năm năm 2016 và tăng lên 13,9 năm năm 2021; Giảm lãi suất phát hành bình quân trái phiếu Chính phủ từ 12% năm 2016 xuống 2,3% năm 2021, cụ thể như sau:



Điều kiện vay thuận lợi củng cố bền vững nợ

Thời hạn và lãi suất phát hành TPCP ngày càng thuận lợi

Đơn vị: %, năm



6

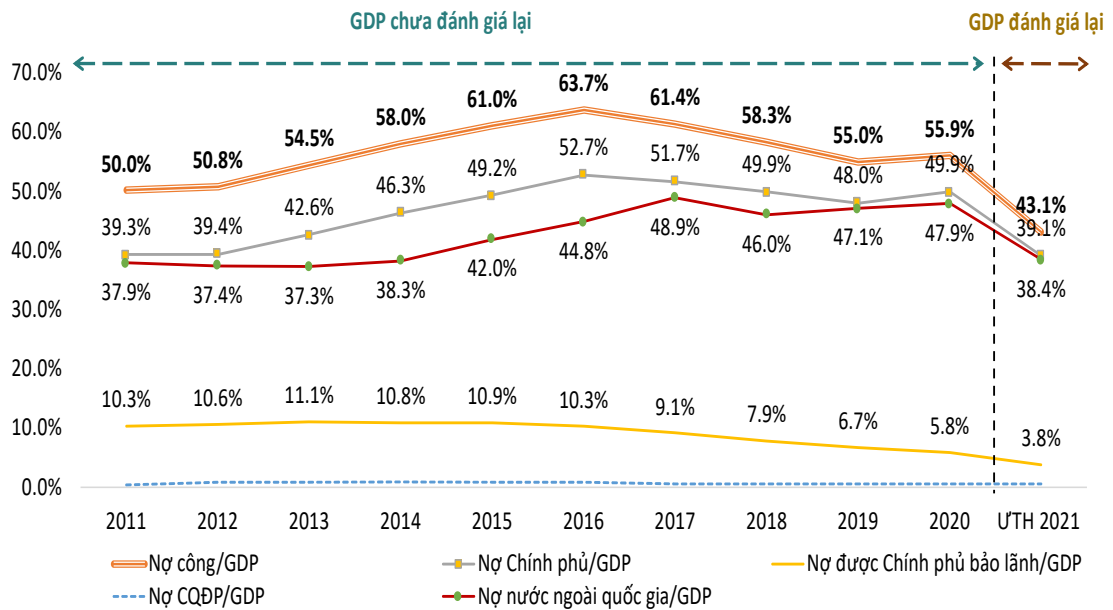
Hình 3.6 Thời hạn và lãi suất phát hành trái phiếu Chính phủ

(Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022)

Sáu là việc điều tiết thích hợp chính sách kinh tế vĩ mô thông qua áp dụng chính sách tài khóa thận trọng, tăng cường công tác quản lý nợ công

Việc áp dụng các chính sách tài khóa thận trọng đã làm giảm Nợ được Chính phủ bảo lãnh, tăng cường công tác quản lý nợ công tích cực và kết quả là giai đoạn từ 2011-2016 luôn duy trì mức trên 10% GDP, sau ấy giảm dần và giảm còn 3,8% GDP năm 2021. Mặt khác, các hạng mục nợ khác cũng có xu thế giảm như: Nợ Chính quyền địa phương cũng giảm mạnh 0% (1,8% GDP năm 2014 giảm còn 0,9% GDP năm 2018). Nợ công giảm mạnh xuống còn 43,1% GDP năm 2021, 38% (2022) và 37% (2023) và là mức giảm mạnh nhất. Nợ Chính phủ/GDP cũng có chiều hướng giảm và cũng giảm mạnh nhất còn 39,1% GDP năm 2021, chi tiết như sau:

Chính sách tài khoá thận trọng, tăng cường hiệu quả quản lý nợ công góp phần giảm mạnh gánh nặng nợ



10

Hình 3.7 Cơ cấu nợ công Việt Nam

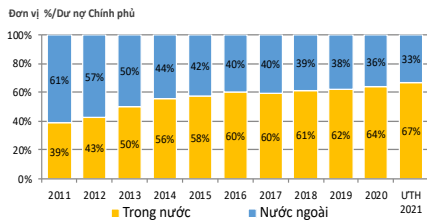
(Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022)

- Chính sách điều tiết quản lý kinh tế vĩ mô được áp dụng đối với việc điều chỉnh cơ cấu nợ vay đảm bảo an ninh tài chính quốc gia theo hướng tích cực, cụ thể là: Cơ cấu nợ trong nước của Chính phủ cũng có xu hướng tăng, nợ nước ngoài chủ yếu là các khoản ODA, vay ưu đãi, cụ thể là: năm 2011 chiếm 39% dư nợ Chính phủ và năm 2021 chiếm 67% dư nợ Chính phủ. Nếu phân theo cơ cấu đồng tiền Việt cũng có xu hướng ngày càng gia tăng (67% dư nợ Chính phủ năm 2021 trong khi năm 2011 chỉ chiếm 34% nợ Chính phủ), điều này dẫn tới việc giảm áp lực về chênh lệch tỷ giá đối với món vay nước ngoài. Mặt khác, cơ cấu vay nợ nghiêng về khoản vay ODA và vay ưu đãi cũng giúp giảm bớt áp lực đối với lãi suất nếu không được ưu đãi, cụ thể được thể hiện ở hình dưới đây:

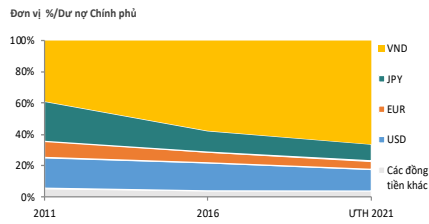
Tỷ trọng nợ trong nước có xu hướng tăng, nợ nước ngoài chủ yếu là các khoản ODA, vay ưu đãi



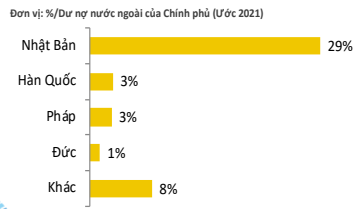
Cơ cấu nợ trong nước của Chính phủ có xu hướng tăng



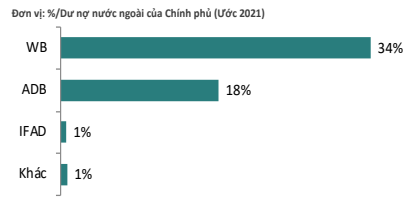
Cơ cấu đồng *ền



Cơ cấu nợ nước ngoài theo nhà tài trợ Song phương



Cơ cấu nợ nước ngoài theo nhà tài trợ Đa phương



Hình 3.8 Cơ cấu nợ công phân theo nhà tài trợ và cơ cấu đồng tiền

(Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của Bộ Tài chính tại Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022)

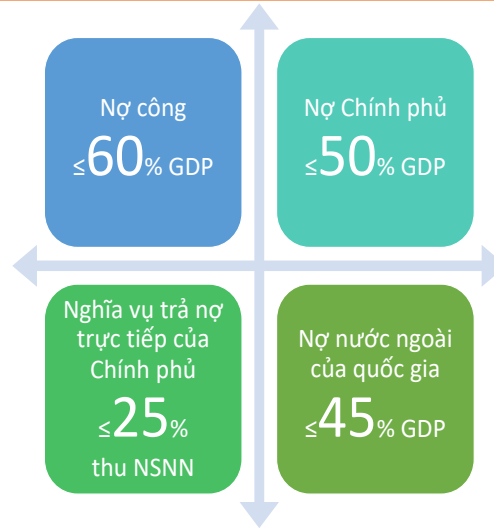
Như vậy, trần nợ công quốc gia theo quy định ban hành thực hiện trong thời gian qua đã đảm bảo được an toàn, an ninh tài chính quốc gia, nằm trong vùng nợ công an toàn và chưa từng bị “kịch trần”, điểm đỉnh là 63,7%GDP (2016) và vẫn <65% GDP theo Quy định (văn bản số 958/QĐ-TTg ngày 27/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài quốc gia giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030), trong quá trình áp dụng trần nợ công cũng đã mang lại kết quả nhất định về tăng trưởng kinh tế xã hội (GDP luôn tăng trưởng), diện mạo quốc gia đã có những ghi nhận dấu ấn thay đổi về phát triển hạ tầng giao thông công cộng... và sự tăng vượt mức về tỷ lệ dự trữ ngoại hối nhà nước/tổng dư nợ nước ngoài ngắn hạn luôn đảm bảo vượt mức quy định (giai đoạn 2011-2015 đạt 286,4% và giai đoạn 2016-2020 đạt 296,8%) so với mốc quy định (200%)... Đó là những thành công cơ bản đạt được trên quan điểm đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, mặt hạn chế về quy định của trần nợ công được trình bày ở phần dưới đây:

b. Hạn chế trong việc thực hiện trần nợ công Việt Nam

Trần nợ công theo quy định được ban hành từ 2011-2020 là: Trần nợ công đến 2015 ≤ 65%GDP; dư Nợ quốc gia ≤ 50%GDP; Nợ Chính phủ ≤ 50%GDP; BCNSNN

< 4,5%. Giai đoạn 2021-2030: Trần nợ công $\leq 60\%$ GDP; Nợ Chính phủ $\leq 50\%$ GDP; dư Nợ nước ngoài quốc gia $\leq 45\%$ GDP; Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp nước ngoài của Chính phủ $\leq 25\%$, cụ thể qua hình sau:

Mục tiêu cụ thể đến năm 2030



19

Hình 3.9 Mục tiêu vay, trả nợ công ở Việt Nam đến năm 2030

(Nguồn: Tổng hợp từ Nghị quyết số 10/2011/QH13 ngày 8/11/2011 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011-2015 và Quyết định số 460/QĐ-TTg ngày 14/4/2022 của Thủ tướng Chính phủ và Kế hoạch vay, trả nợ vay đến năm 2030)

Trong bối cảnh Việt Nam có mục tiêu phát triển kinh tế xã hội rất rõ và Chính phủ Việt Nam rất quyết liệt trong công cuộc thực hiện mục tiêu này để tháo gỡ những vướng mắc khó khăn về vốn đầu tư công cho việc phát triển các hạng mục nền tảng, đó là: Chính phủ đặt việc phát triển cơ sở hạ tầng là ưu tiên hàng đầu, mức chi tiêu cho hạ tầng luôn chiếm khoảng 6% GDP hàng năm trong cơ cấu 90% từ các nguồn tài chính công và tốc độ phát triển hạ tầng chưa theo kịp tốc độ phát triển của xã hội. Đối với quốc tế thì nước ta được xếp hạng thứ 77/141 quốc gia về cơ sở hạ tầng tổng thể, với thứ hạng thấp hầu hết ở các lĩnh vực giao thông và cần đầu tư khoảng 25 tỷ USD/năm cho 20 năm tới, cao hơn 5 tỷ USD so với ước tính mỗi năm trước đó (ước tính của Trung tâm Cơ sở hạ tầng toàn cầu-Global Infrastructure Hub).

*** Việc thực hiện trần nợ công Việt Nam có một số hạn chế sau đây:**

Việc giải ngân vốn đầu tư công nói chung cũng như vốn vay nợ công còn rất chậm, hệ thống KCHTGT nước ta vẫn còn là điểm nghẽn đối với nhu cầu phát triển

đề tiên tới mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong đó, giao thông đường bộ và đường không luôn tắc nghẽn ở các thành phố lớn, đường bộ cao tốc chưa đạt mục tiêu của Chính phủ (đưa vào sử dụng 2.000 km năm 2020), hiện tại Việt Nam đã đưa vào sử dụng khoảng 1.892 km, mục tiêu đến năm 2030 Việt Nam phát triển 5000 km và tiếp tục đạt trên 9000 km vào năm 2050, Việt Nam đã phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển đường bộ giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050; Hệ thống đường sắt đã lạc hậu, chưa đầu tư được đường sắt tốc độ cao, hệ thống đường sắt đô thị mới đầu tư xây dựng những tuyến đầu tiên; Hệ thống giao thông đường thủy mới chỉ khai thác vận chuyển hàng hoá là chủ yếu, du lịch đường thủy nhỏ lẻ manh mún, hệ thống cảng biển chưa khai thác hết công suất thiết kế; một số cảng hàng không đã xảy ra quá tải. Về cơ bản, hệ thống KCHTGT chưa đồng bộ, hiện đại, nhất là so sánh với các tiêu chí của quốc tế về mạng đường bộ cao tốc, đường sắt tốc độ cao, cảng hàng không, cảng biển đầu mối.

**** Nguyên nhân của những hạn chế trong thực hiện trần nợ công Việt Nam***

Một trong những khó khăn chính khi thực hiện chiến lược trần nợ công đó là khó khăn về nguồn lực tài chính, khiến cho công tác đầu tư phát triển hệ thống KCHTGT triển khai chậm so với kế hoạch, hệ thống KCHTGT hiện hữu chưa có điều kiện duy tu, bảo dưỡng đầy đủ và kịp thời làm hạn chế năng lực khai thác. Theo kế hoạch vốn ngân sách nhà nước được phân bổ trong giai đoạn 2016-2020, Bộ Giao thông Vận tải được cân đối, bố trí mới chỉ đáp ứng trên 30% nhu cầu đầu tư phát triển, cũng như công tác bảo trì hệ thống KCHTGT hiện có nên việc thực hiện trần nợ công chậm [107]. Kể cả khi có vốn, thực hiện giải ngân đầu tư công cũng bị chậm bởi cơ chế chính sách, quy định pháp luật... có thể tổng kết thành các nhóm nguyên nhân cơ bản như sau: Nhóm nguyên nhân thuộc về thuộc về hệ thống văn bản pháp luật, cơ chế chính sách liên quan đến thực hiện trần nợ công chưa kiện toàn đầy đủ; Nguyên nhân về cơ chế quản lý ảnh hưởng tới thực hiện trần nợ công ở Việt Nam; Nguyên nhân về nhận thức của các bên có liên quan trong thực hiện trần nợ công và Nguyên nhân về hạ tầng công nghệ hỗ trợ giám sát thực hiện trần nợ công:

(1) Nhóm nguyên nhân bất cập về hệ thống văn bản pháp luật, cơ chế chính sách liên quan đến thực hiện trần nợ công:

- *Hệ thống văn bản pháp luật về tài chính-NSNN và cơ chế tài chính cho huy động vốn gặp nhiều bất cập, cụ thể là:*

Một là, việc chưa đồng bộ theo kịp đòi hỏi thực tiễn, cơ chế huy động và quản lý nguồn lực cho đầu tư phát triển còn nhiều bất cập, cụ thể là: Luật Ngân sách Nhà nước (Luật NSNN) và Luật Đầu tư công chưa đồng bộ, tại Luật NSNN 2015 quy định 13 lĩnh vực chi NSNN áp dụng đối với cả chi đầu tư và chi thường xuyên nhưng Luật Đầu tư công, Nghị quyết 1023/NQ-UBTVQH13 về nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công giai đoạn 2016-2020 quy định 20 ngành, lĩnh vực. Mặt khác, việc quản lý nguồn lực cho đầu tư phát triển chưa ban hành rõ quy định về việc vay bù đắp Bội chi ngân sách nhà nước chỉ sử dụng cho chi đầu tư phát triển, đảm bảo trong khả năng trả nợ, các quy định về kiểm soát chặt chẽ nghĩa vụ nợ dự phòng, rà soát các khoản bảo lãnh mới để đảm bảo đúng mục tiêu, quy định và hiệu quả, hiện tại chưa có chế tài xử phạt vi phạm về việc sử dụng vốn vay nợ công và quy định về kiểm toán vay nợ công phù hợp với Luật Kiểm toán Nhà nước năm 2015, đồng thời chưa có quy định về sự minh bạch trong rà soát sử dụng nợ công. Do thiếu các quy định này nên đã làm hạn chế việc thực hiện, quản lý mục tiêu trần nợ công tối ưu.

Hai là, khó khăn về thủ tục sử dụng vốn vay ODA và cơ chế hỗ trợ đa dạng hóa nguồn vốn vay trong và ngoài nước. Đối với các dự án dự kiến vay vốn ODA, các văn bản quy phạm pháp luật đã chưa xác định được cơ quan thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, đơn cử như: Dự án Nhà máy Nhiệt điện O Môn 3 sử dụng vốn vay ODA từ Chính phủ Nhật bản thông qua JICA có giá trị vốn vay dự kiến khoảng 860 triệu USD đã được Chính phủ phê duyệt mục dự án vốn vay ODA từ năm 2012, tuy nhiên quá trình thẩm định phê duyệt chủ trương đầu tư dự án này đã mất hơn 4 năm 6 tháng. Thời gian chủ yếu là chờ Bộ Kế hoạch và Đầu tư soạn thảo trình Chính phủ ban hành sửa đổi Nghị định 56/2020/NĐ-CP thì mới xác định được cơ quan thẩm định chủ trương đầu tư, khi đó dự án mới được phê duyệt chủ trương đầu tư [107]. Ngoài ra, hiện tại vẫn chưa ban hành quy định có tính chất hỗ trợ, tạo hành lang thông thoáng trong việc thực hiện đa dạng hóa nguồn vốn và phương thức vay trong và ngoài nước, việc phát hành trái phiếu Chính phủ kỳ dài hạn, cũng chưa ban hành quy định hướng dẫn thực hiện liên quan đến lĩnh vực dự án bảo vệ môi trường (taxonomy), việc xác nhận dự án xanh được sử dụng vốn từ phát hành trái phiếu Chính phủ xanh để nhận ưu đãi về giá dịch vụ trên thị trường Chứng khoán. Do đó, dẫn đến hạn chế thực hiện trần nợ công ở Việt Nam.

Ba là, vướng mắc trong cơ chế tài chính về nguồn vốn huy động để vay dài hạn của các ngân hàng thương mại, cụ thể là: Nhu cầu vay vốn phát triển dự án vượt các quy định về giới hạn tỷ lệ an toàn tín dụng khi cho vay, trong khi nhu cầu đầu tư của các dự án hạ tầng lớn và thời gian đầu tư dài nên rất ít ngân hàng thương mại trong nước có khả năng tham gia huy động vốn cho dự án, theo Luật các tổ chức tín dụng (tổng mức dư nợ cấp tín dụng đối với một khách hàng không vượt quá 15% vốn tự có của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, quỹ tín dụng nhân dân, tổ chức tài chính vi mô; tổng mức dự án cấp tín dụng không vượt quá 25% vốn tự có của ngân hàng thương mại), vì vậy mà hạn chế việc thực hiện trần nợ công.

Bốn là, chưa có quy định cụ thể trong Luật về việc lồng ghép giá trị gia tăng đối với các ngành được trực tiếp thực hiện trần nợ công như ngành giao thông Đường bộ, Đường sắt... theo đó trong quy định của Luật Đường bộ, Luật Đường sắt... chưa được quy định yêu cầu về giá trị ngoài việc tăng thu từ giá trị cốt lõi là giao thông thì còn thêm giá trị gia tăng trong việc khai thác các sản phẩm ngành Đường bộ và Đường sắt như việc tăng thêm giá trị gia tăng với nguồn thu từ du lịch đúng như tinh thần mục tiêu chiến lược tại Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Nghị quyết 08-NQ/TW của Bộ Chính trị và Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam xác định với nhiều tiềm năng, lợi thế, tới năm 2030 kỳ vọng lớn du lịch sẽ trở thành một ngành kinh tế mũi nhọn, một động lực quan trọng tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm và đóng góp cho sự phát triển của đất nước.

Năm là, chưa đa dạng các quy định tăng thu về cơ sở thuế, và quy định về việc khuyến khích dự án thu hút vốn cho phát triển bền vững, cụ thể là: Việt Nam đã bị bỏ sót một số quy định thu về sắc thuế như: Sắc thuế thu từ đối tượng đang hưởng thụ sử dụng tài nguyên và khai thác kinh doanh tài nguyên, đồng thời cũng chưa có chế tài xử phạt đối với việc khai thác sử dụng tài nguyên ảnh hưởng tới phát triển bền vững. Ngoài ra, việc chậm triển khai bổ sung thuế tài sản đề ra tại Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị; quản lý ngân sách theo kết quả thực hiện nhiệm vụ tại Nghị quyết 18-NQ/TW của Trung ương do bị phụ thuộc vào việc ban hành các quy định về đầu ra, về định mức kỹ thuật, về giám sát, đo lường số lượng, chất lượng đầu ra của các ngành, lĩnh vực... Bên cạnh đó, quy định về quản lý tài nguyên còn bị lỗ hổng có thể dẫn đến Nhà nước không tối ưu thực hiện trần nợ công, thậm chí có thể bị thất thoát tài sản quốc gia, cụ thể là quy định về đối tượng sắp xếp lại, xử lý tài sản công

tại Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 về việc sửa đổi Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 (Khoản 1 Điều 1b Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 về việc sửa đổi Nghị định 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định về việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công). Theo đó, đối tượng thực hiện sắp xếp lại là doanh nghiệp Nhà nước cấp I, II và cấp III. Tuy nhiên, đối với các doanh nghiệp nhà nước cấp III được chuyển giao về Tổng công ty đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) theo quy định được xếp lùi xuống 1 cấp, như vậy sẽ không còn là doanh nghiệp cấp III nữa và không nằm trong hướng dẫn về đối tượng sắp xếp tài sản. Do đó, Nhà nước chưa tối ưu hóa được khả năng thu hút vốn về ngân sách, thậm chí có thể có nguy cơ bị thất thoát tài sản [107].

Sáu là, quy định về thúc đẩy doanh nghiệp trực tiếp thực hiện nhiệm vụ trần nợ công và nhiệm vụ liên quan chưa được rõ nét, cụ thể là: Việc thực hiện trần nợ công chưa được đưa vào thành quy định xếp hạng đánh giá doanh nghiệp nhà nước (khoản 1 Điều 28 Nghị định số 87/2015/NĐ-CP và khoản 1 Điều 14 Thông tư 200/2015/TT-BTC ngày 15/12/2015 hướng dẫn một số nội dung đánh giá xếp loại doanh nghiệp, người quản lý doanh nghiệp, tuy nhiên còn quy định hiện hành chưa chặt chẽ để thúc đẩy khuyến khích doanh nghiệp nhà nước sử dụng vốn nhà nước đạt kết quả tăng trưởng đột phá, cụ thể là: *“Tổng doanh thu đối với doanh nghiệp xếp loại A khi doanh thu thực hiện bằng hoặc cao hơn kế hoạch được giao”* (điều 14 khoản 1, điểm a Tiêu chí 1 Thông tư 200/2015/TT-BTC ngày 15/12/2015). Như vậy, quy định này tồn tại một khoảng trống rất rộng mà doanh nghiệp có thể sẽ điều chỉnh “lách thành tích” đủ để đạt mức A năm nay và “để dành” phần thành tích còn lại sang năm sau và tránh bị xét thành tích cao làm tham chiếu cho năm sau.

- Bất cập về sự chưa đồng bộ giữa hệ thống văn bản pháp luật hỗ trợ nền tảng và luật chuyên ngành hỗ trợ trực tiếp thực hiện trần nợ công; giữa một số ngành đầu tư, trực tiếp thực hiện trần nợ công và việc quản lý thực hiện trần nợ công

Các văn bản còn bất cập ở các Luật có tính chất nền tảng (Luật Xây dựng, Luật Đất đai, Luật Quy hoạch...) và cả Luật chuyên ngành trực tiếp thực hiện trần nợ công (Luật về Điện, Luật Dầu khí, Luật Đường sắt...), cụ thể là: Luật Xây dựng, Luật Đất đai, Luật Quy hoạch không đồng bộ trong quy định thủ tục đầu tư dự án hạ tầng Điện khi phải thực hiện chuyển đổi mục đích sử dụng đất như việc chuyển đổi đất rừng để làm dự án hạ tầng điện thực hiện theo hồ sơ quy định trình qua nhiều cấp bao gồm sở

nông nghiệp phát triển nông thôn, UBND tỉnh, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Thủ tướng Chính phủ và việc giải phóng mặt bằng, bồi thường rất phức tạp, khó khăn kéo dài do thiếu thống nhất giữa Quy hoạch phát triển ngành Điện và quy hoạch sử dụng đất. Đối với các ngành dự án lớn Chính phủ phải sử dụng vốn vay và vai trò đầu tư tư nhân không đủ sức tham gia như: dự án ngành Điện, Dầu khí, quy định về thủ tục triển khai dự án Dầu khí và quy định liên quan khác theo quy trình đầu tư, tuyến đường dây, vị trí trạm biến áp cần phải được chính quyền địa phương chấp thuận ngay trong giai đoạn chọn tuyến để khảo sát thiết kế từ bước nghiên cứu khả thi. Tuy nhiên, công tác thỏa thuận tuyến, vị trí thường xuyên bị kéo dài, có nhiều trường hợp không thỏa thuận được vị trí hoặc địa phương đã thỏa thuận vị trí, nhưng khi triển khai thực hiện xây dựng thì địa phương có thể yêu cầu điều chỉnh vì nhiều lý do, kéo dài thời gian thực hiện dự án 1-2 năm. Luật Quy hoạch 2017 đã có nội dung bổ sung điều chỉnh quy hoạch không phù hợp với nền kinh tế đang phát triển, những dự án phát sinh không có trong kế hoạch sử dụng đất do không có trong quy hoạch sử dụng đất của tỉnh phải thực hiện thủ tục bổ sung và chờ Hội đồng nhân dân tỉnh thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, kéo dài thời gian thực hiện dự án, việc quy định thủ tục bổ sung quy hoạch này gây nhiều phức tạp và hầu như không thể bổ sung quy định (Luật quy hoạch 2017 không có quy định cho phép điều chỉnh Quy hoạch phát triển Điện lực quốc gia đột xuất), do đó một số dự án bị phụ thuộc vào hạ tầng kỹ thuật điện sẽ không thể thực hiện.

Ngoài ra, các quy định chưa đồng bộ giữa một số ngành đầu tư, trực tiếp thực hiện trần nợ công và việc quản lý thực hiện trần nợ công cũng đang tồn tại bất cập đối với Luật Đường sắt, cụ thể là: *Thứ nhất*, Luật Đường sắt 2017 có các quy định để khuyến khích phát triển đường sắt như đường sắt đô thị; giao đất không thu tiền, miễn tiền thuê đất đối với đất dành cho đường sắt... Tuy nhiên, trong pháp luật chuyên ngành hiện hành như Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Luật Thuế chưa ghi nhận điều này; *Thứ hai*, về đường sắt đô thị, Luật Đường sắt 2017 đã phân quyền Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại diện chủ sở hữu. Như vậy là chưa đồng bộ với văn bản khác quy định chức năng nhiệm vụ cơ quan đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước của Tổng công ty Đường sắt Việt Nam là do Ủy ban quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, sự chồng chéo chức năng nhiệm vụ và việc thiếu rà soát quy định pháp luật liên quan đến chiến lược phát triển đường sắt, do đó ảnh hưởng đến

việc thực hiện trần nợ công, giải ngân đầu tư công cho ngành đường sắt trong nhiều năm qua; *Thứ ba*, về đường sắt tốc độ cao, Luật Đường sắt 2017 chỉ mới quy định mang tính nguyên tắc về yêu cầu chung đối với đường sắt tốc độ cao, thiếu các quy định về đầu tư xây dựng, quản lý, bảo trì, vận hành, khai thác... đường sắt tốc độ cao làm cơ sở pháp lý cho việc triển khai đầu tư trong tương lai gần; *Thứ tư*, về sự đồng bộ với mục tiêu phát triển xã hội. Mặc dù Luật Đường sắt đã có quy định để khuyến khích phát triển đường sắt nhưng hiện tại chiếm tỷ trọng thấp và mới chỉ đáp ứng nhu cầu bảo dưỡng, sửa chữa đường sắt hiện hữu nhưng không có quy định đề cập đến yêu cầu Đường sắt phải đồng bộ với việc kết nối hoàn chỉnh KCHTGT (ga Đường sắt lớn ở giữa trung tâm đô thị và thiết kế kết nối với các phương thức vận tải khác như sân bay, đường bộ) để phát triển KCHTGT bền vững; *Thứ năm*, về sự đồng bộ đối với quy định liên quan tới an toàn trật tự xã hội, phát triển bền vững. Luật Đường sắt chưa có quy định về chế tài liên quan đến xử phạt vi phạm lấn chiếm hành lang an toàn giao thông đường sắt (đoạn Đường sắt chạy qua khu vực đông dân cư đều bị lấn chiếm), vì vậy khi thực hiện trần nợ công dẫn đến khó khăn đối với khối lượng giải phóng mặt bằng lớn; *Thứ sáu*, về sự đồng bộ đối với quy định về thích ứng môi trường phát triển bền vững. Việt Nam đã có những cam kết mạnh mẽ đưa mức phát thải ròng về “0” vào giữa thế kỷ. Tuy nhiên, trong Luật Đường sắt không có quy định về thực hiện mục tiêu này, hơn nữa điều kiện kết cấu hạ tầng, phương tiện đường sắt của Việt Nam còn lạc hậu, không đồng nên bộ nên khó thực hiện. Mặt khác, một số quy định về đăng kiểm phương tiện giao thông đường sắt chưa phù hợp với thực tiễn: Quy định về độ tuổi tối đa, tối thiểu được cấp Giấy phép lái tàu chưa phù hợp với quy định tại Bộ luật Lao động.

(2) Nhóm nguyên nhân thuộc về công tác tổ chức quản lý nhà nước ảnh hưởng tới thực hiện trần nợ công

- Việc phân cấp nhiệm vụ thực hiện trần nợ công chưa được phù hợp trong quá trình thực hiện, cụ thể là: Một số nhiệm vụ chưa được thống nhất tại một cơ quan chuyên trách tập trung thực hiện trần nợ công, nhất là hạng mục đầu tư phát triển quốc gia về cơ sở hạ tầng để sớm tháo gỡ vướng mắc gây chậm tiến độ như: Nhiệm vụ đầu tư làm đường cao tốc Việt Nam hiện nay đang phân tán ở cả Bộ Giao thông vận tải và địa phương mặc dù đã hình thành một cơ quan chuyên trách thực hiện nhiệm vụ đó là Tổng công ty Đường cao tốc Việt Nam (VEC), đồng thời Chính phủ

cũng giao cho Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (Ủy ban) là cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn của VEC và 18 tập đoàn, tổng công ty khác, nhưng chưa có quy định giao cho Ủy ban quyền quyết định đề xuất linh hoạt trong trường hợp điều chuyển vốn từ nguồn vốn hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp thuộc Ủy ban làm đối ứng cho các dự án đầu tư công thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội để đảm bảo sớm hoàn thành nhiệm vụ và không bị độ trễ do phải trình xin ý kiến các Bộ, ngành có liên quan về việc này, chẳng hạn như: cho phép VEC sử dụng nguồn vốn từ hoạt động của VEC làm đối ứng để xử lý tồn tại vướng mắc trong các dự án do thiếu vốn đối ứng cho VEC với dự án đầu tư công từ nguồn vốn vay: JICA (ODA) và WB đối với các dự án xây dựng đường cao tốc của VEC đoạn Đà Nẵng-Quảng Ngãi; đoạn cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh-Long Thành-Dầu Giây đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt danh mục dự án và Bộ Giao thông vận tải phê duyệt đầu tư (Quyết định 2656/QĐ-BGTVT ngày 10/9/2010, tổng chiều dài tuyến là 139,52km; tổng mức đầu tư 34.516 tỷ đồng và Quyết định số 334/QĐ-BGTVT ngày 13/2/2007, tổng chiều dài tuyến 54,98km; tổng mức đầu tư là 20.630.253 tỷ đồng).

Mặt khác, một số hạng mục đầu tư công chưa xác định được thẩm quyền trách nhiệm trong việc quản lý khai thác tài sản công hình thành từ dự án sử dụng ngân sách trung ương (dự án sử dụng vốn đầu tư công thực hiện theo Khoản 1, Điều 2, Nghị quyết số 75/NQ-Cp ngày 21/5/2020 của Chính phủ về việc xử lý vướng mắc đối với một số dự án đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước (Tập đoàn Điện lực Việt Nam; Tổng công ty đầu tư đường cao tốc Việt Nam và Tổng công ty Đường sắt Việt Nam) do Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp làm đại diện chủ sở hữu, các Bộ là cơ quan chủ quản, quyết định đầu tư đối với dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương để hình thành tài sản công và giao cho doanh nghiệp quản lý, nhưng hiện chưa được tính thành phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp theo quy định tại khoản 4 và khoản 10 Điều 4, khoản 2 Điều 35, khoản 3 Điều 60, khoản 4 Điều 61 Luật Đầu tư công và Điều 97 Luật Quản lý, sử dụng tài sản công dẫn đến việc xác định thẩm quyền về công tác quản lý khai thác đối với tài sản công đó chưa được xác định.

- Việc kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế liên quan đến thực hiện trần nợ công chưa phù hợp, thiếu đồng bộ, cụ thể là: Chưa tách biệt độc lập chức năng hoạt động của Ban quản lý và Giám sát với nhau về chức năng nhiệm vụ để tạo sự minh bạch trong đó chức năng quản lý nhằm cho phép các hoạt động chi

ngân sách, xử phạt liên quan đến những vi phạm về hoạt động áp dụng trần nợ công, còn chức năng giám sát cần quy định rõ các cơ quan có thẩm quyền giám sát, nội dung và phương thức giám sát nhằm hoạt động giám sát hiệu quả luôn theo sát đánh giá, phân tích đưa ra kết luận về hoạt động sử dụng trần nợ công gắn với mục tiêu phát triển kinh tế xã hội bền vững.

- Sự phối hợp chưa chặt chẽ của các Bộ (Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Giao thông vận tải, Công Thương, Xây dựng...) nên chậm phê duyệt chủ trương dự án thực hiện mục tiêu quốc gia (Dự án liên quan đến tiêu thụ sản lượng gia hạn hợp đồng cho những vướng mắc của ngành Điện lực, chuỗi dự án khí lô B 48/95 và Lô 52/97) để đảm bảo cung cấp khí ổn định cho nhà máy điện trong 23 năm, kể từ thời điểm có dòng khí đầu tiên. Bộ Công Thương chậm trong việc phê duyệt hợp đồng tiêu thụ điện (dự án khối lượng khí đã được các bên thống nhất về mua bán và cam kết tiêu thụ tại hợp đồng mua bán điện của nhà máy điện tại Ô Môn) và chậm ban hành hướng dẫn sửa đổi quy định vận hành hệ thống và thị trường điện để có cơ chế đảm bảo khả năng vận hành và tiêu thụ hết lượng khí Lô B cam kết của các nhà máy điện); Chậm thẩm định, phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi Dự án Nhà máy nhiệt điện Ô Môn II và chấp thuận dự án Nhà máy điện Ô Môn III thuộc danh mục ưu tiên đầu tư của Nhà máy để áp dụng cơ chế cơ quan cho vay lại không chịu rủi ro tín dụng cho toàn bộ dự án theo quy định tại khoản 2 Điều 35 Luật Quản lý nợ công số 20/2017/QH14).

Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các Bộ Công thương, Bộ Tài chính, cơ quan đại diện chủ sở hữu vốn của tập đoàn, tổng công ty nhà nước chưa có chính sách riêng hỗ trợ tháo gỡ khó khăn vướng mắc để phát triển một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty có quy mô lớn, hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực nhằm phát huy vai trò mở đường, dẫn dắt doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác để thực hiện một số nhiệm vụ quan trọng của đất nước (chính sách đặc thù tháo gỡ vướng mắc về vay vốn ODA cho Nhà máy điện Ô Môn III của Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam, cho VEC...). Ngoài ra, sự phối hợp này vẫn chưa có cơ chế đặc thù về giao nhiệm vụ như chỉ định thầu theo quy định tại mục d điểm 4 Điều 29 Luật Đầu tư cho doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ trong lĩnh vực viễn thông đối với các dự án chuyển đổi số, sử dụng hạ tầng số (phạm vi quốc gia) có yêu cầu bảo mật cao để rút ngắn thời gian triển khai, đảm bảo chất lượng, an ninh thông tin mạng và tăng tính tập trung thống nhất.

Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng, các Bộ trực tiếp kiến tạo các công trình quốc gia phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường chưa ban hành lộ trình kế hoạch hành động thực hiện cam kết của Việt Nam tại COP26, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật đối với ngành phục vụ an sinh tốt (ngành đường sắt, đường bộ) cũng như chưa phối hợp chặt chẽ Bộ Văn hoá Thể thao và Du lịch để tạo ra các sản phẩm xã hội được tối ưu, nghĩa là sản phẩm không chỉ có giá trị cốt lõi mà đạt được cả giá trị gia tăng, các sản phẩm có thể khai thác thêm giá trị du lịch hấp dẫn giúp mở rộng nguồn thu cho NSNN từ những cây cầu, con đường, bến cảng, nhà ga, cảng hàng không, nhà máy, công trình trụ sở, trường học, bệnh viện, những công trình khác... đẹp, độc đáo và mang nội dung văn hoá sâu sắc, đồng thời cũng là cụ thể hoá thực hiện Nghị quyết 08-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 16/1/2017 về phát triển du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn thông qua phối hợp liên ngành, liên vùng, xã hội hoá cao và nội dung văn hoá sâu sắc.

Bộ Tài chính phối hợp với các Bộ Tài nguyên và Môi trường, cơ quan liên quan chưa tối ưu về việc: *Một là*, chưa tối ưu hóa và tăng cường công tác quản lý điều hành vĩ mô nhà nước để an toàn thu hút vốn vay và quản lý thực hiện trần nợ công tối ưu, thực hiện mục tiêu đầu tư công, phát triển kinh tế xã hội bền vững: việc phát hành các sản phẩm trái phiếu mới (trái phiếu có lãi suất thả nổi, trái phiếu có gốc, lãi được giao dịch tách biệt (strip bond), trái phiếu gắn với chỉ số lạm phát, trái phiếu Chính phủ kỳ hạn ngắn, trái phiếu xanh trên thị trường (thị trường trái phiếu Chính phủ xanh; trái phiếu Chính quyền địa phương xanh) để nhận được ưu đãi về giá dịch vụ trên thị trường Chứng khoán; phát hành thí điểm trái phiếu Chính phủ xanh tại thị trường trong nước, trình Chính phủ phê duyệt trước khi triển khai mở rộng đáp ứng nhu cầu của Nhà đầu tư, góp phần đa dạng hoá các sản phẩm trái phiếu Chính phủ trên thị trường và tăng sự hấp dẫn thu hút đầu tư vào thị trường Việt Nam. Đồng thời, Bộ Tài chính chưa phối hợp hài hòa với các địa phương để khuyến khích các địa phương lựa chọn các dự án xanh để triển khai phát hành trái phiếu Chính quyền địa phương xanh); Việc hỗ trợ phát triển cơ sở nhà đầu tư chưa tốt do chưa hoàn thiện cơ chế chính sách về đầu tư nhằm thu hút các nhà đầu tư chuyên nghiệp, nhà đầu tư dài hạn, nhà đầu tư nước ngoài, đa dạng hoá loại hình quỹ đầu tư mục tiêu trong đó có quỹ đầu tư trái phiếu, trong đó, chưa thu hút tối ưu sự tham gia tích cực của nhà đầu tư nước ngoài, các định chế đầu tư chuyên nghiệp trên thị trường thế giới tham gia

đầu tư vào trái phiếu Chính phủ Việt Nam nói chung và trái phiếu Chính phủ xanh, thanh khoản của thị trường thứ cấp (tăng quy mô trái phiếu để tăng tính thanh khoản của thị trường thông qua phát hành bổ sung, tổ chức các đợt hoán đổi trái phiếu Chính phủ đã được thực hiện nhằm giảm số lượng mã trái phiếu niêm yết, tăng quy mô của một mã trái phiếu và tăng thanh khoản của thị trường, tuy nhiên chưa trở thành phổ biến của thị trường nhanh nhậy; Việc phát hành các mã trái phiếu chuẩn với khối lượng đủ lớn để các nhà tạo lập thị trường thực hiện nghĩa vụ cam kết chào giá chắc chắn hai chiều theo quy định tại Nghị định số 95/2018/NĐ-CP và thúc đẩy và hướng dẫn các nhà tạo lập thị trường trên cả thị trường sơ cấp và thị trường thứ cấp trong việc chào giá cam kết chắc chắn với các mã trái phiếu chuẩn để tăng tính thanh khoản của thị trường thứ cấp chưa thực sự là thị trường nhậy bén tích cực tối ưu. *Hai là*, chưa phối hợp tối ưu trong công tác đảm bảo an toàn an ninh tài chính quốc gia về thực hiện trần nợ công (chưa định hình rõ nét về chính sách quản lý rủi ro, xác định rõ mục tiêu; đối với bộ phận và cá nhân chịu trách nhiệm về quyết định trong quản lý rủi ro; về quy định thiết lập hệ thống đo lường rủi ro toàn diện và đồng bộ; đánh giá tác động của các yếu tố ảnh hưởng tới nợ công; giới hạn của rủi ro là hạn chế và kiểm soát rủi ro mà Chính phủ có thể chấp nhận, giới hạn này cần phải phù hợp với quy mô, tốc độ vay nợ của Chính phủ; quy định chiến lược, biện pháp và công cụ phòng ngừa để đánh giá mức độ thiệt hại có thể xảy ra khi có rủi ro ngoài dự tính của các nhà quản lý; quy định việc lập và sử dụng các loại báo cáo rủi ro).

Ngoài ra, nguyên nhân hạn chế trong phối hợp giữa các Bộ, các địa phương liên quan và Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp đề xuất tháo gỡ vướng mắc ảnh hưởng đến thực hiện nhiệm vụ, nhất là công tác giải phóng mặt bằng, đầu tư công, thực hiện trần nợ công, đơn cử như dự án làm đường cao tốc của VEC...

- Về cơ chế quản lý kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa còn hạn chế vì: tổ chức bộ máy nhiều tầng nấc, chồng chéo chức năng nhiệm vụ, phân cấp, phân quyền chưa rõ, chưa gắn với trách nhiệm, chưa thực sự tạo chủ động cho các Bộ, địa phương trong huy động các nguồn thu và quản lý chi tiêu hiệu quả. Các Bộ, ngành được giao quản lý tài chính, ngân sách, các lĩnh vực kinh tế chủ trì trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản pháp luật thuộc phạm vi quản lý dẫn tới trùng lặp, mâu thuẫn, chồng chéo và đôi khi chưa tuân thủ triệt để nguyên tắc quản lý tài chính-ngân sách. Đồng thời, cơ chế chính sách phân bổ nguồn lực chưa chặt

chế hợp lý, một số nguyên tắc của kinh tế thị trường trong phân bổ nguồn lực có nơi, có lúc chưa được coi trọng triệt để. Cơ chế giá thị trường ở một số ngành vẫn còn tồn tại chính sách bao cấp qua giá đối với một số hàng hóa, dịch vụ quan trọng. Sự không thống nhất này dẫn tới việc tổ chức thực hiện trần nợ công gặp khó khăn, mất thời gian, chưa hiệu quả và tâm lý e dè sợ trách nhiệm.

- Về cơ chế giám sát hiệu quả còn thiếu, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình còn hạn chế;... triển khai xử lý các kết luận của thanh tra, kiểm toán chậm; chế tài xử phạt chưa đủ mạnh và khuôn khổ để hạn chế vi phạm trong quản lý vốn nhà nước thực hiện trần nợ công, nhất là việc giám sát các công ty Kiểm toán thực hiện nghiêm túc quy định về việc phát hành Thư quản lý về việc ban hành chuẩn mực Kiểm toán dự án tại Thông tư số 67/2015/TT-BTC ngày 8/5/2015 của Bộ Tài chính.

- Thiếu cơ chế thu hút nguồn lực trong xã hội tham gia đóng góp vào ngân sách nhà nước để tăng cường khả năng đối ứng vay nợ. Hiện tại sự tham gia của kinh tế tư nhân chưa cao, chủ yếu là nhỏ lẻ và siêu nhỏ, trình độ quản trị và công nghệ lạc hậu, khả năng cạnh tranh và hiệu quả hoạt động thấp, mức độ sẵn sàng và liên kết khu vực đầu tư nước ngoài hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu của chuỗi giá trị sản xuất khu vực và toàn cầu. Thu hút vốn đầu tư FDI đạt khá, nhưng các dự án phần lớn vẫn có quy mô nhỏ, công nghệ thấp, phân bố không đều, liên kết, tương tác với các khu vực khác của nền kinh tế thiếu chặt chẽ, hiệu ứng lan tỏa về năng suất và công nghệ chưa cao; tỷ lệ nội địa hóa còn thấp; tỷ trọng đóng góp Ngân sách nhà nước có xu hướng giảm... Nguồn lực tài chính nhà nước chưa phát huy có hiệu quả vai trò “tạo môi trường” để thu hút sự tham gia đầu tư của các thành phần kinh tế khác, một số dự án hợp tác đối tác công tư (PPP) kém hiệu quả hoặc không huy động được vốn, phải xin chuyển đổi cơ chế sang cấp phát từ Ngân sách nhà nước.

- Việc điều tiết quản lý nhà nước trong cân đối tài chính vĩ mô tuy được cải thiện bước đầu nhưng chưa thật sự bền vững, đang chịu thách thức lớn. Việc thu NSNN chưa thực sự bền vững, tỷ trọng các khoản thu từ vốn và thu từ đất đai có tính chất một lần còn cao; Vai trò chủ đạo của NSTW có xu hướng giảm. Theo Báo cáo tổng kết thực hiện trần nợ công của Bộ Tài chính, thu NSTW năm 2020 [107] chỉ chiếm 52% tổng thu NSNN, thấp hơn nhiều so với mục tiêu đặt ra là 60-65% và giảm so với mức 54,2% năm 2016 và 62,7% năm 2011; quy mô thu ngân sách 5 năm, mặc

dù vượt kế hoạch nhưng chủ yếu vượt thu từ tiền sử dụng đất, thực tế năm 2016-2020 thu được 700 nghìn tỷ đồng-vượt 3 lần so với kế hoạch. Tỷ trọng thu NSTW có xu hướng giảm khiến cho việc bố trí nhiệm vụ cân đối chi của NSTW gặp khó khăn. Chi đầu tư NSTW 5 năm thấp hơn khoảng 150 nghìn tỷ so với kế hoạch; phải giãn thời gian điều chỉnh chuẩn trợ cấp xã hội, điều chỉnh chuẩn nghèo; chi dự trữ nhà nước bố trí thấp so với Chiến lược). Mặt khác, do hai khoản thu NSTW hưởng 100% là thu dầu thô và thu cân đối xuất nhập khẩu tăng chậm hoặc thậm chí giảm; tốc độ thu của các địa phương trọng điểm thu (có điều tiết NSTW) có xu hướng chậm lại. Chính sách Thu ngân sách nhà nước chưa bao quát hết các nguồn thu mới, trong khi ưu đãi dẫn trái, công tác quản lý thu chưa theo kịp thực tế; Dự địa tăng thu NSNN hạn chế; Việc điều chỉnh chính sách Thu ngân sách nhà nước gặp nhiều thách thức với thực tế trên 90% doanh nghiệp hiện nay có quy mô vừa và nhỏ, năng lực cạnh tranh thấp, thuộc diện ưu đãi, tích tụ vốn để tiếp tục đầu tư, tồn tại và phát triển trong môi trường hội nhập, mở cửa sâu rộng.

- Việc quản lý một số quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách còn bất cập, nguồn thu, nhiệm vụ chi của một số quỹ chưa thực sự độc lập với NSNN; hiệu quả hoạt động hạn chế, chỉ thực hiện được một số nhiệm vụ đặt ra hoặc phải thay đổi nhiệm vụ, số vốn nhàn rỗi lớn (quỹ dịch vụ viễn thông công ích, quỹ phòng chống tác hại thuốc lá, quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa...), do bộ máy quản lý yếu kém, hoạt động không hiệu quả; công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra của cơ quan chức năng và địa phương đối với hoạt động của quỹ chưa sát sao, thiếu thường xuyên... trong khi vốn ngân sách nhà nước làm môi như đối ứng vay nợ công để thực hiện mục tiêu quốc gia cho sự nghiệp phát triển còn giới hạn [107].

- Việc điều tiết quản lý vĩ mô về huy động vốn còn gặp khó khăn vì thị trường tài chính, dịch vụ tài chính chưa thực sự cân đối, tính minh bạch còn hạn chế; phát triển chưa ổn định; chi phí vốn cho nền kinh tế cao; nguy cơ an ninh, an toàn trong nền kinh tế do tiềm lực tài chính của các tổ chức tín dụng nhỏ dễ bị tổn thương trước các tác động bất lợi, đột ngột từ bên ngoài, việc sở hữu chéo, liên kết giữa ngân hàng và doanh nghiệp đầu tư còn lớn... Theo Báo cáo của Bộ Tài chính [107], việc tập trung huy động trái phiếu Chính phủ kỳ hạn dài hạn (5 năm trở lên) có một số khó khăn, không có lãi suất tham chiếu cho các kỳ hạn ngắn và tại thời điểm thị trường có biến động mạnh không phát hành được kỳ hạn ngắn hạn để ổn định thị trường.

Mặt khác, không đáp ứng được nhu cầu của một số nhà đầu tư trên thị trường chỉ có trái phiếu Chính phủ kỳ hạn dưới 5 năm. Khi giải ngân vốn đầu tư công chậm các tháng đầu năm, theo đó thị trường thuận lợi, lãi suất huy động thấp nhưng phải giảm, giảm tiến độ huy động vốn và dồn khối lượng phát hành trái phiếu Chính phủ vào cuối năm nên dẫn đến rủi ro không huy động đủ vốn cho cân đối ngân sách nhà nước.

- Việc sử dụng nguồn lực nợ công được phân bổ còn hạn chế (chính sách Chi NSNN chưa tối ưu), hiệu lực, hiệu quả sử dụng nguồn tài chính công còn hạn chế, trong đó: Cơ cấu lại đầu tư công theo Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị còn hạn chế, dàn trải, phân bổ chưa theo quy định, giải ngân vốn đầu tư không đạt kế hoạch và chưa phù hợp, cụ thể là: *Một là*, tỷ trọng chi thường xuyên có giảm nhưng còn cao; chuyển nguồn còn lớn; một số quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách hoạt động chưa hiệu quả, thất thoát, lãng phí; *Hai là*, chưa có sự gắn kết chặt chẽ giữa chi đầu tư và chi thường xuyên (đảm bảo trang thiết bị, vận hành, duy tu, bảo dưỡng...), chi cho người chiếm tỷ trọng cao; *Ba là*, chưa có cơ chế kiểm soát chi NSNN theo kết quả thực hiện nhiệm vụ tại từng Bộ, ngành, đơn vị sử dụng NSNN để thúc đẩy việc sử dụng hiệu quả các nguồn lực tài chính của Nhà nước (hầu hết các khoản chi NSNN được kiểm soát theo yếu tố đầu vào, theo chế độ, tiêu chuẩn, định mức); *Bốn là*, cơ cấu chi theo ngành, lĩnh vực và theo phân cấp hành chính địa phương chưa hiệu quả, chưa đảm bảo các yêu cầu kinh tế-kỹ thuật, chi lớn nhất là cho giao thông vận tải chi trên 90% NSNN, trong đó đường bộ chiếm khoảng 89% tổng chi cho ngành và lưu lượng sử dụng đường bộ cao (chiếm 90% vận tải hành khách và 70% vận tải hàng hóa giai đoạn 2009-2012) nhưng đó là hình thức vận tải hành khách tốn kém nhất và vẫn ở mức cao so với khu vực, chi đường bộ cao hơn ngành đường sắt và đường thủy nội địa. Trong lĩnh vực Nông nghiệp, chi thủy lợi chiếm khoảng 70% tổng chi tiêu cho nông nghiệp nhưng hiệu suất sử dụng nước ở Việt Nam còn tương đối thấp so với các nước khác. Mặt khác, cơ cấu chi theo phân cấp hành chính địa phương chưa phù hợp vì việc thực hiện phân cấp danh mục nhiệm vụ chi thống nhất cho các địa phương trong cùng cấp hành chính trong khi trình độ, quy mô, mật độ dân số, diện tích... của các địa phương rất khác nhau dẫn đến sự bất hợp lý sử dụng ngân sách công ảnh hưởng tới mục tiêu chiến lược quốc gia về sử dụng NSNN; *Năm là*, việc chi tiêu cũng chưa tính tới hiệu quả kinh tế theo quy mô trong cung cấp dịch vụ công, chưa hình thành cơ cấu chi tiêu theo vùng miền gắn với quy mô cùng cấp

và dịch vụ công hiệu quả, các dịch vụ sự nghiệp công chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển của nền kinh tế; *Sáu là*, chi thực hiện chương trình mục tiêu còn nhiều khó khăn như việc xóa đói giảm nghèo chưa bền vững (tỷ lệ dân số từ 15 tuổi trở lên chưa bao giờ đến trường hoặc không có bằng cấp của nhóm hộ nghèo nhất vẫn ở mức 37,6%, nếu tính thêm số đối tượng có bằng tiểu học là 63,8% trong khi đối với 20% nhóm thu nhập cao nhất con số này là 20,8% [107]).

- Việc quản lý đầu tư phát triển (ĐTPT) còn nhiều bất cập: Kế hoạch đầu tư công nguồn vốn ngân sách trung ương xây dựng chưa sát khả năng thực hiện (bao gồm cả bổ sung từ nguồn dự phòng, tăng thu, tiết kiệm chi): việc triển khai giao kế hoạch trung hạn và kế hoạch hàng năm thường muộn và giao nhiều đợt (tháng 4 năm 2017 mới thực hiện giao kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 đợt 1), có năm không giao hết theo kế hoạch Quốc hội giao... Cơ cấu chi trung ương/địa phương chưa đảm bảo các nhu cầu đầu tư hạ tầng xương sống của nền kinh tế (tỷ lệ chi ĐTPT ngân sách trung ương theo số liệu quyết toán bình quân năm 2016, 2017, 2018 là 22% tổng chi ĐTPT của ngân sách nhà nước); một số địa phương, tỷ trọng chi ĐTPT thấp, dưới 20% tổng chi NSNN; tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư thấp, chuyên nguồn lớn, bình quân hàng năm đạt 83,4% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao (2016: 88,27%; 2017: 81,69%; 2018: 71,69%; 2019: 78,68% và 2020 đạt cao nhất 97,56%), chưa xử lý dứt điểm thu hồi vốn ứng và nợ xây dựng cơ bản; chưa cân đối được nguồn thực hiện các nhiệm vụ tín dụng đầu tư phát triển, tín dụng chính sách (tổng NSTW đã bố trí cấp đến hết 31 tháng 12 năm 2020 gồm có: Ngân hàng phát triển: 11,7 nghìn tỷ đồng không bao gồm 4,1 nghìn tỷ đồng NSTW đã ứng chi năm 2014 đến nay chưa bố trí được nguồn thu hồi để bù lãi suất và phí quản lý khoảng 11,2 nghìn tỷ đồng, cấp vốn hỗ trợ sau đầu tư 183 tỷ đồng và cấp vốn bổ sung quỹ dự phòng rủi ro bảo lãnh 312 tỷ đồng và Ngân hàng chính sách xã hội là 752 tỷ đồng để cấp vốn điều lệ. Đối với các ngân hàng thương mại: 3,6 nghìn tỷ đồng gồm: 1.632 tỷ đồng cho vay đóng tàu theo Nghị định số 67/2014/NĐ-CP và 1.561 tỷ đồng theo Quyết định số 68/QĐ-TTg; 406 tỷ theo Nghị quyết 30a và 6 tỷ theo chương trình tín dụng đầu tư đối với các nhà máy đường) [107].

- Kỷ cương, kỷ luật quản lý tài chính, đất đai, công sản, đầu tư xây dựng cơ bản còn kém hiệu quả, có nơi bị buông lỏng, dẫn đến thất thoát, lãng phí lớn; nợ thuế cao, còn tình trạng chuyển giá, trốn thuế của một bộ phận người nộp thuế ngày càng

ting vi, gây thất thu cho ngân sách nhà nước; tình trạng đội vốn đầu tư phổ biến, nợ đọng xây dựng cơ bản, ứng trước, chuyển nguồn qua nhiều năm; chi sai chính sách, chế độ, giải ngân vốn ngoài nước vượt dự toán còn tồn tại [107].

(3) Nhóm nguyên nhân thuộc về nhận thức, thái độ từ Trung ương tới Chính quyền các cấp và toàn xã hội về mục đích, ý nghĩa, nội dung và quy định, định hướng thực hiện trần nợ công.

Về vấn đề này có liên quan đến nhận thức của toàn xã hội (theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư) [109], có thể tổng kết như sau:

Việc Trung ương, Chính quyền các cấp và dân cư hiểu đúng mục tiêu, nội dung, tính cấp thiết, ưu việt và quy định của việc vay nợ, đầu tư thực hiện trần nợ công phục vụ phát triển kinh tế xã hội-đó là mục tiêu, hiệu quả cao nhất. Nhận thức được coi là một trong những nguyên nhân nền tảng của mọi vấn đề xã hội, do nhận thức chưa đầy đủ nên việc giải phóng mặt bằng thực hiện dự án đầu tư phát triển đôi lúc bị chậm chễ bởi một số bộ phận dân cư không thấu hiểu chia sẻ khân trương thực hiện với Nhà nước nên làm chậm tiến độ.

Ngoài ra, một số chủ đầu tư và nhà thầu chưa hiểu thấu đáo các quy định pháp luật liên quan trực tiếp đến thực hiện trần nợ công như: Thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng sang mục đích khác (kế hoạch trồng rừng thay thế do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn), các địa phương thẩm định chậm ảnh hưởng đến tiến độ giải phóng mặt bằng và triển khai thi công dự án; Thủ tục chuyển nguồn dự án (dự án làm đường của VEC); Thẩm định dự án (dự án vay vốn Nhật Bản tại Bộ Quốc Phòng kéo dài do quy trình thẩm định nội bộ của phía Nhật bản đối với dự thảo hồ sơ mời thầu phức tạp); lựa chọn đơn vị thẩm định giá thiết bị (dự án cung cấp trang thiết bị y tế Bệnh viện đa khoa khu vực Tiểu Cần, tỉnh Trà Vinh; Chương trình kỹ năng và kiến thức cho tăng trưởng kinh tế toàn diện-Hợp phần của Bộ Công Thương, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn); Chuẩn bị giải phóng mặt bằng và thi công dự án, xây dựng khu tái định cư, di dời hạ tầng kỹ thuật và thủ tục phê duyệt chính sách tái định cư, phê duyệt đơn giá đất (dự án mở rộng một số cầu, hầm trên QL1A, dự án Cải tạo đường sắt khu vực đèo Khe Nét, tuyến đường sắt Hà Nội-Thành phố Hồ Chí Minh vay Hàn Quốc, dự án Phát triển đô thị loại II-tiểu dự án Hà Giang vay WB, dự án Cải thiện môi trường đô thị Chu Lai Núi Thành vay KfW, dự án Ứng phó biến đổi khí hậu thành phố Cần Thơ vay WB...);

Quyết toán dự án sử dụng vốn viện trợ không hoàn lại (sử dụng vốn viện trợ không hoàn lại không thực hiện ghi nhận vào hệ thống dữ liệu của cơ quan quản lý tài chính nhà nước nên không quyết toán được dự án hoàn thành do yêu cầu hồ sơ làm thủ tục phải có xác nhận của bên tài trợ về cung cấp vốn viện trợ); Không được bố trí dự toán chi thường xuyên kịp thời; Trình tự thủ tục thực hiện dự án của nhà tài trợ; Công tác quản lý, triển khai dự án ODA; Điều kiện khó khăn khi thực hiện (nguyên vật liệu, huy động nhân công, hạ tầng thoát nước thải) nên bên nhận thầu vướng mắc khi thực hiện trần nợ công; Thẩm quyền các bước thực hiện dự án theo quy định hiện hành (quản lý đầu tư xây dựng quy định các bước thiết kế cơ sở đến thiết kế chi tiết của các dự án nhóm A đều do bộ Xây dựng thẩm định... theo Nghị định số 15/2021/NĐ-CP ngày 03/3/2021 của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng); Quy chuẩn tiêu chuẩn, định mức kỹ thuật chuyên ngành để nhà đầu tư và nhà thầu tránh sai sót vi phạm đáng tiếc (trong đó lưu ý đối với đường sắt đô thị đang vướng mắc như: giá vật, thiết bị chuyên ngành, định mức chuyên gia tư vấn nước ngoài vì chưa có trong hệ thống định mức công bố của cơ quan quản lý của Việt Nam); Xác định cơ quan chủ quản với các dự án trọng điểm (dự án điện vay vốn ODA, vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài do doanh nghiệp nhà nước cấp II của Tập đoàn Điện lực Việt Nam làm chủ đầu tư, dự án tăng cường hệ thống tích hợp năng lượng tái tạo dự kiến vay vốn WB); Xác định đúng trách nhiệm giữa Ban quản lý dự án và tư vấn hỗ trợ dự án trong việc thực hiện các công việc quan trọng như lập, phê duyệt thiết kế cơ sở của hạng mục đầu tư, lập và phê duyệt khung chính sách môi trường và xã hội, chính sách về hành động tái định cư (RAP) như dự án thuộc Ban quản lý dự án Lâm nghiệp-Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và tư vấn hỗ trợ dự án); Xây dựng và trình phê duyệt các tài liệu như FS điều chỉnh, chính sách về hành động tái định cư, báo cáo đánh giá tác động môi trường (dự án Kết hợp bảo vệ vùng ven biển và phục hồi rừng ngập mặn tại tỉnh Cà Mau); Thủ tục thông quan, nhập khẩu do chưa có giấy chứng nhận lưu hành và thủ tục khác theo quy định (dự án Bệnh viện Vĩnh Long, Bệnh viện Ung bướu Cần Thơ, Bệnh viện Trà Vinh...); Nội dung giải quyết tranh chấp giữa nhà thầu và chủ đầu tư về giá trị trượt giá, khối lượng, giá trị cuối cùng (dự án đường ô tô Tân Vũ-Lạch Huyện vay vốn JICA, dự án Thu gom và xử lý nước thải Thành phố Bà Rịa-Vũng Tàu sử dụng vốn ODA Thụy Sĩ...).

Một số vướng mắc của Ban quản lý dự án phát sinh do nhận thức chưa đủ về trình tự thủ tục thực hiện dự án của nhà tài trợ, chưa có kinh nghiệm trong quản lý, triển khai các dự án ODA (dự án hỗ trợ kinh doanh nông hộ Cao Bằng, Bắc Kạn, dự án xây dựng hệ thống xử lý nước thải Yên Xá thành phố Hà Nội), quy trình thủ tục trong nước và quy định yêu cầu của nhà tài trợ nên phát sinh thủ tục hành chính làm chậm tiến độ (dự án xây dựng trường Đại học Khoa học và Công nghệ Hà Nội-Viện Hàn Lâm Khoa học và Công nghệ, dự án phát triển cơ sở hạ tầng du lịch cho tăng trưởng toàn diện khu vực tiểu vùng Mêkong mở rộng-giai đoạn 2, Tiểu dự án tỉnh Quảng Bình); Phương pháp triển khai, hồ sơ xin ý kiến không đầy đủ, chậm nhận được ý kiến không phản đối của nhà tài trợ (dự án thoát nước và xử lý nước thải thành phố Hạ Long sử dụng vốn vay JICA, dự án hiện đại hóa ngành lâm nghiệp và tăng cường tính chống chịu vùng ven biển, dự án cải tạo đường sắt khu vực đèo Khe Nét, tuyến đường sắt Hà Nội-thành phố Hồ Chí Minh vay Hàn Quốc, dự án Thành phần 1A thuộc dự án đường Tân Vạn-Nhơn Trạch vay Hàn Quốc, dự án Quản lý nước của Bến Tre vay JICA...).

Ngoài ra, một số lúng túng của Bộ ngành trung ương về: Điều chỉnh dự án, chậm trễ do khâu thống kê, đo đạc, thẩm định mất thời gian (dự án Phát triển các đô thị dọc hành lang tiểu vùng sông Mêkong-GMS); Phê duyệt điều chỉnh chậm trễ dẫn đến chậm triển khai điều chỉnh phê duyệt khoản viện trợ ảnh hưởng đến tiến độ và cam kết với nhà tài trợ (dự án thuộc Bộ Y tế) và việc chậm trễ điều chỉnh cập nhật, công bố giá vật liệu xây dựng, chỉ số giá xây dựng như: giá vật liệu, nhiên liệu gây vướng mắc trong triển khai, có dự án vượt mức tổng đầu tư đã phê duyệt, phải nghiên cứu để cơ cấu điều chỉnh lại (dự án tại Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn); Chậm điều chỉnh chủ trương đầu tư dẫn đến chậm ký kết hợp đồng do không đảm bảo nguồn vốn thực hiện nên gói thầu chậm triển khai (dự án kết nối giao thông miền núi phía Bắc vay ADB, dự án Tăng cường kết nối giao thông khu vực Tây Nguyên vay WB, dự án Nâng cao hiệu quả sử dụng nước cho các tỉnh bị ảnh hưởng bởi hạn hán vay ADB, dự án xây dựng đường cao tốc Bến Lức-Long Thành vay JICA, dự án Nâng cấp hệ thống thủy lợi Sông Lèn-Sông Hoàng Mai vay Hàn Quốc, dự án Chống chịu khí hậu tổng hợp và sinh kế bền vững Đồng bằng sông Cửu Long vay WB, dự án sửa chữa và nâng cao an toàn đập vay WB, dự án kết hợp bảo vệ vùng ven biển và phục hồi đất rừng ngập mặn tại Kiên Giang, Cà Mau vay KfW, dự án Metro 3 Nhỏ-

Ga Hà Nội, dự án Tuyến đường sắt đô thị Cát Linh-Hà Đông thành phố. Hà Nội, dự án Tuyến 1 thành phố Hồ Chí Minh Bến Thành-Suối Tiên, dự án Đầu tư cung cấp trang thiết bị y tế Bệnh viện Đa khoa khu vực Tiều Cần tỉnh Trà Vinh...).

Một số lý do khác là thái độ của một bộ phận dân cư, cá nhân có tình chống đối không phối hợp với cơ quan chức năng có thẩm quyền. Bên cạnh đó, vẫn còn một số dự án đã thực hiện do ý thức, thái độ của một bộ phận lãnh đạo nên việc giải ngân đầu tư, thực hiện trần nợ công chậm tiến độ và chưa tối ưu.

(4) Nhóm nguyên nhân về hạ tầng cơ sở vật chất kỹ thuật và nguyên nhân khác liên quan đến thực hiện trần nợ công

Thực tế việc giải ngân đầu tư, thực hiện trần nợ công còn chậm và chưa đạt tới mục tiêu mong muốn về số lượng và chất lượng kỳ vọng, nguyên nhân một phần thuộc về sự lạc hậu triển khai chậm công nghệ hạ tầng cơ sở hỗ trợ công tác triển khai thực hiện trần nợ công trong công tác giải ngân đầu tư cho phát triển quốc gia, do thiếu công cụ hỗ trợ nên đôi lúc không đảm bảo tính minh bạch khách quan trong quá trình thực hiện triển khai các gói thầu đầu tư công, không đảm bảo tính chính xác trong quá trình rà soát thực hiện thi công các chương trình đầu tư công. Việc thống kê chậm trong quá trình thực hiện do đó không quản lý kịp thời những thiếu sót bất cập để kịp thời chỉnh sửa trong quá trình giải ngân thực hiện trần nợ công.

Những nguyên nhân khác dẫn đến khó khăn khi thực hiện trần nợ công còn thuộc về các yếu tố bất ngờ ngoài dự báo như: tình hình đại dịch bệnh thế giới diễn biến nhanh, phức tạp, khó lường; các yếu tố về chính trị như căng thẳng về biển Đông gia tăng nhanh đe dọa an ninh chủ quyền và môi trường hòa bình trong khu vực; kinh tế thương mại phục hồi chậm, rủi ro tăng... trong bối cảnh nước ta có xuất phát điểm và năng lực tài chính nội tại của nền kinh tế còn thấp, chủ yếu doanh nghiệp vừa và nhỏ (1,9% doanh nghiệp lớn và 98,1% doanh nghiệp vừa và nhỏ) do đó, Chính phủ phải thực hiện nhiều giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ, đồng thời áp dụng Chính phủ triển khai các Chính sách hỗ trợ tái cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó cơ cấu lại tổ chức tín dụng, doanh nghiệp nhà nước... hiệu quả đầu tư này cần có thời gian nhất định để hỗ trợ cải thiện. Vì vậy đã ảnh hưởng lớn tới việc thực hiện trần nợ công, là trở ngại trong việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ phát triển hệ thống KCHTGT đồng bộ, hiện đại, “đi trước một bước” tạo tiền đề phát triển đất nước tới năm 2030.

Mục tiêu của Việt Nam đến năm 2050 [108], Chính phủ đặt ra như sau:

Phân đầu tốc độ tăng trưởng GDP cả nước bình quân đạt khoảng 7,0%/năm giai đoạn 2021-2030. Đến năm 2030, GDP bình quân đầu người theo giá hiện hành đạt khoảng 7.500 USD. Tỷ trọng trong GDP của khu vực dịch vụ đạt trên 50%, khu vực công nghiệp-xây dựng trên 40%, khu vực nông, lâm, thủy sản dưới 10%. Tốc độ tăng năng suất lao động xã hội bình quân đạt trên 6,5%/năm. Đóng góp của năng suất nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng đạt trên 50%;

Phát huy lợi thế của từng vùng kinh tế-xã hội; tập trung phát triển 2 vùng động lực phía Bắc và phía Nam gắn với 2 cực tăng trưởng là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, hành lang kinh tế Bắc-Nam, hành lang kinh tế Lào Cai-Hà Nội-Hải Phòng-Quảng Ninh, hành lang kinh tế Mộc Bài-Thành phố Hồ Chí Minh-Biên Hoà-Vũng Tàu với kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, có tốc độ tăng trưởng cao, đóng góp lớn vào phát triển chung của đất nước;

Phát triển đô thị bền vững theo mạng lưới; tỷ lệ đô thị hóa đạt trên 50%; phân đầu từ 3-5 đô thị ngang tầm khu vực và quốc tế. Xây dựng nông thôn mới phát triển toàn diện, bền vững và gắn với đô thị hoá; tỷ lệ số xã đạt chuẩn nông thôn mới đạt trên 90%, trong đó 50% số xã đạt chuẩn nông thôn mới nâng cao;

Phát triển mạnh hạ tầng số, hạ tầng dữ liệu tạo nền tảng chuyển đổi số quốc gia, phát triển Chính phủ số, kinh tế số, xã hội số; tỷ trọng kinh tế số đạt khoảng 30% GDP.

Về phát triển kết cấu hạ tầng: hình thành cơ bản bộ khung kết cấu hạ tầng quốc gia, bao gồm các trục giao thông đường bộ Bắc-Nam (đường bộ cao tốc Bắc-Nam phía Đông, một số đoạn của đường bộ cao tốc Bắc-Nam phía Tây, đường ven biển), các trục giao thông Đông-Tây quan trọng, phân đầu có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc; các cảng biển cửa ngõ có chức năng trung chuyển quốc tế, các cảng hàng không quốc tế lớn (cảng hàng không quốc tế Long Thành), các tuyến đường sắt kết nối với các cảng biển lớn cửa ngõ quốc tế, đường sắt đô thị (đường sắt đô thị Hà Nội; đường sắt đô thị Thành phố Hồ Chí Minh); phân đầu xây dựng một số đoạn đường sắt tốc độ cao trên tuyến Bắc-Nam; phát triển hạ tầng năng lượng, công nghệ thông tin, đô thị lớn, hạ tầng thủy lợi, bảo vệ môi trường, phòng, chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu chi phí logistics.

Xuất phát từ mục tiêu phát triển kinh tế bền vững khi tiềm lực tài chính có giới hạn, việc Chính phủ xác định trần nợ công tối ưu bằng thực nghiệm dữ liệu Việt Nam là căn cứ rất quan trọng đảm bảo tính khoa học và thực tiễn khi thực hiện áp dụng.

Chương 4

THỰC NGHIỆM XÁC ĐỊNH TRẦN NỢ CÔNG VIỆT NAM

4.1. MÔ TẢ MẪU KHẢO SÁT

Các số liệu sử dụng thu thập và tính toán trong nghiên cứu thực hiện như sau:

Bảng 4.1 Tính toán và thu thập dữ liệu sử dụng trong nghiên cứu

| Biến số | Cách tính/điển giải | Nguồn thu thập |
|-----------|--|----------------|
| GDP_PER | GDP bình quân đầu người = GRDP/dân số | GSO |
| Debt_gdpv | Nợ công/GDP | Bộ Tài chính |
| I_gdpv | Tổng vốn đầu tư toàn xã hội/GDP | GSO |
| Ip | Tổng vốn đầu tư tư nhân | GSO |
| FDI | Đầu tư trực tiếp nước ngoài | IMF, WB |
| CPI | Chỉ số giá tiêu dùng được thu thập dưới dạng chỉ số | IMF, WB |
| OPEN | Độ mở nền kinh tế = (xuất khẩu + nhập khẩu)/GDP | IMF, WB |
| TNS_GDPV | Tỷ lệ thu ngân sách /GDP | IMF, WB |
| M2 | Cung tiền của nền kinh tế | NHNN, WB |
| ER | Tỷ giá bình quân liên ngân hàng | NHNN, WB |
| IR | Lãi suất cho vay dài hạn | NHNN, WB |

(Nguồn: Tổng hợp từ Tổng cục Thống kê-Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Bộ Tài chính; Quỹ tiền tệ quốc tế; Ngân hàng Nhà nước và Ngân hàng Thế giới)

Các dữ liệu sử dụng trong nghiên cứu được thu thập từ các Báo cáo, trang Web, bản tin nợ công của Tổng cục Thống kê-Bộ Kế hoạch và Đầu tư (GSO), Bộ Tài chính; trang thông tin quỹ tiền tệ quốc tế; Ngân hàng Nhà nước và Ngân hàng thế giới được biểu diễn qua đồ thị (phụ lục). Thống kê mô tả các biến trong mô hình nghiên cứu được thể hiện ở Bảng sau đây:

Bảng 4.2 Thống kê mô tả các biến trong mô hình

| Variable | Obs | Mean | Std. dev. | Min | Max |
|------------|-----|----------|-----------|----------|----------|
| lgdp_per | 28 | 16.9272 | 1.055355 | 15.18854 | 18.37619 |
| debt_gdpv | 28 | .5660714 | .1733619 | .36 | 1.11 |
| debt2_gdpv | 28 | .3494179 | .2428036 | .1296 | 1.2321 |
| debt3_gdpv | 28 | .2378032 | .2792637 | .046656 | 1.367631 |
| i_gdpv | 28 | .3369379 | .0350987 | .2938 | .42654 |
| ig | 28 | 71037.29 | 53039.54 | 12669 | 178350 |
| lcpi | 28 | 4.967855 | .5425713 | 4.189655 | 5.69036 |
| tns | 28 | 633230.6 | 568728 | 53374 | 1784800 |
| open | 28 | 1.361595 | .4118699 | .6559306 | 2.011064 |
| fdi_gdp | 28 | 10.40739 | 8.742045 | 2.372 | 31.15 |
| er | 28 | 17894.48 | 4060.462 | 11032.58 | 23271.21 |
| m2 | 28 | 2812880 | 2348838 | 198022.7 | 7642168 |
| ir | 28 | 11.19217 | 3.926476 | 6.96 | 22 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Tỷ lệ nợ công của Việt Nam trung bình cả giai đoạn nghiên cứu đến năm 2022 đạt 77,93%GDP, trong đó tỷ lệ lớn nhất là 351% năm 1991 và nhỏ nhất là 36% năm 2001 (do chịu ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế Châu Á dẫn tới nguồn vay, viện trợ không còn như trước, đặc biệt là nguồn từ Nhật Bản và Hàn Quốc). Tỷ lệ nợ công có xu hướng biến động khác nhau theo từng giai đoạn, giai đoạn từ 1991-2001 tỷ lệ nợ công giảm từ 351% về 36%, giai đoạn từ 2002-2016 ghi nhận nợ công tăng đều và đạt đỉnh tại 63,7% vào năm 2016 và giảm dần từ 2017 tới nay. Về giá trị GDP bình quân đầu người (GDP_per) theo giá so sánh 2010 đạt 55,7573 triệu đồng/người/năm vào năm 2022.

4.2 KẾT QUẢ THỰC NGHIỆM XÁC ĐỊNH TRÀN NỢ CÔNG VIỆT NAM

Trong phần thực nghiệm này, tác giả sử dụng số liệu thu thập giai đoạn từ 1995-2022. Những năm đầu giai đoạn 1990 do nền kinh tế mới thực hiện chuyển đổi sang cơ chế kinh tế thị trường, quy mô kinh tế còn quá nhỏ, tỷ lệ nợ công/GDP cao bất thường (tỷ lệ nợ công/GDP năm 1991 là 350,74%; năm 1992 là 229,30; năm 1993 là 174,6% và 1994 là 153,5%) nên tác giả không sử dụng số liệu của các năm này để thực hiện ước lượng mô hình nhằm đảm bảo các kết quả phản ánh đúng quy luật.

4.2.1 Kết quả thực nghiệm kiểm định mô hình hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế

Để kết quả đánh giá mức độ và xu hướng ảnh hưởng của nợ công lên tăng trưởng kinh tế đảm bảo được xem xét tính đa chiều và toàn diện, tác giả tiến hành hồi quy phi tuyến với nhiều biến khác nhau trong nhiều trường hợp khác nhau, cụ thể là đánh giá tăng trưởng kinh tế trong sự ảnh hưởng của các biến kiểm soát là: Đầu tư; Lạm phát; Cung tiền và Thu Ngân sách, kết quả như sau:

Bảng 4.3 Kết quả thực nghiệm mô hình hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế

| | (1) | (2) | (3) |
|--------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
| VARIABLES | LGDP_PER | LGDP_PER | LGDP_PER |
| debt_gdpv | 1.9151** (0.8279) | 1.7882** (0.6710) | 2.1077*** (0.6473) |
| debt2_gdpv | -1.6926*** (0.6011) | -1.2069** (0.4952) | -2.1228*** (0.4691) |
| i_gdpv | 0.4581*** (0.8377) | | |
| cpi | 1.2228*** (0.0332) | 0.6178*** (0.0742) | 1.0773*** (0.0252) |
| lm2 | | 0.4948*** (0.0654) | |
| ltns_gdpv | | | 1.7173*** (0.2147) |
| Constant | 12.8772*** (0.4315) | 8.2005*** (0.8953) | 17.5734*** (0.3987) |
| Observations | 28 | 28 | 28 |
| R-squared | 0.9896 | 0.9932 | 0.9937 |

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế (bảng 4.3) với các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau như sau:

Trường hợp 1 (cột 1) xem xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với Đầu tư và Lạm phát là các biến kiểm soát cho kết quả mức độ tin cậy là 98,96% (vì R-squared = 0,9896). Hệ số hồi quy của tỷ lệ nợ công/GDP trong cột 1 là dương (+) và có ý nghĩa thống kê, trong khi hệ số hồi quy bình phương của tỷ lệ nợ công/GDP là âm (-) và có ý nghĩa thống kê. Điều này hàm ý rằng, tỷ lệ nợ công/GDP tăng lên thì tăng trưởng kinh tế cũng tăng lên nhưng quy luật đúng tới khi đạt điểm cực trị, khi tỷ lệ nợ công/GDP tăng vượt qua giá trị cực trị thì sẽ làm cho tăng trưởng kinh tế giảm xuống. Kết quả cho thấy dấu của các hệ số không đổi, hệ số của biến số tỷ lệ nợ công/GDP vẫn là dương và có ý nghĩa thống kê và hệ số của biến số bình phương tỷ lệ nợ công/GDP là âm và có ý nghĩa thống kê. Do đó, tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế có mối quan hệ phi tuyến, điều này cũng hàm ý rằng ảnh hưởng của nợ công tới tăng trưởng kinh tế tồn tại ngưỡng. Đối chiếu với hệ số hồi quy cho thấy nợ công có tác động rất mạnh tới tăng trưởng kinh tế (yếu tố điều kiện tạo nguồn nền tảng để kinh tế tăng trưởng) kể cả khi đã sử dụng các biến kiểm soát khác đưa vào mô hình để kiểm định thì ảnh hưởng của nợ công vẫn là lớn nhất trong cả 3 trường hợp, khi nợ công tăng lên 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng lên (1,1915%; 1,7882% và 2,1077%) ứng với 3 trường hợp.

Đối với Vốn đầu tư toàn xã hội/gdp (i_gdp) và Lạm phát (cpi) đều có tác động tới tăng trưởng kinh tế. Cụ thể là vốn đầu/GDP tăng lên 1 % thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,4581% và lạm phát tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm 1,2228%.

Trường hợp 2 (cột 2) xem xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với Cung tiền và Lạm phát là biến kiểm soát cho kết quả mức độ tin cậy là 99,32% (cột 2) vì R-squared = 0,9932. Kết quả thu được trong thực hiện cũng tương tự như trường hợp 1, cho thấy tồn tại quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công và tăng trưởng kinh tế. Do hệ số hồi quy của tỷ lệ nợ công/GDP là dương và có ý nghĩa thống kê, trong khi hệ số hồi quy bình phương của tỷ lệ nợ công/GDP là (-) và có ý nghĩa thống kê. Ngoài ra, kết quả trong mô hình này cũng cho thấy tác động tích cực từ việc gia tăng Cung tiền trong nền kinh tế. Cụ thể là khi Cung tiền tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng tương ứng 0,4948 % và khi lạm phát tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,6178%.

Trường hợp 3 (cột 3) xem xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến tỷ lệ Thu ngân sách/GDP và Lạm phát là biến kiểm soát cho kết quả mức độ tin cậy là 99,37% vì $R\text{-squared} = 0,9937$. Kết quả thu được trong thực hiện cũng tương tự như trường hợp 1 và 2 là có tồn tại quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công và tăng trưởng kinh tế. Kết quả trong mô hình này cũng cho thấy tác động tích cực từ việc Thu ngân sách đối với tăng trưởng kinh tế. Cụ thể là khi tỷ lệ Thu ngân sách/GDP tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng tương ứng 1,1713% và khi Lạm phát tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm 1,0073%.

Như vậy, kết quả kiểm định hồi quy tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế với 3 môi trường kiểm soát là: Đầu tư và Lạm phát; Cung tiền và Lạm phát; Thu ngân sách và Lạm phát đều đảm bảo độ tin cậy cao là 98,96%; 99,32%; 99,37% và tác động của nợ công tới tăng trưởng kinh tế là mạnh nhất. Trong đó, hệ số hồi quy của các biến kiểm soát khác như: Đầu tư, Lạm phát, Cung tiền và Thu ngân sách đều thể hiện tác động rõ nét lên tăng trưởng kinh tế. Điều này hàm ý rằng, khi quốc gia có tập trung tăng cường Đầu tư, Cung tiền, Thu ngân sách thì tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế và điều tiết lạm phát trong tầm kiểm soát sẽ kích thích tăng trưởng kinh tế nhất định. Đặc biệt, đối với trường hợp 3 được xem xét với biến kiểm soát là Thu ngân sách thấy được sự tác động tích cực này rõ nét nhất với hệ số hồi quy của nợ công là 2,1077% được giải thích rằng: khi tăng lên 1% tỷ lệ nợ công thì tăng trưởng kinh tế tăng lên 2,1077% trong bối cảnh được cộng hưởng của sự gia tăng bền vững của biến Thu ngân sách. Điều này có thể hàm ý rằng, khi Thu ngân sách được đảm bảo thì khả năng trả nợ tăng lên và tăng cường khả năng vốn đối ứng để Chính phủ có điều kiện cần và đủ thực hiện chiến lược vay nợ tối ưu. Do đó, quá trình quản lý nhà nước về kinh tế, Chính phủ cần chú ý tới công cụ điều tiết vĩ mô là chính sách tài khoá, quản lý thuế tối ưu bền vững trong trung và dài hạn (nghiên cứu cải tiến chính sách thuế và mở rộng áp dụng những sắc thuế mới cho đời sống xã hội đảm bảo tính cân bằng trong sự vận động của nền kinh tế) nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Việc áp dụng chính sách tài khoá này, Chính phủ vẫn đảm bảo giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô nên cần áp dụng công cụ điều tiết lạm phát, giá cả như việc sử dụng chính sách giá cả đối với những mặt hàng thiết yếu, mặt hàng là đầu vào ảnh hưởng chi phối giá cả của các mặt hàng có liên quan trong nền kinh tế như việc

quốc gia thực hiện tốt việc dự trữ quốc gia (tích trữ gạo...); điều tiết giá điện, giá xăng dầu... hoặc có thể áp dụng chính sách giá cả khác theo mục tiêu quốc gia.

Từ kết quả mô hình hồi quy phi tuyến đã chỉ ra mối quan hệ giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế là có quy luật theo đường cong dạng hình chữ U ngược (có ngưỡng) và cũng là căn cứ nền tảng cơ bản để tác giả tiếp tục xác định trần nợ công tối ưu. Ngoài ra, mô hình có căn cứ đề xuất môi trường áp dụng khi được xem xét tác động của nợ công tới tăng trưởng kinh tế trong điều kiện các không gian kinh tế vĩ mô khác nhau, mỗi biến số kinh tế vĩ mô khác nhau sẽ có tác động đến tăng trưởng kinh tế khác nhau trong từng điều kiện nhất định. Mô hình tác giả xây dựng thực nghiệm hoàn toàn phù hợp với thực tế, sự vận động của nền kinh tế, các yếu tố luôn có tác động qua lại với nhau, việc xem xét các bối cảnh và lựa chọn mục tiêu của tăng trưởng kinh tế sẽ phụ thuộc vào sự lựa chọn điều hành chính sách của Chính phủ.

Để đảm bảo việc xem xét toàn diện và cụ thể hơn với bối cảnh Chính phủ hướng tới mục tiêu tăng trưởng kinh tế tối ưu với mức nợ công tối ưu trong khuôn khổ đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, tác giả tiến hành sử dụng mô hình hồi quy ngưỡng để xác định khoảng nợ công an toàn, khoảng nợ công tối ưu, trần nợ công tối ưu ở phần tiếp theo.

4.2.2. Kết quả thực nghiệm mô hình xác định trần nợ công tối ưu

(1) Kiểm định biến ngưỡng của nợ công lên tăng trưởng kinh tế

1) Kiểm định 1 biến ngưỡng cho toàn bộ mẫu (Model 1)

| Threshold regression | | | | | | |
|-------------------------------|-------------|-----------|------------------|-------|----------------------|----------|
| Full sample: 1995 thru 2022 | | | Number of obs = | | 28 | |
| Number of thresholds = 1 | | | Max thresholds = | | 1 | |
| Threshold variable: debt_gdpv | | | BIC | | = -7.4323 | |
| Order | Threshold | SSR | | | | |
| 1 | 0.6400 | 16.9243 | | | | |
| lgdp_per | Coefficient | Std. err. | z | P> z | [95% conf. interval] | |
| Region1 | | | | | | |
| _cons | 17.2467 | .1682305 | 102.52 | 0.000 | 16.91697 | 17.57642 |
| Region2 | | | | | | |
| _cons | 15.45752 | .3608142 | 42.84 | 0.000 | 14.75033 | 16.1647 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

2) Kiểm định 2 biến ngưỡng cho toàn bộ mẫu (Model 2)

Full sample: 1995 thru 2022
 Number of thresholds = 2
 Threshold variable: debt_gdpv

Number of obs = 28
 Max thresholds = 2
 BIC = -4.1001

| Order | Threshold | SSR |
|-------|-----------|---------|
| 2 | 0.5000 | 9.7576 |
| 1 | 0.6400 | 16.9243 |

| lgdp_per | Coefficient | Std. err. | z | P> z | [95% conf. interval] | |
|------------------|-------------|-----------|-------|-------|----------------------|----------|
| Region1 _cons | 16.66367 | .1883671 | 88.46 | 0.000 | 16.29447 | 17.03286 |
| Region2 _cons | 17.78114 | .1803478 | 98.59 | 0.000 | 17.42766 | 18.13461 |
| Region3 _cons | 15.45752 | .2793936 | 55.33 | 0.000 | 14.90992 | 16.00512 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp tính toán trên phần mềm Stata)

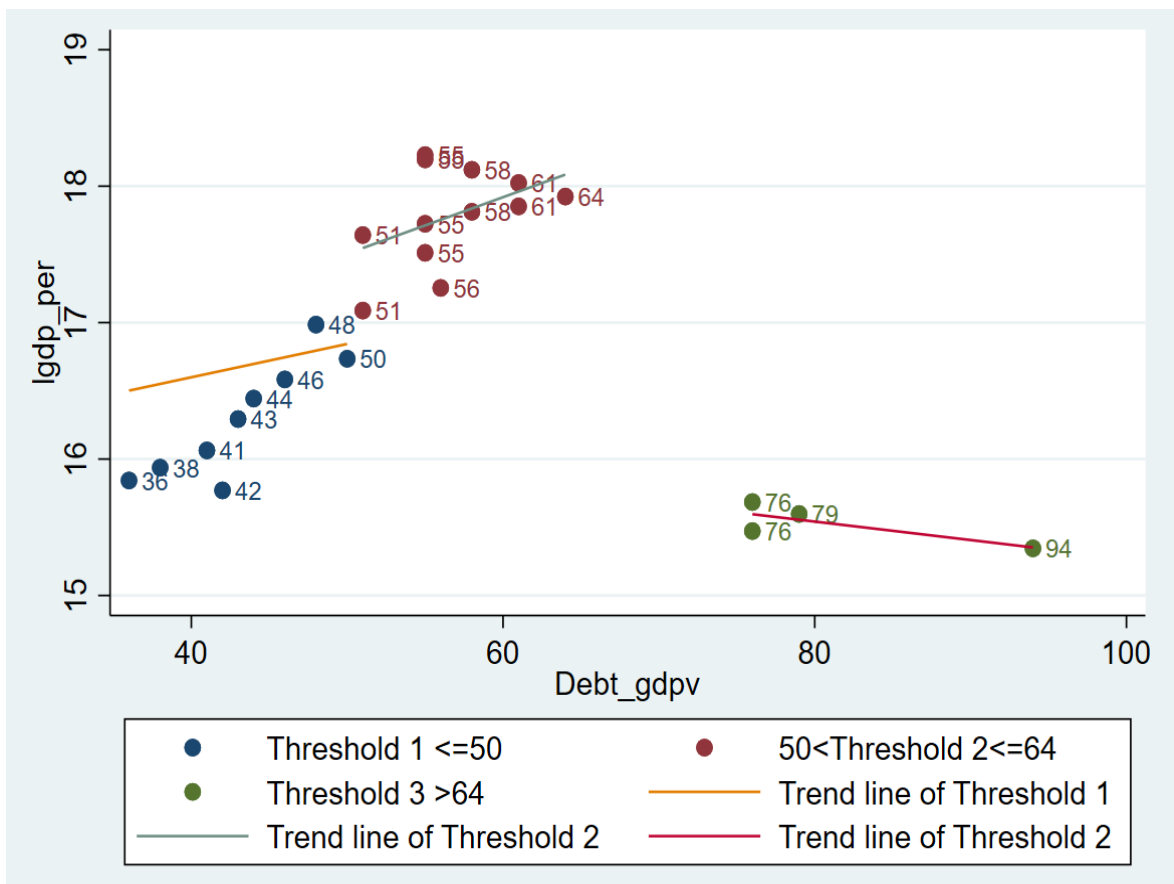
Bảng 4.4. Tổng hợp kết quả kiểm định biến ngưỡng

| Variable | Model1 | Model2 |
|-------------------|------------|------------|
| Region1 _cons | 17.246695 | 16.663667 |
| Region2 _cons | 15.457517 | 17.781138 |
| Region3 _cons | | 15.457517 |
| Statistics | | |
| ssr | 16.924298 | 16.924298 |
| aic | -10.096717 | -8.0967165 |
| bic | -7.4323075 | -4.100103 |
| hqic | -9.2821801 | -6.8749119 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp tính toán trên phần mềm Stata)

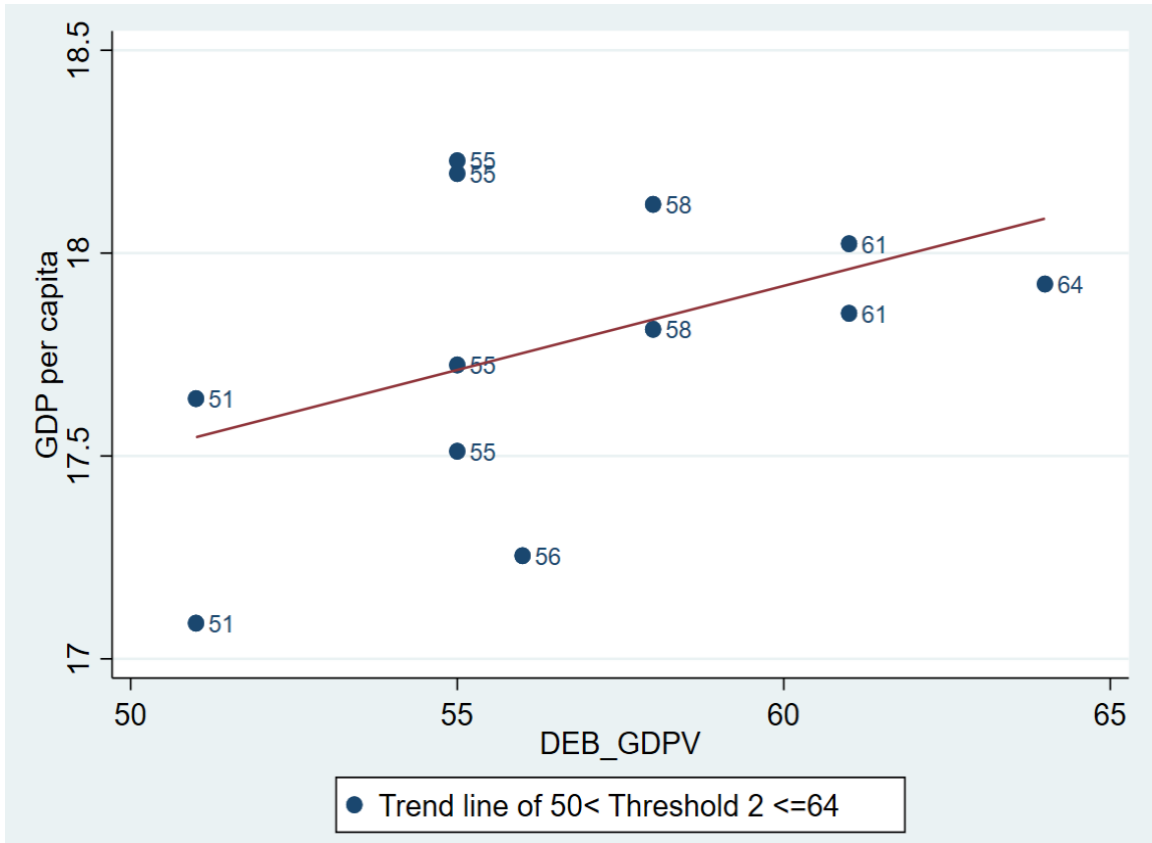
Với kết quả kiểm định ở trên cho thấy với các kết quả kiểm định 1 ngưỡng hoặc 2 ngưỡng thì thấy rằng có tồn tại 2 ngưỡng trong chuỗi số liệu nghiên cứu. Do

vậy, tác giả chỉ ra rằng với chuỗi số liệu thực nghiệm về GDP bình quân đầu người và nợ công ở Việt Nam tồn tại 2 ngưỡng. Về kết quả kiểm định 2 ngưỡng cho thấy ngưỡng ảnh hưởng của nợ công/GDP trong giai đoạn 1995-2022 vẫn chỉ ra 2 ngưỡng là: 50%GDP và 64%GDP. Bên cạnh đó, để xác định mô hình có phù hợp không, tác giả xem xét thêm tiêu chí AIC và BIC. Mô hình nào có AIC hoặc BIC nhỏ nhất thì được coi là mô hình phù hợp hơn để lựa chọn sử dụng. Kết quả kiểm định ngưỡng ở trên cho thấy mô hình (2) có giá trị AIC và BIC là nhỏ hơn mô hình (1). Do đó, mô hình (2) được lựa chọn là mô hình sử dụng là phù hợp hơn. Như vậy, từ kết quả kiểm định biến ngưỡng cho thấy ngưỡng ảnh hưởng của nợ công/GDP đối với GDP ở Việt Nam là 2 ngưỡng 50%GDP và 64%GDP cho mẫu số liệu từ 1995-2022, theo tính toán nghiên cứu của tác giả dựa trên dữ liệu về chỉ số kinh tế của Việt Nam được thu thập từ bản tin Tài chính-Bộ Tài chính, WB và IMF trong những năm từ 1995-2022 cho kết quả được mô phỏng trên biểu đồ ngưỡng nợ công như sau:



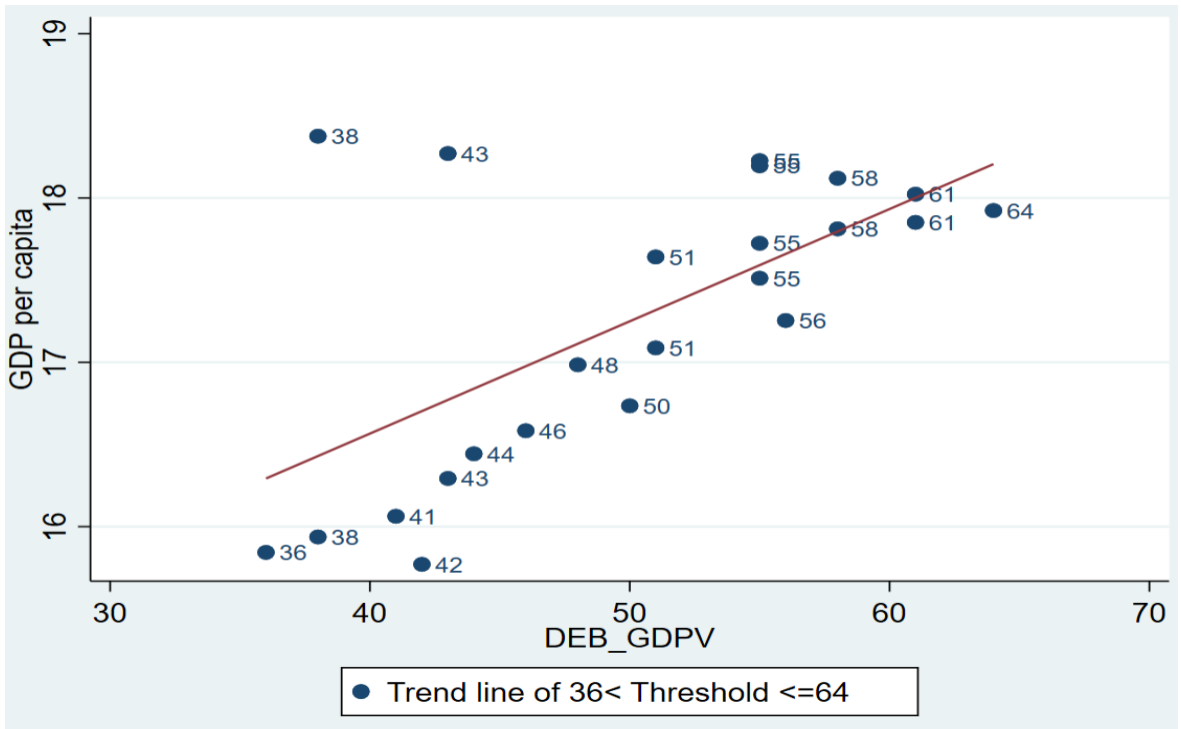
Hình 4.1 Biểu đồ ngưỡng nợ công

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ phần mềm Stata)



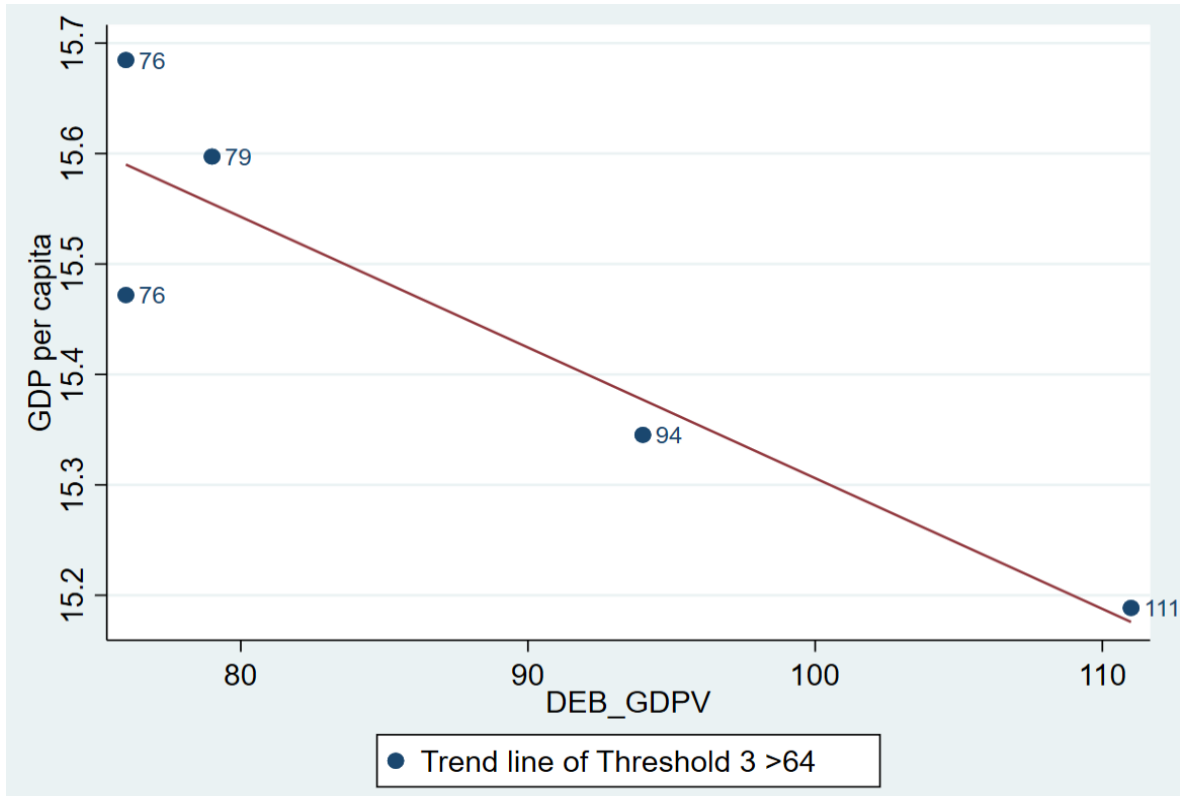
Hình 4.2 Đường xu hướng khoảng nợ công tối ưu

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả trên phần mềm Stata)



Hình 4.3 Đường xu hướng khoảng nợ công an toàn

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)



Hình 4.4 Đường xu hướng vượt ngưỡng nợ công

Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata

Khi nợ công ở trong khoảng từ 36%GDP đến 50%GDP, tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam là ổn định và có xu hướng tăng trưởng nhẹ (đường xu hướng 1).

Trong khoảng nợ công từ 50%GDP tới 64%GDP tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đầu người có xu hướng tăng mạnh hơn (đường xu hướng khoảng 2, có độ dốc lớn hơn đường xu hướng 1) và **tăng mạnh nhất tại đỉnh là ngưỡng 64%/GDP chính là ngưỡng nợ công tối ưu.**

Khi nợ công vay vượt ngưỡng 64%GDP tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đầu người có xu hướng giảm dần (đường xu hướng 3).

Như vậy, có thể thấy ngưỡng 64%GDP chính là là ngưỡng nợ công tối ưu mà tại đó GDP bình quân đầu người đạt kết quả cao nhất, và do đó **ngưỡng 64% cũng được coi là Trần nợ công và Khoảng nợ công an toàn được xác định từ 36%GDP-64%GDP.** Kết quả này thu được trong nghiên cứu cũng tương đồng với các kết quả nghiên cứu của Caner và cộng sự (2010) đề xuất áp dụng trần nợ công cho các quốc gia đang phát triển là 64%GDP; Chang và Chiang (2006) đề xuất cho các nước phát triển OECD là 66,63%. Hơn nữa, WB cũng đưa ra khuyến cáo cho các quốc gia đang phát triển (có cả Việt Nam) áp dụng trần nợ công giai đoạn 2011-2020 là 65%GDP.

2) Mô hình hồi quy ước lượng ảnh hưởng các khoảng nợ công và các yếu tố kinh tế vĩ mô lên tăng trưởng kinh tế

Sau khi xác định được khoảng nợ công, tác giả thực hiện ước lượng mô hình (1) với các giá trị đã được xác định, tác giả phân chia lại mẫu như sau: *debt_gdp_1*; *debt_gdp_2* và *debt_gdp_3* là các quan sát có giá trị tỷ lệ nợ công/GDP trong khoảng (36%GDP; 50%GDP]; [51%GDP; 64%GDP] và >64%GDP).

Tác giả thực hiện xem xét ảnh hưởng của nợ công và các nhân tố vĩ mô trong từng khoảng nợ công trên trong môi trường kinh tế vĩ mô với các trường hợp như sau: Đầu tư và Lạm phát; Lạm phát và Cung tiền; Thu ngân sách và lạm phát, kết quả kiểm định cho từng trường hợp cụ thể như sau:

Bảng 4.5 Mô hình ước lượng ảnh hưởng của các khoảng nợ công và các yếu tố vĩ mô lên tăng trưởng kinh tế

| | (1) | (2) | (3) |
|--------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|
| VARIABLES | 1 | 2 | 3 |
| <i>debt_gdpv_1</i> | 0.5065* (0.2546) | 0.4630* (0.2523) | 0.4210** (0.1825) |
| <i>debt_gdpv_2</i> | 0.6072*** (0.1838) | 0.6090*** (0.1950) | 0.5049*** (0.1541) |
| <i>debt_gdpv_3</i> | -0.2126* (0.1169) | -0.4618*** (0.0635) | -0.1646** (0.0735) |
| <i>i_gdpv</i> | 0.2864*** (0.0869) | | |
| <i>cpi</i> | 1.1104*** (0.0370) | 0.8914*** (0.0497) | 0.6355*** (0.0749) |
| <i>m2_gdpv</i> | | 0.1136* (0.0650) | |
| <i>L.ltns</i> | | | 0.7210*** (0.1195) |
| Constant | 13.9310*** (0.3696) | 13.6763*** (0.9021) | 6.3535*** (1.4447) |
| Observations | 31 | 32 | 31 |
| R-squared | 0.9934 | | 0.9958 |

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata

- Trường hợp 1 (cột 1) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với Đầu tư và Lạm phát theo từng khoảng ngưỡng;

Từ kết quả ước lượng ở cột (1) trong bảng trên có thể viết lại như sau:

$$\text{Log(GDPper)} = 0.5065*\text{deb_gdpv_1} + 0.6072*\text{deb_gdpv_2} - 0.2126*\text{deb_gdpv_3} \\ + 0.2864*i_gdpv + 1.1104*cpi + 13.9310$$

Kết quả ước lượng chỉ ra tỷ lệ nợ công/GDP trong khoảng (36-50%GDP) và khoảng nợ công từ 50% đến 64%GDP thì ảnh hưởng của nợ công tới GDP bình quân đầu người là tích cực. Cụ thể là ứng với mỗi khoảng nợ công đó thì cứ tỷ lệ nợ công/GDP tăng thêm 1% làm tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,51% và 0,607% (GDP_permax). Nhưng trường hợp nếu tỷ lệ nợ công/GDP >64% thì cứ tỷ lệ nợ công/GDP tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế giảm (-) 0.2126%.

Các yếu tố Đầu tư và Lạm phát đều có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế, khi tỷ lệ Đầu tư/GDP và Lạm phát tăng 1% làm tăng trưởng kinh tế tăng thêm tương ứng 0,2864% và 1,1104%. Như vậy, kết quả ước lượng trong môi trường kiểm soát là Đầu tư/GDP và Lạm phát đã tồn tại khoảng nợ công tối ưu là khoảng (50%-64%GDP) và khoảng nợ công an toàn từ 36%-64%GDP.

- Trường hợp 2 (cột 2) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với Cung tiền và Lạm phát theo từng khoảng ngưỡng;

Từ kết quả ước lượng ở cột (2) trong bảng trên có thể viết lại như sau:

$$\text{Log(GDPper)} = 0.4630*\text{deb_gdpv_1} + 0.6090*\text{deb_gdpv_2} - 0.4618*\text{deb_gdpv_3} \\ + 0.1136*m2_gdpv + 0.8914*cpi + 13.6763$$

Kết quả cho thấy có sự tồn tại của khoảng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn như sau: Cứ tỷ lệ nợ công/GDP tăng thêm 1% làm tăng trưởng kinh tế tăng thêm GDP 0,463%; 0,609% (GDP_permax) tương ứng với khoảng nợ công là: (36-50%GDP) và (50%-64%GDP). Tuy nhiên, trong khoảng nợ công >64%GDP, cứ tỷ lệ nợ công tăng thêm 1% thì tăng trưởng kinh tế giảm (-) 0.4618%. Các yếu tố Cung tiền và Lạm phát đều có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế, khi tỷ lệ Cung tiền/GDP và Lạm phát tăng 1% làm tăng trưởng kinh tế tăng tương ứng 0,1136% và 0.8914%. Như vậy, kết quả ước lượng trường hợp trong môi trường kiểm soát là Cung tiền/GDP và Lạm phát cũng cho thấy tồn tại khoảng nợ công tối ưu là khoảng (50; 64%) và khoảng nợ công an toàn từ 36%-64%GDP.

- Trường hợp 3 (cột 3) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với tỷ lệ Thu ngân sách/GDP và Lạm phát theo từng khoảng ngưỡng

$$\text{Log(GDPper)} = 0.4210 \cdot \text{deb_gdpv_1} + 0.5049 \cdot \text{deb_gdpv_2} - 0.1646 \cdot \text{deb_gdpv_3} \\ + 0.7210 \cdot \text{1.ltns_gdpv} + 0.6355 \cdot \text{cpi} + 6.3535$$

Kết quả cho thấy tương tự 2 trường hợp trên là cũng có sự tồn tại của khoảng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn. Cụ thể là: Cứ tỷ lệ nợ công/GDP tăng 1% làm tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,421% và 0,5049% (GDP_permax) tương ứng với các khoảng nợ công/GDP ≤ 50 và khoảng (50-64%GDP). Nhưng Khi tỷ lệ nợ công/GDP $> 64\%$ GDP thì cứ tỷ lệ nợ công/GDP tăng 1% thì tăng trưởng kinh tế giảm (-) 0.1646%. Các yếu tố Thu ngân sách và Lạm phát đều có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế, khi tỷ lệ Thu ngân sách/GDP và Lạm phát tăng 1% làm tăng trưởng kinh tế tăng tương ứng 0,721% và 0,6355%. Như vậy, kết quả ước lượng trường hợp trong môi trường kiểm soát là tỷ lệ Thu ngân sách/GDP và Lạm phát cũng tồn tại khoảng nợ công tối ưu là 50%-64%GDP; khoảng nợ công an toàn từ 36%-64%GDP.

Kết quả thu được từ cả 3 trường hợp là: ***Khoảng nợ công tối ưu (50%; 64%GDP) và khoảng nợ công an toàn (36%-64%GDP).***

4.2.3 Kết quả thực nghiệm ước lượng mô hình hồi quy phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn

Kết quả thực nghiệm ước lượng mô hình hồi quy phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn (36%, 64%GDP) thực hiện trong môi trường kiểm soát: (1) Đầu tư và Lạm phát; (2) Đầu tư tư nhân, Lạm phát và Lãi suất; (3) Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Lạm phát; (4) Lạm phát, Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Độ mở nền kinh tế và (5) Lạm phát và Cung tiền như sau:

Trường hợp 1 (cột 1) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế trong môi trường kiểm soát là: Đầu tư và Lạm phát, kết quả cho thấy mức độ tin cậy là 98,95% (R-squared = 0,9895). Khi tăng tỷ lệ nợ công/GDP 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng 1,0163%. Các biến số về Vốn đầu tư toàn xã hội/gdp (i_gdp) và Lạm phát (cpi) đều tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế: vốn Đầu tư/GDP và Lạm phát tăng lên 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,0365% và 1,13%.

Trường hợp 2 (cột 2) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số Lãi suất và Lạm phát và Đầu tư tư nhân là các biến kiểm

soát cho kết quả mức độ tin cậy là 99,72% (R-squared = 0,9972). Kết quả ước lượng cho thấy, khi tăng tỷ lệ nợ công/GDP 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng 0,6074%. Các biến số: Lãi suất, Lạm phát và Đầu tư tư nhân đều có tác động tới tăng trưởng kinh tế, cụ thể là: Lãi suất, Lạm phát và Đầu tư tư nhân tăng lên 1% thì tăng trưởng kinh tế thêm tương ứng là: 0,0203%; 0,0062% và 0,6344%. Bối cảnh này cho thấy, khi Chính phủ quyết tâm đạt tới trạng thái kinh tế tăng trưởng tối ưu bằng giải pháp tối ưu hóa việc vay và kế hoạch vay trả nợ công bền vững, thì Chính phủ có thể chấp nhận gia tăng lãi suất nhằm huy động nguồn lực cho ngân sách nhà nước, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn.

Trường hợp 3 (cột 3) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số kiểm soát là: Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Lạm phát, có mức độ tin cậy là 98,53% (R-squared = 0,9853). Kết quả ước lượng cho thấy, khi tăng tỷ lệ nợ công/GDP 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng lên 0,9029%. Kết quả cũng cho thấy biến số vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài và lạm phát (cpi) đều có tác động tới tăng trưởng kinh tế. Cụ thể là: vốn Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Lạm phát tăng lên 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,3381% và 0,6734%. Kết quả này chỉ ra trong khoảng nợ công an toàn, gia tăng lượng đầu tư FDI càng nhiều sẽ giúp phát triển cơ sở hạ tầng tại địa phương tiếp nhận nguồn vốn FDI. Bên cạnh đó, với việc phát triển các khu cụm công nghiệp FDI sẽ giúp vấn đề về giải quyết việc làm được cải thiện, một phần có ý nghĩa nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thông qua việc chuyển giao một phần kinh nghiệm quản lý, đồng thời giúp gia tăng thu nhập cho địa phương, đóng góp vào ngân sách nhà nước.

Trường hợp 4 (cột 4) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số kiểm soát là: vốn Đầu tư trực tiếp nước ngoài, Độ mở nền kinh tế và Lạm phát cho mức độ tin cậy là 98,88% (R-squared = 0,9888). Kết quả ước lượng cho thấy khi tăng tỷ lệ nợ công/GDP 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng 0,6213%. Kết quả cũng cho thấy biến số vốn Đầu tư trực tiếp nước ngoài, Độ mở nền kinh tế và Lạm phát tăng lên 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng thêm tương ứng 0,3093%, 0,6418% và 0,55%. Kết luận này được giải thích về việc mở cửa nền kinh tế hay gia nhập các khối kinh tế như WTO, CPTPP hay AEC sẽ giúp kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam tăng lên, lưu thông hàng hóa qua hải quan tăng lên, điều này dẫn đến thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong nước.

Trường hợp 5 (cột 5) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số Cung tiền và Lạm phát là các biến kiểm soát cho kết quả mức độ tin cậy là 98,95% (R-squared = 0,9895). Kết quả ước lượng cho thấy khi tăng tỷ lệ nợ công/GDP 1% thì tăng trưởng kinh tế tăng 0,9014%. Kết quả cũng cho thấy biến số Cung tiền và Lạm phát (cpi) đều có tác động tới tăng trưởng kinh tế: Cung tiền và Lạm phát tăng lên 1% thì tăng trưởng kinh tế thêm 0,4302% và 0,65%.

Bảng 4.6 Kết quả thực nghiệm ước lượng mô hình phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn

| VARIABLES | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
|--------------|------------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|
| | LGDP_PER | LGDP_PER | LGDP_PER | LGDP_PER | LGDP_PER |
| debt_gdpv | 1.0163*** (0.3092) | 0.6074*** (0.1679) | 0.9029** (0.3668) | 0.6213* (0.3507) | 0.9014*** (0.3107) |
| lip | | 0.6344*** (0.0665) | | | |
| cpi | 1.13*** (0.0004) | 0.0062*** (0.0005) | 0.67*** (0.0011) | 0.55*** (0.0011) | 0.65*** (0.0009) |
| ir | | 0.0203*** (0.0045) | | | |
| i_gdpv | 0.0365*** (0.0075) | | | | |
| lfdi | | | 0.3381*** (0.1001) | 0.3093*** (0.0907) | |
| lopen | | | | 0.6418** (0.2730) | |
| lm2 | | | | | 0.4302*** (0.0891) |
| Constant | 13.4061*** (0.3245) | 7.0089*** (0.7952) | 14.8183*** (0.1542) | 15.0089*** (0.1606) | 9.2427*** (1.1683) |
| Observations | 23 | 23 | 23 | 23 | 23 |
| R-squared | 0.9895 | 0.9972 | 0.9853 | 0.9888 | 0.9895 |

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả trên phần mềm Stata

Như vậy, bằng phương pháp phân tích thực nghiệm hồi quy phi tuyến với chuỗi dữ liệu từ 1995-2022, tác giả đã tìm được tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế là tích cực được xem xét trong môi trường nghiên cứu với các biến số: Đầu tư; Lạm phát; Cung tiền và Thu ngân sách. Có thể thấy, việc Chính phủ cần điều tiết chính sách tài khoá để thu hút Đầu tư toàn xã hội và tăng Ngân sách nhà nước là hết sức cần thiết và nghiên cứu mở mới thêm các sắc thuế chưa áp dụng cho Việt Nam như sắc thuế về môi trường... Bên cạnh đó, việc điều hành của Chính phủ vẫn cần đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, do đó cần thiết phải sử dụng chính sách tiền tệ điều tiết giá cả và cung tiền bằng việc tăng hoặc giảm giá, tăng giảm tích trữ những mặt hàng thiết yếu, mặt hàng là đầu vào chủ chốt của các quy trình sản xuất khác như xăng, dầu, than... để đạt được mục tiêu của Chính phủ (*).

Qua thực nghiệm kiểm định phân tích hồi quy đa ngưỡng khoảng cách kép tác giả đã xác định được: **Khoảng nợ công an toàn (36%, 64%); Khoảng nợ công tối ưu (50%, 64%)** và **trần nợ công tối ưu của Việt Nam giai đoạn 1995-2022**. Trong đó, trường hợp 1 có hệ số hồi quy giữa nợ công lên tăng trưởng kinh tế cao nhất (0,0163) với các biến kiểm soát trong mô hình là Đầu tư và Lạm phát (**).

Kết quả cũng cho thấy các giả thuyết của tác giả về mô hình, biến kiểm soát đều có ảnh hưởng rõ nét tới: Đầu tư, Lạm phát, Cung tiền; Thu ngân sách; Đầu tư tư nhân; Đầu tư trực tiếp nước ngoài; Độ mở nền kinh tế và Lãi suất và Chính phủ cần tác động tới các biến kiểm soát đó nhưng vẫn đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô như: Điều tiết Lạm phát, Lãi suất để tác động đến XNK và Độ mở nền kinh tế nhằm điều tiết quản lý nhà nước và chỉnh sửa chính sách tài khoá hấp dẫn Đầu tư nước ngoài và Đầu tư tư nhân trong vòng xoáy ổn định kinh tế vĩ mô (***)

Từ (*); (**) và (***) trong kết quả thực nghiệm chuỗi dữ liệu Việt Nam, xác định 64%GDP là trần nợ công tối ưu giai đoạn 1995-2022. Kết quả thu được cũng tương đồng kết quả nghiên cứu của Caner M và cộng sự (2010) đề xuất các quốc gia phát triển, đang phát triển là 64%GDP; Chang T. và Chiang G. (2006) nghiên cứu ngưỡng tối nợ công cho OECD là 66,63%, WB cũng đưa ra khuyến cáo cho các quốc gia đang phát triển, trong đó có đề xuất Việt Nam nên áp dụng trần nợ công cho giai đoạn 2011-2020 là 65%GDP. Vì vậy, tác giả xác định **trần nợ công 64%GDP là tối ưu** được đề xuất là sát với tình hình thực tiễn Việt Nam giai đoạn 2011-2020, là nền tảng khoa học tin cậy để Chính phủ căn cứ dự báo trần nợ công giai đoạn 2024-2030.

Chương 5

ĐỀ XUẤT TRẦN NỢ CÔNG TỐI ƯU VÀ GIẢI PHÁP ÁP DỤNG CHO VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2030

5.1 ĐỀ XUẤT TRẦN NỢ CÔNG TỐI ƯU CHO VIỆT NAM

Kết quả nghiên cứu lý thuyết về phương pháp xác định trần nợ công thông qua việc thực nghiệm mối quan hệ giữa Nợ công và tăng trưởng kinh tế trong khoảng trần nợ công an toàn (năm 1995-2022) cho thấy: Khi nợ công 64%GDP có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế và tính bền vững của chính sách tài khoá. Khi tỷ lệ này lớn hơn 64%GDP thì nợ công sẽ làm giảm động lực đầu tư phát triển kinh tế, tốc độ tăng trưởng kinh tế giảm. Tại mức 64%GDP mang lại tăng trưởng GDP_per là cao nhất, do đó 64%GDP cũng chính là trần nợ công tối ưu cho Việt Nam. Thực tiễn Việt Nam đã thực hiện vay nợ năm 2016 là 63,7%GDP gần tiến đến trần nợ công ban hành (65%GDP) nhưng không có dấu hiệu mất an toàn, an ninh tài chính quốc gia và hiệu ứng ngưỡng nợ công tối ưu cho thấy Việt Nam đã đạt được tăng trưởng kinh tế mạnh trong năm 2018 (7,08%) và 2019 (6,8%), riêng năm 2020 (2,9%) và năm 2021 (2,58%) và nhưng năm 2022 đã tăng lên 8,0%. Cùng với việc phỏng vấn ý kiến chuyên gia cũng cho rằng việc áp dụng trần nợ công tối ưu 64%GDP đã được xác định là phù hợp với thực tiễn Việt Nam để thực hiện mục tiêu phát triển quốc gia đến 2030. Hơn nữa, kỳ vọng của Chính phủ về tốc độ tăng trưởng GDP_per khoảng 7%/năm; GDP_per đến năm 2030 khoảng 7.500USD; phần đầu BCNSNN-2030 khoảng 3%GDP, việc trả nợ vay luôn đảm bảo đúng hạn, góp phần cải thiện tín nhiệm quốc gia (Ngày 26/5/2022, tổ chức S&P công bố quyết định nâng XHTN quốc gia của Việt Nam lên 1 bậc, từ mức BB lên BB+, triển vọng “Ổn định”) đồng thời tăng dư địa chính sách tài khoá để tăng cường khả năng thực hiện mục tiêu quốc gia về tăng trưởng kinh tế đến năm 2030.

Từ những kết quả thực nghiệm đã phân tích đó và căn cứ ý kiến chuyên gia, để có thêm căn cứ chắc chắn từ kinh nghiệm dự báo của các nước phát triển và tổ chức tài chính quốc tế làm nền tảng vững chắc đề xuất trần nợ công Việt Nam giai đoạn 2024-2030, tác giả thực hiện dự báo nhu cầu nợ công trong giai đoạn này. Theo đó, phương pháp dự báo mà tác giả sử dụng trong nghiên cứu này dựa trên nghiên cứu của Martin Plödt và Claire Reicher (2014) [66], khung lý thuyết này đã được

dùng làm khuôn khổ để phân tích tác động của quy tắc tài chính quốc gia. Đây cũng là phương pháp dự báo được IMF sử dụng để dự báo một số chỉ tiêu tài chính vĩ mô, ví dụ như: IMF dự báo cung tiền... Mặt khác, phương pháp này được áp dụng phù hợp với đặc điểm và nguyên lý áp dụng như sau:

(1) Kết quả dự báo nhanh, đơn giản và trực diện được chỉ tiêu cần nghiên cứu trong trung hạn: Ở đây, tác giả thiết lập một khuôn khổ cho các dự báo trung hạn theo các giả định khác nhau về tăng trưởng và lạm phát trong nền kinh tế. Tác giả cũng lập luận rằng việc lựa chọn mức nợ gia tăng phải đối mặt với sự đánh đổi giữa ổn định nợ trung hạn và mong muốn có được một đường lối chính sách tài khóa thích ứng với mục tiêu là ổn định vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát;

(2) Mô hình dự báo phù hợp để dự báo kinh tế xã hội với thời gian có tính chu kỳ và năm tài chính vòng lặp không đổi (12 tháng) và có ý nghĩa bám sát mục tiêu điều hành kinh tế xã hội của Chính phủ;

(3) Mô hình dự báo áp dụng phù hợp trong điều kiện Chính phủ đã xác định rõ mục tiêu 2030 với một số chỉ số kinh tế không thay đổi so với điều kiện thực nghiệm, nên việc dự báo này đem lại được suy diễn kết quả phù hợp với thực tiễn mục tiêu của Chính phủ: Thực tế trong những năm gần đây, mục tiêu kiểm soát lạm phát của Việt Nam luôn mức 4%, do đó lạm phát mục tiêu được giả định ở mức 4% trong dài hạn. Kết hợp với những kết quả phân tích từ quá khứ, tác giả chấp nhận giả định rằng khoảng nợ công (36%; 64%) là khoảng nợ công an toàn mà trong đó chứa ngưỡng nợ tối ưu 64%GDP. Để thực hiện dự báo, tác giả tiến hành hồi quy nợ công và độ trễ của nợ công, tăng trưởng kinh tế, lãi suất và đầu tư công, điều này hàm ý rằng: Nhu cầu về nợ công phụ thuộc vào tình hình nợ công trong quá khứ, mục tiêu tăng trưởng trong tương lai với mức lạm phát và lãi suất ổn định. Đây cũng là yếu tố được xác định trong mô hình dự báo của Bộ Tài chính, cộng hòa Slovak (Ministry of Finance of the Slovak Republic) và Kho bạc New Zealand (New Zealand Treasury).

Để dự báo nhu cầu nợ công Việt Nam đến năm 2030, tác giả thực hiện dự báo theo phương pháp mô hình hồi quy bội và phương pháp dự báo mô hình VAR. Trong đó, tác giả cho rằng ở trung và dài hạn sẽ phụ thuộc vào mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế là thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô. Tác giả thực hiện áp dụng mô hình dự báo nêu trên có sử dụng mô hình đã được xây dựng ở chương 4 cụ thể như sau:

1) Mô hình dự báo nợ công theo phương pháp hồi quy bội

Trong điều kiện các kiểm định đều phù hợp (tự tương quan; phương sai của sai số thay đổi; độ trễ của mô hình, kết quả ước lượng như sau:

Bảng 5.1 Kết quả ước lượng dự báo nợ công theo phương pháp mô hình hồi quy bội

Method: Least Squares

Sample: 1995 2022

Included observations: 28

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|--------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------|
| LOG(Debt(-1)) | 0.670851 | 0.088384 | 7.590175 | 0.0000 |
| LOG(GDP) | 0.196261 | 0.085011 | 2.308645 | 0.0299 |
| IR | 0.014236 | 0.007769 | 1.832400 | 0.0793 |
| LOG(IG) | 0.147689 | 0.055365 | 2.667546 | 0.0135 |
| R-squared | 0.951362 | Mean dependent var | | 14.10358 |
| Adjusted R-squared | 0.945282 | S.D. dependent var | | 0.502015 |
| S.E. of regression | 0.117431 | Akaike info criterion | | -1.314370 |
| Sum squared resid | 0.330960 | Schwarz criterion | | -1.124055 |
| Log likelihood | 22.40118 | Hannan-Quinn criter. | | -1.256189 |
| Durbin-Watson stat | 1.532507 | | | |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả ước lượng được viết lại thành phương trình sau:

$$\text{Log(Debt)} = 0,6708 * \text{Log(Debt(-1))} + 0,1962 * \text{log(GDP)} + 0,0142 * \text{IR} + 0.1477 * \text{Log(IG)}$$

Trong đó:

Debt là giá trị nợ công được loại bỏ yếu tố lạm phát trong mô hình bằng cách chi cho giảm phát của GDP (=GDP giá hiện hành/GDP giá cố định);

LOG(Debt(-1)) là Logarit độ trễ bậc 1 của Debt;

GDP là tổng sản phẩm trong nước theo giá cố định 2010;

IR là lãi suất cho vay trong dài hạn;

IG là giá trị đầu tư công được loại bỏ yếu tố lạm phát trong mô hình bằng cách chi cho giảm phát của GDP.

Kết quả ước lượng từ mô hình cho thấy khi độ trễ của nợ công hay nợ công của năm trước có ảnh hưởng đến nợ công của thời kỳ hiện tại. Cụ thể, nếu nợ công của năm trước tăng 1% có thể làm nợ công ở thời kỳ hiện tại tăng 1%. Bên cạnh đó, tăng trưởng GDP cũng làm tăng nhu cầu nợ công trong nền kinh tế. Khi tăng trưởng tăng 1% thì nợ công tăng 0,1962%. Lãi suất cũng là một trong những yếu tố xác định gia tăng giá trị nợ công. Khi lãi suất tăng 1% thì nợ công tăng 0,0142%. Bên cạnh đó, sự gia tăng đầu tư công của nền kinh tế cũng làm gia tăng nhu cầu nợ công. Khi đầu tư công tăng 1% thì nợ công tăng 0,1477%.

Căn cứ theo Nghị quyết số 81/2023/QH15 của Quốc hội về Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, ngày 09 tháng 01 năm 2023 đặt ra mục tiêu về kinh tế là phân đầu tốc độ tăng trưởng GDP cả nước bình quân đạt khoảng 7,0% năm giai đoạn 2021-2030. Như vậy, nghiên cứu được giả định mức tăng trưởng 7% là mức tăng trưởng tiềm năng của Việt Nam đến năm 2030, theo đó sẽ có kịch bản dự báo nợ công theo mô hình hồi quy bội như sau:

**Bảng 5.2 Kịch bản dự báo nợ công Việt Nam đến năm 2030
theo phương pháp mô hình hồi quy bội**

| NĂM DỰ BÁO | KỊCH BẢN TB | KỊCH BẢN THẤP | KỊCH BẢN CAO |
|---------------------------------|--------------------|----------------------|---------------------|
| 2021 | 43.10 | 43.10 | 43.10 |
| 2022 | 38.00 | 38.00 | 38.00 |
| 2023 | 40.11 | 36.71 | 43.50 |
| 2024 | 45.80 | 41.92 | 49.68 |
| 2025 | 50.95 | 46.64 | 55.27 |
| 2026 | 55.03 | 50.36 | 59.69 |
| 2027 | 61.23 | 56.05 | 66.42 |
| 2028 | 64.13 | 58.70 | 69.57 |
| 2029 | 67.59 | 61.86 | 73.31 |
| 2030 | 71.48 | 65.42 | 77.53 |
| TRUNG BÌNH 2023-2030 | 59.46 | 54.42 | 64.49 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Bảng trên trình bày kịch bản dự báo nhu cầu nợ công với mục tiêu tăng trưởng của Việt Nam giai đoạn 2021-2030 là 7%. Năm 2021 bị ảnh hưởng mạnh mẽ bởi đại dịch Covid-19, tăng trưởng kinh tế Việt Nam chỉ đạt 2,56%; năm 2022 tăng trưởng kinh tế đạt mức tăng 8,02%, đây là kết quả khá tích cực trong bối cảnh khó khăn chung toàn cầu. Năm 2023, mục tiêu tăng trưởng của Việt Nam là 6,5%, tác giả đặt đây là mức tăng trưởng tiềm năng của năm 2023.

Như vậy, để đạt được mục tiêu tăng trưởng là 7% cho toàn bộ giai đoạn 2021-2030 thì tăng trưởng trung bình trong những năm còn lại 2024-2030 phải đạt khoảng 8%. Từ những biện luận về kịch bản tăng trưởng ở trên tác giả đưa ra 03 kịch bản dự báo nhu cầu nợ công đến năm 2030. Trong đó, kịch bản trung bình là đúng với mục tiêu tăng trưởng đã đặt ra ở trên. Theo đó, nhu cầu nợ công/GDP của Việt Nam năm 2023 cần khoảng 40,1%. Tương tự năm 2030 là 71,48%, tính trung bình trong toàn bộ giai đoạn 2024-2030 nợ công/GDP là khoảng 59,46%.

Ở kịch bản thấp và kịch bản cao trong nghiên cứu này được tính toán dựa trên mức sai số của mô hình, đó là 8,47% của mô hình ước lượng và kịch bản thấp thì nợ công/GDP được dự báo khoảng 91,53% kịch bản trung bình và nhu cầu nợ công/GDP trung bình năm 2023-2030 cần khoảng 54,42%. Ở kịch bản cao, nghiên cứu tính toán bằng cách nợ công/GDP ở kịch bản này bằng 108,47% so với kịch bản trung bình và nhu cầu nợ công/GDP ở kịch bản cao trong giai đoạn 2023-2030 cần khoảng 64,49%.

2) Mô hình dự báo nợ công theo phương pháp ước lượng mô hình VAR

Phần này tác giả thực hiện ước lượng mô hình VAR trong điều kiện thoả mãn các kiểm định mô hình được đảm bảo (kiểm định về: độ trễ; đồng tích hợp giữa các biến số; sự ổn định của mô hình tại phụ lục).

Khi các kiểm định của mô hình là phù hợp trong mô hình VAR, cũng tương tự như phương pháp dự báo mô hình hồi quy bội, tác giả cũng căn cứ theo mục tiêu Chính phủ đặt ra về kinh tế là: Phấn đấu tốc độ tăng trưởng GDP_per cả nước đạt khoảng 7,0% năm giai đoạn 2021-2030.

Trong nghiên cứu này giả định mức tăng trưởng 7% là mức tăng trưởng tiềm năng của Việt Nam đến năm 2030 và kịch bản dự báo trần nợ công tối ưu theo phương pháp ước lượng mô hình VAR như sau:

| | | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| | [0.27529] | [-0.26899] | [1.34253] | [0.56281] | [1.55949] |
| D(LOG(CPI(-1))) | 2.379311 | -0.075680 | 0.129349 | -0.118147 | -5.905841 |
| | (0.79963) | (0.22054) | (0.37995) | (0.20766) | (15.7684) |
| | [2.97550] | [-0.34316] | [0.34044] | [-0.56894] | [-0.37454] |
| D(LOG(CPI(-2))) | 0.185098 | -0.024083 | 0.258263 | 0.464236 | 6.165453 |
| | (0.63461) | (0.17502) | (0.30153) | (0.16481) | (12.5142) |
| | [0.29167] | [-0.13760] | [0.85650] | [2.81687] | [0.49268] |
| D(LOG(ER(-1))) | 0.655783 | -0.356569 | 0.596155 | 0.854149 | 33.78074 |
| | (0.81558) | (0.22493) | (0.38752) | (0.21180) | (16.0828) |
| | [0.80407] | [-1.58523] | [1.53838] | [4.03276] | [2.10043] |
| D(LOG(ER(-2))) | -0.145134 | -0.074113 | -0.833299 | -0.441761 | -20.69839 |
| | (0.79110) | (0.21818) | (0.37589) | (0.20545) | (15.6001) |
| | [-0.18346] | [-0.33969] | [-2.21686] | [-2.15026] | [-1.32681] |
| D(IR(-1)) | -0.024551 | 0.002569 | 0.003007 | .001180 | -0.251034 |
| | (0.01471) | (0.00406) | (0.00699) | (0.00382) | (0.29009) |
| | [-1.66891] | [0.63316] | [0.43020] | [0.30899] | [-0.86535] |
| D(IR(-2)) | -0.018550 | -0.000815 | 0.003093 | -0.003515 | -0.130598 |
| | (0.00922) | (0.00254) | (0.00438) | (0.00240) | (0.18191) |
| | [-2.01083] | [-0.32019] | [0.70554] | [-1.46723] | [-0.71792] |
| C | -0.456498 | 0.100572 | 0.014268 | -0.019270 | -3.046717 |
| | (0.12079) | (0.03331) | (0.05739) | (0.03137) | (2.38191) |
| | [-3.77929] | [3.01898] | [0.24860] | [-0.61432] | [-1.27911] |
| <hr/> | | | | | |
| R-squared | 0.751710 | 0.340534 | 0.473359 | 0.608459 | 0.598817 |
| Adj. R-squared | 0.581011 | -0.112848 | 0.111294 | 0.339275 | 0.323003 |
| Sum sq. resids | 0.155432 | 0.011823 | 0.035092 | 0.010483 | 60.44127 |
| S.E. equation | 0.098562 | 0.027183 | 0.046832 | 0.025596 | 1.943600 |
| F-statistic | 4.403711 | 0.751097 | 1.307385 | 2.260384 | 2.171091 |
| Log likelihood | 32.98229 | 69.04886 | 53.81768 | 70.73299 | -50.50283 |
| Akaike AIC | -1.498735 | -4.074918 | -2.986977 | -4.195214 | 4.464488 |
| Schwarz SC | -0.927790 | -3.503974 | -2.416032 | -3.624269 | 5.035432 |
| Mean dependent | -0.049977 | 0.063711 | 0.058832 | 0.026873 | -0.606667 |
| S.D. dependent | 0.152268 | 0.025768 | 0.049678 | 0.031490 | 2.362182 |
| <hr/> | | | | | |
| Determinant resid covariance (dof adj.) | 2.44E-12 | | | | |
| Determinant resid covariance | 1.49E-13 | | | | |
| Log likelihood | 214.8499 | | | | |
| Akaike information criterion | -10.70356 | | | | |
| Schwarz criterion | -7.610946 | | | | |
| Number of coefficients | 65 | | | | |

(Nguồn: tác giả tổng hợp kết quả trên phần mềm stata)

**Bảng 5.4 Kịch bản dự báo nợ công Việt Nam đến năm 2030
theo phương pháp mô hình VAR**

| NĂM DỰ BÁO | KỊCH BẢN TRUNG BÌNH | KỊCH BẢN THẤP | KỊCH BẢN CAO |
|---|--------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| 2021 | 43.10 | 43.10 | 43.10 |
| 2022 | 38.00 | 38.00 | 38.00 |
| 2023 | 40.11 | 36.10 | 44.12 |
| 2024 | 44.31 | 39.88 | 48.74 |
| 2025 | 49.51 | 44.56 | 54.46 |
| 2026 | 54.96 | 49.46 | 60.45 |
| 2027 | 59.04 | 53.13 | 64.94 |
| 2028 | 64.19 | 57.77 | 70.61 |
| 2029 | 67.08 | 60.37 | 73.78 |
| 2030 | 69.55 | 62.59 | 76.50 |
| Trung bình giai đoạn 2023-2030 | 58.38 | 52.54 | 64.21 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán của tác giả trên phần mềm Stata)

Bảng trên trình bày kịch bản dự báo nợ công theo phương pháp mô hình VAR cho thấy để đạt được mục tiêu tăng trưởng là 7% cho toàn bộ giai đoạn 2021-2030 thì tỷ lệ nợ công/GDP được dự báo ở kịch bản trung bình là đúng với mục tiêu tăng trưởng đã đặt ra ở trên. Theo đó, nhu cầu nợ công/GDP của Việt Nam năm 2023 cần khoảng 40,11%. Tương tự như vậy, đến năm 2030 là 69,55%. Tính trung bình trong toàn bộ giai đoạn 2023-2030 nhu cầu nợ công/GDP cần khoảng 58,38%. Ở kịch bản thấp và kịch bản cao được đưa ra ở nghiên cứu này được tính toán dựa trên mức sai số của mô hình là 9%. Theo đó, kịch bản thấp thì nợ công/GDP được dự báo khoảng bằng 91% kịch bản trung bình, nhu cầu nợ công/GDP trung bình giai đoạn 2024-2030 cần khoảng 58,38%. Ở kịch bản cao, nghiên cứu tính toán bằng cách nợ công/GDP ở kịch bản này bằng 1,09% so với kịch bản trung bình. Theo đó, nhu cầu nợ công/GDP ở kịch cao trong giai đoạn 2023-2030 cần khoảng 64,21%.

Với kết quả dự báo ở trên cho thấy để đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế như trong quy hoạch là 7% thì nhu cầu nợ công của Việt Nam trong giai đoạn 2024-2030 là khoảng 58,38%-59,46% trong kịch bản trung bình theo hai phương pháp dự báo ở trên. Với kịch bản cao, kết quả dự báo theo 02 phương pháp đưa ra kết quả dự báo trung bình trong giai đoạn 2024-2030 là 64,21%-64,49%. Như vậy, nếu tính trung bình toàn bộ giai đoạn cho thấy để đạt được mục tiêu tăng trưởng 7% thì nhu cầu nợ công tối đa cũng chỉ khoảng 64,21%-64,49% theo hai phương pháp dự báo ở trên. Kết quả này hoàn toàn trùng với kết quả tác giả thực hiện thực nghiệm đưa ra ngưỡng nợ tối ưu với chuỗi số liệu quá khứ từ năm 1995-2022. Xuất phát từ bối cảnh thực tiễn và trên quan điểm trần nợ công phải đảm bảo nguyên tắc: là giới hạn nợ công mà tại đó đảm bảo tính bền vững của ngân sách nhà nước và an toàn nợ công; duy trì tăng trưởng kinh tế bền vững, đảm bảo an sinh xã hội và an ninh quốc phòng và đặc biệt phải phù hợp với định hướng chiến lược phát triển kinh tế xã hội và các chính sách kinh tế vĩ mô trung và dài hạn của quốc gia, tác giả đề xuất Quốc hội và Chính phủ từng bước xem xét áp dụng, định hướng trần nợ công tối ưu cho Việt Nam giai đoạn 2024-2030 là 64%GDP, cụ thể như sau:

Nợ công/GDP: 64% là trần nợ công, cũng là trần nợ công tối ưu

Nợ Chính phủ \leq 50%GDP

Nợ nước ngoài của quốc gia \leq 45%GDP

Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ \leq 25% tổng thu NSNN

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng trần nợ công tối ưu 64%GDP được xác định cho Việt Nam sẽ mang lại hiệu quả, phát huy tối đa tác dụng của việc vay nợ công để tăng cường dự địa cho đầu tư công phát triển kinh tế đất nước trong điều kiện bình thường như hiện hay, với mức tăng trưởng GDP bình quân đến năm 2030 đạt khoảng 7% và lạm phát ở mức dưới 4%, các biến số kinh tế vĩ mô và chính trị ổn định và các chính sách của Chính phủ tiếp tục cải tập trung cải cách theo hướng thị trường, cải thiện môi trường kinh doanh, tiếp tục mở cửa nền kinh tế, thu hút đầu tư tư nhân... Hơn nữa, tác giả xác định, trần nợ công không phải là công cụ duy nhất để quản lý kinh tế vĩ mô (đó là 1 trong 9 chiến lược nhánh trong tổng thể hệ thống chiến lược ngành tài chính). Mặt khác, trần nợ công tối ưu đặt ra chỉ có thể phát huy tối đa tác dụng khi được thực hiện phối hợp đồng thời các giải pháp áp dụng khác để tăng cường dự địa đầu tư, thực hiện mục tiêu quốc gia về

phát triển kinh tế xã hội đã được xác định trong Nghị quyết số 81/2023/QH15 về Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, ngày 09 tháng 01 năm 2023 thì Việt Nam đặt ra những mục tiêu cần thực hiện tới 2030.

Phấn đấu tốc độ tăng trưởng GDP cả nước bình quân đạt khoảng 7,0%/năm giai đoạn 2021-2030. Đến năm 2030, GDP bình quân đầu người theo giá hiện hành đạt khoảng 7.500 USD. Tỷ trọng trong GDP của khu vực dịch vụ đạt trên 50%, khu vực công nghiệp-xây dựng trên 40%, khu vực nông, lâm, thủy sản dưới 10%. Tốc độ tăng năng suất lao động xã hội bình quân đạt trên 6,5%/năm. Đóng góp của TFP vào tăng trưởng đạt trên 50%.

Phát huy lợi thế của từng vùng kinh tế-xã hội; tập trung phát triển 2 vùng động lực phía Bắc và phía Nam gắn với 2 cực tăng trưởng là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, hành lang kinh tế Bắc-Nam, hành lang kinh tế Lào Cai-Hà Nội-Hải Phòng-Quảng Ninh, hành lang kinh tế Mộc Bài-Thành phố Hồ Chí Minh-Biên Hoà-Vũng Tàu với kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, có tốc độ tăng trưởng cao, đóng góp lớn vào phát triển chung của đất nước.

Phát triển đô thị bền vững theo mạng lưới; tỷ lệ đô thị hóa đạt trên 50%; phấn đấu từ 3-5 đô thị ngang tầm khu vực và quốc tế. Xây dựng nông thôn mới phát triển toàn diện, bền vững và gắn với đô thị hoá; tỷ lệ số xã đạt chuẩn nông thôn mới đạt trên 90%, trong đó 50% số xã đạt chuẩn nông thôn mới nâng cao.

Phát triển mạnh hạ tầng số, hạ tầng dữ liệu tạo nền tảng chuyển đổi số quốc gia, Chính phủ số, kinh tế số, xã hội số; tỷ trọng kinh tế số đạt khoảng 30%GDP.

Về phát triển kết cấu hạ tầng: hình thành cơ bản bộ khung kết cấu hạ tầng quốc gia, bao gồm các trục giao thông đường bộ Bắc-Nam (đường bộ cao tốc Bắc-Nam phía Đông, một số đoạn của đường bộ cao tốc Bắc-Nam phía Tây, đường ven biển), các trục giao thông Đông-Tây quan trọng, phấn đấu có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc; các cảng biển cửa ngõ có chức năng trung chuyển quốc tế, các cảng hàng không quốc tế lớn (cảng hàng không quốc tế Long Thành), các tuyến đường sắt kết nối với các cảng biển lớn cửa ngõ quốc tế, đường sắt đô thị (đường sắt đô thị Hà Nội; đường sắt đô thị Thành phố Hồ Chí Minh); phấn đấu xây dựng một số đoạn đường sắt tốc độ cao trên tuyến Bắc-Nam; phát triển hạ tầng năng lượng, công nghệ thông tin, đô thị lớn, hạ tầng thủy lợi, bảo vệ môi trường, phòng, chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu. Giảm thiểu chi phí logistics.

Từ nhiệm vụ đặt ra đó, Việt Nam cần có nguồn lực tài chính thực hiện trong điều kiện an toàn, để đảm bảo tối ưu. Căn cứ theo tính toán của tác giả thì Việt Nam có thể tăng thêm nguồn dư địa là: 4.577.420 tỷ đồng, tương đương 175,98 tỷ USD nếu Việt Nam vận dụng trần nợ công tối ưu 64%GDP so với trần nợ công hiện tại (60%GDP) được quy định cho giai đoạn 2021-2030 mà Chính phủ xác định trong Quyết định số 460/QĐ-TTg ngày 14/4/2022. Cụ thể tính toán chi tiết dưới đây:

*** Tính toán chênh lệch nợ công giữa trần nợ công quy định của Chính phủ đến năm 2030 và kết quả nghiên cứu của tác giả**

Theo báo cáo của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam (World Bank) ngày 10/8/2023 về báo cáo cập nhật tình hình kinh tế vĩ mô nửa đầu năm 2023 và dự báo triển vọng trong thời gian tới. WB đưa ra dự báo nợ công của Việt Nam vẫn ở mức bền vững, ổn định quanh khoảng 36%GDP trong năm 2023 trước khi giảm xuống khoảng 34,4%GDP vào năm 2025. Nợ của Chính phủ và nợ được Chính phủ bảo lãnh vẫn ở mức bền vững, qua đó cho thấy dư địa tài khóa còn dồi dào để thực hiện chính sách tài khóa ứng phó với biến động chu kỳ. Nợ của Chính phủ và Nợ được Chính phủ bảo lãnh giảm liên tục từ năm 2016 là thời điểm nợ ở mức 47,5%GDP, đồng thời thấp hơn nhiều so với ngưỡng 60%GDP được Quốc hội đề ra. Theo đánh giá của WB, nợ công của Việt Nam năm 2022 thấp hơn với các quốc gia so sánh trong khu vực- Indonesisa (40,9%GDP), Philipines và Thái Lan (cả hai ở mức 60,9%GDP) và Ấn Độ (89,2%GDP). Qua đó cho thấy, chính sách tài khóa ứng phó với biến động chu kỳ có thể được tiếp tục thực hiện mà không ảnh hưởng đến bền vững nợ.

Trong khi ấy, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 460/QĐ-TTg ngày 14/4/2022 phê duyệt Chiến lược nợ công đến năm 2030. Theo đó, Việt Nam lên kế hoạch giữ mức nợ công không quá 60%GDP đến năm 2030. Trong tính toán này, tác giả giả sử rằng Việt Nam sử dụng nợ công đến trần 60%GDP cho tất cả các năm từ 2024-2030, nghĩa là nợ công sẽ đạt kịch trần theo Quyết định của Chính phủ. Hơn nữa, theo chiến lược phát triển kinh tế-xã hội đến năm 2021-2030, GDP bình quân đầu người theo giá hiện hành đến năm 2030 đạt khoảng 7.500 USD; Dự báo dân số đến năm 2030 tác giả thu thập từ Tổng cục thống kê; số liệu tỷ giá đến năm 2030 tác giả thu thập từ IMF. Từ những số liệu thu thập được, tác giả thực hiện tính toán (phụ lục số 9) thu được kết quả như sau:

(1) Nếu Việt Nam sử dụng kịch trần nợ công/GDP là 60%GDP trong giai đoạn 2024-2030 thì nợ công trung bình một năm của Việt Nam trong giai đoạn này là

9.808.758 tỷ VNĐ (tương đương với 377,1 tỷ USD). Tổng toàn bộ giai đoạn 2024-2030 là 68.661.306 tỷ VNĐ (tương đương với 2369,69 tỷ USD).

(2) Nếu Việt Nam sử dụng ngưỡng nợ công 64%GDP trong giai đoạn 2024-2030 thì nợ công trung bình một năm của Việt Nam trong giai đoạn này là 10.462.675 tỷ VNĐ (tương đương với 402,24 tỷ USD). Tổng toàn bộ giai đoạn 2024-2030 là 73.238.726 tỷ VNĐ (2.815,67 tỷ USD).

(3) So sánh chênh lệch theo kịch bản trần nợ công 60%GDP và kịch bản nợ công tác giả tính theo ngưỡng nợ công 64%GDP tính được ở trên cho thấy: Chênh lệch trung bình mỗi năm trong giai đoạn 2024-2030 là 25,14 tỷ USD và tính tổng cho toàn bộ giai đoạn khoảng 175,98 tỷ USD.

Như vậy, có thể thấy được nếu tận dụng cơ hội áp dụng trần nợ công tối ưu **64%GDP**, Việt Nam có thêm nguồn dư địa cho cả giai đoạn là **175,98 tỷ USD**, là nguồn lực rất tốt để thực hiện cho giai đoạn 2024-2030, đó là:

Nợ công/GDP: 64% là trần nợ công, cũng là trần nợ công tối ưu

Nợ Chính phủ \leq 50%GDP

Nợ nước ngoài của quốc gia \leq 45%GDP

Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ \leq 25% tổng thu NSNN

Để việc áp dụng trần nợ công tối ưu thực sự phát huy tối đa tác dụng thì Việt Nam phải thực hiện biện pháp tháo gỡ quy định pháp luật vướng mắc, nâng cao nhận thức và thái độ thực hiện cùng phương pháp quản lý, xử lý kịp thời những vướng mắc trong giải ngân, trong công tác điều hành và hạ tầng kỹ thuật hỗ trợ việc thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam. Đây là công việc rất lớn cần có sự sắp xếp khoa học và thực hiện các giải pháp một cách phù hợp.

5.2 GIẢI PHÁP ÁP DỤNG TRẦN NỢ CÔNG TỐI ƯU CHO VIỆT NAM

5.2.1 Ý kiến chuyên gia về áp dụng trần nợ công tối ưu cho Việt Nam

Việc xin ý kiến chuyên gia là nội dung cần thiết trong quy trình giải quyết những vướng mắc của mọi Chính phủ trên thế giới, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam cũng mới ban hành các quy định về trần nợ công lần thứ 2 (2022) theo chu kỳ chiến lược 10 năm, thực tế cũng chưa có nghiên cứu nào đề cập đến chủ đề “giải pháp áp dụng trần nợ công tối ưu” nói chung hay đề cập giải pháp áp dụng trần nợ công tối ưu nghiên cứu riêng cho Việt Nam. Vì vậy, việc xin ý kiến chuyên gia là một trong những yêu cầu cần thiết và cũng là một bước quy trình chuẩn bị tối ưu để ra quyết

định áp dụng trần nợ công tối ưu cho quốc gia. Mục đích chính của tác giả lấy ý kiến chuyên gia để một lần nữa khẳng định lại một cách tổng quát nhằm xác định được chính xác về trọng số, mức độ ảnh hưởng của 4 nhóm giải pháp (nhóm giải pháp thuộc về khung khổ pháp lý; nhóm giải pháp thuộc về nâng cao nhận thức; nhóm giải pháp thuộc về kiện toàn trong quản lý và nhóm giải pháp về hạ tầng cơ sở hỗ trợ việc thực hiện trần nợ công tối ưu ở Việt Nam) và đánh giá việc Việt Nam đang thực hiện tốt các giải pháp đó tốt ở mức độ nào (ứng với các thang điểm từ 1-5 trong phiếu điều tra). Những ý kiến thu được từ chuyên gia được tác giả định lượng trên phần mềm Stata, SPSS để chọn ra yếu tố ảnh hưởng quan trọng nhất đối với việc áp dụng trần nợ công tối ưu, đồng thời đánh giá việc Việt Nam thực hiện các giải pháp đó tốt ở mức độ nào trên quan điểm chuyên gia. Kết quả phỏng vấn chuyên gia là một trong những căn cứ để tác giả đề xuất hàm ý chính sách, chiến lược giải pháp nào là tiên quyết và giải pháp nào được thực hiện phối hợp dài lâu. Trong đó, nội dung chi tiết đề xuất thay đổi chính sách cần được tháo gỡ khó khăn vướng mắc tác giả trình bày trong phần giải pháp với từng nhóm giải pháp và đề nghị cụ thể đối với từng cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trực tiếp đến thực hiện trần nợ công.

Để có được tổng quát từ góc nhìn chuyên gia, tác giả thực hiện phỏng vấn trực tiếp chuyên sâu đối với 6 chuyên gia là nhà lãnh đạo quản lý nhà nước về kinh tế trong lĩnh vực quản lý nợ công, trần nợ công Việt Nam thuộc Bộ Tài chính Việt Nam (Cục quản lý nợ và kinh tế đối ngoại; Vụ Ngân sách nhà nước) và Ủy ban giám sát tài chính ngân sách của Quốc hội. Đồng thời tác giả tổng hợp phiếu xin ý kiến 334 chuyên gia về trần nợ công thường xuyên tiếp xúc công việc về tài chính vĩ mô (chuyên viên sở Tài chính; phòng tài chính, ngân sách của quận, huyện) và một số chuyên gia là giảng viên nghiên cứu về trần nợ công. Các chuyên gia được trả lời sẽ được tác giả định hướng trả lời và sắp xếp theo thứ tự quan trọng của nhân tố ảnh hưởng (chỉ trả lời 3-7 ý kiến mà chuyên gia sắp xếp theo thứ tự quan trọng), chuyên gia chọn một phương án trong thang điểm ứng với nhóm giải pháp trong thang điểm trong phiếu. Sau đó tác giả thu thập các khía cạnh và yếu tố ảnh hưởng đến nợ công, đưa dữ liệu vào phần mềm Stata khi đảm bảo các kiểm định dữ liệu, mô hình, thực hiện phân tích nhân tố (phụ lục số 8), mẫu khảo sát được mô tả như sau:

*** Mô tả mẫu quan sát**

Bảng 5.5 Thống kê mô tả các yếu tố ảnh hưởng tới áp dụng trần nợ công

| Nhóm yếu tố | Ký hiệu | Kết quả thống kê mô tả | | | | | |
|--------------------------------------|----------------|-------------------------------|----------|----------|-----------|-----|-----|
| Chính sách quản lý nợ công | QL1 | . summarize QL1-QL4 | | | | | |
| | | Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
| | QL4 | QL1 | 334 | 3.847305 | .6603588 | 1 | 5 |
| | | QL2 | 334 | 3.790419 | .6785635 | 1 | 5 |
| | | QL3 | 334 | 3.772455 | .6946959 | 1 | 5 |
| QL4 | 334 | 3.706587 | .7129129 | 1 | 5 | | |
| Hệ thống kiểm soát | KS1- | . summarize VB1-VB4 | | | | | |
| | | Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
| | KS4 | KS1 | 334 | 3.835329 | .6051409 | 1 | 5 |
| | | KS2 | 334 | 3.793413 | .6169418 | 1 | 5 |
| | | KS3 | 334 | 3.736527 | .6502815 | 1 | 5 |
| KS4 | 334 | 3.772455 | .6360222 | 1 | 5 | | |
| Nguồn nhân lực | NL1 | . summarize VB1-VB4 | | | | | |
| | | Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
| | - | NL1 | 334 | 4.005988 | .553417 | 1 | 5 |
| | | NL2 | 334 | 3.922156 | .6101643 | 1 | 5 |
| | | NL3 | 334 | 3.883234 | .6766063 | 1 | 5 |
| NL4 | 334 | 3.871257 | .6609304 | 1 | 5 | | |
| Văn bản pháp luật | VB1 | . summarize VB1-VB4 | | | | | |
| | | Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
| | - | VB1 | 334 | 3.733533 | .7337518 | 1 | 5 |
| | | VB2 | 334 | 3.844311 | .6573772 | 1 | 5 |
| | | VB3 | 334 | 3.997006 | .5721174 | 1 | 5 |
| VB4 | 334 | 3.610778 | .7660224 | 1 | 5 | | |
| Hạ tầng công nghệ | HT1 | . summarize HQ1-HQ3 | | | | | |
| | | Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
| | - | HT1 | 334 | 3.583832 | .9572745 | 1 | 5 |
| | | HT2 | 334 | 3.038922 | .8707699 | 1 | 5 |
| | | HT3 | 334 | 3.023952 | 1.11475 | 1 | 5 |
| Hiệu quả áp dụng trần nợ công | HQ1 | . summarize HQ1-HQ3 | | | | | |
| | | Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
| | - | HQ1 | 334 | 3.850299 | .611489 | 1 | 5 |
| | | HQ2 | 334 | 3.748503 | .6863628 | 1 | 5 |
| | | HQ3 | 334 | 3.58982 | .7161907 | 1 | 5 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả từ phần mềm SPSS)

Phân tích hồi quy: Kết quả phân tích hồi quy cho kết quả như sau:

Bảng 5.6 Kết quả hồi quy yếu tố ảnh hưởng tới áp dụng trần nợ công

. regress HQ HT QL KS NL VB

| Source | SS | df | MS | Number of obs | = | 334 |
|----------|------------|-----|------------|---------------|---|--------|
| | | | | F(5, 328) | = | 37.82 |
| Model | 43.3568947 | 5 | 8.67137895 | Prob > F | = | 0.0000 |
| Residual | 75.2116345 | 328 | .229303764 | R-squared | = | 0.7857 |
| | | | | Adj R-squared | = | 0.8660 |
| Total | 118.568529 | 333 | .356061649 | Root MSE | = | .47886 |

| HQ | Coef. | Std. Err. | t | P> t | [95% Conf. Interval] |
|-------|----------|-----------|------|-------|----------------------|
| HT | .0135495 | .0338205 | 0.40 | 0.019 | -.080082 .0529829 |
| QL | .1232994 | .062279 | 1.98 | 0.049 | .0007826 .2458161 |
| KS | .1680674 | .0706302 | 2.38 | 0.018 | .029122 .3070128 |
| NL | .19794 | .0580684 | 3.41 | 0.001 | .0837064 .3121736 |
| VB | .3605543 | .0599336 | 6.02 | 0.000 | .2426515 .4784571 |
| _cons | .5262328 | .2637869 | 1.99 | 0.047 | .0073052 1.04516 |

(Nguồn: Kết quả tổng hợp tính toán từ phần mềm Stata)

Kết quả hồi quy cho thấy, với hệ số $R^2 = 0.866$ chỉ ra mô hình giải thích được 86.6% sự thay đổi của biến phụ thuộc (hiệu quả áp dụng trần nợ công-HQ) qua các biến độc lập trong mô hình và trên 13.4% còn lại là các yếu tố khác không có trong mô hình hoặc các yếu tố không quan sát hay lượng hóa được vào mô hình. Kết quả hồi quy cũng cho thấy các biến đều có ý nghĩa thống kê và đều ảnh hưởng tới việc áp dụng trần nợ công (giá trị P-value của cả 5 biến độc lập đều < 0.05), từ hệ số hồi quy có phương trình hồi quy sau:

$$HQ = 0.53 + 0.12*QL + 0.17*KS + 0.20*NL + 0.36*VB + 0.013*HT + e$$

Kết quả nghiên cứu chỉ ra là: Ý kiến chuyên gia cho rằng các yếu tố về quản lý, hệ thống kiểm soát, nguồn nhân lực, văn bản pháp luật và hạ tầng cơ sở hỗ trợ việc thực hiện trần nợ công tối ưu ở Việt Nam đều đang được đánh giá vận hành ở mức bình thường. Điều này chỉ ra vấn đề thực hiện trần nợ công ở nước ta chưa thực sự tối ưu. Trong đó, văn bản pháp luật liên quan đến quản lý thực hiện trần nợ công có hệ số hồi quy lớn nhất 36% là ảnh hưởng mạnh và tích cực nhất đến hiệu quả việc

thực hiện trần nợ công tối ưu cho quốc gia, tức là việc đề xuất chính sách tháo gỡ khung khổ pháp lý liên quan đến việc thực hiện trần nợ công là giải pháp quan trọng nhất sau đó là yếu tố ảnh hưởng khác. Việc đưa ra các mục tiêu thực hiện trần nợ công một cách rõ ràng giúp tránh lãng phí ngân sách sẽ giúp kế hoạch thực hiện tường minh hơn và đúng quy định, lộ trình đưa ra giúp chính sách quản lý thực hiện trần nợ công hiệu quả hơn. Ngoài ra, chuyên gia cũng nhấn mạnh rằng: yếu tố quản lý và hệ thống kiểm soát cũng ảnh hưởng tích cực việc thực hiện trần nợ công, việc kiểm soát thường xuyên các hoạt động chi NSNN thực hiện đúng quy trình quy định sẽ giúp việc sử dụng NSNN hiệu quả hơn tránh thất thoát cũng như việc đội vốn các dự án sử dụng vốn vay. Bên cạnh đó, chuyên gia cũng thống nhất là: yếu tố nguồn nhân lực cũng đóng vai trò quan trọng quyết định trong việc hiệu quả thực hiện trần nợ công vào thực tiễn, có nghĩa là nếu ý thức hay thái độ thực hiện trần nợ công chưa tốt thì ảnh hưởng đến kết quả mục tiêu trần nợ công tối ưu. Cùng với xu thế tất yếu phát triển công nghệ 4.0 của thời đại, ý kiến chuyên gia cũng khẳng định rằng: để việc áp dụng trần nợ công được thuận lợi trong công tác quản trị hiệu quả, việc thực hiện trần nợ công đảm bảo tính minh bạch phát huy tốt nhất vai trò ưu việt của vốn vay thì việc ứng dụng hạ tầng công nghệ thông tin sẽ hỗ trợ tốt cho việc kiểm soát, định hướng thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam.

5.2.2 Giải pháp thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam từ kết quả nghiên cứu của tác giả

Để đảm bảo phát huy tối đa tác dụng, tính ưu việt của vay nợ, việc thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam cần lưu ý các định hướng nguyên tắc cơ bản sau:

(1) Định hướng tới tăng dự trữ địa đầu tư công bền vững an ninh tài chính quốc gia, thực hiện mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế xã hội; (2) Việc thực hiện trần nợ công đảm bảo diện mạo quốc gia trở nên văn minh, hiện đại hơn, dân giàu, nước mạnh, chấp nhận đa dạng văn hoá trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, giữ gìn bản sắc văn hoá truyền thống tốt đẹp của dân tộc; (3) Đầu tư thực hiện trần nợ công cần vừa đảm bảo đạt giá trị cốt lõi, ngoài ra đạt được giá trị gia tăng đem lại nguồn thu từ phát triển bền vững (tăng thu từ du lịch, thu thuế môi trường về NSNN); Đảm bảo tính minh bạch, ổn định lòng tin, nâng cao nhận thức và ý thức toàn dân tộc về ý nghĩa, nội dung, phương pháp thực hiện trần nợ công, tác giả đề xuất các giải pháp sau đây:

Giải pháp 1. Tăng cường nâng cao nhận thức từ Trung ương tới Chính quyền các cấp và toàn xã hội về thực hiện trần nợ công tối ưu

** Về nội dung cụ thể cần được tăng cường giáo dục tuyên truyền:*

- Tăng cường tuyên truyền về mục đích, ý nghĩa việc phát huy tối đa tác dụng thực hiện trần nợ công tối ưu, tăng dư địa đầu tư công nhằm phát triển kinh tế xã hội bền vững, có ý nghĩa quyết định đến chất lượng cuộc sống và những lợi ích con người được tận hưởng từ một quốc gia văn minh, hiện đại, sạch đẹp... đặc biệt là phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông hiện đại giúp thuận lợi lưu thông phục vụ lao động sản xuất xã hội và cuộc sống, phòng tránh độ trễ, ô nhiễm môi trường do ách tắc giao thông ảnh hưởng đến chất lượng cuộc sống, cũng là cụ thể hóa nội dung Nghị quyết số 10/2011/QH13 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011-2015. Hơn nữa, vay nợ công giúp tăng dư địa để đầu tư các chuỗi khu công nghệ sinh thái khép kín ứng dụng khoa học kỹ thuật mới, phức tạp, hiện đại mà các hợp phần trong đó là các ngành công nghiệp lớn như công nghiệp điện, dầu khí, khai thác mỏ... phối hợp nông nghiệp công nghệ cao mà kinh tế tư nhân không có đủ điều kiện để có thể thực hiện được. Mặt khác, quốc gia có được sự chia sẻ, gắn kết tinh thần ủng hộ của toàn xã hội cùng đồng lòng tham gia thực hiện phát triển kinh tế xã hội, tuân thủ trách nhiệm dân cư khi có những vướng mắc khó khăn, không có phản ứng trái chiều hay chống đối cơ quan chức năng thực hiện trần nợ công (giải phóng mặt bằng...) vì sự nghiệp chung, đầu tư xây dựng phát triển đất nước.

- Tăng cường tuyên truyền về việc lồng ghép các mục tiêu được cụ thể hoá từ chủ trương của Đảng và Nhà nước, đầu tư thực hiện trần nợ công hướng tới phát triển bền vững, đảm bảo hài hòa giá trị phát triển kinh tế, xã hội và môi trường. Nghĩa là tác giả cho rằng, cần đưa chính sách đa dạng hoá lợi ích kết hợp để kết quả sản phẩm thực hiện sau đầu tư công không chỉ đáp ứng được giá trị cốt lõi của các hạng mục đầu tư mà cần đảm bảo sản sinh giá trị gia tăng từ Du lịch tăng cường hiệu ứng chuỗi, tạo việc làm làm ấm nền kinh tế, cũng là nội dung cụ thể hóa Nghị quyết số 08/NQ/TW ngày 16/1/2017 của Bộ Chính trị về việc phát triển Du lịch trở thành ngành mũi nhọn, du lịch là mũi nhọn và có tính chất liên ngành (kinh tế tổng hợp) khi các ngành khác cộng hưởng du lịch tạo điều kiện tăng nguồn thu trực tiếp cho NSNN, đồng thời giúp phát triển hạ tầng cơ sở sau đầu tư làm nền tảng hỗ trợ nâng cao năng suất lao động xã hội, từ đó tiếp tục tạo đà tăng nguồn thu về NSNN. Đây là

nội dung rất quan trọng hỗ trợ cho việc lập kế hoạch cần bổ sung thêm các tiêu chí thực hiện theo hướng đa mục tiêu, tối đa hoá lợi ích kinh tế xã hội trong đầu tư công, tạo nền tảng cho kiến trúc xã hội không bị manh mún, không phải làm lại nhiều lần mà đạt kết quả tốt nhất khi áp dụng trần nợ công tối ưu.

- Tăng cường tuyên truyền nội dung nhiệm vụ về giải pháp thực hiện chiến lược nợ như việc hoàn thiện thể chế, chính sách và công cụ quản lý nợ có tính chất nguyên tắc như: (1) Thực hiện các công cụ, nghiệp vụ quản lý nợ hiện đại (kết hợp linh hoạt các công cụ nợ, kênh huy động trong và ngoài nước gắn với quản lý ngân sách nhà nước; Tích cực thực hiện các nghiệp vụ cơ cấu lại nợ; Áp dụng phương pháp thống kê nợ nước ngoài theo nguyên tắc nơi cư trú của chủ nợ phù hợp với thông lệ quốc tế; Báo cáo tách bạch nợ nước ngoài của khu vực công và khu vực nợ tự vay, tự trả của doanh nghiệp và tổ chức tín dụng; Tăng cường công khai, minh bạch về quản lý nợ công, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin; nâng cao định mức tín nhiệm quốc gia); (2) Huy động quản lý và sử dụng vốn vay có hiệu quả (kiểm soát chặt chẽ về mục tiêu, hiệu quả đầu tư, kế hoạch trả nợ và những tác động của tổng vốn vay đến các chỉ tiêu nợ; trình phê duyệt và triển khai kế hoạch đầu tư công để thực hiện dự án, công trình quan trọng, trọng điểm có tính động lực, sức lan toả lớn và giải quyết các vấn đề phát triển quốc gia, vùng và liên kết vùng; Tăng cường quản lý rủi ro tài khoá của Ngân sách trung ương, ngân sách địa phương phát sinh từ hoạt động vay về cho vay, gắn quyền chủ động quyết định vay của địa phương với tăng cường trách nhiệm trả nợ; Chú trọng công tác phân tích, dự báo và chủ động linh hoạt ứng phó nhanh với các biến động thị trường vốn trong và ngoài nước để đáp ứng nhu cầu huy động vốn cho ngân sách nhà nước; (3) Tăng cường quản lý chặt chẽ nợ chính quyền địa phương và nghĩa vụ nợ dự phòng và (4) Tăng cường công tác quản lý nợ ở các cấp đi đôi với việc thanh tra, kiểm tra giám sát áp dụng trần nợ công.

- Tăng cường tuyên truyền nội dung, nhiệm vụ cụ thể để giúp tháo gỡ các vướng mắc có tính chất kỹ thuật cấp thiết thực hiện trần nợ công, đó là: Thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng đất (chuyển đất rừng sang mục đích khác); chuyển nguồn dự án; thẩm quyền các bước thực hiện dự án theo quy định hiện hành; thẩm định dự án; lựa chọn đơn vị thẩm định giá thiết bị; chuẩn bị giải phóng mặt bằng và thi công dự án; vướng mắc về quyết toán dự án; việc bố trí dự toán chi thường xuyên; trình tự thủ tục thực hiện dự án của nhà tài trợ; công tác quản lý, triển khai dự án

ODA; quy chuẩn tiêu chuẩn, định mức kỹ thuật chuyên ngành để nhà đầu tư và nhà thầu tránh sai sót vi phạm đáng tiếc; xác định cơ quan chủ quản với các dự án trọng điểm; thủ tục thông quan, nhập khẩu; xác định đúng trách nhiệm giữa Ban quản lý dự án và tư vấn hỗ trợ dự án (lập, phê duyệt thiết kế cơ sở của hạng mục đầu tư, lập và phê duyệt khung chính sách môi trường và xã hội, chính sách về hành động tái định cư-RAP); xây dựng và trình phê duyệt các tài liệu như FS điều chỉnh, chính sách về hành động tái định cư, báo cáo đánh giá tác động môi trường; công bố giá vật liệu xây dựng, chỉ số giá xây dựng; truyền thông ứng xử những khó khăn khi thực hiện (việc thiếu nguyên vật liệu, huy động nhân công, hạ tầng thoát nước thải, chậm điều chỉnh chủ trương đầu tư dẫn đến chậm ký kết hợp đồng do không đảm bảo nguồn vốn thực hiện nên gói thầu chậm triển khai; nội dung giải quyết tranh chấp giữa nhà thầu và chủ đầu tư về giá trị trượt giá, khối lượng, giá trị cuối cùng; điều chỉnh dự án, chậm trễ do khâu thông kê, đo đạc, thẩm định mất thời gian; phê duyệt điều chỉnh chậm trễ dẫn đến chậm triển khai điều chỉnh phê duyệt khoản viện trợ ảnh hưởng đến tiến độ và cam kết với nhà tài trợ và việc chậm trễ điều chỉnh cập nhật) để các bên có kế hoạch giải pháp tháo gỡ thực hiện trần nợ công.

** Về hình thức, phương pháp tuyên truyền:*

Có thể áp dụng tăng cường hơn nữa thông qua các hội thảo khoa học chuyên đề thu thập ý kiến tham luận của các chuyên gia xây dựng và cụ thể hoá mục tiêu đầu tư công theo hướng ứng dụng thực tiễn nhu cầu sử dụng của quốc gia và phát triển bền vững. Mặc dù, Việt Nam đã rất coi trọng chiến lược vay nợ là cần thiết cho quốc gia và đã ban hành nhiều văn bản liên quan đến trần nợ công trong giai đoạn chiến lược thực hiện 2011-2020 và giai đoạn 2020-2030 (11 văn bản [106]). Tuy nhiên, tác giả cho rằng cần phải tăng cường ban hành hơn nữa các văn bản có tính chất tuyên truyền, hướng dẫn nhắc nhở từ các cơ quan có thẩm quyền tới các đơn vị trực tiếp thực hiện trần nợ công, trong đó chú trọng sự phối hợp liên ngành với các cơ quan có liên quan để phương pháp tuyên truyền được khoa học và thông qua các cơ quan truyền thông chính thức (truyền hình, báo chí, các bài viết chính luận...) để đảm bảo các công trình dự án đầu tư công có kết quả tối ưu trong thực tiễn và đúng định hướng của Đảng và Nhà nước, phương pháp tuyên truyền cũng cần đảm bảo tính phối hợp tốt liên ngành với các Bộ (Xây dựng, Giao thông vận tải, Giáo dục và Đào tạo...) và thực hiện truyền thông thường xuyên và công khai minh bạch.

Đây là những biện pháp phù hợp và cần thiết phải thực hiện, ngoài ra tác giả cho rằng để biện pháp tuyên truyền nâng cao nhận thức cho toàn xã hội giúp phát huy hết tác dụng, cần phải có sự phối hợp hài hòa với các biện pháp khác nhằm củng cố ý thức, thái độ xã hội khi thực hiện trần nợ công thì cần thiết phải hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật, hiệu lực quản lý nhà nước và cơ sở hạ tầng thông tin quốc gia.

Giải pháp 2. Hoàn thiện môi trường pháp lý thực hiện trần nợ công tối ưu

Đối với một quốc gia, việc hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật là nội dung quan trọng nhất tạo nền tảng và là công cụ quản lý quốc gia (đây cũng là nội dung được khảo sát chuyên gia cho rằng mức độ ảnh hưởng có quyết định quan trọng nhất chiếm 36% tới áp dụng tới trần nợ công tối ưu cho Việt Nam).

** Văn bản cần hoàn thiện có tính chất điều kiện nền tảng thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam*

- Cần sửa đổi và hoàn thiện hệ thống văn bản hỗ trợ hành lang thông thoáng trong việc thực hiện đa dạng hóa nguồn vốn và chính sách thu (chính sách thu) nhằm tăng dư địa, đối ứng vốn vay thực hiện trần nợ công tối ưu. Cụ thể là: *Một là*, ban hành thông tư hướng dẫn thu hút đa dạng hóa nguồn thu, phương thức vay trong và ngoài nước, việc phát hành trái phiếu Chính phủ kỳ hạn dài hạn; *Hai là*, hoàn thiện quy định về hướng dẫn thực hiện các lĩnh vực dự án bảo vệ môi trường (taxonomy); Việc xác nhận dự án xanh được sử dụng vốn từ phát hành trái phiếu Chính phủ xanh để nhận ưu đãi về giá dịch vụ trên thị trường Chứng khoán. *Ba là*, ban hành quy định về việc quán triệt trong các Nghị quyết chủ trương của các cơ quan có thẩm quyền đảm bảo mục tiêu lồng ghép giá trị gia tăng trong thực hiện dự án đầu tư công, theo đó có thể bổ sung chính sách đầu tư sản phẩm từ hạ tầng giao thông quốc gia (cầu, đường...) và các công trình khác ngoài việc tạo nguồn thu phí (đường bộ) cần lan toả giá trị gia tăng thêm nguồn thu từ phát triển du lịch cho quốc gia từ công trình đầu tư công ấy, theo đó gián tiếp tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước và cũng đồng thời thực hiện mục tiêu chiến lược tại Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Nghị quyết 08-NQ/TW của Bộ Chính trị và Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam xác định với nhiều tiềm năng, lợi thế, tới năm 2030 kỳ vọng lớn du lịch sẽ trở thành một ngành kinh tế mũi nhọn, một động lực quan trọng tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm và đóng góp cho sự phát triển của đất nước. *Bốn là*, bổ sung thêm các quy định tăng thu về cơ sở thuế, cụ thể là sớm ban hành các văn bản pháp luật về thuế thu bổ sung

những lĩnh vực bị bỏ sót trong đời sống xã hội, nhất là nguồn thu tài nguyên đang bị thất thu: từ khai thác hiệu quả thu từ đất, tài sản và bảo vệ môi trường phát triển kinh tế xanh, từ việc thu thuế các đối tượng sử dụng tài nguyên môi trường quốc gia chưa bị đóng thuế do kẽ hở pháp luật. Theo đó, có thể ban hành quy định đối với các hộ gia đình, các cá nhân, các khách sạn dịch vụ du lịch, cơ sở sản xuất kinh doanh khác... sử dụng mặt hồ nước, mặt sông, mặt biển làm thu hẹp một không gian tài nguyên môi trường quốc gia để xây nhà ở riêng hay khách sạn... ngoài việc bắt buộc phải đóng thêm thuế sử dụng môi trường tài nguyên nước, cần quy định rõ khoảng cách đối với mặt biển, mặt nước bao nhiêu mét thì phải đóng thêm thuế sử dụng tài nguyên đó, vì đáng lẽ cả xã hội đều được sử dụng không gian tài nguyên môi trường chung đó làm công viên, hóng mát, ngắm cảnh... thì đã bị thu hẹp mà Chính phủ cũng thất thu với tài nguyên đó, đồng thời áp dụng thúc đẩy tăng thu hợp lý kết hợp nuôi dưỡng nguồn thu. *Năm là*, chỉnh sửa các quy định chặt chẽ hơn để quản lý vốn, thực hiện trần nợ công về: việc trốn thuế, thất thu nợ đọng thuế, chống gian lận trốn thuế, đẩy mạnh công tác hoá đơn điện tử, kiểm tra giám sát nền tảng số, thương mại nhằm nâng cao công tác quản lý bền vững ngân sách nhà nước giúp tăng cơ hội đáp ứng vốn đối ứng cho quốc gia điều tiết nguồn vay cho phát triển hạ tầng, phát triển đất nước.

- Rà soát, sửa đổi và ban hành rõ quy định về chính sách chi Ngân sách nhà nước (chính sách chi), cụ thể là: *Một là*, chính sách chi đảm bảo chi theo hướng tăng chi cho thực hiện mục tiêu phát triển bền vững, giảm tỷ trọng chi thường xuyên, đổi cơ chế phân bổ chi thường xuyên gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ, bảo đảm các khoản chi cho con người, an sinh xã hội, y tế, quốc phòng an ninh và Khoa học Công nghệ... *Hai là*, ban hành rõ quy định về việc vay bù đắp bội chi ngân sách nhà nước chi sử dụng cho chi đầu tư phát triển, đảm bảo trong khả năng trả nợ, các quy định về kiểm soát chặt chẽ nghĩa vụ nợ dự phòng, rà soát các khoản bảo lãnh mới đảm bảo quy định và hiệu quả.

- Hoàn thiện đồng bộ giữa các văn bản pháp luật liên quan đến việc quản lý nguồn lực vốn và đầu tư, các văn bản có tính chất tạo điều kiện nền tảng phát triển dự án thực hiện trần nợ công, cụ thể là: *Một là*, đồng bộ các Luật NSNN, Luật Đầu tư công, Nghị quyết của Quốc hội có liên quan đến tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công, các quy định về kiểm toán vay nợ công phù hợp với Luật Kiểm toán Nhà nước 2015; *Hai là*, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi (cải cách giảm

thiếu thời gian về thủ tục phê duyệt chủ trương đầu tư, có chế tài quy định về xử phạt nêu chậm tiến độ); *Ba là*, ban hành quy định tháo gỡ vướng mắc cơ chế tài chính về hạn mức tín dụng huy động nguồn vốn để vay dài hạn của các ngân hàng thương mại cho dự án; *Bốn là*, bổ sung sửa đổi một số quy định không chặt chẽ rõ ràng, mở rộng đối tượng sắp xếp lại, xử lý tài sản công (Khoản 1 Điều 1b Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 về việc sửa đổi Nghị định 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017) không chỉ dừng lại là doanh nghiệp Nhà nước cấp I, II và cấp III được bàn giao về SCIC để đảm bảo nhà nước không bị nguy cơ thất thoát tài sản. *Năm là*, bổ sung quy định liên quan đến thúc đẩy thực hiện nhiệm vụ trần nợ công thông qua đôn bẩy đánh giá xếp hạng doanh nghiệp nhà nước để khuyến khích doanh nghiệp nhà nước sử dụng vốn nhà nước đầu tư công đạt kết quả tăng trưởng đột phá, cụ thể là: Tại điều 14 khoản 1, điểm a Tiêu chí 1, Tổng doanh thu đối với doanh nghiệp xếp loại A khi doanh thu thực hiện bằng hoặc cao hơn kế hoạch được giao, như vậy thì tại khung quy định đánh giá xếp loại doanh nghiệp nhà nước ở mức A có khoảng rất rộng. Vì vậy, tác giả đề xuất cần có bổ sung khung quy định đánh giá xếp loại đặc biệt ở mức trên A với doanh nghiệp có kết quả tăng trưởng với thành tích đột phá và không tính kết quả đó là tham chiếu cho bình xét xếp loại doanh nghiệp nhà nước cho năm sau. *Sáu là*, bổ sung quy định yêu cầu về bảo đảm tính chặt chẽ, tính tuân thủ cao và triệt để đối với mọi chủ thể, mọi cấp chính quyền trong việc huy động và sử dụng vốn vay như chế tài xử lý vi phạm với chủ thể có liên quan thực hiện trần nợ công và quy định về thẩm quyền cần được thống nhất trong Luật Quản lý nợ công, Luật Đầu tư công, bổ sung quy định vào Luật Quản lý nợ công về kiểm toán vay nợ công phù hợp với Luật Kiểm toán Nhà nước 2015, trong đó yêu cầu phát hành Báo cáo kiểm toán thực hiện trần nợ công và chế tài xử phạt nghiêm ngặt đối với việc Kiểm toán không tuân thủ phát hành Thư quản lý về việc ban hành chuẩn mực Kiểm toán dự án tại Thông tư số 67/2015/TT-BTC ngày 8/5/2015 của Bộ Tài chính trong đó có việc thực hiện trần nợ công.

** Đồng bộ hóa văn bản pháp luật về quản lý nguồn lực vốn và đầu tư, các quy định pháp luật có tính chất tạo điều kiện nền tảng và các Luật chuyên ngành trực tiếp hỗ trợ thực hiện trần nợ công tối ưu*

Chất lượng việc thực hiện trần nợ công không chỉ ảnh hưởng bởi Luật Quản lý nợ công, Luật Ngân sách nhà nước mà cần phải đồng bộ của hệ thống văn bản pháp

luật riêng của các ngành trực tiếp hỗ trợ thực hiện trần nợ công, văn bản pháp luật đảm bảo theo hướng tạo khuôn khổ minh bạch để kiểm soát tốt hơn khi huy động, tạo động lực, quản lý và sử dụng nợ công, tăng cường kiểm soát việc vay nợ của địa phương, kiểm soát chặt chẽ việc bảo lãnh đối với hoạt động vay bảo lãnh của doanh nghiệp, các tổ chức. Cụ thể là các Luật về vốn và đầu tư như: Quản lý nợ công; NSNN; Đầu tư, Quản lý sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp phải đồng bộ với Luật có tính chất nền tảng như các Luật: Xây dựng; Đất đai; Quy hoạch và cũng phù hợp với các Luật chuyên ngành trực tiếp hỗ trợ thực hiện trần nợ công như Luật: Dầu khí; Điện, Đường sắt... cần phải tháo gỡ để hoàn thiện quy định chưa đồng bộ như: thủ tục quy trình triển khai dự án dầu khí, các quy định liên quan đến khuyến khích đầu tư dầu khí và hợp đồng dầu khí để đảm bảo đáp ứng các đặc thù trong hoạt động dầu khí hay các quy định, quy trình thủ tục đầu tư, tuyến đường dây, vị trí trạm biến áp theo hướng mềm dẻo, có thể bổ sung chỉnh sửa Luật quy hoạch đột xuất khi quy hoạch trước đó không còn phù hợp. Ngoài ra, hoàn thiện đồng bộ giữa Luật Đường sắt với Luật Đất đai, Luật Đầu tư và Luật Thuế về các quy định khuyến khích phát triển hạ tầng đường sắt như việc giao đất và các việc liên quan đến chiến lược phát triển đường sắt; bổ sung vào Luật Đường sắt quy định về đầu tư xây dựng, bảo trì, vận hành, khai thác Đường sắt tốc độ cao (Luật Đường sắt 2017 mới chỉ có quy định mang tính nguyên tắc yêu cầu chung đối với đường sắt tốc độ cao); bổ sung thêm quy định yêu cầu Đường sắt phải đồng bộ với kết nối hoàn chỉnh hệ thống KCHTGT như: Ga Đường sắt lớn ở trung tâm đô thị và thiết kế kết nối thuận tiện với đường bộ, sân bay); bổ sung quy định về chế tài xử phạt vi phạm lấn chiếm hành lang an toàn giao thông đường sắt và quy định liên quan đến thích ứng môi trường hướng tới thực hiện cam kết đưa mức phát thải ròng về “0”; bổ sung quy định về đăng kiểm phương tiện giao thông đường sắt, độ tuổi tối đa, tối thiểu được cấp Giấy phép lái tàu phù hợp với quy định của Bộ Luật Lao động.

Như vậy, cần ban hành Luật và các văn bản hướng dẫn dưới Luật (Thông tư, Nghị định...), ban hành bổ sung những quy định mới; bổ sung những chế tài xử phạt vi phạm quy định đầu tư thực hiện trần nợ công như việc mở mới sắc thuế thu cho môi trường; các quy định pháp luật để lồng ghép các giá trị gia tăng cho đầu tư thực hiện trần nợ công; bổ sung chỉnh sửa các quy định mẫu thuẫn, chồng chéo, vướng mắc khi thực hiện trần nợ công liên quan đến các Luật về quản lý vốn và đầu tư,

các Luật có tính chất tạo nền tảng và các Luật chuyên ngành gây ảnh hưởng tới dự án đầu tư thực hiện trần nợ công theo nguyên tắc Luật ban hành cần phải chi tiết và Luật phải thực sự đi vào cuộc sống. Do đó, tác giả đề nghị Quốc hội Việt Nam một mặt sớm ban hành Luật và các quy định sử dụng tài nguyên phải chi trả, theo đó quy định rõ khoảng cách các công trình ở các mặt hồ nước, mặt sông, mặt biển... đối với công trình hay nhà riêng hộ dân cư đang sử dụng dụng trước mép nước 500 m phải đóng thuế môi trường vì sử dụng tài nguyên nước như sông, hồ, mặt biển... và có chính sách khuyến khích đối với mọi đối tượng đề xuất tham gia sửa chữa xây dựng chính sách pháp luật, nên có kênh định kỳ tổ chức hoạt động cụ thể hoá rà soát văn bản pháp luật và tiếp nhận online (24/7) những đóng góp của các cơ quan, Bộ, ban ngành, mọi tầng lớp nhân dân và cộng đồng xã hội cùng tham gia. Đặc biệt, Quốc hội cần sớm ban hành bổ sung chỉnh sửa quy định còn chông chéo, mâu thuẫn vướng mắc tại các Luật: Quản lý nợ công năm 2017 và Luật sửa đổi năm 2018; Quản lý và đầu tư kinh doanh vốn nhà nước, Đầu tư, Đất đai, Quy hoạch, Xây dựng, Dầu khí, Điện lực, Đường sắt... và các Luật chuyên ngành hỗ trợ trực tiếp đầu tư, thực hiện trần nợ công phát triển kinh tế xã hội bền vững.

Nhóm giải pháp 3. Kiện toàn công tác tổ chức quản lý nhà nước về kinh tế trong thực hiện trần nợ công tối ưu

** Kiện toàn bộ máy tổ chức quản lý nhà nước thực hiện trần nợ công tối ưu:*

Có thể ứng dụng mô hình cơ quan chuyên trách quản lý trần nợ công độc lập, theo đó cơ quan này không trực thuộc riêng Bộ Tài chính như hiện nay mà sẽ là cơ quan chủ trì nhiệm vụ quản lý nợ công có trách nhiệm chức năng dự báo, đánh giá tác động, lên kế hoạch và kịch bản dự báo, là cơ quan đầu mối chủ trì báo cáo hợp nhất chính thức một cách thường xuyên 24/7 giữa Quốc hội, các Bộ, ngành, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, địa phương về các tiến độ thực hiện dự án đầu tư thực hiện trần nợ công quốc gia, cập nhật vướng mắc định kỳ và những tháo gỡ... Ngoài ra, đối với chức năng quản lý và giám sát cần tách biệt độc lập với nhau về chức năng nhiệm vụ để tạo sự minh bạch trong quản lý và giám sát, đảm bảo tính khách quan dữ liệu thống kê và cơ sở chính xác để việc dự báo dữ liệu đảm bảo đúng đắn, hiệu quả. Chức năng quản lý nhằm cho phép các hạng mục chi ngân sách, xử phạt liên quan tới những vi phạm trong thực hiện trần nợ công. Còn với chức năng giám sát cần quy định rõ các cơ quan có thẩm

quyền giám sát, nội dung và phương thức giám sát nhằm hoạt động giám sát hiệu quả luôn theo sát đánh giá, phân tích đưa ra kết luận về hoạt động thực hiện trần nợ công gắn với mục tiêu phát triển kinh tế xã hội bền vững. Thông qua việc minh bạch, chính xác về kết quả quản lý giám sát để Quốc hội, Chính phủ có những điều tiết quản lý kịp thời cho việc điều chỉnh sách quản lý vĩ mô phù hợp với thực tiễn (chính sách tiền tệ tăng giảm lãi suất, điều tiết lạm phát, tỷ giá để co giãn điều tiết vốn, hay chính sách vay nợ tiếp tục thông qua phát hành trái phiếu để tăng dư địa đầu tư thực hiện trần nợ công...).

** Tăng cường kiểm tra giám sát và xử lý nghiêm ngặt với vi phạm quy định về đầu tư, thực hiện trần nợ công*

- Tăng cường áp dụng triệt để kiểm tra việc tuân thủ chế độ báo cáo, báo cáo điện tử cập nhật thông tin dữ liệu thường xuyên để kịp thời phát hiện những khu vực đầu tư thực hiện trần nợ công có nguy cơ gây thất thoát vốn đầu tư hoặc không đạt hiệu quả sử dụng vốn vay trong thực tiễn. Cơ quan chuyên trách độc lập quản lý về trần nợ công là đơn vị chủ trì, chính thức thực hiện báo cáo theo chế độ thường xuyên, kịp thời và công khai dữ liệu trên trang thông tin điện tử để đảm bảo khách quan minh bạch thông tin để Chính phủ (các Bộ, ngành), Quốc hội điều tiết kịp thời, đưa ra chính sách điều chỉnh ứng phó những biến động thường xuyên liên quan đến việc hỗ trợ vốn vay trong quy định phạm vi thực hiện trần nợ công, đồng thời cũng để việc đưa ra chính sách của cấp có thẩm quyền được mềm dẻo, tháo gỡ khó khăn vướng mắc gây chậm tiến độ, ách tắc dự án đầu tư thực hiện trần nợ công.

- Nội dung giám sát chú trọng giám sát việc thực hiện quy chế quy định về đầu tư, quy chế về hạch toán kế toán, báo cáo giám sát tài chính, quy định thực hiện tiết kiệm phòng chống lãng phí theo quy định yêu cầu của Quốc hội, Kiểm toán nhà nước... đối với các Ban quản lý dự án, các chủ đầu tư, Bộ chuyên ngành (Bộ Văn hóa Thể thao và Du lịch, Bộ Xây dựng...), hội đồng thẩm định chuyên ngành chịu trách nhiệm kiểm tra giám sát thực hiện mục tiêu lồng ghép giá trị cốt lõi và giá trị gia tăng (tăng nguồn thu NSNN từ Du lịch) của dự án đầu tư thực hiện mục tiêu phát triển bền vững. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ủy ban giám sát tài chính của Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước, Ủy ban quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Bộ ngành chuyên môn trực tiếp được giao nhiệm vụ hỗ trợ dự án đầu tư thực hiện trần nợ công.

- Giám sát chặt chẽ việc thực hiện quy định kiểm toán, báo cáo kiểm toán tài chính đối với các dự án đầu tư công và đối với các doanh nghiệp Nhà nước cần yêu cầu Báo cáo kiểm toán hiệu quả sử dụng vốn chủ sở hữu; Giám sát làm rõ các yếu tố ngoại trừ, hồi tố và yêu cầu thuyết minh chi tiết đối với báo cáo kiểm toán tài chính được phát hành bởi các công ty Kiểm toán độc lập, đặc biệt giám sát việc doanh nghiệp Kiểm toán thực hiện tốt việc phát hành Thư quản lý về việc ban hành chuẩn mực kiểm toán Việt Nam về kiểm toán dự án theo quy định tại Thông tư số 67/2015/TT-BTC ngày 8/5/2015. Theo đó, Kiểm toán nhà nước, Bộ Tài chính, cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn nhà nước (Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Chính quyền địa phương trực tiếp triển khai giám sát tất cả các dự án thực hiện trần nợ công) thực hiện việc giám sát nội dung này một cách tích cực và liên tục.

- Kiểm tra giám sát chặt chẽ việc thực hiện vốn vay của Doanh nghiệp Nhà nước được Chính phủ bảo lãnh đối với các hoạt động kinh doanh, sử dụng nguồn vốn nhàn rỗi đảm bảo đúng quy định, không sử dụng sai mục đích được quy định tại điều lệ hoạt động của doanh nghiệp và quy định có liên quan. Thu hồi công nợ, các khoản trích lập dự phòng và các hạng mục tồn kho để đảm bảo kiểm soát tính chính xác khi xác định tính chất dấu hiệu vi phạm an ninh tài chính. Đồng thời, kiểm soát chất lượng các hạng mục doanh thu có phải doanh thu thường xuyên từ hoạt động kinh doanh hay doanh thu từ cho thuê tài chính hoặc bán vốn, bán thanh lý tài sản để đánh giá tính chính xác sức khoẻ thực tế của doanh nghiệp nhà nước trong việc bảo toàn và phát huy vốn chủ sở hữu nhà nước giao và việc sử dụng vốn vay cho dự án đầu tư do Chính phủ bảo lãnh. Các Bộ (Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính) phối hợp Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp hoặc cơ quan khác về đại diện chủ sở hữu về vốn nhà nước tại doanh nghiệp thực hiện giám sát đầy đủ, chặt chẽ. Theo đó, việc giám sát cần trực tiếp, gián tiếp và yêu cầu doanh nghiệp thực hiện nghiêm túc việc phát hành Báo cáo tài chính đã được kiểm toán cần đủ nội dung (báo cáo đã được kiểm toán không chỉ kiểm toán hoạt động sản xuất kinh doanh mà kiểm toán cả hiệu quả sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp). Việc giám sát cần đảm bảo cả gián tiếp và trực tiếp với tần suất thường xuyên liên tục theo quá trình thực hiện chứ không chỉ có hậu kiểm, khi thấy có dấu hiệu mất an toàn an ninh tài chính cần có báo cáo thường xuyên kịp thời với các cơ quan có thẩm quyền (Kiểm toán nhà nước, Thanh tra Chính phủ...) về nội dung này.

** Tập trung thống nhất trong phân công, trách nhiệm quản lý đầu tư, thực hiện trên nợ công Việt Nam*

- Thống nhất nhiệm vụ thực hiện tại một cơ quan chuyên trách để đảm bảo tính tập trung và thuận lợi trong quá trình thực hiện, nhất là đối với hạng mục đầu tư phát triển về cơ sở hạ tầng để sớm tháo gỡ vướng mắc đang tồn tại, chậm tiến độ, đơn cử là: Việc thực hiện làm đường cao tốc Việt Nam, Chính phủ đã hình thành một cơ quan chuyên trách thực hiện nhiệm vụ đó là Tổng công ty Đường cao tốc Việt Nam (VEC). Vì vậy, tác giả đề xuất nên tập trung về một mối đó là sớm chuyển giao toàn bộ nhiệm vụ đầu tư phát triển đường cao tốc về cho VEC.

- Tập trung quyền hạn thống nhất cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn, giao giao cho Ủy ban quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp quyền quyết định đề xuất linh hoạt trong trường hợp điều chuyển vốn từ nguồn vốn hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp thuộc Ủy ban làm đối ứng cho các dự án đầu tư thực hiện trên nợ công phát triển kinh tế xã hội để đảm bảo sớm hoàn thành nhiệm vụ và không bị độ trễ do phải trình xin ý kiến các Bộ, ngành có liên quan về việc này. Cụ thể hiện tại cần đề nghị là: cho phép VEC sử dụng nguồn vốn từ hoạt động của VEC lý làm đối ứng để xử lý tồn tại vướng mắc trong các dự án do thiếu vốn đối ứng cho VEC (dự án đầu tư công từ nguồn vốn vay JICA (ODA) và WB đối với các dự án xây dựng đường cao tốc của VEC đoạn: Đà Nẵng-Quảng Ngãi và Thành phố Hồ Chí Minh-Long Thành-Dầu Giây đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt danh mục dự án và Bộ Giao thông vận tải phê duyệt đầu tư (Quyết định 2656/QĐ-BGTVT ngày 10/9/2010, tổng chiều dài tuyến là 139,52km; tổng mức đầu tư 34.516 tỷ đồng và Quyết định số 334/QĐ-BGTVT ngày 13/2/2007, tổng chiều dài tuyến 54,98km; tổng mức đầu tư là 20.630.253 tỷ đồng).

- Đối với các dự án sử dụng vốn đầu tư công thực hiện theo Khoản 1, Điều 2, Nghị quyết số 75/NQ-Cp ngày 21/5/2020 của Chính phủ về việc xử lý vướng mắc đối với một số dự án đầu tư của các doanh nghiệp (Tập đoàn Điện lực Việt Nam; Tổng công ty đầu tư đường cao tốc Việt Nam và Tổng công ty Đường sắt Việt Nam) do Ủy ban quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp làm đại diện chủ sở hữu, các Bộ là cơ quan chủ quản, quyết định đầu tư đối với dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương để hình thành tài sản công và giao cho doanh nghiệp quản lý, nhưng hiện chưa được tính thành phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp theo quy định tại khoản 4 và khoản

10 Điều 4, khoản 2 Điều 35, khoản 3 Điều 60, khoản 4 Điều 61 Luật Đầu tư công và Điều 97 Luật Quản lý, sử dụng tài sản công dẫn đến việc xác định thẩm quyền về công tác quản lý khai thác đối với tài sản công đó chưa được xác định. Vì vậy, tác giả đề xuất cần có sự phân công thẩm quyền rõ trách nhiệm trong việc quản lý, khai thác đối với tài sản công hình thành từ dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương để các tập đoàn, tổng công ty nhà nước có cơ sở thực hiện, triển khai hoạt động đầu tư thực hiện trần nợ công tối ưu không bị độ trễ do vướng mắc ấy.

** Phối hợp quản lý tháo gỡ vướng mắc ảnh hưởng đến thực hiện trần nợ công*

Một mặt Quốc hội chủ trì, phối hợp với Chính phủ (Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Xây dựng, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Văn hóa Thể thao và Du lịch, Bộ Công Thương, Bộ Tư pháp), Chính quyền địa phương, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, chuyên gia và lấy ý kiến cộng đồng xã hội để đảm bảo ban hành sớm nhất quy định pháp luật về lồng ghép các mục tiêu giá trị gia tăng trong dự án đầu tư, thực hiện trần nợ công Việt Nam (gắn bổ sung mục tiêu khai thác du lịch từ các sản phẩm các ngành). Bộ Tư pháp nghiên cứu, rà soát việc sửa đổi, bổ sung Nghị định số 51/2015/NĐ-CP ngày 26/5/2015 về lấy ý kiến pháp lý phù hợp quy định pháp luật kể cả khi dự án đàm phán xong và hiệp định có hiệu lực nhằm đảm bảo được giải ngân theo đúng tiến độ của dự án; Bộ Tài chính nghiên cứu, và cải tiến quy trình rút vốn, thanh toán vốn nước ngoài để góp phần thúc đẩy giải ngân kế hoạch vốn nước ngoài, ban hành các hướng dẫn các dự án của Bộ Công Thương, Bộ Lao động, Thương binh và xã hội, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn nhằm tháo gỡ vướng mắc về thẩm định giá của các dự án ODA và quản lý tài chính đối với viện trợ không thuộc nguồn thu ngân sách Nhà nước và các hướng dẫn tháo gỡ khó khăn trong công tác thanh tra, quyết toán các khoản viện trợ được phê duyệt trong thời gian từ ngày Nghị định số: 114/2021-CP ngày 16/12/2021 và 20/2003/NĐ-CP ngày 04/5/2023 có hiệu lực tới khi ban hành; Thông tư số 23/2022/BT ngày 06/4/2022 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý tài chính nhà nước đối với viện trợ không hoàn lại của nước ngoài thuộc nguồn thu ngân sách nhà nước. Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề xuất phổ biến hướng dẫn thực hiện quy định pháp luật về huy động, quản lý và sử dụng ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài; kiến nghị Thủ tướng Chính phủ phương án giảm thủ tục, thời gian thực hiện và sử dụng vốn ODA, báo cáo Chính phủ đề xuất Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết giao nhiệm vụ cho 01 cơ

quan cụ thể (Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp-cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn hiện hành) làm cơ quan chủ quản dự án thuộc lĩnh vực lưới điện, truyền tải và phân phối điện sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi do DN nhà nước cấp II là chủ đầu tư. Bộ Ngoại giao đề xuất sửa đổi nội dung theo hướng đơn giản hóa thủ tục, tạo điều kiện cho hội nghị, hội thảo quốc tế tại Việt Nam trong khuôn khổ chương trình, dự án viện trợ ODA không hoàn toàn lại được thuận lợi hơn (đề xuất sửa đổi Quyết định số 06/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ).

- Các địa phương cần phối hợp hỗ trợ giải pháp dứt điểm trong phạm vi phụ trách việc giải phóng mặt bằng đảm bảo theo tiến độ, cả vị trí bãi đổ thải, chuyển đổi mục đích sử dụng rừng, đất rừng, đất lúa (dự án cao tốc Bắc-Nam phía Đông, cao tốc Khánh Hòa-Buôn Ma Thuột, Biên Hòa- Vũng Tàu), công tác di dời hạ tầng kỹ thuật, nhất là đường điện cao thế, tình trạng khan hiếm nguồn vật liệu trong quá trình thi công do thi công triển khai đồng thời nhiều dự án giao thông lớn trong cùng khu vực, đặc biệt là vật liệu đất đắp, cát, đá... đối với dự án khu vực đồng bằng sông Cửu Long có thể nghiên cứu cơ chế đặc thù về khai thác vật liệu xây dựng thông thường, các bộ, cơ quan trung ương và địa phương chỉ đạo các chủ đầu tư khẩn trương phối hợp với Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch làm thủ tục chuyển nguồn các dự án thuộc chương trình phục hồi phát triển kinh tế-xã hội sang năm 2024 làm căn cứ tiếp tục giải ngân. Cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các bộ, ngành, cơ quan trung ương và địa phương báo cáo phương án xử lý cụ thể, sớm thực hiện đối với dự án có đủ điều kiện về đối ứng cho phép chuyển nguồn (dự án đường cao tốc của VEC...). Người đứng đầu (Chủ tịch nước) phối hợp hỗ trợ tháo gỡ khó khăn bằng việc kịp thời thương thảo đàm phán hiệp định vay kể cả đối với dự án đã có khối lượng hoàn thành nhưng không thể giải ngân (vốn vay ODA), mặt khác đồng thời phối hợp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra, đôn đốc chỉ đạo dứt điểm các dự án dang dở, hạn chế số lượng khởi công dự án mới tránh sự đầu tư dàn trải chống lãng phí. Cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn nhà nước (Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, các Bộ, ngành và địa phương) tích cực nghiên cứu đề xuất tính ưu việt đối với các dự án được ưu tiên trước, dự án nào sau. Đồng thời chỉ đạo quyết liệt các chủ đầu tư, chủ dự án, ban quản lý dự án rà soát điều chỉnh phù hợp quy trình đấu thầu, điều khoản hợp đồng ký kết đảm bảo minh bạch, tránh gây

xây ra tranh chấp giữa nhà thầu và chủ đầu tư và đẩy nhanh thủ tục hành chính để sớm hoàn thành hồ sơ thanh quyết toán với khối lượng đã thi công được nghiệm thu.

- Các Bộ, ngành liên quan cần sớm phê duyệt chủ trương đảm bảo thực hiện tốt cơ chế phối hợp đầu tư, thực hiện trần nợ công tối ưu cho mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế xã hội, cụ thể là: dự án liên quan đến tiêu thụ sản lượng, gia hạn hợp đồng cho những vướng mắc của ngành Điện lực với chuỗi dự án khí lô B 48/95 và Lô 52/97 đảm bảo cung cấp khí ổn định cho các nhà máy điện trong khoảng thời gian 23 năm, kể từ thời điểm có dòng khí đầu tiên. Bộ Công Thương phê duyệt khối lượng khí đã được các bên thống nhất trong các hợp đồng mua bán khí được đưa vào cam kết tiêu thụ tại hợp đồng mua bán điện như là: nhà máy điện tại Ô Môn và ban hành hướng dẫn sửa đổi quy định vận hành hệ thống và thị trường điện để có cơ chế đảm bảo khả năng vận hành và tiêu thụ hết lượng khí Lô B cam kết của các nhà máy điện; Đồng thời đẩy nhanh việc thẩm định, phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi Dự án Nhà máy nhiệt điện Ô Môn II và chấp thuận dự án Nhà máy điện Ô Môn III thuộc danh mục ưu tiên đầu tư của Nhà máy để áp dụng cơ chế cơ quan cho vay lại không chịu rủi ro tín dụng cho toàn bộ dự án theo quy định tại khoản 2 Điều 35 Luật Quản lý nợ công số 20/2017/QH14.

- Các Bộ, ngành và địa phương phối hợp chặt chẽ với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính và các cơ quan chủ quản và nhà tài trợ để giải quyết các khó khăn vướng mắc trong quá trình thực hiện dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi, theo dõi sát sao tình hình và khả năng giải ngân của từng dự án trong từng tháng, kịp thời điều chỉnh kế hoạch vốn từ dự án giải ngân thấp sang cao theo quy định (ưu tiên bố trí đủ vốn cho dự án kết thúc hiệp định trong năm kế hoạch, bố trí đủ để thanh quyết toán cho cam kết hợp đồng đã ký kết với nhà thầu, ưu tiên dự án khẩn cấp, trọng điểm đang gặp vướng mắc do thiếu kế hoạch về vốn,...). Trường hợp vượt thẩm quyền, đề nghị các Bộ ngành và địa phương báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, chỉ đạo kịp thời để xử lý các vướng mắc và đẩy nhanh hoàn thiện thủ tục đầu tư (thiết kế kỹ thuật, dự toán, thực hiện nghiệm thu, thanh quyết toán với các hạng mục công trình đã hoàn thành, không để dồn cuối năm, bố trí đủ vốn đối ứng, đẩy nhanh hoàn thành thủ tục để ký, trao hợp đồng cho các gói thầu. Đối với các địa phương có dự án ODA của các Bộ, ngành triển khai, địa phương đó cần xử lý vấn đề vướng mắc về giải phóng mặt bằng, tái định cư đảm bảo đúng tiến độ và tăng cường năng lực tổ chức thực hiện dự

án ODA ở các cấp cơ quan chủ quản, chủ đầu tư và ban quản lý dự án, đảm bảo đội ngũ cán bộ quản lý dự án có năng lực, trình độ chuyên môn cao.

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các Bộ Công thương, Bộ Tài chính, cơ quan đại diện chủ sở hữu vốn của tập đoàn, tổng công ty nhà nước sớm đề xuất trình Thủ tướng Chính phủ chính sách hỗ trợ tháo gỡ khó khăn vướng mắc theo hướng có chính sách riêng để phát triển một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty có quy mô lớn, hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực nhằm phát huy vai trò mở đường, dẫn dắt doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác để thực hiện một số nhiệm vụ quan trọng của đất nước, cụ thể là các chính sách giải quyết vướng mắc về vay vốn ODA cho Nhà máy điện Ô Môn III của Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam. Đối với lĩnh vực ngành nghề đặc thù hội tụ chất lượng công nghệ cao và ảnh hưởng đến hệ sinh thái của nhiều ngành nghề trong xã hội như ngành công nghệ thông tin, ứng dụng 4.0. Đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông và cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn của tập đoàn, tổng công ty nhà nước nghiên cứu cơ chế đặc thù về giao nhiệm vụ (chỉ định thầu) theo quy định tại mục d điểm 4 Điều 29 Luật Đầu tư cho doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ trong lĩnh vực viễn thông đối với các dự án chuyên đổi số, sử dụng hạ tầng số (phạm vi quốc gia) có yêu cầu bảo mật cao để rút ngắn thời gian triển khai, đảm bảo chất lượng, an ninh thông tin mạng và tăng tính tập trung thống nhất.

- Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng và các Bộ trực tiếp kiến tạo các công trình quốc gia cần phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, với địa phương nghiên cứu đề xuất xây dựng, ban hành lộ trình, kế hoạch hành động thực hiện cam kết của Việt Nam tại COP26 theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật đối với phương tiện đường sắt để doanh nghiệp vận tải đường sắt có cơ sở sớm xây dựng lộ trình sản xuất, kế hoạch nâng cao trình độ và năng lực công nghệ đáp ứng quy định; Phối hợp với Bộ Văn hoá Thể thao và Du lịch và cơ quan khác có liên quan xây dựng hệ thống quy định, lộ trình, kế hoạch hành động để các sản phẩm của Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng... thực hiện tốt nhiệm vụ tái cơ cấu sản phẩm không chỉ có giá trị cốt lõi mà đạt được cả giá trị gia tăng giúp mở rộng nguồn thu cho NSNN (sản phẩm xây dựng không chỉ để thu phí sử dụng thông thường mà tăng thu du lịch cho ngân sách nhà nước từ sản phẩm cầu, đường, bến bãi, cảng, nhà máy, công trình trụ sở, những nhà ga, trường học, bệnh viện, những

công trình khác... đẹp, độc đáo và mang nội dung văn hoá sâu sắc), đồng thời cũng là việc cụ thể hoá, thực hiện nhiệm vụ tại Nghị quyết 08-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 16/1/2017 về phát triển du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn thông qua phối hợp liên ngành, liên vùng, xã hội hoá cao và nội dung văn hoá sâu sắc.

Bộ Tài chính phối hợp với các Bộ, cơ quan liên quan về việc:

** Tăng cường công tác quản lý vĩ mô nhà nước về kinh tế để an toàn thu hút vốn vay, đầu tư thực hiện trọng tâm công tác tối ưu, cụ thể cần thực hiện như sau:*

- Về điều hành thị trường: Tiếp tục phát hành trái phiếu Chính phủ để vừa huy động vốn cho ngân sách nhà nước đảm bảo tăng đối ứng cho việc vay nợ công nước ngoài, tăng dự địa đầu tư công trên nguyên tắc khối lượng huy động căn cứ theo tiến độ giải ngân vốn đầu tư công và tình hình thị trường, tránh để việc vay bị đội lãi suất; Đẩy mạnh tái cơ cấu danh mục nợ trái phiếu Chính phủ theo hướng bền vững và phát triển thị trường; Đưa trái phiếu Chính phủ Việt Nam vào rõ chỉ số trái phiếu Chính phủ các nước mới nổi trên thế giới; Tăng cường sự liên thông giữa thị trường trái phiếu Chính phủ và thị trường tiền tệ, nâng cao tính thanh khoản của thị trường; Điều hành thị trường hoạt động ổn định, liên tục, phù hợp với diễn biến thị trường tài chính, tiền tệ trong và ngoài nước.

- Về phát triển sản phẩm thu hút vốn an toàn (trái phiếu): Phát hành các sản phẩm trái phiếu mới phù hợp với phát triển của thị trường và nhu cầu nhà đầu tư như: Trái phiếu có lãi suất thả nổi, trái phiếu có gốc, lãi được giao dịch tách biệt (strip bond), trái phiếu gắn với chỉ số lạm phát; Trái phiếu Chính phủ kỳ hạn ngắn để đa dạng kỳ hạn phát hành; Trái phiếu xanh trên thị trường (trái phiếu Chính phủ xanh; trái phiếu Chính quyền địa phương xanh) để tận dụng tính ưu việt, hấp dẫn của loại hình trái phiếu mới này đang được khuyến khích trên thế giới.

Đối với phát triển thị trường trái phiếu xanh: Bộ Tài chính phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ ngành có liên quan hoàn thiện: Quyết định hướng dẫn của Thủ tướng Chính phủ (Các lĩnh vực dự án bảo vệ môi trường-taxonomy và việc xác nhận dự án xanh được sử dụng vốn từ phát hành trái phiếu Chính phủ xanh để nhận được ưu đãi về giá dịch vụ trên thị trường Chứng khoán); Phát hành thí điểm trái phiếu Chính phủ xanh tại thị trường trong nước, trình Chính phủ phê duyệt trước khi triển khai mở rộng đáp ứng nhu cầu của Nhà đầu tư, góp phần đa dạng hoá các sản phẩm trái phiếu Chính phủ trên thị trường và tăng sự hấp

dẫn thu hút đầu tư vào thị trường Việt Nam. Đồng thời, Bộ Tài chính phối hợp với các địa phương, khuyến khích các địa phương lựa chọn các dự án xanh để triển khai phát hành trái phiếu Chính quyền địa phương xanh.

- Về phát triển cơ sở nhà đầu tư: Hoàn thiện cơ chế chính sách về đầu tư nhằm thu hút các nhà đầu tư chuyên nghiệp, nhà đầu tư dài hạn, đa dạng hoá loại hình quỹ đầu tư mục tiêu trong đó có quỹ đầu tư trái phiếu; Thu hút sự tham gia của nhà đầu tư nước ngoài, các định chế đầu tư chuyên nghiệp trên thị trường thế giới tham gia đầu tư vào trái phiếu Chính phủ Việt Nam nói chung và trái phiếu Chính phủ xanh.

- Về việc thanh khoản của thị trường thứ cấp: Tăng quy mô trái phiếu để tăng tính thanh khoản của thị trường thông qua phát hành bổ sung, tổ chức các đợt hoán đổi trái phiếu Chính phủ đã được thực hiện nhằm giảm số lượng mã trái phiếu niêm yết, tăng quy mô của một mã trái phiếu và tăng thanh khoản của thị trường; Phát hành các mã trái phiếu chuẩn với khối lượng đủ lớn để các nhà tạo lập thị trường thực hiện nghĩa vụ cam kết chào giá chắc chắn hai chiều theo quy định tại Nghị định số 95/2018/NĐ-CP; Tiếp tục thúc đẩy và hướng dẫn các nhà tạo lập thị trường trên cả thị trường sơ cấp và thị trường thứ cấp trong việc chào giá cam kết chắc chắn với các mã trái phiếu chuẩn để tăng tính thanh khoản của thị trường thứ cấp.

** Đảm bảo an toàn, an ninh tài chính quốc gia về đầu tư thực hiện trần nợ công phát triển kinh tế xã hội, cụ thể cần thực hiện nội dung sau:*

- Xây dựng chính sách quản lý rủi ro và quy định cụ thể về những vấn đề: Xác định rõ mục tiêu của quản lý rủi ro là hạn chế và kiểm soát rủi ro; Quy định rõ bộ phận và cá nhân chịu trách nhiệm về các quyết định trong quản lý rủi ro mà mình phụ trách; Quy định việc thiết lập hệ thống đo lường rủi ro toàn diện và đồng bộ, đánh giá tác động của các yếu tố ảnh hưởng tới thực hiện trần nợ công. Hơn nữa, xác định giới hạn rủi ro mà Chính phủ có thể chấp nhận được phù hợp với quy mô và tốc độ vay nợ của Chính phủ; Quy định các chiến lược, biện pháp và công cụ phòng ngừa để đánh giá mức độ thiệt hại có thể xảy ra khi có rủi ro ngoài dự tính của các nhà quản lý; Quy định việc lập và sử dụng các loại báo cáo rủi ro.

- Phân định chuyên trách quản lý rủi ro với nhiều cấp độ khác nhau, đảm bảo trách nhiệm rõ ràng trong từng cấp quản lý nhằm hướng tới: Quản lý rủi ro một cách hệ thống trên quy mô toàn diện; Thiết lập và duy trì môi trường quản lý rủi ro phù hợp với quy trình quản lý rủi ro đảm bảo nâng cao năng lực đo lường, giám sát rủi ro.

- Thực hiện nghiêm chỉnh chế độ báo cáo định kỳ về tình hình thu hút và sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài theo Thông tư số 19/2022/TT-BKHĐT ngày 10/8/2022 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định chế độ báo cáo thống kê ngành kế hoạch, đầu tư và thống kê.

Giải pháp 4. Phát triển hạ tầng công nghệ hỗ trợ giám sát đầu tư, thực hiện trần nợ công tối ưu phát triển kinh tế xã hội bền vững

Nội dung này nên giao cơ quan quản lý nhà nước về nợ công chủ trì lập một tài khoản chung hoặc trang thông tin điện tử công khai thông tin thực hiện trần nợ công một cách liên tục theo ngày, giờ. Số liệu được cập nhật đầy đủ, chính thống, thống nhất trong tất cả các báo cáo, dự báo về tiến độ, thực hiện trần nợ công, thông tin pháp lý, danh mục các dự án sử dụng, danh sách nhà tài trợ, quá trình điều hành và quản lý vốn. Điều đó hỗ trợ giám sát của các chủ thể trong xã hội và sự thúc đẩy tham gia của các đối tượng quan tâm thực hiện trần nợ công. Nghiệp vụ quản lý thực hiện trần nợ công được dễ dàng hơn đối với phần mềm ứng dụng 4.0 (công nghệ AI) vào việc như: Thẩm định hiệu quả tài chính dự án thực hiện trần nợ công, tính toán và quản trị rủi ro, tự động hóa quá trình cập nhật, báo cáo, theo dõi xem xét tính khả thi của dự án, đồng thời là khâu quan trọng tiết kiệm thời gian phê duyệt dự án. Ngoài ra, còn hỗ trợ sử dụng các chương trình chuẩn về kế toán, tài chính và hạch toán kế toán của các cơ quan nhà nước như: Kho bạc nhà nước, Ngân hàng nhà nước, các đơn vị tài chính trong và ngoài nước có thể thu thập, cập nhật thông tin về thực hiện trần nợ công kịp thời, chính xác và đồng bộ hóa, cập nhật báo cáo thường xuyên 24/7 giữa Quốc hội và các Bộ, ngành địa phương về tiến độ thực hiện dự án giải ngân đầu tư và vướng mắc thực hiện trần nợ công.

Ứng dụng công nghệ thông tin điện tử hỗ trợ Chính phủ, Quốc hội, địa phương và cơ quan liên quan thuận tiện quản lý theo dõi tình trạng thực hiện trần nợ công. Trong đó, những khó khăn, vướng mắc, tiến độ thực hiện được cập nhật thường xuyên nhằm Chính phủ có thể điều chỉnh chính sách và kịch bản vay nợ cũng như các chính sách điều tiết vĩ mô nhà nước trong ngắn, trung và dài hạn, việc bổ sung quy định về trả nợ Chính phủ và Chính quyền địa phương, về thẩm quyền các bên liên quan đến kế hoạch trả nợ phù hợp; Chính phủ kịp thời trình ý kiến Quốc hội về những điều chỉnh vay, trả nợ công hoặc giúp Quốc hội đưa ra quyết định điều chỉnh hay không điều chỉnh một cách nhanh nhất. Việc trình ký các quyết định điều chỉnh kịp thời làm

cho các dự án có thể được điều chỉnh hợp lý với thời gian nhanh nhất. Điều này giúp cho tiến độ thực hiện hay những thay đổi về hợp đồng, dự án được đảm bảo và không làm thiệt hại cho quốc gia khi có vấn đề phát sinh mới trong quá trình thực hiện trần nợ công. Đồng thời, Chính phủ cũng có kế hoạch kiểm soát việc cấp và quản lý bảo lãnh Chính phủ, giảm dần các hạn mức vay cũng như hạn mức bảo lãnh Chính phủ hàng năm và đưa đến quyết định chính xác Chính phủ chỉ nên xem xét bảo lãnh đối với những dự án cấp bách, công trình trọng điểm quốc gia, cần xác định kỹ lưỡng đảm bảo không bị phân tán vào những dự án không thực sự mang lại sự phát triển bền vững cho quốc gia một cách trực tiếp. Dần tiến tới phát triển theo hướng đề doanh nghiệp tự vay tự trả nợ. Chính phủ kịp thời ban hành các văn bản phù hợp có căn cứ dựa trên những kết quả nghiên cứu về trần nợ công trong nước để đưa ra quyết định vay, trả nợ công phù hợp. Tổng mức vay cần được điều chỉnh phù hợp với tình hình kinh tế hiện tại đang diễn ra, nếu vay gần tới trần thì việc quyết định mức vay thêm là quan trọng trong việc chấp hành nghiêm chỉnh về chính sách áp dụng đảm bảo phát huy tính ưu việt của trần nợ công tối ưu, nhất là các dự án với nguồn vay tốt như: nguồn TP thực hiện một cách tối ưu và Chính phủ có căn cứ ban hành chính sách thu hút vốn đầu tư từ thị trường vốn trong nước thông qua phát hành TPCP. Đa dạng hoá hình thức và loại hình sản phẩm phát hành TPCP ra thị trường vốn quốc tế với kì hạn và lãi suất hợp lý như việc: Chính phủ cần minh bạch và thường xuyên công bố việc thực hiện trần nợ công để nhà đầu tư có đủ thông tin ra quyết định đầu tư và nhằm thu hút nhà đầu tư TPCP. Hơn nữa, thông tin về cách tính nợ công cũng cần được xác định phù hợp thông lệ, chuẩn mực quốc tế để hỗ trợ Quốc hội điều chỉnh mức vay và trả nợ NSNN hằng năm và có căn cứ tính toán kịch bản trần nợ công mềm dẻo và kịp thời điều chỉnh chính sách hỗ trợ thực hiện trần nợ công tối ưu.

Hạ tầng công nghệ thông tin trong quản lý thực hiện trần nợ công cũng đồng thời hỗ trợ Chủ tịch nước - người quyết định đàm phán, ký kết cũng như điều chỉnh vay vốn ODA và các vay ưu đãi nước ngoài khác. Trong đó, các vấn đề về lợi ích, rủi ro từ việc vay vốn ODA được Ban tư vấn Chủ tịch nước chỉ ra rõ ràng kịp thời với các điều khoản vay ODA cần được chú trọng tới các điều khoản về trả nợ có thể lưu ý mở rộng áp trả nợ để tránh Việt Nam bị áp vào các quy định của hợp đồng vay nợ, đặc biệt không được bị phụ thuộc vào nước cho vay theo kiểu điều kiện ràng buộc có lợi cho nước cho vay mà nước sở tại bị phụ thuộc vào điều kiện của bên cho vay, nhất

là đối với hợp đồng dự án ODA. Hơn nữa, hỗ trợ Chủ tịch nước có thông tin cập nhật kịp thời đưa ra quyết định ưu tiên nguồn vay ưu đãi từ quốc gia ít có mâu thuẫn về mặt chính trị nhằm đảm bảo an ninh quốc phòng không bị ảnh hưởng nặng nề từ các dự án vay vốn ưu đãi nước ngoài và Chủ tịch nước có thể kịp thời điều chỉnh quyết định thường xuyên phù hợp khi cần thiết.

Bộ Tài chính cũng là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ cân đối nguồn vốn, việc cập nhật thường xuyên trên trang thông tin điện tử, hỗ trợ thực hiện trần nợ công, làm căn cứ để Bộ Tài chính phối hợp với Bộ, ngành liên quan lên kế hoạch về việc vay và trả nợ của NSNN hàng năm trình Chính phủ. Kế hoạch càng chi tiết càng giúp Chính phủ có căn cứ so sánh các dự án đang sử dụng nợ vay vốn trong nước cũng như nợ vay nước ngoài. Các vấn đề về số lượng vốn dư hay thiếu vốn so với kế hoạch ban đầu được Chính phủ xem xét điều chỉnh phù hợp trước khi trình Quốc hội phê duyệt. Đồng thời, Bộ Tài chính có căn cứ kịp thời về việc cấp phát vốn cho các chương trình, dự án phù hợp, tránh tình trạng rút vốn quá nhiều so với thực tế thực hiện dự án, lãng phí vốn vay và cấp phát vốn gắn với các quy trình, kiểm soát được tiến độ, chất lượng, mục đích sử dụng của dự án cũng như căn cứ phối hợp với bộ phận liên quan thực hiện nhiệm vụ thanh tra, căn cứ quan trọng cung cấp báo cáo tài chính hay sử dụng nợ công cho Chính phủ một cách thường xuyên và chính xác. Bộ Kế hoạch và Đầu tư có căn cứ thuận lợi theo dõi, kết hợp với Bộ Tài chính đánh giá tính khả thi dự án, dự toán kinh phí với các hạng mục đầu tư, trong đó các dự án không khả thi hoặc vốn huy động quá lớn, tăng gánh nặng nợ công cần xem xét loại bỏ. Các Bộ, ban ngành cần phối hợp thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam.

Về việc ổn định kinh tế vĩ mô, duy trì tăng trưởng kinh tế, giảm thâm hụt ngân sách sử dụng đòn bẩy từ chính sách: Lạm phát, lãi suất dài hạn, nợ quốc gia, thâm hụt ngân sách, ổn định tiền tệ, hệ thống công nghệ thông tin điện tử hỗ trợ quan trọng để Ngân hàng Nhà nước có đủ dữ liệu kịp thời để phân tích chính sách vĩ mô áp dụng nhằm kiểm soát tốt kinh tế vĩ mô, ổn định kinh tế giúp các hoạt động đầu tư xây dựng sử dụng NSNN không bị ảnh hưởng từ yếu tố vĩ mô như: Lạm phát giá nguyên vật liệu, tỷ giá VNĐ duy trì ở mức ổn định giúp việc vay vốn bằng các đồng USD hay ngoại tệ khác không ảnh hưởng tới nợ vay do chênh lệch tỷ giá.

Đối với Kiểm toán nhà nước (KTNN) cần thực hiện đầy đủ nhiệm vụ về tình hình quản lý, kiểm toán hiệu quả sử dụng vốn vay cho đầu tư phát triển kinh tế, quản

lý kiểm toán đúng chuẩn mực. Việc cập nhật tình hình kiểm toán thực hiện trần nợ công giúp KTNN có dữ liệu chính xác và yêu cầu về Báo cáo kiểm toán tài chính được phát hành bởi công ty Kiểm toán độc lập cần đảm bảo hỗ trợ tốt công tác quản trị doanh nghiệp, tránh thất thoát vốn NSNN, cụ thể là: Báo cáo tài chính đã được kiểm toán không được hồi tố, không ngoại trừ, thuyết minh đảm bảo chi tiết và phát hành nghiêm túc Thư quản lý đối với một số trường hợp theo quy định tại Thông tư số 67/2015/TT-BTC ngày 8/5/2015 về ban hành chuẩn mực kiểm toán Việt Nam về kiểm toán báo cáo quyết toán dự án hoàn thành, bảo đảm thực hiện đúng nội dung được Bộ Tài chính chấn chỉnh về hoạt động của doanh nghiệp kiểm toán được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài chính ngày 8/4/2022. Mặt khác, hỗ trợ tăng cường mối quan hệ với cơ quan liên quan đến quản lý nợ công, nâng cao hiệu quả kiểm toán. KTNN chỉ có thể tiến hành kiểm toán thực hiện trần nợ công qua các chương trình vay nợ công có chất lượng khi được cung cấp đầy đủ, kịp thời, chính xác thông tin về sử dụng nợ vay, thực hiện trần nợ công và KTNN cần cập nhật kịp thời đầy đủ thông tin về thực hiện trần nợ công ở các cơ quan quản lý được cập nhật điện tử là tối ưu. Hơn nữa, KTNN cũng xây dựng mối quan hệ phối hợp, trao đổi thông tin với các cơ quan quản lý vay nợ để luôn cập nhật đầy đủ, kịp thời thông tin liên quản lý thực hiện trần nợ công. Việc công khai minh bạch kết quả kiểm toán thực hiện trần nợ công cũng giúp đơn vị được kiểm toán thực hiện tốt nhiệm vụ của mình, công khai minh bạch các hoạt động và nâng cao tính trung thực, độ tin cậy của các báo cáo sẽ được công bố rộng rãi chính thức. Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan quản lý nhà nước và đối tượng có liên quan căn cứ vào kết quả kiểm toán để ra quyết định quản lý, thực hiện trần nợ công. Ngoài ra, đó cũng là kênh phản biện cần thiết để KTNN không ngừng nâng cao chất lượng, hiệu lực và hiệu quả hoạt động kiểm toán, Bên cạnh đó, KTNN cần thể hiện được tính độc lập khi thực hiện kiểm toán các dự án thực hiện trần nợ công không phụ thuộc hay chịu ảnh hưởng của các đơn vị hay cá nhân khác giúp quy trình kiểm toán được thực hiện một cách nghiêm túc. Với hoạt động độc lập như vậy, các báo cáo về thực hiện áp dụng trần nợ công trong thực tiễn đều có thể công bố một cách minh bạch, không gây ảnh hưởng tới hiệu quả áp dụng trần nợ công để phát triển kinh tế xã hội bền vững.

KẾT LUẬN

Việc phát huy tính ưu việt của trần nợ công tối ưu là sự lựa chọn quan trọng trong quản lý nhà nước về kinh tế để tăng cường dư địa đầu tư công quốc gia, điều tiết chính sách vĩ mô, thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội trong bối cảnh nguồn lực có giới hạn, đặc biệt đối với Việt Nam là quốc gia đang phát triển và Chính phủ đặt ra quyết tâm cao độ tìm mọi giải pháp tốt nhất để đưa Việt Nam sớm hoàn thành mục tiêu phát triển đất nước, thay đổi diện mạo quốc gia ngày càng hiện đại hoá, văn minh tiến bộ. Do đó, Việc Chính phủ nỗ lực tìm mọi giải pháp để thực hiện quốc gia, trong đó chiến lược vay nợ công đảm bảo an toàn, tối ưu để nâng cao dư địa đầu tư công xây dựng hệ thống kết cấu giao thông, đầu tư những khu vực trọng điểm công nghệ cao của nền kinh tế, an sinh xã hội... mà khu vực kinh tế tư nhân không thể tự vận động dịch chuyển để đạt được đồng thời mục tiêu doanh nghiệp và mục tiêu quốc gia một cách bền vững, vì vậy, việc xác định và áp dụng trần nợ công tối ưu cho Việt Nam để đạt mục tiêu trên là vô cùng có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc, những đóng góp cụ thể của luận án như sau:

1. Nghiên cứu đã đóng góp cơ sở lý luận về trần nợ công, xây dựng được các khái niệm liên quan đến trần nợ công: Khái niệm trần nợ công; khoảng nợ công tối ưu, trần nợ công tối ưu; khoảng nợ công an toàn.

2. Xây dựng được khung lý thuyết về phương pháp phân tích xác định trần nợ công tối ưu, gồm các mô hình: (1) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế trong các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau (trong điều kiện Chính phủ có chiến lược tăng cường đầu tư, tăng dư địa và ổn định kinh tế đảm bảo an ninh tài chính quốc gia và chủ động ngân sách tài chính vĩ mô); (2) Mô hình thực nghiệm kiểm định hồi quy ngưỡng xác định có tồn tại hay không các khoảng nợ công (khoảng nợ công tối ưu và khoảng nợ công an toàn), trần nợ công (trần nợ công tối ưu, ngưỡng nợ công). (3) Mô hình thực nghiệm phân tích hồi quy tuyến tính xác định tăng trưởng kinh tế tối ưu trong khoảng nợ công an toàn với các môi trường kiểm soát vĩ mô khác nhau (Đầu tư và Lạm phát; Lãi suất, Lạm phát và Đầu tư tư nhân; Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Lạm phát; Đầu tư trực tiếp nước ngoài, Độ mở nền kinh tế và Lạm phát; Lạm phát và Cung tiền). (4) Mô hình thực nghiệm hồi quy dự báo trần nợ công tối ưu (mô hình hồi quy bội và mô hình VAR) và (5) Xây dựng và thực nghiệm thành công mô hình đánh giá yếu tố ảnh hưởng tới thực

hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam từ góc nhìn chuyên gia, lĩnh vực nghiên cứu mà trước đó chưa có nghiên cứu nào thực hiện một cách có hệ thống xuyên suốt từ việc đánh giá xem xét trần nợ công trong quá khứ và hiện tại, dự báo trần nợ công trong trung hạn, đồng thời tổng hợp ý kiến, góc nhìn của chuyên gia và tác giả đưa ra các hàm ý về chính sách kiến nghị áp dụng trần nợ công tối ưu.

3. Đánh giá được thực trạng thực hiện trần nợ công Việt Nam những năm qua (thành công-hạn chế-nguyên nhân và những vấn đề cần đặt ra).

4. Thực nghiệm thành công các mô hình trong khung lý thuyết về phương pháp xác định trần nợ công của tác giả; Đề xuất trần nợ công tối ưu của tác giả cho Việt Nam áp dụng giai đoạn 2024-2030, qua đó đem lại lợi ích gia tăng thêm 175,98 tỷ USD cho quốc gia so với phương án trần nợ công Chính phủ ban hành tại Quyết định số 460/QĐ-TTg ngày 14/4/2022 phê duyệt Chiến lược nợ công đến năm 2030.

5. Đề xuất giải pháp cụ thể thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam, bao gồm 4 nhóm giải pháp là: Tăng cường nâng cao nhận thức từ Trung ương tới Chính quyền các cấp và toàn xã hội; Hoàn thiện môi trường pháp lý; Kiện toàn công tác tổ chức quản lý nhà nước về kinh tế và Ứng dụng công nghệ 4.0 vào cơ sở hạ tầng quốc gia thực hiện trần nợ công tối ưu. Đặc biệt những đề xuất cụ thể hỗ trợ tốt quốc gia, đó là: *Một là*, đề xuất tuyên truyền về nhiệm vụ liên quan đến thực hiện trần nợ công (nhiệm vụ thực hiện công cụ nghiệp vụ quản lý nợ hiện đại; Huy động quản lý và sử dụng vốn vay có hiệu quả; Quản lý chặt chẽ nợ chính quyền địa phương và nghĩa vụ nợ dự phòng; Tăng cường công tác quản lý nợ ở các cấp đi đôi với việc thanh tra, kiểm tra giám sát áp dụng trần nợ công) nhất là những nhiệm vụ kỹ thuật thực hiện giải ngân (thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng đất; chuyển nguồn dự án; thẩm định dự án; trình tự thủ tục thực hiện dự án tài trợ; quản lý triển khai dự án ODA; thẩm quyền thực hiện dự án; quy chuẩn tiêu chuẩn kỹ thuật; thủ tục thông quan; cơ quan chủ quản với dự án trọng điểm; trách nhiệm của các ban quản lý và nội dung giải quyết tranh chấp giữa nhà thầu và chủ đầu tư; điều chỉnh dự án); *Hai là*, đề xuất bổ sung, sửa đổi các Luật có tính chất nền tảng hỗ trợ hành lang thông thoáng thực hiện đa dạng hóa về vốn, chính sách Thu (sửa thông tư phát hành trái phiếu, trái phiếu xanh, thu hút giá trị gia tăng từ lồng thép quy định mục tiêu du lịch trong dự án đầu tư công, bổ sung chính sách tăng cơ sở thuế, quy định chống trốn thuế); Đề xuất chính sách chi (tăng chi cho mục tiêu đầu tư phát triển bền vững, quy định vay bù đắp chi); Đồng bộ

các luật quản lý vốn và đầu tư (các Luật NSNN, Đầu tư công, Quản lý nợ công, Luật số 69 và Nghị quyết của Quốc hội về tiêu chí, định mức phân bổ vốn, quy định phù hợp với Luật Kiểm toán nhà nước 2015; Luật hỗ trợ nền tảng (Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch, Luật Kiến trúc, Luật Đất đai...) và Luật chuyên ngành đặc thù trực tiếp hỗ trợ thực hiện trần nợ công (Luật Dầu khí, Luật Điện, Luật Đường sắt, Luật Lao động...). Ngoài ra, đề xuất những quy định khác như: chế tài xử phạt vi phạm, Thông tư, Nghị định hướng dẫn thực hiện trần nợ công; *Ba là*, đề xuất quản lý nhà nước thực hiện trần nợ công tối ưu cho Việt Nam (việc phân cấp, phân quyền tránh chồng chéo, tách biệt cơ quan đại diện chủ sở hữu về vốn độc lập, kiện toàn tổ chức, cơ quan chuyên trách độc lập quản lý trần nợ công, phối hợp cụ thể của các Bộ, ngành, cơ quan trong thực hiện trần nợ công...); *Bốn là*, đề xuất ứng dụng công nghệ 4.0 hỗ trợ quản lý thực hiện trần nợ công tối ưu hiện đại theo thông lệ quốc tế (đề cập đến đơn vị chủ trì quản lý trang điện tử, nội dung cần được triển khai, đối tượng quản lý và sử dụng phần mềm ứng dụng).

DANH MỤC
CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. Nguyễn Thanh Bình, “Nợ công và dự báo kịch bản về nợ công”, *Tạp chí Công Thương - Cơ quan Thông tin Lý luận của Bộ Công Thương*, trang 212-217, số 11, tháng 5 năm 2020.
2. Nguyễn Thanh Bình, “Các yếu tố ảnh hưởng tới hiệu quả quản lý nợ công ở Việt Nam”, *Tạp chí Công Thương - Cơ quan Thông tin Lý luận của Bộ Công Thương*, trang 99-107, số 9, tháng 5 năm 2020.
3. Nguyễn Thanh Bình, “Nợ công và dự báo kịch bản về nợ công”, *Tạp chí Công Thương điện tử - Cơ quan Thông tin Lý luận của Bộ Công Thương*, ngày 25/6/2020.
4. Nguyễn Thanh Bình, “Các yếu tố ảnh hưởng tới hiệu quả quản lý nợ công ở Việt Nam”, *Tạp chí Công Thương điện tử - Cơ quan Thông tin Lý luận của Bộ Công Thương*, ngày 26/6/2020.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] W.Bank, 2022. [Online]. Available at:
<https://www.worldbank.org/vi/country/vietnam/overview>, 2022.
- [2] IMF, "Revised Guidelines for Public Debt Management", IMF publiser, 2014.
- [3] W. B. Vietnam, "Đánh giá chi tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới bền vững, hiệu quả và cân bằng-Báo cáo tổng quan", "Vietnam Public Expenditure Review Fiscal Policies towards Sustainability, Efficiency, and Equity", World Bank, Hà Nội, 2017.
- [4] D. P. Bal and B. N. Rath, "Public debt and economic growth in India: A reassessment", *Economic Analysis and Policy*, vol. 44, no. 3, pp. 292-300, 2014.
- [5] A. Afonso and J. T. Jalles, "Growth and productivity: The role of government debt", *International Review of Economics & Finance*, vol. 25, pp. 384-407., 2013.
- [6] P. Ugo and A. F. Presbitero, "Public debt and economic growth: Is there a causal effect?", *Journal of Macroeconomics*, vol. 41, pp. 21-41, 2014.
- [7] A. Makin and P. Julian, "How sustainable is sub-national public debt in Australia?", *Economic Analysis and Policy*, vol. 44, no. 4, pp. 364-375, 2014.
- [8] K. L. Hoang and D. C. Tu, "The Impact of Government Debt on Economic Growth", *Vnu journal of economics and business*, vol. 34, no. 1, 2018.
- [9] D'Erasmus, E. G. M. Pablo and J. Zhang, "What is a sustainable public debt?", in *Handbook of macroeconomics*, Elsevier, 2016, pp. 2493-2597, 2016.
- [10] Kobayashi, Keiichiro, "Public debt overhang and economic growth", *Public Policy Review*, vol. 11, no. 2, pp. 247-276, 2015.
- [11] J.-P. V. Moraga Jesús Fernández-Huertas, "Fiscal sustainability and public debt in an endogenous growth model", *Journal of Pension Economics & Finance*, vol. 9, no. 2 , pp. 277-302, 2010.
- [12] R. C. M. and K. S. Rogoff, "Serial default and the" paradox" of rich-to-poor capital flows", *American Economic Review*, vol. 94, no. 2, pp. 53-58, 2004.
- [13] B. J. Gabriele, D. M. Gómez and M. N. Seijas, "Debt and growth: A non-parametric approach", *Physica A: Statistical Mechanics and Its Applications*, vol. 486, pp. 883-894, 2017.

- [14] B. Đ. Dũng, "Chi tiêu công và phát triển bền vững", *Vnu Journal of Economic and Business*, vol. 28, no. 4, 2012.
- [15] D. Ibrahim and F. Bilgili, "The non-linear impact of high and growing government external debt on economic growth: A Markov Regime-switching approach", *Economic Modelling*, vol. 39, pp. 213-220, 2014.
- [16] Luật số 20/2017/QH14 về Quản lý nợ công ngày 23/11/2017, 2017.
- [17] E. Markus and A. F. Presbitero, "Public debt and growth: heterogeneity and non-linearity", *Journal of International Economics*, 2015.
- [18] P. Anh, D. Minh, N. Dũng and T. TT, "Nợ công và tính bền vững ở Việt Nam: Quá khứ, hiện tại và tương lai", Hà Nội, 2013.
- [19] C. Westphal and C. R. Philipp, "The impact of high government debt on economic growth and its channels: An empirical investigation for the euro area", *European economic review*, pp. 1392-1405, 2012.
- [20] É. Balázs, "Public Debt, Economic Growth and Non-Linear Effects: Myth or Reality?", 2013.
- [21] M. Caner, T. J. Grennes and K.-G. Friederike, "Finding the Tipping Point - When Sovereign Debt Turns Bad", 2010.
- [22] L. Drakes, C. Thomas, R. Craigwell and K. Greenidge, "Threshold Effects of Sovereign Debt: Evidence From the Caribbean", 2012.
- [23] H. Chen, D. A. Maslar and M. Serfling, "Asset redeployability and the choice between bank debt and public debt", *Journal of Corporate Finance*, vol. 64, 2020.
- [24] M. S. M. a. F. Z. Stephen G. Cecchetti, "Achieving Growth Amid Fiscal Imbalances: The Real Effects of Debt," in *Achieving Maximum Long-mn Growth-A Symposium*, Bank of Kansas City, 2012.
- [25] T.S.R.O.S.D.a.O.E.O.Osinubi, "Budget deficits, external debt and economic growth in Nigeria", *The Singapore Economic Review*, vol. 55, no. 3, pp. 491-521, 2010.
- [26] T. a. S. T. Nakajima, "The optimum quantity of debt for Japan", *Journal of the Japanese and International Economies*, vol. 46, pp.17-26, 2017.
- [27] T. T. Ngan, "Debt threshold for fiscal sustainability assessment in emerging economies", *Journal of Policy Modeling*, vol. 40, no. 2, pp. 375-394, 2018.

- [28] S. a. G. V. Spilioti, ""The impact of government debt on economic growth: An empirical investigation of the Greek market", *The Journal of Economic Asymmetries*, vol. 12, no. 1, pp. 34-40, 2015.
- [29] P. Krugman, "Financing vs. forgiving a debt overhang", *Journal of development Economics*, vol. 29, no. 3, pp. 253-268, 1988.
- [30] N. H. Tuấn, "Mối quan hệ nợ nước ngoài và tăng trưởng kinh tế Việt Nam", *Tạp chí Phát triển và Hội nhập*, vol. 4, no. 14, 2012.
- [31] B. E. Hansen, "Sample Splitting and Threshold Estimation", *Journal of Econometric society*, vol. 63, no. 3, pp. 575-603, 2000.
- [32] B. E. Hansen, "Threshold effects in non-dynamic panels: Estimation, testing, and inference", *Journal of Econometrics*, vol. 93, no. 2, pp. 345-368, 1999.
- [33] M. T. Hiền and N. T. N. Nguyệt, "Tình hình nợ công và quản lý nợ công ở Việt Nam", 2011.
- [34] J. Zhang, "Second-best public debt with human capital externalities", *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol. 30, no. 2, pp. 347-360, 2006.
- [35]. Stsvirko, "Informational Technologies for the Efficiency of Public Debt Management in Russia", in *International Conference on Information Technology Science*, 2017.
- [36] M. Woodford, "Control of the Public Debt: A Requirement for Price Stability?", in *The Debt Burden and its Consequences for Monetary Policy*, London, Springer, 1998, p. 117–158, 1998.
- [37] Nguyễn Đình, "Giáo trình phương pháp nghiên cứu khoa học trong kinh doanh", 2014.
- [38] J. F. Hair, "Multivariate Data Analysis", 2009.
- [39] J. Zhang, "Government Debt, Human Capital, and Endogenous Growth", *Southern Economic Journal*, vol. 64, no. 1, pp. 281-292, 1997.
- [40] . E. S. Reinhard Neck, "Sustainability of Public Debt", The MIT Press, 2008.
- [41] Reihard và Rogoff, "Growth in a Time of Debt", 2010.
- [42] Presbitero, "Total Public Debt and Growth in Developing Countries", 2010.
- [43] Clements và cộng sự, "External Debt, Public Investment, and Growth in Low-Income Countries", 2003.

- [44] Eberhardt and Presbitero, "Public debt and growth: Heterogeneity and non-linearity", 2013.
- [45] Kumar & Woo, "Public debt and growth", 2015.
- [46] Tsangyao Chang & Gengnan Chiang, "Transitional behavior of Government debt ratio on growth-The case of OECD countries", 2010.
- [47] Sử Đình Thành, "Ngưỡng nợ công-nghiên cứu thực nghiệm ở Việt Nam", 2012.
- [48] Đào Văn Hùng, "Xác định ngưỡng nợ công và trần nợ công của Việt Nam giai đoạn 2016-2020", 2016.
- [49] Lê Phan Thị Diệu Thảo & Thái Hán Vinh, "Kiểm định tác động của nợ công lên tăng trưởng kinh tế", 2015.
- [50] Elmendorf and Mankiw, "Government debt", 1999.
- [51] Sachs, "Developing country debt & Economic performance, Volume 1", 1989.
- [52] Ayadi, "Impact of external debt on economic growth: A comparison study of Nigeria and South Africa", 1999.
- [53] Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 về Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, 2023.
- [54] Báo cáo của Bộ Tài chính-Hội nghị phổ biến và triển khai chiến lược nợ công đến năm 2030 tại Thanh Hoá, ngày 20-21/6/2022, 2022.
- [55] Nghị quyết số 10/2011/QH13 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011-2015, 2011.
- [56] Quyết định số 958/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/7/2012 về phê duyệt Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài quốc gia giai đoạn 2011-2020 tầm nhìn đến năm 2030, 2012.
- [57] Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc Hội, 2016.
- [58] Nghị quyết 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để đảm bảo nền tài chính an toàn bền vững, 2016.
- [59] Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2021-2025, 2021.
- [60] Nghị quyết số 23/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia và vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021-2025, 2021.

- [61] Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025, 2021.
- [62] Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 về chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; trong đó, giao Bộ Tài chính chủ trì xây dựng Chiến lược tài chính giai đoạn 2021-2030, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trong năm 2021, 2021.
- [63] Quyết định số 856/QĐ-TTg ngày 04/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kế hoạch vay, trả nợ công năm 2021 và chương trình quản lý nợ công 03 năm giai đoạn 2021-2023, 2021.
- [64] Quyết định 460/QĐ-TTg ngày 14/4/2022 về phê duyệt Chiến lược nợ công đến năm 2030, 2022.
- [65] Báo cáo của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam (World Bank) ngày 10/8/2023 về báo cáo cập nhật tình hình kinh tế vĩ mô nửa đầu năm 2023 và dự báo triển vọng trong thời gian tới, 2023.
- [66] Martin Plödt & Claire Reicher, "Primary balance and debt projections based on estimated fiscal reaction functions for euro area countries", Revue de l'OFCE, Presses de Sciences-Po, vol. 0(1), pages 111-134, 2014.
- [67] Nævdal, E, "Optimal regulation of natural resources in the presence of irreversible threshold effects", *Natural Resource Modeling* 16, 305-333, 2003.
- [68] Akaike, H. "A New Look at the Statistical Model Identification". *IEEE Transactions on Automatic Control*, AC-19, 716-723.
<http://dx.doi.org/10.1109/TAC.1974.1100705>, 1974.
- [69] Sakamoto, Y., Ishiguro, M. and Kitagawa, G Akaike "Information Criterion Statistics", 1986.
- [70] Zaman, R., and Arslan, M, "The role of external debt on economic growth: Evidence from Pakistan economy", *Journal of Economics and Sustainable Development*, 5(24), 2014.
- [71] F. Balassone, M. Francese, and A. Pace, "Public Debt and Economic Growth in Italy", Social Science Research Network, Rochester, NY, SSRN Scholarly Paper ID 2236725. doi: 10.2139/ssrn. 2236725, 2011.

- [72] Masuch, Klaus, Edmund Moshhammer and Beatrice Pierluigi, Institutions, "Public Debt and Growth in Europe", *ECB Working Paper 1963. Frankfurt, Germany: European Central Bank, Frankfurt am Main*, pp. 1-36, 2016.
- [73] Ahlborn, Markus, and Rainer Schweickert, "Public debt and economic growth-Economic systems matter", *International Economics & Economic Policy* 15: 373-403, 2018.
- [74] Arčabić et al, "Public debt and economic growth conundrum: nonlinearity and inter-temporal relationship", *Studies in Nonlinear Dynamics & Econometrics*, 2018, vol. 22, issue 1, 20, 2018.
- [75] Law, Siong Hook & Ng, Chee Hung & Kutan, Ali M. & Law, Zhi Kei, "Public debt and economic growth in developing countries: Nonlinearity and threshold analysis", *Economic Modelling*, Elsevier, vol. 98(C), pages 26-40, 2021.
- [76] Zhongmin Liu & Jia Lyu, "Public debt and economic growth: threshold effect and its influence factors", *Applied Economics Letters*, Taylor & Francis Journals, vol. 28(3), pages 208-212, February, 2021.
- [77] Ram, R., "Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from CrossSection and Time-Series Data", *The American Economic Review*, 76, 191-203, 1986.
- [78] Asimakopoulos, S., & Karavias, Y., "The impact of government size on economic growth: A threshold analysis", *Economics Letters*, 139, 2016.
- [79] Vittorio, "Public spending and regional convergence in Italy", *Journal of Applied Economic Sciences*, 8, 2, 4, 2009.
- [80] Alejandro, D. J., & Ileana, R. J., "The impact of government debt on economic growth", An overview for Latin America, Department of Economics, University of Perugia (IT), working paper, 28, 1-11, 2017.
- [81] Omoruyi, S.E. "Debt Burden (Sustainability) Indicators", Presentation Paper at Regional Course on Debt Recording and Statistical Analysis, 2015.
- [82] Soydan, A. & Bedir, S, "External debt and economic growth: New evidence for an old debate", *Journal of Business Economics and Finance*, 4(3),0-0.Retrieved from, 2015.

- [83] Waheed, “Determinants of External Debt: A Panel Data Analysis for Oil and Gas Exporting and Importing Countries”, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(1), 234-240. ISSN: 2146-4138, 2017.
- [84] Folorunso, S. & Felix, O. (2008) “The impact of external debt on economic growth: A comparative study of South Africa and Nigeria”, *Journal of sustainable development in Africa*, vol. 10, No. 3, 2008.
- [85] Pattillo, C., Poirson, H., & Ricci, L, “External Debt and Growth” (pp. 32-35). IMF Working Paper 02/69, Washington DC: IMF.
<https://doi.org/10.5089/9781451849073.001>, 2002.
- [86] Pattillo, Poirson và Ricci, “External Debt and Growth”, *Review of Economics and Institutions*, 2011, vol. 2, issue 3, 2011.
- [87] Cecchetti, Stephen G and Mohanty, Madhusudan S. and Zampolli, Fabrizio, “The Real Effects of Debt” (September 1, 2011). BIS Working Paper No. 352, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1946170>, 2011.
- [88] Greenidge, Kevin and Craigwell, Roland and Thomas, Chrystal and Drakes, Lisa, “Threshold Effects of Sovereign Debt: Evidence from the Caribbean”, IMF Working Paper No. 12/157, Available at SSRN <https://ssrn.com/abstract=2127537>, June 2012.
- [89] Caner, Mehmet & Fan, Qingliang & Grennes, Thomas, "Partners in debt: An endogenous non-linear analysis of the effects of public and private debt on growth", *International Review of Economics & Finance*, Elsevier, vol. 76(C), pages 694-711, 2021.
- [90] Stephen G Cecchetti, M.S. Mohanty & Fabrizio Zampolli, “The future of public debt: prospects and implications”, BIS working paper No.300, 2010.
- [91] IMF-World Bank, “Reviews of Debt Sustainability Framework for Low Income Countries: proposed reforms”, IMF Policy Paper, No. 27/280, 2017.
- [92] U. Panizza and A. F. Presbitero, “Public debt and economic growth: Is there a causal effect?”, *Journal of Macroeconomics*, 41, pp. 21–41, doi: 10.1016/j.jmacro.2014.03.009, 2014.
- [93] U. Panizza and A. F. Presbitero, “Public debt and economic growth in advanced economies: A survey”, *Swiss J Economics Statistics*, 149(2), pp. 175–204, doi: 10.1007/BF03399388. James, R. B., George, I., & Frank, 2013.

- [94] J. Mencinger, A. Aristovnik, and M. Verbic, “The Impact of Growing Public Debt on Economic Growth in the European Union”, *Amfiteatru Economic Journal*, 16(35), pp. 403–414, 2014.
- [95] R. J. Barro, “The Ricardian Approach to Budget Deficits”, *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), pp. 37–54, doi: 10.1257/jep.3.2.37, 1989.
- [96] Moheyuddin, G. (2006). “Impact of foreign capital inflows (FCI) on economic growth in Pakistan [1975-2004]”, MPRA Paper No. 1233, posted 25 Apr 2007 UTC.
- [97] M. Koroglu, “Growth and Debt: An Endogenous Smooth Coefficient Approach”, *Journal of Risk and Financial Management*, 12(1), 2019.
- [98] V. H. Phước and N. Quyét, “Impact of Public Debt and Inflation on Vietnam’s Economic Growth: Quantitative Study Using the ARDL Model”, *Economic Studies*, 453(2), pp. 3-11, 1997.
- [99] V. K. Teles and C. Cesar Mussolini, “Public debt and the limits of fiscal policy to increase economic growth,” *European Economic Review*, 66, pp. 1–15, doi: 10.1016/j.euroecorev.2013.11.003, 2014.
- [100] James, R. B., George, I., & Frank, S. R., “Government Debt, Government Spending, and Private Sector Behavior: Comment”, *The American Economic Review*, 76, 5, 1158-1167, 1986.
- [101] M. Reinhart and K. S. Rogoff, “Serial Default and the ‘Paradox’ of Rich-to-Poor Capital Flows”, *American Economic Review*, 94(2), pp. 53-58, doi: 10.1257/0002828041302370, 2004.
- [102] Saint-Paul, “Fiscal Policy in an Endogenous Growth Model”, 1992.
- [103] Aizenman, Kletzer và Pinto, “Economic Growth with Constraints on Tax Revenues and Public Debt: Implications for Fiscal Policy and Cross-Country Differences”, 2007.
- [104] Hallett và Rother, “Debt and Growth: New Evidence for the Euro Area”, 2014.
- [105] Alexandru Mines and Antoine PARENT, "Is High Public Debt Always Harmful to Economic Growth? Reinhart and Rogoff and some complex nonlinearities", *Working Papers 201218, CERDI*, 2012.
- [106] Các quyết định về trần nợ công Việt Nam ban hành:

“Nghị quyết số 10/2011/QH13 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế xác hội 5 năm 2011-2015; Quyết định số 958/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/7/2012 đã phê duyệt Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài quốc gia giai đoạn 2011-2020 tầm nhìn đến năm 2030; Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc Hội; Nghị quyết 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để đảm bảo nền tài chính an toàn bền vững; Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2021-2025; Nghị quyết số 23/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia và vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021-2025; Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025; Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 về chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, trong đó, giao Bộ Tài chính chủ trì xây dựng Chiến lược tài chính giai đoạn 2021-2030 trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trong năm 2021; Quyết định số 958/QĐ-TTg ngày 27/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài quốc gia giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030; Quyết định số 856/QĐ-TTg ngày 04/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kế hoạch vay, trả nợ công năm 2021 và chương trình quản lý nợ công 03 năm giai đoạn 2021-2023; Quyết định 460/QĐ-TTg ngày 14/4/2022 về phê duyệt Chiến lược nợ công đến năm 2030”.

[107] Các báo cáo của Chính phủ:

Báo cáo số 23/BC-CP ngày 16/7/2021 của Chính phủ về tình hình thực hiện kế hoạch tài chính quốc gia, kế hoạch vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2016-2020 và định hướng kế hoạch tài chính quốc gia, kế hoạch vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021-2025 và Báo cáo số 568/BC-CP ngày 19/10/2023 của Chính phủ về tình hình nợ công năm 2023, dự kiến năm 2024 và sơ kết 03 năm Kế hoạch vay, trả nợ công 05 năm giai đoạn 2021-2025, 2021.

[108] Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 về Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, Việt Nam có mục tiêu quản lý, điều tiết nền kinh tế-xã hội và phát triển bền vững, 2023.

- [109] Báo cáo số 8086/BC-BKHĐT ngày 29/8/2023 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về tình hình vận động, quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài 6 tháng đầu năm 2023 theo quy định tại Nghị định số 114/2021/NĐ-CP ngày 16/12/2021.
- [110] Phạm Thế Anh, “Thâm hụt ngân sách, nợ công và rủi ro vĩ mô ở Việt Nam”, *“Tạp chí Kinh tế và Phát triển”*, số 199, 2014.
- [111] Phạm Thế Anh, Đinh Tuấn Minh, Nguyễn Trí Dũng và Tô Trung Thành, “Nợ công và tính bền vững ở Việt Nam: Quá khứ, hiện tại và tương lai”, Dự án “*Hỗ trợ nâng cao năng lực tham mưu, thẩm tra và giám sát chính sách kinh tế vĩ mô của UNDP*”, Hà Nội 2013.
- [112] Erum, N., Hussain, S., and Yousaf, A, “Foreign Direct Investment and Economic Growth in SAARC Countries”, *The Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 3(4), 57-66, 2016.
- [113] Nguyễn Hữu Cung, “Tác động nợ nước ngoài lên tăng trưởng kinh tế Việt Nam”, *Tạp chí Công thương điện tử*, 2022.
- [114] Mowlai “The impact of foreign capital inflows on economic growth on selected African countries”, 2018.
- [115] Alex Pienkowski, “Debt Limits and the Structure of Public Debt”, *IMF Working Paper*, 2017.

PHIẾU HỎI CHUYÊN GIA LẦN 2

Theo chuyên gia, các chính sách hay hoạt động nào sau đây được coi là quan trọng và cần thiết được thực hiện ở Việt Nam sớm nhất.

- Chính sách quản lý nợ công
- Hệ thống kiểm soát nợ công
- Nguồn nhân lực quản lý nợ công
- Văn bản pháp luật liên quan đến nợ công
- Hạ tầng công nghệ thông tin hỗ trợ

Xin trân trọng cảm ơn chuyên gia!

**PHỤ LỤC 2. KẾT QUẢ PHIẾU ĐÁNH GIÁ VỀ MỨC ĐỘ QUAN TRỌNG
CÁC KHÍA CẠNH QUA PHỎNG VẤN CHUYÊN GIA**

| STT | | Số vòng phỏng vấn | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG1 | CG1 | CG | Trung bình | Độ lệch chuẩn |
|-----------------------------------|--|----------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|-----|----|---------------|---------------------|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 12 | | |
| Chính sách quản lý nợ công | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mục tiêu sử | | | | | | | | | | | | | | | |
| QL1 | dụng nợ công đưa ra rõ ràng | V1 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4.33 | 0.49 |
| | | V2 | 5 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4.50 | 0.52 |
| | Luôn chủ động trong việc quản lý và sử dụng nợ công | | | | | | | | | | | | | | | |
| QL2 | | V1 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4.25 | 0.45 |
| | | V2 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4.58 | 0.51 |
| | Tuân thủ nghiêm kế hoạch đã đề ra | | | | | | | | | | | | | | | |
| QL3 | | V1 | 5 | 4 | 5 | 5 | 3 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4.42 | 0.67 |
| | | V2 | 5 | 4 | 5 | 5 | 3 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4.50 | 0.67 |
| QL4 | Chính sách chi NSNN hiệu quả | V1 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 3 | 3 | 3 | 4.08 | 0.79 |

| STT | | Số | | | | | | | | | | | Trung bình | Độ lệch chuẩn | | |
|---------------------------|---|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------------|---------------|-------|-------|
| | | vòng phỏng vấn | CG 1 | CG 2 | CG 3 | CG 4 | CG 5 | CG 6 | CG 7 | CG 8 | CG 9 | CG1 0 | | | CG1 1 | CG 12 |
| | | V2 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 3 | 4 | 3 | 4.17 | 0.72 |
| Hệ thống kiểm soát | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KS1 | Hệ thống kiểm soát nợ công | V1 | 4 | 5 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4.25 | 0.62 |
| | | V2 | 4 | 5 | 5 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4.25 | 0.62 |
| KS2 | Hoạt động kiểm soát được thực hiện một cách thường xuyên | V1 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4.17 | 0.58 |
| | | V2 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4.25 | 0.62 |
| KS3 | Công việc các bộ phận, các vị trí của cán bộ được mô tả đầy đủ và cập nhật thường xuyên | V1 | 4 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 3 | 5 | 3 | 3 | 3 | 4.17 | 0.94 |
| | | V2 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 3 | 3 | 4.42 |

| STT | Số vòng phỏng vấn | CG 1 | CG 2 | CG 3 | CG 4 | CG 5 | CG 6 | CG 7 | CG 8 | CG 9 | CG1 0 | CG1 1 | CG 12 | Trung bình | Độ lệch chuẩn | |
|-----------------------|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|---------------|---------------------|------|
| | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KS4 | Nhìn chung hệ thống kiểm soát nợ công hoạt động hiệu quả | V1 | 5 | 3 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 5 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4.17 | 0.72 |
| | | V2 | 5 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4.25 | 0.62 |
| Nguồn nhân lực | | | | | | | | | | | | | | | | |
| NL1 | Anh/chị cho rằng các cá nhân tham gia vào quá trình quản lý sử dụng nợ công đều có chuyên môn tốt | V1 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3 | 4.08 | 0.67 |
| | | V2 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 3 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4.08 | 0.67 |
| NL2 | Anh/chị có tinh thần trách nhiệm trong công việc | V1 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4.42 | 0.51 |
| | | V2 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4.33 | 0.49 |

| STT | | Số vòng phỏng vấn | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG1 | CG1 | CG | Trung bình | Độ lệch chuẩn |
|--------------------------|--|----------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|-----|----|---------------|---------------------|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 12 | | |
| | Anh/chị hiểu rõ | | | | | | | | | | | | | | | |
| NL3 | mục tiêu sử dụng nợ công | V1 | 5 | 5 | 4 | 5 | 3 | 5 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4.08 | 0.79 |
| | | V2 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4.33 | 0.49 |
| | Nhìn chung anh/chị cho rằng mình hoàn toàn | | | | | | | | | | | | | | | |
| NL4 | chủ động được trong việc quản lý và sử dụng nợ công | V1 | 5 | 5 | 5 | 5 | 3 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.50 | 0.67 |
| | | V2 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.58 | 0.51 |
| Văn bản pháp luật | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Văn bản quy | | | | | | | | | | | | | | | |
| VB1 | định về quản lý nợ công đầy đủ | V1 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4.17 | 0.58 |
| | | V2 | 5 | 5 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4.08 | 0.67 |

| STT | Số vòng phỏng vấn | CG 1 | CG 2 | CG 3 | CG 4 | CG 5 | CG 6 | CG 7 | CG 8 | CG 9 | CG1 0 | CG1 1 | CG 12 | Trung bình | Độ lệch chuẩn |
|-----|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|---------------|---------------------|
| | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Hệ thống pháp lý mang lại sự thuận tiện cho người tham gia vào quy trình | | | | | | | | | | | | | | |
| VB2 | V1 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4.08 | 0.67 |
| | V2 | 5 | 4 | 5 | 5 | 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4.00 | 0.74 |
| | Anh/chị không gặp khó khăn về pháp lý khi làm việc với quy trình quản lý nợ công | | | | | | | | | | | | | | |
| VB3 | V1 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3 | 4 | 5 | 4.08 | 0.79 |
| | V2 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 5 | 4.00 | 0.60 |
| | Hệ thống pháp lý hiện hành về tủ tục chặt chẽ | | | | | | | | | | | | | | |
| VB4 | V1 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 4.08 | 0.90 |
| | V2 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 4.17 | 0.83 |

| STT | Số vòng phỏng vấn | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG1 | CG1 | CG | Trung bình | Độ lệch chuẩn | |
|--------------------------|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|-----|----|---------------|---------------------|------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 12 | | | |
| Hạ tầng công nghệ | | | | | | | | | | | | | | | | |
| HT1 | Hệ thống công nghệ được áp dụng trong mọi hoạt động | V1 | 5 | 3 | 3 | 5 | 5 | 3 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4.42 | 0.90 |
| | | V2 | 5 | 4 | 3 | 5 | 5 | 3 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4.50 | 0.80 |
| HT2 | Hệ thống thông tin cập nhật dữ liệu liên quan tới nợ công một cách liên tục | V1 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 3 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.33 | 0.65 |
| | | V2 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 3 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.42 | 0.67 |
| HT3 | Công nghệ áp dụng trong quản lý nợ công luôn cập nhật hiện đại nhất | V1 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 3 | 5 | 4.75 | 0.62 |
| | | V2 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 3 | 5 | 4.58 | 0.67 |

| STT | | Số vòng phỏng vấn | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG | CG1 | CG1 | CG | Trung bình | Độ lệch chuẩn |
|--|------------------------------------|----------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|-----|----|---------------|---------------------|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 12 | | |
| Hiệu quả thực hiện trần nợ công | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nợ công được | | | | | | | | | | | | | | | | |
| HQ1 | sử dụng hiệu quả | V1 | 4 | 5 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.42 | 0.51 |
| | | V2 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.50 | 0.52 |
| Nợ công được | | | | | | | | | | | | | | | | |
| HQ2 | kiểm soát trong kế hoạch đặt ra | V1 | 5 | 4 | 5 | 3 | 5 | 5 | 4 | 5 | 3 | 5 | 5 | 3 | 4.33 | 0.89 |
| | | V2 | 4 | 4 | 5 | 3 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 3 | 4.33 | 0.78 |
| Nợ công luôn | | | | | | | | | | | | | | | | |
| HQ3 | được sử dụng đúng mục đích | V1 | 5 | 5 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.50 | 0.52 |
| | | V2 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4.50 | 0.52 |

PHỤ LỤC 3. PHIẾU ĐIỀU TRA

Xin chào Anh/Chị !

Tôi là Nguyễn Thanh Bình đang thực hiện đề tài nghiên cứu về trần nợ công ở Việt Nam. Để hoàn thành nghiên cứu này, tôi cần sự giúp đỡ của anh/chị là người có chuyên môn liên quan tới trần nợ công và quản lý nợ công. Tôi cũng xin được nói thêm rằng không có câu trả lời nào được xem là đúng hay sai, mọi ý kiến của anh/chị đều giúp ích cho nghiên cứu của tôi. Tôi xin cam kết rằng những thông tin cá nhân (nếu có) của anh/chị sẽ được xử lý bằng các phương pháp thống kê mà không xuất hiện trong bài viết. Nếu anh/chị có bất kỳ thắc mắc gì về nghiên cứu xin vui lòng liên hệ với tôi qua email/điện thoại:

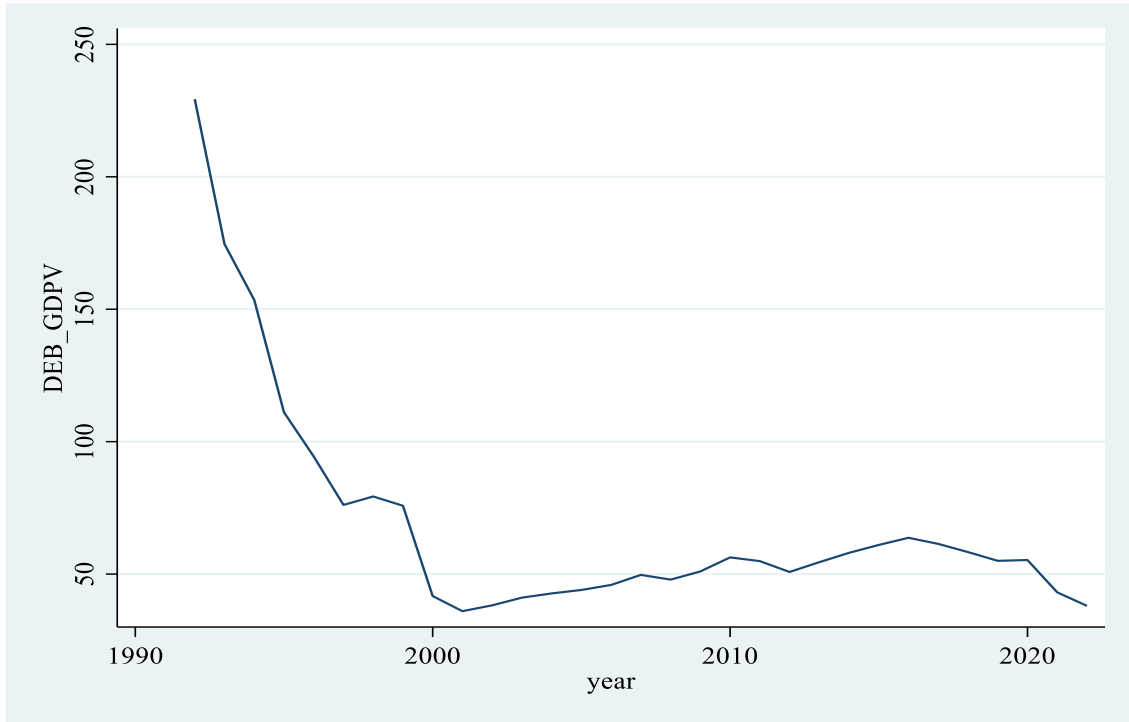
Nội dung câu hỏi

Anh/chị vui lòng khoanh tròn vào các ô điểm tương ứng với mức độ đồng ý của anh/chị đối với những phát biểu dưới đây. Trong đó:

- 1- Rất không đồng ý
- 2- Không đồng ý
- 3- Bình thường
- 4- Đồng ý
- 5- Rất đồng ý

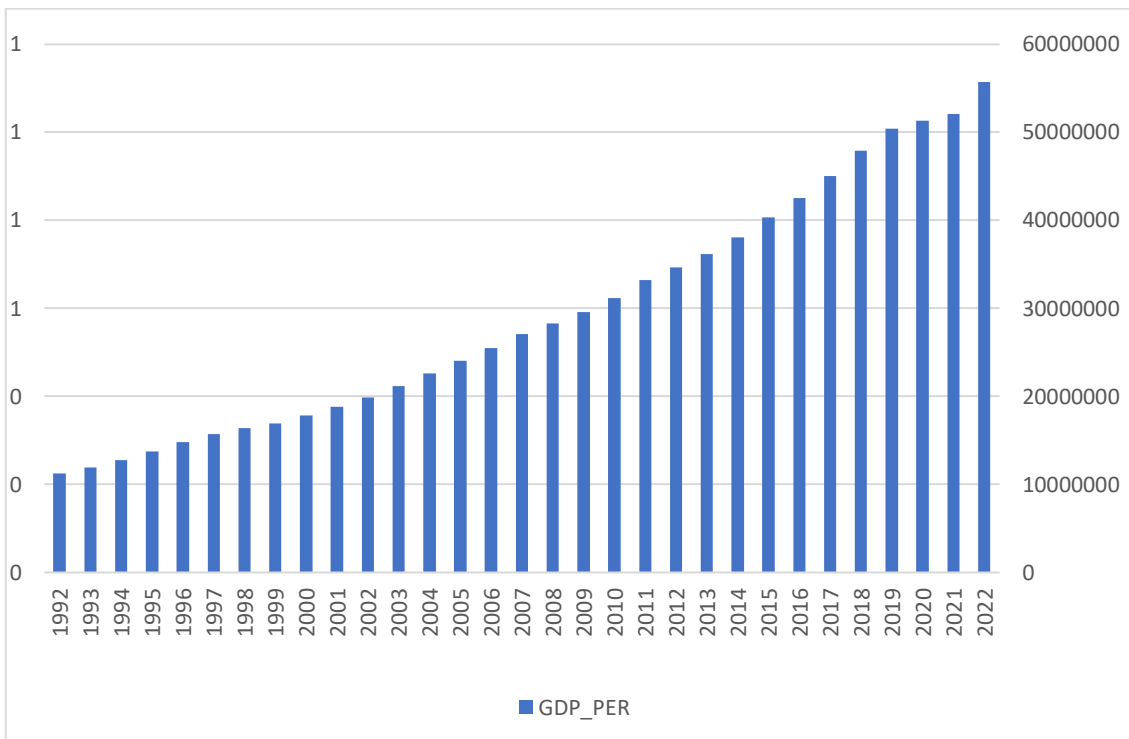
| Mã | Nội dung | Mức độ | | | | |
|------------------|---|---------------|---|---|---|---|
| <i>I</i> | <i>Chính sách quản lý nợ công</i> | | | | | |
| QL1 | Mục tiêu sử dụng trần nợ công đưa ra rõ ràng | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| QL2 | Luôn chủ động trong việc quản lý và áp dụng trần nợ công | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| QL3 | Tuân thủ nghiêm kế hoạch đã đề ra | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| QL4 | Chính sách chi NSNN hiệu quả | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| <i>II</i> | <i>Hệ thống kiểm soát</i> | | | | | |
| KS1 | Hệ thống kiểm soát trần nợ công | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| KS2 | Hoạt động kiểm soát nợ công được thực hiện một cách thường xuyên | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| KS3 | Công việc các bộ phận, các vị trí của cán bộ được mô tả đầy đủ và cập nhật thường xuyên | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

PHỤ LỤC 4. HÌNH CÁC CHỈ SỐ KINH TẾ VĨ MÔ VIỆT NAM (1992-2022)



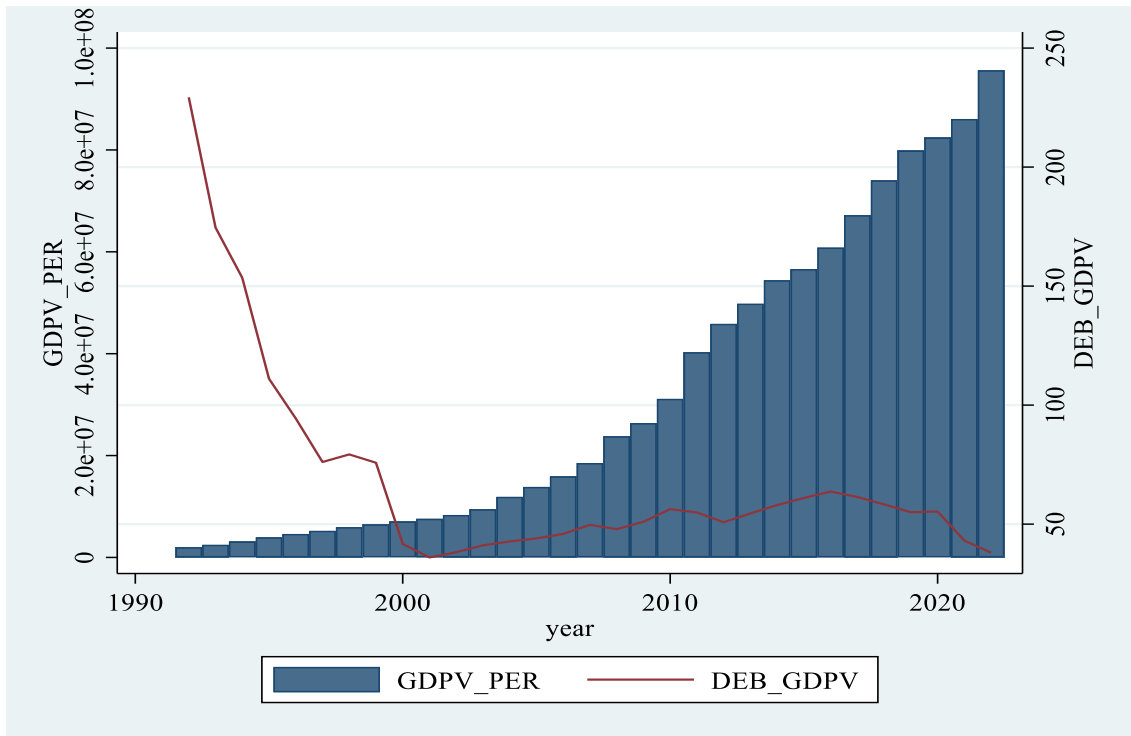
Hình 4.5 Tỷ lệ nợ công/GDP Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



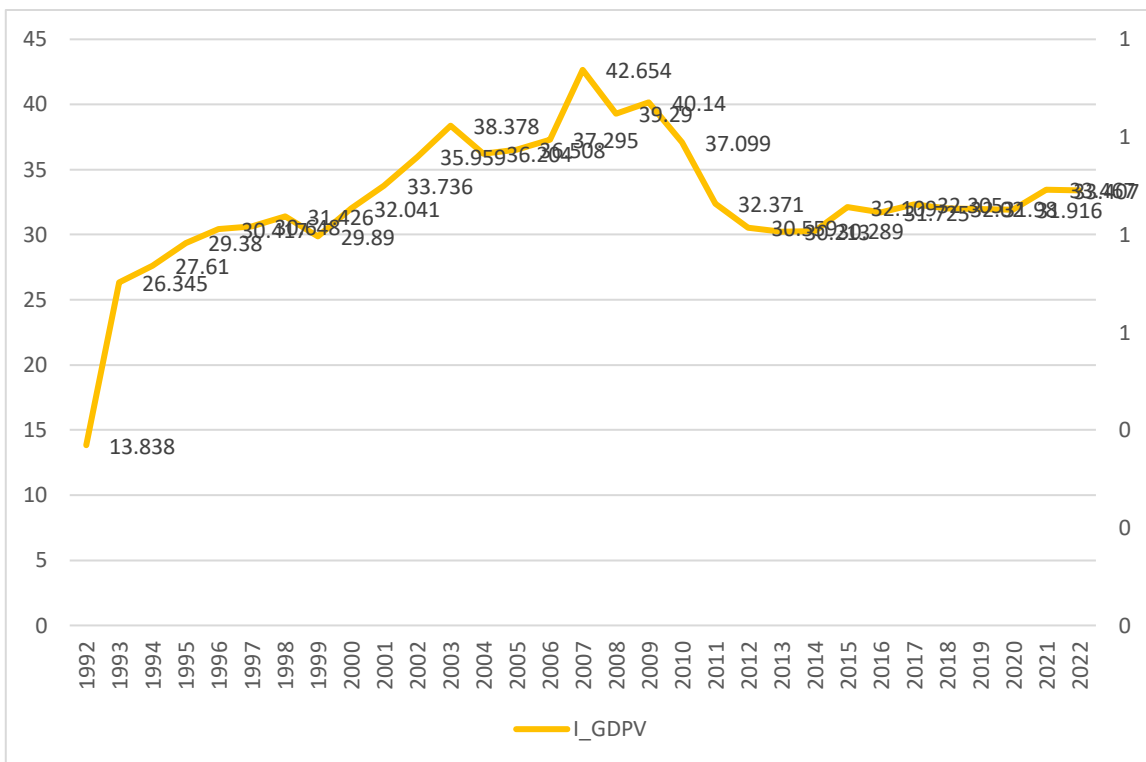
Hình 4.6 GDP bình quân đầu người Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



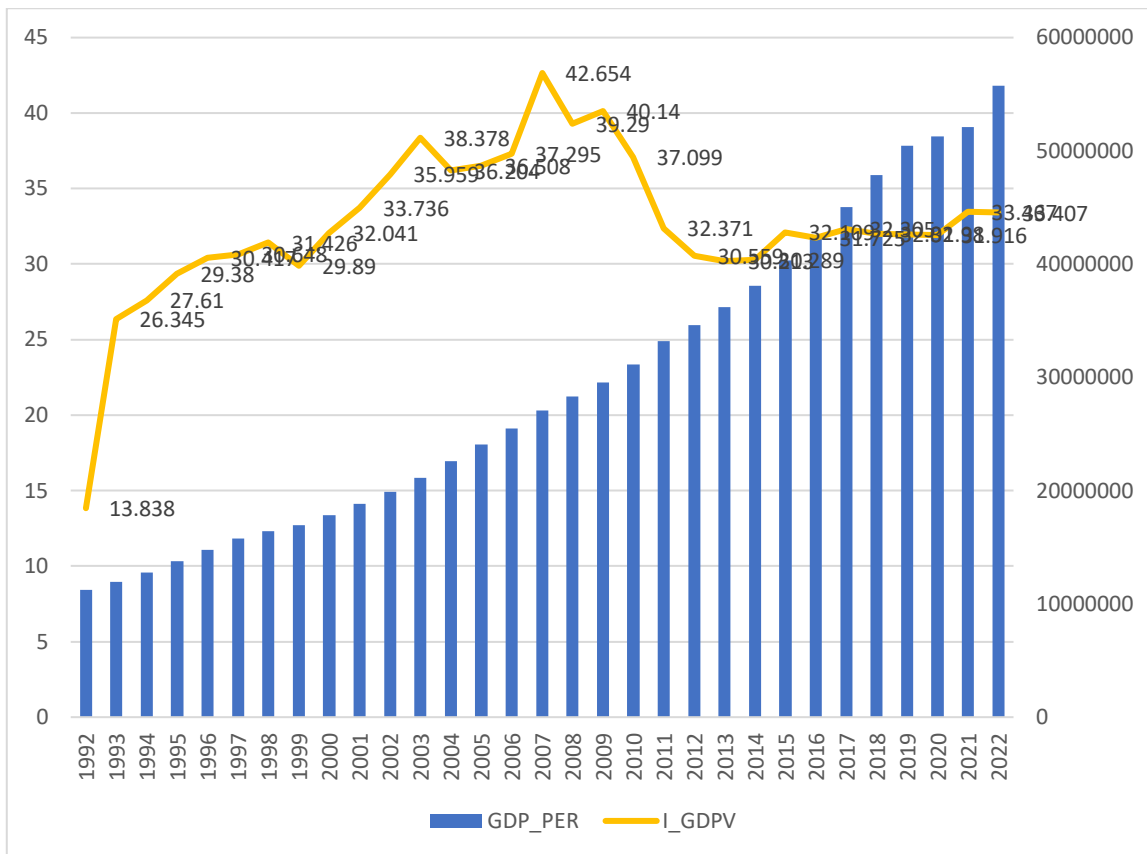
Hình 4.7 Tỷ lệ nợ công/GDP và GDP bình quân đầu người Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



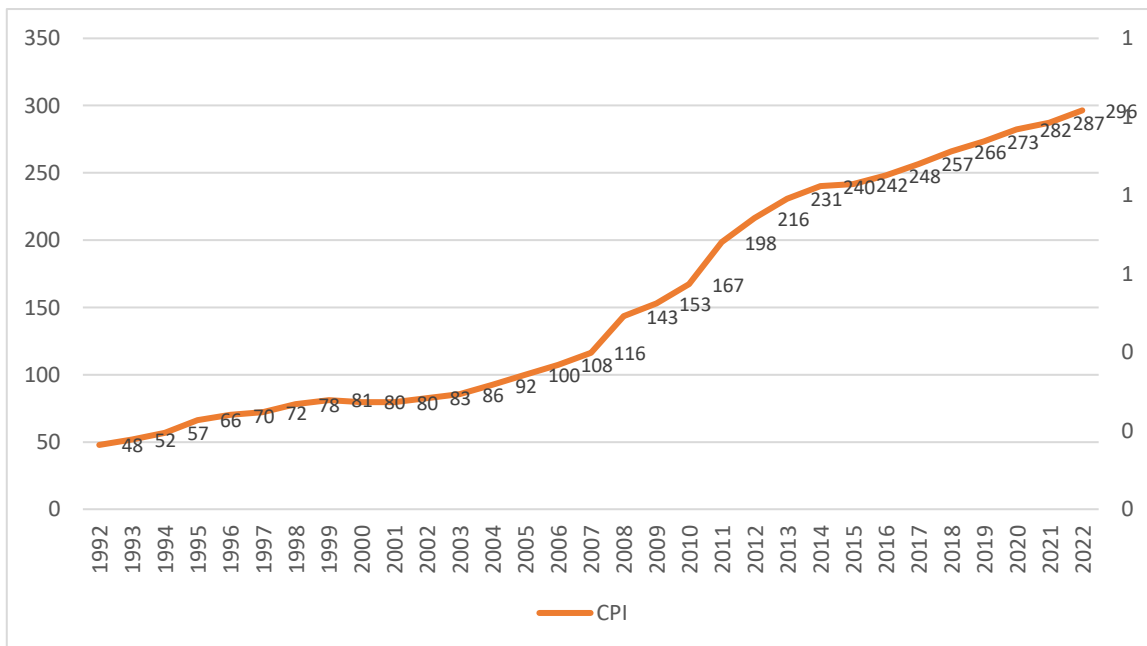
Hình 4.8 Tổng vốn đầu tư toàn xã hội/GDP Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



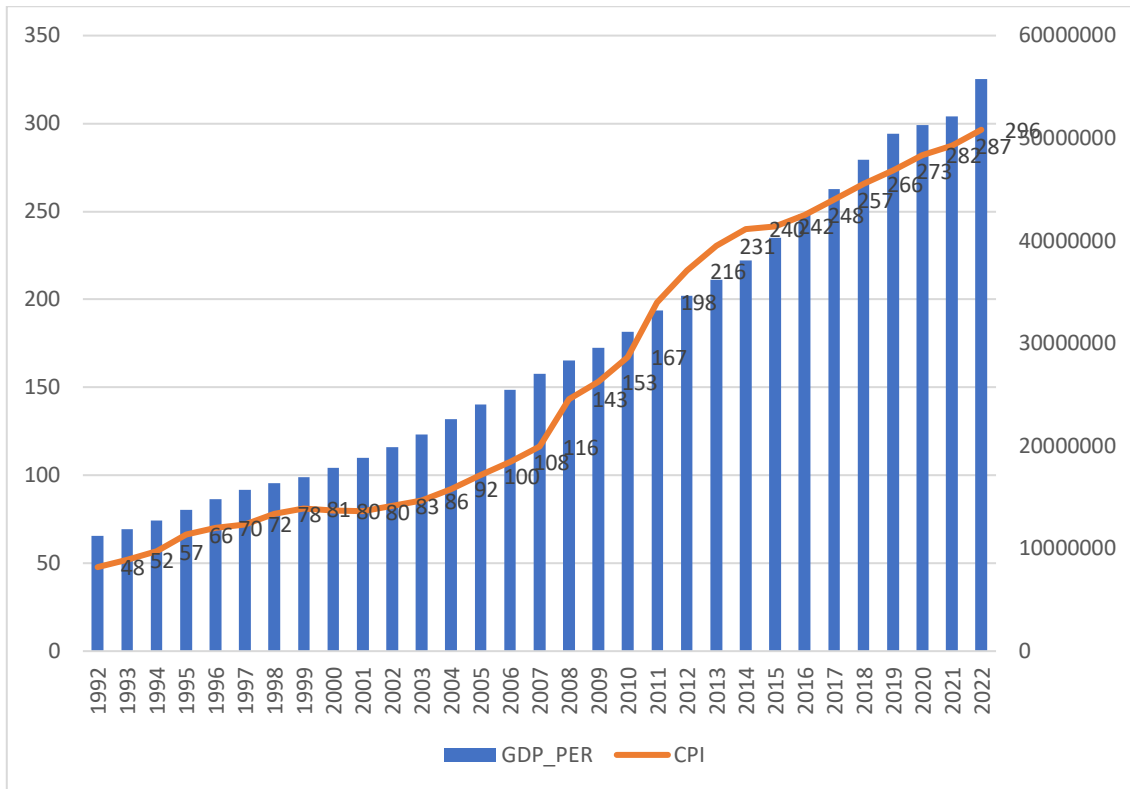
Hình 4.9 Vốn đầu tư/GDP và GDP bình quân đầu người Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



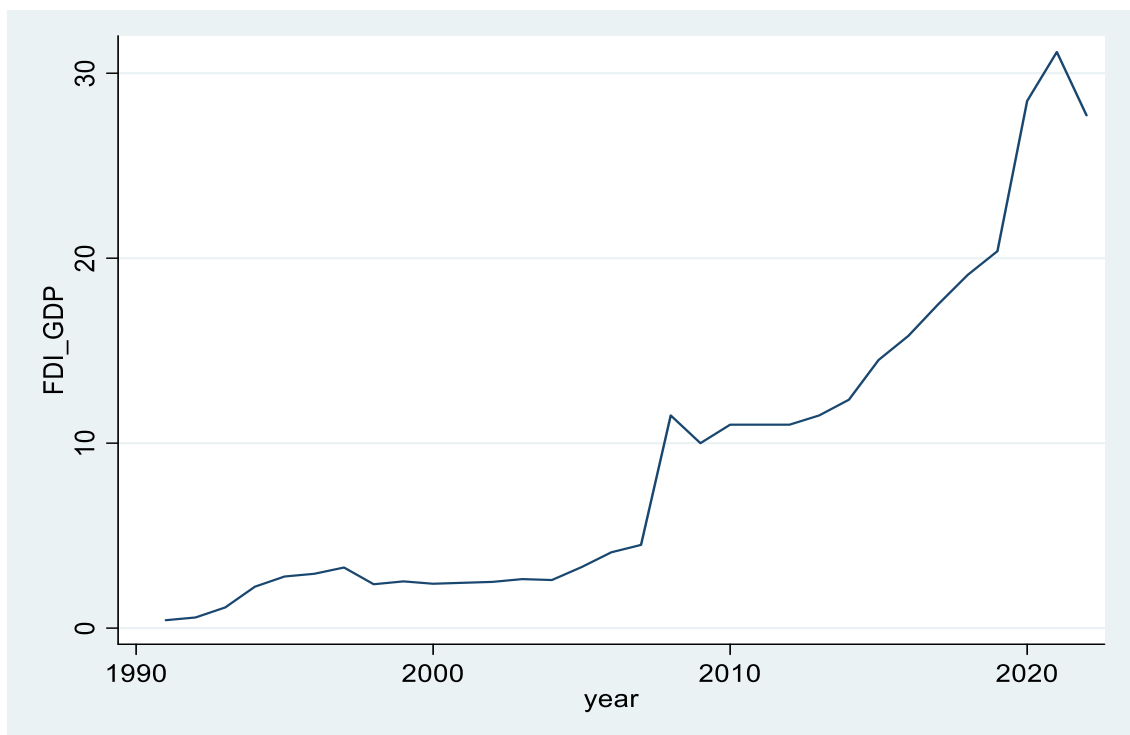
Hình 4.10 Chỉ số giá cả tiêu dùng Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



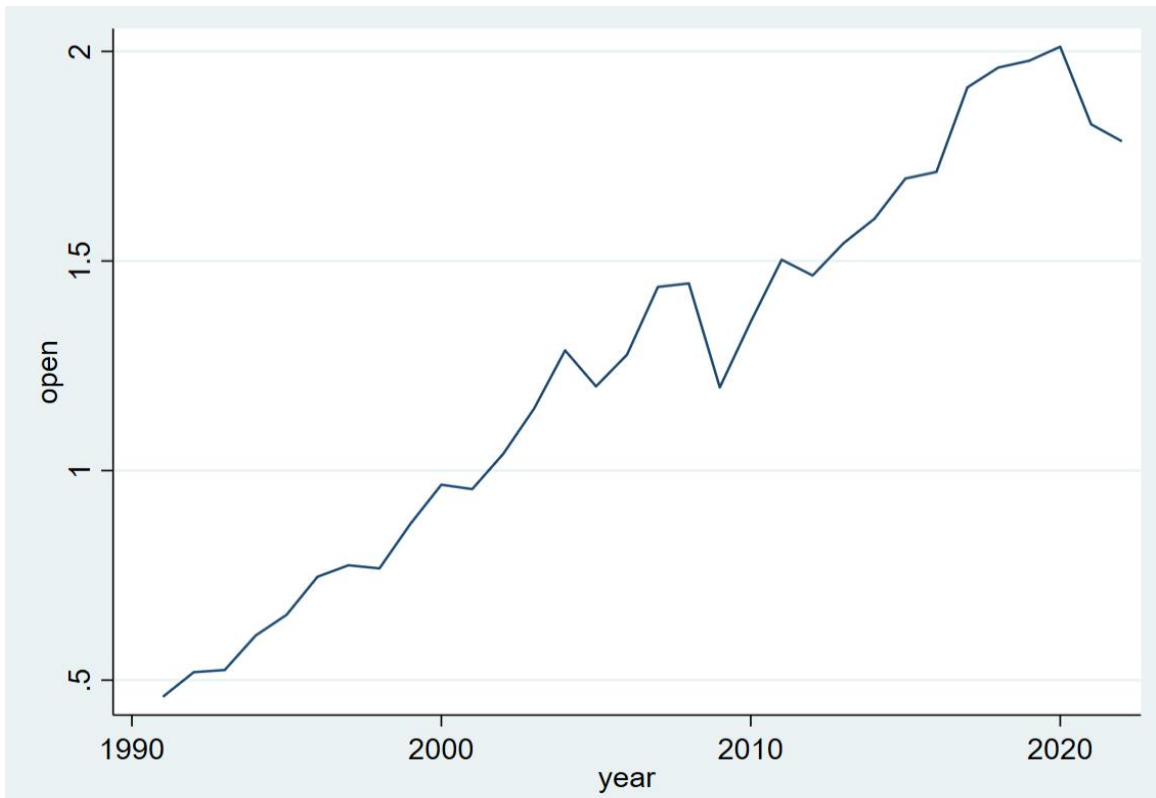
Hình 4.11 Chỉ số giá cả tiêu dùng và GDP bình quân đầu người Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



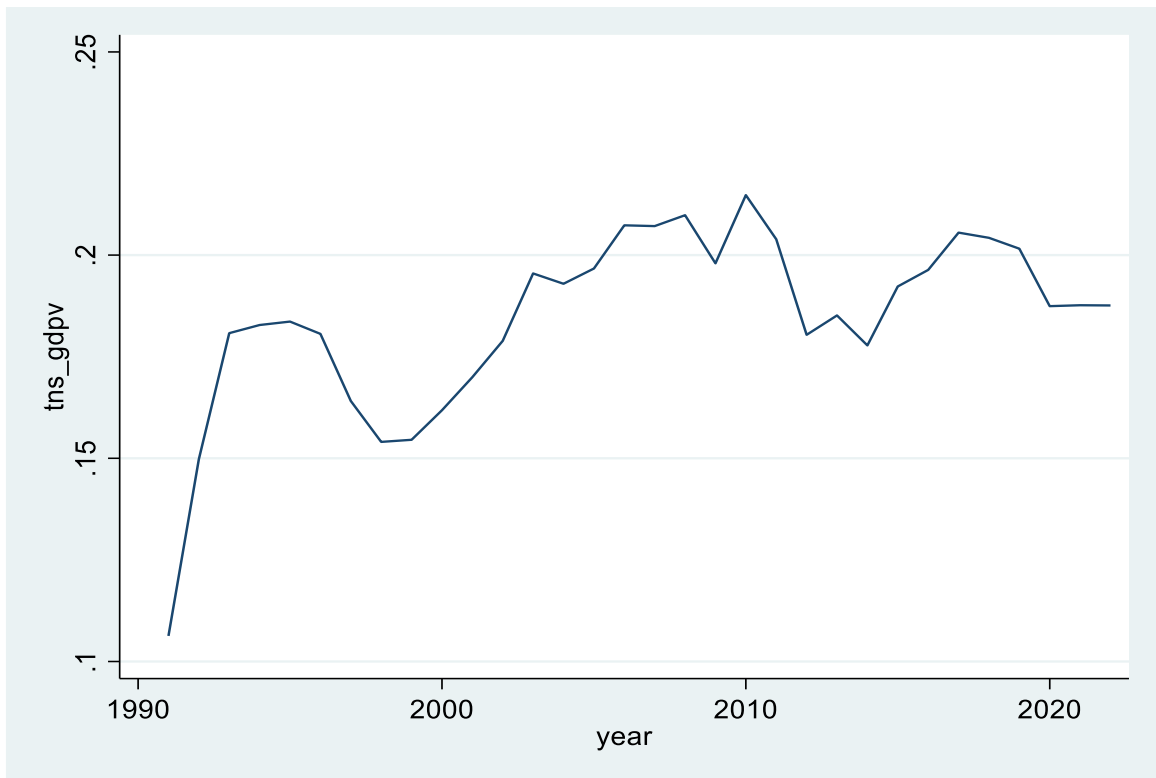
Hình 4.12 Biểu đồ tỷ lệ vốn đầu tư FDI/GDP Việt Nam năm 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



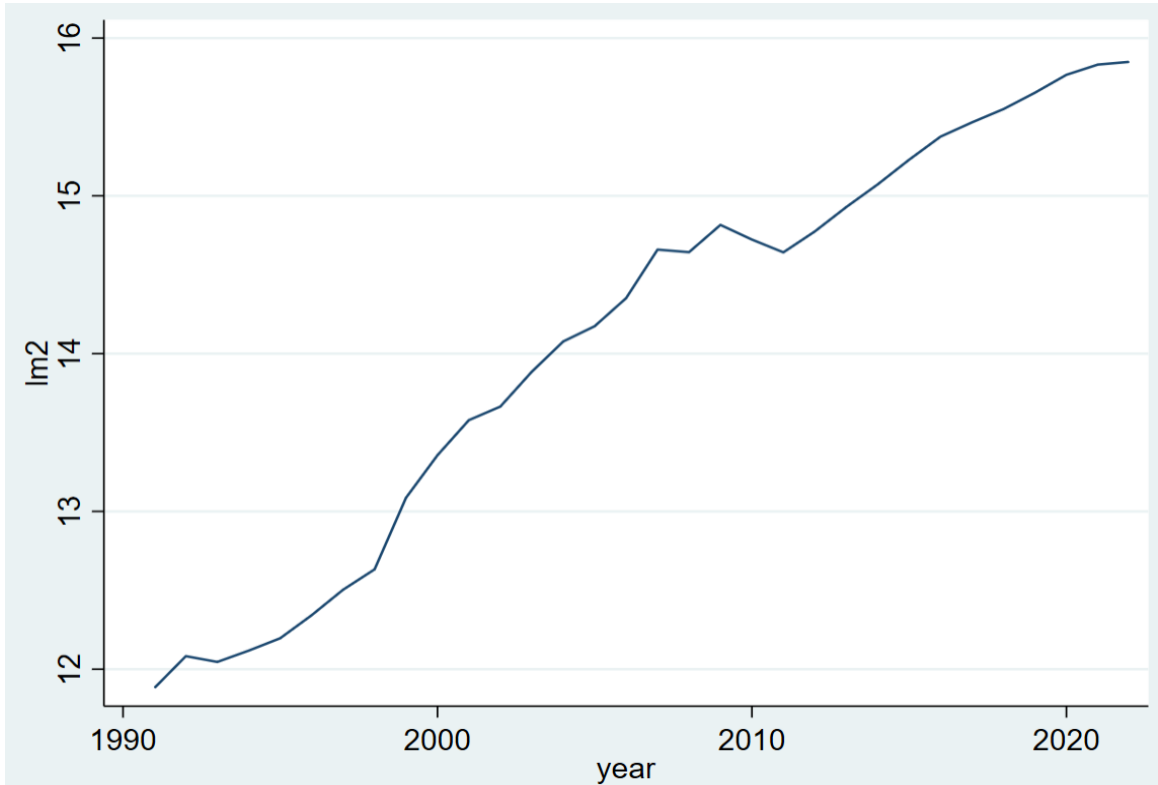
Hình 4.13 Biểu đồ độ mở nền kinh tế Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



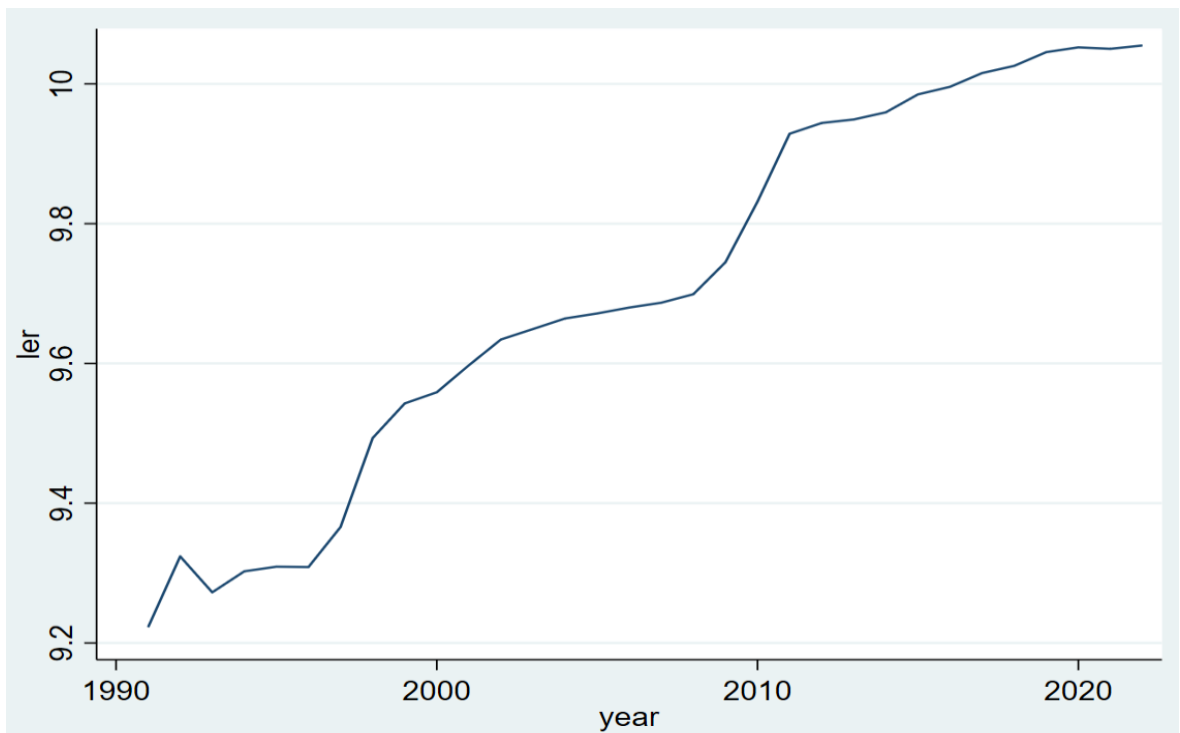
Hình 4.14 Biểu đồ về thu ngân sách/GDP Việt Nam giai đoạn 1992-2022

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



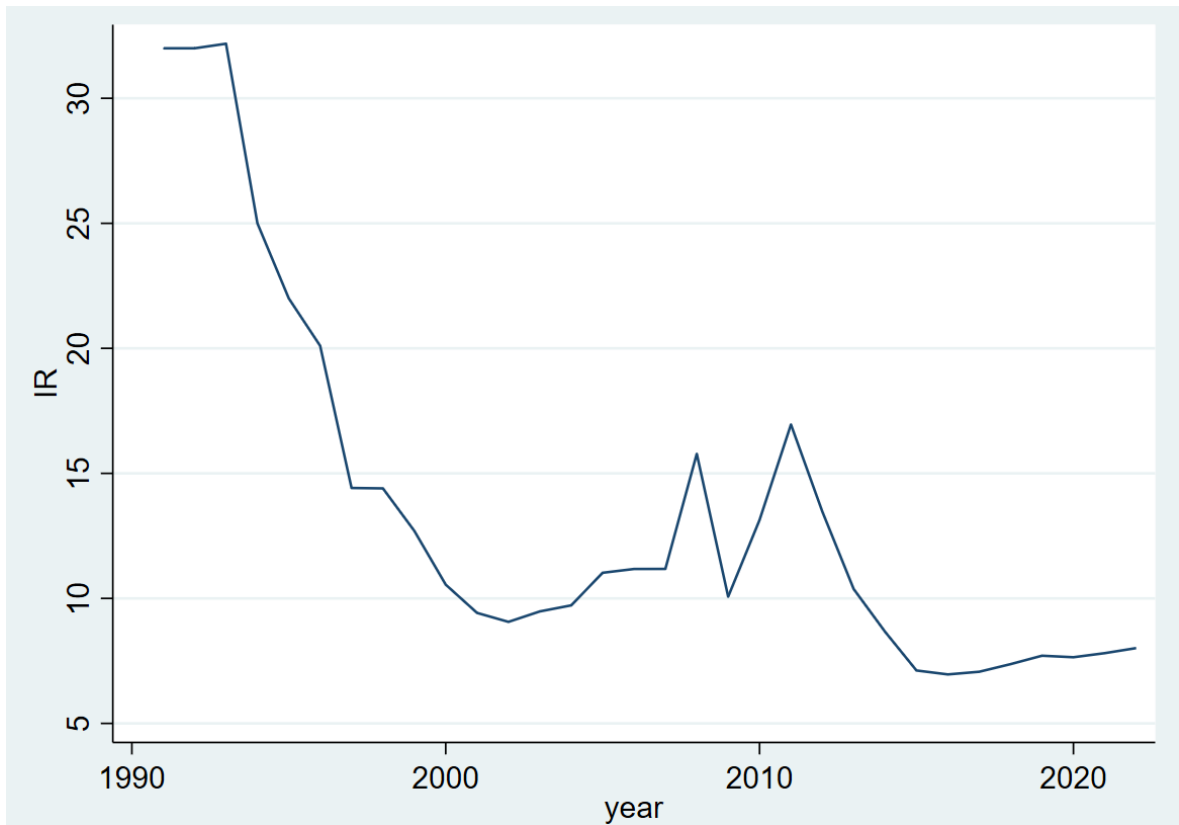
Hình 4.15 Biểu đồ Logarit của cung tiền (M2)

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



Hình 4.16 Biểu đồ Logarit của tỷ giá (ER)

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)



Hình 4.17 Biểu đồ lãi suất cho vay dài hạn (IR)

(Nguồn: Tổng hợp từ bản tin của Tổng cục Thống kê-GSO)

PHỤ LỤC 5. KẾT QUẢ KIỂM ĐỊNH MÔ HÌNH THỰC NGHIỆM ƯỚC LƯỢNG THEO TỪNG KHOẢNG NGƯỠNG

Trường hợp 1. Xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với môi trường kiểm soát là Đầu tư và Lạm phát theo từng khoảng ngưỡng

Kiểm định phân phối chuẩn của phần dư: Để thực hiện kiểm định này, sau khi thu được kết quả ước lượng ở mô hình (2) tác giả kiểm định phần dư của mô hình theo phương pháp kiểm định của Shapiro-Wilk W. Kết quả kiểm định như sau:

```
. swilk re1
```

| Shapiro-Wilk W test for normal data | | | | | |
|-------------------------------------|-----|---------|-------|--------|---------|
| Variable | Obs | W | V | z | Prob>z |
| re1 | 32 | 0.97758 | 0.748 | -0.603 | 0.72665 |

Với re1 là phần dư của mô hình ước lượng trong trường hợp 1.

Kết quả kiểm định cho thấy $\text{Prob}>z = 0.77 > 0.05$, không thể bác bỏ giả thiết H_0 : Phần dư là phân phối chuẩn và do vậy, kết luận phần dư của mô hình là phân phối chuẩn.

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi: Tác giả sử dụng kiểm định Breusch-Pagan cho kết quả cụ thể như sau:

```
Breusch-Pagan/Cook-Weisberg test for heteroskedasticity
Assumption: Normal error terms
Variable: Fitted values of lgdp_per

H0: Constant variance

      chi2(1) =    1.05
Prob > chi2 = 0.3050
```

$\text{Prob}>chi2=0.31 > 0.05$, do đó không thể bác bỏ giả thiết H_0 : phương sai của sai số là đồng nhất. Do vậy, có thể kết luận mô hình có phương sai của sai số không đổi.

Kiểm định đa cộng tuyến: Tác giả sử dụng lệnh VIF sau hồi quy mô hình (2) để kiểm tra hiện tượng đa cộng tuyến. Theo nguyên tắc chung, một biến có giá trị VIF lớn hơn 10 có thể cần được điều tra thêm. Dung sai, được định nghĩa là $1/VIF$, được nhiều nhà nghiên cứu sử dụng để kiểm tra mức độ cộng tuyến. Giá trị dung sai thấp hơn 0,1 có thể so sánh với VIF là 10. Điều đó có nghĩa là biến có thể được coi là sự kết hợp tuyến

tính của các biến độc lập khác. Từ kết quả kiểm định cho thấy giá trị của của VIF đều nhỏ hơn 10, do đó có thể kết luận mô hình không có hiện tượng đa cộng tuyến.

. vif

| Variable | VIF | 1/VIF |
|------------|------|----------|
| deb_gdpv_3 | 8.98 | 0.111415 |
| deb_gdpv_2 | 7.87 | 0.127042 |
| deb_gdpv_1 | 5.96 | 0.167834 |
| i_gdpv | 3.94 | 0.253623 |
| cpi | 3.27 | 0.305673 |
| Mean VIF | 6.00 | |

Kiểm định tự tương quan: Tác giả kiểm định tự tương quan của mô hình dựa trên phương pháp kiểm định của Breusch-Godfrey, cho thấy mô hình không có hiện tượng tự tương quan vì các Prob>0.05, kết quả cho cụ thể như sau:

Breusch-Godfrey LM test for autocorrelation

| lags(p) | chi2 | df | Prob > chi2 |
|---------|-------|----|-------------|
| 2 | 4.775 | 2 | 0.0919 |

H0: no serial correlation

Như vậy, với những kết quả kiểm định ở trên cho thấy mô hình hoàn toàn phù hợp được sử dụng để phân tích kết quả ảnh hưởng của các nhân tố vĩ mô tới tăng trưởng kinh tế theo từng khoảng ngưỡng khác nhau.

Trường hợp 2. Xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với môi trường kiểm soát là Cung tiền và Lạm phát theo từng khoảng ngưỡng

Tác giả thực hiện ước lượng mô hình cho trường hợp 2 và thực kiểm định phương sai của sai số thay đổi cho mô hình thấy rằng mô hình có tồn tại hiện tượng phương sai của sai số thay đổi. Kết quả phân tích tương quan giữa tăng trưởng kinh tế, nợ công và cung tiền cho thấy trong những năm tỷ lệ nợ công thấp thì tương quan giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế chỉ là 0,0221 trong khi tương quan giữa cung tiền và nợ công là 0,1636. Ngược lại, trong những năm kinh tế tăng trưởng ổn định, tương ứng với những năm có nợ công nằm trong khoảng (50,64] thì tương quan giữa tăng trưởng kinh tế và nợ công là khá cao là 0,7175 tương quan giữa cung tiền và nợ công là 0,6524. Trong những năm nợ công cao, tương quan giữa tăng trưởng kinh tế và nợ công có mối

quan hệ ngược chiều là (- 0.7616); tương quan giữa cung tiền và nợ công là (- 0.7728), theo dõi hình dưới đây:

```
. corre lgdp_per debt_gdpv_1 lm2
(obs=32)
```

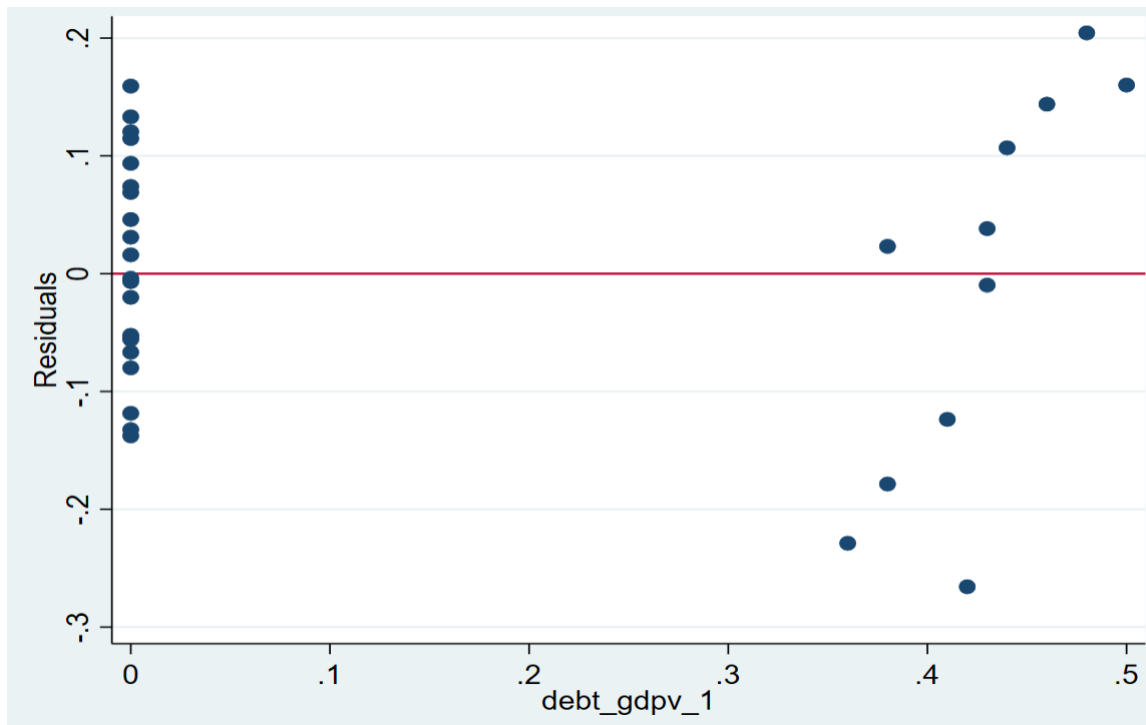
| | lgdp_per | debt_g~1 | lm2 |
|-------------|----------|----------|--------|
| lgdp_per | 1.0000 | | |
| debt_gdpv_1 | 0.0221 | 1.0000 | |
| lm2 | 0.9788 | 0.1636 | 1.0000 |

```
. corre lgdp_per debt_gdpv_2 lm2
(obs=32)
```

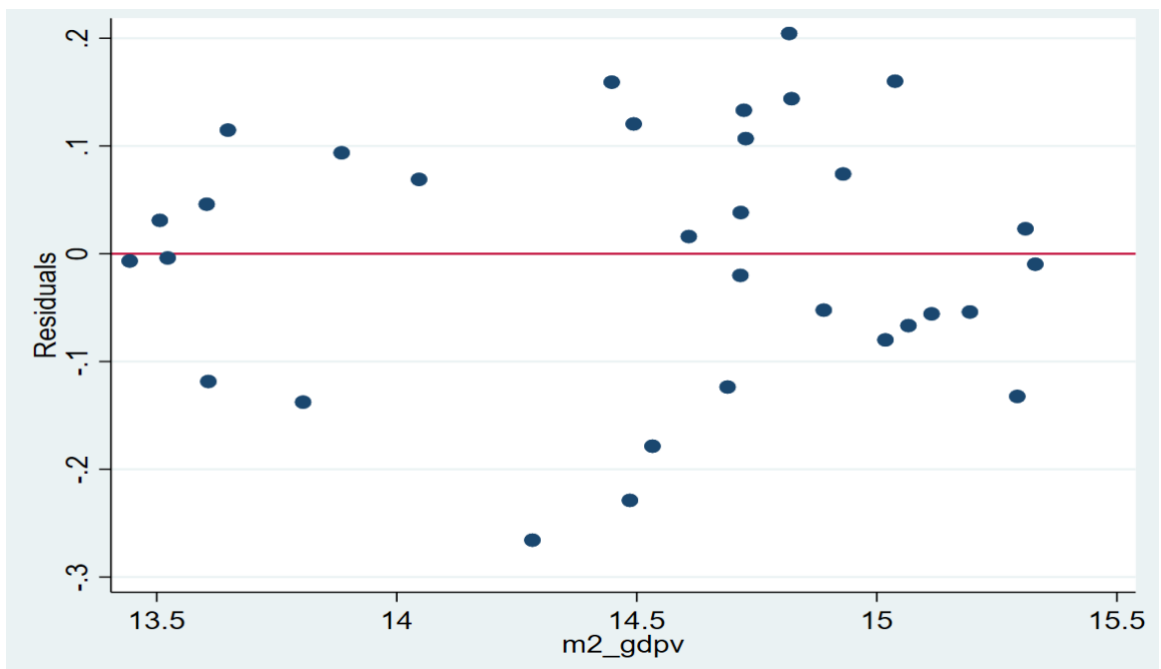
| | lgdp_per | debt_g~2 | lm2 |
|-------------|----------|----------|--------|
| lgdp_per | 1.0000 | | |
| debt_gdpv_2 | 0.7175 | 1.0000 | |
| lm2 | 0.9788 | 0.6524 | 1.0000 |

```
. corre lgdp_per debt_gdpv_3 lm2
(obs=32)
```

| | lgdp_per | debt_g~3 | lm2 |
|-------------|----------|----------|--------|
| lgdp_per | 1.0000 | | |
| debt_gdpv_3 | -0.7616 | 1.0000 | |
| lm2 | 0.9788 | -0.7728 | 1.0000 |



Hình 4.18 Biểu đồ tương quan phần dư và debt_gdpv_1



Hình 4.19 Biểu đồ tương quan phần dư và cung tiền m2_gdpv

Hình vẽ thực hiện biểu đồ tương quan phần dư và tỷ lệ nợ công/GDP là `debt_gdpv_1` có thể phương sai của mô hình sẽ là một hàm của `debt_gdpv_1` và `m2_gdpv`. Do đó, tác giả sử dụng phương pháp hồi quy phương sai (hetregress) là phù hợp với hồi quy tuyến tính không đồng nhất nhân bằng cách mô hình hóa phương sai của các biến được chỉ định bằng cách sử dụng ước lượng hợp lý tối đa (ML). Kết quả ước lượng mô hình như sau:

```
Heteroskedastic linear regression          Number of obs   =          32
ML estimation                               Wald chi2(5)    =       4792.47
Log likelihood = 29.30344                   Prob > chi2     =          0.0000
```

| | lgdp_per | Coefficient | Std. err. | z | P> z | [95% conf. interval] | |
|-----------------|--------------------------|-------------|-----------|-------|-------|----------------------|-----------|
| lgdp_per | | | | | | | |
| | <code>debt_gdpv_1</code> | .4630083 | .2522996 | 1.84 | 0.066 | -.0314897 | .9575064 |
| | <code>debt_gdpv_2</code> | .6090462 | .1949968 | 3.12 | 0.002 | .2268595 | .9912329 |
| | <code>debt_gdpv_3</code> | -.4617892 | .0634922 | -7.27 | 0.000 | -.5862316 | -.3373467 |
| | <code>m2_gdpv</code> | .1135886 | .0650177 | 1.75 | 0.081 | -.0138438 | .2410211 |
| | <code>cpi</code> | .8914452 | .0496818 | 17.94 | 0.000 | .7940707 | .9888198 |
| | <code>_cons</code> | 13.67628 | .9021269 | 15.16 | 0.000 | 11.90814 | 15.44442 |
| lnsigma2 | | | | | | | |
| | <code>debt_gdpv_1</code> | 5.711502 | 1.789212 | 3.19 | 0.001 | 2.20471 | 9.218294 |
| | <code>lm2</code> | -.6650622 | .37691 | -1.76 | 0.078 | -1.403792 | .0736678 |
| | <code>_cons</code> | 3.865898 | 5.280559 | 0.73 | 0.464 | -6.483806 | 14.2156 |

LR test of `lnsigma2=0`: `chi2(2) = 11.92`

`Prob > chi2 = 0.0026`

Kết quả kiểm định LR ở cuối bảng là kiểm định các tham số của hàm phương sai. Thống kê χ^2 (1) của 11,92 là có ý nghĩa với $Prb > \chi^2 = 0.0026$. Ngoài các tham số ước tính cho hàm trung bình (theo LGDP_PER), kết quả hồi quy cho thấy các tham số ước tính và thống kê kiểm tra cho hàm phương sai. Các hệ số cho thấy các biến số có ý nghĩa thống kê. Do vậy, mô hình phù hợp để sử dụng phân tích.

Trường hợp 3. Xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế trong môi trường kiểm soát là Lạm phát và Tỷ lệ thu ngân sách/GDP

Kiểm định phân phối chuẩn của phần dư:

Để thực hiện kiểm định này, sau khi thu được kết quả ước lượng ở mô hình (2) tác giả kiểm định phần dư của mô hình theo phương pháp kiểm định của Shapiro-Wilk W. Kết quả kiểm định như sau:

. swilk re3

| Shapiro-Wilk W test for normal data | | | | | |
|-------------------------------------|-----|---------|-------|-------|---------|
| Variable | Obs | W | V | z | Prob>z |
| re3 | 31 | 0.95160 | 1.577 | 0.943 | 0.17274 |

Với re3 là phần dư từ mô hình ước lượng trong trường hợp 3.

Kết quả kiểm định cho thấy $Prob > z = 0.17274 > 0.05$, không thể bác bỏ giả thiết H_0 : Phần dư là phân phối chuẩn nên kết luận phần dư của mô hình là phân phối chuẩn.

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi:

Tác giả sử dụng kiểm định Breusch-Pagan cho kết quả cụ thể như sau:

Breusch-Pagan/Cook-Weisberg test for heteroskedasticity
 Assumption: Normal error terms
 Variable: Fitted values of lgdp_per

H_0 : Constant variance

chi2(1) = 1.13
 Prob > chi2 = 0.2888

Với kết quả $\text{Prob} > \chi^2 = 0.31 > 0.05$, không thể bác bỏ giả thiết H_0 : phương sai của sai số là đồng nhất. Do đó, có thể kết luận mô hình có phương sai của sai số không đổi.

Kiểm định đa cộng tuyến: Tác giả sử dụng lệnh VIF sau hồi quy mô hình (2) để kiểm tra hiện tượng đa cộng tuyến. Theo nguyên tắc chung, một biến có giá trị VIF lớn hơn 10 có thể cần được điều tra thêm. Dung sai, được định nghĩa là $1/\text{VIF}$, được nhiều nhà nghiên cứu sử dụng để kiểm tra mức độ cộng tuyến. Giá trị dung sai thấp hơn 0,1 có thể so sánh với VIF là 10. Điều đó có nghĩa là biến có thể được coi là sự kết hợp tuyến tính của các biến độc lập khác. Từ kết quả kiểm định cho thấy giá trị của của VIF đều nhỏ hơn 10, do đó có thể kết luận mô hình không có hiện tượng đa cộng tuyến.

| Variable | VIF | 1/VIF |
|-------------|------|----------|
| debt_gdpv_2 | 7.85 | 0.127402 |
| debt_gdpv_3 | 6.52 | 0.153377 |
| debt_gdpv_1 | 6.25 | 0.160078 |
| cpi | 2.78 | 0.359735 |
| ltns_gdpv | | |
| L1. | 2.23 | 0.448867 |
| Mean VIF | 5.12 | |

Kiểm định tự tương quan:

Tác giả kiểm định tự tương quan của mô hình dựa trên phương pháp kiểm định của Breusch-Godfrey, cho thấy mô hình không có hiện tượng tự tương quan vì các $\text{Prob} > 0.05$, kết quả cho cụ thể như sau:

Breusch-Godfrey LM test for autocorrelation

| lags(p) | chi2 | df | Prob > chi2 |
|---------|-------|----|-------------|
| 3 | 6.663 | 3 | 0.0835 |

H_0 : no serial correlation

Như vậy, với những kết quả kiểm định ở trên cho thấy mô hình hoàn toàn phù hợp được sử dụng để phân tích kết quả.

PHỤ LỤC 6. KIỂM ĐỊNH MÔ HÌNH HỒI QUY PHI TUYẾN GIỮA NỢ CÔNG VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

Tác giả sử dụng kiểm định của Breusch-Godfrey cho kiểm định tự tương quan và Breusch- Pagan-Godfrey phương sai của sai số thay đổi cho các mô hình thực nghiệm quy phi tuyến giữa nợ công và tăng trưởng kinh tế. Các kết quả kiểm định cho thấy trong các mô hình hồi quy phi tuyến không tồn tại hiện tượng tự tương quan và phương sai của sai số thay đổi (vì cả Prob >0.05, không có cơ sở bác bỏ giả thiết H_0 là không có hiện tượng tự tương quan và phương sai của sai số là đồng nhất). Cụ thể như sau:

Trường hợp 1 (cột 1) Xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với môi trường kiểm soát là Đầu tư và Lạm phát

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 2.117950 | Prob. F(7,17) | 0.0978 |
| Obs*R-squared | 13.04351 | Prob. Chi-Square(7) | 0.0711 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi:

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 2.519786 | Prob. F(4,23) | 0.0690 |
| Obs*R-squared | 8.531541 | Prob. Chi-Square(4) | 0.0739 |
| Scaled explained SS | 6.582960 | Prob. Chi-Square(4) | 0.1596 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Trường hợp 2 (cột 2) Xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với môi trường kiểm soát là Cung tiền và Lạm phát

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|----------------------|--------|
| F-statistic | 280.7313 | Prob. F(22,1) | 0.0471 |
| Obs*R-squared | 27.99547 | Prob. Chi-Square(22) | 0.1758 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 0.617106 | Prob. F(4,23) | 0.6547 |
| Obs*R-squared | 2.713785 | Prob. Chi-Square(4) | 0.6068 |
| Scaled explained SS | 2.370816 | Prob. Chi-Square(4) | 0.6679 |

(Nguồn: Tổng hợp từ tính toán của tác giả trên phần mềm)

Trường hợp 3 (cột 3) xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với môi trường kiểm soát là Lạm phát và Tỷ lệ thu ngân sách/GDP.

Kiểm định tự tương quan

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 1.321297 | Prob. F(2,21) | 0.2881 |
| Obs*R-squared | 3.129632 | Prob. Chi-Square(2) | 0.2091 |

(Nguồn: Tổng hợp từ tính toán của tác giả trên phần mềm)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 0.802514 | Prob. F(4,23) | 0.5361 |
| Obs*R-squared | 3.429279 | Prob. Chi-Square(4) | 0.4887 |
| Scaled explained SS | 1.461660 | Prob. Chi-Square(4) | 0.8334 |

(Nguồn: Tổng hợp từ tính toán của tác giả trên phần mềm)

PHỤ LỤC 7. KIỂM ĐỊNH MÔ HÌNH HỒI QUY TUYẾN TÍNH PHÂN TÍCH TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ TỐI ƯU VÀ CÁC BIẾN SỐ VĨ MÔ TRONG KHOẢNG NỢ CÔNG AN TOÀN

Trong phần này, tác giả sử dụng kiểm định của Breusch-Godfrey Breusch-Godfrey cho kiểm định tự tương quan và phương sai của sai số thay đổi cho các mô hình mô hình thực nghiệm phân tích tăng trưởng kinh tế tối ưu và các biến số vĩ mô trong khoảng nợ công an toàn. Các kết quả kiểm định cho thấy trong các mô hình hồi quy phi tuyến không tồn tại hiện tượng tự tương quan và phương sai của sai số thay đổi (vì cá Prob >0.05, không có cơ sở bác bỏ giả thiết H_0 là không có hiện tượng tự tương quan và phương sai của sai số là đồng nhất). Đối với khoảng nợ công an toàn, tác giả thực hiện thêm kiểm định đa cộng tuyến trong mô hình theo kiểm định VIF, các kết quả cho thấy Centered VIF đều nhỏ hơn 10 nên có thể kết luận mô hình không có hiện tượng đa cộng tuyến, cụ thể như sau:

Trường hợp 1 (cột 1) xem xét mối quan hệ phi tuyến giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với Đầu tư và Lạm phát

Kiểm định đa cộng tuyến

Variance Inflation Factors

Sample: 2000 2022

Included observations: 23

| Variable | Coefficient Variance | Uncentered VIF | Centered VIF |
|-----------|-------------------------|-------------------|-----------------|
| DEBT_GDPV | 0.095594 | 60.82596 | 1.535917 |
| I_GDPV | 0.005660 | 168.2698 | 1.603982 |
| CPI | 0.001439 | 14.30381 | 2.130268 |
| C | 0.105289 | 261.6672 | NA |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 2.648193 | Prob. F(3,16) | 0.0843 |
| Obs*R-squared | 7.631177 | Prob. Chi-Square(3) | 0.0543 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi:

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 3.112131 | Prob. F(3,19) | 0.0507 |
| Obs*R-squared | 7.578136 | Prob. Chi-Square(3) | 0.0556 |
| Scaled explained SS | 2.716014 | Prob. Chi-Square(3) | 0.4375 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Trường hợp 2 (cột 2) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số Lãi suất và Lạm phát và Đầu tư tư nhân

Kiểm định đa cộng tuyến

Variance Inflation Factors

Sample: 2000 2022

Included observations: 23

| Variable | Coefficient Variance | Uncentered VIF | Centered VIF |
|-----------|-------------------------|-------------------|-----------------|
| DEBT_GDPV | 0.028194 | 63.56046 | 1.604966 |
| LIP | 0.004426 | 7145.418 | 13.16994 |
| CPI | 0.002620 | 92.28592 | 13.74415 |
| IR | 2.01E-05 | 18.93010 | 1.261594 |
| C | 0.632386 | 5568.363 | NA |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 1.954968 | Prob. F(2,16) | 0.1739 |
| Obs*R-squared | 4.516766 | Prob. Chi-Square(2) | 0.1045 |

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 1.003349 | Prob. F(4,18) | 0.4315 |
| Obs*R-squared | 4.193271 | Prob. Chi-Square(4) | 0.3805 |
| Scaled explained SS | 1.394434 | Prob. Chi-Square(4) | 0.8452 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Trường hợp 3 (cột 3) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số Đầu tư trực tiếp nước ngoài và Lạm phát

Kiểm định đa cộng tuyến:

Variance Inflation Factors

Sample: 2000 2022

Included observations: 23

| Variable | Coefficient Variance | Uncentered VIF | Centered VIF |
|-----------|-------------------------|-------------------|-----------------|
| DEBT_GDPV | 0.134580 | 61.22742 | 1.546055 |
| LFDI | 0.010011 | 97.12845 | 13.08538 |
| CPI | 0.012470 | 88.64933 | 13.20255 |
| C | 0.023780 | 42.25535 | NA |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 3.752990 | Prob. F(2,17) | 0.0447 |
| Obs*R-squared | 7.044711 | Prob. Chi-Square(2) | 0.0295 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi:

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 3.378654 | Prob. F(3,19) | 0.0398 |
| Obs*R-squared | 8.001354 | Prob. Chi-Square(3) | 0.0460 |
| Scaled explained SS | 5.541186 | Prob. Chi-Square(3) | 0.1362 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả kiểm định theo Breusch-Pagan- Godfrey cho thấy Prob. F và Prob. Chi-square của thành phần Obs*R-squared < 0.05 nhưng Prob. Chi của thành phần Scaled explained SS > 0.05 . Nên có thể kết luận mô hình không có hiện tượng phương sai của sai số thay đổi.

Trường hợp 4 (cột 4) Xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số vốn Đầu tư trực tiếp nước ngoài, Độ mở nền kinh tế và Lạm phát

Kiểm định đa cộng tuyến:

| Variable | Coefficient Variance | Uncentered VIF | Centered VIF |
|-----------|----------------------|----------------|--------------|
| DEBT_GDPV | 0.123022 | 69.30882 | 1.750118 |
| LFDI | 0.008234 | 98.92841 | 13.32788 |
| LOPEN | 0.074516 | 31.30303 | 8.166942 |
| CPI | 0.012844 | 113.0728 | 16.83995 |
| C | 0.025778 | 56.72441 | NA |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 2.491050 | Prob. F(2,16) | 0.1143 |
| Obs*R-squared | 5.461241 | Prob. Chi-Square(2) | 0.0652 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi:

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 0.539620 | Prob. F(4,18) | 0.7086 |
| Obs*R-squared | 2.462737 | Prob. Chi-Square(4) | 0.6513 |
| Scaled explained SS | 0.787795 | Prob. Chi-Square(4) | 0.9401 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Trường hợp 5 (cột 5) xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ nợ công/GDP và tăng trưởng kinh tế với biến số Cung tiền và Lạm phát

Kiểm định đa cộng tuyến

Variance Inflation Factors

Sample: 2000 2022

Included observations: 23

| Variable | Coefficient Variance | Uncentered VIF | Centered VIF |
|-----------|-------------------------|-------------------|-----------------|
| DEBT_GDPV | 0.096554 | 61.10635 | 1.542997 |
| CPI | 0.007297 | 72.16067 | 10.74690 |
| LM2 | 0.007940 | 4301.334 | 10.52222 |
| C | 1.364955 | 3373.992 | NA |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả kiểm định trên có Centered VIF của biến số CPI và LM2 lớn hơn 10 một chút. Tuy nhiên, vẫn có thể chấp nhận mô hình không có hiện tượng đa cộng tuyến.

Kiểm định tự tương quan:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|----------------------|--------|
| F-statistic | 17.00411 | Prob. F(15,4) | 0.0711 |
| Obs*R-squared | 22.64487 | Prob. Chi-Square(15) | 0.0920 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định phương sai của sai số thay đổi:

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 2.440725 | Prob. F(3,19) | 0.0958 |
| Obs*R-squared | 6.398029 | Prob. Chi-Square(3) | 0.0938 |
| Scaled explained SS | 3.468819 | Prob. Chi-Square(3) | 0.3248 |

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

PHỤ LỤC 8. KIỂM ĐỊNH DỰ BÁO TRẦN NỢ CÔNG THEO PHƯƠNG PHÁP HỒI QUY BỘI

Kiểm định tự tương quan trong mô hình:

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

| | | | |
|---------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 2.020671 | Prob. F(2,22) | 0.1564 |
| Obs*R-squared | 4.345306 | Prob. Chi-Square(2) | 0.1139 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả kiểm định tự tương quan theo Breusch-Godfrey cho thấy hệ số của các Prob bao gồm Prob. F(2,22) = 0,1564 và Prob. Chi-Square(2) = 0.1139 đều lớn hơn 0.05, nên không bác bỏ giả thuyết H_0 : là không có sự tự tương quan trong mô hình. Do đó, mô hình không có hiện tượng tự tương quan.

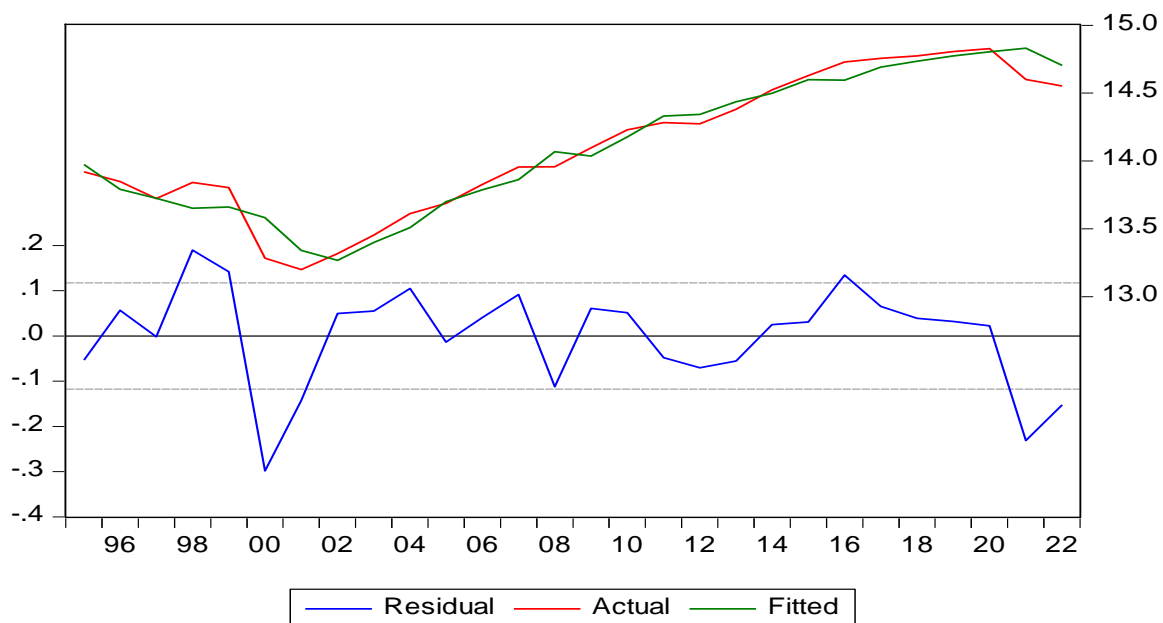
Kiểm định phương sai của sai số thay đổi trong mô hình:

Heteroskedasticity Test: Harvey

| | | | |
|---------------------|----------|---------------------|--------|
| F-statistic | 1.214880 | Prob. F(4,23) | 0.3316 |
| Obs*R-squared | 4.884023 | Prob. Chi-Square(4) | 0.2994 |
| Scaled explained SS | 3.773076 | Prob. Chi-Square(4) | 0.4376 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

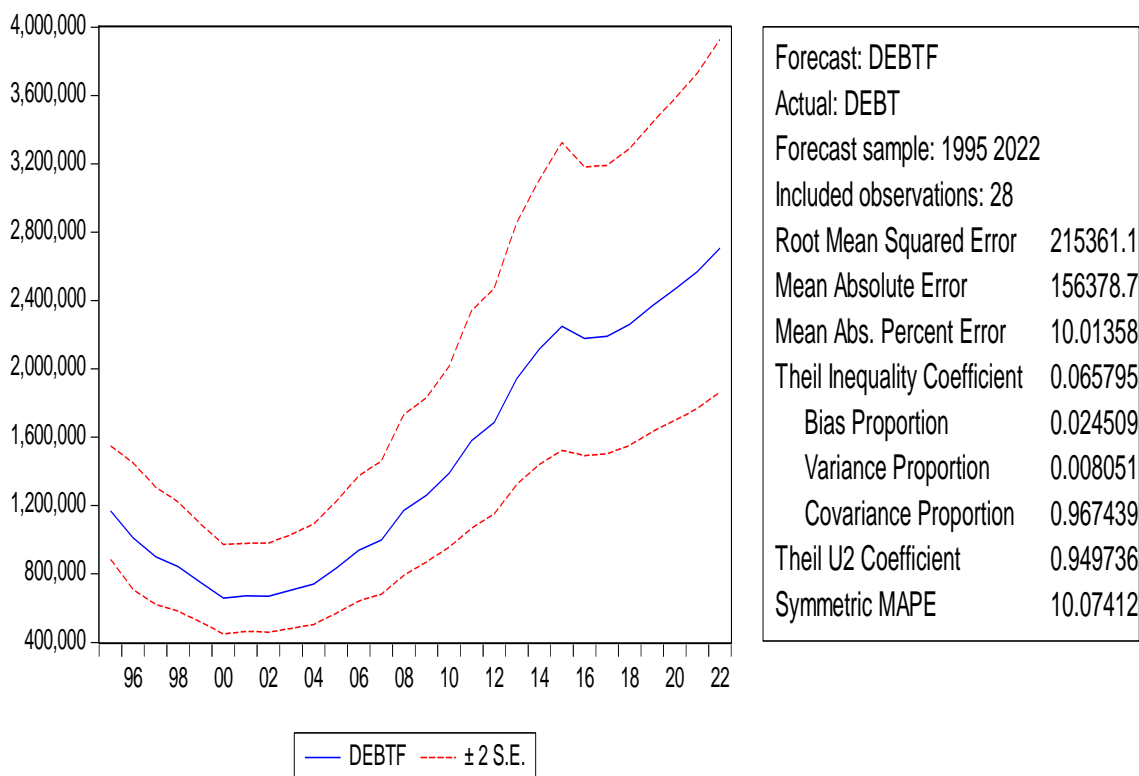
Kết quả kiểm định phương sai của sai số trong mô hình theo phương pháp kiểm định của Harvey cho thấy hệ số của các Prob bao gồm Prob. F(4,23) = 0,3316; Prob. Chi-Square(4) = 0.2994 của thành phần Obs*R-squared và Prob. Chi-Square(4) = 0.4376 của thành phần Scaled explained SS đều lớn hơn 0.05, nên không thể bác bỏ giả thuyết H_0 : là phương sai của mô hình đồng nhất. Do đó, mô hình không có hiện tượng phương sai của sai số thay đổi. Cụ thể ở biểu đồ sau:



Hình 5.3 Biểu đồ phần dư trong mô hình ước lượng

(Nguồn: Tác giả tổng hợp tính toán trên phần mềm ứng dụng)

Từ kết quả ước lượng ở trên, tác giả thực hiện dự báo kiểm thử trong toàn bộ mẫu nghiên cứu cho kết quả như sau:

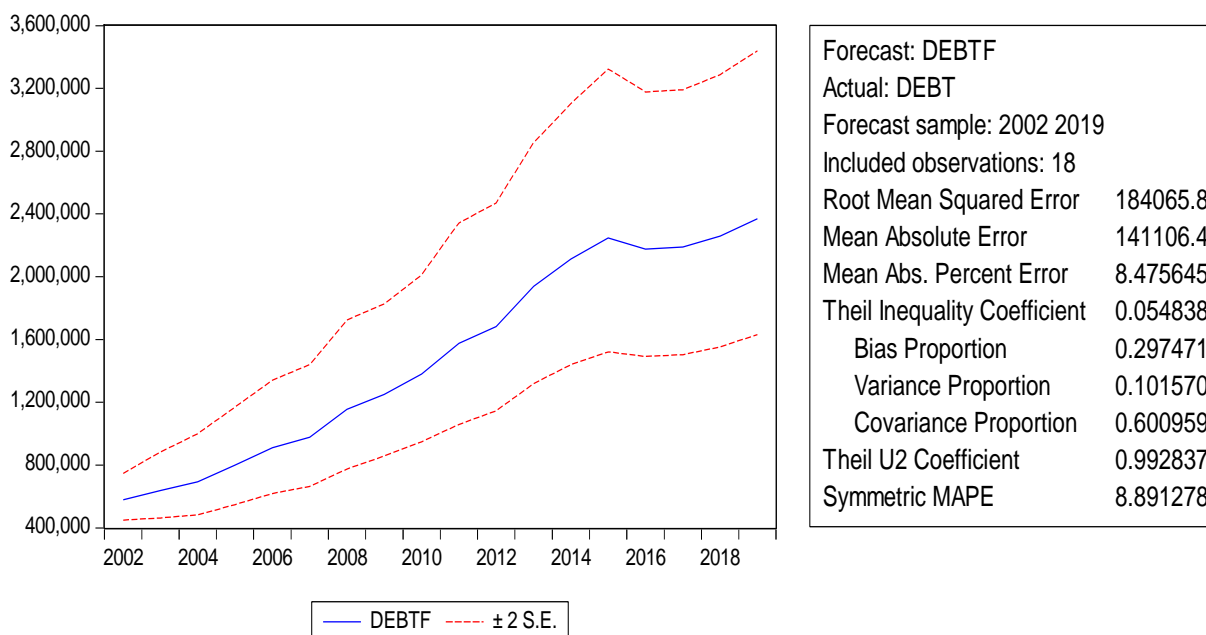


Hình 5.4 Kết quả ước lượng mô hình độ trễ của mô hình

(Nguồn: Tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả dự báo kiểm thử trong mẫu trong giai đoạn 1995-2022 cho thấy phần trăm sai số theo giá trị tuyệt đối (Mean Abs. Percent Error) của mô hình là 10,01%.

Dựa trên biểu đồ phần dư của mô hình, tác giả thấy rằng trong khoảng 2002-2019 biến động phần dư của mô hình là rất nhỏ. Do vậy, tác giả tiếp tục dự báo kiểm thử trong giai đoạn 2002-2019 cho mô hình ước lượng thu được kết quả như sau:



Hình 5.5 Sai số của mô hình

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả dự báo kiểm thử trong mẫu trong giai đoạn 2002 -2019 cho thấy phần trăm sai số theo giá trị tuyệt đối (Mean Abs. Percent Error) của mô hình là 8,4756%. Như vậy, kết quả dự báo của mô hình là tương đối phù hợp vì mức độ sai số của mô hình chỉ là 8,4756% trong điều kiện bình thường. Trong điều kiện có yếu tố bất thường (đại dịch Covid-19...) mức độ sai số của mô hình cũng chỉ là 10,01%. Vì vậy, khi điều tiết nền kinh tế, các quốc gia có thể dựa vào các kết quả dự báo từ mô hình trên để có lập kế hoạch, chiến lược mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế xã hội cũng như các kế hoạch, chiến lược ứng phó trong trung và dài hạn.

PHỤ LỤC 9. KIỂM ĐỊNH DỰ BÁO TRẦN NỢ CÔNG

THEO MÔ HÌNH DỰ BÁO VAR

Kiểm định độ trễ của mô hình

VAR Lag Order Selection Criteria

Endogenous variables: LOG(DEBT_GDPV) LOG(GDP) LOG(CPI) LOG(ER) IR

Exogenous variables:

Sample: 1995 2022

Included observations: 28

| Lag | LogL | LR | FPE | AIC | SC | HQ |
|-----|----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| 1 | 156.4266 | NA | 5.88e-11 | -9.387617 | -8.198149* | -9.023985 |
| 2 | 196.5686 | 51.61106* | 2.30e-11* | -10.46918* | -8.090247 | -9.741919* |

* indicates lag order selected by the criterion

LR: sequential modified LR test statistic (each test at 5% level)

FPE: Final prediction error

AIC: Akaike information criterion

SC: Schwarz information criterion

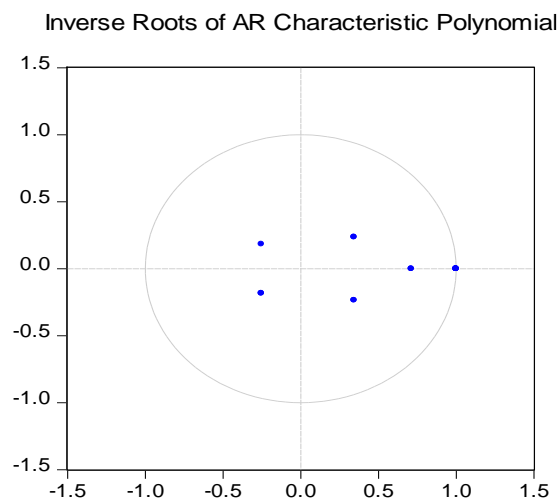
HQ: Hannan-Quinn information criterion

(Nguồn: Tác giả tổng hợp kết quả tính toán trên phần mềm Stata)

Kết quả kiểm định ở trên cho thấy mô hình có độ trễ là 2.

Kết quả kiểm định sự ổn định của mô hình

Kết quả kiểm định tính ổn định của mô hình VECM là chấp nhận là ổn định



(Nguồn: Tác giả tổng hợp tính toán trên phần mềm Stata)

Kiểm định đồng tích hợp giữa các biến số, kết quả như sau:

Kết quả kiểm định đồng tích hợp giữa các biến số LGDP DEBT_GDPV I_GDPV LCPI cho thấy có tồn tại quan hệ đồng tích hợp. Do đó, mô hình (2) được thực hiện ước lượng sẽ là mô hình véc tơ hiệu chỉnh sai số (VECM).

Date: 10/25/23 Time: 19:28

Sample: 1995 2022

Included observations: 28

Trend assumption: Linear deterministic trend

Series: LOG(DEBT_GDPV) LOG(GDP) LOG(CPI) LOG(ER) IR

Lags interval (in first differences): 1 to 2

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)

| Hypothesized | Trace | 0.05 | | |
|--------------|------------|-----------|----------------|---------|
| No. of CE(s) | Eigenvalue | Statistic | Critical Value | Prob.** |
| None * | 0.957917 | 176.745 | 69.8189 | 0.0000 |
| At most 1 * | 0.76359 | 88.03954 | 47.8563 | 0.0000 |
| At most 2 * | 0.66568 | 47.6581 | 29.7977 | 0.0002 |
| At most 3 * | 0.31870 | 16.98105 | 15.4941 | 0.0297 |
| At most 4 * | 0.19954 | 6.233108 | 3.84146 | 0.0125 |

Trace test indicates 5 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)

| Hypothesized | Max-Eigen | 0.05 | | |
|--------------|------------|-----------|----------------|---------|
| No. of CE(s) | Eigenvalue | Statistic | Critical Value | Prob.** |
| None * | 0.957917 | 88.70700 | 33.87687 | 0.0000 |
| At most 1 * | 0.763589 | 40.38114 | 27.58434 | 0.0007 |
| At most 2 * | 0.665668 | 30.67736 | 21.13162 | 0.0017 |
| At most 3 | 0.318770 | 10.74794 | 14.26460 | 0.1673 |
| At most 4 * | 0.199574 | 6.233108 | 3.841466 | 0.0125 |

Max-eigenvalue test indicates 3 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

(Nguồn: Tác giả tổng hợp tính toán trên phần mềm Stata)

PHỤ LỤC 10. KẾT QUẢ TÍNH TOÁN CHÊNH LỆCH GIỮA TRẦN NỢ CÔNG QUY ĐỊNH SO VỚI KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ

Để xác định giá trị chênh lệch giữa phương án trần nợ công theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 460/QĐ-TTg với ngưỡng nợ công là 60% và trần nợ công tối ưu theo đề xuất của tác giả là 64%GDP, theo tỷ giá và chỉ số vĩ mô dưới đây:

Bảng 5.7 Một số chỉ số vĩ mô đến năm 2030

| Năm | GDP giá hiện hành (ĐVT: Tỷ đồng) | Dân số (ĐVT: 1000 người) | Tỷ giá (VNĐ/USD) | GDP/người (ĐVT: Triệu đồng/người) | GDP/người (ĐVT: USD/người) |
|------------|---|---------------------------------|-------------------------|--|-----------------------------------|
| 2021 | 8.479.667 | 98.506 | 23.791 | 87.9 | 3.694 |
| 2022 | 9.513.327 | 99.462 | 24.088 | 100.3 | 4.163 |
| 2023 | 10.697.289 | 99.962 | 23.883 | 107 | 4.481 |
| 2024 | 11.848.773 | 100.806 | 24.371 | 117.5 | 4.823 |
| 2025 | 13.108.901 | 101.624 | 24.848 | 129 | 5.191 |
| 2026 | 14.500.388 | 102.413 | 25.339 | 141.6 | 5.588 |
| 2027 | 16.040.219 | 103.182 | 25.847 | 155.5 | 6.014 |
| 2028 | 17.739.561 | 103.939 | 26.364 | 170.7 | 6.474 |
| 2029 | 19.579.427 | 104.685 | 26.842 | 187 | 6.968 |
| 2030 | 21.618.241 | 105.417 | 27.343 | 205.1 | 7.500 |

Nguồn: Tác giả tính toán và tổng hợp từ IMF, GSO

Dựa trên số liệu ở trên, tác giả thực hiện tính toán chênh lệch nợ công của Việt Nam với kịch bản trần nợ công 60%GDP theo Quyết định số 460/QĐ-TTg và ngưỡng nợ công tối ưu từ nghiên cứu của tác giả là 64%GDP cho kết quả cụ thể là:

Bảng 5.8 Tổng tiền chênh lệch trần nợ công quy định và trần nợ công tối ưu từ kết quả nghiên cứu của tác giả

| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7)=(5)-(2) | (8)= (6)-(4) |
|----------------------------|----------------------------------|---|--|----------------------------|---|--|---|--|
| Năm | Nợ công trần 60% (ĐV : %) | Nợ công theo trần 60% (ĐV: Tỷ VNĐ) | Nợ công ngưỡng 60%USD (ĐVT: Tỷ USD) | Nợ công 64% (ĐV: %) | Giá trị nợ công ngưỡng 64% VNĐ (ĐVT: Tỷ VNĐ) | Nợ công ngưỡng 64%USD (ĐVT: Tỷ USD) | Chênh lệch nợ công ngưỡng 64% và 60% (ĐVT: tỷ VNĐ) | Chênh lệch nợ công từ ngưỡng 64% và 60% (ĐVT: tỷ USD) |
| 2021 | 660 | 5.087.800 | 213,85 | 64 | 5.426.987 | 228,11 | 339.187 | 14,26 |
| 2022 | 660 | 5.707.996 | 236,96 | 64 | 6.088.529 | 252,76 | 380.533 | 15,8 |
| 2023 | 60 | 6.418.373 | 268,75 | 64 | 6.846.265 | 286,66 | 427.892 | 17,92 |
| 2024 | 660 | 7.109.264 | 291,71 | 64 | 7.583.215 | 311,16 | 473.951 | 19,45 |
| 2025 | 660 | 7.865.341 | 316,53 | 64 | 8.389.697 | 337,64 | 524.356 | 21,1 |
| 2026 | 660 | 8.700.233 | 343,35 | 64 | 9.280.249 | 366,24 | 580.016 | 22,89 |
| 2027 | 660 | 9.624.131 | 372,34 | 64 | 10.265.740 | 397,17 | 641.609 | 24,82 |
| 2028 | 660 | 10.643.736 | 403,72 | 64 | 11.353.319 | 430,63 | 709.582 | 26,91 |
| 2029 | 660 | 11.747.656 | 437,66 | 64 | 12.530.833 | 466,84 | 783.177 | 29,18 |
| 2030 | 660 | 12.970.944 | 474,38 | 64 | 13.835.674 | 506,00 | 864.730 | 31,63 |
| Bình quân 2024-2030 | | 9.808.758 | 377,1 | | 10.462.675 | 402,24 | 653.917 | 25,14 |
| Tổng: 2024-2030 | | 68.661.306 | 2.639,69 | | 73.238.726 | 2815,67 | 4.577.420 | 175,98 |

(Nguồn: Tổng hợp tính toán của tác giả)

PHỤ LỤC 11. KIỂM ĐỊNH MÔ HÌNH, DỮ LIỆU NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG TỚI THỰC HIỆN TRẦN NỢ CÔNG

* **Kiểm định sự tin cậy thang đo:** Kết quả kiểm định sự tin cậy của thang đo cho kết quả là các nhân tố đều đáng tin cậy (hệ số Cronbach's Alpha >0.6). Cụ thể là:

Bảng 5.9 Kết quả kiểm định sự tin cậy thang đo

| Nhóm nhân tố | Số lượng biến | Hệ số Cronbach's Alpha |
|--------------|---------------|------------------------|
| QL | 4 | 0.91 |
| KS | 4 | 0.92 |
| NL | 4 | 0.90 |
| VB | 4 | 0.72 |
| HT | 3 | 0.70 |
| HQ | 3 | 0.86 |

(Nguồn: Kết quả tổng hợp từ phần mềm Stata)

* **Phân tích nhân tố:**

Tác giả sử dụng phân tích nhân tố khám phá EFA (Exploratory Factor Analysis) để kiểm tra giá trị hội tụ và giá trị phân biệt của thang đo, các biến đưa ra bởi chuyên gia có thể là nhóm phân tích đa biến phụ thuộc lẫn nhau (interdependence techniques), nếu văn bản pháp luật (VB) hoàn thiện giúp chất lượng quản lý của tốt hơn, chất lượng nguồn nhân lực tác động đến quản lý nợ công... tức là có thể có tương quan giữa các biến với nhau. Để làm rõ, tác giả phân tích nhân tố khám phá EFA, kết quả là:

Đối với phân tích nhân tố cho biến phụ thuộc (bảng sau):

Bảng 5.11 Kết quả phân tích nhân tố cho biến phụ thuộc

| | Thành phần chính |
|------------------------------|------------------|
| | 1 |
| HQ3 | .7473 |
| HQ2 | .8656 |
| HQ1 | .8105 |
| KMO | .9019 |
| Bartlett's Test | .000 |
| Phương sai giải thích | 70.46% |

(Nguồn: Kết quả tổng hợp từ phần mềm SPSS)

Kết quả phân tích nhân tố khám phá EFA cho biến phụ thuộc cho kết quả là phù hợp (hệ số KMO > 0.5; p-value của kiểm định Barlett < 0.05 và phương sai giải thích = 70.46% > 50%). Từ bảng phân tích chỉ ra là chỉ có 1 nhân tố được hình thành từ các biến quan sát giống với giả thuyết ban đầu.

Kết quả phân tích nhân tố cho các biến độc lập:

Kết quả phân tích nhân tố khám phá EFA cho các biến độc lập là phù hợp (hệ số KMO = 0.802 > 0.05; p-value của kiểm định Barlett < 0.05 và phương sai giải thích = 69.86% > 50%). Đồng thời kết quả phân tích nhân tố cho các biến độc lập cũng chỉ ra có 5 nhân tố được hình thành từ các biến quan sát tương ứng với giả thuyết ban đầu đưa ra. Kết quả cụ thể việc phân tích nhân tố cho các biến độc lập như sau:

Bảng 5.12 Kết quả phân tích nhân tố cho các biến độc lập

| Variable | Factor1 | Factor2 | Factor3 | Factor4 | Factor5 | Factor6 | Uniqueness |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------------|
| HT1 | | | | | | 0.7536 | 0.4053 |
| HT2 | | | | | | 0.8467 | 0.2676 |
| HT3 | | | | | | 0.7738 | 0.3780 |
| QL1 | 0.7156 | | | | | | 0.3556 |
| QL2 | 0.7555 | | | | | | 0.1935 |
| QL3 | 0.8219 | | | | | | 0.1967 |
| QL4 | 0.8240 | | | | | | 0.2302 |
| KS1 | | 0.7214 | | | | | 0.2540 |
| KS2 | | 0.7251 | | | | | 0.2439 |
| KS3 | | 0.7700 | | | | | 0.1912 |
| KS4 | | 0.7826 | | | | | 0.1680 |
| NL1 | | | 0.7411 | | | | 0.2906 |
| NL2 | | | 0.7842 | | | | 0.2062 |
| NL3 | | | 0.8850 | | | | 0.1482 |
| NL4 | | | 0.8630 | | | | 0.2004 |
| VB1 | | | | | 0.6806 | | 0.4304 |
| VB2 | | | | | 0.7204 | | 0.3358 |
| VB3 | | | | | 0.6426 | | 0.3715 |
| VB4 | | | | | 0.6399 | | 0.4870 |
| HQ1 | | | | 0.8105 | | | 0.2356 |
| HQ2 | | | | 0.8656 | | | 0.1422 |
| HQ3 | | | | 0.7473 | | | 0.2934 |

(blanks represent abs(loading)<.5)

(Nguồn: Kết quả tổng hợp từ phần mềm Stata)

Sau khi có kết quả các nhân tố được hình thành từ các biến quan sát, tác giả tiến hành lấy nhân tố đại diện qua phương pháp lấy trung bình của các biến quan sát trong nhân tố. Với các nhân tố đại diện này, tác giả sẽ tiếp tục đưa vào phân tích tương quan và hồi quy để tìm ra nhân tố có tác động quan trọng tới hiệu quả thực hiện trách nhiệm công dân ở Việt Nam. Các khía cạnh cũng như các nhân tố liên quan tới thực hiện trách nhiệm công dân đều được đánh giá ở mức trên trung bình ($<3<4$ /thang đo 5 điểm).

Phân tích tương quan:

Kết quả phân tích tương quan cho thấy các biến độc lập đều có tương quan dương với biến phụ thuộc (hiệu quả áp dụng trách nhiệm công dân-HQ). Trong đó, biến hệ thống kiểm soát (KS) có tương quan mạnh nhất với HQ (hệ số tương quan max = 0.577; biến văn bản pháp luật (VB) có tương quan yếu nhất với HQ (hệ số tương quan = 0.170):

Bảng 5.13 Kết quả phân tích tương quan

| | HQ | QL | KS | NL | VB | HT |
|------------------------------------|--------|--------|--------|-------|--------|----|
| HQ | 1 | | | | | |
| QL | .420** | 1 | | | | |
| KS | .577** | .481** | 1 | | | |
| NL | .459** | .566** | .537** | 1 | | |
| VB | .170* | -.189* | -.100 | -.163 | 1 | |
| HT | .282** | -.104 | .003 | -.136 | .353** | 1 |
| **. Có tương quan ở mức ý nghĩa 1% | | | | | | |
| *. Có tương quan ở mức ý nghĩa 5% | | | | | | |

(Nguồn: Kết quả tổng hợp từ phần mềm SPSS)

Kết quả phân tích tương quan với hệ số tương quan đó cho biết các biến độc lập có tương quan với biến phụ thuộc, vậy là phù hợp để đưa vào phân tích hồi quy.

**PHỤ LỤC 12. KẾT QUẢ ĐỊNH LƯỢNG YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG
TỚI THỰC HIỆN TRẦN NỢ CÔNG**

Thống kê mô tả các nhân tố

Analyze->descriptive statistics

Descriptive Statistics

| | N | Minimum | Maximum | Mean | Std. Deviation |
|-----------------------|-----|---------|---------|------|----------------|
| QL1 | 334 | 1 | 5 | 3.87 | .713 |
| QL2 | 334 | 1 | 5 | 3.80 | .812 |
| QL3 | 334 | 1 | 5 | 3.21 | .924 |
| QL4 | 334 | 1 | 5 | 3.77 | .748 |
| KS1 | 334 | 2 | 5 | 3.94 | .852 |
| KS2 | 334 | 2 | 5 | 3.83 | .770 |
| KS3 | 334 | 2 | 5 | 3.70 | .798 |
| KS4 | 334 | 2 | 5 | 3.82 | .737 |
| NL1 | 334 | 2 | 5 | 3.76 | .720 |
| NL2 | 334 | 2 | 5 | 3.78 | .651 |
| NL3 | 334 | 1 | 5 | 3.61 | .850 |
| NL4 | 334 | 1 | 5 | 3.67 | .746 |
| VB1 | 334 | 1 | 5 | 3.77 | .795 |
| VB2 | 334 | 1 | 5 | 3.60 | .892 |
| VB3 | 334 | 1 | 5 | 3.84 | .906 |
| VB4 | 334 | 1 | 5 | 3.71 | .821 |
| HT1 | 334 | 2 | 5 | 3.80 | .827 |
| HT2 | 334 | 2 | 5 | 3.61 | .916 |
| HT3 | 334 | 1 | 5 | 3.75 | .982 |
| HQ1 | 334 | 3 | 5 | 3.78 | .537 |
| HQ2 | 334 | 2 | 5 | 3.67 | .545 |
| HQ3 | 334 | 3 | 5 | 3.68 | .526 |
| Valid N (listwise) | 334 | | | | |

Kiểm định sự tin cậy thang đo cho từng nhân tố

Analyze->Scale-> reliability scale

Reliability Statistics

| Cronbach's Alpha | N of Items |
|------------------|------------|
| .730 | 4 |

Item-Total Statistics

| | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item-Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| QL1 | 10.78 | 3.723 | .536 | .665 |
| QL2 | 10.85 | 3.780 | .401 | .738 |
| QL3 | 11.43 | 3.123 | .529 | .671 |
| QL4 | 10.88 | 3.364 | .650 | .599 |

Reliability Statistics

| Cronbach's Alpha | N of Items |
|------------------|------------|
| .849 | 4 |

Item-Total Statistics

| Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item-Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 11.35 | 3.849 | .689 | .809 |
| 11.46 | 4.235 | .647 | .825 |
| 11.59 | 4.053 | .681 | .811 |
| 11.47 | 4.120 | .740 | .788 |

Reliability Statistics

| Cronbach's Alpha | N of Items |
|------------------|------------|
| .836 | 4 |

Item-Total Statistics

| | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item-Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| NL1 | 11.06 | 3.763 | .600 | .821 |
| NL2 | 11.04 | 3.677 | .745 | .767 |
| NL3 | 11.21 | 3.145 | .694 | .785 |
| NL4 | 11.14 | 3.555 | .656 | .798 |

Reliability Statistics

| Cronbach's Alpha | N of Items |
|------------------|------------|
| .903 | 4 |

Item-Total Statistic

| | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item-Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| VB1 | 11.15 | 5.356 | .833 | .858 |

| | | | | |
|-----|-------|-------|------|------|
| VB2 | 11.32 | 5.182 | .757 | .884 |
| VB3 | 11.08 | 5.081 | .771 | .879 |
| VB4 | 11.21 | 5.408 | .777 | .876 |

Reliability Statistics

| Cronbach's Alpha | N of Items |
|------------------|------------|
| .798 | 3 |

Reliability Statistics

| Cronbach's Alpha | N of Items |
|------------------|------------|
| .790 | 3 |

Item-Total Statistics

| | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item-Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| HT1 | 7.36 | 2.829 | .648 | .726 |
| HT2 | 7.55 | 2.527 | .671 | .695 |
| HT3 | 7.41 | 2.449 | .620 | .756 |

Item-Total Statistics

| | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item-Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| HQ1 | 7.35 | .885 | .642 | .703 |
| HQ2 | 7.46 | .878 | .634 | .713 |
| HQ3 | 7.45 | .921 | .618 | .729 |

Phân tích nhân tố

Analyze-> Dimension reduction -> Factor

KMO and Bartlett's Test

| | |
|--|----------|
| Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy. | .802 |
| Approx. Chi-Square | 1345.472 |
| Bartlett's Test of Sphericity df | 171 |
| Sig. | .000 |

Rotated Component Matrixa

| | Component | | | | |
|-----|-----------|------|------|------|------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| VB1 | .903 | | | | |
| VB3 | .861 | | | | |
| VB4 | .849 | | | | |
| VB2 | .843 | | | | |
| NL2 | | .782 | | | |
| NL4 | | .780 | | | |
| NL3 | | .757 | | | |
| NL1 | | .700 | | | |
| KS1 | | | .807 | | |
| KS3 | | | .789 | | |
| KS4 | | | .762 | | |
| KS2 | | | .751 | | |
| QL4 | | | | .746 | |
| QL1 | | | | .681 | |
| QL3 | | | | .676 | |
| QL2 | | | | .633 | |
| HT2 | | | | | .847 |
| HT3 | | | | | .814 |
| HT1 | | | | | .803 |

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 6 iterations.

Total Variance Explained

| Component | Initial Eigenvalues | | | Extraction Sums of Squared Loadings | | | Rotation Sums of Squared Loadings | | |
|-----------|---------------------|---------------|--------------|-------------------------------------|---------------|--------------|-----------------------------------|---------------|--------------|
| | Total | % of Variance | Cumulative % | Total | % of Variance | Cumulative % | Total | % of Variance | Cumulative % |
| 1 | 5.645 | 29.709 | 29.709 | 5.645 | 29.709 | 29.709 | 3.151 | 16.587 | 16.587 |
| 2 | 3.419 | 17.996 | 47.706 | 3.419 | 17.996 | 47.706 | 2.855 | 15.027 | 31.614 |
| 3 | 1.679 | 8.838 | 56.544 | 1.679 | 8.838 | 56.544 | 2.842 | 14.956 | 46.570 |
| 4 | 1.410 | 7.423 | 63.967 | 1.410 | 7.423 | 63.967 | 2.213 | 11.647 | 58.217 |
| 5 | 1.119 | 5.892 | 69.859 | 1.119 | 5.892 | 69.859 | 2.212 | 11.642 | 69.859 |
| 6 | .819 | 4.313 | 74.172 | | | | | | |
| 7 | .685 | 3.607 | 77.779 | | | | | | |
| 8 | .585 | 3.081 | 80.860 | | | | | | |
| 9 | .545 | 2.869 | 83.729 | | | | | | |
| 10 | .500 | 2.632 | 86.361 | | | | | | |
| 11 | .463 | 2.437 | 88.797 | | | | | | |
| 12 | .437 | 2.301 | 91.099 | | | | | | |
| 13 | .342 | 1.798 | 92.897 | | | | | | |
| 14 | .320 | 1.683 | 94.580 | | | | | | |
| 15 | .266 | 1.402 | 95.982 | | | | | | |
| 16 | .245 | 1.289 | 97.270 | | | | | | |
| 17 | .220 | 1.157 | 98.428 | | | | | | |
| 18 | .174 | .915 | 99.343 | | | | | | |
| 19 | .125 | .657 | 100.000 | | | | | | |

KMO and Bartlett's Test

| | | |
|--|--------------------|---------|
| Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy. | | .707 |
| Bartlett's Test of Sphericity | Approx. Chi-Square | 119.097 |
| | df | 3 |
| | Sig. | .000 |

Total Variance Explained

| Component | Initial Eigenvalues | | | Extraction Sums of Squared Loadings | | |
|-----------|---------------------|---------------|--------------|-------------------------------------|---------------|--------------|
| | Total | % of Variance | Cumulative % | Total | % of Variance | Cumulative % |
| 1 | 2.114 | 70.460 | 70.460 | 2.114 | 70.460 | 70.460 |
| 2 | .461 | 15.378 | 85.838 | | | |
| 3 | .425 | 14.162 | 100.000 | | | |

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Component Matrixa

| | Component |
|-----|-----------|
| | 1 |
| HQ1 | .846 |
| HQ2 | .841 |
| HQ3 | .831 |

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 1 components extracted.

Phân tích tương quan:

Analyze-> Correlate -> Bivariate

Correlations

| | HQ | QL | KS | NL | VB | HT | |
|----|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| HQ | Pearson Correlation | 1 | .420** | .577** | .459** | .170* | .282** |
| | Sig. (2-tailed) | | .000 | .000 | .000 | .047 | .001 |
| | N | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 |
| QL | Pearson Correlation | .420** | 1 | .481** | .566** | -.189* | -.104 |
| | Sig. (2-tailed) | .000 | | .000 | .000 | .027 | .226 |
| | N | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 |
| KS | Pearson Correlation | .577** | .481** | 1 | .537** | -.100 | .003 |
| | Sig. (2-tailed) | .000 | .000 | | .000 | .245 | .971 |
| | N | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 |
| NL | Pearson Correlation | .459** | .566** | .537** | 1 | -.163 | -.136 |
| | Sig. (2-tailed) | .000 | .000 | .000 | | .056 | .111 |
| | N | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 |
| VB | Pearson Correlation | .170* | -.189* | -.100 | -.163 | 1 | .353** |
| | Sig. (2-tailed) | .047 | .027 | .245 | .056 | | .000 |
| | N | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 |
| HT | Pearson Correlation | .282** | -.104 | .003 | -.136 | .353** | 1 |
| | Sig. (2-tailed) | .001 | .226 | .971 | .111 | .000 | |
| | N | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 | 138 |

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Phân tích hồi quy

Analyze -> regresion -> linear

Variables Entered/Removeda

| Model | Variables Entered | Variables Removed | Method |
|-------|---------------------|-------------------|--------|
| 1 | HT, KS, VB, QL, NLb | . | Enter |

a. Dependent Variable: HQ

b. All requested variables entered.

Model Summary

| Model | R | R Square | Adjusted R Square | Std. Error of the Estimate |
|-------|-------|----------|-------------------|----------------------------|
| 1 | .710a | .504 | .485 | .32286 |

a. Predictors: (Constant), HT, KS, VB, QL, NL

ANOVAa

| Model | | Sum of Squares | df | Mean Square | F | Sig. |
|-------|------------|----------------|-----|-------------|--------|-------|
| 1 | Regression | 13.980 | 5 | 2.796 | 26.823 | .000b |
| | Residual | 13.759 | 132 | .104 | | |
| | Total | 27.739 | 137 | | | |

a. Dependent Variable: HQ

b. Predictors: (Constant), HT, KS, VB, QL, NL

Coefficientsa

| Model | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Sig. | Collinearity Statistics | |
|-------|------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-------|------|-------------------------|-------|
| | | B | Std. Error | Beta | | | Tolerance | VIF |
| 1 | (Constant) | .633 | .287 | | 2.203 | .029 | | |
| | QL | .126 | .058 | .168 | 2.167 | .032 | .626 | 1.597 |
| | KS | .273 | .052 | .397 | 5.256 | .000 | .658 | 1.520 |
| | NL | .159 | .059 | .216 | 2.684 | .008 | .579 | 1.728 |
| | VB | .110 | .040 | .184 | 2.761 | .007 | .850 | 1.176 |
| | HT | .154 | .039 | .262 | 3.969 | .000 | .859 | 1.164 |