

Tác động của chi ngân sách đến tăng trưởng kinh tế địa phương: Nghiên cứu trường hợp các tỉnh thành phía Nam

MAI ĐÌNH LÂM

Học viện Hành chính Quốc gia

Nhận bài: 22/06/2015 - Duyệt đăng: 15/08/2015

Trong nghiên cứu này, tác giả sử dụng phương pháp ước lượng dạng Pools OLS, hiệu ứng cố định (Fixed Effects-FE) và hiệu ứng ngẫu nhiên (Random Effects-RE) để đánh giá tác động của chi tiêu ngân sách lên tăng trưởng kinh tế địa phương tại 19 tỉnh, thành phía Nam của VN. Kết quả phân tích thực nghiệm cho thấy chi ngân sách có tác động dương lên tăng trưởng kinh tế, khi phân tách thành chi thường xuyên và chi đầu tư, nghiên cứu tìm thấy hiệu ứng dương của chi thường xuyên lên tăng trưởng, tuy nhiên, chưa tìm thấy mối quan hệ giữa chi đầu tư và tăng trưởng kinh tế địa phương.

Từ khóa: Tăng trưởng kinh tế, chi ngân sách, chi thường xuyên, chi đầu tư.

1. Giới thiệu

Có nhiều quan điểm khác nhau về tác động của chính sách tài khóa đối với tăng trưởng kinh tế. Một mặt, các nhà kinh tế học trường phái Keynes tin rằng trong một nền kinh tế sẽ hiếm khi hoạt động ở mức việc làm đầy đủ và như vậy có chính sách tài khóa và tiền tệ là cần thiết để kích thích tổng cầu. Mặt khác, trường phái tiền tệ và các nhà kinh tế học cổ điển cho rằng chính sách tài khóa nên được giữ ở mức tối thiểu do nó có tiềm năng tạo ra sự thiếu hiệu quả trong phân bổ nguồn lực. Tuy nhiên, hầu hết các nhà kinh tế đều đồng ý rằng có những tình huống khi tăng chi

tiêu chính phủ sẽ có lợi và có những tình huống mà chính phủ chi tiêu ít hơn sẽ thúc đẩy tăng trưởng. Điều này được minh họa bởi các đường cong Rahn (1986), trong đó cho thấy khi gia tăng chi tiêu của chính phủ sẽ tạo ra tăng trưởng kinh tế: tuy nhiên sau một thời điểm nhất định, kết quả tăng chi tiêu chính phủ sẽ tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế.

Có ý kiến cho rằng chi tiêu của chính phủ có thể thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bằng cách chuyển tiền vào tay của công chúng. Đầu tư công có thể dẫn đến sự gia tăng trong giải quyết việc làm của nền kinh tế. Đầu tư công trong phát triển cơ sở hạ tầng có thể tạo ra

động lực để thúc đẩy đầu tư của tư nhân. Tuy nhiên, đầu tư công cũng có thể dẫn đến một tác động lấn át đầu tư tư nhân (crowding-out); từ đó sẽ có tác động tiêu cực đối với tăng trưởng. Chính trong bối cảnh còn có nhiều ý kiến khác nhau về vai trò của chi tiêu công, nghiên cứu này tìm cách để phát hiện ra mối quan hệ giữa chi ngân sách đối với tăng trưởng kinh tế, nghiên cứu trường hợp cụ thể cho các tỉnh thành phía Nam của VN (19 tỉnh, thành phố). Bài viết được thực hiện với việc sử dụng một mô hình dữ liệu dạng bảng. Phần còn lại của bài báo được tổ chức như sau, phần 2 đánh giá ngắn gọn các nghiên cứu trước đây. Phần 3 mô tả phương pháp nghiên cứu, dữ liệu



nghiên cứu và kết quả nghiên cứu thực nghiệm. Phần 4, tiến hành thảo luận kết quả nghiên cứu và khuyến nghị chính sách.

2. Cơ sở lý thuyết

Cho đến thời điểm hiện tại có khá nhiều nghiên cứu thực nghiệm về mối quan hệ giữa chi tiêu công và tăng trưởng kinh tế. Nhiều nghiên cứu đáng được quan tâm như nghiên cứu thực nghiệm của Eberts (1986), Aschauer (1989a, 1989b) và Munnell (1990) về mối quan hệ giữa đầu tư của chính phủ vào cơ sở hạ tầng kinh tế và tăng trưởng ở các cấp chính quyền, khu vực và quốc gia. Các nghiên cứu cho thấy có mối quan hệ tích cực về mặt thống kê giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Những nghiên cứu này đã tạo nên sự quan tâm đáng kể và mối quan hệ giữa tăng trưởng và đầu tư. Các nghiên cứu sau đó tiến hành trong lĩnh vực này, hoặc sử dụng phương trình đơn biến (Aschauer 1989a) hoặc sử dụng dữ liệu chéo (Easterly và Rebelo 1993) đã chỉ ra tác động tích cực của chi tiêu

công đến tăng trưởng.

MacMillan và Smyth (1994) đã ước lượng mô hình VAR sử dụng cho các cấp độ và sự khác biệt giữa các biến; từ đó kết luận rằng vốn của khu vực công không có tác động đáng kể đến sản lượng.

Raymond (1998) xem xét lại vấn đề bằng cách sử dụng dữ liệu hàng năm của Mỹ giai đoạn từ năm 1948 đến năm 1993. Sử dụng cả hai kiểm định tích hợp và đồng liên kết, ông kết luận vốn đầu tư công dường như có tác động tích cực lên sản lượng đầu ra, lực lượng lao động và vốn của khu vực tư nhân trong dài hạn. Kết quả cũng đưa ra gợi ý và khuyến nghị rằng sự khuyến khích trong vốn đầu tư công có thể có ảnh hưởng mang tính dài hạn.

Mustafa & cộng sự (2002) tìm thấy một số bằng chứng về tác động lấn át (crowding-out) của vốn đầu tư công lên đầu tư tư nhân, không tìm thấy tác động đáng kể của đầu tư cơ sở hạ tầng lên đầu tư tư nhân trong dài hạn. Tuy nhiên, nghiên cứu cũng đã tìm thấy một số bằng chứng về tác động bổ sung giữa đầu tư công và đầu tư tư nhân trong

ngắn và trung hạn. Kết quả nghiên cứu cho thấy sự bất ổn kinh tế kinh niên dường như là sự trở ngại nghiêm trọng trong đầu tư công, và sự tan vỡ, thậm chí đảo ngược, là sự bổ sung trong dài hạn.

Rahaman & cộng sự (2005) đã tìm thấy đầu tư tư nhân và đầu tư công có hiệu ứng khác nhau đối với tốc độ tăng trưởng kinh tế dài hạn của Bangladesh. Nói cách khác, năng suất đầu tư biên của đầu tư tư nhân và đầu tư công có sự khác biệt ở Bangladesh. Đầu tư tư nhân tiếp tục đóng vai trò lớn hơn nhiều và quan trọng hơn trong quá trình tăng trưởng của Bangladesh.

Sheikh Touhidul Haque (2012) đã nghiên cứu bằng chứng thực nghiệm về tác động của đầu tư công và đầu tư tư nhân đến tăng trưởng kinh tế. Nghiên cứu sử dụng dữ liệu cho hai giai đoạn cho khoảng thời gian từ 1972 đến năm 2011, bằng mô hình tăng trưởng của Solow (1956). Kết quả nghiên cứu cho thấy có mối liên hệ cả trong ngắn hạn và dài hạn giữa đầu tư công và đầu tư tư nhân ở Bangladesh. Và hàm ý rằng đầu tư công và đầu tư tư nhân có tác động đến tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn và cả trong dài hạn. Nghiên cứu cũng cho thấy vốn đầu tư tư nhân có tác động hiệu quả hơn trong dài hạn so với vốn đầu tư công.

3. Dữ liệu nghiên cứu và mô hình nghiên cứu

Dựa vào khung lý thuyết của hàm sản xuất và mô hình thực nghiệm Zhang & Zou (1998), mô hình thực nghiệm trong nghiên cứu này được tiến hành trên cơ sở dữ liệu bảng, thu thập từ 19 tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương của khu vực phía Nam (không gian) cho giai đoạn 2000 - 2013 (thời gian) được thu thập từ Tổng

cục Thống kê. Với bộ dữ liệu như vậy, chúng tôi triển khai mô hình dữ liệu bảng có dạng như sau:

$$GDP_{it} = \beta_m M_{it} + \beta_{fd} FD_{it} + \beta_{it} N_{it} + u_{it} \quad (1)$$

Trong đó: i là các tỉnh/thành phố, t là thời gian. M_{it} là tập hợp các biến luôn phải đưa vào phương trình hồi quy đó là chỉ số phát triển lực lượng lao động và đầu tư tư nhân. Tập hợp M của phương trình (1) được đưa vào theo lý thuyết tăng trưởng cổ điển. Trong tập hợp M , chúng tôi quyết định đưa vào tỷ lệ nguồn thu ngân sách với mục đích đo lường sự bóp méo gây ra đối với tăng trưởng kinh tế (Bose & cộng sự, 2003). Tập hợp FD đo lường phân cấp tài khóa. Trong nghiên cứu, chúng tôi chỉ xét ở khía cạnh chi tài khóa (biến $fdchi$) và được phân tách thành chi thường xuyên ($fdtx$) và chi đầu tư ($fdtd$). Về lý thuyết, phân cấp tài khóa thường đo lường cả khía cạnh quy mô thu và chi tài khóa của địa phương so với quy mô tài khóa chính quyền Trung ương. Tuy nhiên, ở VN, chỉ số về quy mô nguồn thu địa phương không được xem là chỉ tiêu đo lường phân cấp tốt. Cho đến nay, nguồn thu của địa phương luôn bị áp đặt bởi chính quyền Trung ương; do vậy không phản ánh tính tự chủ của địa phương. Vì vậy, trong nghiên cứu này chúng tôi chỉ quan tâm đến quy mô chi tiêu ngân sách của chính quyền địa phương để phân tích tác động chi ngân sách đến tăng trưởng kinh tế. Kết hợp tập hợp biến M và FD ta có mô hình cơ bản, đo lường tác động của chi tiêu ngân sách lên tăng trưởng kinh tế xét trong điều kiện nền kinh tế có phối hợp giữa khu vực tư và khu vực công.

Và N_{it} tập hợp các biến giải thích được sử dụng trong nhiều

nghiên cứu về tăng trưởng kinh tế như như tổng kim ngạch xuất khẩu (đo lường độ mở kinh tế của địa phương) và lạm phát.

Trên cơ sở đó, các biến trong mô hình ước lượng được định nghĩa như sau:

$gdpbq$ = Thu nhập bình quân đầu của tỉnh (đơn vị tỷ đồng) và được chuyển sang dạng log để đo lường tốc độ tăng trưởng thu nhập của tỉnh.

Tập hợp M gồm các biến:

hum = Chỉ số phát triển lực lượng lao động của tỉnh;

$dttn$ = Quy mô đầu tư tư nhân trên địa bàn của tỉnh (đơn vị tỷ đồng) và được chuyển sang dạng log.

$Tylethudp$ = Tỷ lệ thu ngân sách trên địa bàn so với GDP của tỉnh, đại diện thuế suất nhằm đo lường sự bóp méo kinh tế do chính sách thu gây ra đối với nền kinh tế địa phương.

Tập hợp FD gồm các biến:

$fdchi$: Mức độ phân cấp tài khóa, và được đo lường bằng chi tiêu tài khóa của tỉnh tính theo bình quân đầu người của tỉnh chia cho chi tiêu tài khóa trung ương tính theo bình quân đầu người của cả nước.

Biến $fdchi$ được phân tách thành

các thành tố:

$fdtx$: Tỷ lệ chi tiêu thường xuyên của tỉnh tính theo bình quân đầu người của tỉnh so với chi tiêu tài khóa trung ương tính theo bình quân đầu người của cả nước.

$fdtd$: Tỷ lệ chi tiêu đầu tư của tỉnh tính theo bình quân đầu người của tỉnh so với chi tiêu tài khóa trung ương tính theo bình quân đầu người của cả nước.

Ngoài ra, trong mô hình, chúng tôi còn xem xét đến mức độ trợ cấp của trung ương cho địa phương (biến $tyletrocapi$) nhằm để đánh giá hiệu quả sử dụng nguồn tài trợ này của các địa phương.

Tập hợp N gồm các biến:

xnk = Tổng kim ngạch xuất - nhập khẩu của tỉnh (đơn vị tỷ đồng) và được chuyển sang dạng log. Biến số này đo lường độ mở kinh tế của địa phương.

inf = Chỉ số lạm phát của tỉnh; đo lường các cú sốc lên tăng trưởng.

Tiếp theo, bài viết sẽ sử dụng các phương pháp ước lượng dạng Pools OLS, hiệu ứng cố định (Fixed Effects-FE) và hiệu ứng ngẫu nhiên (Random Effects-RE). Việc lựa chọn phương pháp tối ưu sẽ được thực hiện thông qua các kiểm

Bảng 1: Tóm tắt dữ liệu nghiên cứu

Variable	No of Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Lngdp	266	9.864494	1.128792	7.495159	13.54706
Tylethudp	224	.1506865	.1155101	.0180985	.6617353
Fdchi	266	1.479141	.8684029	.4519574	5.135343
Fdtx	266	.7411122	.3124194	.2397113	2.518217
Fddt	266	.6284733	.5079839	.0562789	2.448848
Tyletrocapi	220	.3745875	.2492149	.0174968	1.326242
Lnxnk	266	13.41976	1.765434	10.31828	17.81174
Lnfdi	226	5.828662	2.826436	-2.995732	10.60223
Lndttn	266	7.906621	1.257472	4.191396	11.85749
Inf	266	108.3994	5.988809	96.25	128.16
Hum	266	102.414	3.796616	90.38	122.18

định Hausman test và Breusch and Pagan test.

Với mô hình thực nghiệm như vậy, dữ liệu nghiên cứu được thu thập từ Tổng cục Thống kê có thể được mô tả như Bảng 1.

4. Kết quả nghiên cứu và khuyến nghị chính sách

4.1. Kết quả nghiên cứu

Thông qua hai phương pháp ước lượng, trong lần ước lượng đầu tiên, chúng tôi đưa biến fdchi vào mô hình, kết quả được mô tả cụ thể ở Bảng 2, kiểm định Hausman test và Breusch and Pagan test cho thấy RE được lựa chọn (cột 4). Theo đó cho thấy biến fdchi đều có tác động dương đến tăng trưởng kinh tế ở mức ý nghĩa thống kê 5% và 1% ở tất cả mô hình, điều này cho thấy tác động quan trọng của chi địa phương lên tăng trưởng kinh tế. Biến tyletrocap có ý nghĩa thống kê 5% và không vững, điều đó chứng tỏ phản trợ cấp của chính phủ trung ương cho chính quyền địa phương hiện còn chưa hiệu quả trong dài hạn; kết quả của biến tylethudp có tác động ngược chiều với tăng trưởng ở mức ý nghĩa 1% và không vững. Các biến khác còn lại, như xnk có tác động dương đến tăng trưởng và có tính bền vững ở mức ý nghĩa 1%, biến dttm có ý nghĩa thống kê 1% và có tác động dương đến tăng trưởng, điều đó chứng tỏ vai trò của đầu tư tư nhân đến tăng trưởng kinh tế địa phương; trong khi biến hum có ý nghĩa ở mức 1% tuy nhiên không bền khi so sánh sự khác biệt giữa các địa phương.

Phân tách thành phần chi địa phương thành chi đầu tư và chi phát triển, kết quả kiểm định Hausman ủng hộ mô hình FE (cột 4) với giá trị p của phân phối chi bình phương >0,05, ta thấy biến fdtx đều có ý nghĩa thống kê 1% và 5%, trong

Bảng 2: Kết quả hồi quy với biến tỷ lệ phân cấp chi ngân sách của các tỉnh thành phía Nam

Phương pháp ước lượng	(1) Pols	(2) Re	(3) Fe	(4) re1
VARIABLES	Lgdpbq	Lgdpbq	Lgdpbq	Lgdpbq
Hum	-0.0276*** (0.00754)	-0.00912** (0.00396)	-0.00347 (0.00315)	0.00191 (0.00237)
Lndttm	-0.0135 (0.0386)	0.337*** (0.0366)	0.339*** (0.0348)	-0.0335 (0.125)
Tylethudp	-0.452 (0.381)	-0.700*** (0.187)	-0.612*** (0.145)	-0.412 (0.266)
Fdchi	0.631*** (0.0568)	0.120*** (0.0355)	0.0616** (0.0273)	0.184*** (0.0646)
Tyletrocap	0.369** (0.142)	0.166** (0.0771)	0.0728 (0.0592)	-0.101 (0.137)
Inf	0.0444*** (0.00550)	0.0104*** (0.00317)	0.00202 (0.00258)	0.00472 (0.00696)
Lnfdi	-0.0193 (0.0151)	0.0299** (0.0117)	0.0367*** (0.00920)	0.00164 (0.00817)
Lnxbk	0.285*** (0.0340)	0.310*** (0.0355)	0.396*** (0.0389)	0.267*** (0.0975)
Constant	-3.900*** (0.887)	-4.715*** (0.507)	-5.536*** (0.449)	-2.101** (0.966)
Year dummy	N	N	N	Y
Observations	185	185	185	185
R-squared	0.807		0.956	
Number of id	111	18	18	18

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

khi chưa tìm thấy tác động của fdtx đến tăng trưởng kinh tế. Biến tylethudp vẫn có tác động ngược chiều với tăng trưởng ở mức ý nghĩa 5%, chứng tỏ thu địa phương hiện chưa có hiệu quả và gây ảnh hưởng không tốt cho tăng trưởng kinh tế. Các biến khác còn lại, như xnk có tác động dương đến tăng trưởng và có tính bền vững ở mức ý nghĩa 1%, biến dttm có ý nghĩa thống kê 1% và có tác động dương đến tăng trưởng, điều đó chứng tỏ vai trò của đầu tư tư nhân đến tăng trưởng kinh tế địa phương, là các nhân tố quan trọng ảnh hưởng tới phát triển kinh tế địa phương của các tỉnh thành phía Nam nói riêng và của VN nói chung.

4.2. Khuyến nghị chính sách

Nghiên cứu cho thấy chi ngân sách có tác động dương đến tăng

trưởng kinh tế địa phương, khi phân tách thành chi đầu tư và chi thường xuyên thì thấy sự tác động tích cực của chi thường xuyên lên tăng trưởng kinh tế; tuy nhiên, chưa tìm thấy tác động của chi đầu tư lên tăng trưởng. Kết quả ước lượng trên phản ánh chính quyền địa phương của VN chưa thực sự phát huy được hiệu quả của vốn đầu tư, cũng như phân bổ các nguồn lực hiệu quả để tạo đà cho tăng trưởng kinh tế tại địa phương mình trong giai đoạn 2000-2013.

Từ kết quả kiểm định, nghiên cứu đề xuất một số gợi ý nhằm nâng cao hiệu quả chi ngân sách tại địa phương để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế:

- Hạn chế lồng ghép ngân sách: Hệ thống NSNN hiện nay mang tính lồng ghép, NSNN bao gồm

Bảng 3: Kết quả hồi quy khi tách chi ngân sách địa phương thành chi đầu tư và chi thường xuyên

Phương pháp ước lượng	(1) Pols	(2) Fe	(3) Re	(4) Fe robust
Variables	Lgdpbq	lgdpbq	Lgdpbq	Lgdpbq
Hum	-0.00846** (0.00387)	-0.00340 (0.00314)	-0.00846** (0.00387)	0.00142 (0.00205)
Lndttt	0.330*** (0.0371)	0.333*** (0.0351)	0.330*** (0.0371)	0.135** (0.0527)
Tilethudp	-0.680*** (0.183)	-0.605*** (0.144)	-0.680*** (0.183)	-0.554** (0.205)
Fddt	0.0251 (0.0717)	-0.00341 (0.0565)	0.0251 (0.0717)	0.000587 (0.0595)
Fdtx	0.202*** (0.0720)	0.126** (0.0563)	0.202*** (0.0720)	0.125** (0.160)
Tyletrocap	0.157** (0.0752)	0.0728 (0.0591)	0.157** (0.0752)	-0.181* (0.0936)
Inf	0.00927*** (0.00312)	0.00183 (0.00258)	0.00927*** (0.00312)	0.00835 (0.00520)
Lnxnk	0.320*** (0.0357)	0.397*** (0.0389)	0.320*** (0.0357)	0.221*** (0.0728)
o.inf	-	-	-	-
Lnfdi	0.0297*** (0.0115)	0.0358*** (0.00920)	0.0297*** (0.0115)	0.0108 (0.00756)
Constant	-4.745*** (0.498)	-5.505*** (0.449)	-4.745*** (0.498)	-2.744** (1.283)
Year dummy	N	N	N	Y
Observations	185	185	185	185
R-squared	0.5868	0.5567	0.5868	0.6251
Number of id	18	18	18	18

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

ngân sách trung ương (NSTU) và ngân sách địa phương (NSDP), NSDP bao gồm ngân sách của đơn vị hành chính các cấp ở địa phương; ngân sách cấp dưới là một bộ phận hợp thành của ngân sách cấp trên. Quy định này tạo sự trùng lặp về thẩm quyền, trách nhiệm của từng cấp chưa thật rõ ràng, nhất là chưa thực sự đảm bảo quyền tự chủ của cấp dưới. Do đó, định hướng lâu dài cần thực hiện mô hình các cấp ngân sách không lồng ghép, khi đó nhiệm vụ, quyền hạn của từng cấp ngân sách được quy định rõ ràng hơn, mỗi cấp ngân sách có thời gian và điều kiện để xem xét chi tiết, kỹ lưỡng ngân sách cấp mình.

- Đổi mới quản trị tài khóa

địa phương: Cần có sự đổi mới từ việc soạn lập theo kết quả đầu vào không chú trọng đến các kết quả đầu ra gắn với các mục tiêu chiến lược ưu tiên sang soạn lập ngân sách gắn với đầu ra; Đồng thời đổi mới theo hướng lập ngân sách địa phương theo khuôn khổ chi tiêu trung hạn.

- Giám sát và đánh giá chi tiêu công (M&E): Kết quả kiểm định chỉ ra rằng, chi đầu tư địa phương hiện nay chưa có hiệu quả, một trong những nguyên nhân cơ bản dẫn đến thực trạng đó bởi vì công tác giám sát và đánh giá chi tiêu công (M&E) ở VN chưa tốt. Vì vậy, việc coi hệ thống M&E là công cụ của quản trị công là cần thiết (IMF, 2009), từ đó nhất thiết phải tiến hành đổi mới quản

trị công và coi đó là nền tảng để đổi mới hệ thống M&E. Theo đó, cần vận dụng cơ chế và công cụ quản lý của khu vực tư vào khu vực công; đồng thời chú trọng đến các mục tiêu dài hạn●

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Devajaran, Shantayanan, VinayaSwaroop and Heng-fuZou. (1996). The composition of public expenditure and economic growth. *Journal of Monetary Economics*. Vol. 37(2): 313-344.
- Easterly, William and Sergio Rebelo. (1993). Fiscal policy and economic growth. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32:417-458
- Engle, R.F. and C.W.J. Granger. (1987). Cointegration and error correction: representation, estimation and testing. *Econometrica*. Vol. 55:251-276.
- Macmillan, W. and D. Smyth. (1994). A multivariate time series analysis of the United State aggregated production function. *Empirical Economics*. Vol. 19:659-673.
- Macmillan, W. and D. Smyth. (1994). A multivariate time series analysis of the United State aggregated production function. *Empirical Economics*. Vol. 19:659-673.
- Pereira, A. M., (2001b). Public Investment and Private Sector Performance- International evidence. *Public Finance and Management*. Vo. 1(2):261-277.
- Rahaman et.al. (2005). Private Investment and Economic Growth in Bangladesh: An Empirical Investigation, *Pakistan Journal of Social Science*, Vol. 3(1):152-156
- Shaikh Touhidul Haque. (2012). Effect of Public and Private Investment on Economic Growth in Bangladesh: An econometric Analysis, *Research Study Series*. No -FDRS 05/2013
- Zhang, T. and Zou, H. (1998). Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China. *Journal of Public Economics*, 67, 221-240.