

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO BỘ TÀI CHÍNH**  
**HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**

**Đổi mới cơ cấu chi ngân sách nhà nước góp phần thúc đẩy  
tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2011 – 2020 của Việt Nam**

**Phạm Thị Hoàng Phương**

**Chuyên ngành: *Kinh tế tài chính - Ngân hàng***  
**Mã số: *62.31.12.01***

Họ và tên cán bộ hướng dẫn khoa học:

Hướng dẫn 1: ***PGS, TS Đỗ Đức Minh***

Hướng dẫn 2: ***TS Nguyễn Thị Thanh Hoài***

**2013**

## MỤC LỤC

Trang phụ bìa		
Lời cam đoan		
Mục lục		
Danh mục các chữ viết tắt		
Danh mục các hình vẽ, đồ thị		
Danh mục các bảng, biểu		
<b>MỞ ĐẦU</b>		<b>1</b>
1.	Sự cần thiết của đề tài nghiên cứu	1
2.	Mục đích nghiên cứu của đề tài	2
3.	Đối tượng, phạm vi nghiên cứu của đề tài	2
4.	Ý nghĩa khoa học và thực tiễn	4
5.	Kết cấu luận án	4
<b>TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN</b>		<b>5</b>
I.	Các nghiên cứu trong nước	5
1.	Các nghiên cứu trong nước với đề tài liên quan đến đổi mới cơ cấu chi NSNN bao gồm các công trình	5
2.	Các đề tài liên quan đến nội dung TTKT	8
II.	Các đề tài về tác động của chi tiêu Chính phủ tới TTKT	10
III.	Các nghiên cứu nước ngoài	12
1.	Các nghiên cứu về TTKT và các yếu tố tác động đến TTKT	12
2.	Các nghiên cứu về mối quan hệ giữa chi tiêu chính phủ và TTKT	13
IV.	Kết luận	14
<b>CHƯƠNG 1: LÝ LUẬN VỀ CƠ CẤU CHI NSNN VÀ TÁC ĐỘNG CỦA CƠ CẤU CHI NSNN ĐẾN TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ</b>		<b>16</b>
<b>1.1.</b>	<b>Những vấn đề lý luận chung về cơ cấu chi NSNN</b>	<b>16</b>
1.1.1.	Chi NSNN	16
1.1.1.1.	Khái niệm chi NSNN	16
1.1.1.2.	Đặc điểm chi NSNN	17
1.1.2.	Cơ cấu chi NSNN	20
1.1.2.1.	Khái niệm cơ cấu chi NSNN	20

1.1.2.2.	Các loại cơ cấu chi NSNN	21
1.1.2.3.	Những nhân tố ảnh hưởng đến cơ cấu chi NSNN	28
1.1.3.	Phương thức đổi mới cơ cấu chi NSNN	33
1.1.3.1.	Khái niệm	33
1.1.3.2.	Phương thức đổi mới cơ cấu chi NSNN	34
<b>1.2.</b>	<b>Một số nội dung cơ bản về TTKT</b>	<b>35</b>
1.2.1.	Khái niệm TTKT	35
1.2.2.	Mô hình TTKT	36
1.2.2.1.	Lý thuyết TTKT	36
1.2.2.2.	Mô hình TTKT	40
<b>1.3.</b>	<b>Vai trò của đổi mới cơ cấu chi NSNN đối với TTKT</b>	<b>45</b>
1.3.1.	Lý thuyết về tác động của cơ cấu chi NSNN đối với TTKT	45
1.3.2.	Tác động của cơ cấu chi NSNN trong các mô hình TTKT	47
1.3.2.1.	Tác động của cơ cấu chi NSNN đối với các yếu tố đầu vào của TTKT	47
1.3.2.2.	Tác động của cơ cấu chi NSNN theo ngành kinh tế đến TTKT	56
<b>1.4.</b>	<b>Kinh nghiệm của Trung quốc và Ấn Độ trong thay đổi cơ cấu chi NSNN để đạt được TTKT cao và bài học cho Việt Nam</b>	<b>59</b>
1.4.1.	Kinh nghiệm của Trung Quốc	59
1.4.2.	Kinh nghiệm của Ấn độ	63
1.4.3.	Những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	65
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG ĐỔI MỚI CƠ CẤU CHI NSNN ĐỐI VỚI THỨC ĐẨY TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2001 - 2010</b>		<b>68</b>
2.1.	Thực trạng cơ cấu chi NSNN của Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010	68
2.1.1.	Thực trạng cơ cấu chi NSNN so với GDP	68
2.1.1.1.	Quy mô chi và tốc độ chi NSNN	68
2.1.1.2.	Tỷ lệ chi NSNN so với GDP	69
2.1.2.	Thực trạng cơ cấu chi NSNN theo nội dung kinh tế	70
2.1.2.1.	Cơ cấu chi ĐTPT NSSNN giai đoạn 2001-2010	71
2.1.2.2.	Cơ cấu chi thường xuyên NSNN giai đoạn 2001-2010	75

2.1.2.3.	Cơ cấu chi thường xuyên đối với các yếu tố TTKT	77
2.1.3.	Thực trạng cơ cấu chi NSNN cho các ngành kinh tế	81
2.1.4.	Thực trạng bội chi NSNN Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010	84
2.2.	Đánh giá tác động của đổi mới cơ cấu chi NSNN đối với thúc đẩy TTKT trong giai đoạn 2001 – 2010	85
2.2.1.	Thành tựu	85
2.2.1.1.	Chi NSNN không ngừng tăng nhanh nhằm tạo ra nguồn lực vốn cần thiết để phát triển KT-XH và thúc đẩy TTKT	86
2.2.1.2.	Cơ cấu chi NSNN cho các ngành kinh tế thay đổi theo hướng kích thích TTKT của ngành kinh tế	91
2.2.2.	Những hạn chế và bất cập về cơ cấu chi NSNN đối với thúc đẩy TTKT	95
2.2.2.1.	Mức chi NSNN tăng cao nhưng hiệu quả đầu tư thấp nên TTKT không bền vững	95
2.2.2.2.	Cơ cấu chi NSNN cho các yếu tố tạo nên TTKT bền vững như KHCN, TFP, chất lượng lao động chưa được chú trọng nhiều	98
2.2.2.3.	Cơ cấu chi NSNN cho các ngành kinh tế đã được điều chỉnh nhưng tỷ lệ đóng góp của các ngành đến TTKT chưa tương xứng	105
2.2.2.4.	Bội chi NSNN ảnh hưởng đến cơ cấu chi NSNN và TTKT	111
<b>CHƯƠNG 3: CÁC GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI CƠ CẤU CHI NSNN NHẪM THÚC ĐẨY TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011 - 2020</b>		<b>117</b>
3.1.	Bối cảnh quốc tế và trong nước tác động đến TTKT của Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020	117
3.1.1.	Bối cảnh quốc tế	117
3.1.2.	Bối cảnh trong nước	119
3.1.2.1.	Những thuận lợi	119
3.1.2.2.	Khó khăn	120
3.2.	Mục tiêu, định hướng mô hình TTKT Việt Nam và những yêu cầu đổi mới cơ cấu chi NSNN giai đoạn 2011 – 2020	121
3.2.1.	Mục tiêu	121

3.2.2.	Định hướng chuyển đổi mô hình TTKT giai đoạn 2011 – 2020	125
3.2.2.1.	Quan điểm	125
3.2.2.2.	Định hướng mô hình TTKT của Việt Nam giai đoạn 2011-2020	126
3.2.3.	Yêu cầu đối với đổi mới cơ cấu chi NSNN giai đoạn 2011-2020	129
3.3.	Các giải pháp đổi mới cơ cấu chi NSNN nhằm thúc đẩy TTKT của Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020	130
3.3.1.	Khuôn khổ, phạm vi chi NSNN giai đoạn 2011 – 2020	130
3.3.2.	Ổn định tỷ lệ chi NSNN so với GDP	133
3.3.3.	Giữ ổn định tỷ lệ chi thường xuyên, tăng tích lũy nội bộ của nền kinh tế nhằm dành nguồn lực cho chi ĐTPT	134
3.3.4.	Giảm tỷ trọng đầu tư của Nhà nước trong tổng đầu tư xã hội, đầu tư Nhà nước phải là cơ sở để thu hút đầu tư nước ngoài và đầu tư của khu vực ngoài Nhà nước cho nền kinh tế	136
3.3.5.	Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của NSNN	138
3.3.6.	Tăng đầu tư theo chiều sâu cho các yếu tố của TTKT	140
3.3.6.1.	Đổi mới cơ cấu chi NSNN cho hoạt động GDĐT	141
3.3.6.2.	Tăng chi và đổi mới quản lý chi NSNN cho KHCN	142
3.3.6.3.	Cơ cấu chi NSNN với TFP	147
3.3.7.	Điều chỉnh sắp xếp lại cơ cấu chi NSNN đối với các ngành kinh tế để hướng đến TTKT	148
3.3.7.1.	Điều chỉnh tỷ lệ chi NSNN cho ba nhóm ngành cho phù hợp, tập trung cho nhóm ngành có tốc độ tăng trưởng cao	148
3.3.7.2.	Điều chỉnh tỷ lệ chi NSNN trong nhóm ngành nông nghiệp	149
3.3.7.3.	Điều chỉnh tỷ lệ chi NSNN trong nhóm ngành công nghiệp-xây dựng	150
3.3.7.4.	Cơ cấu lại các nội dung chi NSNN cho các ngành dịch vụ	152
3.3.8.	Kiểm soát bội chi NSNN, giới hạn bội chi ở mức an toàn và đổi mới phương thức xử lý bội chi NSNN	153
3.3.8.1.	Các giải pháp trong ngắn hạn	153
3.3.8.2.	Các giải pháp trong dài hạn	155
3.3.9.	Nhóm các giải pháp đổi mới cơ cấu chi NSNN để TTKT và phát triển bền vững	157

3.3.9.1.	Chi NSNN thực hiện các giải pháp nhằm sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên và chống ô nhiễm môi trường	158
3.3.9.2.	Chi NSNN thực hiện các chính sách xã hội	159
3.4.	Các điều kiện để thực hiện giải pháp	161
3.4.1.	Về phía Nhà nước	161
3.4.1.1.	Hoàn thiện cơ sở pháp lý	161
3.4.1.2.	Các giải pháp thể chế, chính sách	162
3.4.2.	Về phía các đơn vị sử dụng kinh phí NSNN	165
3.4.2.1.	Đối với các đơn vị sử dụng 100% NSNN cấp	165
3.4.2.2.	Đối với các ĐVSN tự chủ một phần hoặc toàn bộ kinh phí hoạt động	166
	<b>KẾT LUẬN</b>	<b>171</b>
	Tài liệu tham khảo	
	Danh mục các công trình đã công bố của tác giả	
	Danh mục các phụ lục	

## MỞ ĐẦU

### 1. Sự cần thiết của đề tài nghiên cứu

Trong kinh tế thị trường, chi NSNN được sử dụng như một công cụ hữu hiệu để thực hiện các chức năng nhiệm vụ của Nhà nước. Thông qua chi NSNN, Nhà nước thực hiện điều tiết vĩ mô nền kinh tế, kích thích các hoạt động sản xuất kinh doanh, thúc đẩy TTKT và đảm bảo an sinh xã hội.

Ở nước ta, trong những năm qua, cùng với xu hướng tăng lên của qui mô chi NSNN, thì cơ cấu chi cũng có sự điều chỉnh, đổi mới nhằm mục tiêu kích thích TTKT. Vì thế nền kinh tế nước ta đã đạt được tốc độ TTKT cao trong thời kỳ dài.

Tuy nhiên, cuộc khủng hoảng kinh tế tài chính toàn cầu năm 2008 đã đưa nền kinh tế tài chính toàn cầu lâm vào trạng thái suy thoái trầm trọng, kéo dài, dẫn đến hệ lụy suy giảm tốc độ TTKT chung của Việt Nam. Mặc dù, kinh tế Việt Nam đã trải qua giai đoạn phát triển nóng những năm từ 2005 – 2008, nhưng khi gặp phải những trở ngại của khủng hoảng kinh tế tài chính trong khu vực và trên thế giới thì mô hình TTKT dựa trên cơ sở gia tăng khối lượng lớn của vốn đầu tư và lực lượng lao động đã trở nên không còn phù hợp. Việc chuyển đổi sang một mô hình TTKT có tính bền vững và hiệu quả là xu hướng tất yếu khách quan của quá trình phát triển kinh tế của Việt Nam. Trong quá trình chuyển đổi mô hình tăng trưởng để xác lập mô hình tăng trưởng mới, vai trò điều tiết nền kinh tế của Nhà nước được thực hiện thông qua nhiều công cụ kinh tế khác nhau, trong đó đổi mới cơ cấu chi NSNN giữ vai trò quan trọng.

Để sử dụng hiệu quả công cụ chi NSNN, Nhà nước cần đổi mới không chỉ các chính sách chi tiêu NSNN, mà còn cả cơ cấu chi để tác động thúc đẩy quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế hiệu quả, thực hiện thành công mô hình tăng trưởng trong giai đoạn hiện nay.

Xuất phát từ yêu cầu thực tiễn đó, tác giả luận án lựa chọn đề tài: **“Đổi mới cơ cấu chi NSNN góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2011 - 2020 ở Việt Nam”** để nghiên cứu nhằm đưa ra những cơ sở lý luận và thực tiễn về mối quan hệ giữa chi tiêu của Chính phủ với TTKT cũng như các tác động của đổi mới cơ cấu chi NSNN nhằm thúc đẩy TTKT cho phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế hiện nay ở Việt Nam.

## **2. Mục đích nghiên cứu của đề tài**

*Mục tiêu tổng quát của luận án:* nghiên cứu, đề xuất hệ thống các giải pháp đổi mới cơ cấu chi NSNN để thúc đẩy TTKT ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

*Mục tiêu cụ thể của luận án:*

Luận án muốn làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về chi NSNN, cơ cấu chi NSNN; những lý luận cơ bản về TTKT và các yếu tố tác động đến tăng trưởng, từ đó đưa ra mối quan hệ và vai trò của chi NSNN tác động đến TTKT.

Phân tích, đánh giá thực trạng cơ cấu chi NSNN của Việt Nam trong giai đoạn 2001 – 2010 để thấy được những thay đổi, diễn biến của cơ cấu chi NSNN; thực trạng của mô hình TTKT Việt Nam giai đoạn phát triển với tốc độ cao cũng như giai đoạn chịu ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế.

Trên cơ sở những luận cứ về lý luận và thực tiễn, luận án đưa ra những quan điểm và giải pháp về đổi mới cơ cấu chi NSNN nhằm thúc đẩy TTKT ở Việt Nam trong giai đoạn 2011 - 2020.

## **3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu của đề tài**

**Đối tượng nghiên cứu:**

- Những vấn đề lý luận và thực tiễn về chi NSNN, cơ cấu chi NSNN, sự biến động của cơ cấu chi NSNN và những tác động của nó đến TTKT trong giai đoạn 2001 – 2010;



- Các xu hướng vận động thay đổi của cơ cấu chi tác động đến TTKT giai đoạn 2011 – 2020.

**Phạm vi nghiên cứu:**

- Về thời gian: cơ sở thực tiễn mà luận án nghiên cứu là sự biến động trong chi NSNN và cơ cấu chi NSNN trong giai đoạn 2001 – 2010; những thành tựu và hạn chế trong mô hình TTKT của Việt Nam trong giai đoạn 2001 – 2010. Các xu hướng biến động trong cơ cấu chi NSNN cũng như tác động của đổi mới cơ cấu chi đến TTKT của Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020.

- Về nội dung:

(1) Cơ cấu chi NSNN: có rất nhiều cách tiếp cận để đưa ra các tiêu chí nhận diện cơ cấu chi NSNN, trong phạm vi luận án tác giả nghiên cứu một số các cơ cấu chi NSNN mà những biến động của nó phản ánh được kết quả TTKT hoặc có tác động đến các kết quả TTKT như sau:

+ Cơ cấu chi NSNN với thu nhập quốc nội

+ Cơ cấu giữa các khoản chi trong tổng chi NSNN theo nội dung kinh tế trong đó tập trung nghiên cứu cơ cấu của chi thường xuyên và chi đầu tư trong tổng chi.

+ Cơ cấu các khoản chi thường xuyên theo lĩnh vực kinh tế xã hội. Trong đó tập trung nghiên cứu cơ cấu chi của các khoản chi thường xuyên cho giáo dục, y tế, KHCN.

+ Cơ cấu chi đầu tư theo tính chất của các hoạt động đầu tư phát triển.

+ Cơ cấu chi NSNN cho các ngành trong tổng chi NSNN. Trong đó xem xét nền kinh tế được chia thành 3 nhóm ngành chính: (i) nông lâm ngư nghiệp; (ii) công nghiệp – xây dựng; (iii) dịch vụ.

(2) Mô hình TTKT: theo lý thuyết về TTKT có 3 loại mô hình TTKT:

- Mô hình TTKT theo cấu trúc các yếu tố đầu vào

- Mô hình TTKT theo ngành

- Mô hình TTKT theo đầu ra

Trong phạm vi luận án này, tác giả tập trung nghiên cứu 2 mô hình TTKT: (i) mô hình TTKT theo cấu trúc các yếu tố đầu vào; (ii) mô hình TTKT theo ngành.

- Về nguồn số liệu: các số liệu về chi NSNN mà luận án sử dụng được tổng hợp từ các báo cáo quyết toán về chi NSNN của Bộ Tài chính và của Tổng cục Thống kê trong giai đoạn 2001 – 2010.

#### **4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn**

Luận án tập trung nghiên cứu, hệ thống hóa và làm rõ được những vấn đề lý luận về NSNN, cơ cấu chi NSNN, những tác động của đổi mới cơ cấu chi NSNN đến TTKT.

Luận án đi sâu phân tích xem xét tình hình và hệ thống số liệu liên quan đến hoạt động chi NSNN từ đó phân tích, đánh giá, làm rõ thực trạng về qui mô, cơ cấu chi NSNN; thực trạng tăng trưởng của kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010; các thành tựu và bất cập của đổi mới cơ cấu chi NSNN đối với TTKT ở Việt Nam.

Luận án đã đề xuất hệ thống các quan điểm, mục tiêu, giải pháp đổi mới cơ cấu chi NSNN góp phần thúc đẩy TTKT ở Việt Nam trong giai đoạn 2011 - 2020.

Luận án đã cung cấp những căn cứ khoa học và thực tiễn cho việc đổi mới cơ cấu chi NSNN nhằm thúc đẩy TTKT. Những luận cứ lý luận và thực tiễn nêu trong luận án là có cơ sở hiện thực và có thể vận dụng được ở Việt Nam.

#### **5. Kết cấu luận án**

Ngoài phần tổng quan của luận án, phụ lục, tài liệu tham khảo Luận án bao gồm 172 trang, 19 bảng số liệu, 15 đồ thị và hình vẽ, được kết cấu thành 3 chương:

Chương 1: Lý luận chung về cơ cấu chi NSNN và tác động của cơ cấu chi NSNN đến TTKT.