

THỜI KỲ TỰ DO HÓA MẬU DỊCH VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ CAO CỦA NHẬT BẢN

Trong điều kiện môi trường quốc tế thuận lợi, Nhật Bản đã đạt được mức tăng trưởng kinh tế cao cũng như trình độ công nghiệp hóa cao. Dựa vào Hệ thống Bretton Woods¹, khối lượng mậu dịch thế giới đã tăng mạnh, và với việc mở rộng nhu cầu có hiệu quả do chính sách kinh tế mới, Mỹ đã gia tăng được ảnh hưởng kinh tế của mình trên toàn thế giới. Giá hàng sơ cấp như dầu thô và quặng sắt tiếp tục hạ. Từ năm 1960 đến 1968, kinh tế Nhật Bản đã tăng trưởng trung bình 10,2% mỗi năm xét về GDP thực tế, và các ngành công nghiệp nặng như thép, hóa chất và thiết bị điện lớn tiếp tục tăng tỷ trọng của mình trong cơ cấu công nghiệp. Việc mở rộng xuất khẩu hàng chế tạo của Nhật Bản càng làm tăng thêm yêu cầu từ bên ngoài đòi Nhật Bản phải tự do mậu dịch và cuối cùng mậu dịch đã được tự do hóa. Hơn thế nữa, vị trí của Nhật Bản trong các tổ chức quốc tế như GATT và IMF đã được nâng cao rõ rệt trong giai đoạn này.

Từ khi gia nhập GATT năm 1955, Nhật Bản đã là nước theo Điều 12 (một nước được phép đưa ra những hạn chế nhập khẩu và những lý do cán cân thanh toán). Nhưng với việc mở rộng xuất khẩu hàng chế tạo và cán cân buôn bán thuận lợi, Nhật Bản không còn có thể bị chỉ định là nước theo Điều 11 được nữa, hoặc là một nước mà về nguyên tắc không được phép tiến hành những hạn chế nhập khẩu vì những lý do cán cân thanh toán được nữa.

Cho đến cuối những năm 1950, áp lực đòi mở cửa thị trường Nhật Bản đã tăng mạnh. Lúc đầu, những áp lực như thế đến từ Mỹ, là nước từ đầu năm 1958 bắt đầu bị thiếu hụt trong cán cân buôn bán. Một số khu vực công nghiệp của Mỹ, như dệt, đã ngày càng mất khả năng cạnh tranh với châu Âu, Nhật Bản và một vài nơi ở châu Á.

Do sự thay đổi này, Mỹ đã đề nghị các nước thành viên khác tự do hóa thị trường nhập khẩu của mình. Trong suốt thời gian này, đã có những tiến bộ trong

¹ Hội nghị Bretton Woods diễn ra ở Bretton Woods (New Hampshire, Hoa Kỳ) năm 1944, thống nhất mức tỷ giá cố định cho các đồng tiền chính và cho phép ngân hàng trung ương được can thiệp vào thị trường tiền tệ. Chế độ này tồn tại từ năm 1944 đến năm 1977.

việc phục hồi khả năng chuyển đổi của đồng tiền ở châu Âu. Vì kinh tế châu Âu đã được phục hồi nên xuất khẩu được mở rộng và tài khoản mậu dịch của họ được cải thiện. Tháng hai năm 1961, Tây Đức, Italia và Anh đã trở thành những nước theo Điều 11 của GATT và buộc phải bãi bỏ những hạn chế nhập khẩu.

Ngược lại, khi tham gia vào GATT tỷ lệ tự do hóa của Nhật Bản mới chỉ đạt 16% và thậm chí vào năm 1959 tỷ lệ này vẫn dao động ở mức 26%. Hơn nữa, Nhật Bản vẫn còn những kiểm soát ngoại hối chặt chẽ dựa trên hệ thống phân bổ ngoại tệ của mình. Điều này đã gây ra sự chỉ trích mạnh mẽ của Mỹ và các nước khác, và Nhật Bản bị ép phải tự do hóa nhập khẩu.

Tháng 6 năm 1960, Nội các Ikeda đã quyết định “Kế hoạch Tự do hóa Mậu dịch và Vốn”, tạo khuôn khổ cho việc thực hiện tự do hóa nhập khẩu. Kế hoạch nhằm nâng tỷ lệ tự do hóa từ 41% vào tháng 4 năm đó lên 80% trong vòng 3 năm. Người ta nghĩ rằng nếu có thể tự do hóa được dầu và than, thì tỷ lệ này có thể lên tới 90%.

Trong thời kỳ đó, tự do hóa nhập khẩu chỉ có nghĩa là thay thế kiểm soát nhập khẩu bằng thuế quan nhập khẩu. Tỷ lệ gánh nặng thuế quan nhập khẩu đã tăng mạnh sau năm 1960. Mỗi mặt hàng đều được phân loại theo thời điểm cố định tự do hóa của nó. Thời gian thực hiện có thể được chia ra làm 4 giai đoạn: (1) áp dụng ngay, (2) có thể áp dụng trong vòng 3 năm, (3) có thể áp dụng sau 3 năm, (4) không thể áp dụng được. Tỷ lệ thuế cho mỗi mặt hàng phụ thuộc vào thời điểm ấn định tự do hóa của nó.

Cụ thể hơn, trong khi thuế suất đánh vào các nguyên liệu công nghiệp đã được hạ thấp đáng kể, thì thuế suất đánh vào nông sản (sữa bột ít béo, bơ, đậu,...) và các sản phẩm chế tạo (máy công cụ ...) lại tăng.

Để làm nhẹ bớt ảnh hưởng của tự do hóa nhập khẩu, hệ thống chỉ tiêu thuế quan cũng như việc phân loại lại các mặt hàng đã được đưa ra.

Như đã đề cập ở trên, tự do hóa được thực hiện theo các giai đoạn. Trong nửa đầu quá trình tự do hóa, kế hoạch tự do hóa đã liệt kê ra các sản phẩm sẽ được tự

do hóa. Cùng với thời gian, chỉ những sản phẩm không được tự do hóa mới được liệt kê và nhịp độ tự do hóa đã được đẩy nhanh, đặc biệt sau năm 1963.

Trong việc tự do hóa nhập khẩu chung này, tự do hóa nhập khẩu dầu mỏ của Nhật Bản đặc biệt quan trọng, làm giảm mức độ phụ thuộc vào than sản xuất trong nước, trong khi lại làm tăng nhập khẩu dầu thô đặc biệt là trong thời gian bùng nổ việc thăm dò dầu mỏ thế giới vào những năm 1960. Bằng việc tự do hóa nhập khẩu dầu mỏ, Nhật Bản đã tự đặt mình vào quá trình tăng trưởng nhanh do việc cung cấp đáng kể năng lượng giá rẻ từ nước ngoài thúc đẩy. Chính sách trọng thương đã được xác lập một cách vững chắc.

Cần thiết phải tăng mạnh thuế quan đánh vào dầu mỏ để bảo vệ ngành than “hoàng hôn” trong nước, nhưng vì điều này sẽ làm tăng đáng kể chi phí năng lượng trong toàn ngành công nghiệp Nhật Bản nên nó được coi là trở ngại chính trên con đường dẫn đến công nghiệp hóa nặng quy mô lớn. Sau một thời gian dài tranh cãi, việc nhập khẩu dầu thô cuối cùng đã được tự do hóa, nhưng thuế quan đánh vào dầu thô cũng đồng thời được nâng lên để giảm sự chênh lệch giá giữa dầu thô nhập khẩu và than trong nước.

Và nhập khẩu dầu mỏ của Nhật Bản tăng nên sản xuất than trong nước đã được hợp lý hóa và sau đó đã giảm. Khối lượng dầu mỏ nhập khẩu năm 1973, so với năm 1955 đã tăng 28 lần và tỷ lệ phần trăm của nó trong tổng mức tiêu thụ năng lượng sơ cấp đã tăng từ 20% năm 1955 lên 80% năm 1973.

Trong khi tự do hóa mậu dịch diễn ra dưới áp lực mạnh mẽ từ bên ngoài thì nội các Ikeda, là nội các đã đưa ra “Kế hoạch tăng gấp đôi thu nhập quốc dân” (Kokumin Shotoku Baizo Keikaku) đã phản ứng tích cực với áp lực này. Kế hoạch tự do hóa là sự phản ánh quyết tâm nhằm hướng nền kinh tế sang một hệ thống cởi mở hơn. Ikeda lập luận rằng nếu Nhật Bản muốn gia nhập hàng ngũ các quốc gia tiên tiến và nếu có chút hy vọng nào vào sự phát triển lâu dài của Nhật Bản trong cộng đồng quốc tế, thì khi đó những chính sách tự do hóa cũng có ý nghĩa sống còn như những chính sách tăng trưởng nhanh.

Tuy nhiên, trong cộng đồng kinh doanh, vẫn có sự lo ngại về tình trạng mất an ninh và người ta vẫn kiên quyết phản đối việc tự do hóa nhập khẩu. Những người thuộc giới chính trị, kinh doanh và quan liêu đã quen với chủ nghĩa bảo hộ kéo dài 30 năm bắt đầu từ cuộc phong tỏa năm 1931 và tiếp tục trong suốt thời gian chiến tranh, lúc thất bại và sau đó, đã hết sức sợ hãi rằng việc thâm nhập ồ ạt của các sản phẩm nước ngoài rẻ, chất lượng cao sẽ giáng một đòn sinh tử vào các ngành công nghiệp trong nước. Tuy nhiên, vào mùa thu năm 1961, giới chức IMF đã gây áp lực mạnh mẽ đòi tự do hóa, và kế hoạch tự do hóa đã có hiệu lực trước dự kiến 1 năm. Do đó, việc tự do hóa đã diễn ra với tốc độ nhanh và vào tháng tám năm 1963 tỷ lệ tự do hóa đã đạt 92%.

Việc thực hiện tự do hóa nhập khẩu đã tạo cho Nhật Bản có thể trở lại hoàn toàn với cộng đồng quốc tế và tạo ra khuôn khổ để gia nhập hàng ngũ các nước tiên tiến. Tháng 2 năm 1962, Nhật Bản đã được nâng lên địa vị Điều 11 của GATT, và tháng tư năm 1964 đã trở thành nước theo Điều 8 của IMF và tham gia vào Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD). Vì thấy hệ thống phân bổ ngoại tệ vi phạm Điều 8 của thoả thuận IMF, nên đã bị huỷ bỏ.

Những cơ hội do tự do hóa mậu dịch mang lại đã góp phần vào sự cạnh tranh trong nước. Các công ty thuộc các ngành công nghiệp chủ chốt đã nhanh chóng hoàn thành các hệ thống sản xuất hàng loạt, và đầu tư mạnh mẽ hơn vào các cơ sở sản xuất. Những nỗ lực này đã làm mở rộng thị trường nội địa và là động lực để nâng cao năng suất liên tục.

Thật vậy, tự do hóa nhập khẩu của Nhật Bản đã mở rộng đáng kể trong nửa đầu những năm 60. Xu hướng này được đẩy mạnh hơn nữa nhờ việc giảm thuế quan do Nhật Bản tham gia vào vòng đàm phán Kennedy của GATT vào giữa những năm 1960. Tuy nhiên, việc tự do hóa nhập khẩu sợi tổng hợp, máy công cụ, xe chở khách và máy vi tính vẫn bị đình lại cho đến hết năm 1965. Việc tự do hóa các mặt hàng như nông phẩm cũng bị chậm lại

Việc gia nhập OECD năm 1964 của Nhật Bản phải có trách nhiệm tiến hành tự do hóa tư bản. Vào lúc Nhật Bản giành lại được tư cách thành viên OECD, nó đã giữ quyền bảo lưu 18 trong số 37 mặt hàng trong tổng danh mục tự do hóa của OECD. Con số này lớn bằng con số của Tây Ban Nha. Các nước Châu Âu đã bắt thực hiện tự do hóa tư bản sớm hơn 10 năm, nhưng vì tự do hóa tư bản của Nhật Bản không có tiến bộ nào rõ rệt nên áp lực bên ngoài đã tăng lên.

Từ năm 1965 Nhật Bản bắt đầu có dư thừa mậu dịch với Mỹ và năm sau đó đã có dư thừa trong mậu dịch toàn cầu. Vì vậy, OECD qua việc xem xét định kỳ đã yêu cầu Nhật Bản phải loại bỏ những bảo lưu này và Mỹ bắt đầu có những yêu cầu gay 84 đòi Nhật Bản phải tiến hành tự do hóa tư bản. Ví dụ, tại cuộc họp lần thứ tư của Ủy ban Kinh tế và Mậu dịch Nhật - Mỹ năm 1965, tự do hóa tư bản được coi là một vấn đề quan trọng và việc thực hiện quá trình này được yêu cầu mạnh mẽ.

Khi đó, trừ quan điểm của một số học giả, thái độ chủ đạo đối với vấn đề tự do hóa tư bản đặc biệt trong giới kinh doanh và quan liêu, cũng như các phương tiện thông tin đại chúng là Nhật Bản nên có biện pháp để tránh “sự xâm lược” của các xí nghiệp nước ngoài hiện có ưu thế hơn hẳn về vốn và công nghệ (lập luận “Chuyến thăm lần thứ hai của Chiếc Tàu Đen”). Người ta cho rằng Nhật Bản cần đẩy mạnh việc tổ chức lại công nghiệp trong nước và khai thác các nền kinh tế quy mô để cải thiện sức cạnh tranh quốc tế của các công ty Nhật Bản trước ưu thế hơn hẳn về công nghệ của Mỹ.

Tuy nhiên, rằng đầu tư trực tiếp nước ngoài là việc chuyển giao các kỹ năng quản lý qua các biên giới quốc gia, và thực chất của vấn đề này, nói cho đúng, là sự tăng trưởng của các công ty và việc chúng gia nhập các thị trường. Bởi vậy, ông ta cho rằng trong những lĩnh vực có những khả năng phát triển tương lai mà chưa được khai thác triệt để thì các công ty nên tích cực thâm nhập vào thị trường. Ông không nhất trí với lập luận cho rằng việc hướng dẫn hành chính cần được dùng để giới hạn sức mạnh thị trường của các công ty nước ngoài, và thay vào đó ông nhấn mạnh rằng việc áp dụng đúng đắn Luật Chống độc quyền (Dokusen Kinsh-ho), dựa trên những nguyên tắc không phân biệt đối xử sẽ là đủ để đối phó với tình hình đó.

Tuy nhiên, hầu hết mọi người đều tập trung nỗ lực vào việc tăng tỷ lệ tư bản do người Nhật Bản sở hữu, vạch những biện pháp để ổn định chứng khoán và khuyến khích việc hợp nhất giúp các công ty lớn trong nước để ngăn ngừa những chủ mới đến tiếp quản.

Tháng 7 năm 1967, Nội các đã đề ra “Chính sách cơ bản đối với việc tự do hóa đầu tư trực tiếp vào Nhật Bản”. 33 ngành đi được liệt vào loại các ngành số 1 (cho phép tư bản nước ngoài tham gia tới 50%) và 12 ngành được coi là các ngành thứ hai (cho phép tư bản nước ngoài sở hữu 100%). Điều này thể hiện một bước tiến tới tự do hóa từng phần và loại bỏ những hạn chế rộng rãi.

Theo hướng tương tự, các đợt tự do hóa lần hai và lần ba (tháng 3/1969 và tháng 9/1970) đã được thực hiện theo từng giai đoạn. Trong những lần tự do hóa này, các ngành như công nghiệp ô tô đã cho phép tư bản nước ngoài sở hữu 100%. Đợt tự do hóa thứ tư, diễn ra vào tháng 8/1971, đã mang một hình thức mới vì nó gồm một danh mục tiêu cực những ngành chưa được tự do hóa. Tuy nhiên Mỹ đã tỏ ra hết sức bất bình vì công nghiệp máy vi tính vẫn không nằm trong danh mục tự do hóa.

Tháng 5/1973 sau khi phát động đợt tự do hóa lần thứ năm, chỉ còn lại có 5 ngành chưa được tự do hóa và những hạn chế đối với quyền sở hữu của các công ty nước ngoài đã chấm dứt. Đối với ngành công nghiệp máy vi tính, từ tháng 8/1974 đã cho phép sở hữu 50% và đến tháng 1 năm 1975 ngành này đã được tự do (hóa hoàn toàn. Điều này có nghĩa là việc tự do hóa tư bản đã được hoàn thành trong 10 năm.

TTBD ĐBDC

Tháng 12 năm 1980, một luật ngoại hối mới đã được ban hành. Theo luật này, những giao dịch ngoại hối đã được tự do hóa về nguyên tắc, và trọng tâm cơ bản đã chuyển từ “việc cấm giao nhận ngoại hối có ngoại lệ” sang “tự do giao dịch có ngoại lệ”.

Những kiểm soát ngoại hối đối với đầu tư trực tiếp từ nước ngoài vào và việc tự do hóa tư bản sau đó đã có ý nghĩa và ảnh hưởng quan trọng đối với nền kinh tế Nhật Bản.

Thứ nhất, những hạn chế nhập khẩu của Nhật Bản, được định ra để bảo hộ các ngành công nghiệp còn non trẻ. Trong những trường hợp như trường hợp của Nhật Bản với thị trường rộng lớn trong nước, chi phí sản xuất dự kiến sẽ giảm mạnh khi sản xuất trong nước hoạt động hết năng lực của mình dưới sự bảo hộ của những hạn chế nhập khẩu. Khu vực tư nhân cũng sẽ được khuyến khích mạnh mẽ để mở rộng sản xuất và sẽ tự đứng vững được ngay cả sau khi những hạn chế nhập khẩu được bãi bỏ.

Trong khi cho các ngành công nghiệp có liên quan được bảo hộ một thời gian nhất định, MITI đã cố gắng đạt được nhất trí về thời điểm tiến hành tự do hóa. Ở chừng mực này, có thể cho rằng MITI đã có vai trò trong việc nuôi dưỡng công nghiệp nước bằng cách hạn chế nhập khẩu.

Tuy nhiên, cần phải thừa nhận rằng việc bảo hộ các ngành công nghiệp trong nước không thể lý giải được cho mọi trường hợp phát triển kinh tế sau chiến tranh trong các ngành công nghiệp chủ chốt. Có nhiều trường hợp trong đó các công ty tự giành được sức cạnh tranh như ngành công nghiệp điện tử (tivi màu, thiết bị nghe nhìn, VTR) và các ngành máy móc khác (thiết bị thông tin, và người máy). Trái lại, các ngành công nghiệp như hóa dầu và nhôm đã không thể cải thiện đã cạnh tranh của mình mặc dù có sự bảo hộ mạnh mẽ của chính phủ. Ngành lúa gạo là một ví dụ điển hình về tình trạng hoàn toàn không tăng trưởng được. Điều này minh họa cho tầm quan trọng quyết định của các yếu tố căn bản như tinh thần của các nhà doanh nghiệp, việc cung cấp ổn định và ứng dụng thích hợp công nghệ nhập khẩu, và khả năng sẵn có một lực lượng lao động lành nghề. Do đó, chính sách của chính phủ chỉ bổ sung cho các yếu tố này, chỉ đóng vai trò phụ trợ.

Thứ hai, việc trì hoãn tự do hóa xem ra đã góp phần tăng cường các ngành công nghiệp trong nước, nhưng nó cũng làm xấu đi các quan hệ kinh tế quốc tế. Quá trình tự do hóa bị kéo dài của các ngành công nghiệp chiến lược, như máy vi tính và xe khách, thông qua những biện pháp như hạn chế quyền sở hữu của nước

ngoài tới 50% hoặc sở hữu chéo cổ phần công ty đã khiến người ta hiểu nước Nhật là một nước khép kín dành riêng cho người Nhật. Dù cho có một vài công ty đa quốc gia được phép thâm nhập thị trường Nhật Bản sớm hơn thì các hoạt động hải ngoại sẽ được tiến hành tích cực với thị trường Nhật Bản như một bức tường thành, và do vậy sẽ làm nhẹ bớt những va chạm kinh tế ngày nay.

Thứ ba, với sự tiến bộ trong việc tự do hóa tư bản, sức mạnh can thiệp và kiểm soát của MITI đối với các hoạt động của khu vực tư nhân đã giảm. Đến cuối những năm 60 khi những lời chỉ trích chống lại vụ sát nhập khổng lồ giữa Công ty thép Yawata (Yawata Seitetsu) và Công ty thép Fuji (Fuji Seitetsu) này 1968, và vấn đề ô nhiễm môi trường, chiếm vị trí chủ đạo thì kiểu quản lý độc đoán này đã chấm dứt. Tư tưởng khuyến khích sự , quốc tế chỉ dựa trên vào các nền kinh tế quy mô cũng dần dần đi vào dĩ vãng. Thay vào đó, chính sách công nghiệp hiện nay đã hướng vào việc ủng hộ các cơ chế thị trường. Trong hoàn cảnh này, MITI đã tìm ra một vai trò mới bằng cách coi trọng hơn sáng kiến của khu vực tư nhân trong khi chỉ đưa ra những gợi ý vạch ra những triển vọng và phương hướng.

Tóm lại, với chính sách cho phép tự do hóa mậu dịch bao gồm cả tự do nhập khẩu và xuất khẩu đã làm cho Nhật bản từ một nước thua trận, tách biệt, cô lập với các nước do sự trừng phạt của Quân đồng minh đã dần trở nên hội nhập và có chỗ đứng thương mại trên thế giới sau thế chiến hai. Không những thế, với một loạt chính sách đúng đắn nhằm tái thiết nền kinh tế, chỉ sau gần 40 sau chiến tranh, Nhật bản đã nhanh chóng phục hồi nền kinh tế và ngày càng phát triển vượt bậc.

TTBD ĐBDC

