

Kinh nghiệm về chính sách tín dụng xuất khẩu của Hàn Quốc **VÀ BÀI HỌC ĐỐI VỚI VIỆT NAM**

Kiểu Thiệu
Ngân hàng Phát triển Việt Nam

Thành công của nền kinh tế Hàn Quốc

Hơn 3 thập kỷ qua, kinh tế Hàn Quốc tăng trưởng đạt mức bình quân 8,6%/năm. Hàn Quốc đã trở thành quốc gia có nền kinh tế lớn thứ 11 trên thế giới vào cuối năm 1996. Cũng trong năm này, Hàn Quốc đã gia nhập vào nhóm các quốc gia có mức thu nhập bình quân đầu người là 10.000 USD/năm và được chấp thuận trở thành thành viên của OECD.

Thành công của nền kinh tế Hàn Quốc là nhờ vào xuất khẩu. Xuất khẩu tăng trưởng từ 33 triệu USD năm 1960 lên đến 130 tỷ USD năm 1996. Xuất khẩu của Hàn Quốc tăng trưởng nhanh và ổn định hơn các nước thuộc khối OECD. Năm 1996, Hàn Quốc đã trở thành quốc gia đứng thứ 12 trên thế giới về trao đổi thương mại.

Trong quá trình phát triển, Hàn Quốc đã trở thành nước dẫn đầu về một số lĩnh vực công nghiệp trọng yếu. Đến năm 1996, Hàn Quốc đã vượt qua Nhật Bản để trở thành quốc gia có ngành công nghiệp đóng tàu lớn nhất và là nhà sản xuất chip điện tử DRAM lớn nhất trên thế giới, năm 2005 Hàn Quốc tiếp

tục duy trì vai trò nhà xuất khẩu lớn thứ 12 trên thế giới với kim ngạch xuất khẩu đạt được là 284,4 tỷ đô la chiếm 2,8% giá trị xuất khẩu của toàn thế giới. Hiện nay, giá trị xuất khẩu của Hàn Quốc chiếm đến 42,5% GDP, chiếm 20% lực lượng lao động ở Hàn Quốc. Đặc biệt, hơn 80% các công việc liên quan đến sản xuất đều thuộc lĩnh vực xuất khẩu. Xuất khẩu đóng vai trò quan trọng trong nhiều lĩnh vực của nền kinh tế, Chính phủ đã dành nhiều nguồn lực tài chính cho xuất khẩu. Các khoản vay ưu đãi được dành cho các nhà xuất khẩu. Họ cũng có thể dễ dàng nhận được những khoản bảo lãnh với mức lãi suất thấp hơn thông thường. Thuế gián thu liên quan đến xuất khẩu được miễn. Thuế trực thu đối với những nhà xuất khẩu như thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân được giảm theo thành tích xuất khẩu.

Chính phủ Hàn Quốc rất nhiều biện pháp khuyến khích xuất khẩu, vì xuất khẩu đóng vai trò quan trọng trong giải pháp phát triển kinh tế, tuy nhiên các biện pháp này đã bị cấm theo quy định hiện hành của WTO. Những biện pháp này bao gồm

trợ cấp tài chính trực tiếp, ưu đãi tỷ giá hối đoái dành cho các nhà xuất khẩu và hệ thống liên kết xuất nhập khẩu... Tuy nhiên khi gia nhập hệ thống GATT năm 1967, và sau này vào năm 1994 là WTO, những biện pháp khuyến khích xuất khẩu gián tiếp, Ngân hàng trung ương Hàn Quốc cung cấp cho các Ngân hàng Thương mại những nguồn tài chính cần thiết để hỗ trợ cho hoạt động mậu dịch, Chính phủ Hàn Quốc cung cấp tín dụng xuất khẩu. Đối với tổ chức tín dụng xuất khẩu chính thức, Ngân hàng xuất nhập khẩu Hàn Quốc cung cấp các khoản vay trực tiếp và thực hiện bảo lãnh, các cơ quan bảo hiểm tín dụng xuất khẩu Hàn Quốc cung cấp bảo hiểm xuất khẩu.

Chính sách tín dụng xuất khẩu của Hàn Quốc

Tín dụng xuất khẩu mô tả một phạm vi rộng các công cụ hỗ trợ khác nhau và có thể được hiểu khác nhau trong những tình huống khác nhau. Đây là một hình thức "hỗ trợ chính thức" do Chính phủ hoặc đại diện của Chính phủ cung cấp cho việc xuất khẩu hàng hoá hoặc dịch vụ, bao gồm cả các khoản thuê tài chính, gồm: (i)

Bảo lãnh tín dụng xuất khẩu hoặc bảo hiểm tín dụng xuất khẩu. (ii) Hỗ trợ tài chính chính thức bao gồm; cho vay, tài trợ, tài trợ trực tiếp, hỗ trợ lãi suất, hoặc kết hợp các hình thức trên.

Một tổ chức cung cấp tất cả hoặc một phần những dịch vụ nói trên được gọi là Cơ quan tín dụng xuất khẩu (ECA), tổ chức này thuộc sở hữu của Chính phủ hoặc do Chính phủ kiểm soát, Cơ quan tín dụng xuất khẩu chính thức hoạt động dựa trên nguồn ngân sách của Chính phủ. Điều này phân biệt với các tổ chức tư nhân và nói lên hoạt động của tổ chức này đại diện cho Chính phủ.

ECA là một tổ chức của Chính phủ thực hiện rất nhiều chính sách xuất khẩu trong lĩnh vực mậu dịch thương mại, tài chính, công nghiệp... Ngoài ra ECA coi như một trung tâm cung cấp thông tin, duy trì cập nhật thông tin liên quan đến thương mại mậu dịch và tín dụng xuất khẩu, tổ chức này có thể tư vấn cho các nhà xuất khẩu và các ngân hàng rất nhiều khía cạnh về xuất khẩu và tình hình thực tế về tài chính quốc tế.

Mô hình ECA, do không có một mô hình chuẩn mực nên cũng không có một mô hình hoàn hảo độc lập nào cho một ECA. Việc đưa vào thí điểm mô hình từ nước này vào một nước khác cũng rất nguy hiểm, vì thế hoạt động của một ECA cần được xem xét trong bối cảnh thực trạng và nhu cầu của một quốc gia vì các vấn đề này có thể thay đổi theo thời gian.

Các ECA được chia thành hai

loại cơ bản; một ECA cung cấp cả dịch vụ tài chính và bảo hiểm, một ECA khác cung cấp 2 dịch vụ này theo 2 cơ quan tách biệt.

Các mô hình ECA:

Mô hình hợp nhất		Mô hình tách biệt	
Mỹ	EXIM: cho vay, bảo hiểm, bảo lãnh	Hàn Quốc	KEXIM: cho vay, bảo lãnh KEIC: bảo hiểm
Canada	EDC: cho vay, bảo hiểm, bảo lãnh	Nhật Bản	JBIC: cho vay, bảo lãnh NEXI: bảo hiểm
Anh	ECGD: hỗ trợ lãi suất, bảo hiểm, bảo lãnh	Pháp	Natexis: cho vay, bảo lãnh, hỗ trợ lãi suất. COFACE: bảo hiểm
Úc	EFIC: cho vay, bảo hiểm, bảo lãnh	Đức	KFW: cho vay, bảo lãnh HERMES: bảo hiểm, bảo lãnh
Đài Loan	EIBT: cho vay, bảo hiểm, bảo lãnh.	Trung Quốc	EIBC: cho vay, bảo lãnh SINOSURE: bảo hiểm.

Hoạt động cơ bản của một ECA

Hầu hết thương mại thế giới được thực hiện trên cơ sở thanh toán ngay sau khi nhận được hàng hoặc thanh toán trong vòng 180 ngày kể từ ngày nhận được hoá đơn. Do đây là giao dịch xuyên biên giới, có thể xảy ra nhiều tình huống bất ngờ dẫn đến việc không thanh toán được. Hơn nữa, khi một dự án lớn, thời gian thanh toán dài, rủi ro có nguy cơ tăng lên nhiều hơn. Chức năng cơ bản của các ECA là giảm thiểu hoặc dỡ bỏ các rủi ro đó, hoặc ít nhất chuyển những rủi ro này từ các nhà xuất khẩu và ngân hàng của họ sang cho các ECA bằng cách phát hành bảo hiểm hoặc cấp các khoản vay trực tiếp cho các dự án mà các ngân hàng thương mại không muốn hỗ trợ. Dịch vụ tín dụng nhà cung cấp và tín dụng người mua là 2 cơ chế cơ bản của ECA.

(a) Tín dụng người bán: (tín dụng đối với nhà cung cấp)

Người xuất khẩu cấp các khoản tín dụng trung và dài hạn cho người mua như là một phần của hợp đồng được ECA cung cấp bảo đảm cho người xuất

khẩu. Các ECA phát hành bảo hiểm tín dụng xuất khẩu đối với một số rủi ro mà nhà nhập khẩu không thể thanh toán được (Bảo hiểm tín dụng cho nhà cung cấp, hoặc trực tiếp cung cấp các khoản cho vay đối với nhà xuất khẩu, do đó bảo đảm cho nhà xuất khẩu được thanh toán đầy đủ theo hợp đồng. Nhà xuất khẩu có thể chuyển những lợi ích này cho ngân hàng như là một hình thức bảo đảm để ngân hàng ứng vốn trước cho nhà xuất khẩu.

Có một số hình thức tín dụng người bán. Các hình thức này có thể khác nhau tùy thuộc vào cơ quan cấp tín dụng. Đối với Ngân hàng xuất nhập khẩu Hàn Quốc, tín dụng người bán được cấp cho nhà xuất khẩu Hàn Quốc để đảm bảo nhà xuất khẩu Hàn Quốc được thanh toán đầy đủ số tiền của hợp đồng tại thời điểm giao hàng hoặc hoàn thành dự án. Trong trường hợp này, nhà xuất khẩu trở thành người đi vay. Sau khi hàng hoá được

chuyển đi, nhà nhập khẩu thực hiện thanh toán cho xuất khẩu trên cơ sở thanh toán trả chậm, đôi khi Ngân hàng xuất nhập khẩu Hàn Quốc yêu cầu nhà xuất khẩu phải được bảo đảm bởi một hợp đồng bảo hiểm. Tuy nhiên, với uy tín của mình, nhà xuất khẩu vay vốn không cần tài sản bảo đảm.

Nhà xuất khẩu ký hợp đồng để xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ cho nhà nhập khẩu. ECA sẽ bán cho nhà xuất khẩu bảo hiểm rủi ro trong trường hợp nhà nhập khẩu không thanh toán, bao gồm rủi ro thương mại và rủi ro chính trị.

(b) Tín dụng người mua: Tín dụng người mua bao gồm 2 loại chính

- Hạn mức tín dụng: là loại tín dụng để tài trợ cho các giao dịch thông qua các thoả thuận vay giữa ngân hàng cho vay tại quốc gia nhà xuất khẩu và một ngân hàng tại quốc gia nhập khẩu. Nhà xuất khẩu được ngân hàng thanh toán bằng tiền tại quốc gia mình trên cơ sở công việc đã hoàn thành hay hàng hoá đã được xuất khẩu. Sau khi hoàn thành dự án, ngân hàng đi vay sẽ hoàn trả khoản vay đã vay theo hợp đồng tín dụng đã được ký kết. Sau đó các ngân hàng nước ngoài có thể cung cấp các khoản vay cho nhà nhập khẩu tại quốc gia mình trong giới hạn tín dụng đã được cung cấp. Hạn mức tín dụng có thể được thiết lập cho 1 dự án đơn lẻ (hạn mức tín dụng theo dự án) hoặc cho những mục đích chung (hạn mức tín dụng chung). Nhà nhập khẩu phải thu

xếp để hoàn trả khoản vay cho ngân hàng đi vay.

Trong quá trình này, 2 loại hình ECA có thể được sử dụng. Thứ nhất, ECA đóng vai trò như ngân hàng cho vay trực tiếp hoặc ECA phát hành thư bảo đảm cho ngân hàng cho vay để hạn chế rủi ro mất khả năng thanh toán của ngân hàng đi vay.

- Cho vay trực tiếp: là khoản tín dụng trực tiếp cho nhà nhập khẩu nước ngoài, đôi khi nó được gọi là tín dụng người mua. Theo chương trình này, ngân hàng xuất nhập khẩu trực tiếp ký thoả thuận cho vay với khách hàng nước ngoài và cung cấp cho họ các khoản vay để thanh toán cho nhà xuất khẩu của Hàn Quốc.

Trong trường hợp này, bảo hiểm tín dụng người mua có thể được cung cấp cho ngân hàng cho vay tại nước xuất khẩu khi các khoản vay trực tiếp này do các ngân hàng thương mại cung cấp.

Hiện nay, Hàn Quốc có 2 cơ quan tín dụng xuất khẩu (ECA) là Ngân hàng Xuất nhập khẩu Hàn Quốc (KEXIM) và Công ty Bảo hiểm xuất khẩu Hàn Quốc (KEIC). Ngân hàng xuất nhập khẩu Hàn Quốc là tổ chức tài chính đặc biệt của Chính phủ, được thành lập năm 1976 hoạt động theo một quy định đặc biệt là Luật Ngân hàng Xuất nhập khẩu Hàn Quốc. Sau đó 1 năm, 1977, Ngân hàng Xuất nhập khẩu Hàn Quốc bắt đầu thực hiện nghiệp vụ bảo hiểm tín dụng xuất khẩu, năm 1987 được giao quản lý và vận hành Quỹ hợp tác phát triển kinh tế (EDCF), năm 1991 giao thêm

việc vận hành Quỹ hợp tác liên triều (SNKCF).

Năm 1992, hoạt động bảo hiểm tín dụng xuất khẩu được tách khỏi Ngân hàng Xuất nhập khẩu và trở thành một tổ chức độc lập trực thuộc Bộ Thương mại, Công nghiệp và Năng lượng Hàn Quốc, có tên gọi là Công ty bảo hiểm xuất khẩu Hàn Quốc (KEIC).

Bài học hoạt động tín dụng xuất khẩu Việt Nam khi vào WTO

Để tăng trưởng, phát triển kinh tế đất nước hội nhập nhanh chóng và sâu rộng vào nền kinh tế quốc tế, vai trò của hoạt động xuất khẩu có ý nghĩa hết sức quan trọng. Trong những năm qua, hoạt động xuất khẩu của đất nước ta không những đã thực hiện tốt vai trò là hoạt động thương mại quốc tế, đem ngoại tệ về cho đất nước mà còn khẳng định hình ảnh Việt Nam với bạn bè quốc tế bằng những thành tựu tăng trưởng đáng khâm phục. Tăng trưởng xuất khẩu luôn tỷ lệ thuận với tăng trưởng kinh tế đất nước, và các chính sách khuyến khích tăng trưởng xuất khẩu luôn được ban hành đã phát huy được tính tích cực cao, tạo đà thúc đẩy xuất khẩu nhiều hơn nữa. Tuy nhiên, cùng với việc Việt Nam chính thức trở thành thành viên Tổ chức thương mại thế giới (WTO) đặt ra cho chúng ta không ít vấn đề cần phải giải quyết cả trên phương diện chính sách cũng như trong tổ chức thực hiện để có thể hoà nhập với nền kinh tế thế giới...

Chính sách tổng thể của tín

dụng xuất khẩu: Kinh nghiệm Hàn Quốc cho thấy, hoạt động tín dụng xuất khẩu đóng vai trò rất quan trọng trong hệ thống chính sách thương mại. Vì vậy, hệ thống chính sách này cần được thiết lập một cách đồng bộ, có lộ trình hợp lý theo nguyên tắc: (1) Áp dụng nhiều hình thức và mức độ hỗ trợ khác nhau cho phù hợp với nhu cầu thực tế của các đối tượng tham gia vào quá trình hoạt động xuất khẩu trong từng giai đoạn nhằm đảm bảo mục tiêu hỗ trợ tối đa cho hoạt động xuất khẩu, (2) Tuân thủ các qui định và thông lệ quốc tế. Nghiên cứu và từng bước đưa vào áp dụng các hình thức hỗ trợ tín dụng cho xuất khẩu theo thông lệ quốc tế. Với những nguyên tắc này, về lâu dài, chính sách tín dụng xuất khẩu của Việt Nam sẽ từng bước được mở theo hướng: (x) đa dạng hình thức hỗ trợ: từ chỗ chủ yếu là cho vay trực tiếp như hiện nay sang việc mở rộng thêm các hình thức bảo lãnh, bảo hiểm tín dụng xuất khẩu. Thực hiện kết hợp các hình thức (cho vay với bảo lãnh, bảo lãnh với bảo hiểm; cho vay với bảo hiểm hoặc đồng thời cả ba hình thức) cho các chủ thể khác nhau trong quá trình tham gia vào hoạt động xuất khẩu nhằm tạo ra nhiều tầng, nấc hỗ trợ khác nhau, đảm bảo mục tiêu giảm thiểu và san sẻ rủi ro trong hoạt động xuất khẩu phù hợp với nhu cầu thực tế và không trái với thông lệ quốc tế, (xx) từng bước mở rộng các đối tượng được tham gia tiếp cận nguồn vốn tín dụng xuất khẩu cho phù hợp với

nguồn lực tài chính và chiến lược xuất khẩu của Việt Nam như: (i) Cấp tín dụng cho nhà xuất khẩu trong nước bao gồm: tín dụng cho sản xuất, kinh doanh hàng xuất khẩu; tín dụng cho các dự án đầu tư trong nước để xuất khẩu; tín dụng cho dự án đầu tư ra nước ngoài, tín dụng cho khai thác nguồn tài nguyên ở nước ngoài, (ii) tín dụng cho nhà nhập khẩu ở nước ngoài, gồm: tín dụng trực tiếp cho nhà nhập khẩu; tài trợ dự án; tín dụng cho các ngân hàng của nước nhập khẩu. Về lâu dài, sẽ mở rộng hình thức bảo hiểm tín dụng xuất khẩu nhằm hỗ trợ đắc lực cho hoạt động xuất khẩu những ngành hàng có nhiều rủi ro hoặc xuất khẩu vào thị trường có nhiều biến động, đặc biệt từ các rủi ro chính trị gây ra.

Trong giai đoạn trước mắt, Chính phủ đã chuyển đổi mô hình Quỹ Hỗ trợ Phát triển thành Ngân hàng Phát triển Việt Nam để thực thi cả 2 chức năng tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và tín dụng xuất khẩu. Đây là sự lựa chọn hợp lý nhất trong

bối cảnh hạn chế về nguồn lực của Nhà nước cho việc thực hiện các nhiệm vụ nêu trên.

Ngân hàng Phát triển Việt Nam là một ngân hàng đặc biệt của Chính phủ hoạt động theo một hệ thống pháp lý riêng, được nhà nước đảm bảo khả năng thanh toán. Tuy nhiên, các nguyên tắc quản trị tốt nhất theo thông lệ quốc tế và các chuẩn mực về an toàn vốn cũng như quản lý rủi ro đối với các tổ chức tín dụng Việt Nam cũng sẽ được đưa vào áp dụng đối với Ngân hàng Phát triển Việt Nam.

Về lâu dài, khi Việt Nam có qui mô hoạt động xuất khẩu lớn, tiềm lực của các nhà xuất nhập khẩu đủ mạnh; hệ thống ngân hàng trong nước được cải cách căn bản thì sẽ thành lập riêng Ngân hàng xuất nhập khẩu theo thông lệ quốc tế (thành lập cơ quan tín dụng xuất khẩu- ECA). Tùy điều kiện và hoàn cảnh cụ thể, chức năng bảo hiểm tín dụng xuất khẩu sẽ do Ngân hàng xuất nhập khẩu thực hiện hoặc Chính phủ sẽ giao cho Tổ chức khác thực hiện./.