

VẤN ĐỀ GIÀ HÓA DÂN SỐ Ở HÀN QUỐC

NGÔ XUÂN BÌNH*

Người ta dự đoán, Hàn Quốc trở thành một quốc gia già hóa (già hóa dân số) vào năm 2018, và rất có thể trở thành một xã hội siêu già vào năm 2026. Điều này chứng tỏ dân số Hàn Quốc đang già đi với tốc độ nhanh hơn đáng kể so với đa số các nước tiên tiến khác. Sự nổi lên của già hóa dân số chắc chắn sẽ gây ra những khó khăn kinh tế xã hội nghiêm trọng cho Hàn Quốc trong thế kỷ XXI; những khó khăn đó bao gồm cả những chi phí cung cấp cho chăm sóc y tế đối với những người có tuổi và sự sụt giảm tương đối trong lực lượng lao động của Hàn Quốc, nhất là độ tuổi từ 18 đến 60.

Bài viết sau đây đề cập tới những hậu quả kinh tế của những thay đổi trong cơ cấu dân số Hàn Quốc. Bàn tới những giải pháp mà Hàn Quốc cần thực hiện để đối phó với những hậu quả kinh tế do già hóa dân số gây nên.

I. Những hậu quả kinh tế.

1. Ở phương diện kinh tế vĩ mô

Người ta cho rằng tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế Hàn Quốc sẽ giảm đi do những nhân tố sau đây: già hóa dân số, giảm tỷ lệ dân số trong độ tuổi lao động, gia tăng các chi phí gắn với chăm sóc và nuôi dưỡng người già, bảo trợ xã hội, giảm tiền tiết kiệm

do xã hội ngày càng già đi, và sụt giảm trong đầu tư do sự giảm bớt các nguồn lực.

Theo lý thuyết kinh tế, một xã hội già hóa sẽ tác động tiêu cực đến cơ cấu tiêu dùng tổng thể của nền kinh tế và làm giảm tỷ lệ việc làm trong số những người phụ thuộc. Những khoản tiết kiệm có xu hướng giảm đi khi một xã hội già hơn, do đó góp phần giảm đầu tư mà nguyên nhân là giảm các nguồn lực sẵn có, hậu quả cuối cùng là cản trở nền kinh tế tăng trưởng.

Một số nhà nghiên cứu cho rằng quy mô và cơ cấu sẽ thay đổi nhiều bởi tỷ lệ gia tăng lực lượng lao động trong khu vực sản xuất sẽ tiếp tục suy giảm trong vòng 20 đến 30 năm tới. Các công trình nghiên cứu của trường KDI chỉ ra rằng sự suy giảm tự nhiên về nguồn cung lao động do dân số già đi nhanh chóng là một thực tế song có thể bù đắp bằng cách gia tăng số lao động nữ và người có tuổi, mở rộng độ tuổi nghỉ hưu lên và cho phép lao động nhập cư nhiều hơn. Tuy nhiên khi gia tăng số lao động nhập cư mà thiếu đi những chế tài để kiểm soát thì sẽ tạo ra những vấn đề xã hội khác trong cộng đồng dân cư.

2. Đối với quỹ hưu trí và chính sách tài khoá của chính phủ

Nhiều nhà dự báo cho rằng, các thế hệ tương lai của Hàn Quốc tất yếu phải gánh chịu nhiều hơn gánh nặng tài chính trừ phi

* Phó giáo sư, Tiến sĩ, Viện trưởng Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

nước này thực hiện một chính sách “công bằng xã hội và tiền lương có hiệu quả”. Không ít người lên án rằng trong suốt thời kỳ công nghiệp hóa, vấn đề công bằng xã hội và chính sách tiền lương ở quốc gia này đã được cải thiện nhiều. Tuy nhiên vẫn còn rất nhiều bất ổn. Và người ta cho rằng những bất ổn này đặc biệt là những bất ổn về tài khóa được dự báo có thể tạo ra sức ép lớn đẩy hệ thống đảm bảo xã hội của Hàn Quốc tới bờ vực sụp đổ. Nếu cơ cấu “chi trả bảo hiểm thấp - tiền lương cao” hiện tại tiếp tục được duy trì thì những khoản phí bảo hiểm mà thế hệ tương lai của nước này phải trả sẽ tăng lên khoảng 30% trong vòng 50 năm tới; và điều này vượt quá khả năng thanh toán của người dân.

Một số nhà nghiên cứu kinh tế của trường Đại học tổng hợp quốc gia Seoul cho rằng dường như ở Hàn Quốc người ta không chuẩn bị cho một xã hội già hóa gắn với sự gia tăng giá trị đóng góp cho các quỹ hưu trí và thiếu những nỗ lực phù hợp để mở rộng nền tảng cho công tác quản lý các quỹ hưu trí và thực hiện chính sách tài khóa của chính phủ. Nền kinh tế tất yếu sẽ rơi vào tăng trưởng suy giảm do sự phân phối lệch lạc các nguồn lực và nếu Chính phủ Hàn Quốc không tạo ra những điều kiện thị trường thuận lợi cho các kế hoạch đầu tư trung và dài hạn cũng như thực thi một chính sách tài khóa có hiệu quả. Nói cách khác, đây cũng là những yếu tố cần thiết tạo nền tảng cho việc quản lý các quỹ hưu trí có hiệu quả hơn.

Việc quản lý hệ thống quỹ hưu trí không chỉ trực tiếp tác động đến người lao động - những người đóng góp vào hệ thống quỹ này mà còn ảnh hưởng sâu rộng đến toàn bộ nền kinh tế nội địa. Thực tế cho thấy, sẽ hiệu quả hơn khi người ta huy động các nguồn lực tài chính từ hệ thống quỹ này để thực hiện

những dự án cơ bản, từ đó tạo ra các đòn bẩy kinh tế. Ngược lại, nếu các quỹ hưu trí không được quản lý hiệu quả, sự phân phối các nguồn vốn có thể bị lệch lạc và làm suy giảm các nguồn lực để thanh toán cho những người hưởng lợi từ hệ thống này.

Một cuộc điều tra về cách thức phân phối tài sản của các quỹ hưu trí công cộng và tư nhân của bảy nước phát triển cho thấy sự tồn tại của các thị trường vốn đã tạo cơ hội lớn hơn cho đầu tư, giúp nâng cao tính hiệu quả trong quản lý rủi ro. Để đối phó với tiến trình già hóa dân số, việc quản lý hệ thống các quỹ hưu trí cần nhằm tới mục tiêu thúc đẩy xu hướng gia tăng đầu tư tư nhân và chính sách lãi suất thấp được tiếp tục sẽ dẫn tới mở rộng cơ hội đầu tư trên thị trường chứng khoán. Tuy nhiên, sự tồn tại của những chuẩn mực kế toán lỗi thời đang được áp dụng ở nước này cộng với các quy định thiếu tính linh hoạt của chính phủ sẽ đẩy tới nguy cơ gia tăng rủi ro chất lượng quản lý hệ thống quỹ hưu trí và trong một chừng mực nào đó sẽ ảnh hưởng tới chính sách tài khóa của chính phủ.

3. Đối với thị trường tài chính

Một số công trình nghiên cứu gần đây cho thấy, trong khi tỷ lệ tài sản tài chính trong tổng tài sản hộ gia đình ở Hàn Quốc là đặc biệt thấp thì tỷ lệ tiết kiệm trong tài sản tài chính lại ở mức rất cao. Hiện tượng này chính là kết quả của nhu cầu nhà ở không ngừng gia tăng trong những người ở độ tuổi từ 30 đến 40. Và đây là phân dân số tăng nhanh nhất trong suốt 2 thập niên qua; chính vì vậy giá nhà ở đã gia tăng liên tục, người ta dự báo giá nhà ở Hàn Quốc vẫn tiếp tục gia tăng trong những năm sắp tới.

Điều lưu ý là sự gia tăng nhu cầu về tài sản bất động sản và tài sản tài chính của các

cá nhân chịu sự tác động trực tiếp của già hóa dân số và người ta cho rằng xu hướng này vẫn tiếp tục gia tăng. Bên cạnh đó, nhu cầu tích lũy tài sản cũng tiếp tục tăng lên bởi người Hàn Quốc cho rằng tuổi thọ của họ sẽ tiếp tục được nâng cao. Đây là một thực tế, trong hơn một thập kỷ qua tuổi thọ trung bình của người Hàn Quốc tăng cao hơn 3%, đạt xấp xỉ 73 đến 74 tuổi.

Để thoả mãn nhu cầu mở rộng tài sản tài chính cá nhân và giảm sự mất tương xứng tồn tại giữa việc giành được và quản lý tài sản, các nhà nghiên cứu Hàn Quốc cho rằng, cần thiết phải đầu tư tài sản tài chính tích lũy khi tiến trình già hóa đang gia tăng. Nhu cầu về trái phiếu và cổ phiếu sẽ tăng nhanh hơn do dân số già đi ngày càng đòi hỏi lợi tức ổn định từ tài sản tài chính, bất chấp trái phiếu của công ty hay chính phủ với thời gian đáo hạn dài hơn bởi các loại trái phiếu này thường có tính rủi ro nhiều hơn.

Nếu chính sách tỷ lệ lãi suất thấp hiện tại được duy trì, trong khi các quỹ hưu trí tư nhân hoạt động và đầu tư có hiệu quả, tạo cơ sở cho tăng trưởng ổn định, thị trường chứng khoán Hàn Quốc rất có thể không ngừng mở rộng nhu cầu cho đến khi đất nước này xuất hiện nhiều người già. Các nhà nghiên cứu Hàn Quốc thường xem Hoa Kỳ là một ví dụ cho Hàn Quốc học hỏi kinh nghiệm về vấn đề này. Người ta nói, Hoa Kỳ với những điều kiện tương tự về tỷ lệ lãi suất thấp và giá cổ phiếu cao, đã đạt được sự bùng nổ của thị trường chứng khoán trong những năm 1980, nhờ đó Hoa Kỳ đã thoát khỏi tình trạng đình - lạm trong thập kỷ 70 và đã tạo đà cho nền kinh tế Hoa Kỳ tăng trưởng trong những năm sau đó.

Một số nhà dự báo Hàn Quốc cho rằng khi dân số già đi tính an toàn của các khoản

đầu tư phải được coi là ưu tiên hàng đầu bởi vậy việc giao phó cho những người chuyên nghiệp quản lý tài sản của họ là điều cần thiết. Và trên thực tế, thị trường quản lý tài sản chuyên nghiệp gần đây đã mở rộng đáng kể; chẳng hạn các ngân hàng cung cấp dịch vụ uỷ nhiệm cá nhân và dịch vụ uỷ nhiệm ngân hàng tư nhân, thông báo các tài khoản của các công ty niêm yết và các kế hoạch bảo hiểm có thể được điều chỉnh từ các công ty bảo hiểm.

Một số học giả của Đại học Yonsei cho rằng*, khi một xã hội dân số đang già đi sẽ ảnh hưởng đến tỷ lệ lợi tức của tài sản nhất là các loại tài sản liên quan đến trái phiếu cũng như tỷ lệ doanh thu và chi tiêu tài chính trong GDP. Phải chăng Hàn Quốc cần phải có những chuẩn bị sớm để đảm bảo quản lý tài sản hiệu quả hơn thông qua áp dụng nhiều giải pháp trong đó chú trọng tới đa dạng hoá danh mục đầu tư, gia tăng tỷ lệ lợi tức trên tài sản và cân đối giữa các khoản thu chi trong ngân sách. Điều lưu ý là các giải pháp này có mối quan hệ tương tác rất chặt chẽ với tư cách là các biến số kinh tế vĩ mô với sự già hóa dân số.

II. Giải pháp của Chính phủ Hàn Quốc

Theo các nhà nghiên cứu Hàn Quốc để có thể giải quyết những tác động tiêu cực của già hóa dân số, nước này cần xúc tiến một số giải pháp sau đây:

1. Cải cách hệ thống quỹ hưu trí

So với số dân đóng góp vào hệ thống hưu trí, số người được hưởng lợi từ hệ thống này sẽ nhanh chóng gia tăng về mặt tuyệt đối khi Hàn Quốc trở thành một xã hội già hóa. Như vậy, nếu hệ thống quỹ hưu trí tiếp tục tiến

* Ý kiến trao đổi của tác giả với GS. Kim Joo Hye Viện Nghiên cứu Đông Tây, Đại học Yonsei trong cuộc thăm trường này vào giữa tháng 1 năm 2007.

trình hiện tại thì rất có thể bắt đầu xảy ra thâm hụt từ năm 2034 và suy yếu hoàn toàn vào năm 2047. Nói cách khác, sự ổn định của các quỹ hưu trí, khả năng thanh toán hưu trí sẽ bị nguy hiểm bởi một loạt các vấn đề liên quan như giảm số người lao động đóng góp, giá trị thanh toán gia tăng, tính hiệu quả của đầu tư quỹ hưu trí không cao, phân phối thu nhập giữa các tầng lớp xã hội và bảo đảm bình đẳng giữa các thế hệ còn nhiều bất cập.

Giới nghiên cứu Hàn Quốc cho rằng, mục tiêu then chốt của những nỗ lực cải cách hệ thống quỹ hưu trí là tập trung, nỗ lực, bổ sung thu nhập cho người cao tuổi. Việc làm này sẽ tác động tích cực đến thị trường lao động, tích lũy vốn và phát triển hơn nữa thị trường tài chính. Để nâng cao hiệu quả và tính ổn định của hệ thống quỹ hưu trí, người ta phải khắc phục được tình trạng mất cân đối tài chính ngắn hạn và tính phi hiệu quả của tài chính dài hạn, cùng với giảm thiểu những méo mó kinh tế và ảnh hưởng của các nhân tố bên ngoài. Không ít người cho rằng, Hàn Quốc cần phải thúc đẩy cải cách cơ cấu hơn là thực thi những điều chỉnh giản đơn; tuy nhiên, khó đạt được sự nhất trí rộng rãi do công chúng Hàn Quốc thiếu hiểu biết về các vấn đề liên quan đến quỹ hưu trí.

Hệ thống quỹ hưu trí hiện tại cần được cải cách để mở rộng vai trò của các thị trường vốn như là nơi phân phối nguồn lực tài chính bằng cách giúp các cá nhân đạt được lợi ích bổ sung từ tiền tiết kiệm nghỉ hưu và các quỹ hưu trí tư nhân hơn là chỉ đơn giản chú trọng đến cách tiếp cận phúc lợi xã hội từ các khoản thu nhập. Điều này sẽ có lợi bởi vì hệ thống quỹ hưu trí tạo cơ sở để mở rộng thị trường vốn và giúp xoá bỏ gánh nặng quản lý rủi ro mà các cá nhân phải đảm trách.

Ngoài ra, Hàn Quốc cần thực thi các giải pháp khác nhằm xử lý những vấn đề cơ bản liên quan đến hệ thống hưu trí; bao gồm cải thiện những tiêu chuẩn hệ thống kế toán, đề cao tính chủ động cá nhân trong hoạt động quản lý tài sản và tạo thêm cơ hội việc làm. Bên cạnh việc nới lỏng các quy định, cần nỗ lực cải cách hệ thống quỹ hưu trí thông qua đánh giá chất lượng tài sản của danh mục đầu tư dựa trên những tiêu chuẩn tài chính quốc tế. Về mặt này, vì quy mô các quỹ sẽ mở rộng và ngày càng có nhiều định chế tài chính tham gia quản lý nên tất yếu sẽ dẫn đến gia tăng cạnh tranh trong lĩnh vực quản lý quỹ này.

2. Nuôi dưỡng các thị trường tài chính dài hạn

Điều lưu ý là nếu các giải pháp nêu trên được thực thi sẽ tạo ra cơ hội để ổn định giá nhà ở, từ đó sẽ đáp ứng nhu cầu gia tăng của hộ gia đình về tài sản tài chính dài hạn. Đây được coi là một trong những giải pháp chính để nuôi dưỡng thị trường tài chính dài hạn ở Hàn Quốc. Người ta cho rằng, khi tỷ lệ tài sản tài chính cá nhân trong tổng tài sản của người Hàn Quốc được duy trì ở mức tối thiểu thì Chính phủ Hàn Quốc cần thực hiện các chính sách nhằm khuyến khích những người chuẩn bị về hưu hướng tới sở hữu tài sản tài chính hơn là sở hữu bất động sản. Đương nhiên điều này chỉ có thể thực hiện được nếu Chính phủ Hàn Quốc tiếp tục các giải pháp, chính sách nhằm ổn định giá nhà ở. Theo cơ quan thống kê quốc gia của nước này, tỷ lệ những người trong độ tuổi 25 - 49 trong tổng số dân được dự báo lên đỉnh điểm rồi giảm xuống từ năm 2007 cũng là một yếu tố giúp làm giảm nhẹ đà tăng giá nhà ở trong dài hạn.

Cũng theo các nhà nghiên cứu Hàn Quốc, liên quan đến những nỗ lực thiết lập các thị trường trái phiếu trung và dài hạn, Chính phủ nước này cần tạo ra một môi trường nhằm đa dạng hoá các nguồn vốn qua đó ngăn ngừa tình trạng quá tập trung vốn trong những lĩnh vực đầu tư cụ thể và nhạy cảm. Việc các cá nhân đầu tư nắm giữ tài sản tài chính dài hạn cũng cần được khuyến khích bằng cách mở rộng cung cấp trái phiếu dài hạn thông qua việc gia tăng phát hành trái phiếu công cộng và trái phiếu chính phủ dài hạn, thiết lập quỹ ổn định đồng tiền và thúc đẩy thị trường chứng khoán cầm cố (MBS).

Về mặt này, Chính phủ Hàn Quốc cần áp dụng các giải pháp khuyến khích các định chế tài chính tăng cường phát hành các loại chứng khoán cầm cố. Bên cạnh đó, thời gian đáo hạn cho loại các trái phiếu cầm cố nhà ở và bất động sản khác nên tăng lên khoảng 20 năm và có thể dài hơn nữa kết hợp với việc cho phép phát hành trái phiếu có tỷ lệ lãi suất linh hoạt. Phải chăng cần thực thi các giải pháp kích cầu đối với các sản phẩm chứng khoán cầm cố giữa các nhà đầu tư cá nhân hơn là dựa vào các định chế tài chính và quỹ hưu trí. Trong khi đó, các định chế tài chính cần tăng cường nỗ lực đảm bảo các nguồn tài chính hỗ trợ hoạt động cho vay cầm cố thông qua phát triển nhiều kênh và tạo ra sản phẩm cho vay cầm cố mới.

Ngoài ra, Chính phủ Hàn Quốc cần có những giải pháp thích hợp để mở rộng thị trường trái phiếu công cộng dài hạn và trái phiếu chính phủ. Từ đó tạo điều kiện để thiết lập một thị trường trái phiếu chính phủ tích cực và linh hoạt, mở rộng nguồn cung tài chính dài hạn. Cũng theo các nhà nghiên cứu ở Đại học Yonsei về phương diện này, Hàn Quốc có thể tham khảo kinh nghiệm của

Xingapo và Hồng Kông. Hai nền kinh tế này liên tục phát hành trái phiếu dài hạn để duy trì một thị trường trái phiếu chính phủ tích cực và trong những thời kỳ nhất định họ đã có thặng dư tài khoá.

Thêm vào đó, cơ sở hạ tầng thị trường trái phiếu Hàn Quốc cần được củng cố và nâng cao với nhiều sản phẩm đầu tư gián tiếp được cung ứng và coi đó như là phương tiện nuôi dưỡng nhu cầu trái phiếu công ty.

Những biện pháp giúp xây dựng niềm tin của công chúng và xúc tiến cơ cấu thị trường lành mạnh, cần được điều chỉnh và thực thi. Hơn nữa, sự bất ổn của thị trường ngoại hối cần được can thiệp kịp thời để hỗ trợ cho việc phát triển thị trường trái phiếu dài hạn. Ngoài ra, các chuyên gia tài chính Hàn Quốc cho rằng, nhiệm vụ phát hành trái phiếu chính phủ, chủ yếu gắn với trái phiếu ổn định đồng tiền cần được giao cho một cơ quan có khả năng thì hiệu quả huy động vốn sẽ lớn hơn. Đương nhiên, Chính phủ Hàn Quốc cũng cần thực hiện các giải pháp đặc thù để quản lý tốt hơn những rủi ro liên quan đến đầu tư nước ngoài tại Hàn Quốc.

3. Các giải pháp bổ sung để đối phó vấn đề già hóa dân số

Cũng theo các chuyên gia tài chính Hàn Quốc, chính phủ nước này và các tổ chức công cộng liên quan cần nỗ lực thúc đẩy phát triển thị trường thứ cấp để đảm bảo nguồn cung phong phú cho thị trường tài chính. Để có một hệ thống cầm cố tích cực Hàn Quốc cần chú trọng phát triển cơ sở hạ tầng thông tin, cung cấp kịp thời các loại thông tin liên quan đến giá cả mua bán và chính sách tín dụng; thực hiện bảo hiểm cho các nhà kinh doanh cầm cố và thực thi chính sách giảm thuế cho những người tham gia hệ thống cầm cố

Bên cạnh đó, việc đảm bảo nhiều kênh tiếp cận lao động, cần được coi là một trong những giải pháp linh hoạt để đáp ứng nhu cầu gia tăng về việc làm trong số những người có tuổi, kết hợp với những biện pháp liên quan tới đóng góp vào các quỹ hưu trí và giảm giờ làm việc cho người lao động. Người ta cho rằng, những nỗ lực cải cách của chính phủ nên tập trung vào việc khuyến khích các nhà đầu tư tư nhân tham gia hoạt động trên thị trường tài chính, thực thi giám sát các nhà quản lý quỹ hưu trí và yêu cầu họ áp dụng chế độ kế toán hiện hành.

*

* *

Theo giáo sư Kim, “Cần chuẩn bị cho một xã hội đang già đi kết hợp với thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, dân số già hóa không nên coi là vấn đề không thể khắc phục; vấn đề là cần phải nỗ lực kịp thời và phải có những chính sách hợp lý để đối phó”. Ý kiến này được nhiều người chia sẻ; bởi như đã nói ở trên, dân số già đi đồng nghĩa với gia tăng nhu cầu ở cấp số nhân về chăm sóc y tế và dịch vụ phúc lợi xã hội. Do vậy có thể nói, việc chủ động ứng phó với tình hình này ngay từ bây giờ, đặc biệt là phải tạo ra một cơ chế tăng trưởng kinh tế mới và xúc tiến phát triển kinh tế công bằng được coi là nhiệm vụ cần làm ngay của cả chính phủ và người dân Hàn Quốc.

Cùng với sự chủ động của chính phủ, sự nỗ lực của cá nhân nhằm chuẩn bị cho nghỉ hưu, bao gồm quản lý tài sản thận trọng và tận dụng những lợi ích thuế, được coi là những giải pháp đơn giản và cần thực hiện. Có thể nhấn mạnh rằng, nếu những giải pháp trên được thực hiện thì những tác động tiêu cực của già hóa dân số đối với nền kinh tế sẽ được giảm thiểu, thậm chí những thách thức

gây ra bởi dân số già đi có thể trở thành cơ hội, tạo ra động lực bổ sung cho nền kinh tế Hàn Quốc phát triển theo hướng bền vững.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ngô Xuân Bình, (chủ biên), (2007), *Những vấn đề xã hội của Hàn Quốc*, Nxb Lao động, Hà Nội, Việt Nam.
2. Byung Nak Song, (2002), *Kinh tế Hàn Quốc đang trỗi dậy*, Nxb. Thống kê (Bản dịch).
3. Charles K. Armstrong, (ed.), (2003), *Korean Society*, London, New York, : Routledge
4. Ames Gross and Rachel Weintraub, (2005), *Korea: 2005 Human Resources Update*, Published by Pacific Bridge, Inc.
5. Chung, Duck-Koo Eichengreen, Barry J., (2004), *The Korean Economy Beyond the Crisis*, Northampton, Mass. Edward Elgar Publishing, Inc.,
6. Kim Kyong Dong and Lee On Jook, (ed.), (2003), *The Two Korea: Social Change and National Integration*, Korean Studies Series, No.23.
7. Ames Gross and Caroline Tran (2002), *Korea Returns As An Economic Force*, Published in SHRM Global Perspectives, a publication of the Society for Human Resources Management Global Forum.
8. Ames Gross, (2001), *South Korea HR Update*, Published by Pacific Bridge, Inc.
9. Werner Pascha, Duisburg, (1997). *Economic Globalization and Social Stabilization: A Dual Challenge for Korea*, Working Papers on East Asian Studies, No.13.
10. Ames Gross, (1996), *Human Resource Issues in South Korea*, Published by Pacific Bridge, Inc.