

KINH NGHIỆM XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH TỶ GIÁ HỐI ĐOÁI DUY NHẤT VÀ TƯ HỮU HÓA MẠU DỊCH SAU CHIẾN TRANH CỦA NHẬT BẢN

1. Lời giới thiệu

Nhật Bản đã bị các nước đồng minh chiếm đóng kể từ sau thất bại của cuộc chiến tranh thế giới lần thứ 2. Trong thời gian này mọi giao dịch Quốc tế đều được thực hiện thông qua chính phủ Nhật Bản và SCAP (Bộ chỉ huy tối cao các lực lượng đồng minh). Giá cả quốc tế và trong nước ít có quan hệ với nhau, giá trong nước bị kiểm soát nghiêm ngặt trong điều kiện thị trường đen phát triển mạnh. Trong thời kỳ ngay sau chiến tranh, đồng Yên không được tự do sử dụng ngay cả ở Nhật Bản (hầu hết mọi sản phẩm đều được phân phối theo định lượng).

Nền kinh tế Nhật Bản đã từng bước khôi phục lại từ sự tàn phá của chiến tranh, và đồng Yên đã giành lại được vị trí của mình như một đồng tiền quốc gia, đây cũng là lúc đồng yên phục hồi khả năng chuyển đổi trong nước và quốc tế trong bối cảnh nhiều đồng tiền của các nước Đông Âu và các nước chậm phát triển không thể chuyển đổi được.

Dù “khả năng chuyển đổi” thường có nghĩa là việc chấp nhận chung một đồng tiền trong các giao dịch kinh tế quốc tế, song việc chấp nhận chung một đồng tiền trong các giao dịch trong nước vẫn là một điều kiện tiên quyết cho khả năng chuyển đổi quốc tế. Phần sau đây sẽ giải thích khái niệm về khả năng có thể chuyển đổi được. Tuy nhiên, việc sử dụng đồng Yên ở trong nước sau chiến tranh và xem xét quá trình ban đầu tái lập khả năng chuyển đổi quốc tế (thông qua các biện pháp chính sách gay gắt của Đường lối Dodge) vẫn có nhiều bất cập. Trong chuyên đề này xin tổng hợp những điểm thành công và thất bại của nền kinh tế Nhật Bản sau chiến tranh để có cái nhìn toàn cảnh đánh giá học hỏi kinh nghiệm trong xây dựng chính sách kinh tế cho Việt Nam trong giai đoạn khủng hoảng kinh tế thế giới.

2. Khả năng chuyển đổi của đồng tiền

“Khả năng chuyển đổi” của đồng tiền là một khái niệm mơ hồ với nhiều nghĩa khác nhau. Bởi vậy, khi một đồng tiền được coi là có thể chuyển đổi được, thì cần phải xác định rõ nó có khả năng chuyển đổi được sang cái gì, và có khả năng chuyển đổi với ai.

2.1. Khả năng chuyển đổi đối với các giao dịch quốc tế hiện hành

Khả năng chuyển đổi thường có nghĩa là một đồng tiền có thể chuyển đổi được đối với các giao dịch quốc tế hiện hành. Mc Kinnon đã đưa ra một định nghĩa rõ ràng về cách dùng trên:

“Những công dân trong nước muốn mua được hàng hoá và dịch vụ nước ngoài, mà không bị hạn chế cụ thể, có thể tự do bán nội tệ để lấy ngoại tệ trong

một thị trường thống nhất theo một tỷ giá hối đoái duy nhất, nhưng có thể thay đổi trang trải tất cả giao dịch hiện hành kể cả tín dụng thương mại thông thường; còn những người nước ngoài (không phải là cư dân có số dư bằng nội tệ phát sinh từ những giao dịch hiện hành có thể bán chúng theo cùng một tỷ giá hối đoái hoặc tự do mua hàng hoá trong nước theo giá nội tệ phổ biến hiện hành”)ⁱ.

Khái niệm này phù hợp với định nghĩa về một đồng tiền có khả năng chuyển đổi được theo điều khoản VIII của Quỹ tiền tệ Quốc tế (IMF). Khi mức độ khả năng chuyển đổi này đã đạt được, cư dân trong nước có thể tự do mua hàng hoá và dịch vụ nước ngoài bằng nội tệ theo giá phổ biến. Bởi vậy, việc đạt được khả năng chuyển đổi sẽ tạo điều kiện hết sức dễ dàng cho việc trao đổi hàng hoá và dịch vụ quốc tế.

2.2. Khả năng chuyển đổi đối với giao dịch tài chính Quốc tế

Ngày nay, các đồng tiền của Mỹ, Canada, các nước Tây Âu và Nhật Bản có được khả năng chuyển đổi đối với các giao dịch quốc tế ở mức cao hơn so với đồng tiền của các nước khác. Tại những nước này, ngoài các giao dịch quốc tế hiện hành giao dịch sau đây có thể được tiến hành song còn hạn chế:

a) Công dân của những nước này có thể tự do bán nội tệ lấy ngoại tệ để mua các tài sản tài chính và tiền gửi nước ngoài trong một thị trường ngoại hối thống nhất. Họ cũng có thể bán các tài sản tài chính nước ngoài để mua nội tệ ở chính thị trường đó.

b) Những người không phải là cư dân có thể tự do bán ngoại tệ để mua các đồng tiền của các nước này để thu được các tài sản tài chính và tiền gửi.

2.3. Khả năng chuyển đổi của đồng tiền trong nền kinh tế trong nước

Một điều kiện quan trọng cần thiết để thiết lập khả năng chuyển đổi của một đồng tiền đối với các giao dịch quốc tế hiện hành là đồng tiền này nói chung phải được chấp nhận trong các giao dịch trong nước. Nói cách khác, các cư dân của nước phát hành một đồng tiền cụ thể, phải có khả năng mua bán hàng hoá và dịch vụ để đổi lấy đồng tiền đó. Nếu giá cả do chính phủ kiểm soát hoặc việc phân phối theo định lượng là bắt buộc đòi hỏi với nhiều loại hàng hoá, thì không thể có được khả năng chuyển đổi quốc tế đối với các giao dịch hiện hành. Thực vậy, những người nước ngoài không thể tự do mua hàng hoá và dịch vụ về nước đó theo giá nội tệ trong những hoàn cảnh như vậy.

Chúng tôi muốn đề cập tới sự vắng mặt của những kiến giá cả và việc phân phối theo định lượng trong một nền kinh tế trong nước như là “khả năng chuyển đổi trong nước của một đồng tiền”. Việc duy trì khả năng chuyển đổi trong nước như vậy là tiền đề cần thiết cho khả năng chuyển đổi bên ngoài. Khả năng chuyển đổi trong nước thực chất là tương đương với việc thành lập một nền kinh tế thị trường. Như sẽ thấy sau này, có nhiều sự kiểm soát giá cả và việc phân phối theo định lượng ở Nhật Bản trong suốt thời kỳ ngay sau chiến tranh. Cùng với hệ thống kiểm soát trong nền kinh tế trong nước, các giao dịch quốc tế cũng bị chính phủ điều chỉnh một cách chặt chẽ. Để thành lập được khả năng chuyển

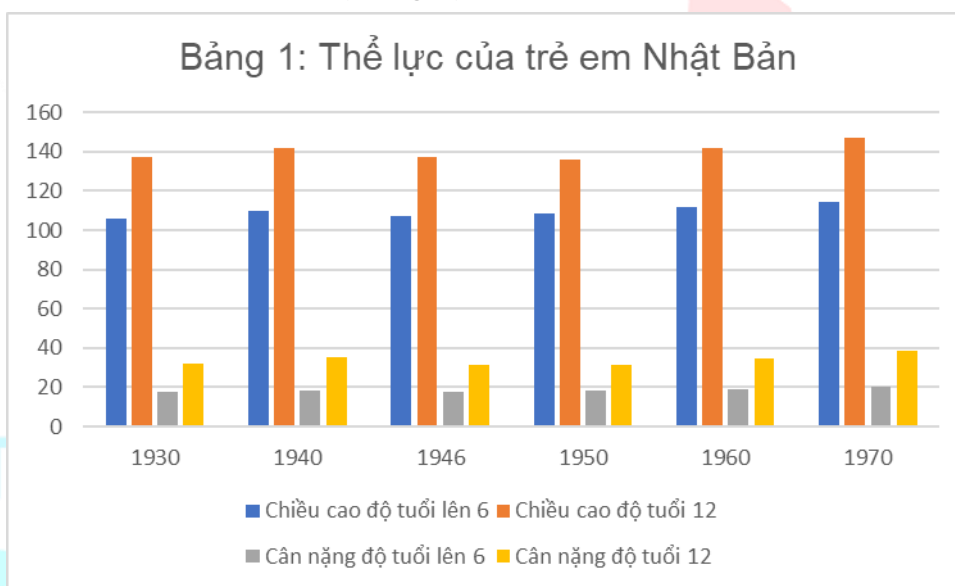
đổi đối với các giao dịch quốc tế hiện hành, Nhật Bản phải phá bỏ hệ thống kiểm soát giả cả trong nước và khôi phục một nền kinh tế thị trường trên phạm vi toàn quốc.

3. Nền kinh tế Nhật Bản sau thất bại

3.1. Sự tàn phá trong chiến tranh

Nhật Bản đã chấp nhận tối hậu thư của các nước Đồng minh và đã đầu hàng vô điều kiện vào ngày 15 tháng 8 năm 1945. Ngoài những thiệt hại to lớn về người, Nhật Bản đã phải chịu thiệt hại vật chất nặng nề do chiến tranh gây ra. Theo đánh giá của Ban ổn định kinh tế (Keizai Antei-honbu:ESB) 34% máy móc và trang thiết bị công nghiệp và 25% nhà cao tầng đã bị phá hủy.

Nhìn chung, Nhật Bản đã bị mất đi một phần tư trong số tài sản quốc gia có khả năng tái sản xuất trong chiến tranh. So với mức trung bình của những năm 1934-1936, thường được lấy làm giai đoạn bình thường cuối cùng trước chiến tranh, TSPQD thực tế theo đầu người năm 1946 chỉ bằng 55%, và sản lượng công nghiệp là 39%. Hơn nữa, vụ thu hoạch lúa năm 1944 và 1945 bị thất thu nên có nguy cơ xảy ra nạn đói ở nhiều nơi. Việc thiếu lương thực nghiêm trọng còn kéo dài tới năm 1947 và ảnh hưởng của chúng có thể thấy được qua thể lực yếu kém của trẻ em Nhật Bản.(Bảng 1).



Nguồn: Theo cuộc điều tra do Bộ Giáo dục tiến hành. Bảng này dẫn từ Takafura Nakamura, chủ biên. Nihon Kiazaishi, tập 7 (Tokyo: Iwanami Shoten, 1989), trang 42.

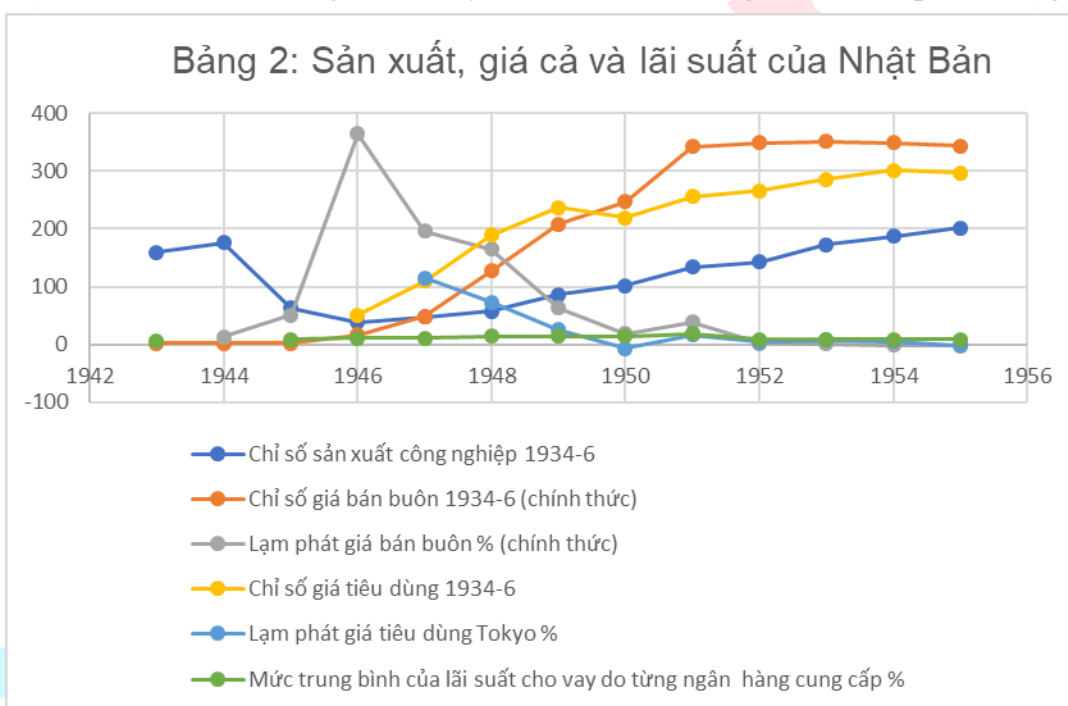
3.2. Kiểm soát lạm phát và giá cả

Trong thời gian chiến tranh, thâm hụt ngân sách chóng chát do tiền mặt, trái phiếu của chính phủ và các món nợ của chính phủ trung ương đã lên tới hơn 200%, TSPQD danh nghĩa hàng năm vào cuối năm 1944 (xem Bảng 7). Mặc dù các khoản chi phí được kiểm soát rất chặt chẽ trong thời gian chiến tranh, nhưng sau khi thất bại thì hệ thống kiểm soát giảm bớt đi. Hơn nữa, ngay sau chiến tranh, việc tăng các khoản chi phí quân sự như trợ cấp giải ngũ cho các cựu quân

nhân và việc đền bù cho các ngành quân khí và các hợp đồng bị huỷ bỏ đều được trả bằng tiền mặt. Các khoản thanh toán như vậy đều do Ngân hàng Nhật Bản (BOJ) tài trợ thông qua việc mua công trái của chính phủ và các khoản tiền cho chính phủ vay. Do các chi phí này, nên số dư giấy bạc của Ngân hàng Nhật Bản đã tăng 5% trong riêng tháng 8 năm 1945. Lạm phát bùng lên ngay lập tức. Những số liệu thống kê nghèo nàn không cho phép chúng ta có thể tính được tỷ lệ lạm phát thực tế. Tuy nhiên, ngay cả WPI (Chỉ số giá bán buôn) dựa trên giá cả bị kiểm soát chính thức, cũng tăng gấp đôi từ tháng 8 đến tháng 9 năm 1945. Cũng theo chỉ số này mức giá đã tăng 7000% (70 lần) từ năm 1945 đến năm 1950, rút cuộc khoảng cách giữa giá chính thức và giá thị trường chợ đen về căn bản đã không còn nữa (Bảng 2).

Việc sử dụng tiền cho vay của BOJ để tài trợ cho thâm hụt ngân sách còn tiếp tục cho tới năm 1949, khi mà các chính sách giảm phát của Đường lối Dodge được thi hành. Tuy vậy, dư nợ thực tế của chính phủ đã giảm mạnh do lạm phát và tỷ lệ nợ so với TSPQD đã giảm còn 20% vào năm 1948.

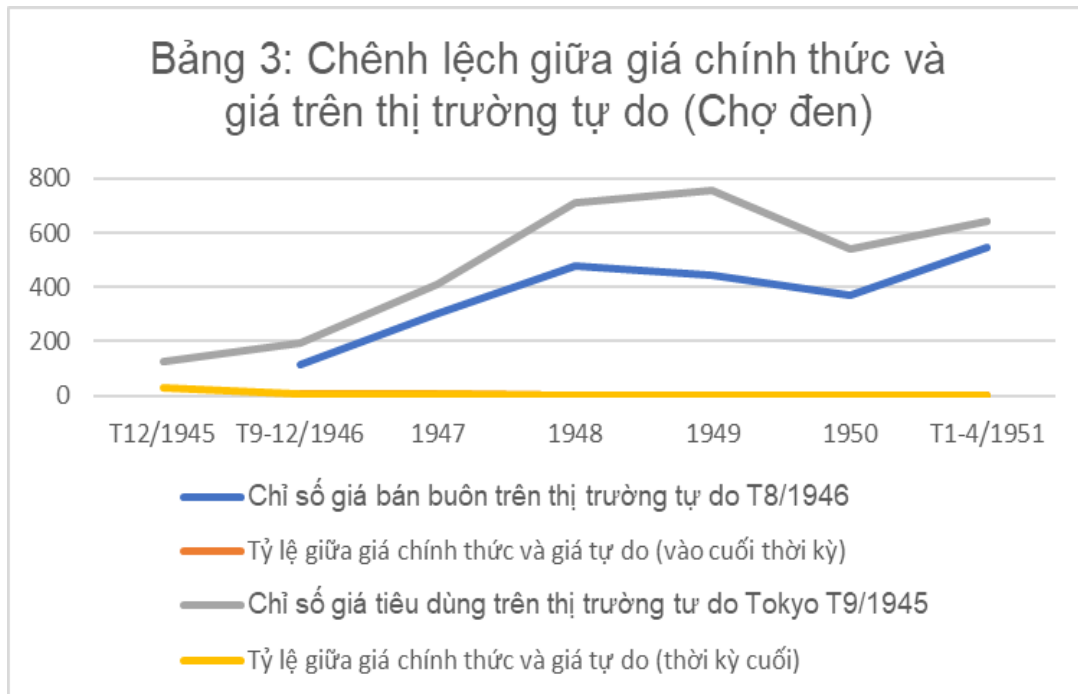
Điều đáng lưu ý là chính phủ Nhật Bản muốn giới hạn việc kiểm soát giá cả và việc phân phối theo định lượng vào một số khu vực then chốt, hoạt động yếu kém của nền kinh tế bị kiểm soát thời chiến tranh. Tuy nhiên, SCAP vẫn nhấn mạnh đến việc kiểm soát giá cả và ý kiến của họ vẫn giữ vai trò quan trọng.



Nguồn: Okura-sho (Bộ tài chính) (1978) trang 28, 40, 52, 90, 473. 6

Vì vậy những kiểm soát giá cả chung và việc phân phối theo định lượng còn tiếp tục được thực hiện trong thời kỳ đầu sau chiến tranh. Do những kiểm soát giá cả và tình trạng thiếu gay gắt thực phẩm và các hàng thiết yếu khác, nên thị trường chợ đen đã phát triển mạnh và giá cả của nó rất cao. Vào cuối năm 1945, giá trung bình các mặt hàng tiêu dùng trên thị trường chợ đen gấp khoảng 30 lần

giá chính thức. Mặc dù cả giá chính thức lẫn giá thị trường chợ đen đều tăng lên, nhưng việc gia tăng liên tục giá chính thức đã dần dần làm giảm sự chênh lệch giữa hai loại giá này, nhưng tận đến năm 1950-1951 chênh lệch này mới căn bản mất đi (Bảng 3).



Nguồn: Okura-sho (Bộ Tài chính) (1978) trang 57-64.

3.3. Sản xuất và mậu dịch của Nhật Bản sau chiến tranh

Trong thời kỳ ngay sau chiến tranh, Nhật Bản đã không được phép tham gia vào mậu dịch quốc tế. Họ chỉ được nhập khẩu một lượng hạn chế thực phẩm và các mặt hàng thiết yếu khác, và xuất khẩu để trả cho các mặt hàng đó. Mọi hoạt động mậu dịch quốc tế đều được thực hiện thông qua Ban Mậu dịch (Boekicho: một bộ thuộc chính phủ Nhật Bản) và SCAP. Sự hạn chế này đã làm giảm đáng kể kim ngạch xuất nhập khẩu. So với mức của năm 1973, kim ngạch mậu dịch của Nhật Bản chỉ đạt 8% vào năm 1946 và 17% vào năm 1947.

Từ tháng 9 năm 1945 đến cuối năm 1946, thực phẩm là mặt hàng nhập khẩu lớn nhất, chiếm 54% tổng kim ngạch nhập khẩu. Nếu chúng ta cộng thêm số phân bón và dầu đặc dùng cho thuyền đánh cá, thì phần này sẽ tăng tới khoảng 70%; vào năm 1947, cũng ba mặt hàng này đã chiếm trên 80% kim ngạch nhập khẩu. Những mặt hàng nhập khẩu không liên quan đến thực phẩm khác gồm có bông thô, dầu đặc dùng cho sản xuất thép, và than. Việc nhập khẩu các nguyên liệu bị SCAP hạn chế sản xuất của ngành công nghiệp nặng. Cơ cấu mậu dịch này rõ ràng rất khác so với giai đoạn trước chiến tranh. Ngay cả trước chiến tranh, Nhật Bản cũng đã công nghiệp hoá cao và các hàng nhập khẩu của nó

phần lớn gồm có các nguyên như bông, dầu mỏ và than, cùng với máy móc, còn thực phẩm chỉ chiếm khoảng 25%.

Trong số các hàng xuất khẩu sau chiến tranh, tơ được xuất sang Mỹ với hy vọng cao, nhưng kết quả thật đáng buồn do sự cạnh tranh gay gắt với hàng nylon. Sau đó, việc xuất khẩu hàng bông đã được khuyến khích. Ngoài ra, các nguyên liệu khan hiếm còn tồn kho như than đá, thiếc, chì, cao su tự nhiên, đồng và len khâu, đã được xuất khẩu nhằm thanh toán cho hàng thực phẩm nhập khẩu.

Những hạn chế đối với việc nhập khẩu nguyên liệu cho sản xuất công nghiệp còn kéo dài tới tận mùa xuân năm 1948. Như vậy, cho đến lúc đó sản xuất của Nhật Bản không khôi phục được mấy. Chỉ số sản xuất công nghiệp (các năm 1934-6 = 100) do ESB soạn thảo đạt mức cao nhất 176 vào năm 1944, phản ánh mức sản xuất cao của các ngành công nghiệp quân sự (Bảng 2). Tuy nhiên, do các tuyến vận chuyển đường biển bị gián đoạn và nhập khẩu nguyên liệu giảm do chiến tranh leo thang, nên sản xuất đã giảm mạnh chỉ còn có 63 vào năm 1945.

Sản xuất còn giảm hơn nữa sau chiến tranh. Do chấm dứt sản xuất hàng quân sự và nhập khẩu nguyên liệu, nên chỉ số sản xuất giảm còn 39 vào năm 1946. Nhập khẩu bông thô cũng được khôi phục vào năm đó, và việc sản xuất bông để xuất khẩu cũng được khôi phục nhanh chóng. Việc sản xuất thép và đóng tàu chỉ bắt đầu mở rộng nhanh chóng từ năm 1948.

3.4. Việc thi hành các biện pháp khẩn cấp để ổn định tài chính

Trong thời kỳ lạm phát phi mã và không chắc chắn về nền kinh tế, thì Sắc lệnh về các biện pháp tài chính khẩn cấp (Kin' yu Kinhyu Shochi-rei) đã được thi hành vào tháng 2 năm 1946. Mọi loại giấy bạc ngân hàng từ 5 Yên trở lên đều phải đem gửi vào ngân hàng. Những loại tiền này nếu không gửi vào ngân hàng sẽ trở thành vô giá trị. Sau đó, toàn bộ tiền gửi được “phong tỏa” và việc rút giấy bạc mới bị hạn chế. Đồng thời người ta cũng áp dụng loại thuế tài sản đánh một lần.

Những biện pháp này nhằm thu hút vào ngân hàng số tiền mặt quá thừa và kiềm chế lạm phát, nhưng vẫn còn nhiều kẽ hở. Trong khi vẫn có thể đóng thuế bằng cách sử dụng tiền gửi đã bị phong tỏa, thì các khoản chi tiêu của chính phủ được tiến hành bằng các giấy bạc mới hoặc bằng các khoản tiền gửi không bị phong tỏa có thể được rút ra một cách tự do. Do tính không đối xứng này, nên tiền gửi bị phong tỏa đã dần dần được chuyển thành giấy bạc mới hoặc tiền gửi

không bị phong tỏa. Do vậy dự số giấy bạc mới đã tăng 68% vào năm 1946. Lạm phát chỉ chịu được có khoảng sáu tháng.

3.5. Các biện pháp đẩy mạnh sản xuất công nghiệp

Chính phủ Nhật Bản đã hết sức cố gắng để tăng sản xuất than đá, vì đó là nguồn năng lượng trong nước duy nhất ngoài thủy điện. Tới khi kết thúc chiến tranh, sản lượng than hàng tháng đạt khoảng 5 đến 6 triệu tấn. Tuy vậy, vào mùa thu năm 1945, sản xuất giảm chỉ còn một triệu tấn; do các công nhân Triều Tiên và Trung Quốc bị buộc phải tới Nhật Bản, đã không chịu làm việc sau thất bại của Nhật Bản và bắt đầu quay trở về đất nước của mình. Việc thiếu nhân công đã làm tê liệt các mỏ than của Nhật Bản, gây thiếu trầm trọng nhiên liệu ngay cả cho ngành đường sắt. Thủ tướng Shigeru Yoshida đã khẩn cấp yêu cầu SCAP cho phép nhập khẩu dầu đặc vào mùa thu năm 1946 và làm mọi cố gắng để tăng sản xuất than. Hệ thống sản xuất ưu tiên này đã ưu tiên cung cấp tài nguyên cho sản xuất than và thép.

Theo chính sách Sản xuất ưu tiên, toàn bộ dầu thô nhập khẩu đều dùng để tăng sản xuất thép, và sau đó thép này lại được dùng để tăng sản xuất than. Sản lượng than lớn hơn đã làm tăng sản xuất thép. Theo chu kỳ này, sản xuất của cả hai ngành này đã được mở rộng và được phân phối cho các khu vực khác. Từ năm 1947, đã tuyển được nhiều công nhân để sản xuất than, một phần do họ sẽ được ưu tiên cung cấp thực phẩm và các hàng tiêu dùng khác. Để bổ sung cho chính sách này, các khoản trợ cấp lớn cho ngành than và thép cũng được thực hiện vào tháng 7 năm 1947. Hệ thống sản xuất ưu tiên được tài trợ bởi Ngân hàng tài chính Tái thiết của chính phủ mới được thành lập. Các trái phiếu của ngân hàng này phần lớn đều được Ngân hàng Nhật Bản mua lại.

Theo một nghĩa nào đó, các chính sách này là một hành động liều lĩnh của chính phủ Nhật Bản trước những hạn chế của SCAP đối với việc nhập khẩu nguyên liệu công nghiệp. Tuy nhiên, chính sách của Mỹ đối với Nhật Bản cũng đã bắt đầu thay đổi vào năm 1947, do Chiến tranh lạnh với Liên xô leo thang. Viện trợ của Mỹ cho Nhật Bản cũng tăng lên và các khoản bồi thường chiến tranh, tưởng là rất nghiêm khắc, đã được giảm tới mức tối thiểu. Mỹ đã thay đổi hẳn thái độ và đã thi hành các chính sách mới nhằm thúc đẩy nhanh công cuộc tái thiết nền kinh tế Nhật Bản. SCAP bắt đầu tự do hoá nhập khẩu nguyên liệu và sản xuất công nghiệp đã tăng nhanh chóng. Chỉ số sản xuất công nghiệp của ESB tăng 41% vào năm 1948 và 29% vào năm 1949. Vào cuối năm 1949 chỉ số này đã đạt tới 92% (với mức 100 vào các năm 1934-6).

Do sản xuất được phục hồi, nên lạm phát đã dịu đi một chút. Chỉ số giá cả thực tế của các mặt hàng tư liệu sản xuất, có tính đến giá thị trường chợ đen, đã tăng 2,7 lần vào năm 1947 (mức tháng 9 năm 1947 so với tháng 12 năm 1946) và 1,9 lần vào 1948. Khoảng cách giữa giá thị trường chợ đen và giá chính thức cũng thu hẹp lại. Giá thị trường chợ đen gấp khoảng năm lần giá chính thức vào cuối năm 1947, nhưng một năm sau chỉ còn gấp ba lần (Bảng 3). Tuy nhiên, việc phân phối theo định lượng vẫn còn đối với hầu hết các hàng hoá, và đồng Yên thực sự không phải là một đồng tiền vì chưa thể sử dụng nó một cách tự do để mua hàng hoá.

3.6. Lạm phát và thâm hụt ngân sách

Lạm phát nhanh chóng vẫn còn tiếp tục chủ yếu vì việc tăng cường phát hành giấy bạc để tài trợ cho thâm hụt ngân sách. Giá chính thức của các nguyên liệu cấp thiết như thép, than đá, phân bón, khí đốt và điện được ổn định thấp hơn chi phí sản xuất, và phần chênh lệch được chính phủ bù lại bằng trợ cấp. Hơn nữa, chính phủ còn cung cấp một lượng lớn các khoản trợ cấp xuất nhập khẩu thông qua việc quốc hữu hoá mậu dịch quốc tế (Xem phần 4). Các khoản nhập thu từ thuế không đủ để trang trải cho các khoản chi phí của chính phủ, phần còn thiếu chủ yếu do tín dụng của Ngân hàng Nhật Bản cung cấp. Tổng số tài sản của BOJ đã tăng từ 79,1 tỷ Yên vào cuối năm 1945 lên 405,1 tỷ Yên vào cuối năm 1948. Trong phần tăng lên, 312,9 tỷ Yên là số tiền cho chính phủ trung ương vay, các trái phiếu của chính phủ và các trái phiếu của Ngân hàng tài chính Tái thiết. Tương ứng với số tài sản tăng lên, giấy bạc của BOJ cũng tăng từ 55,4 tỷ Yên vào cuối năm 1945 lên 355,3 tỷ Yên vào cuối năm 1948 tăng hơn 500%.

4. Việc định ra tỷ giá hối đoái duy nhất và đường lối Dodge

4.1. Sự điều chỉnh hướng tới một tỷ giá hối đoái duy nhất

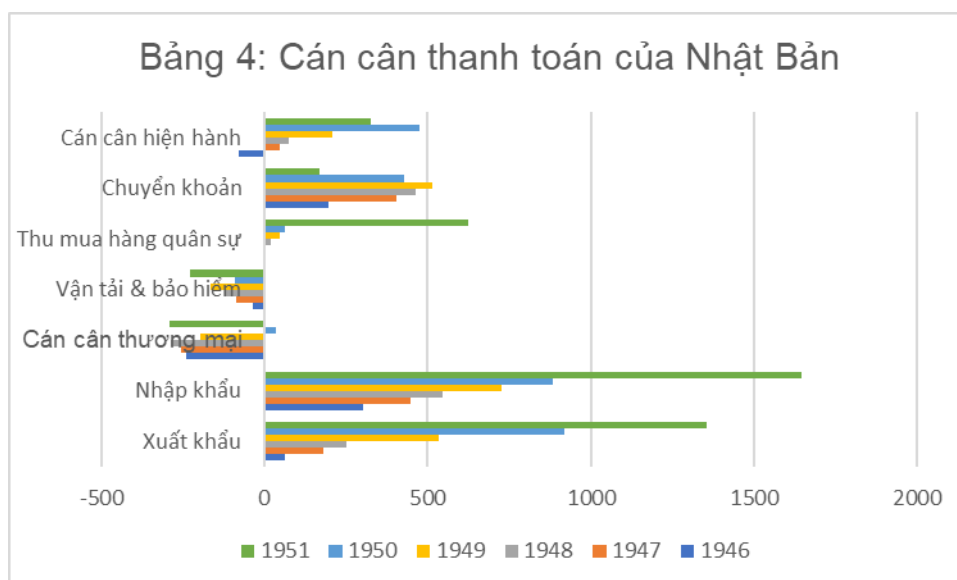
Từ lúc đầu hàng đến tháng 4 năm 1949, khi một tỷ giá hối đoái duy nhất 360 Yên ăn một đôla được xác lập, tỷ giá hối đoái của đồng Yên và các ngoại tệ luôn ở trong tình trạng rất lộn xộn. Giá tính bằng Yên của các hàng xuất khẩu được ấn định ở mức được điều chỉnh một cách chính thức và chúng được mua bằng ngân sách chính phủ quốc gia (Tài khoản đặc biệt của Quỹ mậu dịch). Khi các hàng hoá này được bán ra nước ngoài theo giá thị trường thì thu nhập được gửi vào tài khoản ngoại tệ của SCAP. Mặt khác, hàng nhập khẩu được SCAP mua theo giá thị trường và trả từ các tài khoản ngoại tệ. Các hàng nhập khẩu được bán trong nước theo giá chính thức và thu nhập được gửi vào Tài khoản đặc biệt của quỹ mậu dịch (Boeki Shikin Tokubetsu Keikei). Kết quả là tỷ lệ của giá tính bằng đồng Yên so với giá tính bằng ngoại tệ đối với mỗi hàng hoá được trao đổi

chỉ có thể được tính về sau. Nhật Bản vừa không có tỷ giá hối đoái duy nhất thống nhất lại vừa không có nhiều tỷ giá hối đoái có hệ thống. Nói cách khác, hệ thống giá cả trong nước và hệ thống giá cả quốc tế hầu như hoàn toàn độc lập với nhau, tách rời nhau bởi sự kiểm soát của nhà nước đối với mậu dịch quốc tế.

Do kim ngạch xuất nhập khẩu tăng, nên vai trò của khu vực tư nhân cũng bắt đầu tăng. Từ tháng 8 năm 1948, những người Sản xuất và buôn bán Nhật Bản đã được phép tiếp xúc trực tiếp với những người mua hàng nước ngoài. Ngay từ cuối năm 1947, việc áp dụng một tỷ giá hối đoái thống nhất đã được chính thức đem ra thảo luận. Người ta nhận thấy rằng hệ thống giá cả trong nước và quốc tế phải được phối hợp nhau theo một tỷ giá hối đoái duy nhất và ổn định. Tuy vậy, do tỷ lệ lạm phát cao, nên hầu hết các nhà làm chính sách Nhật Bản đều nghĩ là không thể duy trì được một tỷ giá hối đoái duy nhất và ổn định.

Mặc dù giá mua trong nước của các mặt hàng xuất khẩu nói là đã được ấn định theo giá chính thức nhưng vẫn còn nhiều trường hợp ngoại lệ. Trên thực tế, hầu hết các hàng xuất khẩu đều được chính phủ mua theo giá đồng Yên cao để trợ cấp cho sản xuất và bán ra nước ngoài theo giá thị trường. Do vậy, tỷ giá hối đoái của đồng Yên đối với hàng xuất khẩu đã được đặt ở mức bị giảm đi. Những hàng tiêu dùng thiết yếu nhập khẩu như thực phẩm đều được bán ra theo giá đồng Yên chính thức thấp để làm lợi cho người tiêu dùng. Các nguyên liệu nhập khẩu cũng được bán ra theo giá đồng Yên chính thức thấp nhằm giúp cho sản xuất trong nước. Như vậy, tỷ giá hối đoái của đồng Yên (tỷ lệ của giá quốc tế so với giá đồng Yên trong nước) đối với hàng nhập khẩu đã được định mức đã được nâng cao.

Cán cân ngoại thương Nhật Bản bị thâm hụt lớn trong thời kỳ này (Bảng 4). Theo hệ thống tỷ giá hối đoái duy nhất, khi tài khoản ngoại thương thiếu hụt, thì các tài khoản trong nước tương ứng sẽ thặng dư, doanh thu nhờ bán hàng nhập khẩu sẽ lớn hơn các khoản chi cho hàng xuất khẩu. Thay vào đó, Tài khoản đặc biệt thuộc Quỹ mậu dịch bị thiếu hụt về đồng Yên do giá bán hàng nhập khẩu thấp và giá mua hàng xuất khẩu cao nếu tính theo đồng Yên. Những thiếu hụt bằng đồng Yên này đều được Ngân hàng Nhật Bản tài trợ. Về phương diện đối ngoại, các ca khoản đôla do SCAP quản lý cũng thâm hụt và được viện trợ Mỹ tài trợ. Do vậy, những thâm hụt ngân sách mà do hệ thống buôn bán quốc gia gây nên đã được bù đắp nhờ 2 yếu tố chính - viện trợ của Mỹ và các khoản cho vay của BOJ.



Chú thích: Số liệu của năm 1946 bao gồm từ tháng 9/1945 đến tháng 12/1946.

Nguồn: Okura-sho (Bộ Tài chính) (1978) trang 120-1.

Vào tháng 5 năm 1948, Ralph A. Young thuộc Cục dự trữ Liên bang Mỹ đã sang thăm Nhật Bản, và đưa ra một số kiến nghị sau:

Thứ nhất, Ở Nhật Bản, việc thiếu một tỷ giá hối đoái duy nhất và thống nhất là nguyên nhân quan trọng của lạm phát. Việc thiết lập một tỷ giá hối đoái duy nhất sẽ đẩy mạnh xuất khẩu, một tiền đề cho sự độc lập kinh tế của Nhật Bản.

Thứ hai, để duy trì một tỷ giá hối đoái duy nhất, cần phải có một chính sách chống lạm phát mạnh mẽ; cắt giảm mạnh những chi phí tài chính và tăng doanh thu thuế nhờ cải cách hệ thống thuế là điều căn bản.

Thứ ba, khoản vay mượn của Tài khoản đặc biệt của mậu dịch từ Ngân hàng Nhật Bản cần được ngăn cấm.

Thứ tư, tỷ giá hối đoái của đồng Yên phải được định ở mức có duy trì được mức xuất khẩu hiện hành và có thể đẩy mạnh được xuất khẩu trong tương lai. Tỷ giá hối đoái này cần phải làm cho các ngành công nghiệp có chi phí cao trở nên có hiệu quả hơn và phải làm giảm khả năng lạm phát lại tăng lên trong một vài tháng sau khi thiết lập tỷ giá hối đoái.

Trên cơ sở đó, ông ta đã kiến nghị một tỷ giá hối đoái duy nhất giữa đồng Yên và đôla là 300 Yên ăn một đôla, dao động trong khoảng 10%.

Mặc dù có báo cáo của Young, nhưng SCAP vẫn phản đối bất kỳ hành động vội vàng nào để hướng tới một tỷ giá hối đoái duy nhất, do đó vì việc tăng nhanh giá cả các hàng nhập khẩu và việc giảm xuất khẩu có thể gây ra tình trạng rối loạn xã hội ở Nhật Bản. Tuy vậy, do Oa-Sinh-ton hy vọng giảm được chi phí giúp đỡ cho Nhật Bản bằng việc khuyến khích sự độc lập về kinh tế, nên nó đã

khuyến SCAP phải thiết lập một tỷ giá hối đoái duy nhất của đồng Yên càng nhanh càng tốt.

Như là một bước tiếp theo của hướng này, vào năm 1948 Hệ thống tính toán giá cả đã được áp dụng. Đây là một hệ thống gần như nhiều tỷ giá hối đoái - đổi với mỗi loại hàng xuất khẩu giá đôla tối thiểu được đánh giá đúng như tỷ giá chuyển đổi đôla - yên. Đối với những hàng hoá được bán theo giá đôla thì giá trị đồng Yên được xác định là sản phẩm của giá đôla nhân với tỷ giá chuyển đổi. Đối với những hàng hoá được bán trên giá tối thiểu, thì tiền thưởng bằng đồng Yên lên tới 25% sẽ được trả cho người xuất khẩu.

Theo đánh giá của Bộ tài chính (Okura-sho), vào tháng 10 năm 1948, tỷ giá hối đoái trung bình đối với hàng xuất khẩu vào khoảng 350 Yên một đôla, trong khi đối với hàng hoá nhập khẩu là 150 Yên. Tỷ giá hối đoái của hàng xuất khẩu khác nhau rất lớn tùy theo từng loại hàng. Đối với các mặt hàng có sức cạnh tranh quốc tế thì tỷ giá được ấn định ở mức 150 Yên ăn một đôla; còn đối với mặt hàng kém sức cạnh tranh hơn, thì tỷ giá đó được đặt ở khoảng 600 Yên ăn một đôla (Bảng 5.5).

Thấy trước việc thiết lập tỷ giá hối đoái duy nhất, chính phủ Nhật Bản đã liên tục giảm giá tính bằng đồng Yên của các đồng ngoại tệ đối với các hàng xuất khẩu. Nói cách khác, đồng Yên đã được nâng giá. Trong Hệ thống tính toán giá cả, tỷ giá đồng Yên thấp nhất đối với hàng xuất khẩu được định là 450 Yên ăn một đôla sau tháng 2 năm 1949 và là 425 Yên sau tháng 4 năm 1949. Hơn nữa, giá cả tính bằng Yên của bông nguyên liệu nhập khẩu cũng được tăng lên. Tuy nhiên, việc điều chỉnh lên đối với giá cả tính bằng Yên của hàng nhập khẩu đại để là không thích hợp. Khi tỷ giá hối đoái duy nhất của đồng Yên được xác lập ở mức 360 Yên ăn một đôla vào tháng 4 năm 1949 thì việc tăng hơn 100% giá cả tính bằng đồng Yên của các hàng nhập khẩu là rất cần thiết.

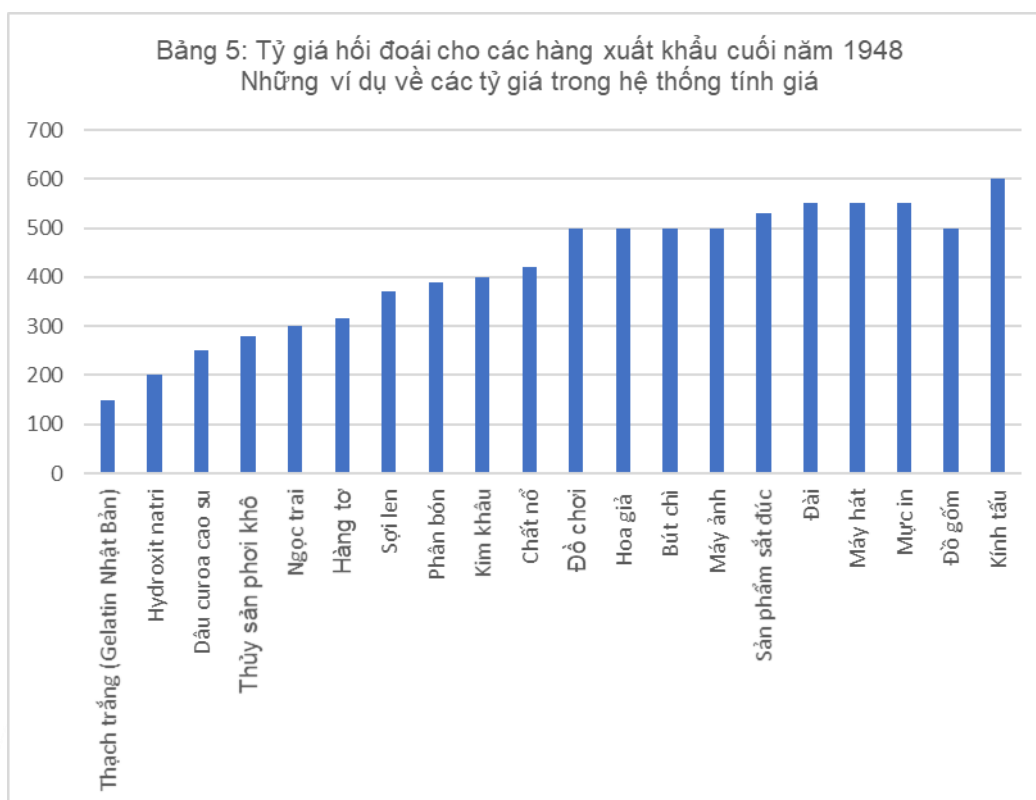
4.2. Việc thực thi Đường lối Dodge

Vào tháng 2 năm 1949, Chủ tịch Ngân hàng Detroit, Joseph M. Dodge, sang thăm Nhật Bản với tư cách là một cố vấn kinh tế cho SCAP. Ông ta đã đề nghị thực hiện những thay đổi cơ bản trong chính sách tài chính và tiền tệ, những chính sách này sau đó được gọi là Đường lối Dodge và phù hợp với những kiến nghị trước đó của Young. Dodge đã tán thành việc cân bằng ngay ngân sách bằng việc loại bỏ trợ cấp rộng rãi. Ngày 23 tháng 4 năm 1949, SCAP đã đề nghị một tỷ giá hối đoái duy nhất và thống nhất là 360 Yên trên một đôla, có hiệu lực từ ngày 25 tháng 4. Kết quả là đã xoá bỏ được các khoản trợ cấp xuất nhập khẩu. Dodge cũng đã phê phán Ngân hàng tài chính Tài thiết là một nguồn gây ra lạm phát và buộc chính phủ Nhật Bản đóng cửa Ngân hàng này. Thay vào đó

chính phủ được chỉ đạo thành lập “Quỹ Đối tác viện trợ Mỹ” (Mikaeri Shikin), một tài khoản mới để bảo đảm viện trợ của Mỹ cho Nhật Bản không được dùng để trợ cấp, mà phải được dùng để đầu tư có tính xây dựng. Chính phủ phải tích lũy vào quỹ này các khoản thu bằng đồng Yên từ các hàng nhập khẩu mua bằng viện trợ của Mỹ. Khu vực công cộng cũng được hợp lý hoá: các hệ thống đường sắt quốc gia, và điện tín và điện thoại cũng được tổ chức lại thành những công ty công cộng (Kosha) và mỗi công ty trên đã sa thải tương ứng 100.000 và 20.000 công nhân (Nakamura, 1981, trang 166).

Một ngân sách cân bằng và việc chấm dứt các khoản vay mới từ Ngân hàng tài chính Tái thiết (vào tháng 10 năm 1949) đã chặn đứng được sự gia tăng mạnh mẽ giấy bạc của Ngân hàng Nhật Bản. Tốc độ tăng trưởng hàng năm giảm từ 62% vào năm 1948 tới 0% vào năm 1949. Mặc dầu giá hàng nhập khẩu và sản xuất gia tăng nhanh chóng, song lạm phát đã giảm đáng kể. Chỉ số giá tiêu dùng thực tế đạt được, có tính đến giá thị trường đen, đã tăng 50% một năm vào tháng 3 năm 1949, nhưng đã giảm 9% một năm sau. Nhưng sản xuất cũng phải lao đao, tốc độ, trưởng đã giảm từ 48% vào tháng 3 năm 1949 xuống 0% vào tháng 3 năm 1950. Việc làm cũng giảm. Rốt cuộc tốc độ trưởng TSPQD thực tế đã giảm từ 13% vào năm tài chính 1948 xuống 2% vào năm tài chính 1949.

Chính sách vĩ mô cực kỳ thắt chặt và việc loại bỏ trợ cấp độ làm giảm khoảng cách giữa giá chính thức và giá thị trường cho đen. Nắm được cơ hội giảm phát, những kiểm soát giá cả đối với nhiều mặt hàng đã được bãi bỏ trong khoảng từ tháng 5 năm 1949 đến đầu năm 1950. Vào cuối năm 1950 giá thị trường chợ đen của các hàng tiêu dùng được điều chỉnh còn lại chỉ bằng khoảng 1,3 lần giá chính thức. Đối với giá bán buôn, chúng cũng giảm còn 1,2 lần. Vào năm 1951 khoảng cách đó thực sự không còn nữa (Bảng 5.3). Do đó, trong khi chính sách của Đường lối Dodge gây ra sự co giảm về kinh tế thì lạm phát đã bị tiêu diệt và nền kinh tế thị trường mở rộng nhanh chóng.



Chú thích: Mặc dù các sản phẩm bông là mặt hàng xuất khẩu quan trọng, nhưng bông thô nhập khẩu được người sản xuất chế biến để hưởng lệ phí và quyền sở hữu bông vẫn thuộc Chính quyền Nhật Bản. Đây như là một lý do của việc không ấn định được tỷ giá hối đoái cho sản phẩm bông.

(Nguồn: Okura-sho (Bộ Tài chính) (1976) trang 362-4.

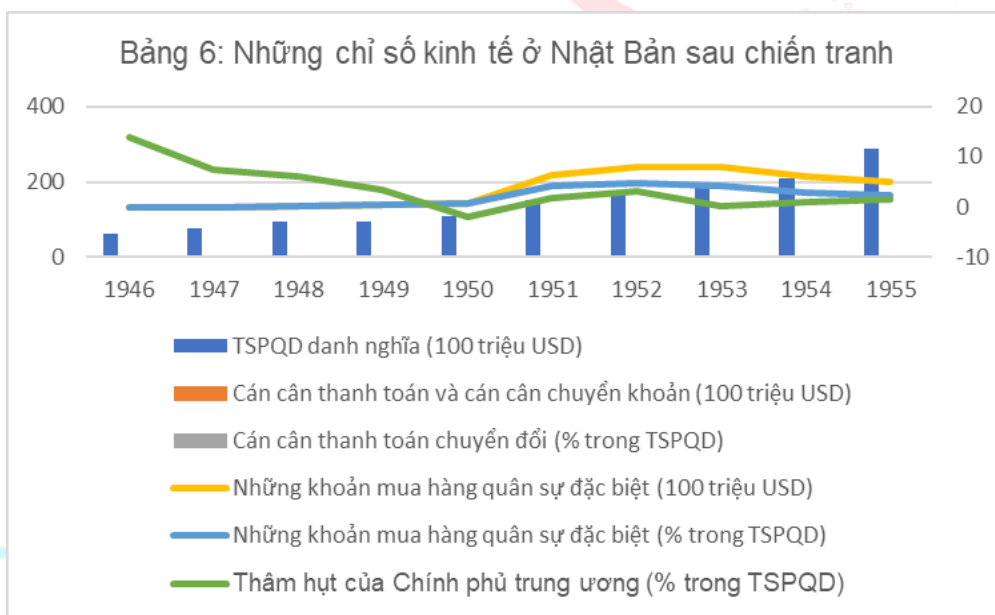
4.3. Những hàm ý kinh tế vĩ mô của Đường lối Dodge và khả năng chuyển đổi bên trong của đồng Yên

Vào cuối những năm 1940, những cải cách căn bản sau đây đã được thực hiện để phục hồi nền kinh tế thị trường, Chính phủ Nhật Bản đã thực hiện loại bỏ những trợ cấp của chính phủ đối với sản xuất, nhập khẩu và xuất khẩu. Việc loại trừ trợ cấp đối với xuất nhập khẩu là một mặt khác của đồng tiền để thành lập một tỷ giá hối đoái duy nhất và thống nhất. Đồng thời giảm việc cấp tài chính cho thiếu hụt ngân sách của Ngân hàng Nhật Bản và khoản cho vay của Ngân hàng tài chính Tái thiết, để chấm dứt việc gia tăng cung cấp tiền mặt và lạm phát giảm. Ngoài ra, chính sách cải cách căn bản cũng áp dụng đối với việc loại trừ những kiểm soát giá cả và việc phân phối hàng hóa theo định lượng.

Do vậy, việc xác lập một tỷ suất hối đoái duy nhất có liên quan chặt chẽ với sự khôi phục lại khả năng chuyển đổi bên trong của đồng Yên. Trước khi có những kiến nghị của Young và Dodge, cả chính phủ Nhật Bản và SCAP đều cho rằng việc giảm lạm phát thông qua việc giảm thiếu hụt ngân sách và khôi phục sản xuất là tiền đề quan trọng để thiết lập một tỷ suất hối đoái duy nhất của đồng

Yên. Tuy nhiên, Young và Dodge coi việc thiết lập một tỷ suất hối đoái duy nhất của đồng Yên như là một nhân tố chủ yếu để loại trừ những thâm hụt ngân sách và nạn lạm phát phát sinh từ đó. Thực vậy, như chúng tôi sẽ giải thích sau đây, ý kiến của Young và Dodge đã tỏ ra là đúng đắn.

Giá trị các khoản trợ cấp xuất nhập khẩu bằng đồng Yên qua hệ thống tỷ suất hối đoái nhiều cấp ít nhất là khoảng 5% TSPQD vào cuối những năm 1940. Giá trị các hàng nhập khẩu và dịch vụ là khoảng 10% TSPQD. Do việc áp dụng một tỷ giá hối đoái duy nhất 360 Yên đã dẫn tới việc giá bán tính bằng đồng Yên của các hàng nhập khẩu đã tăng hơn 100%, nên những trợ cấp nhập khẩu tính bằng đồng Yên ít nhất cũng bằng một nửa tổng số giá trị các hàng hoá và dịch vụ nhập khẩu. Ngoài ra, như Bảng 6 cho thấy, những khoản chuyển giao từ Mỹ đã chiếm khoảng 5% TSPQD của Nhật Bản trong thời kỳ 1947-9. Nói cách khác, chính phủ Nhật Bản phải trang trải các khoản thiếu hụt tính bằng đôla trong các giao dịch hàng hoá và dịch vụ với bên ngoài lên tới 5% TSPQD thông qua những khoản vay nước ngoài, không kể viện trợ của Mỹ.



Chú thích: TSPQD danh nghĩa (USD) trước năm 1949 được tính bằng cách chuyển TSPQD danh nghĩa (Yên) theo một tỷ giá hối đoái đồng giá sức mua ước tính từ chỉ số giảm phát TSPQD của Nhật Bản và Mỹ

$$(TSPQD \text{ tính bằng USD}) = (TSPQD \text{ tính bằng Yên})$$

$$\text{Chỉ số giảm phát của Mỹ} / \text{ chỉ số giảm phát của Nhật} * 360$$

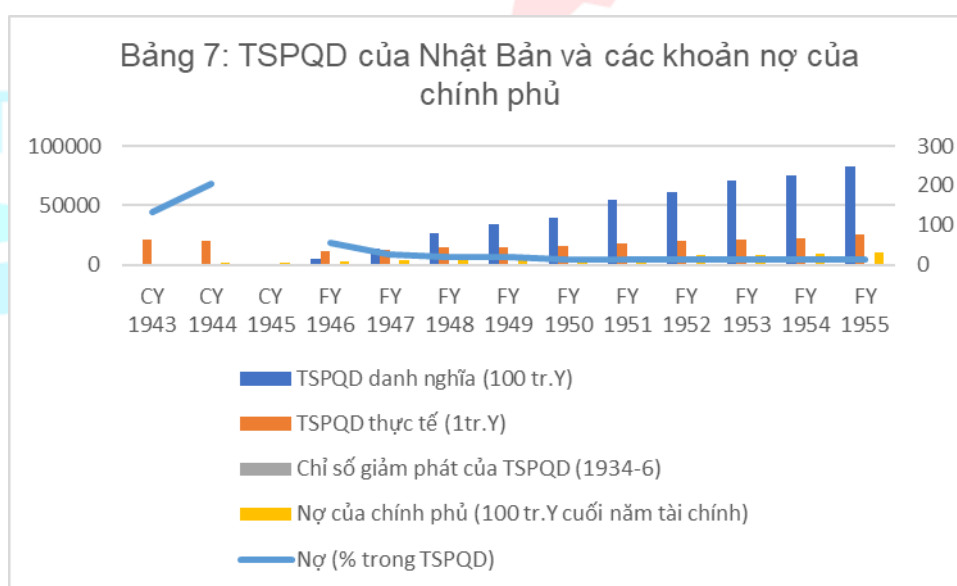
Trên thực tế 360 Yên/USD năm 1949 được sử dụng làm cơ sở.

Về phía đồng Yên, chính phủ Nhật Bản đã phải chịu những thâm hụt to lớn. Khoản nợ danh nghĩa của chính phủ đã tăng 14% TSPQD vào năm 1946 và 6-7% vào năm 1947 và 1948 (Xem Bảng 6). Tuy vậy, tỷ lệ nợ - TSPQD của chính phủ trung ương cũng đã giảm dần (Bảng 7), cho thấy “thuế lạm phát” to lớn

đánh vào nợ nhà nước. Mỹ muốn giảm bớt viện trợ cho Nhật Bản trong giai đoạn này. Nếu cả viện trợ của Mỹ lẫn “thuế lạm phát” cùng mất đi, thì thâm hụt ngân sách của chính phủ Nhật Bản sẽ lên tới gần 10% TSPQD. Bởi vậy, việc loại bỏ trợ cấp mậu dịch thông qua một tỷ suất hối đoái duy nhất và việc lấy đánh thuế công khai thay cho thuế lạm phát là không thể tránh khỏi để cân bằng ngân sách và loại bỏ lạm phát. Dù cho Mỹ vẫn tiếp tục viện trợ, thì cũng cần phải giảm thâm hụt ngân sách đi ít nhất là 6-7% TSPQD. Trên thực tế, Đường lối Dodge đã yêu cầu Nhật Bản phải loại bỏ trợ cấp mậu dịch và dành các khoản thu tính bằng đồng Yên từ viện trợ vào mục đích đầu tư (Quỹ Đối tác viện trợ Mỹ). Bằng cách tăng các khoản thu từ thuế, ngân sách tính bằng đồng Yên có thể được cân bằng.

Theo những tiêu chuẩn chính sách vĩ mô hiện hành, Đường lối Dodge là một chương trình trọn gói các chính sách tài chính, tiền tệ cực kỳ chặt chẽ. Theo Đường lối này, Nhật Bản có thể tiến hành sự điều chỉnh đầu đón và loại trừ những kiểm soát giá cả và việc phân phối hàng hoá theo định lượng. Đồng thời, các chính sách này cũng gây ra suy thoái gay gắt, tăng các hàng tồn không bán được và tăng tình trạng thiếu việc làm và làm trầm trọng thêm tình trạng căng thẳng xã hội.

Cuộc chiến tranh Triều Tiên nổ ra vào tháng 6 năm 1950 đã làm cho cuộc suy thoái này sớm kết thúc. Trong khi viện trợ của Mỹ giảm mạnh sau năm 1951, thì việc thu mua hàng quân sự của Mỹ lại tăng nhanh tới 4-5% TSPQD vào năm 1951-3 (Bảng 6). Ảnh hưởng của chính sách vĩ mô chặt chẽ của Đường lối Dodge đã được đền bù lại nhiều hơn nhờ việc thu mua hàng quân sự, và sản xuất đã bước vào giai đoạn tăng trưởng liên tục.



Nguồn: Okura-sho (Bộ Tài chính) (1978) trang 27-8, 302.

5. Hệ thống kiểm soát ngoại hối sau Đường lối Dodge

Trong thời kỳ 1950-1951 đồng Yên đã lấy lại được khả năng chuyển đổi bên trong thông qua việc thực hiện Đường lối Dodge, Mậu dịch quốc tế cũng được tự nhân hoá. Tuy vậy, các giao dịch đối ngoại hiện hành vẫn được điều chỉnh chặt chẽ. Sau đây, chúng ta sẽ xem xét hệ thống kiểm soát ngoại hối sau khi thực thi Đường lối Dodge, dựa chủ yếu vào Fukao (1990).

Vào tháng 3 năm 1949, việc quản lý những kiểm soát giao dịch ngoài nước và dự trữ ngoại tệ đã được chuyển từ SCAP sang cho Ban kiểm soát ngoại hối (Gaikoku Kawase Kanri Linkai), trực thuộc chính phủ Nhật Bản. Tháng 4 năm đó, một tỷ giá hối đoái thống nhất, 360Y/\$ Mỹ, cũng đã được thiết lập. Với nhiệm vụ dự trữ và kiểm soát ngoại hối, Ban Kiểm soát ngoại hối đã bị bãi bỏ vào năm 1952, và trách nhiệm quản lý dự trữ và kiểm soát ngoại tệ được trao cho Bộ Tài chính. Trách nhiệm quản lý ngoại thương được trao lại cho khu vực tư nhân kinh doanh xuất khẩu vào tháng 12 năm 1949, và kinh doanh nhập khẩu vào tháng giêng năm 1950.

Song song với thay đổi này là việc tổ chức lại những kiểm soát ngoại hối. Vào tháng 12 năm 1949, Luật kiểm soát Ngoại thương và Ngoại hối (Gaikoku Kawase Oyobi Gaikoku Boeki Kanri-ho) được ban bố (cũng đã được biết đến như là Luật ngoại hối “cũ” vẫn còn hiệu lực cho đến khi nó được cải tổ hoàn toàn vào tháng 12 năm 1980). Theo luật năm 1949 này, các giao dịch ngoại hối nói chung đều bị cấm trừ những trường hợp được các bộ của chính phủ cho phép và báo trước. Theo hệ thống này, trong khi xuất khẩu có thể được tiến hành tương đối tự do, thì việc nhập khẩu các hàng hoá và dịch vụ, và các giao dịch tài chính quốc tế lại bị điều chỉnh chặt chẽ. Chính sách tập trung ngoại hối được áp dụng, mà về nguyên tắc, cấm các tổ chức tư nhân giữ ngoại tệ (hệ thống này được thực hiện vào tháng 6 năm 1954) và liên tục được sửa đổi cho đến tháng 5 năm 1972). Những cư dân có ngoại tệ đều phải bán ngay cho các cơ quan quản lý tiền tệ thông qua “các ngân hàng ngoại hối” có thẩm quyền.

Lúc đầu, tỷ giá hối đoái giữa khách và ngân hàng cũng như giữa các ngân hàng và chính phủ đã được cố định, có nghĩa là mọi sở hữu ngoại tệ đều được tập trung về chính phủ theo tỷ giá chính thức. Hệ thống này rõ ràng đã không tạo ra cơ hội cho thị trường ngoại hối tồn tại. Tuy nhiên, tháng 6 năm 1952, các ngân hàng ngoại hối trong nước mới được phép gửi ngoại tệ vào các ngân hàng nước ngoài với những giới hạn nhất định. Việc thanh toán các giao dịch xuất nhập khẩu được tiến hành thông qua các tài khoản này (đây là việc chuyển sang tập trung chỉ các cán cân ngoại hối thuần của các ngân hàng hơn là cán cân toàn bộ).

Cùng với những phát triển này, thị trường ngoại hối Tokyo đã được mở lại như là nơi để các ngân hàng ngoại hối gặp nhau để điều chỉnh toàn bộ cán cân ngoại hối của mình. Tỷ giá hối đoái giữa các ngân hàng ngoại hối và chính phủ được ấn định là 360,35Y/\$ Mỹ đối với việc bán ra và 359,65Y/\$ đối với việc mua vào (xuất phát từ quan điểm của chính phủ). Mức chênh lệch rất nhỏ 0,70Y này cũng được duy trì cho các giao dịch liên ngân hàng, và khối lượng giao dịch cũng rất nhỏ. Lúc này, chính phủ chỉ tham gia một cách thụ động vào các giao dịch theo lý giá chính thức và không can thiệp tích cực vào thị trường này. Một khi các tổ chức tư nhân được phép tham gia xuất nhập khẩu, rất có thể sẽ có một lượng tiền khá lớn lưu thông qua biên giới bằng cách thay đổi thời gian thanh toán cho hàng nhập khẩu và nhận lại thu được từ hàng xuất khẩu. Để kiểm soát được tình trạng sớm muộn đó, một quy định đã được ban bố vào tháng 11 năm 1950 đề ấn định giới hạn thời gian thanh toán xuất nhập khẩu. Hệ thống này đã dần dần nói lỏng.

Số ngoại hối do chính phủ tập trung được theo hệ thống này đã được phân bổ cho việc thanh toán đối ngoại trên cơ sở hàng quý, bắt đầu từ tháng 1 năm 1951 thông qua Hệ thống ngân sách ngoại hối (trên cơ sở nửa năm một lần từ năm tài chính 1952 và được bãi bỏ vào tháng 4 năm 1964, xem chi tiết ở Phụ lục A).

Sự chuyển đổi đồng Yên do người nước ngoài có sang ngoại hối bị hạn chế nghiêm ngặt đến nỗi việc sở hữu tài sản tính bằng đồng Yên của những người không phải là cư dân (như tiền mặt và tiền gửi bằng đồng Yên) cũng rất hạn chế. Vào tháng 5 năm 1950, Luật đầu tư nước ngoài (Gaishi-ho) đã được áp dụng, nhằm điều chỉnh đầu tư vào dưới các hình thức như đầu tư trực tiếp và nhập khẩu công nghệ (luật này bị bãi bỏ vào năm 1980 và các điều khoản liên quan đã được đưa vào Luật ngoại hối mới (Shin Gaikoku Kawase Kanri-ho) năm 1980).

Trong tình hình này, việc di chuyển vốn của khu vực tư nhân đã thực sự bị cấm. Hơn nữa, các cơ quan quản lý tiền tệ nước ngoài hầu như không giữ tiền Yên trong dự trữ ngoại hối của mình bởi vì khả năng chuyển đổi cực kỳ hạn chế của nó. Bởi vậy, những mất cân đối tài khoản hiện hành hầu như được những thay đổi trong dự trữ ngoại hối chính thức của Nhật Bản tài trợ.

Xuất khẩu đã được tự do dưới hệ thống kiểm soát hối đoái này. Tuy nhiên, cần phải có được khoản phân bổ đặc biệt từ ngân sách ngoại hối để nhập hàng nước ngoài. Trên phương diện này, đồng Yên không thể chuyển đổi được với các giao dịch hiện hành. Khi nền kinh tế Nhật Bản phát triển, việc sử dụng ngân sách ngoại hối đã dần dần được tự do hoá. Tuy nhiên, đồng Yên vẫn không đạt được khả năng chuyển đổi đối với các giao dịch đối ngoại hiện hành cho đến

năm 1964, khi Nhật Bản đã trở thành một nước theo Điều khoản VIII của IMF và đã bãi bỏ Hệ thống ngân sách ngoại hối.

Phụ lục A. Cơ chế của hệ thống ngân sách ngoại hối.

Trước hết, chính phủ ước tính ngoại hối thu được nhờ xuất khẩu và các khoản thu mua hàng quân sự đặc biệt trong giai đoạn ngân sách tiếp theo và sau đó sẽ phân bổ để đáp ứng nhu cầu dự đoán về hàng nhập khẩu. Các dự đoán này được đưa ra đối với từng loại hàng và từng khu vực tiền tệ. Các dự đoán về từng khu vực tiền tệ là cần thiết vì tính không thể chuyển đổi giữa các đồng tiền (ví dụ đô-la Mỹ và bảng Anh).

Có hai cơ chế phân phối cho từng nhà nhập khẩu theo Hệ thống Phân phối Tài chính, ngoại tệ được phân phối cho từng nhà nhập khẩu tùy vào nhập khẩu, xuất khẩu của họ trước đây và vào nhiều yếu tố khác. Theo Hệ thống phê chuẩn Bán tự động, ngoại tệ được phân phối theo yêu cầu của các nhà nhập khẩu với điều kiện là các quỹ ngân sách vẫn còn. Để tránh các yêu cầu với dụng ý đầu cơ ngoại hối, yêu cầu của các nhà nhập khẩu phải đặt cọc các trái phiếu, nếu một nhà nhập khẩu không nhất khẩu hàng hoá trong một thời gian đã quy định thì sẽ bị Mức trái phiếu mà Hệ thống Phân phối bán tự động đòi hỏi là rất cao, lên tới 10 đến 20% kim ngạch nhập khẩu đã xin bằng tiền mặt.

Cho đến 1952, ngân sách rất hào phóng do mức thu mua đặc biệt cao của quân đội Mỹ để phục vụ Chiến tranh Triều Tiên. Nhưng vào năm 1954 và 1955, ngân sách bị thắt chặt và nhập khẩu bị hạn chế. Hệ thống Ngân sách Ngoại hối sau thời kỳ này đã thay đổi tính chất của nó (Okura-sho, 1976, tr 263). Dần dần, hệ thống phân phối đã được sử dụng để bảo hộ cho các ngành công nghiệp Nhật Bản trước sự cạnh tranh của nước ngoài.

TTBD ĐBDC



Phụ lục B. Bảng niên đại các sự kiện chính ngay sau chiến tranh có liên quan tới ổn định hoá và các giao dịch quốc tế

Tháng 8 năm 1945	Kết thúc chiến tranh thế giới thứ II.
Tháng 2 năm 1946	Tiến hành các biện pháp khẩn cấp đối phó với khủng hoảng kinh tế (gồm có việc đông kết tiền gửi ngân hàng).
Tháng 8	Thành lập ban ổn định kinh tế.
Tháng 12	Đề ra hệ thống ưu tiên sản xuất.
Tháng 1 năm 1947	Thành lập Ngân hàng Tài chính Tái thiết.
Tháng 8	Khôi phục hạn chế mậu dịch tư nhân.
Tháng 5 năm 1948	Ralph Young tới Nhật Bản.
Tháng 2 năm 1949	Roseph Dodge tới Nhật Bản.
Tháng 3	Công bố chính sách kinh tế Dodge đối với Nhật Bản (Đường lối Dodge), Thành lập FECB Ban Kiểm soát Ngoại hối (chuyên việc quản lý giao dịch quốc tế và dự trữ ngoại hối từ SCAP sang FECB).
Tháng 4	FECB thiết lập tỷ giá hối đoái duy nhất 36 Y/\$.
Tháng 11	Ngân hàng Nhật Bản được phép thực hiện các nghiệp vụ ngoại hối.
Tháng 12	Ban hành Luật Kiểm soát Ngoại hối và Ngoại thương. Tự do hoá xuất khẩu của khu vực tư nhân. Mười ngân hàng ngoại hối được phép tham dự vào các nghiệp vụ ngoại hối.
Tháng 1 năm 1950	Lập ngân sách Ngoại hối (FEB). Tự do hoá nhập khẩu của khu vực tư nhân chịu sự hạn chế ngân sách theo FEB.
Tháng 6	Chiến tranh Triều Tiên bùng nổ. Tiến hành tập trung ngoại hối (ngoại tệ của cư dân phải bán cho các ngân hàng ngoại hối theo tỷ giá chính thức, cố định).
Tháng 1 năm 1952	Phát mãi Ngân hàng Tài chính Tái thiết.
Tháng 4	Cho phép các ngân hàng ngoại hối được giữ đôla.
Tháng 5	Kết nạp Nhật Bản vào IMF và Ngân hàng thế giới.
Tháng 7	Thị trường ngoại hối Tokyo mở cửa trở lại.
Tháng 8	Giải tán FECB và chuyển các hoạt động của nó cho Bộ Tài chính.
Tháng 2 năm 1953	Các ngân hàng ngoại hối được phép trữ bảng Anh.

Tài liệu tham khảo

- Ngân hàng Nhật Bản (1985) Nihon Ginko Hyakunen-shi (Lịch sử một trăm năm Ngân hàng Nhật Bản), tập 5 (Tokyo Keizai Shinpo-sha).
- Ngân hàng Nhật Bản, Viện Nghiên cứu Kinh tế và Tiền tệ (1983) Nihon Kinyu-shi Shiryo, Showa Zokuzen, tập 1 kyo: Okura-sho Iusatsukyoku).

- Fukao, Mitsuhiro (1990) “Tự do hoá kiểm soát ngoại hối ở Nhật Bản và Những thay đổi cơ cấu của cán cân Thanh toán”, Nghiên cứu Kinh tế và Tiền tệ của Ngân hàng Nhật Bản, số 2.

- Inuta, Akira (1981) "Wagakuni Sengo no Gaikoku na Kanri to Gaishi Kisei: Đại 2-sho" (Hệ thống Kiểm soát Ngoại hối và các quy định về đầu tư trực tiếp vào Nhật Bản sau chiến tranh: chương 2, Hệ thống Ngân sách Ngoại hối), trong Keizai Ronshu, tập 7, số 1-2 (Tokyo: Toyo Daigaku Keizai Kenkyu kai).

- Kanamori, Hisao (1990) “Sengo-Keizai no Gaikan” (Tổng quan Kinh tế Hậu chiến), trong Sairon Keizai Hakyusho: Sengo Keizai no Kiseki, Hisao Kanamori chủ biên (Tokyo: Chuo Keizai-sha).

- Mc Kinnon, Ronald (1979) Tiền trong Trao đổi Quốc tế (New York và Oxford: Nhà xuất bản đại học Oxford).

- Okura-sho (Bộ tài chính) (1976) Showa Zaisei-shi (Lịch sử Tài chính Kỷ nguyên Chiêu hoà), tập 15 (Tokyo: Toyo Keizai Shinpo-sha).

- Okura-sho (Bộ Tài chính) (1978) Showa Zaisei-shi (Lịch sử Tài chính Kỷ nguyên Chiêu hoà), tập 19 (Tokyo: Toyo Keizai Shinpo-sha).

- Nakamura, Takafusa (1981) Nihon Keizai: Sono Seicho to Kozo (Kinh tế Nhật Bản: Tăng trưởng và Cơ cấu) (Tokyo: Nhà xuất bản đại học Tokyo). Dịch qua tiếng Anh thành: Kinh tế Nhật Bản sau chiến tranh (Tokyo: Nhà xuất bản Đại học Tokyo, 1981).

- Nakamura, Takafusa (tái bản) (1989) Nihon Keizai-shi (Lịch sử Kinh tế Nhật Bản), tập 7 (Tokyo: Iwanami Shoten).

ⁱMc Kinnon, 1979, trang 6

TTBD ĐBDC