

Hệ thống phúc lợi xã hội ở Nhật Bản và bài học cho Việt Nam

ĐỖ THIÊN KÍNH (Tổng thuật)

I. Tìm hiểu khái niệm “Phúc lợi xã hội” và “An sinh xã hội” ở Nhật Bản

Các nguồn tài liệu viết bằng tiếng Việt (kể cả tài liệu dịch) đều cho thấy có hai quan điểm khác nhau về việc sử dụng khái niệm *phúc lợi xã hội* và *đảm bảo xã hội*: cái này bao hàm cái kia, hoặc ngược lại (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 15, 16; Fukutake Tadashi, 1993: 136, 137). Đối với hai khái niệm này, rất có thể là khái niệm *phúc lợi xã hội* bằng tiếng Việt được chuyển nghĩa từ ngôn ngữ gốc tiếng Anh là *social welfare*. Đồng thời, cũng có thể là khái niệm *đảm bảo xã hội* bằng tiếng Việt được chuyển nghĩa từ ngôn ngữ gốc tiếng Anh là *social security*. Nếu đúng như vậy, thì khái niệm phúc lợi xã hội (hiểu theo nghĩa rộng ở Nhật Bản) được dùng phổ biến hơn khái niệm an sinh xã hội (cũng chính là khái niệm bảo đảm xã hội) và nó bao hàm cả khái niệm an sinh xã hội.

Theo một số ít tài liệu bằng tiếng Anh của Nhật Bản, việc sử dụng hai khái niệm phúc lợi xã hội và an sinh xã hội có nội dung là như nhau. Đồng thời, hai khái niệm này cũng bao hàm lẫn nhau (Gakken, 1990: 125; Statistics Bureau, 1997: 129). Do vậy ở Nhật Bản hiện nay, khi sử dụng khái niệm *phúc lợi xã hội* (*social welfare*) cũng đồng nghĩa với việc được hiểu là sử dụng khái niệm *an sinh xã hội* (*social security*), và/hoặc ngược lại. Nhưng theo thời gian, thì khái niệm phúc lợi xã hội được sử dụng nhiều hơn và trở thành quan niệm chính thống được dùng trong văn bản nhà nước Nhật Bản.

II. Quá trình chuyển đổi và phát triển của chế độ phúc lợi xã hội ở Nhật Bản trước và sau Chiến tranh Thế giới lần thứ II

1. Thời kỳ trước Chiến tranh Thế giới lần thứ II

Nhật Bản trước chiến tranh chỉ tập trung tăng cường quân sự và phát triển công nghiệp vì mục đích nước giàu binh mạnh, còn những bảo hiểm xã hội và cơ sở hạ tầng môi trường sống hầu như không được quan tâm đến. Hoạt động phúc lợi xã hội trước Chiến tranh Thế giới thứ II ở Nhật Bản chủ yếu là hoạt động *cứu trợ* (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 18, 28, 39). Nhà nước Nhật Bản thời kỳ này chưa có hệ thống đầy đủ và hoàn chỉnh về phúc lợi xã hội, quy mô và phạm vi còn nhỏ bé. Trước năm 1945, từ “phúc lợi” không thông dụng trong ngôn ngữ tiếng Nhật, cho nên không có chính sách nào gọi là chính

sách phúc lợi. Do vậy, hệ thống đảm bảo xã hội rất kém phát triển.

2. Thời kỳ sau Chiến tranh Thế giới lần thứ II

Nếu như hoạt động phúc lợi xã hội trước Chiến tranh Thế giới thứ II ở Nhật Bản chủ yếu là hoạt động *cứu trợ*, thì sau Chiến tranh Thế giới thứ II, đối tượng của phúc lợi xã hội đã thay đổi và bao gồm *những người có hoàn cảnh đặc biệt* (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 28). Có thể phân chia thời kỳ sau Chiến tranh Thế giới lần thứ II thành ba giai đoạn nhỏ tương ứng với ba giai đoạn phát triển kinh tế ở Nhật Bản như sau:

2.1 Giai đoạn 1945 ~ 1960

Đây là giai đoạn khó khăn trong phát triển kinh tế ở Nhật Bản. Bởi vì, Nhật Bản vừa thoát khỏi chiến tranh, quân Đồng minh còn chiếm đóng ở Nhật Bản. *Nhiệm vụ của chế độ phúc lợi xã hội ở giai đoạn này là nhằm tập trung đảm bảo cuộc sống tối thiểu cho người dân*. Cụ thể là: a) Tiến hành trợ giúp những người gặp khó khăn trong cuộc sống; b) Ưu tiên cho việc chăm sóc trẻ em và những người tàn tật; c) Tăng cường các hoạt động phúc lợi xã hội trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe toàn dân.

2.2 Giai đoạn 1960 ~ 1973

Mặc dù hệ thống phúc lợi xã hội cũ đã đảm bảo mức sống tối thiểu cho người dân. Nhưng nhu cầu cuộc sống của người dân Nhật Bản ngày càng tăng lên. Thực tế này cũng đã đòi hỏi chế độ phúc lợi xã hội phải thay đổi cho phù hợp với tình hình mới. Thời kỳ này có sự *chuyển đổi* từ các chương trình trợ giúp công cộng do quỹ công cộng tài trợ sang các chương trình bảo hiểm xã hội mà người tham gia phải đóng phí bảo hiểm để được hưởng khi gặp rủi ro, ốm đau hoặc tuổi già (Trần Thị Nhung, 2002b: 102). Nhưng dù sao, những hoạt động về phúc lợi xã hội thời kỳ này vẫn còn quá ít ỏi so với những hoạt động nhằm tăng trưởng kinh tế.

Giai đoạn này Nhật Bản tập trung vào khôi phục và phát triển kinh tế, không chú trọng phát triển xã hội. *Sự mất cân đối giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội khá nghiêm trọng. Chính phủ tập trung vào việc làm ra chiếc bánh kinh tế sao cho rất to, sau đó mới thực hiện việc phân chia nó*. Bởi vì quan niệm thống trị cho rằng nếu không có tăng trưởng kinh tế thì cũng không có phúc lợi xã hội. Sau đó, vào đầu những năm 70, khi chiếc bánh đã to ra và chính phủ Nhật Bản nhận thấy rằng nếu không có phúc lợi thì cũng không có phát triển kinh tế. Từ đây, lĩnh vực phúc lợi xã hội được chính phủ tiếp tục chú ý.

2.3 Giai đoạn 1973 ~ đến nay

Giai đoạn này Nhật Bản xây dựng mô hình “Nhà nước phúc lợi kiểu Nhật Bản”. Ý tưởng của mô hình phúc lợi xã hội “kiểu Nhật Bản” là nhấn mạnh đến vấn đề tự lo liệu của cá nhân, gia đình và đóng góp của tư nhân. Trong hoạt động phúc lợi xã hội, trước hết là đề cao trách nhiệm của cá nhân, trợ giúp của gia đình, sau đó mới đến công ty và sau cùng mới đến *nhà nước*. Điều này có nghĩa rằng, trước hết là vận động sức mạnh của toàn dân, còn nhà nước chỉ có chính sách tổng thể trong hoạt động phúc lợi xã hội. Nhật Bản đã xây dựng chế độ phúc lợi xã hội dựa vào phương châm “phúc lợi do chính sức lực của mình” và ổn định xã hội trên cơ sở đảm bảo chiến lược phát triển xã hội có hiệu quả.

Từ đó cụ thể hóa bằng nguyên tắc “giảm trách nhiệm của nhà nước” trong phạm vi đảm bảo xã hội nói chung, phúc lợi xã hội nói riêng. Đồng thời đề cao “tự giúp đỡ” bằng các chủ thể gia đình, xí nghiệp và cuối cùng là huy động sức mạnh trợ giúp và chia sẻ của cộng đồng. Đây chính là nguyên tắc khác biệt cơ bản và mang tính chất “kiểu Nhật Bản” (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 32~34; Trần Thị Nhung, 2002b: 154, 156, 164).

Mặc dù quan niệm về phúc lợi xã hội ở Nhật Bản vẫn chưa thống nhất, nhưng những điều đã thống nhất trong quy định pháp luật, văn bản hướng dẫn của chính phủ và trong giới phúc lợi Nhật Bản về ba lĩnh vực chính của phúc lợi xã hội là như sau (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 38): a) Phúc lợi cho bà mẹ, trẻ em; b) Phúc lợi cho người già; c) Phúc lợi cho người tàn tật. Ngoài ra, các nhà nghiên cứu và chính phủ Nhật Bản còn bổ sung thêm: d) Phúc lợi cho người nghèo (người thu nhập thấp); và e) Phúc lợi trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe. Phần tiếp theo dưới đây, sẽ trình bày chi tiết từng lĩnh vực cụ thể.

III. Các lĩnh vực phúc lợi xã hội trong toàn bộ quốc gia

1. Chế độ phúc lợi trong chăm sóc sức khỏe

Trong các chương trình phúc lợi xã hội ở Nhật Bản thì chương trình về y tế và chăm sóc sức khỏe được hình thành sớm nhất và lớn nhất về kinh phí. Hai chương trình Bảo hiểm sức khỏe công nhân và Bảo hiểm sức khỏe quốc gia đã thu hút phần lớn người dân Nhật Bản tham gia, chiếm tới hơn 90% dân số Nhật Bản. Bảo hiểm sức khỏe quốc gia bao gồm những người *tự kinh doanh* và *nông dân*. Bảo hiểm này thường bị thâm hụt tài chính so với Bảo hiểm sức khỏe công nhân luôn có số dư tài chính. Bởi vì Bảo hiểm sức khỏe quốc gia còn phải đảm nhận cả việc bảo hiểm cho người già, người thất nghiệp và những người có thu nhập thấp.

Hệ thống phúc lợi xã hội về sức khỏe ở Nhật Bản có những chương trình chăm sóc sức khỏe cho các nhóm dân cư rất cụ thể. Ví dụ, như hệ thống dịch vụ sức khỏe cho người già, chương trình bảo vệ và chăm sóc sức khỏe cho bà mẹ và trẻ em, chương trình chăm sóc sức khỏe cho người tàn tật, cho những nạn nhân của bom nguyên tử. Những chương trình này đã đảm bảo quyền được hưởng phúc lợi về y tế cho mọi tầng lớp nhân dân trong xã hội Nhật Bản.

2. Chế độ phúc lợi đối với bà mẹ và trẻ em

Trước đây, Nhật Bản cho rằng việc nuôi dưỡng và chăm sóc trẻ em thuộc về gia đình. Sau Chiến tranh Thế giới lần thứ hai, quan niệm này đã thay đổi và đã ban hành luật phúc lợi trẻ em (người dưới 18 tuổi) (năm 1947) và luật phụ cấp nuôi dưỡng trẻ (năm 1961). Cũng sau Chiến tranh Thế giới lần thứ hai, phụ nữ Nhật Bản tham gia lao động xã hội nhiều hơn. Điều này buộc xã hội phải tham gia trực tiếp vào công tác chăm sóc trẻ em. Chính vì vậy, một số chính sách và biện pháp phúc lợi bà mẹ trẻ em ở Nhật Bản đã được thực hiện:

Cải thiện môi trường sống xung quanh trẻ em. Chính phủ đã phát triển loại nhà cho thuê dành cho hộ gia đình có từ 3~5 người, ưu tiên cho gia đình có con nhỏ. Xây dựng nhiều nơi vui chơi công cộng cho trẻ em (sân chơi), kể cả chỗ vui chơi ở cửa hàng, khách sạn, nhà ga và bảo tàng ...

Chế độ phụ cấp cho trẻ em. Hệ thống này được bắt đầu từ năm 1972 và có chế độ phụ cấp hàng tháng (khoảng vài nghìn yên/trẻ em) cho việc nuôi mỗi đứa trẻ dưới 5 tuổi cho đến khi học xong lớp 9 (hoặc lớp 6) tùy theo sự điều chỉnh của chế độ phúc lợi này (sự điều chỉnh chế độ phúc lợi trẻ em cũng đã xảy ra ở năm 1992).

Hệ thống nhà trẻ, mẫu giáo rất đa dạng, bao gồm cả trông trẻ sơ sinh. Tăng thời gian trông trẻ cho phù hợp với điều kiện làm việc của mẹ (có thể trông trẻ tới 7 giờ tối, hoặc 10 đêm). Có nhà trẻ cho trẻ tàn tật và trông trẻ theo thời vụ. Lệ phí gửi trẻ được quy định tùy theo mức thu nhập của từng người gửi. Nội dung dạy trẻ theo đề cương thống nhất của Bộ Giáo dục Nhật Bản.

Chế độ chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em. Năm 1965, luật sức khỏe bà mẹ trẻ em ra đời. Ngoài ra còn có dịch vụ phúc lợi cho các bà mẹ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, như: không nơi nương tựa (bố mẹ ly dị, hoặc bị chết), trẻ em thiếu cha, bị tàn tật, bị thần kinh, bị rối loạn tình cảm. Nhà nước đã lập ra các trung tâm tư vấn và cung cấp các dịch vụ phục hồi chức năng cho những đối tượng trẻ em này. Đối với các bà mẹ trong trường hợp này, nhà nước cũng có những ưu tiên về việc làm cho họ, tư vấn về nghề nghiệp và giúp đỡ về kinh tế (cho vay không lãi để kinh doanh, giảm thuế thu nhập).

3. Chế độ phúc lợi đối với người già

Việc xã hội chăm sóc người già chủ yếu là do nhà nước và xí nghiệp đảm bảo là chính. Sự chăm sóc này được thực hiện thông qua hai hình thức là bảo hiểm xã hội và các dịch vụ xã hội. Bảo hiểm xã hội lại bao gồm hai dạng là trợ cấp hưu trí và chăm sóc sức khỏe. Dịch vụ phúc lợi cũng có hai dạng là dịch vụ dành cho người già sống ở nhà dưỡng lão và dịch vụ tại nhà (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 146, 147).

Từ tháng 4/2000, ở Nhật Bản đã lập nên *Chế độ bảo hiểm chăm sóc lâu dài* (cho người già từ 65 tuổi trở lên, hoặc từ 40~64 tuổi nếu có bảo hiểm y tế). Mục đích của chế độ bảo hiểm này là giải quyết nỗi lo của xã hội về tình trạng người già ngày càng gia tăng và bảo đảm cho người già nhận được sự chăm sóc sức khỏe khi cần thiết. Chế độ này cũng nhằm để chia sẻ gánh nặng chăm sóc người già giữa các thành viên trong xã hội và giảm gánh nặng cho gia đình. Nguồn tài chính cho bảo hiểm chăm sóc lâu dài là người tham gia đóng góp lệ phí, trợ cấp của chính phủ và người sử dụng dịch vụ phải trả 10% phí. Chế độ này đã thay đổi cơ bản chế độ phúc lợi cho người già mà trước đây thường do dịch vụ của cơ sở phúc lợi công cộng cung cấp (hoặc của cơ sở y tế) chuyển sang dịch vụ của cơ sở chăm sóc của nhà nước (hoặc của tư nhân và cơ sở y tế) (Trần Thị Nhung, 2003a: 27~29).

4. Chế độ phúc lợi đối với người tàn tật

Trước đây, nơi tiến hành phúc lợi cho người tàn tật thường ở các bệnh viện và trung tâm phục hồi chức năng. Hiện nay, người ta đã thay đổi và thu hút người tàn tật vào các cơ sở phúc lợi chuyên môn (giống như các ký túc xá) để giúp họ sống tự lập, tự thấy được giá trị của bản thân mình và cảm thấy được sống trong cộng đồng một cách bình thường. Điều này nhằm thực hiện khái niệm “Normalization” (bình thường hóa) được đưa ra vào năm quốc tế người tàn tật với ý nghĩa mở rộng cuộc sống cho những người tàn tật.

Hơn nữa, dịch vụ tại nhà cho người tàn tật đang được mở rộng ở Nhật Bản hiện nay (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 178~180, 205, 218).

5. Chế độ phúc lợi đối với người có thu nhập thấp

Theo tài liệu của các nhà nghiên cứu Việt Nam về lĩnh vực phúc lợi xã hội ở Nhật Bản thì hiện chưa thống nhất được khái niệm người “nghèo” ở đất nước này. Cùng với sự phát triển kinh tế thần kỳ sau chiến tranh, cái gọi là “người nghèo” hầu như không được nhắc đến. Do vậy, các nhà nghiên cứu Nhật Bản thường sử dụng khái niệm những người được bảo trợ đời sống, hoặc là người có “thu nhập thấp”.

Số liệu toàn quốc về tỉ lệ người có mức sống thấp cần hỗ trợ trong các năm tài chính là như sau: năm 1974 có tỉ lệ là 1,19%; con số tương ứng trong các năm 1975 là 1,2%; năm 1984 là 1,24%; năm 1985 là 1,18% và năm 1993 là 0,71%. Bức tranh tổng thể về người có thu nhập thấp luôn biến động theo thời gian. Khi kinh tế phát triển thì số người cần hỗ trợ giảm xuống, còn khi kinh tế suy thoái thì số người cần hỗ trợ lại tăng lên. Phần lớn trong số những người có thu nhập thấp là người già trên 65 tuổi, trẻ em dưới 13 tuổi, phụ nữ mang thai và người tàn tật về cơ thể và tinh thần. Ngoài ra, còn có những người thất nghiệp, không có việc làm ổn định. Ở Nhật Bản có hai loại chính sách nhằm hỗ trợ cho những đối tượng này. Thứ nhất, đó là chính sách đối với người có thu nhập thấp, và thứ hai là chính sách hỗ trợ của cộng đồng (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 228, 229, 231, 233, 235, 242~249).

6. Một số vấn đề đặt ra đối với chế độ phúc lợi ở Nhật Bản hiện nay

a) Gánh nặng tài chính chi trả cho phúc lợi xã hội ngày càng tăng qua các năm (chiếm 23,2% ngân sách năm 2003) dẫn đến việc huy động nguồn vốn đóng góp cho phúc lợi xã hội càng trở nên cấp thiết. Đồng thời, do quá trình già hóa dân số nhanh chóng đã dẫn đến sự gánh vác quá nặng của các thế hệ đang làm việc để chi trả cho thế hệ già. b) Có sự chông chéo giữa các chương trình phúc lợi đối với người già: chế độ hưu trí, bảo hiểm y tế, chăm sóc lâu dài. Tức là, người già có thể nhận lợi ích đồng thời từ ba chương trình này. Vấn đề tài chính và phân cấp quản lý đang là vấn đề cần phải quan tâm cải cách ở Nhật Bản (Nguyễn Duy Dũng, 2005: 19).

IV. Một số hoạt động về phúc lợi xã hội trong lĩnh vực nông nghiệp và nông dân

1. Tình hình xã hội nói chung và nông thôn- nông nghiệp- nông dân trước Chiến tranh Thế giới lần thứ hai

Quá trình công nghiệp hóa ở Nhật Bản được bắt đầu từ thời Minh Trị duy tân năm quyền lãnh đạo (1868). Xã hội Nhật Bản kể từ thời kỳ Minh Trị duy tân (1868) cho đến trước Chiến tranh Thế giới lần thứ hai (1945) là *xã hội quá độ* từ phong kiến lên chủ nghĩa tư bản hiện đại. Hoặc, giai đoạn này còn gọi là thời kỳ xã hội tiền hiện đại (cận đại). Sau đó, kể từ năm 1945 trở đi Nhật Bản bước vào xã hội hiện đại với tốc độ công nghiệp hóa rất nhanh chưa từng có trong lịch sử thế giới. Trong thời kỳ xã hội quá độ từ Minh Trị duy tân (1868) đến Chiến tranh Thế giới lần thứ hai (1945), cơ cấu xã hội Nhật Bản cũng bao gồm sự *hỗn hợp* của những *giai cấp mới* xuất hiện do chủ nghĩa tư bản phát triển và những *giai cấp cũ* còn tồn tại từ thời phong kiến. Quá trình công nghiệp hóa đất

nước đã làm biến đổi những giai cấp trước đây (địa chủ và tá điền, nông dân và trung lưu cũ) và xuất hiện những giai cấp mới (tư sản, giai cấp công nhân và trung lưu mới).

Trước Chiến tranh Thế giới lần thứ hai, nền nông nghiệp của Nhật Bản có quy mô kinh doanh rất nhỏ và chủ yếu được sản xuất bằng lao động chân tay. Chế độ địa chủ thống trị trong sản xuất nông nghiệp. Người nông dân phải lĩnh canh (đất lĩnh canh chiếm khoảng 1/2 diện tích canh tác), còn địa chủ thì thu tô thuế từ nông dân. Thời kỳ này có khoảng 30% số hộ nông dân chỉ sống dựa vào lĩnh canh, 40% số hộ vừa lĩnh canh và vừa tự canh, 30% số hộ còn lại là tự canh hoàn toàn. Có thể nói rằng, nền kinh tế Nhật Bản được bắt đầu phát triển lại từ đống tro tàn đổ nát sau Chiến tranh Thế giới lần thứ hai.

2. Tình hình nông nghiệp, nông thôn và nông dân sau Chiến tranh Thế giới lần thứ hai

Sau Chiến tranh Thế giới lần thứ hai, quá trình công nghiệp hóa đã thu hút nhiều lao động trẻ khỏe từ nông thôn di cư vào thành phố để kiếm việc làm và thu nhập cao hơn. Điều này đã gây ra tình trạng thiếu lao động ở nông thôn. Ở nông thôn chỉ còn lại nhiều người già, phụ nữ và trẻ em. Lực lượng lao động này bị hạn chế về sức khỏe. Tình trạng giảm mạnh lao động trong nông nghiệp đã buộc chính phủ phải thực hiện trợ cấp cho lĩnh vực nông nghiệp (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 135).

Cho đến hiện nay (1996), nền nông nghiệp Nhật Bản có hai đặc điểm lớn: a) Các trang trại sản xuất tồn tại dưới hình thức *hộ gia đình* (tức là những trang trại hộ gia đình). Mặc dù số người làm nông nghiệp *giảm nhanh*, nhưng số hộ nông dân thì *giảm chậm*. Đồng thời, tuổi trung bình của người làm nông nghiệp ngày càng *tăng*. b) Số hộ gia đình nông dân chỉ thu nhập thuần túy từ nông nghiệp rất ít và chiếm *tỉ lệ nhỏ*. Phần lớn các hộ nông dân đều có thu nhập từ nguồn khác. Trình độ *thâm canh* rất cao trong lĩnh vực nông nghiệp, bởi vì sự hạn chế về diện tích đất canh tác của mỗi hộ gia đình (Statistics Bureau, 1997: 45).

3. Chính sách bảo hộ trong lĩnh vực nông nghiệp và chế độ phúc lợi đối với nông dân

Vào năm 1961, chính phủ Nhật Bản đã ban hành *Luật Cơ bản về Nông nghiệp* để mở đầu cho quá trình cải cách nông nghiệp. Đây cũng là thời điểm tăng trưởng nhanh chóng của nền kinh tế Nhật Bản, lao động nông thôn đổ dồn về thành phố và số người cao tuổi phải lao động nông nghiệp tăng lên, đặc biệt là sau năm 1965. Khắc phục tình trạng này, hệ thống *lương hưu đối với nông dân* được thiết lập. Đây là một công cụ của chính sách bảo hiểm xã hội lúc bấy giờ (Chu Hữu Quý, 1991: 50, 51). Hệ thống lương hưu đối với nông dân nằm trong quỹ "*Hưu trí quốc dân*". Đây là quỹ bảo hiểm rộng rãi cho những người làm việc trong *nông nghiệp*, các xí nghiệp nhỏ (kể cả xí nghiệp tư nhân) và các thành viên gia đình của họ. Người tham gia quỹ này có tuổi nghỉ hưu là cao nhất (65 tuổi) và cũng có mức thu nhập thấp nhất trong xã hội.

Chính sách *bảo hộ nông nghiệp* nói chung của Nhật Bản như sau: Nhật Bản là nước có mức độ bảo hộ cho nông nghiệp vào loại cao nhất thế giới. Bảo hộ trong nông nghiệp bao gồm một số chính sách cụ thể: a) Chính sách bảo hộ thị trường trong nước (như thực hiện hạn ngạch nhập khẩu, thuế quan và các hàng rào phi thuế quan). b) Chính

sách trợ giá cho người sản xuất. Trong tổng số trợ giá thì trợ giá lúa gạo chiếm hơn 90%.
c) Chính sách trợ cấp cho nông nghiệp là phần trọng tâm của bảo hộ nông nghiệp. Bảo hộ cho nông nghiệp bao gồm trợ cấp đầu vào và trợ giá đầu ra. Đồng thời, chúng lại đặt trong môi trường được bảo hộ về thị trường sản xuất nông nghiệp trong nước (Phạm Thị Xuân Mai, 2000: 7-9, 11).

So sánh về bảo hiểm y tế giữa nông thôn và thành thị: Ở Nhật Bản vẫn còn sự cách biệt về bảo hiểm y tế giữa các vùng/miền, giữa nông thôn và thành thị, mặc dù dân số nông thôn chỉ chiếm tỉ lệ thấp. Đặc biệt ở các vùng *nông thôn*, sự già hóa dân số nhanh hơn ở đô thị và người già nông thôn có nhu cầu quen thuộc với việc chăm sóc tại nhà hơn người già ở đô thị. Do vậy, gánh nặng chăm sóc người già trở thành một trong những vấn đề đặt ra ở nông thôn Nhật Bản (Trần Thị Nhung, 2002b: 124). Ngoài ra, hệ thống trợ giúp lẫn nhau đã hoạt động rất tốt trong các khu vực nông thôn. Hệ thống này đã giúp đỡ những người nghèo ở nông thôn và ngăn chặn sự di dân có quy mô rộng lớn từ nông thôn ra thành phố.

V. Hệ thống tổ chức và nguồn tài chính của phúc lợi xã hội

1. Hệ thống tổ chức

Ở cấp trung ương: Bộ Y tế và Phúc lợi là cơ quan chủ yếu chịu trách nhiệm về công tác phúc lợi xã hội ở Nhật Bản. Trong đó, có 3 cục chính phụ trách công tác này là: Cục phúc lợi và cứu trợ, Cục sức khỏe và phúc lợi cho người già và Cục trẻ em và gia đình. Dưới các cục này là các phòng ban chuyên trách đảm nhiệm những công việc cụ thể, như áp dụng và thực hiện những luật về phúc lợi xã hội. Ngoài 3 cục này, các cục khác cũng có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến công tác phúc lợi xã hội. Bên cạnh Bộ Y tế và phúc lợi, còn có Bộ Lao động và Văn phòng chính phủ cũng đảm nhiệm một số những công việc nhất định về công tác phúc lợi và các vấn đề xã hội.

Ở cấp địa phương: Các tỉnh và thành phố lớn đều có các cơ quan đảm nhiệm công tác phúc lợi xã hội. Những cơ quan này thường dưới tên gọi là “Ủy ban phúc lợi công cộng”, “Ủy ban phúc lợi và lao động công cộng”, hoặc “Ủy ban công dân và phúc lợi”... Bên cạnh các ủy ban này, dưới các tỉnh trưởng và thị trưởng còn có các tổ chức hành chính chuyên trách về phúc lợi xã hội (như Văn phòng phúc lợi xã hội, các loại Trung tâm tư vấn và phục hồi chức năng). Ở các thành phố nhỏ, quận, thị trấn và làng xã đều có những phòng ban và bộ phận về phúc lợi xã hội trực thuộc quận trưởng, hoặc thị trưởng.

Bên cạnh cơ quan hành chính ở các cấp trung ương và địa phương trên đây, còn có các *Hội đồng tư vấn* tương ứng cho từng mỗi cấp trung ương và cấp tỉnh, hoặc thành phố. Hội đồng tư vấn có chức năng làm tư vấn cho các cơ quan này về những công việc liên quan đến công tác phúc lợi xã hội.

2. Nguồn tài chính

Nguồn tài chính cho hoạt động phúc lợi xã hội ở Nhật Bản bao gồm ba nguồn chủ yếu: nhà nước, địa phương và các tổ chức tư nhân. Nguồn tài chính nhà nước đóng vai trò chủ yếu trong hoạt động phúc lợi. Trong nguồn ngân sách nhà nước ở cấp trung ương, khoản chi tiêu dành cho phúc lợi chiếm khoảng từ 17% đến 20% hàng năm. Trong đó,

phần chi dành cho bảo hiểm chiếm tỉ lệ lớn nhất vào khoảng 60%. Ngoài ra còn có ngân sách địa phương cũng có khoản chi tiêu cho hoạt động này, chiếm khoảng 10% ngân sách hàng năm. Riêng nguồn tài chính tư nhân bị hạn chế về số liệu thống kê, nhưng đây lại là nét rất độc đáo của Nhật Bản trong việc huy động các nguồn lực xã hội đóng góp vào hoạt động phúc lợi (Nguyễn Duy Dũng, 1998: 275, 276, 280, 289, 295).

VI. Bài học từ Nhật Bản về việc xây dựng hệ thống an sinh xã hội cho Việt Nam

1. Giải quyết mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và an sinh xã hội ở Việt Nam như thế nào?

Kinh nghiệm của Nhật Bản đã ưu tiên cho tăng trưởng kinh tế mà không đầu tư thích đáng vào phúc lợi xã hội trong thời kỳ những năm 1960~1973. Bởi vì, đây là thời kỳ quan trọng để đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng GDP của Nhật Bản. Nếu chia sẻ ngân sách đầu tư vào phúc lợi xã hội thì sẽ làm giảm tốc độ tăng trưởng GDP. Quan niệm thống trị ở Nhật Bản thời kỳ này cho rằng nếu không có tăng trưởng kinh tế thì cũng không có phúc lợi xã hội, và tư tưởng chủ đạo thời kỳ này là hãy làm cho “chiếc bánh GDP” được to ra, sau đó sẽ phân chia cho mọi người. Như vậy, Nhật Bản đã tập trung vào phát triển kinh tế và hy sinh trong việc phát triển xã hội. Kết quả là đã dẫn đến sự *mất cân đối* giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội khá nghiêm trọng. Sự mất cân đối này đã dẫn tới làm giảm nhịp độ tăng trưởng kinh tế. Tức là, nếu không có phúc lợi xã hội thì cũng không có tăng trưởng kinh tế. Từ bài học này, Việt Nam nên kết hợp hài hòa giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội (tức chú ý thích đáng đến an sinh xã hội) để tránh tình trạng mất cân đối giữa hai lĩnh vực này như đã từng xảy ra đối với Nhật Bản trong thời kỳ 1960~1973. Hơn nữa, đường lối phát triển kinh tế ở Việt Nam cũng là sự kết hợp hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội. Do vậy, tôi nghĩ rằng Việt Nam nên tiếp tục cụ thể hơn đường lối phát triển kinh tế này bằng cách phát triển hài hòa giữa phát triển kinh tế và an sinh xã hội.

2. Về mô hình “Nhà nước phúc lợi kiểu Nhật Bản”

Mô hình “Nhà nước phúc lợi kiểu Nhật Bản” là thích hợp với nền văn hóa phương Đông ở Nhật Bản. Việt Nam cũng là nước thuộc nền văn hóa phương Đông, do vậy, có thể áp dụng và rút ra được nhiều bài học kinh nghiệm từ mô hình “Nhà nước phúc lợi kiểu Nhật Bản” trong việc xây dựng an sinh xã hội cho cả quốc gia. Chẳng hạn, xây dựng hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam trước hết là nên đề cao trách nhiệm của cá nhân, trợ giúp của gia đình, tiếp đó là các tổ chức tư nhân và sau cùng mới đến nhà nước. Nhà nước chỉ có chính sách tổng thể trong hoạt động phúc lợi xã hội.

3. Về chính sách bảo hộ trong nông nghiệp và chế độ phúc lợi xã hội đối với nông dân ở Nhật Bản

Nhật Bản là nước bảo hộ nhiều cho nông nghiệp và thực hiện tốt chế độ phúc lợi đối với nông dân. Tôi nghĩ rằng, Việt Nam là nước nông nghiệp, nông thôn và nông dân thì lại càng nên học tập kinh nghiệm này của Nhật Bản. Ví dụ, trước mắt có thể bảo hộ cho một số sản phẩm trong lĩnh vực nông nghiệp và từng bước thực hiện phúc lợi xã hội đối với nông dân. Sau đó, sẽ tiếp tục hoàn thiện dần toàn bộ hệ thống an sinh xã hội tổng

thể. Điều này sẽ giúp cho việc sớm khắc phục sự bất bình đẳng về an sinh xã hội giữa nông dân và các nhóm dân cư khác trong xã hội ngay từ giai đoạn đầu tiên của phát triển kinh tế. Đồng thời, nó cũng phù hợp với đường lối phát triển kinh tế ở Việt Nam là thu hẹp khoảng cách phát triển giữa nông thôn và thành thị, thu hẹp sự bất bình đẳng đang diễn ra giữa các vùng/miền ở Việt Nam hiện nay.

Tài liệu tham khảo

1. Chu Hữu Quý (chủ biên) và các tác giả. 1991. *Nông nghiệp, nông thôn Nhật Bản*. Hà Nội: Nhà xuất bản Sự thật
2. Dương Phú Hiệp và Nguyễn Duy Dũng (chủ biên). 1996. *Một số vấn đề phúc lợi xã hội của Nhật Bản và Việt Nam*. Hà Nội: Trung tâm Nghiên cứu Nhật Bản
3. Fukutake, Tadashi. 1993. *Cơ cấu xã hội Nhật Bản* (Bản dịch tiếng Việt. Tác phẩm gốc in năm 1981). Hà Nội: Viện nghiên cứu Chủ nghĩa Mác-Lênin và Tư tưởng Hồ Chí Minh
4. Gakken Co., Ltd. 1990. *Japan as it is*. Tokyo: Gakken Co., Ltd.
5. Lê Hoàng Anh. 2002. “Cải cách chế độ tiền hưu ở Nhật Bản”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản và Đông Bắc Á*. Số 4(40)/8-2002: 35-39. Hà Nội.
6. Nguyễn Duy Dũng. 2005. “Một số vấn đề xã hội bức xúc của Nhật Bản hiện nay”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản và Đông Bắc Á*. Số 2(56)/4-2005: 17-19. Hà Nội.
7. Nguyễn Duy Dũng (chủ biên). 1998. *Chính sách và biện pháp giải quyết phúc lợi xã hội ở Nhật Bản*. Hà Nội: Nhà xuất bản Khoa học xã hội
8. Nguyễn Duy Dũng và Bùi Thị Liên. 1998. “Về cải cách và điều chỉnh chế độ phúc lợi xã hội ở Nhật Bản, giai đoạn từ 1979 đến nay”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản*. Số 6(18)/12-1998: 26-28. Hà Nội.
9. Phạm Thị Xuân Mai. 2000. “Chính sách bảo hộ nông nghiệp của Nhật Bản”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản*. Số 5(29)/10-2000: 7-13. Hà Nội.
10. Trần Thị Nhung. 2003a. “Về chế độ bảo hiểm chăm sóc lâu dài ở Nhật Bản”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản và Đông Bắc Á*. Số 6(48)/12-2003: 26-29. Hà Nội.
11. Trần Thị Nhung. 2003b. “Vấn đề bảo đảm xã hội Nhật Bản trong tình hình kinh tế, xã hội hiện nay”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản và Đông Bắc Á*. Số 3(45)/6-2003: 17-22. Hà Nội.
12. Trần Thị Nhung. 2002a. “Những ảnh hưởng của đảm bảo xã hội đối với cuộc sống của người dân Nhật Bản”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản và Đông Bắc Á*. Số 6(42)/12-2002: 21-25. Hà Nội.
13. Trần Thị Nhung. 2002b. *Tăng trưởng kinh tế và phúc lợi xã hội ở Nhật Bản từ sau Chiến tranh Thế giới thứ hai đến nay*. Hà Nội: Nhà xuất bản Khoa học xã hội
14. Trần Thị Nhung. 2000a. “Một số ảnh hưởng kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội tới phúc lợi xã hội ở Nhật Bản sau Chiến tranh Thế giới thứ hai”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản*. Số 3(27)/6-2000: 22-27. Hà Nội.
15. Trần Thị Nhung. 2000b. “Các hoạt động phúc lợi xã hội Nhật Bản thời kỳ khôi phục kinh tế sau chiến tranh 1945-1954”. *Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản*. Số 1(25)/2-2000: 15-20. Hà Nội.
16. Statistics Bureau. 1997. *Statistical Handbook of Japan 1997*. Tokyo: The Japan Statistical Association