

CHÍNH SÁCH QUY HOẠCH VÀ THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN NGÀNH CÔNG NGHIỆP HỖ TRỢ CHO VIỆT NAM

NGUYỄN TRỌNG HOÀI* & HUỖNH THANH ĐIỀN**

Mục tiêu nghiên cứu này là phân tích các khía cạnh xác định ngành công nghiệp hỗ trợ (SI) để làm cơ sở cho việc quy hoạch và chính sách phát triển ngành. Kết quả phân tích cho thấy SI của VN rất hạn chế, chưa đảm nhận được vai trò thúc đẩy nền sản xuất công nghiệp phát triển theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu. Nguyên nhân chính là do trong quy hoạch, định hướng và chính sách thúc đẩy phát triển SI của Chính phủ chưa tương thích với xu hướng phân công thị trường và chuỗi giá trị toàn cầu; chuỗi sản xuất công nghiệp nội địa chưa hình thành; sự liên kết ngành còn rời rạc. Từ đó gợi ý chính sách quy hoạch phát triển với các khía cạnh: xác định danh mục SI cụ thể theo hướng góp phần nâng cao giá trị gia tăng cho các ngành công nghiệp nội địa và tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, đồng thời trong quy hoạch đề cập đến bố trí không gian, lộ trình và phương pháp tổ chức thực hiện. Ngoài quy hoạch phát triển, nghiên cứu còn gợi ý các chính sách thúc đẩy quá trình phát triển SI, các chính sách cần được quan tâm bao gồm: xây dựng hành lang pháp lý, thiết kế chuỗi giá trị cho ngành, thí điểm cụm SI và ban hành các cơ chế hỗ trợ phát triển.

Từ khóa: Công nghiệp hỗ trợ, chính sách quy hoạch.

1. Giới thiệu

Công nghiệp hóa (CNH) của một quốc gia là một phần của quá trình hiện đại hóa trình độ sản xuất, cấu trúc ngành từ thấp đến cao (Li, 1997; Ohno, 2006). Quá trình CNH được xem là thành công bước đầu khi quốc gia cải thiện được cấu trúc sản xuất từ gia công, lắp ráp (với sự nhập khẩu nguyên vật liệu lớn) sang chủ động tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, có SI phát triển để giảm nhập khẩu linh kiện, nguyên vật liệu (Mori, 2005; Ohno, 2007). VN đang trong quá trình tích tụ công nghệ để chuyển đổi từ nền công nghiệp sản xuất giản đơn dưới sự hướng dẫn của doanh nghiệp nước ngoài sang nội địa hoá và tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, nên rất cần thiết phải quy hoạch và có các chính sách thúc đẩy sự phát triển của SI để phục vụ cho quá trình này.

Nghiên cứu này với mục tiêu thảo luận về quy hoạch phát triển SI và các chính sách thúc đẩy sự phát triển SI ở VN. Trước hết là xây dựng khung

phân tích để xác định khía cạnh cần phân tích sự phát triển SI. Kế đến là phân tích các khía cạnh trên, làm cơ sở cho việc quy hoạch và chính sách thúc đẩy sự phát triển SI phục vụ cho quá trình công nghiệp hoá ở VN trong thời gian tới.

2. Khung phân phân tích vai trò SI

Theo Mori (2005), SI được định nghĩa là các ngành sản xuất hàng hóa giữ vai trò cung cấp yếu tố đầu vào (manufactured inputs) cho các ngành kinh tế khác, là các ngành cung cấp: các sản phẩm, hàng hóa trung gian (intermediate goods); các sản phẩm, hàng hóa phục vụ quá trình sản xuất (capital goods). Tuy nhiên, trong hoàn cảnh cụ thể của mỗi quốc gia, SI được xác định dựa trên cấu trúc các ngành kinh tế hiện hữu của quốc gia như tỉ trọng giá trị sản xuất, xuất khẩu của ngành có sử dụng yếu tố đầu vào của SI. Theo Quyết định 12/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về chính sách phát triển SI của VN định nghĩa: “SI là ngành công nghiệp sản xuất vật

*PGS.TS., Trường Đại học Kinh tế TP.HCM

**ThS., Tổng Công ty 28 - Bộ Quốc phòng

Email: hoaianh@ueh.edu.vn, thanhdien82@yahoo.com

liệu, phụ tùng, linh kiện, phụ kiện, bán thành phẩm để cung cấp cho các ngành sản xuất, lắp ráp các sản phẩm hoàn chỉnh là tư liệu sản xuất và sản phẩm tiêu dùng”. Porter (1990) cho rằng SI và cụm liên kết ngành là một trong những yếu tố xác định năng lực cạnh tranh của các ngành kinh tế được hỗ trợ. Trong khi đó, sự phát triển của một ngành công nghiệp phụ thuộc nhiều vào bối cảnh và xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế (Christophe & các cộng sự, 2011). Nghĩa là vai trò của SI cũng sẽ thay đổi theo bối cảnh quốc tế, hay nói cách khác để phân tích sự phù hợp của SI thì cần phải phân tích sự tương thích của chúng với xu hướng quốc tế.

Mặt khác, việc xác định SI còn phụ thuộc vào cấu trúc sản xuất của doanh nghiệp trong từng quốc gia cụ thể. Theo Ohno (2006), cấu trúc sản xuất được phân thành hai loại là cấu trúc mô-đun và cấu trúc tích hợp, đặc điểm của hai loại cấu trúc này được tổng kết ở Bảng 1. Nhìn chung, cấu trúc mô-đun phù hợp với việc sản xuất nhanh với chi phí thấp, trong khi sản xuất cấu trúc tích hợp theo đuổi chất lượng cao nhưng lại phải mang tính dài hạn.

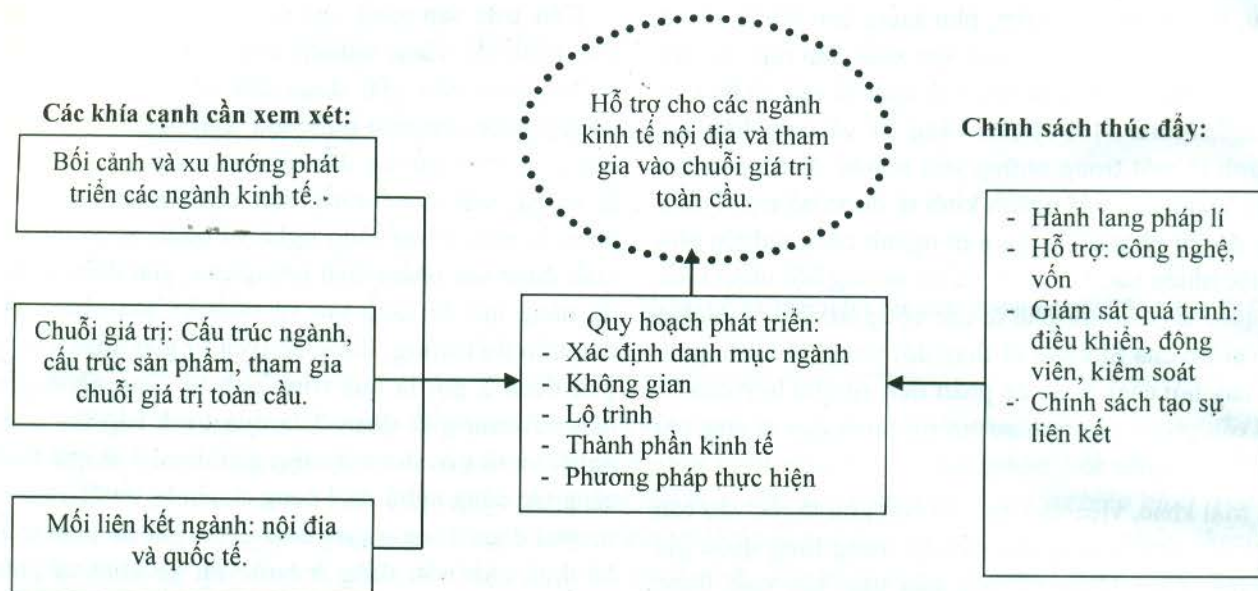
Bảng 1. So sánh các đặc điểm cấu trúc sản xuất: mô-đun và tích hợp

	Sản xuất mô-đun	Sản xuất tích hợp
Đặc điểm chung của linh kiện	Linh kiện phổ biến và có thể dùng cho mọi mẫu sản phẩm.	Mỗi sản phẩm có linh kiện riêng, được thiết kế riêng biệt.
Thuận lợi	Kết quả nhanh và linh hoạt.	Không ngừng theo đuổi mục tiêu chất lượng
Bất lợi	Không có dị biệt hóa, nhiều doanh nghiệp tham gia, lợi nhuận thấp, thiếu nghiên cứu phát triển.	Tốn nhiều thời gian và công sức để đạt được kết quả.
Yêu cầu về tổ chức	Cởi mở, ra quyết định nhanh, linh hoạt trong lựa chọn nguồn cung cấp linh kiện.	Có các mối quan hệ lâu dài, tích lũy được kĩ năng và kiến thức riêng.

Nguồn: Ohno (2006), trang 15.

Cấu trúc sản xuất của một quốc gia phụ thuộc vào trình độ công nghiệp của quốc gia đó. Ohno (2006) chia bốn giai đoạn của trình độ phát triển công nghiệp của một quốc gia: giai đoạn 1, sản xuất đơn giản theo hướng dẫn của nước ngoài; giai đoạn 2, có SI, vẫn cần hướng dẫn của nước ngoài; giai đoạn 3, nắm vững công nghệ và quản lí, có thể sản xuất được sản phẩm chất lượng cao; giai đoạn 4, đầy đủ năng lực để sáng tạo và thiết kế sản phẩm dẫn đầu trên thị trường. Bước chuyển từ giai đoạn 1 sang giai đoạn 2 gọi là quá trình tích tụ công nghệ, giai đoạn 2 sang giai đoạn 3 là quá trình hấp thụ công nghệ, và từ giai đoạn 3 sang giai đoạn 4 là quá trình sáng tạo công nghệ. VN đang chuẩn bị tốt để chuyển từ giai đoạn 1 sang giai đoạn 2 vì vấn đề phát triển SI thực chất vẫn đang ở bước rất sơ khai và phần nhiều mới chỉ có ý tưởng, mức độ triển khai SI trong thực tế thấp và thiếu tập trung. Việc quy hoạch và phát triển tốt SI sẽ có khả năng tạo ra giá trị gia tăng cao cho các sản phẩm có lợi thế so sánh, và đồng thời là điều kiện để thúc đẩy VN bước qua giai đoạn hấp thụ công nghệ theo hướng hội nhập nhanh hơn.

Lược khảo các lí thuyết trên cho thấy để quy hoạch phát triển SI cần phân tích trên các khía cạnh: bối cảnh và xu hướng phát triển công nghiệp thế giới; chuỗi giá trị sản xuất công nghiệp, bao gồm cấu trúc sản xuất và tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu; mối liên kết của các ngành kinh tế hiện hữu (nổi phía trước và mối nối phía sau), vai trò các khu/cụm công nghiệp. Kết quả phân tích là cơ sở để quy hoạch phát triển và gợi ý các chính phát triển SI theo hướng hấp thụ công nghệ. Khung phân tích được khái quát ở Hình 1.



Hình 1. Khung phân tích

Nguồn: Đề xuất của nghiên cứu từ lược khảo lí thuyết.

3. Tổng quan về ngành SI của VN

SI ở VN trong thời gia qua có xu hướng tăng nhưng tỉ trọng còn thấp trong cơ cấu giá trị sản xuất công nghiệp. Bảng 2 cho thấy năm 2000 tỉ trọng của ngành công nghiệp chiếm 4,37% trong giá trị sản xuất hàng công nghiệp, nhưng đến năm 2009 tỉ trọng này là 7,32%. Nghĩa là trong 8 năm, tỉ trọng SI tăng lên khoảng 2 lần, nhưng vẫn còn thấp.

Mặc dù vậy, nhưng tỉ trọng hàng SI chỉ tham gia vào chuỗi giá trị của toàn cầu rất thấp. Bảng 3 cho thấy trong giai đoạn 2000 – 2009, tỉ trọng xuất khẩu của các sản phẩm SI vẫn không tăng về tỉ trọng, chỉ chiếm 7,45% trong suốt 9 năm qua. Điều này cho thấy quá trình CNH của VN chưa có dấu hiệu chuyển đổi sang giai đoạn tích tụ công nghệ, và vẫn đang bị “cô lập” với chuỗi sản xuất của toàn cầu.

Bảng 2. Giá trị sản xuất ngành SI/ tổng giá trị sản xuất công nghiệp

	2000	2005	2008
Tổng số	100,00%	100,00%	100,00%
Công nghiệp khai thác	15,78%	11,19%	9,82%
Công nghiệp chế biến	78,68%	83,20%	85,54%
Trong đó: đóng góp của ngành SI	4,37%	6,45%	7,32%
Sản xuất và phân phối điện, khí đốt và nước	5,54%	5,61%	4,63%

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010).

Bảng 3. Tỉ trọng hàng SI trong giá trị xuất khẩu

	2000	2005	2008	2009
Tổng giá trị xuất khẩu	100%	100%	100%	100%
Tỉ trọng xuất hàng SI	7,46%	7,59%	7,45%	7,45%
Hàng điện tử, máy tính và linh kiện	5,45%	4,40%	4,21%	4,84%
Sản phẩm từ plastic	0,66%	1,10%	1,49%	1,06%
Dây điện và cáp điện	0,89%	1,60%	1,61%	1,55%
Xe đạp và phụ tùng	0,46%	0,49%	0,14%	0,00%

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010).

Bảng 4. Cơ cấu nhập khẩu

	2000	2005	2008	2009
TỔNG SỐ	100,0	100,0	100,0	100,0
Hàng SI	93,8	89,6	88,8	90,2
Máy móc, thiết bị, dụng cụ, phụ tùng	30,6	25,3	28,0	29,3
Nguyên, nhiên, vật liệu	63,2	64,4	60,9	60,9
Hàng tiêu dùng	6,2	8,2	7,8	9,3
Vàng phi tiền tệ		2,2	3,4	0,5

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010).

Trong khi đó, các sản phẩm của ngành SI nhập khẩu vẫn chiếm tỉ trọng 90,2% trong cơ cấu xuất trong năm 2009 và không có dấu hiệu giảm (Bảng 4). Điều này hàm ý chất lượng của nền sản xuất trong nước là rất thấp, giá trị gia tăng thấp, và phụ thuộc nhiều vào thị trường thế giới.

4. Phân tích các khía cạnh xác định SI

4.1 Bối cảnh và xu hướng phát triển các ngành kinh tế

Nền kinh tế VN đang có xu hướng hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế thế giới (Võ Thanh Thu, 2010). Quá trình này diễn ra theo hướng phân công mỗi quốc gia trở thành một bộ phận của thị trường và chuỗi sản xuất toàn cầu (Đoàn Thị Hồng Vân, 2010). Sự thay đổi về các chính sách vĩ mô, công nghệ, niềm tin, nhu cầu, khủng hoảng kinh tế của các quốc gia này có tác động không nhỏ đối với môi trường kinh tế chính trị của quốc gia khác (Christophe & các cộng sự, 2011). Do vậy, việc quy hoạch phát triển SI của VN cần xem xét đến xu

hướng thay đổi chuỗi giá trị toàn cầu hiện nay. Xu hướng này đang diễn ra với các đặc trưng sau:

Thứ nhất, thị trường tiêu dùng sản phẩm phân cực khá rõ về các sản phẩm công nghiệp. Các nước phát triển có xu hướng tiêu dùng các sản phẩm công nghiệp cuối cùng có hàm lượng công nghệ cao, giá trị công nghệ trong các sản phẩm được đặt lên hàng đầu, và người tiêu dùng đang hướng đến ủng hộ các sản phẩm đảm bảo sức khỏe, thân thiện môi trường (Kunnanatt, 2011). Điều này nghĩa là có rất ít cơ hội cho các sản phẩm công nghiệp của các nước đang phát triển tham gia vào các thị trường này và rất khó vượt qua được rào cản kỹ thuật được các nước phát triển áp dụng để bảo vệ người tiêu dùng của họ (Kunnanatt, 2011).

Thứ hai, nền sản xuất của hầu hết các quốc gia phụ thuộc lẫn nhau, quy trình sản xuất ra một sản phẩm công nghiệp được phân chia sản xuất tại nhiều quốc gia theo hướng phát huy lợi thế so sánh của từng công đoạn sản xuất (Cudney & Elrod, 2011). Các nước phát triển đảm nhận khâu thiết kế và hoàn

thiện sản phẩm (khâu đầu và cuối), còn các nước đang phát triển và công nghiệp mới đảm nhận các khâu sản xuất thiết bị, linh kiện, lắp ráp (khâu trung gian); các khâu trung gian được phân chia dựa vào lợi thế so sánh của các nước đang phát triển (Kunnanatt, 2011; Cudney & Elrod, 2011).

Thứ ba, nguồn vốn sản xuất toàn cầu tập trung phần lớn từ các nước phát triển, nên họ giữ vai trò chi phối chuỗi sản xuất ở các nước đang phát triển thông qua chiến lược kinh doanh của các công ty đa quốc gia, trên nguyên tắc phát huy lợi thế so sánh của mỗi nước để tối thiểu hóa chi phí (Cantarello & các cộng sự, 2011). Quá trình này được sự hỗ trợ từ chính phủ các nước phát triển thông qua các chương trình viện trợ phát triển cơ sở hạ tầng và tài chính cho các nước đang phát triển (Cantarello & các cộng sự, 2011).

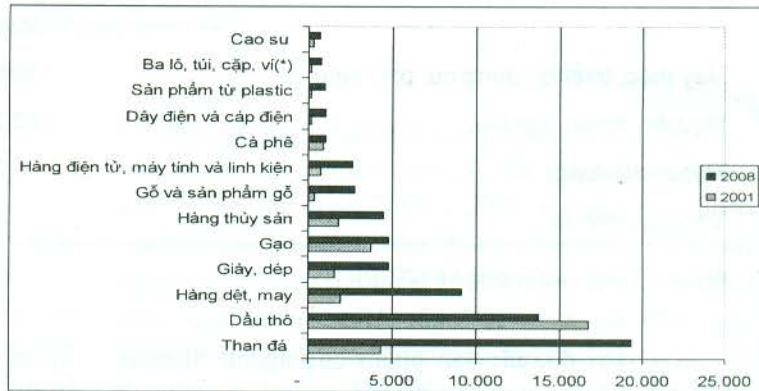
Từ những nhận định trên cho thấy thế giới đang trong quá trình phân chia các thị trường, chuỗi sản xuất trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh của từng nước. Điều này hàm ý rằng các quốc gia nên định vị vai trò của mình trong thị trường và cấu trúc sản xuất của thế giới. Nghĩa là cần phải xác định thị trường xuất khẩu cho các sản phẩm chủ lực và xác định tham gia vào chuỗi giá trị của nền sản xuất toàn cầu. Điều này lại càng khó hơn khi các sản phẩm chủ lực xuất khẩu VN vẫn phụ thuộc nhiều vào thị trường thế giới, khả năng tích tụ công nghệ thấp, thực tế SI tại VN còn manh mún, chuỗi giá trị toàn cầu đã định vị sai tại các nước có nền kinh tế mạnh.

4.2 Chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp VN

Các ngành công nghiệp được xem là lợi thế của VN là các ngành thâm dụng lao động, sản xuất đơn giản và khai thác tài nguyên đã thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài với tỉ trọng lớn (Porter & các cộng sự, 2010). Do vậy, các mặt hàng xuất khẩu chủ yếu của VN thuộc ngành thâm dụng lao động và khai thác tài nguyên (Hình 2). Đây chính là đặc điểm của một nền công nghiệp với cấu trúc sản xuất đơn giản, thiếu SI và không tạo động lực để nâng cao khả năng công nghệ và quản lý cho doanh nghiệp trong nước (Ohno, 2006; Mori, 2005).

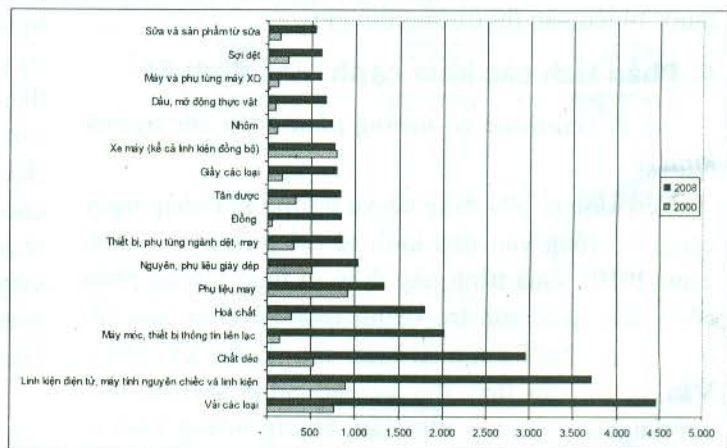
Hiện nay, VN vẫn chưa có một ngành công nghiệp nào với cấu trúc sản xuất nội địa hóa hoàn toàn. Ngay cả đối với các ngành kinh tế có giá trị xuất khẩu lớn như dệt may, giày da thì tỉ lệ nội địa hóa cũng rất thấp: thiết bị, nguyên vật liệu nhập khẩu vẫn chiếm tỉ trọng lớn trong giá trị xuất khẩu (Hình 3).

Mặt khác, đến nay VN vẫn chưa định vị được ngành tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, nền sản xuất trong nước đặt dưới sự hướng dẫn của nước ngoài với khả năng nội địa hóa thấp. Danh mục các mặt hàng xuất khẩu chủ yếu của VN (Hình 2) cho thấy: các mặt hàng linh kiện, phụ kiện rất thấp, chủ yếu là linh kiện điện tử dưới sự sản xuất của các doanh nghiệp FDI, và phụ thuộc nhiều vào thị trường thế giới.



Hình 2. Giá trị hàng xuất khẩu chủ yếu của VN (triệu USD)

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010).



Hình 3. Giá trị nhập khẩu của một số mặt hàng tiêu biểu (đơn vị triệu USD)

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu của Tổng cục Thống kê (2010)

4.3 Mối liên kết giữa các ngành kinh tế

Các ngành kinh tế của VN hiện nay rất rời rạc về chuỗi giá trị và không gian tổ chức sản xuất. Các doanh nghiệp trong nước không tạo thành mắt xích chuỗi giá trị cho một ngành hoàn chỉnh, từ khâu đầu vào, sản xuất đến đầu ra. Nhìn chung, hoạt động sản xuất của hầu hết các ngành đều cần các yếu tố đầu vào phải nhập khẩu từ nước ngoài, nhất là đối với nguyên vật liệu và linh kiện (Hình 3). Đó là nguyên nhân dẫn đến giá thành trong đa số các sản phẩm công nghiệp cao, sức cạnh tranh kém.

Mặt khác, các thành phần kinh tế của VN hoạt động khá rời rạc, như Porter & các cộng sự (2010, trang 130): *“Các doanh nghiệp nhà nước tập trung vào lĩnh vực thâm dụng vốn, như giao thông vận tải, tiện ích hạ tầng. Các doanh nghiệp ngoài quốc doanh tập trung vào các lĩnh vực mang tính chất ngắn hạn và dịch vụ nhiều hơn, ví dụ như bán lẻ, nhà hàng khách sạn, bất động sản.... Các doanh nghiệp FDI tập trung vào các ngành chế tác thay thế nhập khẩu nhưng sau đó là chuyển sang các ngành chế biến xuất khẩu phục vụ sản xuất, và gần đây là chuyển mạnh mẽ sang bất động sản”*. Sự rời rạc các thành phần kinh tế đã tạo ra rào cản chuyển giao công nghệ và hạn chế tiếp cận chuỗi giá trị toàn cầu đối với các doanh nghiệp trong nước.

Trong công tác quy hoạch các khu/cụm công nghiệp chủ yếu hình thành với mục đích tạo điều kiện thuận lợi cho quản lý, chứ không phải là quy tụ các ngành sản xuất liên quan để hỗ trợ lẫn nhau ở sản xuất trong một cụm. Theo Porter & các cộng sự (2010, trang 133): *“Quá trình quản trị về mặt địa lý của các hoạt động kinh tế diễn ra một cách tự nhiên; tập trung vào các lĩnh vực hẹp; mức độ phối hợp thấp; các công cụ chính sách, ví dụ như chính sách khu công nghiệp không được định hướng hình các cụm ngành; các chính sách vẫn đi theo cách tiếp cận chính sách công nghiệp truyền thống, thực thi chính sách còn yếu”*.

5. Chính sách quy hoạch và thúc đẩy phát triển SI của VN

Chính sách phát triển SI của VN mới được bắt đầu quan tâm, Chính phủ có Quyết định số 12/2011/QĐ-TTg ngày 24/02/2011 ban hành một số chính sách phát triển SI. Tại quyết định này, quy

định những SI được khuyến khích bao gồm: cơ khí chế tạo, điện tử - tin học, sản xuất lắp ráp ô tô, dệt may, da giày và SI phát triển công nghệ cao. Chính phủ đã ban hành chính sách khuyến khích hỗ trợ doanh nghiệp tham gia SI trên các khía cạnh phát triển thị trường, cơ sở hạ tầng, khoa học công nghệ và đào tạo nguồn nhân lực, cung cấp thông tin, và tài chính.

Nhìn chung chính sách phát triển SI mới dừng lại ở mức chỉ ra các ngành cần khuyến khích và những nội dung được Chính phủ ưu đãi cho doanh nghiệp tham gia SI. Chính phủ chưa có quy hoạch cụ thể cho phát triển SI như chưa chỉ ra được không gian, lộ trình, phương pháp triển khai, hay nói cách khác vẫn chưa có giải pháp quy hoạch phát triển SI. Do chính sách mới được ban hành, nên vẫn chưa cụ thể thành những chương trình, dự án; cũng như chưa tạo ra được môi trường liên kết giữa SI với các ngành sản xuất, lắp ráp sản phẩm hoàn chỉnh; và chưa định vị được các SI tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu.

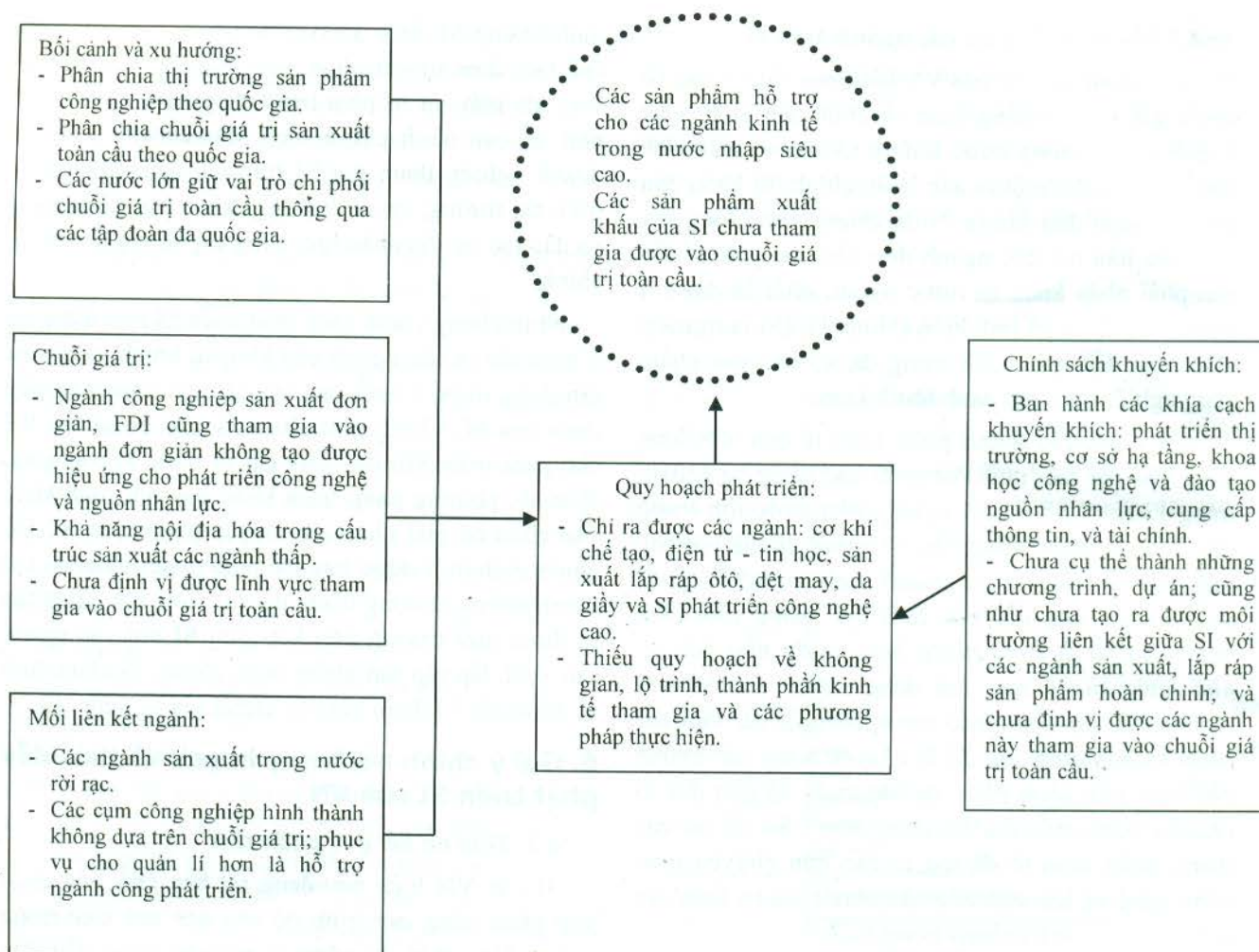
6. Gợi ý chính sách quy hoạch và thúc đẩy phát triển SI của VN

6.1. Tóm tắt kết quả phân tích

SI của VN hiện nay đang rất hạn chế, nên chưa góp phần nâng cao trình độ của nền sản xuất trong nước, đồng thời đó cũng là nguyên nhân dẫn đến trạng thái dừng trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong 10 năm qua (2000-2010). Kết quả phân tích cơ sở để quy hoạch SI được tóm tắt ở Hình 4, với các đặc trưng sau:

- Xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế cho thấy hai đặc trưng liên quan đến định vị SI của quốc gia là sự phân chia thị trường và chuỗi giá trị sản xuất toàn cầu theo quốc gia, theo đó các tập đoàn đa quốc gia ở các nước công nghiệp phát triển giữ vai trò chi phối và lãnh đạo chuỗi giá trị sản xuất toàn cầu. Do vậy, việc xác định SI không chỉ là hỗ trợ cho ngành công nghiệp sản xuất, lắp ráp hoàn chỉnh nội địa mà còn phải định vị để tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, do vậy quy hoạch và phát triển SI phải căn cứ vào các sản phẩm chủ lực mà VN thực sự có lợi thế so sánh.

- SI của VN rất hạn chế, các sản phẩm hỗ trợ cho các ngành kinh tế trong nước còn nhập khẩu cao và các sản phẩm xuất khẩu chưa tham gia được vào



Hình 4. Kết quả phân tích cơ sở để quy hoạch SI

chuỗi giá trị toàn cầu. Điều này dẫn đến ngành công nghiệp của VN vẫn với trình độ sản xuất rất đơn giản, ngay cả doanh nghiệp FDI cũng chủ yếu tham gia vào ngành sản xuất đơn giản hoặc tham gia vào một phần của chuỗi giá trị toàn cầu trong tập đoàn của họ. Điều này tạo ra rào cản tiếp cận công nghệ của doanh nghiệp trong nước thông qua chính sách đầu tư trực tiếp nước ngoài của Chính phủ và khả năng nội địa hóa không thể thực hiện được.

Cơ sở hạ tầng cho việc phát triển các ngành công nghiệp dưới hình thức các khu/cụm công nghiệp chỉ mang tính chất tập trung để quản lý, chưa thật sự tạo ra sự liên kết trong sản xuất của doanh nghiệp trong cụm.

Quy hoạch phát triển SI mới được Chính phủ ban hành nhưng chỉ dừng lại ở mức chỉ ra các ngành cần được quan tâm, vẫn còn thiếu các khía cạnh quy hoạch về không gian, lộ trình và giải pháp thực hiện.

Các chính sách khuyến khích phát triển SI mới dừng lại ở việc chỉ ra các nội dung khuyến khích, vẫn còn chưa cụ thể thành những chương trình, dự án cụ thể; cũng như chưa tạo ra được môi trường liên kết giữa SI với các ngành sản xuất, lắp ráp sản phẩm hoàn chỉnh; và chưa định vị được các SI tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu.

6.2. Gợi ý chính sách quy hoạch phát triển SI

Trong quy hoạch phát triển SI phải đề cập đến các khía cạnh: xác định nhóm SI cần hỗ trợ, thành phần kinh tế tham gia đối với mỗi nhóm ngành, không gian phát triển SI, lộ trình và các phương pháp thực hiện.

6.2.1. Quy hoạch ngành và định vị đối tượng tham gia

Quy hoạch ngành cần dựa trên vai trò của SI đối với nền sản xuất nội địa và tham gia chuỗi giá trị

toàn cầu. Đối với vai trò tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, SI nên xác định là các ngành sản xuất linh kiện, phụ tùng nhằm dễ dàng tích hợp với nhiều loại sản phẩm, hay nói cách khác đây là các ngành sản xuất phát triển theo cấu trúc mô-đun. Đối với VN những ngành này nên là những ngành sản xuất linh kiện, phụ kiện chế tạo ô tô, điện tử, cơ khí chế tạo. Cần xác định đối tượng tham gia vào các ngành này trước mắt là doanh nghiệp FDI, do vậy không cần phải có những chính sách hỗ trợ về đào tạo, tài chính, phát triển thị trường, mà chỉ cần cơ chế hỗ trợ về môi trường đầu tư.

Phân tích cấu trúc sản xuất doanh nghiệp trong nước cho thấy các doanh nghiệp mặc dù là tham gia sản xuất đơn giản, nhưng đa số sản xuất sản phẩm hoàn chỉnh, nhưng các sản phẩm phụ trợ chủ yếu là nhập khẩu nên giá trị gia tăng rất thấp. Những ngành này là dệt may, da giày, nên SI cho các ngành này cần được phát triển. Đối tượng tham gia chủ yếu nên xác định là doanh nghiệp trong nước. Với đối tượng này thì cần phải khuyến khích nhiều khía cạnh như Quyết định 12/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về hỗ trợ phát triển thị trường, cơ sở hạ tầng, khoa học công nghệ và đào tạo nguồn nhân lực, cung cấp thông tin, và tài chính. Thị trường chủ yếu cho các SI này là thị trường nội địa, sau đó hướng ra thị trường bên ngoài.

Các ngành SI cho các ngành sản xuất công nghệ cao cần có bước đi thận trọng, bởi vì đặc thù của ngành này là cấu trúc sản xuất tích hợp. Khi doanh nghiệp tham gia sản xuất phụ trợ cho ngành này thì phụ thuộc nhiều vào doanh nghiệp thiết kế và hoàn thiện ở nước ngoài. Nên nhường lại cho các doanh nghiệp FDI tham gia vào lĩnh vực này trong giai đoạn trước mắt, lâu dài sẽ có cơ chế để chuyển giao công nghệ cho người lao động và doanh nghiệp trong nước.

6.2.2. Quy hoạch về không gian

Đối với nhóm SI tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu hoặc dưới cấu trúc sản xuất tích hợp thì không quan tâm nhiều đến tổ chức sản xuất, chủ yếu là các điều kiện hạ tầng, lao động. Bởi vì sản phẩm của chúng là cung ứng cho doanh nghiệp nước ngoài, thị trường sản phẩm đã được xác định trước.

Đối với nhóm SI cho các ngành sản xuất, lắp ráp sản phẩm hoàn thiện nội địa thì cần chú ý về bố trí

không gian thành chuỗi các doanh nghiệp từ nguồn nguyên vật liệu đầu vào, đến ngành hỗ trợ và ngành hoàn thiện sản phẩm. Không gian bố trí có thể theo hình thức các khu/cụm công nghiệp truyền thống.

6.2.3. Lộ trình và phương pháp thực hiện

Trong quy hoạch phát triển SI cần xác định lộ trình thực hiện trước mắt là đối với các doanh nghiệp trong nước đầu tư vào ngành hỗ trợ cho ngành sản xuất và lắp ráp sản phẩm hoàn chỉnh trong nước. Song song đó là thu hút doanh nghiệp FDI sản xuất các ngành hỗ trợ tham gia chuỗi giá trị toàn cầu. Trong quá trình này cần xây dựng cơ chế liên kết giữa doanh nghiệp FDI với trong nước để tạo điều kiện cho quá trình chuyển giao công nghệ, vốn xã hội để doanh nghiệp trong nước từng bước tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu.

6.3. Chính sách gợi ý thúc đẩy phát triển SI

Để SI phát triển và thật sự trở thành động lực phát triển của các ngành công nghiệp của quốc gia và tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu. Chính phủ cần có những chính sách thúc đẩy như sau:

- Xây dựng hành lang pháp lý cho sự phát triển của SI bằng việc quy hoạch phát triển SI chung của quốc gia, dùng làm căn cứ cho các địa phương (tỉnh/thành phố) quy hoạch phát triển SI địa phương. Sau đó mỗi địa phương trong các vùng kinh tế liên kết với nhau để quy hoạch phát triển SI cho từng địa phương. Chính phủ nên lập ra Ủy ban Quản lý các SI để tập trung sự quan tâm đúng mức cho việc phát triển SI. Ủy ban này có trách nhiệm tham mưu cho Chính phủ về các chính sách, quy hoạch phát triển SI của quốc gia; cũng như hỗ trợ các địa phương quy hoạch SI.

- Nghiên cứu thiết kế chuỗi sản xuất cho một số ngành công nghiệp để chỉ ra đâu là khâu hỗ trợ để kiểm soát các khâu trong quá trình sản xuất. Từ trước đến nay, ở VN thiết kế chuỗi sản xuất là công việc của doanh nghiệp để quản trị hoạt động kinh doanh của họ. Đã đến lúc, Chính phủ cũng nên thiết kế chuỗi sản xuất cho ngành kinh tế chủ lực để chỉ ra đâu là khâu giữ vai trò hỗ trợ cần xây dựng cơ chế kiểm soát và thúc đẩy riêng.

- Thí điểm xây dựng các cụm SI ở một số địa phương có ngành công nghiệp phát triển năng động để thí điểm cụm công nghiệp có sự tham gia của các

doanh nghiệp hỗ trợ và doanh nghiệp sản xuất, lắp ráp sản phẩm hoàn chỉnh (nên chọn một tỉnh ở Đông Nam Bộ, bởi vì khu vực này có nền kinh tế phát triển năng động nhất cả nước). Để thuận lợi cho việc thí điểm, có thể chỉ định doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo cho đợt thí điểm. Nhóm ngành thí điểm nên là SI cho ngành dệt may, da giày, bởi vì đây là một trong những ngành xuất khẩu chủ lực của VN.

- Ban hành cơ chế hỗ trợ phát triển SI dưới các khía cạnh: xây dựng cơ sở hạ tầng, vốn, công nghệ và tạo sự liên kết toàn diện trong chuỗi giá trị. Cơ chế này nên được cụ thể bằng các chương trình dự án hỗ trợ, sao cho các chương trình dự án này hướng đến mục tiêu chung huy động nhiều doanh nghiệp tham gia vào SI.

7. Kết luận

SI đóng vai trò quan trọng trong việc tạo ra giá trị gia tăng cho các ngành công nghiệp ở VN. Để phát triển SI cần phải quy hoạch phát triển dựa trên cơ sở phân tích bối cảnh quốc tế, chuỗi giá trị sản xuất và mối liên kết các ngành kinh tế nội địa và toàn cầu. Việc quy hoạch chính sách phát triển SI cần xác định danh mục ngành cụ thể và định hướng tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu; đồng thời nên đề cập đến không gian quy hoạch, lộ trình và phương pháp tổ chức cũng như thực hiện. Ngoài quy hoạch phát triển, cần có các chính sách thúc đẩy quá trình phát triển SI, các chính sách cần được quan tâm bao gồm: xây dựng hành lang pháp lý, thiết kế chuỗi giá trị cho các ngành chủ lực, thí điểm cụm SI và ban hành các cơ chế hỗ trợ phát triển■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Campaniaris, C., Hayes S., Jeffrey M., & Murray R., (2011), "The Applicability of Cluster Theory to Canada's Small and Medium-Sized Apparel Companies", *Journal of Fashion Marketing and Management*, Vol. 15 Iss: 1, pp.8 – 26.
- Cantarello, S., Nosella, A., Petroni, G., & Venturini, K., (2011), "External Technology Sourcing: Evidence from Design-driven Innovation", *Management Decision*, Vol. 49 Iss: 6, pp.962 – 983.
- Christophe, M., Mena, C., Khan, O., Yurt, O., (2011), "Approaches to Managing Global Sourcing Risk", *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 16 Iss: 2, pp.67 – 81.
- Cudney, E. & Elrod C., (2011), "A Comparative Analysis of Integrating Lean Concepts into Supply Chain Management in Manufacturing and Service Industries", *International Journal of Lean Six Sigma*, Vol. 2 Iss: 1, pp.5 – 22.
- Đoàn Thị Hồng Vân (2010), "Một số giải pháp tái cấu trúc thị trường xuất nhập khẩu", *Kỷ yếu hội thảo khoa học: Phục hồi, thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát sau suy giảm kinh tế tại VN*, Trường Đại học Kinh tế TP.HCM, trang 165-175.
- Kunnanatt, J.T., (2011), "Global Business Chain and Twin Advantage: Strategic Opportunities for Developing Countries", *Competitiveness Review: An International Business Journal Incorporating, Journal of Global Competitiveness*, Vol. 21 Iss: 4, pp.352 – 368.
- Lì, L., Vinten, G., (1997), "An Overview of the Experiences of Chinese Industrialization Strategies and Development", *Managerial Auditing Journal*, Vol. 12 Iss: 4/5, pp.183 – 191.
- Marktanner, M., & Nasr, J., (2009), "Potentials of Democratization, Demilitarization, Industrialization, and Contraception", *Journal of Economic Studies*, Vol. 36 Iss: 3, pp.236 – 249.
- Mori, J., (2005), *Development of Supporting Industries for Vietnam's Industrialization: Increasing Positive Vertical Externalities Through Collaborative Training*, Master of Arts in Law and Diplomacy Thesis, The Fletcher School.
- Ohno K., (2006), *Hoạch định chính sách công nghiệp ở Thái Lan, Malaysia và Nhật: Bài học kinh nghiệm cho các nhà hoạch định chính sách VN*, NXB Lao động xã hội, Hà Nội.
- Ohno, K., (2007), "Building Supporting Industries in Vietnam", *Vietnam Development Forum (VDF)*, Vol 1.
- Porter, M.E. & Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2010), *Báo cáo đánh giá năng lực cạnh tranh của quốc gia của VN*, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, Hà Nội.
- Porter, M.E., (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York.
- Tổng cục Thống kê (2010), *Niên giám thống kê VN*, <http://www.gso.gov.vn> (truy cập ngày 08/08/2011).
- Võ Thanh Thu (2010), "Bàn về giải pháp giảm nhập siêu ở VN hiện nay", *Kỷ yếu hội thảo khoa học: Phục hồi, thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát sau suy giảm kinh tế tại VN*, Trường Đại học Kinh tế TP.HCM, trang 155-164.