

Cải cách thể chế thúc đẩy phát triển ở Trung Quốc - Những gợi mở với Việt Nam

Đỗ Tiến Sâm^(*)

Tóm tắt: Công cuộc cải cách mở cửa ở Trung Quốc đến nay vừa tròn 40 năm, đạt được những thành tựu mang tính lịch sử, nhưng cũng đang đối mặt với những khó khăn, thách thức mới. Đại hội XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc họp tháng 10/2017 đã nêu lên những định hướng mới với những giải pháp mới cho sự phát triển của Trung Quốc trong giai đoạn tiếp theo đến năm 2020, 2035 và 2050. Bài viết trình bày và phân tích tiến trình và nội dung cải cách thể chế của Trung Quốc từ khi cải cách mở cửa đến nay, qua đó rút ra những bài học kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo.

Từ khóa: Cải cách thể chế, Kinh nghiệm quốc tế, Việt Nam, Trung Quốc

Adstract: China's 40 years of reform and opening-up while gaining historical achievements, has also faced new challenges. The 19th National Congress of Chinese Communist Party met in October 2017 charted new orientations including new solutions to China's development in the next periods to 2020, 2035 and 2050. This paper presents and analyzes the process and content of institutional reforms in China since the reform and opening-up. It also draws lessons Vietnam might benefit from.

Keywords: Institutional Reform, International Experience, Vietnam, China

Mở đầu

Nhờ tiến hành cải cách và mở cửa nhằm chuyển đổi nền kinh tế với những tìm tòi về mặt lý luận và coi trọng tổng kết thực tiễn, Trung Quốc đã từ quốc gia nghèo nàn lạc hậu ở cuối thập niên 1970 vươn lên trở thành nền kinh tế lớn thứ 2 thế giới, thương mại và dự trữ ngoại tệ lớn nhất thế giới. Trên cơ sở đó, Đại hội XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc họp tháng 10/2017 đã đặt ra mục tiêu hoàn thành xây

dựng toàn diện xã hội khá giả vào năm 2020, cơ bản thực hiện hiện đại hóa xã hội chủ nghĩa (XHCN) vào năm 2035 và biến Trung Quốc thành cường quốc hiện đại hóa XHCN vào giữa thế kỷ XXI, thực hiện Giấc mơ Trung Quốc, phục hưng Trung Hoa (Tập Cận Bình, 2017: 28-29).

Một trong những nguyên nhân quan trọng để Trung Quốc có thể đạt được kỳ tích nêu trên là do Đảng Cộng sản Trung Quốc với tư cách là hạt nhân lãnh đạo đã coi trọng giải phóng tư tưởng, mạnh dạn và quyết tâm cải cách thể chế để giải phóng và phát triển sức sản xuất xã hội.

^(*) GS.TS., Viện Nghiên cứu Trung Quốc, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam; Email: dotiensamtq@gmail.com

I. Khái quát quá trình cải cách thể chế ở Trung Quốc

1. Khái quát chung

Cải cách mở cửa ở Trung Quốc bắt đầu từ Hội nghị Trung ương 3 khóa XI cuối năm 1978, mở đầu bằng việc thực hiện khoán sản lượng đến hộ gia đình nông thôn. Hội nghị Trung ương 3 khóa XII (ngày 20/10/1984) đã họp và ban hành Quyết định về Cải cách thể chế kinh tế, phác thảo bức tranh cải cách toàn diện, đẩy nhanh bước đi cải cách toàn bộ thể chế kinh tế lấy thành thị là trọng điểm (<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64565/65378/4429523.html>). Tiếp đó, công cuộc cải cách được mở rộng về lĩnh vực, đi sâu về cấp độ, hình thành cục diện được gọi là “tam vị nhất thể” (kinh tế, chính trị, văn hóa); “tứ vị nhất thể” (kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội); từ Đại hội XVIII đến nay là “ngũ vị nhất thể” (kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội và xây dựng văn minh sinh thái). Cùng với đó là việc thực hiện mở cửa đối ngoại nhằm thu hút vốn, công nghệ và kinh nghiệm quản lý tiên tiến của nước ngoài, mở đầu bằng việc xây dựng 4 đặc khu kinh tế, mở cửa 14 thành phố ven biển, từ đầu những năm 1990 mở cửa biên giới đất liền, hình thành cục diện được gọi là mở cửa “ba vùng ven” (ven biển, ven sông và ven biên giới); tiếp theo đó là tích cực và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, tham gia vào tiến trình toàn cầu hóa kinh tế thế giới, đàm phán gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) (2001); thực hiện chiến lược “đi ra ngoài” (Đại hội XVI năm 2002) với các trụ cột thương mại, đầu tư trực tiếp ra bên ngoài, thầu khoán công trình, mua bán sáp nhập công ty; tạo nên cục diện mới “mở cửa toàn phương vị, nhiều tầng nấc và đa lĩnh vực”.

Nhờ vậy, từ sau khi thực hiện cải cách và mở cửa, Trung Quốc đã duy trì được tốc

độ tăng trưởng kinh tế cao liên tục trong nhiều năm liền. Theo thống kê, 40 năm qua, GDP của Trung Quốc đã từ 367,9 tỷ tăng lên đạt 82.700 tỷ Nhân dân tệ (tính theo giá hiện hành khoảng gần 13.000 tỷ USD) năm 2017, bình quân hàng năm tăng 9,5%, cao hơn mức tăng trưởng khoảng 2,9% của kinh tế thế giới cùng kỳ (<http://cpc.people.com.cn/n1/2018/1218/c64094-30474794.html>). Nền kinh tế Trung Quốc từ năm 2010 đến nay tiếp tục duy trì vị trí thứ 2 thế giới, cùng với thương mại (năm 2017 đạt hơn 4.000 tỷ USD) và nguồn dự trữ ngoại tệ (cuối năm 2017 đạt khoảng 3.100 tỷ USD) tiếp tục đứng đầu thế giới (http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201808/31/t20180831_30175789.shtml). Hội nghị Trung ương 3 khóa XVIII (tháng 11/2013) và Đại hội XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc (tháng 10/2017) khẳng định quyết tâm cải cách toàn diện và hiện đại hóa nền kinh tế. Cùng với đó, theo kiến nghị của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc, Quốc hội nước này đã thảo luận và lần lượt thông qua các bản Quy hoạch 5 năm lần thứ XII (2010-2015) và lần thứ XIII (2016-2020). Theo đó, Trung Quốc đã chủ động điều chỉnh tốc độ tăng trưởng kinh tế ở mức độ cao trung bình: Giai đoạn 2011-2015, tăng trưởng khoảng 7% (thực tế đạt 7,8%); giai đoạn 2016-2020 khoảng 6,5%, phấn đấu đến năm 2020 GDP và GDP bình quân đầu người cư dân thành thị và nông thôn đều tăng gấp đôi so với năm 2010, với những yêu cầu chủ yếu là cân bằng hài hòa, chất lượng và hiệu quả phát triển được nâng cao rõ rệt (*Cương yếu Quy hoạch 5 năm phát triển kinh tế xã hội quốc dân nước CHND Trung Hoa*, 2016: 3, 11-12).

Tuy nhiên, cùng với những kết quả to lớn “mang tính lịch sử” đã đạt được, Văn kiện Đại hội XIX cũng thừa nhận sự phát

triển nói chung, phát triển kinh tế nói riêng của Trung Quốc cũng đang đối mặt với nhiều thách thức mới. Một trong những nguyên nhân quan trọng là bộ máy lãnh đạo của Đảng và Nhà nước không hoàn toàn thích ứng với những yêu cầu mới của việc thúc đẩy bố cục tổng thể “ngũ vị nhất thể” và thúc đẩy hài hòa bố cục chiến lược “bốn toàn diện” (toàn diện đi sâu cải cách, toàn diện xây dựng xã hội khá giả, toàn diện xây dựng nhà nước pháp trị XHCN, toàn diện nghiêm trị Đảng), cũng như việc hiện đại hóa năng lực quản trị và hệ thống quản trị quốc gia. Trong đó chủ yếu bao gồm: Bộ máy Đảng và Chính phủ ở một số lĩnh vực trùng lặp, chức trách chồng chéo, vấn đề quyền lợi và trách nhiệm không đi liền với nhau tương đối nổi cộm; việc sắp xếp bộ máy và phân tách chức trách của một số bộ phận trong cơ cấu chính phủ chưa khoa học, vấn đề thiếu chức trách và hiệu năng nổi bật, chuyển đổi chức năng của chính phủ chưa đến nơi đến chốn; cơ chế kiểm soát và ràng buộc sự vận hành quyền lực ở một số lĩnh vực chưa hoàn thiện, vấn đề lạm dụng chức quyền, dùng quyền lực mưu lợi riêng vẫn còn tồn tại, v.v... (*Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về việc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước*, 2018: 13-14).

2. Về cải cách thể chế nhằm tạo lập nền tảng cho sự tăng trưởng và phát triển

a. Những tìm tòi tháo gỡ về thể chế quản lý đất đai ở nông thôn

Đảng Cộng sản Trung Quốc từ khi thành lập năm 1921 đến nay đã trải qua ba thời kỳ lớn, được gọi là: Cách mạng (1921-1949), Xây dựng (1949-1978) và Cải cách mở cửa (1978-2018). Trong thời kỳ Cách mạng, các nguồn lực đều nằm trong tay người dân, nhất là nông dân. Để khuyến khích người dân cung cấp sức người, sức của cho Đảng,

Đảng đã đưa ra khẩu hiệu rất hợp lòng dân lúc đó là “người cày có ruộng”. Vì vậy, người dân, trong đó đông đảo và chủ yếu là nông dân đã đi theo Đảng làm cách mạng, giúp Đảng giành được chính quyền.

Sau khi giành được chính quyền, Đảng Cộng sản Trung Quốc tiến hành khôi phục nền kinh tế quốc dân (1949-1952); thực hiện cải tạo XHCN và khi hoàn thành cải tạo cũng là lúc kết thúc thời kỳ quá độ; từ năm 1956 bước vào xây dựng CNXH theo mô hình CNXH truyền thống với đặc trưng là xây dựng một thể chế mới được gọi là “tập trung thống nhất cao độ” (tập trung quan liêu bao cấp).

Như vậy, khi giành được chính quyền và trở thành đảng cầm quyền, với thể chế quản lý mới này, Đảng Cộng sản Trung Quốc đã tập trung mọi nguồn lực vào tay Đảng, trong đó có ruộng đất quy về thuộc sở hữu toàn dân, đất đai ở khu vực đô thị do Nhà nước sở hữu, đất đai ở nông thôn do tập thể sở hữu. Thể chế quản lý mới này đã có tác dụng nhất định trong việc huy động và tập trung nguồn lực cho công nghiệp hóa. Với sự nỗ lực của toàn dân cùng với sự giúp đỡ to lớn và có hiệu quả của Liên Xô đầu những năm 1950, Trung Quốc đã xây dựng được hệ thống công nghiệp tương đối độc lập. Tuy nhiên, do duy trì quá lâu thể chế quản lý này, nhất là thể chế quản lý ruộng đất ở nông thôn; cùng với sự nhen nóng, chủ quan, duy ý chí của hệ thống chính trị do Chủ tịch Mao Trạch Đông đứng đầu khi “Phóng tay phát động quần chúng”, cho tiến hành các chiến dịch “Đại nhảy vọt” và “Đại cách mạng văn hóa vô sản”, làm phung phí các nguồn lực của nhân dân, nhất là trói buộc sức sản xuất ở nông thôn, làm cho nông thôn Trung Quốc lâm vào cảnh “nghèo”, nông nghiệp “bì đất” và đời sống nông dân “khó”.

Như đã nêu ở trên, khi tiến hành cải cách mở cửa, cải cách thể chế kinh tế được bắt đầu từ nông thôn, thực hiện khoán sản lượng đến hộ gia đình, nhằm tháo gỡ những rào cản về mặt thể chế quản lý ruộng đất trước đó ở nông thôn, tách quyền sở hữu với quyền sử dụng ruộng đất, theo đó quyền sở hữu vẫn thuộc về tập thể, còn quyền sử dụng cấp có thời hạn cho nông dân, trước đây là 30 năm, sau khi kết thúc vòng 1 được tiếp tục kéo dài thêm 30 năm.

Từ sau Đại hội XVIII, Trung Quốc tiếp tục tháo gỡ về mặt thể chế quản lý ruộng đất, theo hướng tách bạch ba quyền: quyền sở hữu, quyền sử dụng và quyền kinh doanh đất khoán. Quyền sở hữu ruộng đất ở nông thôn vẫn thuộc về tập thể, quyền sử dụng lâu dài ruộng đất khoán vẫn thuộc về nông dân, nhưng quyền sử dụng được tách thành quyền tư cách (vẫn thuộc về nông dân nhận khoán) và quyền kinh doanh (do nông dân chuyển nhượng cho doanh nghiệp, hoặc những nông dân có điều kiện kinh tế tốt hay kinh doanh giỏi có thể kinh doanh) (http://www.xinhuanet.com/2018-02/04/c_1122366449.htm). Điều này, một mặt vẫn đảm bảo quyền lợi lâu dài cho nông dân - những người trước đây đã tin vào khẩu hiệu “người cày có ruộng” nên đi theo Đảng làm cách mạng, giúp Đảng giành được chính quyền và trở thành đảng cầm quyền. Mặt khác, Nhà nước khuyến khích nông dân chuyển nhượng quyền kinh doanh ruộng đất; đồng thời kêu gọi các doanh nghiệp, sinh viên tốt nghiệp đại học, nhất là nông dân làm công ở các thành phố trở về quê hương lập nghiệp kinh doanh, qua đó góp phần tích tụ ruộng đất, thực hiện hiện đại hóa nông nghiệp.

b. Những nhận thức mới về vai trò của kinh tế thị trường trong phân bổ nguồn lực

Có thể nói rằng, quá trình cải cách thể chế kinh tế, nhằm chuyển đổi từ thể chế

kinh tế kế hoạch truyền thống sang kinh tế thị trường XHCN ở Trung Quốc là quá trình tìm tòi gian khổ về việc xử lý mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường, mà các nhà khoa học nước này gọi là mối quan hệ giữa “bàn tay hữu hình” (Nhà nước) và “bàn tay vô hình” (thị trường).

Hội nghị Trung ương 3 khóa XI Đảng Cộng sản Trung Quốc (năm 1978) được ghi vào lịch sử khi nó cho ra đời một bản Quyết nghị mang tính lịch sử là chuyển trọng tâm công tác của Đảng Cộng sản Trung Quốc mà trước đó một thời gian dài “lấy đấu tranh giai cấp làm cương lĩnh” sang coi xây dựng kinh tế là nhiệm vụ trung tâm, thực hiện hiện đại hóa, tiến hành cải cách và mở cửa. Tiếp theo, Hội nghị Trung ương 3 khóa XII (năm 1984) khi thảo luận và ban hành Quyết định về cải cách thể chế kinh tế vẫn đặt vấn đề xây dựng thể chế kế hoạch tự giác vận dụng quy luật giá trị, phát triển kinh tế hàng hóa XHCN (<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64565/65378/4429523.html>). Cho đến Đại hội XIV (năm 1992), Đảng Cộng sản Trung Quốc mới nêu lên mục tiêu cải cách thể chế kinh tế là xây dựng thể chế kinh tế thị trường XHCN, và Hội nghị Trung ương 3 khóa XIV (năm 1993) chính thức ban hành Quyết định về Một số vấn đề xây dựng kinh tế thị trường XHCN (<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/134902/8092314.html>). Tuy nhiên, thời kỳ này thị trường vẫn chỉ được coi là đóng vai trò nền tảng hay cơ sở cho việc phân bổ nguồn lực. Đến Hội nghị Trung ương 3 khóa XVIII (năm 2013), khi ban hành Quyết định về toàn diện đi sâu cải cách, thị trường mới chính thức được xác định là đóng vai trò quyết định trong phân bổ nguồn lực; đồng thời đặt vấn đề phát huy tốt hơn vai trò quản lý của Nhà nước (<http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>).

Vai trò mang tính quyết định của kinh tế thị trường trong phân bổ nguồn lực là “thúc đẩy việc phân bổ nguồn lực theo quy tắc thị trường, giá cả thị trường, cạnh tranh thị trường, từ đó thực hiện tối đa hóa hiệu ích và hiệu quả”, hướng tới xây dựng nền kinh tế thị trường hiện đại với các nội dung chủ yếu như: *một là*, xây dựng quy tắc thị trường công bằng, mở cửa và minh bạch; *hai là*, hoàn thiện cơ chế giá cả chủ yếu do thị trường quyết định; *ba là*, tạo lập thị trường sử dụng đất xây dựng thống nhất giữa thành thị và nông thôn; *bốn là*, hoàn thiện thị trường tiền tệ, trong đó có việc hoàn thiện cơ chế hình thành thị trường hóa tỷ giá Nhân dân tệ; *năm là*, đi sâu cải cách thể chế khoa học và công nghệ, gắn với tăng cường vận dụng và bảo hộ bản quyền trí tuệ.

Phát huy tốt hơn vai trò quản lý của Nhà nước: bảo đảm duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, tăng cường và tối ưu hóa các dịch vụ công, bảo đảm cạnh tranh công bằng, tăng cường giám sát thị trường, bảo vệ trật tự thị trường, thúc đẩy phát triển bền vững, xúc tiến cùng nhau giàu có, bỏ khuyết những hạn chế của thị trường.

Như vậy, quá trình cải cách và mở cửa ở Trung Quốc là quá trình tìm tòi, xử lý tốt mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường. Qua 35 năm - tính từ Hội nghị Trung ương 3 khóa XI bắt đầu thực hiện cải cách cuối năm 1978 đến Hội nghị Trung ương 3 khóa XVIII (tháng 10/2013), Đảng Cộng sản Trung Quốc với tư cách hạt nhân lãnh đạo sự nghiệp cải cách và mở cửa mới đi đến nhận thức chung cho rằng: “Thị trường quyết định phân bổ nguồn lực là quy luật chung của kinh tế thị trường, kiện toàn thể chế kinh tế thị trường XHCN cần phải theo quy luật này, tập trung giải quyết vấn đề hệ thống thị trường không hoàn thiện, Chính

phủ can dự quá nhiều và giám sát không đến nơi đến chốn” (<http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>).

c. Những tìm tòi trong cải cách bộ máy chính phủ

Quá trình lãnh đạo cải cách và mở cửa cũng là quá trình Đảng và Chính phủ Trung Quốc quyết tâm cải cách bộ máy chính phủ. Tuy nhiên, đây cũng là quá trình gian khổ, nhất là trong việc tinh gọn bộ máy, cắt giảm nhân viên, với nhiều quanh co khúc khuỷu, tạo nên tình trạng được ví như một vòng tròn ác tính “phình to - tinh giản - lại phình to - lại tinh giản”.

Sau khi thành công trong việc triệu tập Hội nghị Trung ương 3 khóa XI thực hiện cải cách, ngày 18/8/1980, ông Đặng Tiểu Bình đã có bài phát biểu tại phiên họp Bộ Chính trị mở rộng bàn về vấn đề cải cách chế độ lãnh đạo của Đảng và Nhà nước. Ông đã luận giải về mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, giữa chính quyền với doanh nghiệp, giữa Trung ương với địa phương, trong đó nội dung hạt nhân là phân tách giữa Đảng và Chính phủ, giữa chính quyền và doanh nghiệp (<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64167/4527261.html>). Như vậy, công cuộc cải cách ở Trung Quốc ngay từ đầu đã có sự kết hợp giữa cải cách thể chế kinh tế với cải cách thể chế chính trị. Thực tiễn cũng cho thấy, từ khi cải cách đến nay, Trung Quốc đã tiến hành 7 lần cải cách bộ máy chính phủ vào các năm 1982, 1988, 1992, 1998, 2003, 2008 và 2013. Mỗi lần đều có mục tiêu và trọng tâm khác nhau, nhưng mục tiêu chung vẫn là nâng cao hiệu quả, hiệu lực của bộ máy chính phủ. Vì vậy, một trong những trọng tâm mà các cuộc cải cách này hướng tới, nhất là từ khi Trung Quốc gia nhập WTO, tham gia vào tiến trình toàn cầu hóa kinh tế thế giới, là chuyển đổi chức năng của Chính

phù theo hướng chuyển từ quản lý trực tiếp sang gián tiếp, từ quản lý vi mô sang vĩ mô, từ quản lý theo các dự án sang quản lý theo quy hoạch. Từ khi xây dựng và ban hành Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc dân lần thứ X (2001-2005), Trung Quốc đã thay kế hoạch bằng quy hoạch. Còn trong cơ cấu tổ chức chính phủ, Ủy ban Kế hoạch nhà nước trước đây đã được tổ chức lại, đổi thành Ủy ban Cải cách và Phát triển quốc gia. Đây được xem là một sự đổi mới trong tư duy phát triển nhằm hướng tới xây dựng mô hình chính phủ - theo cách gọi của Việt Nam là kiến tạo phát triển (còn tiếng Trung Quốc là “doanh tạo” - tức sáng tạo môi trường phát triển).

Đặc biệt, sau Đại hội XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc, Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc đã dành một kỳ họp - Hội nghị Trung ương 3 (ngày 28/2/2018) để thảo luận và thông qua Quyết định về việc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước. Mục tiêu là xây dựng bộ máy Đảng và Nhà nước có hệ thống hoàn chỉnh, quy phạm khoa học, vận hành hiệu quả cao. Từ đó hình thành 4 hệ thống bao gồm: Hệ thống lãnh đạo của Đảng theo hướng thống lĩnh toàn cục, hài hòa các bên; hệ thống quản trị của chính phủ theo hướng chức trách rõ ràng, hành chính theo pháp luật; hệ thống lực lượng vũ trang theo hướng đặc sắc Trung Quốc, đứng đầu thế giới; hệ thống công tác đoàn thể theo hướng liên hệ rộng rãi và phục vụ quần chúng (*Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về việc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước*, 2018).

Riêng về vấn đề cải cách bộ máy chính phủ, Quyết định nêu rõ: Chuyển biến chức năng chính phủ là nhiệm vụ trọng yếu của việc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước; cần phải kiên quyết loại bỏ những

khuyết tật về cơ chế, thể chế đã trở thành gánh nặng cho thị trường phát huy vai trò quyết định trong phân bổ nguồn lực, phát huy tốt hơn vai trò của chính phủ...; tăng cường và hoàn thiện các chức năng điều tiết kinh tế, quản lý và giám sát thị trường, quản lý xã hội, dịch vụ công, bảo vệ môi trường sinh thái của chính phủ...; nâng cao toàn diện năng lực và hiệu quả của Chính phủ, xây dựng chính phủ theo mô hình phục vụ làm hài lòng nhân dân (*Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về việc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước*, 2018).

Với tinh thần đó, kỳ họp thứ nhất Quốc hội khóa XIII Trung Quốc đã thảo luận và thông qua phương án cải cách bộ máy quốc vụ viện, theo đó phương hướng chung là thiết lập các bộ đa ngành, giảm đầu mối và trao quyền. Sau cải cách, bộ máy Quốc vụ viện Trung Quốc hiện hành, ngoài Văn phòng Quốc vụ viện, gồm 26 Bộ và Ủy ban, giảm được 8 đầu mối cấp bộ và 7 đầu mối cấp thứ bộ so với trước đây. Các bộ mới thành lập hoặc sắp xếp lại đáng chú ý có: Bộ Tài nguyên tự nhiên, Bộ Môi trường sinh thái, Bộ Nông nghiệp và nông thôn, Bộ Văn hóa và Du lịch, Ủy ban Y tế và sức khỏe quốc gia, Bộ Sự vụ quân nhân giải ngũ, Bộ Quản lý ứng cứu khẩn cấp, Bộ Khoa học và công nghệ, Bộ Tư pháp, Bộ Thủy lợi, Tổng Kiểm toán (http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/17/content_5275116.htm). Việc cải cách này làm cho bộ máy của chính phủ được thiết lập tương thích với những thay đổi của kinh tế thị trường; chuyển biến theo hướng phục vụ hiệu quả cao, có lợi cho sự phát triển của kinh tế thị trường (Xem: <https://www.gelonghui.com/p/169560>).

Như vậy, qua nhiều lần tìm tòi cải cách, Trung Quốc đã và đang hướng tới

thiết lập một bộ máy Quốc vụ viện không chỉ tinh gọn về đầu mối, mà quan trọng hơn là chuyển biến chức năng, nhờ đó có thể nâng cao hiệu quả hiệu lực quản lý của chính phủ, vừa thích ứng với những biến đổi của kinh tế thị trường, vừa làm hài lòng nhân dân. Đương nhiên, việc cải cách này phải được đặt trong tổng thể cuộc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước và đồng bộ với cải cách 4 hệ thống đã nêu ở trên.

II. Những bài học kinh nghiệm và gợi mở với Việt Nam

Qua nghiên cứu quá trình 40 năm Trung Quốc tìm tòi cải cách mở cửa cả về lý luận lẫn thực tiễn nhằm chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch truyền thống sang kinh tế thị trường XHCN, chúng tôi rút ra một số bài học kinh nghiệm chủ yếu sau:

1. Kiên trì sự lãnh đạo của Đảng, đồng thời luôn đảm bảo phương hướng XHCN đối với cải cách mở cửa

Ngay từ khi bắt đầu cải cách, Đảng Cộng sản Trung Quốc với Đặng Tiểu Bình là đại diện đã ví cải cách như một cuộc cách mạng. Vì vậy, Trung Quốc phải vừa làm, vừa rút kinh nghiệm theo kiểu dò dẫm qua sông: địa bàn cải cách đi từ nông thôn đến đô thị; lĩnh vực cải cách đi từ nông nghiệp đến công nghiệp rồi ngân hàng tài chính. Còn đối với chính sách mở cửa, địa bàn mở cửa đi từ thí điểm xây dựng các đặc khu kinh tế đến mở cửa 14 thành phố ven biển, rồi đến mở cửa ba vùng ven (ven biển, ven sông, ven biên giới), sau đó là khai phát Phố Đông Thượng Hải; tầng bậc mở cửa là từ đặc khu kinh tế, khu khai phát kinh tế kỹ thuật, nay là các khu mật dịch tự do và cảng mật dịch tự do... Thời kỳ đầu (Cải cách và Mở cửa) nay bước vào giai đoạn mới (Cải cách và Pháp trị - Pháp quyền) được ví như hai cánh của một con

chim, có mối quan hệ chặt chẽ không thể tách rời. Cải cách thể chế cũng bắt đầu từ cải cách thể chế kinh tế, sau đó mở rộng và tiến hành đồng bộ với cải cách thể chế chính trị, thể chế văn hóa, thể chế xã hội và các lĩnh vực khác. Tất cả đều nhằm mục tiêu tháo gỡ các rào cản về mặt thể chế để giải phóng và phát triển sức sản xuất kinh tế, xã hội và văn hóa.

Giờ đây, khi sự phát triển của Trung Quốc bước vào giai đoạn mới, cải cách bước vào “thời kỳ công kiên và vùng nước sâu” (http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm), Đảng Cộng sản Trung Quốc tập trung thiết kế lại từ tầng đình, nhấn mạnh đi sâu cải cách, đột phá vào sự cản trở của các tập đoàn lợi ích (bao gồm lợi ích bộ ngành, lợi ích địa phương và lợi ích ngành nghề), kiên quyết ngăn chặn sự hình thành các tập đoàn lợi ích trong Đảng. Đồng thời, Đảng đẩy mạnh cuộc đấu tranh chống tham nhũng, lấy lại lòng tin của người dân; coi trọng công tác xây dựng Đảng, nhất là về chính trị, thanh lọc các tư tưởng độc hại trong Đảng ở quân đội và ngành công an; qua đó củng cố nền tảng cầm quyền để Đảng duy trì được địa vị cầm quyền lâu dài.

Trên cơ sở nhìn lại, phân tích, đánh giá những thành tựu, tồn tại và những vấn đề đang đặt ra, dự báo tình hình thế giới, đất nước và bản thân Đảng; nắm chắc các quy luật phát triển của kinh tế thị trường, quy luật vận động của xã hội loài người và quy luật cầm quyền của các chính đảng trên thế giới; nắm bắt xu thế lớn của thế giới, nhất là cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0, Hội nghị Trung ương 6 khóa XVIII Đảng Cộng sản Trung Quốc (ngày 27/10/2016) đã rút ra nhận xét tổng quát cho rằng: “Giải quyết mọi công việc của Trung Quốc then chốt là ở Đảng, then chốt là Đảng phải quản Đảng,

trị Đảng phải nghiêm... một quốc gia, một chính đảng hạt nhân lãnh đạo là rất quan trọng” (<http://news.12371.cn/2016/10/27/ARTI1477566918346559.shtml>).

Đặc biệt, Đại hội XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc gần đây chính thức xác định CNXH đặc sắc Trung Quốc đã bước vào thời đại mới, với mục tiêu là giành thắng lợi trong xây dựng toàn diện xã hội khá giả vào năm 2020, cơ bản hiện đại hóa XHCN vào năm 2035 và hoàn thành hiện đại hóa XHCN vào giữa thế kỷ XXI. Để thực hiện mục tiêu trên, Đảng Cộng sản Trung Quốc đã xác lập tư tưởng Tập Cận Bình, đồng thời lấy đó làm “kim chỉ nam hành động” mà Đảng phải kiên trì lâu dài; nhấn mạnh “toàn Đảng phải tăng cường ý thức chính trị, ý thức đại cục, ý thức hạt nhân...; kiên trì sự lãnh đạo thống nhất tập trung và quyền uy của Trung ương Đảng” (<http://cpc.people.com.cn/19th/n1/2017/1025/c414305-29606868.html>).

Những điều trình bày trên cho thấy, mặc dù cải cách được coi là sáng tạo của quần chúng, nhưng Đảng Cộng sản Trung Quốc là người lãnh đạo, đứng mũi chịu sào, chèo lái con thuyền cải cách mở cửa vượt qua nhiều khó khăn cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn. Nhờ vậy, công cuộc cải cách mở cửa trải qua 40 năm đã đạt được thành tựu có ý nghĩa lịch sử. Có thể nói rằng, kiên trì sự lãnh đạo của Đảng và giữ vững phương hướng XHCN trong toàn bộ tiến trình cũng như trong mỗi bước đi của cải cách là bảo đảm quan trọng và có ý nghĩa quyết định đối với công cuộc cải cách mở cửa của Trung Quốc cả quá khứ, hiện tại và tương lai.

2. Kiên trì lấy giải phóng và phát triển sức sản xuất là tiêu chuẩn đánh giá cải cách; đồng thời kích hoạt và tôn trọng sự sáng tạo của toàn xã hội

Như đã nêu ở trên, Hội nghị Trung ương 3 khóa XII Đảng Cộng sản Trung Quốc khi thông qua bản “Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về cải cách thể chế kinh tế” (tháng 10/1984) đã nêu lên một quan điểm rất cơ bản: coi việc có lợi cho phát triển sức sản xuất xã hội hay không là tiêu chuẩn chủ yếu nhất để kiểm nghiệm được/mất, thành/bại của mọi cải cách. Sang đầu những năm 1990, nhà lãnh đạo Đặng Tiểu Bình đã phát triển thêm, nêu lên quan điểm được rút gọn thành “ba điều có lợi”, bao gồm: có lợi cho việc phát triển sức sản xuất xã hội, có lợi cho việc tăng cường sức mạnh tổng hợp quốc gia, có lợi cho việc nâng cao đời sống của nhân dân; đồng thời lấy đó làm tiêu chuẩn để phán đoán đúng/sai, được/mất của mọi công tác.

Căn cứ vào tiêu chuẩn này, trong quá trình lãnh đạo cải cách, các thể hệ lãnh đạo khác nhau của Đảng Cộng sản Trung Quốc đều rất coi trọng tìm tòi về lý luận và tổng kết thực tiễn, mạnh dạn cải cách, tháo gỡ những rào cản về mặt cơ chế, thể chế để phát triển sức sản xuất xã hội. Sau đó đúc kết và đưa vào Điều lệ Đảng trở thành tư tưởng chỉ đạo hay kim chỉ nam hành động cho toàn Đảng như: Lý luận Đặng Tiểu Bình, Tư tưởng Ba đại diện, Quan điểm phát triển khoa học và Đại hội XIX gần đây là Tư tưởng Tập Cận Bình.

Có thể nói, cải cách mở cửa là một sự nghiệp hoàn toàn mới, chưa có đáp án trong các trước tác của chủ nghĩa Marx - Lenin, chưa có kinh nghiệm thành công trong thực tiễn. Vì vậy, trong quá trình lãnh đạo cải cách, Đảng Cộng sản Trung Quốc rất coi trọng khuyến khích sự sáng tạo của quần chúng và cơ sở. Thực tiễn cho thấy, từ việc khoán sản lượng đến hộ gia đình, phát triển xí nghiệp hương trấn, làm sống động kinh tế nhà nước, phát triển kinh tế phi công

hữu, xây dựng đặc khu kinh tế..., tất cả đều bắt nguồn từ sự sáng tạo của nhân dân và ở cơ sở, sau đó được phát hiện nghiên cứu tổng kết và nhân rộng ra cả nước. Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về một số vấn đề xây dựng thể chế kinh tế thị trường XHCN (Thông qua tại Hội nghị Trung ương 3 khóa XIV ngày 14/11/1993) có đoạn ghi rõ: kịp thời tổng kết kinh nghiệm thực tiễn mà quần chúng sáng tạo ra, tôn trọng ý nguyện của quần chúng; hướng dẫn tốt, bảo vệ tốt, phát huy tốt tính tích cực của quần chúng.

Từ khi được bầu làm Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Trung Quốc (năm 2012), ông Tập Cận Bình đã nhiều lần nhấn mạnh: cải cách là sự nghiệp của hàng trăm triệu nhân dân, cần phải kiên trì tôn trọng tinh thần sáng tạo đầu tiên của nhân dân... Ông nêu lên hàng loạt ví dụ để khẳng định: mỗi lần đột phá và phát triển về nhận thức và thực tiễn của cải cách mở cửa, mỗi lần nảy sinh và phát triển những sự vật mới trong cải cách mở cửa, sự sáng tạo và tích lũy trong mỗi kinh nghiệm cải cách mở cửa, tất cả đều là từ thực tiễn và trí tuệ của hàng trăm triệu nhân dân. Vì vậy, giờ đây khi cải cách mở cửa bước vào giai đoạn mới, một lần nữa ông nhấn mạnh: “Kiên trì lấy Nhân dân làm trung tâm. Nhân dân là người sáng tạo ra lịch sử, là lực lượng căn bản quyết định tiền đồ vận mệnh của Đảng và quốc gia”... Đảng “coi mong muốn có cuộc sống ngày càng tốt hơn làm mục tiêu phấn đấu” của mình (Tập Cận Bình, 2017: 21).

Những điều trình bày trên cho thấy, việc xác định một cách rõ ràng lấy phát triển sức sản xuất xã hội làm tiêu chuẩn để đánh giá được/mất, thành/bại của cải cách mở cửa; cùng với việc ghi công tinh thần sáng tạo đầu tiên của nhân dân và cơ sở, là một trong những kinh nghiệm quan trọng

giúp cho Tập Cận Bình có thể tự tin hơn trong quá trình lãnh đạo cải cách mở cửa.

3. Xử lý đúng đắn mối quan hệ thống nhất hữu cơ giữa cải cách, phát triển và ổn định trong quá trình lãnh đạo cải cách mở cửa

Quá trình lãnh đạo cải cách mở cửa là quá trình Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Trung Quốc Tập Cận Bình xử lý hài hòa mối quan hệ giữa cải cách, phát triển và ổn định. Đây cũng được xem là 3 trụ cột quan trọng trong xây dựng hiện đại hóa XHCN của Trung Quốc.

Trong 3 trụ cột trên, cải cách lẽ đương nhiên là quan trọng nhất, được coi là động lực; phát triển là mục đích; còn ổn định được xác định là tiền đề. Ba trụ cột này có mối quan hệ thống nhất hữu cơ với nhau, nó bảo đảm xã hội Trung Quốc có được cục diện gọi là “an định đoàn kết, hài hòa ổn định”. Nhờ vậy, cải cách mở cửa đã đạt được những thành tựu to lớn về kinh tế, văn hóa và duy trì được cục diện chính trị xã hội ổn định.

Giờ đây, khi cải cách mở cửa bước vào giai đoạn mới, đối mặt với những khó khăn thách thức mới, thậm chí trước nay chưa từng có, Tổng Bí thư Tập Cận Bình càng coi trọng hơn việc xử lý 3 mối quan hệ nêu trên. Ông nhấn mạnh, Đảng phải có dũng khí và trí tuệ lớn hơn, giải phóng tư tưởng, giải phóng và phát triển sức sản xuất, giải phóng và tăng cường sức sống xã hội hơn nữa. Ông chỉ rõ: Đảng phải kết hợp thống nhất giữa mức độ cải cách, tốc độ phát triển và khả năng chịu đựng của xã hội lại với nhau; coi cải thiện đời sống của nhân dân là điểm kết hợp của việc xử lý đúng đắn mối quan hệ giữa cải cách, phát triển và ổn định; chỉ có sự ổn định của xã hội, cải cách và phát triển mới có thể không ngừng được thúc đẩy; chỉ có cải cách và phát triển không ngừng được thúc đẩy, sự ổn định của

xã hội mới có được nền tảng vững chắc (Dẫn theo: Vương Đông Kinh, 2018).

Kết luận

Quá trình lãnh đạo cải cách mở cửa cũng là quá trình Đảng Cộng sản Trung Quốc thể hiện dũng khí khi đột phá vào những quan niệm tư tưởng không còn phù hợp, quyết tâm và kiên trì giải phóng tư tưởng, mạnh dạn tháo gỡ những rào cản về mặt thể chế, để sức sản xuất xã hội không ngừng được giải phóng, sức sáng tạo của toàn xã hội không ngừng được khơi dậy và tôn trọng.

Những bài học kinh nghiệm chủ yếu nêu trên được rút ra từ chính quá trình tìm tòi gian khổ khi lãnh đạo cải cách mở cửa của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Việt Nam là nước láng giềng có nhiều điểm tương đồng với Trung Quốc, vì vậy, những kinh nghiệm nêu trên có giá trị gợi mở và tham khảo rất tốt □

Tài liệu tham khảo

1. Tập Cận Bình (2017), *"Quyết thắng trong xây dựng toàn diện xã hội khá giả, giành thắng lợi vĩ đại của chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc thời đại mới"* (Báo cáo tại Đại hội XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc ngày 18/10/2017), Nxb. Nhân dân, Bắc Kinh.
2. Tập Cận Bình (2018), *Diễn văn tại lễ kỷ niệm chào mừng 40 năm cải cách mở cửa*. <http://cpc.people.com.cn/n1/2018/1218/c64094-30474794.html>, truy cập ngày 20/12/2018.
3. "Cải cách chế độ lãnh đạo Đảng và Nhà nước", Mạng *Nhân dân*, <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64167/4527261.html>
4. *Cương yếu Quy hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội quốc dân nước CHND Trung Hoa* (Thông qua tại kỳ họp thứ

4 Quốc hội khóa XII ngày 16/3/2016), Nxb. Nhân dân, Bắc Kinh, 2016.

5. Vương Đông Kinh (2018), "Kinh nghiệm cơ bản của cải cách thể chế kinh tế ở Trung Quốc", *Nhân dân nhật báo*, ngày 29/5/2018.
6. *Phương án Cải cách bộ máy Quốc vụ viện" năm 2018: Ưu hóa kết cấu, tinh giản cơ cấu*, <https://www.gelonghui.com/p/169560>.
7. *Phương án Cải cách bộ máy Quốc vụ viện* (Thông qua tại kỳ họp thứ nhất Quốc hội khóa XIII Trung Quốc, ngày 17/3/2018), Mạng *Tân hoa*, ngày 17/3/2018, http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/17/content_5275116.htm, truy cập ngày 15/12/2018.
8. Điền Hằng Quốc (2012), "Ba tư tưởng lớn về cải cách chế độ lãnh đạo Đảng và Nhà nước của Đặng Tiểu Bình", *Nghiên cứu Sử đảng và Số học*, kỳ 5/2012, http://www.cssn.cn/zt/zt_xkzt/12746/zxzt_dxp/xssy_zz1/201403/t20140304_1017921.shtml, truy cập ngày 15/12/2018.
9. *Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về cải cách thể chế kinh tế* (Thông qua tại Hội nghị Trung ương 3 khóa XII ngày 20/10/1984), <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64565/65378/4429523.html>, truy cập ngày 20/12/2018.
10. *Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về một số vấn đề xây dựng thể chế kinh tế thị trường XHCN* (Thông qua tại hội nghị Trung ương 3 khóa XIV ngày 14/11/1993), <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/134902/8092314.html>, truy cập ngày 15/12/2018.

(xem tiếp trang 19)

thấy tiềm năng phát triển mạnh mẽ của các hộ SXKDCT, bởi vì nhìn chung, trình độ công nghệ, thiết bị và kỹ năng của các hộ SXKDCT vẫn đang ở mức thấp và có thể được cải thiện. Các hộ SXKDCT cũng bao gồm một phân khúc năng động, sáng tạo và có thể đầu tư vào các thị trường mới. Sự linh hoạt và khả năng có thể thích ứng nhanh với các hoạt động mới tạo ra lợi thế của họ.

Các hộ SXKDCT đã và đang đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam kể cả trong trung hạn. Tuy nhiên, giống như ở các nước đang phát triển khác, cho đến nay, các hộ SXKDCT hầu như chưa có được sự chú trọng quan tâm của các chính sách công. Sự quan tâm tới hộ SXKDCT nhiều hơn trong hoạch định chính sách công và sự tăng cường hỗ trợ cho họ là những điều kiện cần thiết để đạt được một mô hình tăng trưởng mới cho Việt Nam, đem lại lợi ích cho nhiều người dân hơn □

Tài liệu tham khảo

1. Cling, J.-P., Nguyen Thi Thu Huyen, Nguyen Huu Chi, Phan T. Ngoc Tram, Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010), *The Informal Sector in Vietnam: A focus on Hanoi and Ho Chi Minh City*, The Gioi Publishers, Hanoi.
 2. Razafindrakoto, M. and Roubaud, F. (2003), "Two original poverty monitoring tools: the 1-2-3 surveys and the Rural Observatories", In: Cling, J.-P., Razafindrakoto, M., Roubaud, F. (ed.), *New International Poverty Reduction Strategies*, Routledge, London/New York, pp. 313-339.
 3. Tổng cục Thống kê, *Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở và Điều tra Lao động việc làm các năm 1989-2012*.
 4. Tổng cục Thống kê (2015), *Báo cáo Điều tra Lao động việc làm năm 2014*, <http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=512&idmid=&ItemID=15113>
 5. Trung tâm Phân tích và Dự báo (thuộc Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam), Đơn vị nghiên cứu DIAL (thuộc IRD và Đại học Paris-Dauphine) (2014-2015), *Điều tra hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức năm 2014-2015 (HB&IS 2014/15)*, trong khuôn khổ Dự án "Nâng cao hiểu biết về chính sách mới chống nghèo đói".
 6. UNDP, VASS (2016), *Growth that Works for All: Viet Nam Human Development Report 2015 on Inclusive Growth*, Social Sciences Publishing House, Hanoi.
-
- (tiếp theo trang 29)
11. *Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về một số vấn đề quan trọng toàn diện đi sâu cải cách* (Thông qua tại hội nghị Trung ương 3 khóa XVIII ngày 12/11/2013), <http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>, truy cập ngày 15/12/2018.
 12. *Quyết định của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc về việc đi sâu cải cách bộ máy Đảng và Nhà nước* (Thông qua tại hội nghị Trung ương 3 khóa XIX ngày 28/02/2018), Nxb. Nhân dân, Bắc Kinh, 2018.
 13. Cao Thượng Toàn (2018), "Thành tựu quan trọng và kinh nghiệm cơ bản của 40 năm cải cách mở cửa", *Thời báo Học tập*, ngày 08/8/2018.