

# Phát triển các cụm công nghiệp tại Việt Nam

**M**ô hình phát triển các cụm công nghiệp nhằm đẩy mạnh công nghiệp hóa - hiện đại hóa, tạo tiền đề vững chắc cho quá trình phát triển trong bối cảnh hội nhập và quốc tế hóa là một chủ trương nhất quán của Đảng. Tuy nhiên trong thời gian qua, sự phát triển các cụm công nghiệp còn nhiều bất cập và thiếu tính bền vững. Đồng thời năng lực quản lý nhà nước chưa thực sự trở thành nhân tố đột phá trong phát triển các cụm công nghiệp, nhất là trong vấn đề quy hoạch, chưa phát huy tối đa tiềm năng và lợi thế của các địa phương.

## 1. Phát triển các cụm công nghiệp còn nhiều bất cập, hạn chế

Ở Việt Nam, cụm công nghiệp được quy định đầu tiên tại Quyết định số 132/2000/QĐ-TTg ngày 14/11/2000 của Thủ tướng Chính phủ. Đến năm 2009, cụm công nghiệp được định nghĩa một cách đầy đủ thể hiện tại Quyết định số 105/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành quy chế quản lý cụm công nghiệp. Theo đó, cụm công nghiệp là khu vực tập trung các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp, cơ sở dịch vụ phục vụ sản xuất công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp; có ranh giới địa lý xác định, không có dân cư sinh sống; được đầu tư xây dựng chủ yếu nhằm di dời, sắp xếp,

thu hút các cơ sở sản xuất, các doanh nghiệp nhỏ và vừa, các cá nhân, hộ gia đình ở địa phương vào đầu tư sản xuất - kinh doanh; do ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định thành lập. Cụm công nghiệp có quy mô diện tích không quá 50 héc-ta. Trường hợp cần thiết phải mở rộng cụm công nghiệp hiện có thì tổng diện tích sau khi mở rộng cũng không vượt quá 75 héc-ta.

Để phát triển các cụm công nghiệp, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011 - 2020, tầm nhìn đến năm 2030 đã chỉ ra: “Phát huy hiệu quả của các khu, cụm công nghiệp và đẩy mạnh phát triển công nghiệp theo hình thức cụm, nhóm sản phẩm tạo thành các tổ hợp công nghiệp quy mô lớn và hiệu quả cao”. Bên cạnh đó, theo quy hoạch phát triển cụm công nghiệp đến năm 2020, cả nước cần có 1.648 cụm công nghiệp với tổng diện tích 55.927 héc-ta. Trên cơ sở đó, các địa phương đã tích cực phát triển các cụm công nghiệp theo các chủ trương và định hướng của Đảng và Nhà nước. Tính đến hết tháng 6/2019, cả nước có 862 cụm công nghiệp được thành lập, trong đó có 318 cụm công nghiệp do doanh nghiệp làm chủ đầu tư xây dựng hạ tầng; các cụm công nghiệp còn lại do Trung tâm phát triển cụm công nghiệp, Ban Quản lý cụm công nghiệp cấp huyện, Ban Quản lý dự án đầu tư xây dựng cấp huyện, đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Sở Công Thương và các đơn vị khác làm chủ đầu tư. Tuy nhiên, số lượng các cụm công nghiệp đi vào hoạt động chỉ là 683; tổng diện tích đất công nghiệp của các cụm công nghiệp 14.722 héc-ta, trong đó đã cho thuê 9.575 héc-ta, đạt tỷ lệ lấp đầy bình quân 65%. Các cụm công nghiệp hoạt động thu hút được khoảng 10.139 dự án, doanh nghiệp đầu tư sản xuất - kinh doanh với tổng vốn đầu tư đăng ký 229.194 tỷ đồng.

Bên cạnh đó, trong quá trình phát triển các cụm công nghiệp còn gặp rất nhiều hạn chế, bất cập như: (i) Khả năng thu hút đầu tư của một số cụm công nghiệp còn thấp, dẫn đến không phát huy

được hiệu quả vốn đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cụm công nghiệp; (ii) Đầu tư phát triển các cụm công nghiệp chưa tính hết các điều kiện về cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội ngoài hàng rào, trong đó có việc xây dựng nhà ở cho người lao động ngoại tỉnh làm việc tại các khu công nghiệp, bảo đảm hoạt động của các cụm công nghiệp; (iii) Các cụm công nghiệp được hình thành quá nhiều và quá nhanh, làm giảm sức hấp dẫn và khả năng thu hút đầu tư của các cụm công nghiệp đã được thành lập trước đó; (iv) Nhiều địa phương do mong muốn đẩy nhanh tốc độ phát triển các cụm công nghiệp, thu hút đầu tư nên đã hình thành các cụm công nghiệp theo nhiều cách khác nhau, thiếu đồng bộ dẫn đến gặp phải nhiều vấn đề trong quá trình phát triển (như bảo vệ môi trường, đảm bảo hạ tầng); (v) Do mong muốn phát triển nhanh các cụm công nghiệp tập trung nên chưa tính đến mục tiêu phát triển dài hạn về cơ cấu ngành nghề, công nghệ; (vi) Các chính sách, biện pháp tổ chức quản lý phát triển các khu công nghiệp trong thời gian qua còn bất cập, bộ máy quản lý nhà nước về phát triển các khu công nghiệp, khu chế xuất trong thời gian qua còn chậm được kiện toàn...

Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập trên là do quy hoạch phát triển cụm công nghiệp chưa thực sự gắn với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của ngành, của vùng lãnh thổ; công tác vận động xúc tiến đầu tư gặp nhiều khó khăn; trong quy hoạch và triển khai thực hiện, cũng như quản lý, chưa có sự phân loại các khu công nghiệp; việc phát hiện và điều chỉnh các chính sách liên quan đến quản lý phát triển chưa kịp thời; các địa phương nóng vội trong phát triển các cụm công nghiệp mà chưa tính đến các tác động làm cản trở quá trình phát triển của địa phương.

## **2. Xây dựng phương án phát triển cụm công nghiệp**

Để tăng cường quản lý, phát triển cụm công nghiệp nhằm đóng góp tích cực cho phát triển kinh tế - xã hội tại các địa

phương trong cả nước, ngày 11/6/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 66/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 68/2017/NĐ-CP ngày 25/5/2017 về quản lý, phát triển cụm công nghiệp, trong đó yêu cầu các địa phương khi xây dựng phương án phát triển cụm công nghiệp cần gắn với Chiến lược phát triển công nghiệp Việt Nam, chiến lược phát triển các ngành, lĩnh vực công nghiệp ưu tiên trên địa bàn; định hướng phát triển kinh tế - xã hội, các quy hoạch vùng, quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành trên địa bàn; nhu cầu diện tích mặt bằng để thu hút, di dời các tổ chức, cá nhân trên địa bàn vào đầu tư sản xuất - kinh doanh trong các cụm công nghiệp; khả năng huy động các nguồn vốn đầu tư của doanh nghiệp, Nhà nước và các nguồn vốn hợp pháp khác để đầu tư xây dựng hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật các cụm công nghiệp trên địa bàn; yêu cầu bảo vệ môi trường, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả đất và các nguồn lực, tài nguyên khác của địa phương.

Nội dung chủ yếu của phương án phát triển cụm công nghiệp gồm: Căn cứ pháp lý, sự cần thiết xây dựng phương án phát triển cụm công nghiệp; đánh giá thực hiện các mục tiêu, nội dung chiến lược phát triển công nghiệp Việt Nam, chiến lược phát triển các ngành, lĩnh vực công nghiệp ưu tiên trên địa bàn; dự kiến mục tiêu, nhu cầu phát triển các ngành, lĩnh vực công nghiệp chủ yếu, ưu tiên và dự báo các yếu tố thuận lợi, khó khăn tác động đến phát triển các cụm công nghiệp trong thời kỳ quy hoạch; dự báo nhu cầu mặt bằng của các tổ chức, cá nhân đầu tư vào các cụm công nghiệp. Ngoài ra, các địa phương cần phải đánh giá hiện trạng, tiến độ xây dựng, hiệu quả đầu tư hạ tầng kỹ thuật các cụm công nghiệp trên địa bàn tỉnh; tình hình thu hút đầu tư, tỷ lệ lấp đầy, quản lý cụm công nghiệp; tình hình sản xuất - kinh doanh, công tác bảo vệ môi trường, biện pháp xử lý môi trường, hiệu quả kinh tế - xã hội của từng cụm công nghiệp; những mặt đạt được, hạn chế và nguyên nhân.

Đồng thời, các kịch bản phát triển cụm công nghiệp trên địa bàn tỉnh cũng cần được xây dựng. Trong mỗi kịch bản phải có thuyết minh đối với từng cụm công nghiệp gồm tên gọi, vị trí, diện tích, hiện trạng đất đai trên nguyên tắc hạn chế sử dụng đất đã quy hoạch trồng lúa, đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng; ngành nghề hoạt động; giải trình cơ sở điều chỉnh phương án phát triển cụm công nghiệp; giải pháp thu hút đầu tư, dự kiến tiến độ thành lập, đầu tư hạ tầng, thu hút lấp đầy và tạo việc làm cho người lao động địa phương; đánh giá khả năng kết nối hạ tầng kinh tế - xã hội ngoài cụm công nghiệp và các yếu tố thuận lợi, khó khăn.

Các địa phương cần có giải pháp huy động các nguồn vốn đầu tư hạ tầng, cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển cụm công nghiệp; giải pháp đánh giá, xử lý hiện trạng môi trường, dự báo tác động, biện pháp xử lý môi trường của các cụm công nghiệp dự kiến trong phương án phát triển, nhất là các cụm công nghiệp đã thành lập, hoạt động.

Khi có hồ sơ đề nghị thành lập, mở rộng cụm công nghiệp, các địa phương cần khuyến khích, ưu tiên lựa chọn các doanh nghiệp, hợp tác xã làm chủ đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật các cụm công nghiệp, đảm bảo các quy định của pháp luật. Việc thành lập hội đồng đánh giá lựa chọn chủ đầu tư phải do Sở Công Thương báo cáo ủy ban nhân dân cấp tỉnh, hội đồng đánh giá lựa chọn chủ đầu tư thực hiện chấm điểm cho các tiêu chí: Phương án đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật; phương án quản lý, bảo vệ môi trường cụm công nghiệp; năng lực, kinh nghiệm của doanh nghiệp, hợp tác xã và phương án tài chính đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật.

Nghị định số 66/2020/NĐ-CP ngày 11/6/2020 quy định ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải chỉ đạo xây dựng các cụm công nghiệp và tích hợp vào quy hoạch tỉnh để lấy ý kiến đối với phương án phát triển cụm công nghiệp theo quy định để hoàn thiện, trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; đồng thời kế hoạch thành lập, mở

rộng cụm công nghiệp, các cơ chế, chính sách, kế hoạch hoạt động phát triển cụm công nghiệp phải được sự đồng ý của ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Chương trình hỗ trợ đầu tư hạ tầng kỹ thuật cụm công nghiệp gồm ưu tiên bố trí vốn xây dựng, hoàn thiện công trình hạ tầng bảo vệ môi trường các cụm công nghiệp đã đi vào hoạt động, do ngân sách địa phương đảm bảo phải được hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định.

Nghị định số 66/2020/NĐ-CP đã quy định theo hướng giao quyền nhiều hơn cho các địa phương, tăng cường vai trò của các Sở Công Thương, đồng thời tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp đầu tư hạ tầng và đầu tư thứ cấp, giúp cho các cụm công nghiệp trên cả nước ngày càng phát triển đúng quy hoạch, kế hoạch, góp phần phát triển kinh tế - xã hội địa phương, cũng như kinh tế đất nước.

Nguyễn Hồng Nga

## Tài liệu tham khảo

1. Anh Minh (2019), *Gỡ khó cho phát triển cụm công nghiệp*, <https://thuonghieucongluan.com.vn/go-kho-cho-phat-trien-cum-cong-nghiep-a83253.html>.
2. Cục Công Thương địa phương (2019), Tài liệu Hội nghị bàn về cơ chế, chính sách quản lý, phát triển cụm công nghiệp, Đồng Tháp tháng 11/2019.
3. Đặng Đình Đức (2020), *Thực trạng và giải pháp phát triển các khu công nghiệp tại vùng kinh tế trọng điểm miền Trung*, Tạp chí Công Thương.