

DIỄN ĐÀN PHÁT TRIỂN VIỆT NAM



CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM

MƯỜI NĂM NHÌN LẠI VÀ ĐỊNH HƯỚNG TƯƠNG LAI

CHỦ BIÊN:

PGS.TS. NGUYỄN NGỌC SƠN

PGS.TS. PHẠM HỒNG CHƯƠNG



Hà Nội, 2011

NHÀ XUẤT BẢN GIAO THÔNG VẬN TẢI

DIỄN ĐÀN PHÁT TRIỂN VIỆT NAM

**Chất lượng tăng trưởng
Kinh tế Việt Nam
Mười năm nhìn lại
và định hướng tương lai**

Chủ biên: PGS.TS. Nguyễn Ngọc Sơn

PGS.TS. Phạm Hồng Chương

Hà Nội 2011

© Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF), 2011

Xuất bản tại Việt Nam

Bản quyền thuộc về Diễn đàn Phát triển Việt Nam. Cấm in, tái bản và dịch sang ngôn ngữ khác một phần hay toàn bộ ấn phẩm này dưới bất kỳ hình thức nào, gồm cả việc photocopy hay đăng tải trên trang điện tử, nếu không được sự chấp thuận bằng văn bản của Diễn đàn Phát triển Việt Nam.

Địa chỉ liên hệ:

» **DIỄN ĐÀN PHÁT TRIỂN VIỆT NAM (VDF)**

Tầng 10, Tòa nhà Ngân hàng Phương Nam

27 Hàng Bài, Hoàn Kiếm, Hà Nội

Điện thoại: 84 - 4 - 39362633 / *Fax:* 84 - 4 - 39362634

Email: hellovdf@vdf.org.vn

Website: <http://www.vdf.org.vn>

» **VĂN PHÒNG VDF TẠI TOKYO (VDF - TOKYO)**

National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS)

7 - 22 - 1 Roppongi, Minato-ku, Tokyo 106 - 8677, Japan

Phone: 81 - 3 - 6439 - 6000 / *Fax:* 81 - 3 - 6439 - 6010

Email: vngripsne@grips.ac.jp

Website: <http://www.grips.ac.jp> / [vietnam](#) / [VDFTokyo](#) / [index.html](#)

MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	11
-------------------	----

CHƯƠNG I: CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM MƯỜI NĂM NHÌN LẠI VÀ GIẢI PHÁP CHO TƯƠNG LAI.....	19
--	-----------

PGS.TS. Nguyễn Ngọc Sơn

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

CHƯƠNG II: QUY TRÌNH LẬP VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH ĐỂ TRIỂN KHAI CHIẾN LƯỢC CÔNG NGHIỆP ƯU TIÊN	81
--	-----------

GS. Kenichi Ohno

*Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Viện nghiên cứu chính sách quốc gia
Nhật Bản*

CHƯƠNG III: PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP HỖ TRỢ GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM.....	119
--	------------

Nguyễn Thị Xuân Thuý

Diễn đàn Phát triển Việt Nam

CHƯƠNG IV: SỬ DỤNG LÝ THUYẾT TÀI CHÍNH HÀNH VI ĐỂ KIỂM ĐỊNH TÍNH HIỆU QUẢ CỦA THỊ TRƯỜNG CHỨNG KHOÁN VIỆT NAM.....	145
---	------------

TS. Trần Thị Thanh Tú

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Ths. Phạm Việt Hùng

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

CHƯƠNG V: THỰC TRẠNG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH VIỆT NAM - BÀI HỌC KINH NGHIỆM TỪ MÔ HÌNH CỦA CÁC NƯỚC	187
---	------------

TS. Nguyễn Thị Minh Huệ

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

**CHƯƠNG VI: CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM:
TIẾP CẬN DƯỚI GÓC ĐỘ XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO
VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG221**

TS. Lê Quốc Hội
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

**CHƯƠNG VII: CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG CỦA VIỆT NAM
NHÌN TỪ GÓC ĐỘ AN SINH XÃ HỘI245**

TS. Giang Thanh Long
*Trường Đại học Kinh tế Quốc dân và Diễn đàn Phát triển
Việt Nam*

**CHƯƠNG VIII: CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM
NHÌN TỪ GÓC ĐỘ MÔI TRƯỜNG.....261**

TS. Lê Hà Thanh
Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

TS. Đinh Đức Trường và Ths.Nguyễn Diệu Hằng
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Bùi Trinh
Tổng cục Thống kê

**CHƯƠNG IX: TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ BỀN VỮNG VÙNG VEN BIỂN
TRONG BỐI CẢNH BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU Ở VIỆT NAM.....299**

Ths. Vũ Thị Hoài Thu
Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

ASXH	An sinh xã hội
BĐKH	Biến đổi khí hậu
BHXXH	Bảo hiểm xã hội
BHYT	Bảo hiểm y tế
CNHT	Công nghiệp hỗ trợ
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FSA	Công ty Dịch vụ tài chính
GDP	Tổng sản phẩm trong nước
HDI	Chỉ số phát triển con người
HIC	Các nước có thu nhập cao
HPI	Chỉ số nghèo khổ con người
LIC	Các nước có thu nhập thấp
MIC	Các nước có thu nhập trung bình
MITI	Bộ Công nghiệp và Thương mại
NĐT	Nhà đầu tư
NHNN	Ngân hàng Nhà nước
NHTM	Ngân hàng thương mại
PPP	Hợp tác công tư
SGDCK	Sở giao dịch chứng khoán
TTCK	Thị trường chứng khoán
UBCK	Ủy ban chứng khoán
UBCKNN	Ủy ban chứng khoán Nhà nước
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc
VKTTĐ	Vùng Kinh tế trọng điểm

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1.1:	Tốc độ tăng trưởng GDP và của các ngành giai đoạn 2001 - 2010.	23
Bảng 1.2:	So sánh Việt Nam với 13 quốc gia thành công về duy trì tốc độ tăng trưởng cao và bền vững	24
Bảng 1.3:	Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam, 1991-2010 (Đơn vị tính: %)	25
Bảng 1.4:	Chuyển dịch cơ cấu nội bộ ngành công nghiệp và xây dựng giai đoạn 2001 - 2010 (%)	30
Bảng 1.5:	Tốc độ tăng năng suất lao động qua các năm	32
Bảng 1.6:	Hệ số ICOR	37
Bảng 1.7:	40 ngành có tỷ lệ VA/GO thấp nhất	40
Bảng 1.8:	Tỷ trọng sản lượng và giá trị tăng thêm.....	42
Bảng 1.9:	Năng lực cạnh tranh của Việt Nam và các nước Đông Á.....	42
Bảng 1.10:	Tỷ trọng đóng góp của các nhân tố đầu vào đối với tăng trưởng GDP	44
Bảng 1.11:	So sánh chỉ số kinh tế tri thức năm 2008 của Việt Nam và các nước trong khu vực.....	45
Bảng 1.12:	Cấu trúc tăng trưởng theo đầu ra	46
Bảng 1.13:	Tiêu dùng cuối cùng ở Việt Nam giai đoạn 2000 - 2010	50
Bảng 1.14:	Kim ngạch xuất nhập khẩu, nhập siêu và tỉ lệ nhập siêu qua các năm.....	51
Bảng 1.15:	Tỷ trọng đóng góp của các ngành vào GDP	53
Bảng 1.16:	Tăng trưởng GDP và giảm nghèo	55
Bảng 1.17:	Tỷ lệ nghèo và khoảng cách nghèo	56
Bảng 1.18:	So sánh tỷ lệ dân số sống dưới ngưỡng nghèo theo chuẩn 1 USD (PPP) (2003)	57

Bảng 1.19:	So sánh tỷ lệ giảm nghèo giữa các nước	58
Bảng 1.20:	Các chỉ tiêu đo lường mức độ bất bình đẳng về thu nhập ở Việt Nam	59
Bảng 2.1:	Thái Lan: Các cơ quan chuyên ngành	102
Bảng 2.2:	Zambia: Ma trận kế hoạch hành động của Dự án Tam giác Hy vọng (<i>trích</i>)	109
Bảng 3.1:	Hiện trạng công nghiệp hỗ trợ Việt Nam qua các kết quả khảo sát	125
Bảng 3.2:	Các giải pháp chính sách trong Quy hoạch	127
Bảng 3.3:	Danh mục các chính sách nâng cao năng lực công nghiệp	131
Phụ lục:	So sánh bối cảnh, biện pháp chính sách và kết quả của phát triển công nghiệp hỗ trợ ở Malaysia, Thái Lan và Việt Nam	139
Bảng 4.1:	Đánh giá về mức độ rủi ro trên thị trường chứng khoán Việt Nam	151
Bảng 4.2:	Đánh giá về mức độ rủi ro thanh khoản trên thị trường chứng khoán Việt Nam	152
Bảng 4.3:	Đánh giá về mức độ rủi ro công nghệ trên thị trường chứng khoán Việt Nam	153
Bảng 4.4:	Đánh giá về mức độ rủi ro chính sách trên thị trường chứng khoán Việt Nam	154
Bảng 4.5:	Đánh giá về mức độ rủi ro thông tin trên thị trường chứng khoán Việt Nam	155
Bảng 4.6:	Đánh giá về mức độ rủi ro thị trường trên thị trường chứng khoán Việt Nam	156
Bảng 4.7:	Đánh giá về mức độ rủi ro tổng thể trên thị trường chứng khoán Việt Nam	157
Bảng 4.8:	Trình độ học vấn của nhà đầu tư cá nhân	158
Bảng 4.9:	Số năm kinh nghiệm của nhà đầu tư cá nhân	159

Bảng 4.10:	Lĩnh vực làm việc của nhà đầu tư cá nhân	160
Bảng 4.11:	Qui mô đầu tư của nhà đầu tư cá nhân	160
Bảng 4.12:	Tỷ suất sinh lời của nhà đầu tư cá nhân	161
Bảng 4.13:	Mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân	162
Bảng 4.14:	Khả năng giám sát thị trường	164
Bảng 4.15:	Thống kê các quan sát.....	165
Bảng 4.16:	Bảng số liệu chéo	167
Bảng 4.17:	Kết quả Kiểm định các giả thuyết của lý thuyết tài chính hành vi. Cặp câu hỏi 3.14 và 3.19	171
Bảng 4.18:	Cảm giác của nhà đầu tư khi giá chứng khoán biến động	172
Bảng 4.19:	So sánh mức độ cảm giác khi giá chứng khoán biến động	173
Bảng 4.20:	Nguyên nhân đầu tư thua lỗ	174
Bảng 4.21:	Ý kiến của nhà đầu tư về cổ phiếu của doanh nghiệp lớn ít rủi ro hơn cổ phiếu của doanh nghiệp nhỏ	175
Bảng 4.22:	Kết quả thống kê mô tả	176
Bảng 5.1:	Lịch sử của FSA.....	202
Bảng 5.2:	Hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính được thực hiện ở một số quốc gia tiêu biểu (Nguồn: IMF)	212
Bảng 6.1:	Thu nhập bình quân đầu người/tháng của 5 nhóm thu nhập (mỗi nhóm bằng 20% tổng số người).....	223
Bảng 6.2:	Tỷ lệ nghèo ở Việt Nam	225
Bảng 6.3:	Tăng trưởng gắn với giảm nghèo	225
Bảng 6.4:	Tỷ lệ nghèo theo vùng.....	226
Bảng 6.5:	Kết quả ước lượng tác động của tăng trưởng đến xóa đói giảm nghèo.....	227
Bảng 6.6:	Hệ số GINI và chỉ số Theil theo thu nhập	229
Bảng 6.7:	Chênh lệch thu nhập bình quân đầu người (số lần).....	230

Bảng 6.8:	Hệ số GINI theo vùng.....	231
Bảng 6.9:	Tỷ trọng GDP của từng vùng trong GDP của cả nước (%).....	232
Bảng 6.10:	Kết quả ước lượng tác động của tăng trưởng đến bất bình đẳng thu nhập	233
Bảng 7.1:	Ước lượng mức nợ lương hưu tiềm ẩn của Việt Nam.....	249
Bảng 8.1:	Dự báo tăng trưởng kinh tế của Vùng KTTĐBB đến năm 2020.....	286
Bảng 8.2:	Các kịch bản phát triển	286
Bảng 8.3:	Tốc độ tăng trưởng chất thải và GDP năm 2020 so với năm 2005 (%).....	289
Bảng 8.4:	Khối lượng chất thải phát sinh theo các kịch bản đến năm 2020.	289
Bảng 8.5:	Vốn đầu tư tính cho 1 đồng GDP (<i>giá hiện hành</i>)	292
Bảng 9.1:	Diện tích, dân số và mật độ dân số vùng ven biển Việt Nam năm 2009.....	300
Bảng 9.2:	GDP cả nước và các tỉnh ven biển giai đoạn 2000-2008	305

DANH MỤC HÌNH

Hình 1.1:	Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam, 1991-2010	27
Hình 1.2:	So sánh tốc độ tăng trưởng GDP của Việt Nam và các nước lân cận (%)	28
Hình 1.3:	GDP bình quân (USD) của Việt Nam giai đoạn 2001 - 2010	28
Hình 1.4:	Năng suất lao động của Việt Nam và các quốc gia trên thế giới.....	33
Hình 1.5:	Quan hệ giữa tăng trưởng vốn đầu tư và tăng GDP	35
Hình 1.6:	Tỷ lệ đầu tư của các nước trên thế giới giai đoạn 1995 – 2005 (%GDP)	35
Hình 1.7:	Hệ số ICOR và tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2001- 2010	36

Hình 1.8:	GDP trên 1 kg OE.....	38
Hình 1.9:	Hiệu quả sử dụng năng lượng của Việt Nam và các nước.....	39
Hình 1.10:	Tốc độ tăng GO và VA giai đoạn 2001 - 2010	39
Hình 1.11:	Các chỉ số năng lực cạnh tranh của Việt Nam.....	43
Hình 1.12:	Quan hệ giữa tăng trưởng vốn đầu tư và tăng GDP	47
Hình 1.13:	Chênh lệch tiết kiệm và đầu tư ở Việt Nam.....	48
Hình 1.14:	Tỷ lệ nghèo của Việt Nam	54
Hình 1.15:	Chỉ số phát triển con người của Việt Nam và các nước	60
Hình 1.16:	Các yếu tố cho tăng trưởng cao và bền vững.....	68
Hình 1.17:	Các giai đoạn của quá trình phát triển	69
Hình 2.1:	Quy trình lập chính sách chuẩn.....	85
Hình 2.2:	Nhóm tư vấn cho lãnh đạo cấp cao.....	89
Hình 2.3:	Hàn Quốc những năm 1960-70: Ủy ban Kế hoạch Kinh tế	90
Hình 2.4:	Hội đồng/Ủy ban Quốc gia.....	91
Hình 2.5:	Singapore: Ủy ban Quốc gia về Năng suất và Giáo dục thường xuyên	93
Hình 2.6:	Malaysia: Hội đồng quốc gia về phát triển SME	95
Hình 2.7:	Hàn Quốc: Các Ủy ban trực thuộc Tổng thống.....	96
Hình 2.8:	Nhật Bản: Cơ cấu tổ chức của MITI.....	98
Hình 2.9:	Nhật Bản: Xây dựng chính sách ở MITI (<i>cuối năm 1950- đầu năm 1970</i>)	100
Hình 2.10:	Thái Lan: Cách tiếp cận thông qua các viện chuyên ngành.....	104
Hình 2.11:	Cấu phần chuẩn mực của một quy hoạch tổng thể công nghiệp.	106
Hình 2.12:	Việt Nam: Đề xuất cho Hội đồng Cạnh tranh Quốc Gia.....	114
Hình 4.1:	Diễn biến thị trường năm 2008.....	149

Hình 4.2:	Diễn biến thị trường năm 2009.....	149
Hình 4.3:	Diễn biến thị trường năm 2010.....	150
Hình 4.4:	Đánh giá mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam.....	163
Hình 4.5:	Đánh giá khả năng giám sát thị trường của cơ quan quản lý.....	165
Hình 5.1:	Các cơ quan tham gia giám sát thị trường tài chính Việt Nam.....	191
Hình 5.2:	Mô hình giám sát chứng khoán ở Việt Nam.....	195
Hình 5.3:	Cơ cấu tổ chức của BNM.....	204
Hình 5.4:	Cơ cấu tổ chức của Ủy ban chứng khoán Malaysia	207
Hình 5.5:	Mô hình giám sát tài chính Singapore.....	209
Hình 6.1:	GDP bình quân đầu người giai đoạn 2001 - 2010 (USD theo giá năm 1994).	223
Hình 6.2:	So sánh sự chuyển dịch cơ cấu thu nhập của các hộ gia đình Việt Nam năm 1994 và 2006.....	224
Hình 7.1:	Bất bình đẳng về tiếp cận với hệ thống BHXH.....	247
Hình 7.2:	Bất công bằng giữa các nhóm lao động và giới tính trong hệ thống BHXH hiện nay.	248
Hình 7.3:	Cơ cấu nhóm dân số có và không có BHYT năm 2008.....	250
Hình 7.4:	Sự chênh lệch giữa các vùng	251
Hình 7.5:	Khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của các nhóm dân số có BHYT ...	252
Hình 7.6:	Người nghèo nhất được hưởng bao nhiêu từ chi tiêu công cho y tế?.....	252
Hình 7.7:	Hệ thống NDC duy trì cân bằng tài chính tốt hơn PAYG	254
Hình 8.1:	Đường cong môi trường Kuznets	264
Hình 8.2:	Cường độ sử dụng tài nguyên tại Việt Nam giai đoạn 1997 - 2007	265
Hình 8.3:	GDP và các chỉ số sử dụng tài nguyên giai đoạn 1990 - 2007 (1990 = 1).....	266

Hình 8.4:	Tổng sản lượng đánh bắt cá và công suất động cơ trong ngành đánh bắt hải sản ở Việt Nam, 1981 - 2009.....	277
Hình 8.5:	Diễn biến nồng độ bụi TSP trong không khí xung quanh ở các khu dân cư của một số đô thị giai đoạn 2005 - 2008	279
Hình 8.6:	Sự gia tăng nước thải trên toàn quốc 2006 - 2008	280
Hình 8.7:	So sánh các kịch bản phát triển giai đoạn 2005-2020.....	290
Hình 8.8:	Tốc độ tăng trưởng GO và GDP Công nghiệp Vùng KTTĐ (%)	292
Hình 9.1:	Tỷ trọng GDP của các tiểu vùng ven biển Việt Nam giai đoạn 2000 - 2008	306
Hình 9.2:	Tốc độ tăng trưởng kinh tế cả nước và vùng ven biển giai đoạn 2000 - 2008	307
Hình 9.3:	Cơ cấu kinh tế Việt Nam và vùng ven biển phân theo nhóm ngành kinh tế giai đoạn 2000-2008.....	308
Hình 9.4:	Diễn biến sản lượng ngành thủy sản (<i>đánh bắt và nuôi trồng</i>) và năng suất đánh bắt trung bình ở Việt Nam	310

LỜI NÓI ĐẦU

Giai đoạn 2001 – 2010, một dấu mốc quan trọng trong quá trình phát triển của kinh tế Việt Nam. Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào năm 2006, và thoát khỏi nước có thu nhập thấp (LIC) trở thành nước có thu nhập trung bình (MIC) vào năm 2010. Có thể coi đây là giai đoạn mà Việt Nam chấp nhận tự do cạnh tranh hơn, hội nhập sâu rộng hơn vào nền kinh tế toàn cầu và là giai đoạn chuẩn bị những tiền đề quan trọng cho nền kinh tế cất cánh trong giai đoạn đến năm 2020 và xa hơn. Trong 10 năm qua, Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao trong khu vực và trên thế giới, ngay cả trong giai đoạn khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Tuy nhiên, tăng trưởng kinh tế Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào các nhân tố theo chiều rộng, chất lượng tăng trưởng thấp thể hiện thông qua hiệu quả sử dụng các nguồn lực thấp, cấu trúc của tăng trưởng bất hợp lý, năng lực cạnh tranh quốc gia thấp và bất bình đẳng có xu hướng gia tăng.

Bước vào giai đoạn 2011 – 2020, Việt Nam với tư cách là một nước đang phát triển với mức thu nhập trung bình thấp với những cơ hội và thách thức cho việc thực thi những chiến lược bắt kịp và vượt qua bẫy thu nhập trung bình. Để đạt được các mục tiêu trong Chiến lược phát triển đến năm 2020, Việt Nam cần phải tiến hành tái cấu trúc lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng cũng như xóa bỏ được các nút thắt đối với tăng trưởng ngày càng trầm trọng sau khủng hoảng tài chính toàn cầu.

Cuốn sách này bao gồm chín bài viết với cách nhìn nhận đa chiều về chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam dưới các góc độ hiệu quả của tăng trưởng, năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, phát triển các ngành công nghiệp hỗ trợ, tăng trưởng với xóa đói giảm nghèo, bất bình đẳng hay chất lượng tăng trưởng dưới góc nhìn môi trường và đưa ra các khuyến nghị cho việc nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam đến năm 2020.

Bài viết của PGS.TS. Nguyễn Ngọc Sơn về “*Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai*” phân tích về chất lượng tăng trưởng kinh tế theo chiều rộng bao gồm hiệu quả của tăng trưởng, năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, cấu trúc tăng trưởng theo đầu vào và đầu ra cũng như các tác

động lan tỏa của tăng trưởng đến đói nghèo, bất bình đẳng và ô nhiễm môi trường. Bài viết đã làm rõ được các nút thắt đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam như hiệu quả của việc sử dụng các nguồn lực thấp, năng suất lao động thấp, bất cân đối giữa tiết kiệm – đầu tư, thu chi ngân sách và xuất nhập khẩu. Sự cần thiết phải tái cấu trúc lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng là cấp thiết đối với Việt Nam đến năm 2020. Bên cạnh đó, Việt Nam cần giải quyết triệt để các “lỗ hổng” kinh niên của nền kinh tế là lỗ hổng thâm hụt ngân sách, lỗ hổng tiết kiệm đầu tư và lỗ hổng xuất nhập khẩu.

Bài viết của GS. Kenichi Ohno đưa ra những thách thức đối với hoạch định chính sách phát triển ở Việt Nam, đưa ra những bất cập trong xây dựng, triển khai các chính sách nói chung cũng như các chính sách công nghiệp ưu tiên. Bài viết này chủ yếu xem xét các khía cạnh thể chế của việc hoạch định chính sách, được cho là nền tảng cơ bản cho việc học hỏi chính sách hiệu quả. Mục đích của việc nghiên cứu các ví dụ điển hình trên thế giới về quy trình lập và tổ chức thực hiện chính sách được trình bày, về cơ bản giống như việc nghiên cứu các biện pháp chính sách thay thế. Ví dụ từ các nước giàu được xem là những khối lắp ghép được sử dụng để tạo ra gói chính sách phù hợp với Việt Nam theo nguyên tắc lựa chọn, sửa đổi, kết hợp, và cải tiến.

Bài viết của Ths. Nguyễn Thị Xuân Thúy tiếp cận dưới góc độ phát triển công nghiệp hỗ trợ nhằm nâng cao giá trị Việt Nam trong hàng hóa Việt Nam. Bài viết cho thấy những bất cập trong phát triển công nghiệp nói chung cũng như công nghiệp hỗ trợ nói riêng nằm ở việc hoạch định chính sách phát triển công nghiệp còn yếu, việc triển khai các quy hoạch thiếu đồng bộ và không có các kế hoạch hành động. Bài viết cho thấy muốn nâng cao được giá trị Việt Nam trong các hàng hóa công nghiệp và chuyển sang phát triển theo chiều sâu thì phát triển công nghiệp hỗ trợ là tất yếu. Đây cần phải là một hướng ưu tiên phát triển cho giai đoạn đến năm 2020.

Bài viết của TS. Trần Thị Thanh Tú và ThS Phạm Việt Hùng bàn về hiệu quả của thị trường chứng khoán dưới góc độ lý thuyết hành vi. Bài viết cho thấy TTCK Việt Nam, sau 10 năm hình thành và phát triển, đã ngày càng đóng vai trò quan trọng vào sự phát triển kinh tế, một kênh huy động vốn cho các doanh nghiệp, mức độ vốn hoá thị trường ngày càng gia tăng. Song, TTCK Việt Nam đã và đang chứng kiến những biến động thăng trầm, những bất cập nổi cộm trong việc quản lý, điều

hành, giao dịch và vẫn chưa thực sự là một kênh huy động vốn hiệu quả cho nền kinh tế.

Cùng với sự phát triển và đa dạng hóa của các hoạt động kinh tế, tính phức tạp và đan xen của các hoạt động tài chính ngày càng gia tăng. Hoạt động ngân hàng, chứng khoán hay bảo hiểm không còn là những hoạt động mang tính đặc thù riêng hay tách rời nhau nữa, các sản phẩm kết hợp giữa các thị trường đang xuất hiện ngày càng nhiều. Điều này đang tạo ra những rủi ro chéo trong hoạt động của toàn thị trường, theo đó, thị trường tài chính cần được giám sát và điều phối hoạt động một cách tổng thể, nhằm mục tiêu ổn định tài chính chung, đồng thời vẫn đảm bảo sự an toàn và hiệu quả trong hoạt động của từng lĩnh vực. Hiệu quả của thị trường tài chính phụ thuộc rất lớn vào vai trò giám sát thị trường tài chính của Nhà nước.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy hiệu quả của hệ thống tài chính có vai trò quan trọng đối với việc huy động và sử dụng các nguồn lực tài chính cho phát triển. Tiếp cận từ góc độ này, bài viết của TS. Nguyễn Thị Minh Huệ nghiên cứu hệ thống giám sát tài chính ở các nước trong khu vực và đưa ra các giải pháp cho giám sát thị trường tài chính ở Việt Nam. Thực trạng hoạt động giám sát tài chính tại Việt Nam và kinh nghiệm giám sát của các nước Nhật Bản, Singapore và Malaysia cho thấy hoạt động giám sát tài chính tổng hợp và hợp nhất đang là một nhu cầu tất yếu, đồng thời cũng là xu thế phát triển chung của hệ thống tài chính. Tuy nhiên, việc xác định mô hình giám sát tài chính phù hợp lại là một vấn đề khá phức tạp. Có thể thấy, các quốc gia khác nhau, tùy theo điều kiện hoàn cảnh cụ thể, đều xây dựng một mô hình giám sát riêng, mô hình giám sát nào thì cũng nhằm một mục đích chung là sự an toàn, ổn định và hiệu quả cho toàn thị trường tài chính.

Chất lượng tăng trưởng kinh tế còn được thể hiện dưới tác động lan tỏa của tăng trưởng đến giảm nghèo và bất bình đẳng. Bài viết *“Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam. Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng”* của TS. Lê Quốc Hội cho thấy tăng trưởng kinh tế cao trong 10 năm qua đã tác động tích cực đến giảm nghèo ở Việt Nam. Tuy nhiên, hệ số co giãn giảm nghèo đang giảm dần và bất bình đẳng có xu hướng gia tăng mạnh. Tác giả cho rằng cần đổi mới mô hình phân phối của Việt Nam hiện nay theo hướng gia tăng thu nhập cho người nghèo và giảm nghèo một cách bền vững hơn.

Bài viết của TS. Giang Thanh Long lại tiếp cận chất lượng tăng trưởng dưới góc độ chính sách an sinh xã hội. Bài viết cho thấy mức hưởng lợi từ tăng trưởng kinh

tế giữa các nhóm dân cư còn nhiều bất cập, nhất là với nhóm người nghèo, người dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng xa... Một vấn đề nữa cũng đang nổi lên và đáng quan tâm là xu hướng già hoá dân số trong thời gian tới gắn liền với “*cơ hội dân số vàng*” sẽ tạo cả cơ hội và thách thức lớn đối với tăng trưởng và sự bền vững của các chính sách an sinh xã hội.

Bài viết của TS. Lê Hà Thanh, TS. Đinh Đức Trường, Ths. Nguyễn Diệu Hằng và Bùi Trinh “*Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam tiếp cận dưới góc độ môi trường*” cho thấy trong vòng 10 năm qua Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong lĩnh vực phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường so với các nước trong khu vực, nhưng sự phát triển nhìn chung vẫn chưa bền vững. Mặc dù mới ở giai đoạn đầu của quá trình phát triển, Việt Nam đã và đang phải đối đầu với các vấn đề môi trường nghiêm trọng như suy giảm tài nguyên rừng, suy giảm tài nguyên nước, mất đa dạng sinh học, ô nhiễm nước, ô nhiễm không khí từ các nhà máy, các hộ gia đình, lạm dụng thuốc trừ sâu và phân hoá học. Tình trạng suy thoái môi trường diễn ra trên diện rộng, liên quan tới nhiều thành phần môi trường khác nhau. Trong nghiên cứu này, các tác giả còn đánh giá thiệt hại môi trường do các hoạt động kinh tế gây ra tại Việt Nam là đáng kể, chiếm khoảng 5,5% GDP hàng năm. Trong những năm tiếp theo, Việt Nam vẫn ở trong giai đoạn công nghiệp hóa và chưa vượt qua điểm ngoặt (*turning point*) của đường cong môi trường Kuznets. Do vậy thiệt hại môi trường có xu hướng gia tăng nếu không kịp thời áp dụng các biện pháp phòng ngừa. Với mục tiêu tốc độ tăng trưởng cao trong giai đoạn 2001 – 2010 và mô hình phát triển như Việt Nam hiện nay, mức độ gia tăng chất thải sẽ càng lớn, tổn thất phúc lợi xã hội sẽ càng nhiều. Bên cạnh đó, tác động về môi trường không chỉ phụ thuộc vào qui mô các hoạt động kinh tế mà còn phụ thuộc vào đặc điểm cơ cấu kinh tế. Do vậy lựa chọn mục tiêu tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong giai đoạn tiếp theo nhằm đạt được sự phát triển bền vững là một vấn đề then chốt đang đặt ra cho Việt Nam.

Tăng trưởng kinh tế luôn gắn bó mật thiết với việc khai thác tài nguyên thiên nhiên và đổ chất thải vào môi trường. Bài viết của Ths. Vũ Thị Hoài Thu đánh giá tính bền vững của tăng trưởng kinh tế vùng ven biển Việt Nam thời gian qua trên khía cạnh khai thác tài nguyên thiên nhiên và các vấn đề về suy thoái hệ sinh thái và ô nhiễm môi trường biển. Bài viết chỉ ra rằng, với vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên thuận lợi, Việt Nam có nhiều thế mạnh để phát triển nền kinh tế biển bền vững. Mặc dù trong thời gian qua, vùng ven biển đã có những đóng góp đáng kể vào

tăng trưởng kinh tế chung của cả nước, nhưng tăng trưởng kinh tế đi kèm với việc khai thác ngày càng nhiều tài nguyên thiên nhiên, hủy hoại hệ sinh thái và gây ô nhiễm môi trường biển đã và đang đe dọa đến sự tăng trưởng bền vững của vùng ven biển trong dài hạn. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, đối với một quốc gia có đường bờ biển dài như Việt Nam thì những hiểm họa do biến đổi khí hậu gây ra sẽ thực sự nghiêm trọng khi mà khoảng 58% sinh kế ven biển Việt Nam đều dựa vào nông nghiệp, đánh bắt và nuôi trồng thủy sản. Chính vì vậy, quản lý tổng hợp vùng ven biển và lôi cuốn sự tham gia của người dân vào quá trình quản lý có vai trò rất quan trọng trong việc đạt được sự tăng trưởng bền vững của vùng ven biển. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, các hoạt động thích ứng cấp cộng đồng kết hợp với sự hỗ trợ của Nhà nước là cần thiết để đạt được sinh kế bền vững cho vùng ven biển. Về lâu dài, yếu tố biến đổi khí hậu cần được lồng ghép vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp quốc gia, ngành và địa phương.

Các bài viết mang các chủ đề khác nhau nhưng đều có mục đích là nhìn nhận lại chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010, để đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng tăng trưởng trong thập niên tới. Chúng tôi hy vọng cuốn sách này cung cấp cho độc giả những thông tin thú vị về nền kinh tế Việt Nam trong quá trình chuyển sang một giai đoạn phát triển mới. Mong nhận được các ý kiến đóng góp bổ ích của độc giả để các nghiên cứu của chúng tôi được hoàn thiện hơn.

Tập thể tác giả

CHƯƠNG I

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM MƯỜI NĂM NHÌN LẠI VÀ GIẢI PHÁP CHO TƯƠNG LAI

CHƯƠNG I

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM MƯỜI NĂM NHÌN LẠI VÀ GIẢI PHÁP CHO TƯƠNG LAI

PGS.TS. Nguyễn Ngọc Sơn

Trong 10 năm qua, Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao trong khu vực và trên thế giới, ngay cả trong giai đoạn khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Tuy nhiên, tăng trưởng kinh tế Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào các nhân tố theo chiều rộng, chất lượng tăng trưởng thấp thể hiện thông qua hiệu quả sử dụng các nguồn lực thấp, cấu trúc của tăng trưởng bất hợp lý, năng lực cạnh tranh quốc gia thấp và bất bình đẳng có xu hướng gia tăng. Việt Nam bước vào giai đoạn 2011 – 2020 với tư cách là một nước đang phát triển có thu nhập trung bình thấp với những cơ hội và thách thức để thực thi những chiến lược bắt kịp và vượt qua bẫy thu nhập trung bình. Bài viết được kết cấu thành bốn phần: Phần 1 đánh giá về tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010, Phần 2: đánh giá chất lượng tăng trưởng Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010; Phần 3: Nguyên nhân của các thành tựu và hạn chế; Phần 4: Khuyến nghị chính sách nhằm nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong thời gian tới.

1.1. Khung lý thuyết đánh giá chất lượng tăng trưởng

Tăng trưởng kinh tế là một trong những vấn đề cốt lõi của lý luận về phát triển kinh tế. Việc nghiên cứu tăng trưởng kinh tế ngày càng có hệ thống và hoàn thiện hơn. Nhận thức đúng đắn về tăng trưởng kinh tế và sử dụng có hiệu quả những kinh nghiệm về nghiên cứu, hoạch định chính sách tăng trưởng kinh tế là rất quan trọng. Các nhà khoa học đều thống nhất cho rằng, tăng trưởng kinh tế trước hết là

một vấn đề kinh tế, song nó mang tính chính trị, xã hội sâu sắc. Tăng trưởng và phát triển kinh tế là mục tiêu hàng đầu của tất cả các nước trên thế giới, là thước đo chủ yếu về sự tiến bộ trong mỗi giai đoạn của mỗi quốc gia.

Tăng trưởng kinh tế được xem xét trên hai mặt là số lượng và chất lượng tăng trưởng. Mặt số lượng của tăng trưởng kinh tế là biểu hiện bên ngoài của sự tăng trưởng, nó thể hiện ở ngay trong khái niệm về tăng trưởng được phản ánh thông qua các chỉ tiêu đánh giá quy mô và tốc độ tăng trưởng thu nhập

Chất lượng tăng trưởng có thể được hiểu theo nghĩa rộng hoặc theo nghĩa hẹp.

Theo nghĩa rộng, chất lượng tăng trưởng được đánh giá theo các khía cạnh sau đây:

(1) Hiệu quả tăng trưởng: Hiệu quả của tăng trưởng thể hiện thông qua các chi phí bỏ ra để đạt được quy mô và tốc độ tăng trưởng. Hiệu quả của tăng trưởng được đo lường thông qua:

- So sánh giữa kết quả đạt được các chỉ tiêu tăng trưởng (*thu nhập*) với chi phí bỏ ra là vốn, lao động và nguyên nhiên vật liệu. Chỉ tiêu phản ánh mối quan hệ giữa giá trị sản xuất (*GO*) và giá trị gia tăng (*VA*) - Tỷ lệ chi phí trung gian (*IC*) trong sản xuất.
- So sánh giữa kết quả đạt được các chỉ tiêu tăng trưởng với các chỉ tiêu thể hiện mục tiêu cuối cùng của hoạt động kinh tế, đó là tăng thu nhập thực sự cho quốc gia (*giá trị gia tăng*) và nâng cao mức sống bình quân cho người dân. .

(2) Chỉ tiêu phản ánh năng lực cạnh tranh của nền kinh tế:

Diễn đàn Kinh tế Thế giới (*WEF*), thông qua việc so sánh các chỉ tiêu thống kê và các đánh giá thu thập được từ phỏng vấn các doanh nghiệp trên cùng một mặt bằng chung theo một phương pháp thống nhất, đã đưa ra bảng xếp hạng về năng lực cạnh tranh quốc gia trong báo cáo thường niên về "*Báo cáo cạnh tranh toàn cầu*". Các đánh giá này bao gồm cạnh tranh ngắn hạn và cạnh tranh dài hạn, được đánh giá thông qua các chỉ số cạnh tranh tăng trưởng (*Growth Competitiveness Index – GCI*) và chỉ số cạnh tranh thương mại (*Business Competitiveness Index - BCI*).

(3) Phân tích cấu trúc đầu vào của tăng trưởng:

Cấu trúc đầu vào của tăng trưởng được thể hiện thông qua mức độ đóng góp của các yếu tố vốn (*K*), Lao động (*L*) và Yếu tố năng suất tổng hợp (*TFP*) được thể

hiện thông qua hàm sản xuất Cobb – Douglass. Chất lượng tăng trưởng được thể hiện thông qua vai trò của TFP trong tăng trưởng, đó là: (i) tỷ trọng đóng góp của yếu tố này trong kết quả tăng trưởng; (ii) các điều kiện cần thiết cho vận hành yếu tố công nghệ mới vào hoạt động kinh tế, như trình độ công nghệ, quy mô đầu tư vốn cho nghiên cứu và phát triển, sự phát triển giáo dục đào tạo và kết quả là sự gia tăng quy mô của nguồn vốn nhân lực, thể chế chính sách phù hợp để tạo ra các nhân tố cần thiết cho quá trình tích tụ công nghệ. Mặc dù hai chỉ tiêu năng suất lao động xã hội và hiệu quả sử dụng vốn thường được sử dụng nhiều trong phân tích hiệu quả kinh tế, nhưng trên thực tế, trong sản xuất có ba yếu tố chính làm tăng GDP: lao động, vốn sản xuất và TFP. Nếu chỉ chia GDP cho lao động hay lấy vốn đầu tư chia cho mức gia tăng GDP, thì những chỉ số này không thể phản ánh đóng góp riêng của yếu tố năng suất. Năng suất chỉ là phần tăng GDP sau khi trừ đi vai trò của việc tăng số lượng lao động và số lượng tài sản cố định trong sản xuất. Phần thặng dư này phản ánh việc tăng chất lượng tổ chức lao động, chất lượng máy móc, vai trò của quản lý và tổ chức sản xuất, và được gọi chung là năng suất nhân tố tổng hợp (TFP).

(4) Phân tích cấu trúc tăng trưởng theo ngành

Kết quả của tăng trưởng kinh tế phụ thuộc vào sự đóng góp của các ngành kinh tế. Nếu xem xét nền kinh tế theo ba khu vực (*nông, lâm, ngư nghiệp; công nghiệp – xây dựng; dịch vụ*), khi đánh giá chất lượng tăng trưởng cần dựa vào:

- Tốc độ tăng trưởng và tỷ trọng đóng góp của mỗi ngành. Xu hướng nâng cao chất lượng tăng trưởng được thể hiện tỷ trọng sự đóng góp ngày càng cao của hai ngành công nghiệp và dịch vụ trong kết quả tăng trưởng kinh tế.
- Tính chất hoạt động và xu thế chuyển dịch cơ cấu sản phẩm của từng ngành, đặc biệt là hai khu vực công nghiệp và dịch vụ. Điều này liên quan đến tính hiệu quả và bền vững trong tăng trưởng của từng ngành và tác động lan tỏa đến tính hiệu quả và bền vững trong tăng trưởng của toàn nền kinh tế. Xu thế nâng cao chất lượng tăng trưởng được xem xét dưới các khía cạnh:

(5) Phân tích cấu trúc đầu ra của tăng trưởng

Các yếu tố đầu ra tác động đến tăng trưởng là tích lũy - đầu tư; tiêu dùng cuối cùng và xuất khẩu ròng. Chất lượng tăng trưởng theo khía cạnh đầu ra này thể hiện trên các dấu hiệu sau:

- Tốc độ tăng trưởng và tỷ trọng đóng góp của từng yếu tố đầu ra trong kết quả tăng trưởng. Tốc độ tăng trưởng của đầu tư, tiêu dùng cuối cùng, xuất khẩu phải ngày càng cao và tỷ trọng đóng góp trong tăng trưởng tăng lên. Tuy vậy, tốc độ tăng trưởng tiêu dùng phải thấp hơn tốc độ tăng trưởng GDP để tỷ lệ tiêu dùng cuối cùng có xu hướng giảm đi trong tổng thu nhập; điều này sẽ dẫn đến phân dành cho tích lũy, đầu tư tăng cao hơn để bảo đảm cho mức tiêu dùng cuối cùng có cơ hội tăng lên trong tương lai.
- Tác động của đầu tư đến tăng trưởng kinh tế: tỷ lệ tích lũy chiếm trong GDP hàng năm; tỷ lệ đóng góp của đầu tư đến tăng trưởng; cơ cấu sử dụng vốn đầu tư theo nguồn vốn, theo đối tượng sử dụng vốn; hiệu quả của sử dụng vốn đầu tư thông qua các chỉ tiêu cụ thể như: suất đầu tư tăng trưởng, tương quan giữa tốc độ tăng vốn đầu tư và tốc độ tăng tài sản tích lũy.
- Tác động của xuất khẩu ròng đến tăng trưởng kinh tế: tốc độ tăng trưởng xuất khẩu; tỷ trọng đóng góp của xuất khẩu ròng đến kết quả tăng trưởng; hiệu quả của xuất khẩu thể hiện ở phần giá trị gia tăng nhận được từ kim ngạch xuất khẩu và động thái thay đổi của cơ cấu hàng hóa xuất khẩu, đặc biệt là tốc độ thay thế của các mặt hàng xuất khẩu có giá trị gia tăng cao, các mặt hàng chế biến, công nghệ cao cho các mặt hàng xuất khẩu thô, mặt hàng mang tính gia công.

(6) Các thước đo tính chất lan toả của tăng trưởng:

Các thước đo này phản ánh hiệu quả xã hội, hay nói cách khác, thể hiện sự tác động lan toả của tăng trưởng đến các đối tượng chịu ảnh hưởng trong xã hội. Quá trình tăng trưởng kinh tế phải kéo theo sự gia tăng các chỉ tiêu phúc lợi xã hội dưới các mặt (1) Giải quyết vấn đề lao động, việc làm và thất nghiệp, (2) Giải quyết vấn đề xóa đói giảm nghèo, (3) Những tiến bộ về phúc lợi xã hội (tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản), và (4) Bảo đảm công bằng xã hội.

(7) Các thước đo chất lượng tăng trưởng kinh tế liên quan đến bảo vệ và cải thiện môi trường:

Tăng trưởng kinh tế cùng việc tổ chức sản xuất của con người luôn gắn liền với việc khai thác các nguồn tài nguyên và môi trường thiên nhiên để sản xuất. Tăng trưởng kinh tế và sử dụng tài nguyên môi trường có mối quan hệ với nhau và được

xem xét qua rất nhiều chỉ tiêu, trong đó có các chỉ tiêu chính sau đây: Nhịp độ tăng trưởng của GDP cả nước và giá trị gia tăng của các ngành trong tương quan so sánh với mức độ cạn kiệt tài nguyên và tình hình ô nhiễm môi trường

1.2. Phân tích số lượng của tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001 - 2010

1.2.1. Tốc độ tăng trưởng chung của toàn bộ nền kinh tế

Đối với Việt Nam, tăng trưởng kinh tế có tầm quan trọng hàng đầu trong đầu thế kỷ XXI, không chỉ do xuất phát điểm của nước ta còn thấp, phải tăng trưởng nhanh để chống nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế, để sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển, làm tiền đề để thực hiện nhiều mục tiêu kinh tế - xã hội khác như chống lạm phát, giảm thất nghiệp, cải thiện cán cân thanh toán, tăng thu ngân sách, phát triển giáo dục, y tế, văn hoá, xóa đói giảm nghèo... Với ý nghĩa này, những thành tựu về tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong thập kỷ qua là rất đáng tự hào cả trong so sánh với giai đoạn trước đổi mới của Việt Nam lẫn trong so sánh với các nước trong khu vực và trên thế giới.

Bảng 1.1: Tốc độ tăng trưởng GDP và của các ngành giai đoạn 2001 - 2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TB
GDP	6,9	7,1	7,3	7,8	8,4	8,2	8,5	6,2	5,32	6,78	7,25
Nông nghiệp	3,0	4,2	3,6	4,4	4,0	3,7	3,4	4,1	1,82	2,78	3,50
CN-XD	10,4	9,5	10,5	10,2	10,7	10,4	10,6	6,1	5,52	7,70	9,16
Dịch vụ	6,1	6,5	6,5	7,3	8,5	8,3	8,7	7,2	6,64	7,52	7,32

Nguồn: Niên giám thống kê

Tốc độ tăng trưởng bình quân năm thời kỳ 2001-2010 đạt 7,25%, thấp hơn so với mức 7,57% của giai đoạn 1991-2000, tốc độ tăng trưởng nhìn chung chưa thật sự ổn định, trong đó tăng trưởng cao vào những năm 2004-2007 và tăng trưởng

thấp ở những năm 2001 và 2008 – 2010. Tính bình quân trong cả giai đoạn 1991-2010, tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt gần 7,4%/năm. Như vậy, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong hơn 20 năm qua thuộc loại cao so với các nước và vùng lãnh thổ trên thế giới, chỉ thấp hơn tốc độ tăng trưởng bình quân năm của Trung Quốc trong thời gian tương ứng. Với thời gian tăng trưởng kinh tế liên tục mà Việt Nam đã đạt 25 năm qua, Việt Nam có thể bổ sung vào danh sách 13 quốc gia thành công trong việc duy trì tốc độ tăng trưởng cao và bền vững thời kỳ hậu chiến tranh (Bảng 1.2)¹. Trong 13 nước này có sáu nền kinh tế là Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Malta, Hồng Kông, Đài Loan tiếp tục tăng trưởng đến trình độ quốc gia có thu nhập cao. Một số quốc gia khác lại mất động lực tăng trưởng trước khi đuổi kịp các nền kinh tế hàng đầu khác như Brazil, Indonesia, Thái Lan. Mỗi quốc gia trong 13 nền kinh tế đều có đặc tính riêng của mình, nhưng có năm điểm tương đồng rõ rệt là: *i)* các quốc gia này đều biết khai thác kinh tế thế giới; *ii)* các quốc gia này đều duy trì được sự ổn định kinh tế vĩ mô; *iii)* các quốc gia này đều đạt được tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư cao; *iv)* các quốc gia này đều đề thị trường tự do phân bổ nguồn lực; *v)* các quốc gia này đều có chính phủ quyết tâm, đáng tin cậy và đủ năng lực.

Bảng 1.2: So sánh Việt Nam với 13 quốc gia thành công về duy trì tốc độ tăng trưởng cao và bền vững

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 2009

Quốc gia/ Nền kinh tế	Thời kỳ tăng trưởng cao	Thu nhập theo đầu người lúc ban đầu (USD)	Thu nhập bình quân năm 2009 (USD)
Bốt xoa na	1960 - 2005	210	6.260
Brazil	1950 - 1980	960	8.040
Trung Quốc	1961 - 2010	105	3.650
Hồng Kông	1960 - 1997	3.100	31.420
Indonesia	1966 - 1997	200	2.050
Nhật Bản	1950 - 1983	3.500	38.080
Hàn Quốc	1960 - 2001	1.100	19.830

¹ Xem thêm trong Báo cáo về tăng trưởng của Ngân hàng thế giới 2009

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Quốc gia/ Nền kinh tế	Thời kỳ tăng trưởng cao	Thu nhập theo đầu người lúc ban đầu (USD)	Thu nhập bình quân năm 2009 (USD)
Malaixia	1967 - 1997	790	7.350
Malta	1963 - 1994	1.100	16.690
Ô man	1960 - 1999	950	17.890
Singapore	1967 - 2002	2.200	37.220
Đài Loan	1965 - 2002	1.500	16.400
Thái Lan	1960 - 1997	330	3.760
Việt Nam*	1990 - 2010	260	930

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 2009

* Việt Nam do tác giả bổ sung vào danh sách 13 quốc gia thành công về duy trì tốc độ tăng trưởng cao và bền vững.

Bảng 1.3. Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam, 1991-2010 (Đơn vị tính: %)

Năm	Tốc độ tăng trưởng kinh tế	Năm	Tốc độ tăng trưởng kinh tế	Năm	Tốc độ tăng trưởng kinh tế	Năm	Tốc độ tăng trưởng kinh tế
1991	5,81	1996	9,34	2001	6,89	2006	8,23
1992	8,70	1997	8,15	2002	7,08	2007	8,48
1993	8,08	1998	5,76	2003	7,34	2008	6,23
1994	8,83	1999	4,77	2004	7,79	2009	5,32
1995	9,54	2000	6,79	2005	8,43	2010	6,78
TB thời kỳ	8,2%	TB thời kỳ	7,0%	TB thời kỳ	7,5%	TB thời kỳ	7,0%

Nguồn: Tổng cục Thống kê

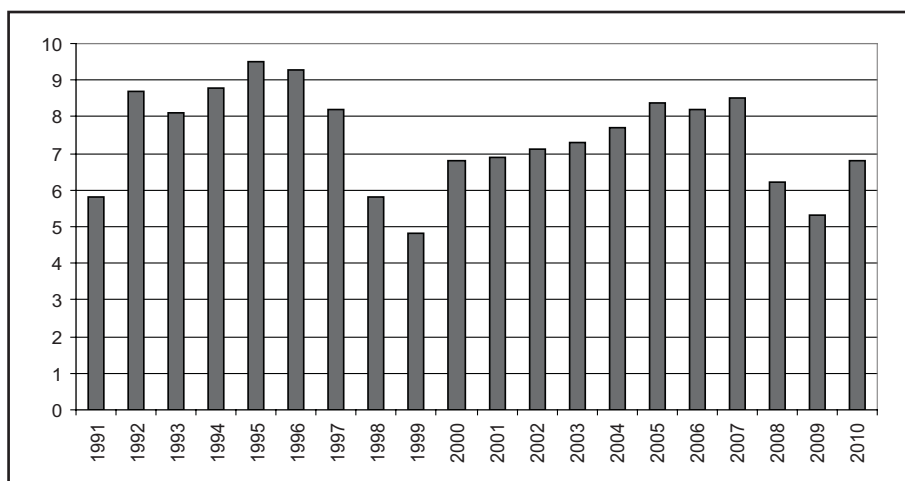
Hình 1.1 cho thấy từ năm 1991 đến nay, nền kinh tế Việt Nam trải qua bốn giai đoạn tăng trưởng khác nhau. Thời kỳ 1991-1995 thể hiện những bước chuyển đầu tiên của nền kinh tế sang cơ chế thị trường. Khu vực kinh tế ngoài Nhà nước phát triển mạnh mẽ, đưa nền kinh tế tăng trưởng nhanh chóng, đạt đỉnh điểm vào năm 1995 (9,54%). Sự tăng trưởng nhanh trong giai đoạn này là do tác động của nhiều cải cách lớn như: ban hành và sửa chữa những bộ luật liên quan đến ngân sách Nhà nước, doanh nghiệp quốc doanh và ngoài quốc doanh, tín dụng và ngân hàng, khuyến khích đầu tư trong nước và nước ngoài, và mở rộng các quan hệ thương mại và tài chính với cộng đồng quốc tế thông qua đàm phán và tự do hóa cao hơn, thể hiện qua việc Việt Nam gia nhập ASEAN năm 1994 và AFTA năm 1995. Ngoài ra, các nguồn vốn ODA đã giúp Việt Nam thực hiện những điều chỉnh cơ cấu quan trọng bước đầu. Nhìn chung, giai đoạn chuyển đổi này đã xây dựng nền móng cơ sở cho cơ chế thị trường phát triển những năm sau đó.

Giai đoạn 1997-2000 là khoảng thời gian tốc độ tăng trưởng kinh tế có chiều đi xuống, do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á. Đây có thể coi là thách thức đầu tiên đối với nền kinh tế thị trường non trẻ ở Việt Nam. Cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á xuất phát từ Thái Lan và lan rộng sang các nước Đông Á khác, tạo nên sự giảm sút đột ngột về thương mại và đầu tư. Nền kinh tế Việt Nam tuy không chịu ảnh hưởng trực tiếp do có mức kiểm soát tài khoản vốn cao, nhưng việc nguồn vốn FDI suy giảm và sự cạnh tranh ngày càng khốc liệt trên các thị trường xuất khẩu thực sự tác động tiêu cực đến nền kinh tế. Tốc độ tăng trưởng giảm đáng kể trong giai đoạn này, từ 8,2% năm 1997 xuống 4,8% năm 1999. Bình quân cả thời kỳ, tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt 7%, không đảm bảo kế hoạch 5 năm đã đề ra.

Giai đoạn 2001-2007 chứng kiến đà tăng trưởng trở lại của nền kinh tế. Sau khi cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á lắng xuống, cùng với các chương trình cải cách hướng vào cải tổ cơ cấu kinh tế, bao gồm thúc đẩy phát triển khu vực ngoài quốc doanh và cổ phần hoá các doanh nghiệp Nhà nước, sự gia tăng số lượng các doanh nghiệp ngoài khu vực Nhà nước vừa huy động được tiết kiệm trong dân cư, vừa tạo động lực cạnh tranh trong nền kinh tế. Khu vực kinh tế nông nghiệp và nông thôn cũng có những bước chuyển mạnh mẽ dưới tác động của các chính sách khuyến khích kinh tế trang trại và cải cách phân phối sản phẩm. Tốc độ cổ phần hoá các doanh nghiệp Nhà nước cũng tăng lên, đặc biệt từ năm 2002 trở lại đây. Tất cả những đổi thay này đưa nền kinh tế trở lại đà tăng trưởng, từ 6,8% năm 2000 lên

8,4% năm 2007, qua đó tốc độ tăng trưởng GDP bình quân 5 năm đạt gần 7,5%, xấp xỉ mức kế hoạch. Tuy nhiên, đến cuối năm 2008 nền kinh tế có dấu hiệu suy giảm và chịu tác động nặng nề của suy thoái kinh tế toàn cầu và năm 2009 là đáy chu kỳ tăng trưởng khi tốc độ tăng trưởng chỉ đạt 5,32%. Tăng trưởng kinh tế đã có xu hướng phục hồi trong năm 2010 khi tốc độ tăng trưởng đạt 6,8%.

Hình 1.1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam, 1991-2010

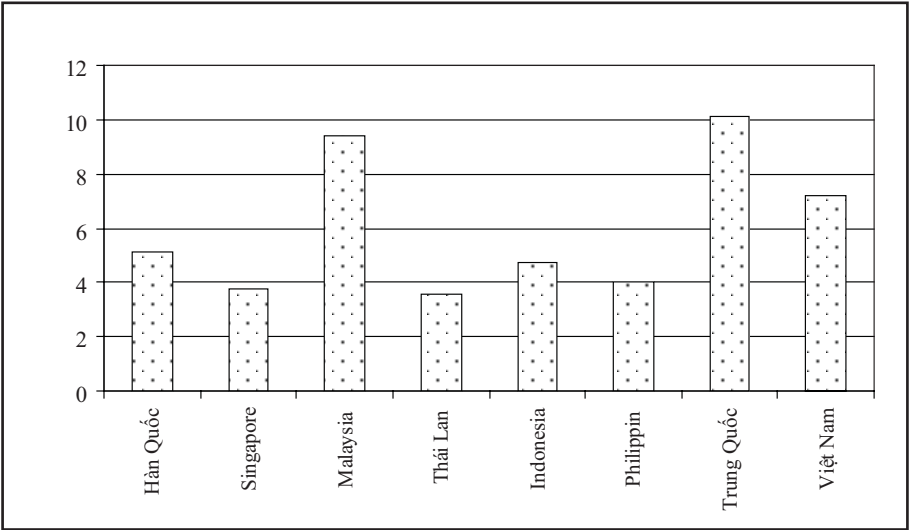


Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các Niên giám Thống kê

Trong 10 năm qua, Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ tăng trưởng cao trong khu vực và trên thế giới. Nếu so với các nước có thu nhập thấp (LIC) Việt Nam là một trong những nước có tốc độ tăng trưởng cao nhờ đó GDP bình quân đầu người cũng được nâng lên và năm 2010 Việt Nam được Ngân hàng Thế giới (WB) công nhận là nước có thu nhập trung bình (MIC)². Với việc duy trì được tốc độ tăng trưởng kinh tế khá cao liên tục trong thời gian dài như vậy, sau 10 năm quy mô GDP của nước ta đã tăng gấp ba: quy mô GDP năm 2010 theo giá so sánh ước tính gấp ba lần so với năm 2000, đạt khoảng 551,6 nghìn tỷ đồng. Quy mô GDP theo giá thực tế tính bằng đô la Mỹ năm 2010 của nước ta đạt trên 103 tỷ USD.

² Theo cách phân loại của WB năm 2010 nếu GNI bình quân đầu người của một quốc gia từ 975 USD trở lên thì được xếp vào nhóm nước có thu nhập trung bình (MIC).

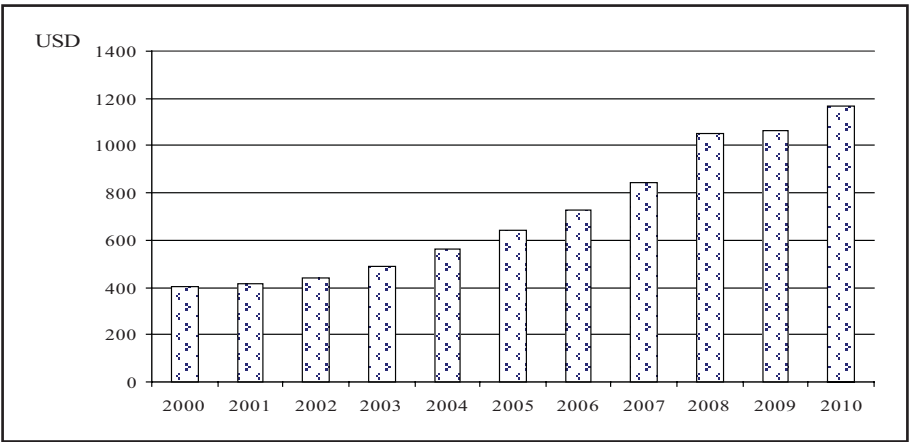
Hình 1.2: So sánh tốc độ tăng trưởng GDP của Việt Nam và các nước lân cận (%)



Nguồn: Cơ sở dữ liệu Ngân hàng thế giới (WDI 2009) và Quỹ tiền tệ quốc tế (2009)

Với tốc độ tăng trưởng GDP như trên, GDP bình quân đầu người của nước ta theo giá thực tế dự kiến đạt khoảng 1.170 USD/người vào năm 2010, gấp gần ba lần so với năm 2000.

Hình 1.3: GDP bình quân (USD) của Việt Nam giai đoạn 2001 - 2010



Nguồn: Tổng cục Thống kê

1.2.2. Tốc độ tăng trưởng của các nhóm ngành trong nền kinh tế

Sự tăng trưởng của nền kinh tế thể hiện rõ qua tăng trưởng của ba nhóm ngành nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ. Trong 10 năm qua trong ba khu vực, khu vực công nghiệp có tốc độ tăng cao nhất đạt trung bình 9,16% so với mức 7,32% năm của ngành dịch vụ và 3,5% năm của ngành nông nghiệp. Tuy nhiên, trong những năm gần đây (2008 – 2010), tốc độ tăng ngành công nghiệp giảm mạnh nhất so với toàn bộ nền kinh tế và ngành nông nghiệp và dịch vụ, do đây là ngành chịu tác động rất lớn từ cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu 2008 – 2009.

Tăng trưởng nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản

Giá trị sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp của Việt Nam tăng liên tục trong cả giai đoạn 2001-2010. Giá trị sản xuất của ngành tăng bình quân 3,5%/năm trong thời kỳ 2001 – 2010, mặc dù nông nghiệp gặp khó khăn do hạn hán kéo dài, dịch cúm gia cầm lan rộng, bão lụt xảy ra liên tục và ảnh hưởng của biến đổi khí hậu. Trong giai đoạn 2001 – 2010 sự chuyển dịch cơ cấu ngành nông nghiệp vẫn còn chậm, do đó ngành nông nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng tới 70% trong cơ cấu giá trị sản xuất năm 2010. Ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đều có hiệu quả sản xuất kinh doanh rất thấp, tỷ trọng giá trị gia tăng trên tổng giá trị sản xuất của hầu hết các ngành nông nghiệp đều dưới 20%, cụ thể ngành cà phê nhân thô 10,6%, mía cây 13,6%, chè 14,8%, bò 16,1%, nuôi trồng thủy sản 17,6%, lâm nghiệp 17,8%. Do đó, năng suất lao động ngành nông nghiệp Việt Nam thấp hơn nhiều so với các nước trên thế giới, kể cả các nước ASEAN như Thái Lan, Indonesia, Philippin.

Công nghiệp và xây dựng

Tốc độ tăng giá trị gia tăng của ngành công nghiệp qua 10 năm liên tục trung bình đạt 9,16%, trong đó giai đoạn 2001 – 2005 trung bình là 10,26% và 8,02% giai đoạn 2006 – 2010. Trong đó, ngành công nghiệp điện nước và ngành xây dựng đạt cao nhất. Tốc độ tăng giá trị sản xuất ngành công nghiệp giai đoạn 2006 – 2010 thấp hơn so với giai đoạn 2001 – 2005, do tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất ngành công nghiệp giảm mạnh trong hai năm 2008 và 2009 dưới tác động của khủng hoảng kinh tế toàn cầu.

Trong công nghiệp, tỷ trọng của công nghiệp chế biến trong tổng giá trị gia tăng của công nghiệp đã tăng từ 50,5% năm 2000 lên hơn 53,1% năm 2008, song tỷ trọng này lại giảm xuống còn 47,9% năm 2010. Tỷ trọng của ngành công nghiệp

khai khoáng giảm từ 26% xuống còn 22,6% năm 2008 và tăng lên đến 25% năm 2010. Có thể nhận thấy, trong 2 năm trở lại đây ngành công nghiệp khai thác có xu hướng gia tăng mạnh, thể hiện một xu thế bất hợp lý trong quá trình công nghiệp hóa. Tỷ trọng ngành xây dựng tăng từ 14,5% lên 17,1% trong cùng thời kỳ; còn tỷ trọng của sản xuất, cung ứng điện và khí đốt, cung cấp nước hầu như không đổi, ở mức khoảng 8-9%. Cơ cấu công nghiệp đã có những dịch chuyển bước đầu sang các ngành công nghệ cao, nhưng cơ cấu chuyển dịch còn rất chậm.

Bảng 1.4 : Chuyển dịch cơ cấu nội bộ ngành công nghiệp và xây dựng giai đoạn 2001 - 2010 (%)

Chỉ tiêu	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010	T/G so với năm 2000
Tổng giá trị gia tăng	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
- Công nghiệp khai thác	16,7	26,3	25,6	23,5	22,6	24,8	26,4	0,1
- Công nghiệp chế biến	52,1	50,5	50,5	51,4	53,1	49,9	47,9	-2,6
- Điện, gas, nước	7,1	8,6	8,4	8,4	8,1	8,8	8,6	0
- Xây dựng	24,0	14,6	15,5	16,7	16,3	16,5	17,1	2,5

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Giai đoạn 2001 – 2010, tăng trưởng cao của công nghiệp đạt được ở cả ba khu vực là khu vực doanh nghiệp Nhà nước, khu vực ngoài quốc doanh và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Tăng trưởng công nghiệp ở mức cao cũng đạt được trên một số địa bàn quan trọng, với tốc độ cao hơn tốc độ tăng trưởng chung của cả nước, như Vĩnh Phúc, Bình Dương, Hải Dương, Cần Thơ, Đồng Nai, Hà Tây, Khánh Hoà, Quảng Ninh, Hải Phòng, Đà Nẵng... Những địa bàn có quy mô lớn cũng đạt khá như TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội. Tăng trưởng cao cũng đạt được ở một số sản phẩm chủ yếu như than, phân hoá học, ô tô lắp ráp, máy công cụ, thép cán, gạch lát...

Dịch vụ

Tốc độ tăng trưởng trung bình giai đoạn 2001 – 2010 của ngành dịch vụ đạt 7,32%, trong đó giai đoạn 2001 – 2010 đạt 6,98 % và giai đoạn 2006 – 2010 đạt 7,67%. Như vậy, trái ngược với ngành công nghiệp, ngành dịch vụ lại có tốc độ tăng trưởng cao hơn trong giai đoạn 2006 – 2010 so với giai đoạn 2001 – 2010. Kể từ năm 2005 tốc độ tăng GDP của ngành dịch vụ cao hơn tốc độ tăng chung của nền kinh tế lần đầu tiên kể từ năm 1996.

Có thể nhận thấy trong ngành dịch vụ, nguồn lực đang có xu hướng chuyển dịch từ các loại dịch vụ khác sang thương mại, khách sạn, nhà hàng, vận tải, kho bãi, bưu chính viễn thông, ngân hàng tài chính... Dịch vụ thương mại vẫn chiếm ưu thế và tiếp tục gia tăng trong 10 năm qua. Tỷ trọng loại dịch vụ này đã tăng hơn 2 điểm phần trăm trong giai đoạn 2001-2010 và đạt 38,08% trong ngành dịch vụ; nhà hàng và khách sạn tăng gần 2,2 điểm phần trăm, từ 8,4% lên 10,6% trong cùng thời kỳ. Dịch vụ tài chính, ngân hàng và bảo hiểm đã có bước tiến đáng kể tuy nhiên vẫn còn chiếm tỷ trọng nhỏ (4,93%).

1.3. Đánh giá chất lượng tăng trưởng ở Việt Nam giai đoạn 2001 - 2010

1.3.1. Hiệu quả của tăng trưởng kinh tế

Hiệu quả của tăng trưởng được đánh giá thông qua hiệu quả sử dụng lao động (*năng suất lao động*), hiệu quả sử dụng vốn (*ICOR*), tiêu hao năng lượng, nguyên nhiên liệu và chênh lệch giữa giá trị gia tăng (*VA*) và giá trị sản xuất (*GO*).

Năng suất lao động

Tăng năng suất lao động chính là yếu tố cốt lõi để đảm bảo chất lượng tăng trưởng. Trong giai đoạn 2001 – 2010 đến nay tốc độ tăng năng suất lao động của Việt Nam đạt trung bình 5,13%, tuy nhiên năng suất lao động tuyệt đối của Việt Nam vẫn ở mức thấp, năm 2008 mới chỉ đạt khoảng 5.676 USD (*PPP*) /người/năm. Trong khi đó, Trung Quốc là nước có năng suất lao động thấp trong khu vực cũng gấp trên hai lần Việt Nam; Thái Lan gấp 4,5 lần; Malaysia gấp 12 lần và Hàn Quốc gấp 23,5 lần. Nếu tính theo ngang giá sức mua thì năng suất lao động của Trung Quốc cũng cao gấp đôi so với Việt Nam, Thái Lan gấp 3 lần, Malaysia 5 lần và Hàn Quốc gần 10 lần.

Tốc độ tăng năng suất lao động trung bình hàng năm thời kỳ này là 4%, thấp hơn tốc độ tăng trung bình của giai đoạn 1991-1999 (*bình quân: 5,13%*). Xét về trị

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

tuyệt đối thì 1% tăng NSLĐ của giai đoạn 2000-2009 là 92.300 đồng, gấp 1,49 lần so với 1% tăng của giai đoạn 1991-1999 (60.700 đồng). Đây là điều bình thường vì những năm 90 là những năm nền kinh tế Việt Nam bắt đầu chịu sự tác động của sự chuyển đổi cơ chế quản lý nên từ một nền kinh tế có điểm xuất phát thấp khi được đầu tư, thay đổi phương thức quản lý, tốc độ tăng trưởng sẽ nhanh hơn nhiều so với những năm về sau.

Bảng 1.5: Tốc độ tăng năng suất lao động qua các năm

Năm	Năng suất lao động (nghìn đồng)			Tốc độ tăng năng suất lao động			Khoảng cách	
	Nông, lâm nghiệp và thủy sản (KV I)	Công nghiệp và xây dựng (KV II)	Dịch vụ (KV III)	Nông, lâm nghiệp và thủy sản	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ	KV II so với KV I	KV II so với KV III
2001	2.682	1.9260	1.4046	3,03	-2,04	1,89	7,18	1,37
2003	2.898	1.9399	1.4378	3,67	0,78	0,91	6,69	1,35
2005	3.148	2.0278	1.4980	4,05	2,60	2,05	6,44	1,35
2007	3.394	2.1264	1.5802	3,67	3,22	3,00	6,26	1,35
2009	3.557	2.0887	1.6857	0,43	-0,70	3,81	5,87	1,24
Bình quân	3.092	2.0139	1.5036	3,54	0,69	2,26	6,46	1,33

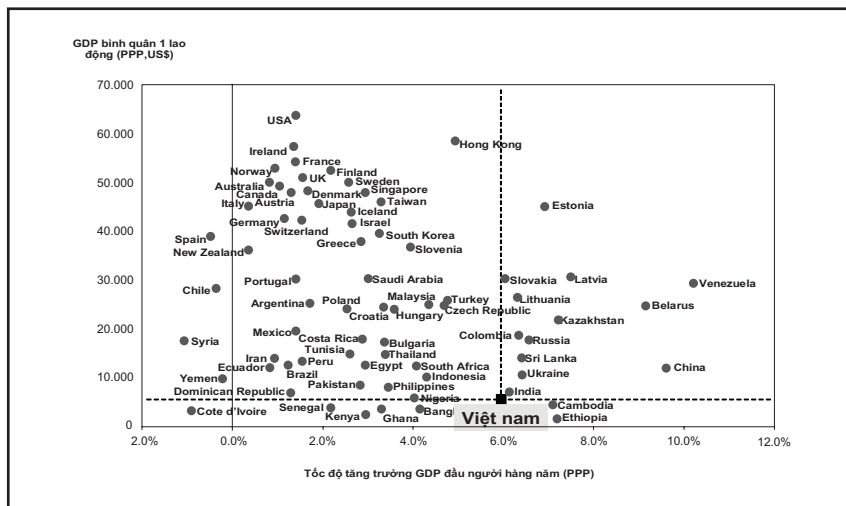
Nguồn: Kỷ yếu hội thảo “Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010 và định hướng đến năm 2020”.

Công nghiệp vẫn là lĩnh vực có năng suất lao động cao nhất trong ba khu vực, trung bình hàng năm đạt 20,1 triệu đồng, nhưng lại là khu vực có tốc độ tăng năng suất lao động thấp nhất (0,69%), đặc biệt là năm 2001 tốc độ tăng chỉ đạt (-2,04%). Trong khi đó, lĩnh vực nông, lâm nghiệp và thủy sản là những ngành có mức năng suất thấp nhất so với các ngành khác, song lại là lĩnh vực có tốc độ tăng năng suất lao động trung bình hàng năm cao nhất, đạt 4,29%. Khoảng cách chênh lệch về mức năng suất của các ngành nông lâm nghiệp và thủy sản so với các ngành công nghiệp giảm dần qua các năm. Nếu như năm 2001, khoảng cách này là 7,18 lần thì đến năm 2009, khoảng cách này là 5,87 lần. Như vậy khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản vẫn còn nhiều cơ hội để nâng cao năng suất lao động hơn các khu vực

khác, cần được quan tâm nhiều hơn trong thời gian tới để đạt được mức năng suất cao hơn và thu hẹp khoảng cách thu nhập của người lao động trong khu vực nông, lâm nghiệp, thủy sản với khu vực công nghiệp.

Đối với các ngành dịch vụ, tốc độ tăng NSLĐ tương đối nhanh qua các năm, năm 2001 tăng so với 2000 là 1,89% thì năm 2009 so với năm 2008 là 3,81%. Số liệu cho thấy, các ngành dịch vụ của Việt Nam mới phát triển trong những năm gần đây nhưng có khả năng cạnh tranh tương đối tốt so với các ngành khác.

Hình 1.4: Năng suất lao động của Việt Nam và các quốc gia trên thế giới



Nguồn: M. Porter, 2009

Xem xét nguồn lực của tăng NSLĐ tổng thể nước ta cho thấy từ 1991-2010, đóng góp của tăng trưởng NSLĐ bản thân các ngành giảm dần trong khi đóng góp của chuyển dịch cơ cấu ngành tăng dần. Năm 2006, đóng góp của tăng trưởng NSLĐ các ngành vào tốc độ tăng NSLĐ của nền kinh tế đã tăng lên, nhưng cũng chỉ chiếm 53,2%. Đây là bằng chứng cho tác động tích cực của quá trình chuyển dịch cơ cấu ngành do di chuyển lao động từ ngành có NSLĐ thấp sang ngành có NSLĐ cao hơn (từ nông nghiệp sang công nghiệp). Nhưng nó cũng bộc lộ điểm yếu là tốc độ tăng NSLĐ của các ngành còn rất chậm, tức là hiệu quả và chất lượng của tăng trưởng ngành còn thấp³.

³ Nghiên cứu kinh nghiệm của các nước công nghiệp mới ở Châu Á cho thấy tăng trưởng NSLĐ của nội bộ các ngành mới là nguồn lực chính của tăng trưởng NSLĐ tổng thể nền kinh tế. Ở Hàn Quốc, tăng trưởng NSLĐ nội bộ ngành đóng góp trung bình 83%, của chuyển dịch cơ cấu đóng góp 17% vào tốc độ tăng NSLĐ tổng thể trong giai đoạn 1963-1973; tỷ lệ này là 69%, 31% trong giai đoạn 1973-1985 và 89%, 11% từ 1985-1996 (Bart Van Art và Marcel Timmer, 2003).

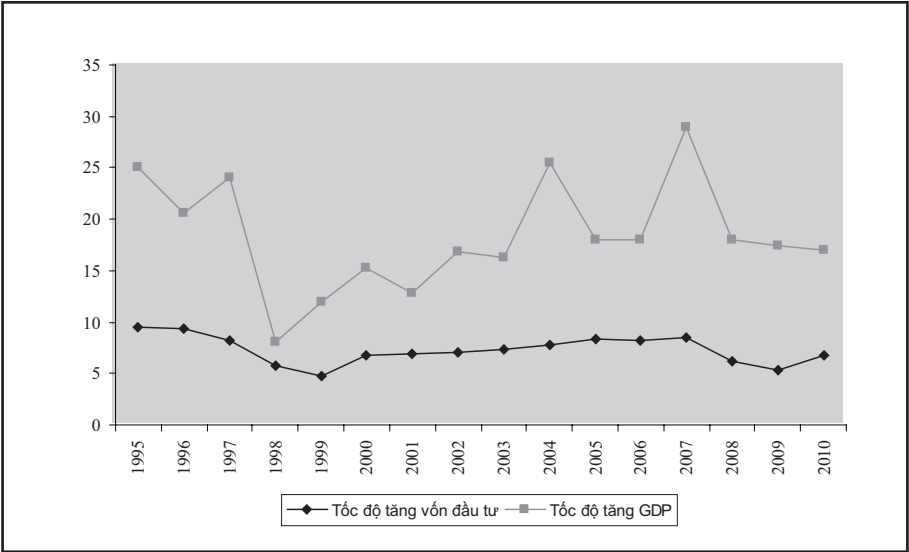
Ngành công nghiệp chế biến là nơi tạo được nhiều việc làm, đóng góp vào chuyển dịch cơ cấu lao động và cơ cấu ngành trong giai đoạn vừa qua. Tuy nhiên, sự tăng trưởng này chủ yếu là do ngành mở rộng quy mô sản xuất và hấp thu lao động trình độ thấp, chứ chưa phải đồng thời tăng quy mô và sản phẩm có hàm lượng công nghệ cao - là yếu tố quyết định tốc độ tăng nhanh NSLĐ và năng lực cạnh tranh. Thực tế đang cho thấy có sự đánh đổi giữa tạo nhiều việc làm và tăng NSLĐ các ngành. Trong một giai đoạn phát triển nhất định, có thể (*nhưng không nhất thiết*) phải chấp nhận sự đánh đổi này.

Hiệu quả sử dụng vốn

Tăng trưởng kinh tế cao của nước ta trong suốt giai đoạn vừa qua gắn liền với tăng mạnh vốn đầu tư, thể hiện qua tỷ lệ đầu tư so với GDP tăng liên tục, từ 18,1% năm 1990 lên 42,43% năm 2010, trong đó năm 2007 tỷ lệ đầu tư so với GDP đạt cao nhất là 45,7%. Như vậy, trung bình giai đoạn 2001 – 2010 tỷ lệ đầu tư so với GDP đạt 40,7%. Đây cũng là tỉ lệ đạt cao so với một số nước trong khu vực, chỉ thấp hơn so với Trung Quốc. Nếu tính trung bình giai đoạn 1995 – 2005 tỷ lệ đầu tư trong GDP của Việt Nam đứng thứ chín trên thế giới và tỷ lệ này cao hơn mức trung bình của thế giới và các nước có thu nhập thấp (*Xem Hình 1.6*). Tỷ lệ này cũng cao hơn nhiều so với một số nền kinh tế NICs trong thập kỷ 1960-1980, Trung Quốc và một số nước trong khu vực đạt tốc độ tăng trưởng cao trong vài thập kỷ gần đây. Ví dụ, từ 1961-1980, tỷ lệ đầu tư trên GDP của Hàn Quốc trung bình đạt 23,3%, của Đài Loan 26,25%, nhưng họ vẫn đạt tốc độ tăng GDP trung bình tương ứng 7,9% và 9,7% hàng năm. Trong giai đoạn 1981-1995 (*trước khủng hoảng tài chính Châu Á*), GDP của Thái Lan tăng trung bình 8,1% hàng năm với tỷ lệ đầu tư so với GDP trung bình 33,3%. Trong giai đoạn 2001-2010, tỷ lệ đầu tư nước ta trung bình hàng năm đạt 40,7%, cao hơn so với mức 40% của Trung Quốc, nhưng Trung Quốc đạt tăng trưởng GDP trung bình 9,7% hàng năm, trong khi nước ta chỉ là 7,25%⁴.

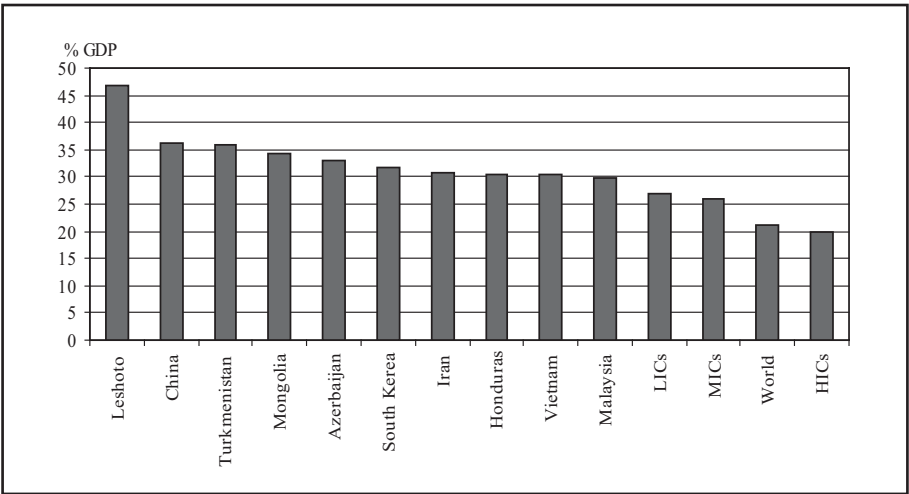
⁴ Số liệu các nước lấy của James Riedel, Báo cáo hội thảo về các Mô hình tăng trưởng tại Hà Nội, tháng 8/2009. Số hiệu của Việt Nam được tính toán theo số liệu của TCTK.

Hình 1.5: Quan hệ giữa tăng trưởng vốn đầu tư và tăng GDP



Nguồn: Tác giả tính toán từ nguồn tài liệu của TCTK

Hình 1.6: Tỷ lệ đầu tư của các nước trên thế giới giai đoạn 1995 – 2005 (%GDP)

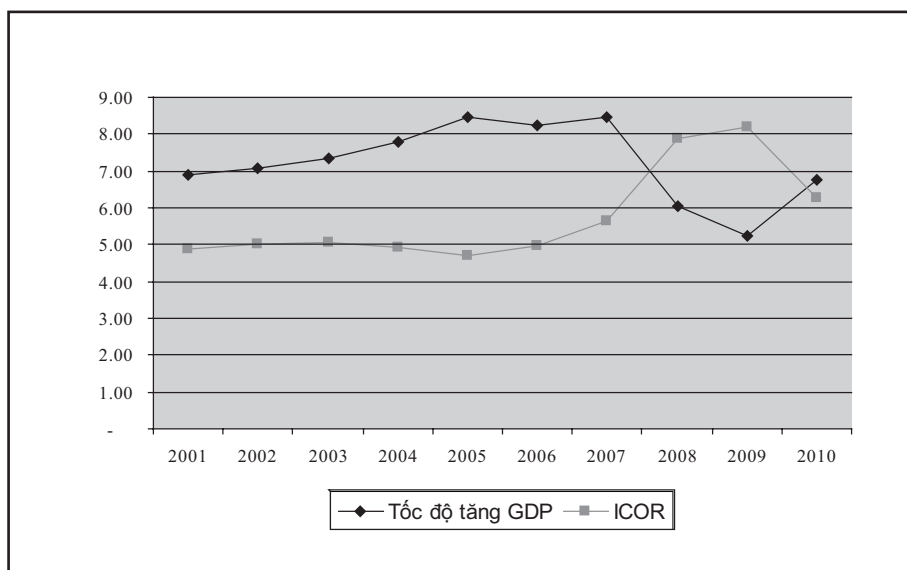


Nguồn: Worldbank, Atlas of Global development, 2005

Hiệu quả đầu tư thấp của Việt Nam được thể hiện rõ hơn qua hệ số ICOR cao và có xu hướng gia tăng theo các năm. Tính trung bình hệ số này ở mức 5,75 từ

2001 – 2010 cao hơn nhiều so với giai đoạn 1991 – 2000. Điều đáng chú ý là hệ số ICOR nước ta cao hơn nhiều so với một số nước NICs trong thời kỳ cất cánh từ 1961-1980 như Đài Loan (hệ số 2,7), Hàn Quốc (3,0) hay một số nước trong khu vực như Thái Lan (hệ số 4,1 từ 1981-1995) và Trung Quốc (4,0 từ 2001-2006). Các nước này, chẳng hạn Trung Quốc, cũng đầu tư nhiều cho cơ sở hạ tầng kinh tế, điều này cho thấy vốn đầu tư của ta chưa được sử dụng hiệu quả cho tăng trưởng, ngay cả khi tính đến độ trễ của đầu tư.

Hình 1.7: Hệ số ICOR và tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2001- 2010



Nguồn: Tác giả tính toán từ nguồn tài liệu của TCTK

Hiệu quả sử dụng vốn đầu tư thấp đang là một nút thắt trong tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001 - 2010. Đầu tư cho một chỗ làm việc cao so với hiệu quả mang lại. Theo tính toán, để tạo ra một chỗ làm việc mới cần đầu tư khoảng 1000USD, trong khi đó năng suất lao động chỉ đạt 1023 USD/lao động. Mặt khác, vốn đầu tư đóng góp ngày càng nhiều hơn vào tăng trưởng kinh tế, năm 2010 là 71,2%; đồng thời, hệ số ICOR tăng lên liên tục từ năm 2000. Hệ số ICOR của khu vực kinh tế Nhà nước cao hơn khá nhiều so với khu vực tư nhân trong nước. Trong giai đoạn 2001-2010, bình quân, cần phải có khoảng 7,85 đơn vị đầu tư Nhà nước mới tạo ra được một đơn vị giá trị gia tăng; trong khi đó, khu vực kinh tế tư nhân là 3,63

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài là 7,95. ICOR của Việt Nam trong giai đoạn 10 năm từ 2001-2010 cao hơn so với các nước đang phát triển. Trong giai đoạn ba năm gần đây tỷ lệ này tăng nhanh do thực hiện các chính sách kích cầu và khủng hoảng tài chính. Trong đó đáng chú ý là khu vực FDI lại kém hiệu quả nhất, điều này phản ánh đúng với thực tế thông qua cuộc điều tra I/O và các cuộc khảo sát chuyên ngành của Viện kinh tế Việt Nam, hầu như các doanh nghiệp FDI đều lỗ. Việc ICOR của khu vực ngoài Nhà nước trong 10 năm thấp thì có hai lý do, lý do thứ nhất do các doanh nghiệp quản lý vốn tốt hơn, lý do thứ hai, quan trọng hơn là các doanh nghiệp ngoài Nhà nước thực chất rất mạnh mún, nguồn vốn cơ bản được sử dụng mua nguyên vật liệu là chủ yếu chứ không phải cho đầu tư mở rộng sản xuất.

Bảng 1.6: Hệ số ICOR

Năm	Toàn nền kinh tế	Khu vực Nhà nước	Ngoài Nhà nước	FDI
2001	4,89	6,96	2,30	7,06
2002	5,02	7,37	2,40	7,62
2003	5,00	6,81	3,10	5,13
2004	4,92	6,67	3,42	4,43
2005	4,70	6,94	3,17	4,14
2006	5,02	8,31	3,37	4,03
2007	5,91	7,81	3,51	9,57
2008	7,62	8,46	4,45	15,67
2009	7,44	8,22	4,50	9,70
2010	5,59	6,57	4,40	6,70
Trung bình	5,70	7,85	3,63	7,95

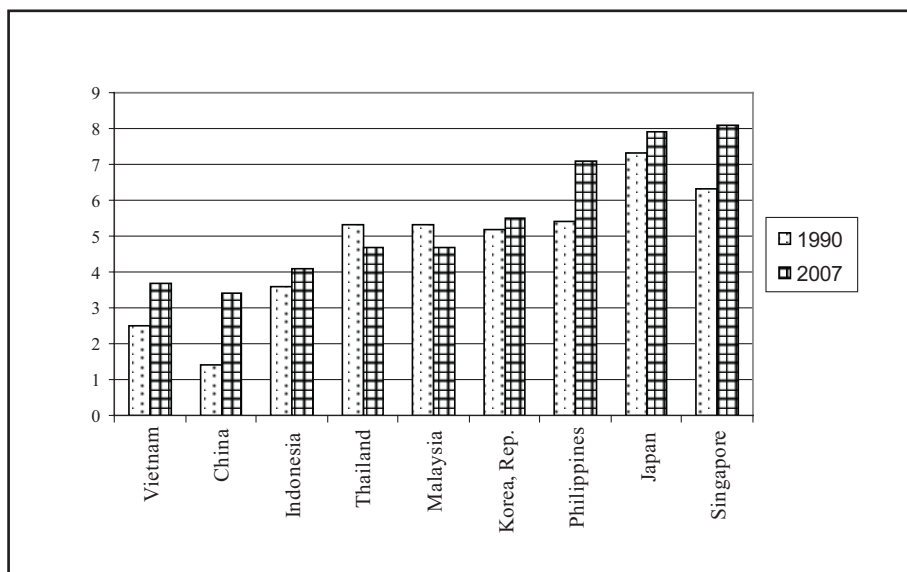
Nguồn: Tổng cục Thống kê

Mức độ tiêu hao và sử dụng năng lượng

Tiêu hao năng lượng, nhiên liệu nguyên liệu trong các ngành công nghiệp của Việt Nam rất cao. Theo tính toán của Ngân hàng Thế giới, tiêu hao năng lượng (kg OE) trên 1 đơn vị GDP (USD – giá 1995) của Mỹ là 0,29; Nhật là 0,10; Hồng Kông

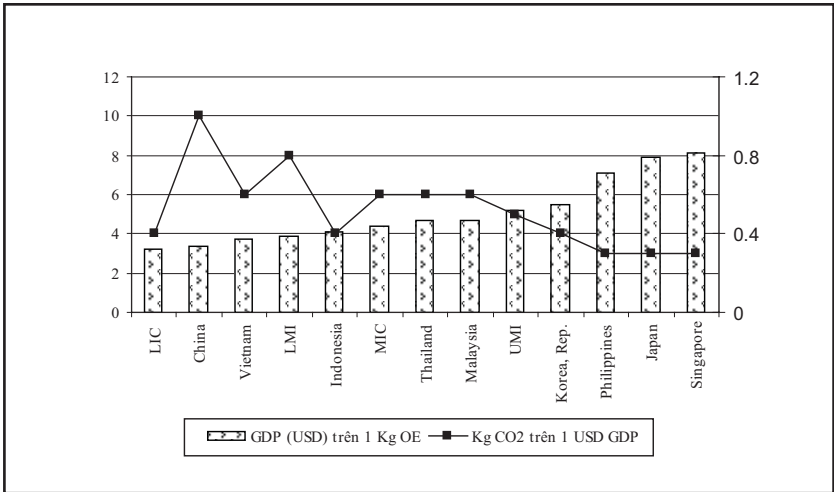
là 0,58; Singapore là 0,26; Ôxtrâylia là 0,27; Trung Quốc là 1,43 và Việt Nam là 1,43. Tính riêng một số ngành như ngành xi măng, tiêu hao năng lượng cao hơn 1,3 – 1,4 lần; ngành thép chi phí điện năng cao hơn 1,5 – 1,7 lần so với các nước tiên tiến. GDP tạo ra trên 1 kg OE của Việt Nam cũng thấp hơn hầu hết các nước trong khu vực (*xem hình dưới*), của Việt Nam là 3,7 USD, Indonesia là 4,1 USD; Thái Lan và Indonesia là 4,7 USD; Nhật Bản là 7,9 USD và Singapore là 8,1 USD. Có thể nhận thấy số USD GDP tạo ra trên 1kg OE của Việt Nam chỉ cao hơn Trung Quốc và các nước có thu nhập thấp, thấp hơn các nước trong ASEAN - 4 và các nước có thu nhập trung bình (*Hình 1.8*). Nếu xét dưới góc độ gây ô nhiễm môi trường thì 1 USD GDP của Trung Quốc phát thải 1 kg CO₂, các nước có thu nhập trung bình thấp là 0,8, Việt Nam là 0,6. Như vậy, các nước sử dụng năng lượng không hiệu quả cũng là các nước phát thải CO₂ trên 1 USD GDP cao nhất.

Hình 1.8: GDP trên 1 kg OE



Nguồn: Tính toán từ WDI 2010

Hình 1.9: Hiệu quả sử dụng năng lượng của Việt Nam và các nước

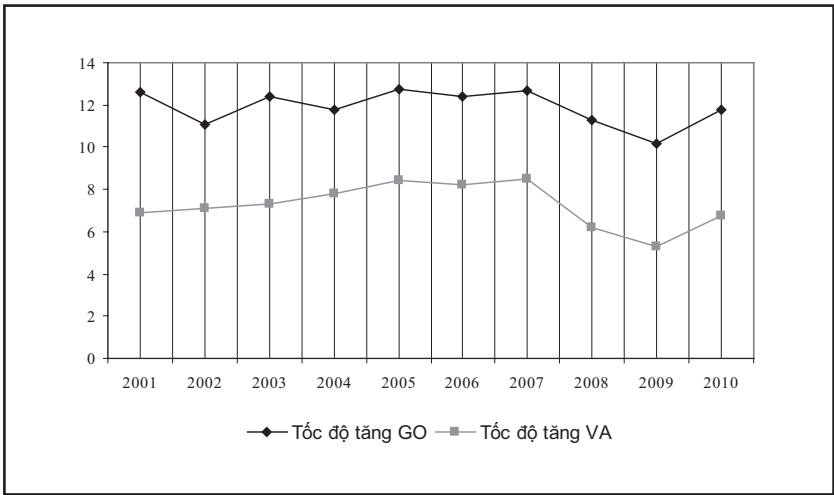


Nguồn: Tính toán từ WDI 2010

Giá trị gia tăng so với tổng giá trị sản xuất

Tỷ lệ giá trị gia tăng trong tổng giá trị sản xuất còn thấp và tốc độ tăng trưởng GDP cũng thấp hơn tốc độ tăng giá trị sản xuất (Hình 1.10). Điều này được lý giải bởi chi phí trung gian trong thời gian qua tăng cao trong hầu hết các ngành của nền kinh tế và mô hình tăng trưởng của Việt Nam chủ yếu dựa vào gia công.

Hình 1.10: Tốc độ tăng GO và VA giai đoạn 2001 - 2010



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các số liệu của TCCT

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Đối với ngành công nghiệp, tỉ lệ giá trị gia tăng trong tổng giá trị sản xuất chỉ đạt 38%-40%. Tỷ trọng giá trị gia tăng trung bình của tất cả các ngành/tổng sản lượng đã giảm từ khoảng hơn 45% năm 1999 xuống còn khoảng 41% năm 2007. Tỷ trọng này của công nghiệp giảm từ khoảng 40% năm 2000 xuống còn 30% năm 2008. Có 16 ngành có tỷ trọng giá trị gia tăng/sản lượng tăng lên trong thời kỳ 2000-2008, đó đều là sản phẩm nông, ngư nghiệp, khai khoáng và dịch vụ; 92 ngành có tỷ trọng giá trị gia tăng/sản lượng giảm và bốn ngành không đổi trong cùng thời kỳ. Trong tổng số 112 ngành có 35 ngành có tỷ trọng giá trị gia tăng/sản lượng (VA/GO) đạt trên 50% (trong đó chủ yếu là dịch vụ); 28 ngành sản phẩm từ 30 đến dưới 50%; 30 ngành có tỷ trọng giá trị gia tăng/sản lượng (VA/GO) từ 20 đến 30%; 19 ngành còn lại có tỷ trọng giá trị gia tăng/sản lượng (VA/GO) dưới 20, đây phần lớn là các ngành công nghiệp chế tạo và chế biến nông sản.

Bảng 1.7: 40 ngành có lệ VA/GO thấp nhất

Ngành	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cà phê hạt	9,6	10,3	10,7	11,6	12,2	11,9	10,6	10,6
Cà phê chế biến	14,8	14,4	13,8	13,4	12,9	12,4	12,1	12,1
Lương thực khác	16,1	15,2	14,7	14,2	13,7	13,3	12,6	12,6
Cao su mù khô	15,8	15,4	14,6	14,2	13,6	13,4	13,4	13,4
Mía cây	18,3	18,1	17,6	16,7	15,8	14,9	13,7	13,7
Chè	18,5	18,1	17,6	16,7	16,1	14,7	14,8	14,8
Dịch vụ vận tải hàng không	18,6	18,4	18,2	18,0	17,8	17,5	14,8	14,8
Hoạt động hiệp hội	18,8	18,1	17,7	17,0	16,4	15,7	15,1	15,1
Bia và nước có ga	18,3	17,6	17,3	16,6	15,9	15,7	15,7	15,7
Than đá	19,1	18,6	18,0	17,3	16,7	16,2	15,8	15,8
Bò (các loại)	19,6	19,0	18,3	17,7	17,0	16,4	16,1	16,1
Nuôi trồng thủy sản	21,1	20,5	19,8	19,1	18,4	18,2	17,6	17,6
Đánh bắt thủy sản	23,7	22,6	22,3	21,9	20,8	19,6	17,7	17,7
Lâm nghiệp	25,9	25,2	24,5	23,5	22,5	22,5	17,8	17,8
Thủy lợi	22,4	21,7	21,0	20,5	19,7	18,5	17,9	17,9

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Ngành	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Máy móc thiết bị truyền thông	24,0	23,6	22,9	22,6	22,6	21,7	19,0	19,0
Quặng kim loại	25,0	24,3	23,5	22,6	21,8	21,0	19,5	19,5
Sữa, bơ	31,1	30,2	29,1	28,2	27,1	26,8	19,7	19,7
Các dịch vụ nông nghiệp khác	24,0	23,8	23,2	21,8	20,5	20,3	19,8	19,8
Chăn nuôi khác	23,6	23,0	22,1	21,2	20,5	20,2	20,0	20,0
Lúa	32,8	31,8	31,1	29,8	28,6	29,4	20,6	20,6
Lợn	30,5	28,5	26,8	25,0	23,0	21,9	20,8	20,8
Gia cầm	23,9	23,6	23,3	22,3	22,6	22,4	21,4	21,4
Dịch vụ vận tải đường sắt	27,5	26,6	25,9	24,9	23,9	22,9	21,6	21,6
Cát, sỏi	27,9	26,9	26,1	25,3	24,3	23,4	22,5	22,5
Đá	28,5	27,7	26,8	25,6	24,6	23,9	23,3	23,3
Đường tỉnh chế	29,4	28,4	27,6	26,5	25,6	24,2	23,4	23,4
Thương mại	30,0	29,0	28,1	27,1	26,1	25,3	24,5	24,5
Rượu	30,9	30,0	29,1	28,2	27,0	26,7	25,1	25,1
Thức ăn chăn nuôi	29,4	28,5	27,5	26,6	25,6	25,4	25,2	25,2
Ô tô	28,6	28,5	28,4	28,3	28,2	27,3	25,3	25,3
Ngân hàng tài chính bảo hiểm	30,9	30,0	28,9	28,0	26,9	26,6	25,4	25,4
Hóa chất vô cơ cơ bản	32,5	31,6	30,3	29,4	28,3	27,1	25,6	25,6
Hóa chất hữu cơ	31,7	30,6	29,7	28,7	27,6	26,7	25,9	25,9
Xe đạp và phụ tùng	32,4	31,3	30,1	29,3	28,2	27,7	26,2	26,2
Gạch	27,9	27,7	27,2	27,1	27,4	26,7	26,5	26,5
Bánh, mứt, kẹo, sô cô la...	36,9	35,8	34,9	33,6	31,9	30,9	26,7	26,7
Thảm	29,9	29,8	29,4	28,7	28,4	27,2	26,8	26,8
Gốm sứ	29,3	29,2	29,0	28,7	28,9	28,2	26,9	26,9
Phân bón	27,0	27,8	29,0	30,3	29,2	27,5	27,0	27,0
Thuốc lá	31,8	30,9	30,0	28,9	27,7	27,3	27,0	27,0

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Bảng 1.8 : Tỷ trọng sản lượng và giá trị tăng thêm

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sản lượng	CN cao	19,65	19,84	20,62	21,53	21,64	21,97	22,71	23,18	23,56
	CN Thấp	80,35	80,16	79,38	78,47	78,36	78,03	77,29	76,82	76,44
Giá trị tăng thêm	CN cao	18,31	17,80	18,38	19,07	18,52	18,15	18,23	19,10	19,46
	CN Thấp	81,69	82,20	81,62	80,93	81,48	81,85	81,77	80,90	80,54

Nguồn: Tổng cục Thống kê

1.3.2 Năng lực cạnh tranh của nền kinh tế

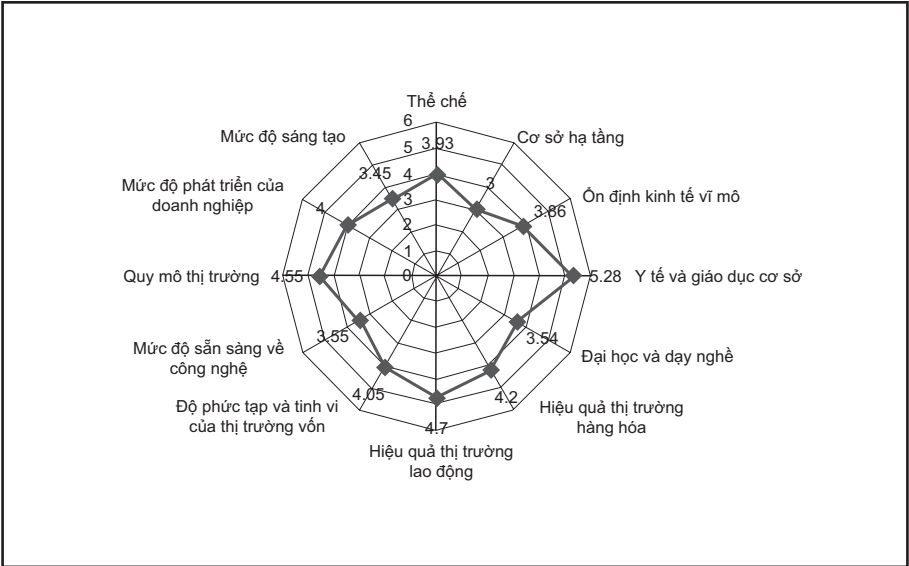
Năng lực cạnh tranh của Việt Nam trong giai đoạn 2001 đến nay hầu như không được cải thiện, thậm chí còn bị tụt hạng trong năm 2008 và 2009. Năm 2009 Việt Nam bị tụt năm hạng so với năm 2008, trong khi các nước trong khu vực lại cải thiện được vị thế cạnh tranh của mình trong bảng xếp hạng theo cùng phương pháp đánh giá.

Bảng 1.9: Năng lực cạnh tranh của Việt Nam và các nước Đông Á

	2007	2008	2009
Việt Nam	68/131	70/134	75/133
Cam-pu-chia	110	109	110
In-đô-nê-xi-a	54	55	54
Ma-lai-xi-a	21	21	24
Phi-lip-pin	71	71	87
Xin-ga-po	7	5	3
Thái Lan	28	34	36
Trung Quốc	34	30	29

Nguồn: Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu 2009-2010 (WEF, 2009).

Hình 1.11 : Các chỉ số năng lực cạnh tranh của Việt Nam



Nguồn: Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu 2009

Hình 1.11 cho thấy, cơ sở hạ tầng, mức độ sẵn sàng về công nghệ, đại học và dạy học, và mức độ sáng tạo đang là điểm yếu nhất trong số 12 chỉ số chính của năng lực cạnh tranh quốc gia của Việt Nam. Các điểm yếu trong năng lực cạnh tranh quốc gia cũng chính là những nút thắt đối với tăng trưởng của Việt Nam trong giai đoạn 2001 - 2010.

1.3.3 Cấu trúc đầu vào của tăng trưởng ở Việt Nam

Cấu trúc đầu vào của tăng trưởng được thể hiện thông qua tỷ lệ đóng góp của các yếu tố đầu vào: vốn, lao động và TFP. Theo Bảng 1.9, ta thấy đóng góp vào tăng trưởng GDP của Việt Nam thời gian qua chủ yếu là các nhân tố tăng trưởng theo chiều rộng là vốn và lao động chiếm tới 85,8 % thậm chí còn cao hơn so với giai đoạn 1991 – 2000.

Trong giai đoạn từ 1990 đến nay tỷ lệ đóng góp của TFP đối với tăng trưởng đã tăng lên từ 15,41 % giai đoạn 1991 – 1997 lên 21,29% năm giai đoạn 1998 – 2005, điều này chứng tỏ chất lượng tăng trưởng dưới góc độ yếu tố đầu vào có xu hướng gia tăng. Tuy nhiên, tỷ lệ đóng góp của TFP lại giảm xuống còn 19,74% trong giai đoạn 2006 – 2010. Tính chung cả giai đoạn 2001 – 2010 tỷ lệ đóng góp của TFP là 14,17%, lao động 14,6% và vốn là 71,2%. Như vậy, đóng góp của TFP vào tăng trưởng vẫn còn thấp hơn nhiều so với các nước trong khu vực và lại có xu

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

hướng giảm trong mấy năm gần đây, điều này chứng tỏ chất lượng tăng trưởng của Việt Nam có xu hướng giảm trong giai đoạn 2006 - 2010. Có thể khẳng định, vai trò hạn chế của TFP đối với tăng trưởng là một rào cản lớn cho việc nâng cao hiệu quả tăng trưởng kinh tế, ảnh hưởng trực tiếp đến các chỉ tiêu năng suất lao động, hiệu quả đầu tư, nhất là đến khả năng duy trì tăng trưởng kinh tế trong dài hạn và khả năng khai thác triệt để các tiềm năng của đất nước.

Tỷ lệ đóng góp của lao động đối với tăng trưởng đã giảm từ 23,98% trong giai đoạn 1998 – 2005 xuống 14,6% trong giai đoạn 2006 – 2010. Điều đáng quan tâm là sự sụt giảm của tỷ lệ này không làm gia tăng tỷ lệ đóng góp của nhân tố năng suất tổng hợp TFP mà lại làm tăng tỷ lệ đóng góp của nhân tố vốn. Điều này cho thấy xu hướng chuyển từ phát triển các ngành thâm dụng lao động sang các ngành thâm dụng vốn. Tuy nhiên, các ngành thâm dụng vốn này lại không làm tăng năng suất nhân tố tổng hợp. Như vậy, có thể nhận thấy mô hình tăng trưởng kinh tế Việt Nam theo đóng góp các yếu tố đầu vào là mô hình tăng trưởng theo chiều rộng với việc chú trọng vào các yếu tố vốn vật chất. Mô hình tăng trưởng theo chiều rộng của Việt Nam cho thấy: *i)* việc quá chú trọng vào nhân tố vốn, trong khi tỷ lệ tiết kiệm trong nước thấp đã làm cho nợ nước ngoài gia tăng và phụ thuộc vào vốn bên ngoài (FDI, ODA...), hiệu quả của FDI ở Việt Nam rất thấp thể hiện ở mức đóng góp TFP khu vực FDI và hệ số ICOR của khu vực này; *ii)* tỷ lệ đóng góp của lao động thấp, trong khi Việt Nam là nước có lực lượng lao động trẻ và dồi dào, điều này sẽ làm ách tắc chuyển lao động từ khu vực nông nghiệp sang công nghiệp.

Bảng 1.10: Tỷ trọng đóng góp của các nhân tố đầu vào đối với tăng trưởng GDP

Đơn vị: %

	Giai đoạn 1991-1997		Giai đoạn 1998-2005		Giai đoạn 2006-2010		Giai đoạn 2001-2010	
	Điểm	Theo điểm %	Điểm	Theo điểm %	Điểm	Theo điểm %	Điểm	Theo điểm %
GDP	8,34	100,00	7,01	100,00	7,0	100,0	7,3	100,0
Vốn	5,46	65,43	3,86	55,13	4,7	66,7	5,2	71,2
Lao động	1,60	19,16	1,65	23,58	1,0	13,4	1,1	14,6
TFP	1,29	15,40	1,49	21,29	1,38	19,74	1,03	14,17

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

TFP thấp cũng cho thấy tăng trưởng kinh tế của nước ta vẫn chưa dựa nhiều vào tri thức, khoa học công nghệ, điều này được minh chứng thông qua Chỉ số kinh tế tri thức của Việt Nam còn rất thấp, chưa đạt được điểm trung bình. Theo phương pháp đánh giá do Viện nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới đưa ra thì chỉ số kinh tế tri thức của Việt Nam năm 2008 là 3,02, xếp thứ 102 trong số 133 quốc gia được phân tích.

Mặc dù nước ta đã tiến lên được tám bậc trong bảng xếp hạng, nhưng chỉ số này của nước ta mới chỉ cao hơn của nhóm thu nhập thấp và thấp hơn khá nhiều so với chỉ số của nhóm nước thu nhập trung bình thấp (4,1). So với các nước trong khu vực, chỉ số kinh tế tri thức của nước ta chưa bằng ½ chỉ số đạt được của nhóm nền kinh tế công nghiệp mới (NIEs gồm Hàn Quốc, Singapore, Đài Loan, Hồng Kông), thấp hơn khá nhiều so với Malaysia, Thái Lan, Trung Quốc và Philippin.

Bảng 1.11: So sánh chỉ số kinh tế tri thức năm 2008 của Việt Nam và các nước trong khu vực

	Chỉ số kinh tế tri thức (KEI)	Chỉ số tri thức (KI)	Môi trường chính sách kinh doanh	Giáo dục đào tạo	Đổi mới	Công nghệ thông tin
Việt Nam	3,02	3,08	2,85	2,83	3,32	3,08
Thái Lan	5,44	5,41	5,51	5,98	5,27	5
Philippines	4,25	4,02	4,95	3,63	4,76	3,66
Malaysia	6,06	6,02	6,18	6,83	4,14	7,08
Indonesia	3,23	3,19	3,36	3,32	3,42	2,82
Trung Quốc	4,35	4,46	4,01	5,12	4,11	4,16
Hàn Quốc	7,68	8,38	5,57	8,47	7,97	8,71
Singapore	8,24	7,75	9,71	9,56	5,19	8,5
Đài Loan	8,69	8,8	8,35	9,24	7,91	9,26
Hồng Kông	8,2	7,73	9,6	8,64	5,3	9,26

Nguồn: Ngân hàng Thế giới

Mô hình tăng trưởng theo chiều rộng làm cho giá trị gia tăng trong tổng giá trị sản xuất thấp và nguy hiểm hơn là nó có xu thế giảm dần. Xu hướng này diễn ra ở tất cả các ngành, nhất là công nghiệp và xây dựng. Điều này được giải thích bởi việc các doanh nghiệp hiện vẫn còn sản xuất theo dạng gia công cho các công ty nước ngoài, đầu tư chủ yếu ở công đoạn lắp ráp, chưa nâng cao được trình độ chế biến, cũng như chưa tạo được sự chủ động thực sự trong phát triển sản xuất linh phụ kiện.

1.3.4 Cơ cấu tăng trưởng theo yếu tố đầu ra

Xét về đóng góp cho tốc độ tăng trưởng GDP theo ba yếu tố đầu ra là tiêu dùng cuối cùng, đầu tư và xuất khẩu ròng, thì trong thời gian qua phần đóng góp của các yếu tố tích lũy - đầu tư, tiêu dùng cuối cùng có sự thay đổi theo hướng tích cực. Nếu năm 1999, phần đóng góp cho tốc độ tăng trưởng GDP của tiêu dùng cuối cùng và đầu tư còn thấp thì trong giai đoạn 2001 - 2010 đã vượt lên khá cao, và trở thành những yếu tố quyết định tăng trưởng GDP, đóng góp “âm” của xuất khẩu ròng chủ yếu do nhập siêu gia tăng với qui mô lớn và trở thành vấn đề cần đặc biệt quan tâm, đặc biệt là trong giai đoạn 2006 – 2010.

Bảng 1.12 : Cấu trúc tăng trưởng theo đầu ra

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Theo điểm %	6,89	7,08	7,34	7,79	8,43	8,23	8,46	8,18	5,32	6,7
Tiêu dùng CC	3,42	5,33	5,72	5,18	6,1	5,8	6,2	5,2	4,0	4,7
Đầu tư	3,29	4,02	3,95	3,66	3,1	3,1	3,7	3,8	2,8	3,4
Chênh lệch XNK	- 0,22	-3,66	-3,21	0,39	-0,5	-0,6	-1,6	-1,3	-1,0	-1,1
Sai số	0,4	1,39	0,89	-1,44	-0,27	0,07	-0,16	-0,48	0,48	0,3
Theo % đóng góp	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Tiêu dùng CC	49,6	75,28	77,92	66,5	72,36	70,5	73,3	63,6	76,5	70,1
Đầu tư	47,7	56,76	53,81	47,0	36,8	37,7	43,7	46,5	52,7	50,7
Chênh lệch XNK	-0,03	-51,69	-43,47	-18,5	-0,06	-0,07	-18,9	-15,9	-18,8	-16,4
Sai số	-2,73	-19,63	-12	-5,0	9,1	8,1	1,9	-5,8	10,4	4,4

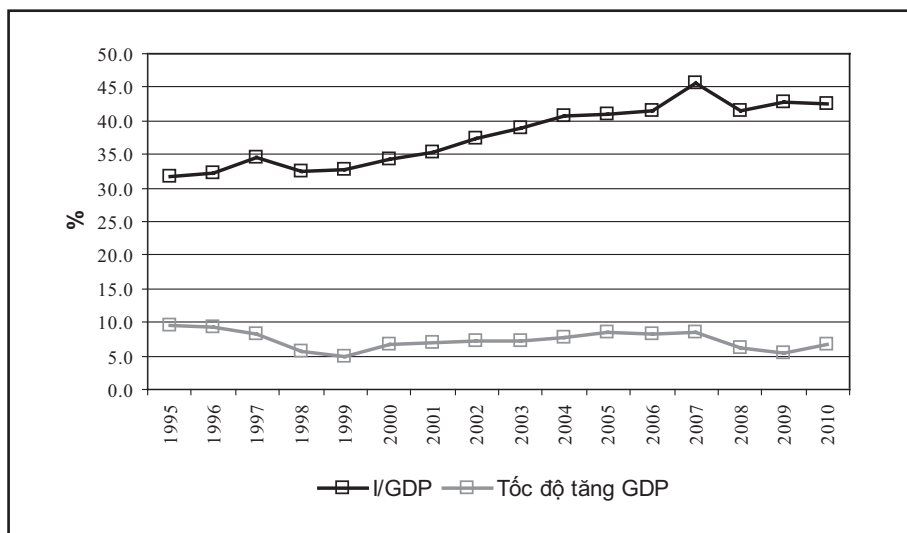
Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Tích lũy tài sản và đầu tư

Xem xét tốc độ tăng GDP và sự biến động của tỷ lệ tiết kiệm, đầu tư trong GDP cho thấy tốc độ tăng trưởng kinh tế cao của Việt Nam từ đầu thập niên 1990

đến nay gắn liền với việc gia tăng mạnh mẽ của tỷ lệ tiết kiệm trong nước và đầu tư trong GDP. Nếu như trong thời kỳ 1986 - 1990 tỷ lệ tiết kiệm trong nước và đầu tư thấp, chỉ lần lượt là 2,4% và 12,6%, thì tốc độ tăng trưởng cũng chỉ đạt 4,3 %. Trong khi đó giai đoạn 1991 - 1995 khi tỷ lệ tiết kiệm trong nước và tỷ lệ đầu tư lên tới 14,7% và 22,3% thì tốc độ tăng GDP tăng mạnh lên tới 8,2%. Trong giai đoạn 1996 - 2000, tỷ lệ tiết kiệm trong nước và tỷ lệ đầu tư trong GDP đã đạt 25,9% và 33,2 % tốc độ tăng GDP giảm nhẹ xuống còn gần 7%. Đặc biệt trong giai đoạn từ 2001 - 2007, tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư trong nước tăng mạnh lên đến 33,7% đối với tiết kiệm và 45,6 % đối với đầu tư vào năm 2007, tốc độ tăng GDP năm 2008 là 8,48% năm có tốc độ tăng trưởng cao nhất trong giai đoạn 2001 - 2010. Tuy nhiên, tỷ lệ tiết kiệm đã sụt giảm mạnh trong hai năm 2009 và 2010 xuống còn 26,6%, trong khi tỷ lệ đầu tư vẫn ở mức cao là 42,4%. Theo Hình 1.12, bắt đầu từ thời kỳ 2000 khi tỷ lệ đầu tư tăng nhanh nhưng tốc độ tăng GDP không tăng lên tương ứng, điều này cho thấy hiệu quả của đầu tư ở Việt Nam rất thấp.

Hình 1.12 : Quan hệ giữa tăng trưởng vốn đầu tư và tăng GDP

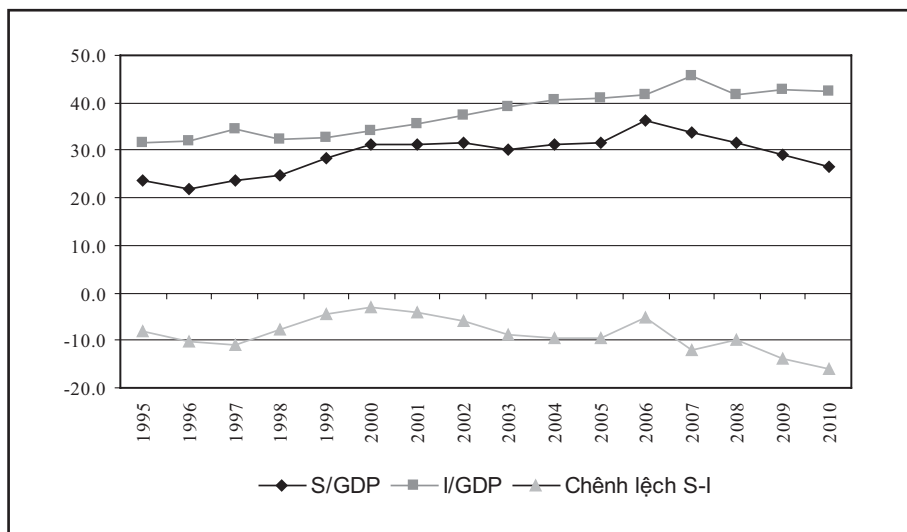


Nguồn: Tác giả tính toán từ nguồn tài liệu của TCTK

Từ năm 1990 đến nay, tổng vốn đầu tư phát triển của Việt Nam tăng khá nhanh và tỷ lệ đầu tư so với GDP đã tăng lên cao nhất lên đến 45,6% vào năm 2007 và trung bình đạt 40,7% trong giai đoạn 2001 - 2010.

Tính đến năm 2010, chênh lệch giữa tiết kiệm và đầu tư toàn xã hội đã lên đến mức 15,9%, cao hơn nhiều so với mức 3% của thập niên trước đây (Hình 1.13). Điều này chứng tỏ nền kinh tế Việt Nam đã trở nên bất cân đối hơn và chênh lệch về tiết kiệm và đầu tư ngày càng nổi rõ, Việt Nam ngày càng phụ thuộc hơn vào nguồn vốn bên ngoài. Giải quyết xu hướng hết sức nguy hiểm này là một trong những nhiệm vụ trước mắt mà Việt Nam cần có những biện pháp triệt để. Thiếu hụt giữa tiết kiệm và đầu tư là nguyên nhân làm thâm hụt cán cân thanh toán và gia tăng nợ nước ngoài. Cán cân vãng lai của Việt Nam đã có sự thay đổi nhanh chóng từ năm 1996 khi mức thâm hụt trong năm nay đã lên tới 9% GDP. Mức thâm hụt đã được thu hẹp trong các năm 1997 – 1998 và thặng dư năm 1999, tuy nhiên thâm hụt cán cân vãng lai gia tăng mạnh trong những năm gần đây và đạt mức 10% GDP. Nhập siêu kéo dài trong nhiều năm đã làm sụt giảm nguồn dự trữ ngoại hối, tăng nợ quốc gia và gây sức ép giảm giá đồng nội tệ. Ba lỗ hổng lớn của nền kinh tế là chênh lệch giữa tiết kiệm và đầu tư, thâm hụt thương mại và thu chi ngân sách của Việt Nam ngày càng lớn đã làm cho nợ công có xu hướng tăng nhanh và là những trở ngại lớn cho sự phát triển kinh tế trong những năm tới đây. Mặc dù có mức thâm hụt cán cân tài khoản vãng lai ở mức cao nhưng cán cân thanh toán của Việt Nam vẫn ở mức an toàn do cán cân vãng lai được tài trợ chủ yếu bởi các nguồn đầu tư trung và dài hạn như đầu tư trực tiếp nước ngoài và viện trợ hỗ trợ phát triển chính thức (ODA).

Hình 1.13: Chênh lệch tiết kiệm và đầu tư ở Việt Nam



Nguồn: Vụ Tài khoản quốc gia, Tổng cục Thống kê

Tuy đạt được nhiều kết quả tích cực nhưng về tích lũy và đầu tư vẫn còn một số hạn chế, bất cập. Quy mô tuyệt đối về tích lũy còn nhỏ so với yêu cầu đầu tư. Có một lượng vốn không nhỏ còn tồn đọng trong dân mà chưa được huy động vào đầu tư tăng trưởng; nguồn vốn nhàn rỗi này đã được dùng để đầu cơ bất động sản, mua vàng hay dự trữ đôla... Đầu tư nước ngoài mới chỉ bước đầu có dấu hiệu hồi phục nhưng chưa vững chắc, tỉ trọng trong tổng vốn đầu tư phát triển bị sụt giảm. Cơ cấu đầu tư còn hạn chế, như đầu tư cho nông lâm nghiệp, thủy sản đã hạn hẹp lại dần trải ra nhiều chương trình, ở nhiều vùng miền nên nhiều chương trình đầu tư bị bỏ dở, kéo dài, kém hiệu quả; đầu tư cho công nghiệp – xây dựng chưa tập trung để thúc đẩy các ngành công nghiệp then chốt như công nghiệp cơ khí, công nghiệp chế biến, công nghiệp kỹ thuật cao; đầu tư cho khu vực dịch vụ chưa thoả đáng, với tỉ trọng bị sụt giảm. Công tác quản lý vốn đầu tư xây dựng còn nhiều yếu kém; tình trạng thất thoát vốn đầu tư, rút ruột công trình, chất lượng và hiệu quả đầu tư thấp, nợ đọng lớn còn là hiện tượng phổ biến. Việc thực hiện quy chế đầu tư, công tác đền bù, giải phóng mặt bằng... còn nhiều bất cập. Tất cả những điều này khiến vốn đầu tư vốn đã hạn hẹp so với nhu cầu đầu tư, lại được sử dụng lãng phí nên càng gây lo ngại lớn cho chất lượng tăng trưởng trong tương lai, nếu những bất cập đó không được kịp thời xử lý.

Tiêu dùng cuối cùng

Việt Nam là quốc gia với quy mô dân số đông, thu nhập bình quân đầu người đang có xu hướng tăng lên và đến năm 2010 Việt Nam trở thành nước có thu nhập trung bình, do đó tiêu dùng cuối cùng của Việt Nam đã có những dấu hiệu chuyển biến tích cực, đóng góp của tiêu dùng cuối cùng cho tăng trưởng khoảng 70%, chứng tỏ tiêu dùng cuối cùng là điểm nhấn cho tăng trưởng xét dưới góc độ chi tiêu.

Tiêu dùng cuối cùng đã tăng với tốc độ cao bình quân giai đoạn 2001 – 2010 là 7,5% (*năm 2000 tăng 3,2%, năm 2005 tăng 7,34%, năm 2009 tăng 9%*), trong đó tốc độ tăng tiêu dùng cuối cùng của cá nhân cao hơn so với Nhà nước. Điều này chứng tỏ tiêu dùng bình quân đầu người đã tăng lên và cùng với đó là mức sống dân cư đã tăng.

Tỉ lệ tiêu dùng cuối cùng so với GDP của Việt Nam hiện nay cũng thuộc loại cao so với các nước trong khu vực (*năm 2009, tỉ lệ này của Việt Nam là 73,42%, còn của Singapore là 53,1%, Thái Lan 61,2%, Trung Quốc 48%*). Đây cũng chính là tiền

Bảng 1.13: Tiêu dùng cuối cùng ở Việt Nam giai đoạn 2000 - 2010

Tiêu dùng cuối cùng	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tính theo giá thực tế (nghìn tỷ đồng)	321,8	342,6	381,5	445,2	511,2	584,8	675,916	809,862	1.091,99	1.206,8	1.446,0
Tỉ lệ so với GDP	72,9	71,2	71,2	72,0	71,0	69,7	69,4	70,8	73,5	72,8	73,4

Nguồn: Tổng cục Thống kê

để quan trọng để gia tăng tiêu thụ trong nước - một thị trường có dung lượng tiềm tàng cần được củng cố để cạnh tranh giành thị phần với hàng nhập khẩu. Tuy nhiên, qui mô tiêu dùng cuối cùng bình quân đầu người thấp, mới đạt 10,88 triệu đồng/năm. Đây là hạn chế lớn nhất của dung lượng thị trường, trong khi dân số nước ta thuộc loại đông so với thế giới. Nếu xét theo khu vực, vùng, tầng lớp thì tiêu dùng cuối cùng ở khu vực nông thôn, vùng sâu, vùng xa, nhóm nghèo còn thấp hơn nữa. Trong khi khoảng cách thu nhập gia tăng và thu nhập của bộ phận giàu chưa tích cực đầu tư tăng trưởng mà còn dùng để đầu cơ đất đai hoặc tích lũy tài sản quý. Tuy nhiên tỷ lệ tiêu dùng cao lại làm cho tỷ lệ tích lũy thấp trong khi tỷ lệ đầu tư cao sẽ làm cho sự phụ thuộc vào dòng vốn bên ngoài ngày càng gia tăng.

Xuất khẩu ròng

Bảng 1.14: Kim ngạch xuất nhập khẩu, nhập siêu và tỉ lệ nhập siêu qua các năm

Năm	Xuất khẩu (triệu \$)	Tốc độ tăng (%)	Nhập khẩu (triệu \$)	Tốc độ tăng (%)	Nhập siêu (triệu \$)	Tỉ lệ nhập siêu (%)
1995	5.448,9	34,4	8.155,4	40,0	2.706,5	49,7
1996	7.255,9	33,2	11.143,6	36,6	3.887,7	53,6
1997	9.185,0	26,6	11.592,3	4,0	2.407,3	26,2
1998	9.360,3	1,9	11.499,6	-0,8	2.139,3	22,9
1999	11.541,4	23,3	11.472,1	2,1	200,7	1,7
2000	14.482,7	25,5	15.636,5	33,2	1.153,8	8,0
2001	15.027,0	3,8	16.162,0	3,4	1.135,0	7,9
2002	16.705,8	11,2	19.733,0	21,8	3.027,2	18,2

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Năm	Xuất khẩu (triệu \$)	Tốc độ tăng (%)	Nhập khẩu (triệu \$)	Tốc độ tăng (%)	Nhập siêu (triệu \$)	Tỉ lệ nhập siêu (%)
2003	20.176,0	20,8	25.226,9	27,8	5.050,9	25,0
2004	26.485,0	31,4	31.968,8	26,6	5.483,8	20,7
2005	32.447,0	22,5	36.761,1	15,0	4.314,0	13,3
2006	39.826,2	22,7	44.891,1	22,1	5.064,9	12,7
2007	48.561,4	21,9	62.682,2	39,6	14.120,8	29,1
2008	62.906,0	29,5	80.416,0	28,3	17.510,0	27,8
2009	57.096,3	-8,9	69.948,8	-13,3	12.852,5	22,5
2010	71.600,0	25,5	84.000,0	20,1	12.400,0	17,3

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Về xuất khẩu, tỉ lệ xuất khẩu so với GDP khá cao và thuộc loại cao so với các nước trong khu vực và trên thế giới. Tuy nhiên, nếu so về giá trị sản xuất thì tỉ lệ này chỉ đạt khoảng 27-30%. Cơ cấu các mặt hàng xuất khẩu chưa cân đối, chủ yếu vẫn là các nhóm hàng truyền thống như dầu thô, thủy sản, nông sản, thủ công mỹ nghệ. Tỉ trọng xuất khẩu gia công lớn, tập trung ở các mặt hàng may mặc, da giày, hàng lắp ráp điện tử, ô tô, xe máy...

Kim ngạch nhập khẩu gia tăng qua các năm. Trong tổng kim ngạch nhập khẩu, nguyên vật liệu, máy móc thiết bị phụ tùng chiếm tỉ trọng lớn (95%). Thị trường nhập khẩu chủ yếu là từ các nước châu Á với công nghệ trung gian, chưa tiếp cận được với công nghệ nguồn, công nghệ cao từ các thị trường Âu, Mỹ. Nhiều doanh nghiệp do thiếu vốn đã nhập máy móc, thiết bị có công nghệ kỹ thuật không cao, công nghệ thế hệ cũ, thậm chí đã qua sử dụng làm ảnh hưởng đến chất lượng và sức cạnh tranh của sản phẩm.

Nhập siêu đã gia tăng mạnh trong bốn năm trở lại đây, đặc biệt là từ 2006 đến nay. Nhập siêu cao làm cho thâm hụt tài khoản vãng lai của Việt Nam trong 5 năm

vừa qua tăng mạnh, gây sức ép lên tỷ giá hối đoái và lạm phát của Việt Nam. Nhập siêu cao trong điều kiện cắt giảm thuế quan là điều đáng quan tâm, bởi mở cửa hội nhập vừa mở ra thời cơ, vừa phải chấp nhận thách thức. Nhập siêu chứng tỏ doanh nghiệp làm hàng xuất khẩu chưa tận dụng được thời cơ, còn doanh nghiệp sản xuất hàng tiêu thụ trong nước lại coi nhẹ thách thức, dẫn đến nguy cơ thua ngay trên sân nhà. Đặc biệt, trong khu vực kinh tế trong nước lại nhập siêu lớn, còn khu vực FDI lại xuất siêu cũng là vấn đề đáng quan tâm.

Như vậy, xét dưới góc độ tăng trưởng theo đầu ra, mô hình tăng trưởng của Việt Nam dựa vào đầu tư và gia tăng xuất khẩu sản phẩm thô.

1.3.5 Cấu trúc tăng trưởng theo ngành

Cấu trúc tăng trưởng theo ngành được đánh giá thông qua đóng góp cho tăng trưởng của các ngành nông nghiệp (*nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản*), công nghiệp – xây dựng và dịch vụ (*Bảng 1.14*). Ở Việt Nam tỷ trọng đóng góp cho tăng trưởng của ngành công nghiệp xây dựng trong giai đoạn 2001 – 2010 là cao nhất khoảng 50%. Đóng góp của ngành dịch vụ cho tăng trưởng có xu hướng tăng, nhưng vẫn chậm. Đóng góp của ngành nông nghiệp cho tăng trưởng đã có xu hướng giảm.

Bảng 1.15: Tỷ trọng đóng góp của các ngành vào GDP

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tốc độ tăng trưởng	6,89	7,08	7,34	7,79	8,43	8,23	8,48	6,31	5,32	6,78
Đóng góp vào tăng trưởng theo điểm %										
Nông nghiệp	0,69	0,93	0,79	0,92	0,8	0,75	0,64	0,68	0,53	0,44
CN-XD	3,68	3,47	3,92	3,93	4,2	4,18	4,34	2,68	2,23	3,17
Dịch vụ	2,52	2,68	2,63	2,94	3,4	3,33	3,5	2,95	2,56	3,09
Đóng góp theo tỷ lệ phần trăm										
Tổng số GDP	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Nông nghiệp	10,0	13,2	10,8	11,8	9,8	9,1	7,5	10,8	10,0	6,5
CN - XD	53,4	49,0	53,3	50,5	49,7	50,8	51,2	42,5	41,8	47,4
Dịch vụ	36,6	37,8	35,9	37,7	40,5	40,1	41,3	46,7	48,2	46,1

Nguồn: Tổng cục Thống kê

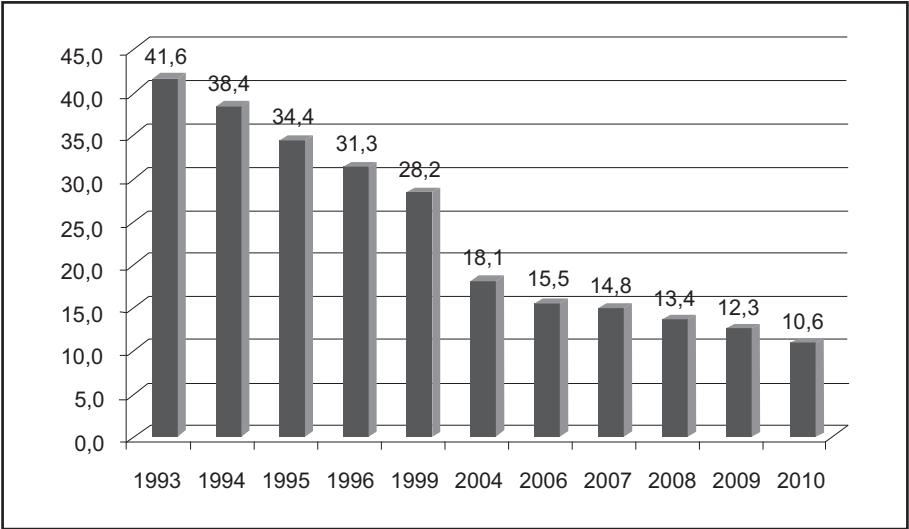
1.3.6 Đánh giá chất lượng tăng trưởng theo mức độ lan tỏa

1.3.6.1 Tăng trưởng với xóa đói giảm nghèo

Việc làm, thu nhập, giảm nghèo và bất bình đẳng là những khía cạnh có liên quan chặt chẽ đến chất lượng tăng trưởng. Việt Nam đã đạt được thành tựu khá ấn tượng trong công cuộc xóa đói giảm nghèo, đã được thế giới và bạn bè quốc tế đánh giá cao. Cùng với sự tăng trưởng kinh tế chung của đất nước, thu nhập của dân cư đã tăng lên rõ rệt trong những năm gần đây. Tổng sản phẩm trong nước bình quân đầu người năm 2000 đạt khoảng 402 USD đã tăng lên 1170 USD năm 2010. Tốc độ tăng trưởng kinh tế cao đạt trung bình 7,25% năm trong giai đoạn 2001 - 2010 đã giúp Việt Nam giảm tỷ lệ nghèo một cách nhanh chóng từ 58,1% năm 1993 xuống 10,6% năm 2010⁵.

Một nét nổi bật của tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong giai đoạn 1990 đến nay chính là tăng trưởng đi liền với giảm nhanh tỷ lệ nghèo và Việt Nam cũng đã hoàn thành trước Mục tiêu thiên niên kỷ về xóa đói giảm nghèo (xem Hình 1.14).

Hình 1.14: Tỷ lệ nghèo của Việt Nam



Nguồn: Vụ tổng hợp Kinh tế Quốc dân, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

⁵ Theo chuẩn nghèo của Chương trình xóa đói giảm nghèo quốc gia qua các giai đoạn

Theo chuẩn nghèo giai đoạn 2000-2005, năm 2004, hộ nghèo tiếp tục giảm trên 300 ngàn hộ/năm, tỷ lệ hộ nghèo chỉ còn 8,3% với 1,44 triệu hộ; đến cuối năm 2005 còn khoảng dưới 7% với 1,1 triệu hộ; trung bình giảm 375 ngàn hộ mỗi năm, tương ứng giảm được 2,5% hộ nghèo/năm. Số hộ nghèo tiếp tục giảm bình quân trên 300 ngàn hộ/năm trong giai đoạn 2006 – 2010, hạ tỷ lệ hộ nghèo (theo chuẩn nghèo đã được điều chỉnh) đến cuối năm 2010 còn 10,6%.

Tỷ lệ giảm nghèo trong các giai đoạn khác nhau cũng có sự khác biệt. Giai đoạn tăng trưởng cao 1994-1996, tỷ lệ hộ nghèo giảm trung bình 3,4 điểm %/ và cứ 1 điểm phần trăm tăng trưởng GDP đã góp phần giảm 0,37 điểm phần trăm tỷ lệ hộ nghèo. Ở các năm tiếp theo, tốc độ giảm nghèo chậm dần, nhưng tỷ lệ thuận với đà tăng trưởng. Sau khi gia nhập WTO xu hướng giảm nghèo chậm lại với hệ số co giãn nghèo giai đoạn 2006 – 2010 chỉ bằng một nửa so với thời kỳ 2001-2005, tuy có tăng lên trong năm 2009 – 2010 nhưng chủ yếu là do chuẩn nghèo hiện đã không còn phù hợp cho giai đoạn hiện nay.

Bảng 1.16: Tăng trưởng GDP và giảm nghèo

Chỉ tiêu	Trước gia nhập WTO				Sau WTO	
	1994-1996	1997-1999	2000-2004	2005-2006	2007-2008	2009-2010
Tăng trưởng GDP bình quân năm (%).	9,2	6,2	7,2	8,3	7,3	6,0
Mức giảm nghèo bình quân (điểm phần trăm).	3,4	1,0	2,0	1,3	1,0	1,4
Hệ số co giãn giảm nghèo .	0,37	0,17	0,28	0,16	0,14	0,23

Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK

Như vậy, việc nước ta vẫn tiếp tục giảm nghèo trong giai đoạn từ năm 2008 đến nay trong bối cảnh suy giảm kinh tế do lạm phát cao và ảnh hưởng tiêu cực của cuộc khủng hoảng tài chính thế giới là nỗ lực rất đáng ghi nhận. Đánh giá một cách khách quan thì thành tích giảm nghèo đó một phần đáng kể là do nước ta không bị ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng lương thực năm 2007 - 2008 cũng như phần lớn việc làm vẫn được tạo ra trong khu vực ngoài Nhà nước, nhất là kinh tế hộ gia đình, hộ kinh doanh quy mô siêu nhỏ thuộc khu vực phi chính quy.

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Tỷ lệ hộ nghèo theo chi tiêu cũng có xu hướng giảm như tỷ lệ hộ nghèo tính theo thu nhập. Từ năm 1993, Việt Nam đã giảm nghèo được cho 42% dân số, tương đương với 35 triệu người, tuy nhiên đến năm 2008 vẫn còn 14,5 % người dân vẫn sống dưới ngưỡng nghèo⁶. Tỷ lệ hộ nghèo ở nông thôn năm 2008 là 18,7% so với 3,3% ở thành thị. Mặc dù tốc độ giảm có xu hướng chậm lại, nhưng nhìn chung xu hướng giảm nghèo vẫn còn rất mạnh mẽ. Một điều đáng mừng là những người nghèo ở tất cả các nhóm dân cư đều đang tiến dần đến ngưỡng nghèo, với chỉ số khoảng cách nghèo đang giảm dần từ 6,9 điểm phần trăm năm 2002 xuống còn 3,5% năm 2008. Tuy nhiên tiến bộ đạt được là không đồng đều. Tỷ lệ nghèo ở nhóm dân tộc vẫn cao và tập trung hơn nhiều so với nhóm người Kinh và người Hoa. Hầu hết những người nghèo đều sống ở nông thôn, nhưng tỷ lệ nghèo ở nông thôn đang tiếp tục giảm xuống, nhưng với mức giảm chậm hơn những năm trước đây.

Bảng 1.17 : Tỷ lệ nghèo và khoảng cách nghèo

	1993	1998	2002	2004	2006	2008
Tỷ lệ nghèo	58,1	37,4	28,9	19,5	15,9	14,5
Thành thị	25,1	9,2	6,6	3,6	3,8	3,3
Nông thôn	66,4	45,5	35,6	25,0	20,3	18,7
Kinh và Hoa	53,9	31,1	23,1	13,5	10,3	-
Dân tộc ít người	86,4	75,2	69,3	60,7	52,3	-
Nghèo lương thực	24,9	15,0	10,9	7,4	6,7	6,9
Thành thị	7,9	2,5	1,9	0,8	1,2	0,9
Nông thôn	29,1	18,6	13,6	9,7	8,7	9,2
Kinh và Hoa	20,8	10,6	6,5	3,5	3,2	3,2
Dân tộc ít người	52,0	41,8	41,5	34,2	29,2	31,2
Khoảng cách nghèo	18,5	9,5	6,9	4,7	3,8	3,5
Thành thị	6,4	1,7	1,3	0,7	3,2	0,5
Nông thôn	21,5	11,8	8,7	6,1	4,9	4,6
Kinh và Hoa	16,0	7,1	4,7	2,6	2,0	1,7
Dân tộc ít người	34,7	24,2	22,8	19,2	15,4	15,1

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ VL(H)SS 1993, 1998, 2002, 2004, 2006 và 2008

⁶ Theo chuẩn của WB và TCTK

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Bảng trên ta thấy, ở Việt Nam, nghèo ở nông thôn nghiêm trọng hơn so với nghèo ở thành thị, do có đến 73% dân số sống ở nông thôn và 94% người nghèo ở Việt Nam sống ở nông thôn. Trong các vùng, Vùng Tây nguyên, Tây Bắc và Đông Bắc có tỷ lệ hộ nghèo cao hơn mức trung bình của cả nước, trong đó khu vực Tây Bắc có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất với gần 50% người dân là hộ nghèo, cao gấp ba lần mức trung bình của cả nước. Mức độ giảm nghèo giữa các vùng tuy khác nhau nhưng nói chung tỷ lệ nghèo đều giảm: Vùng Đồng bằng sông Hồng từ 62,7% năm 1999 xuống còn 8,8% năm 2006. Tương tự, vùng Bắc Trung Bộ từ 74,5% năm 1999 xuống còn 29,1% năm 2004; vùng Duyên hải miền Trung từ 14% xuống 7,3%; Tây Nguyên từ 21,3% xuống 14,9%; Đông Nam Bộ từ 5,2% xuống 2,7% và vùng đồng bằng sông Cửu Long giảm từ 10,2% xuống 5,1%. Điều này cho thấy những kết quả đạt được trong công tác xóa đói giảm nghèo ở các vùng nước ta là rất lớn.

Đói nghèo ở Việt Nam theo chuẩn 1 USD (PPP)

Nếu sử dụng chuẩn 1 USD PPP thì tốc độ giảm nghèo cũng tương tự như trường hợp sử dụng thước đo 2100 đơn vị calo. Đến thời điểm 2003, chỉ có 13,4% dân số Việt Nam sống dưới ngưỡng nghèo này⁷. Trong giai đoạn 1993-2007, Việt Nam đã giảm được hơn một nửa tỷ lệ hộ nghèo và gần 70% tỷ lệ hộ thiếu đói, Việt Nam đã hoàn thành MDG về xóa đói giảm nghèo và được cộng đồng quốc tế đánh giá là một quốc gia có tỷ lệ giảm nghèo nhanh và có mô hình tốt về phát triển kinh tế vì người nghèo (xem Bảng 1.18).

Bảng 1.18 : So sánh tỷ lệ dân số sống dưới ngưỡng nghèo theo chuẩn 1 USD (PPP) (2003)

Nước	GDP bình quân (PPP\$)	Tỷ lệ dân số sống dưới 1 USD (PPP)/ người/ngày
Malaysia	8,922	2,0
Thái Lan	6,788	2,0
Nga	7,926	6,1
Sri Lanka	3,447	6,6
Indonesia	3,138	7,2
Mexico	8,707	8,0

⁷ Báo cáo phát triển Việt Nam, 2008.

Chương I: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam mười năm nhìn lại và giải pháp cho tương lai

Nước	GDP bình quân (PPP\$)	Tỷ lệ dân số sống dưới 1 USD (PPP)/ người/ngày
Brazil	7,516	9,9
Việt Nam	2,240	13,4
Mông Cổ	1,651	13,9
Philippines	4,021	14,6
Trung Quốc	4,475	16,1
Lào	1,678	26,3
Ấn Độ	2,571	34,7

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 2003.

Bảng trên cho thấy tốc độ giảm nghèo ở Việt Nam nhanh hơn rất nhiều so với các nước thuộc khu vực Châu Á – Thái Bình Dương. Trong thập niên 90 trung bình Việt Nam giảm nghèo được 4,1% trong khi các nước này chỉ giảm được 2%.

Bảng 1.19: So sánh tỷ lệ giảm nghèo giữa các nước

Nước	Giai đoạn	Tỷ lệ giảm nghèo	Tốc độ tăng GDP bình quân đầu người
Việt Nam	1993-1998	-4,1	6,8
Châu Á - Thái Bình Dương	1993-1998	-2,0	5,6
Bangladesh	1992-1996	-1,7	2,8
Campuchia	1994-1997	-1,0	2,6
Trung Quốc	1993-1998	-2,5	10,4
Ấn Độ	1992-1997	-1,4	3,8
Philippines	1994-1997	-1,3	1,9
Indonesia	1990-1996	-2,1	6,4
Thái Lan	1992-1996	-1,0	7,2

Nguồn: Balisacan và đồng sự (2003)

Về nghèo khổ con người (*nghèo đa chiều*) theo báo cáo của UNDP hàng năm, xếp hạng chỉ số nghèo tổng hợp (HPI) của Việt Nam đã có những thay đổi tích cực: năm 1999 Việt Nam xếp thứ 51 trong số 92 nước đang phát triển được xếp

hạng về chỉ số HPI; năm 2000 xếp thứ 47/85, năm 2001 xếp thứ 45/90; năm 2003 xếp thứ 39/94; năm 2005 xếp thứ 37/103 nước, năm 2010 xếp thứ 55/182.

1.3.6.2. Tăng trưởng với mức độ bất bình đẳng về xã hội

Mức chênh lệch trong phân chia lợi ích từ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam tăng lên đáng kể trong giai đoạn 2001 – 2010. Mức độ bất bình đẳng về thu nhập tăng dần cùng quá trình tăng trưởng, nhưng tốc độ tăng chậm dần với hệ số GINI tính theo chi tiêu. Hệ số GINI theo chi tiêu tăng từ 0,33 năm 1993 lên 0,36 năm 2008. Nếu tính theo thu nhập chênh lệch thu nhập bình quân một người một tháng giữa nhóm hộ giàu nhất và nhóm hộ nghèo nhất năm 2008 là 8,9 lần, tăng so với mức 8,1 lần của năm 2002. Hệ số GINI về thu nhập tính chung cả nước là 0,43 cao hơn mức 0,418 năm 2002.

Nếu xét bất bình đẳng theo tiêu chuẩn 40% của Ngân hàng Thế giới thì thu nhập của 40% dân số nghèo nhất của Việt Nam cũng giảm từ 17,98% năm 2002 xuống 16,4% năm 2008⁸.

Như vậy, theo các tiêu chí khác nhau có thể thấy mức độ bất bình đẳng về thu nhập ở Việt Nam ở mức độ vừa phải nhưng đang có dấu hiệu tăng lên rõ rệt.

Bảng 1.20: Các chỉ tiêu đo lường mức độ bất bình đẳng về thu nhập ở Việt Nam

	1993	1998	2002	2004	2006	2008
GINI chi tiêu	0,33	0,35	0,37	0,37	0,36	0,36
GINI thu nhập	-	-	0,4	0,418	0,42	0,43
Giãn cách giàu nghèo	-	-	8,1	8,3	8,4	8,9
Tiêu chuẩn 40%	-	-	17,98	17,4	17,4	16,4

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ VL(H)SS 1993, 1998, 2002, 2004, 2006 và 2008

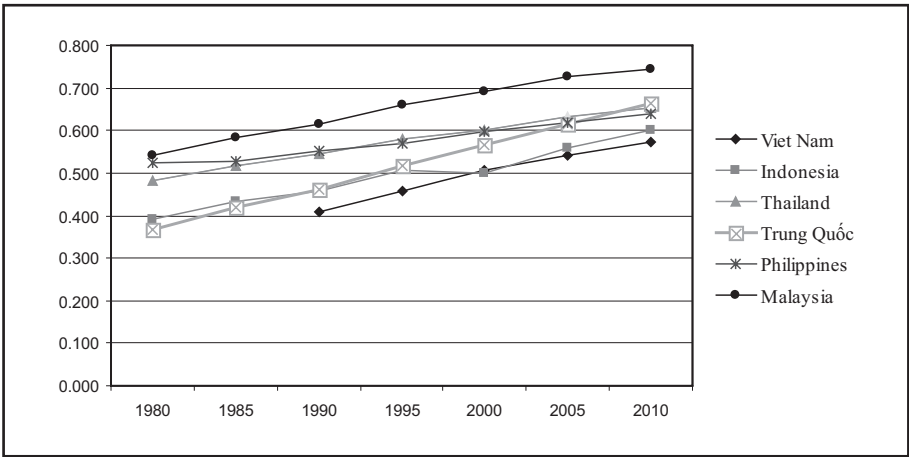
Tăng trưởng với phát triển con người

Tăng trưởng tác động tới phát triển con người được đo lường thông qua Chỉ số phát triển con người HDI. Quá trình tăng trưởng nhanh của Việt Nam đã cải

⁸ Nếu thu nhập của 40% dân số nghèo nhất chiếm trên 17% mức độ bất bình đẳng thấp, từ 12 – 17% mức độ bất bình đẳng vừa, dưới 12 % mức độ bất bình đẳng cao.

thiện được chỉ số phát triển con người của Việt Nam trong 10 năm qua, đặc biệt là các chỉ số về tuổi thọ và chỉ số về thu nhập. So với các nước có mức thu nhập tương đương với Việt Nam, thứ hạng về HDI của Việt Nam cao hơn. Tuy nhiên, xếp hạng về HDI của Việt Nam vẫn ở mức trung bình thấp (113/169 quốc gia), điểm số tuyệt đối về các chỉ số thấp hơn hầu hết các nước trong khu vực. Theo Báo cáo Phát triển con người năm 2010, chỉ số HDI của Việt Nam đã giảm mạnh là do UNDP thay đổi cách tính chỉ số giáo dục. Thay vì sử dụng tỷ lệ nhập học và tỷ lệ người lớn biết chữ, hiện nay UNDP sử dụng chỉ tiêu số năm đi học trung bình thực tế và số năm đi học trung bình dự kiến. Có thể nhận thấy chỉ số giáo dục của Việt Nam thấp hơn so với nhiều nước Châu Á, điều này cũng phản ánh đúng những bất cập trong phát triển hệ thống giáo dục Việt Nam hiện nay. Ví dụ, số năm đi học trung bình và số năm đi học dự kiến của Việt Nam tương ứng là 5,5 và 10,4, của Indonesia là 5,7 và 12,7; của Thái Lan 6,6 và 13,5; của Philippin là 8,7 và 11,5.

Hình 1.15: Chỉ số phát triển con người của Việt Nam và các nước



Nguồn: Tổng hợp từ HDR 2010

1.3.6.3. Tăng trưởng với ô nhiễm môi trường

Thực tế ở nước ta cho thấy, mức độ ô nhiễm môi trường tăng lên cùng quá trình tăng trưởng. Từ năm 2001 - 2010, cùng với lượng tiêu hao năng lượng nhiều thì lượng khí thải CO₂ ra môi trường tăng trung bình gần 15% hàng năm. So với mức trung bình của các nước thu nhập thấp, khối lượng khí thải CO₂ nước ta tăng với tốc độ nhanh hơn với 1 đồng GDP phát thải 0,6 kg CO₂ cao hơn hầu hết các nước trong khu vực.

Lượng khí thải CO₂ tăng nhanh có liên quan trực tiếp đến tăng trưởng qua sản xuất và tiêu dùng. Trong giai đoạn 2001 - 2010, tốc độ tăng sản lượng than trung bình 14,6% và sản lượng điện tăng 13,8% hàng năm. So với năm 1990, năm 2007 sản lượng than tiêu thụ tăng 4,6 lần, xăng tăng 5,7 lần và điện tăng 9,9 lần. Năm 2007, công nghiệp chiếm 34%, giao thông vận tải chiếm gần trên 20% tổng khối lượng năng lượng tiêu thụ của cả nước và là tác nhân chính gây ô nhiễm không khí. Tiêu thụ năng lượng của ngành nông nghiệp chiếm tỷ trọng rất thấp (*dưới 2% tổng lượng*), chứng tỏ mức độ cơ giới hóa ngành này còn thấp và do đó ô nhiễm không khí chủ yếu do ngành công nghiệp, giao thông và các ngành dân dụng.

Nghiêm trọng nhất là tình trạng ô nhiễm nguồn nước, đặc biệt tại những trung tâm công nghiệp lớn, khu công nghiệp tại lưu vực các sông Đồng Nai, sông Cầu và sông Nhuệ. Tác nhân gây ô nhiễm chính là sản xuất công nghiệp (*chế biến kể cả thủ công, làng nghề*), tốc độ đô thị hóa nhanh đi kèm với mật độ xây dựng cao.

Điểm chung nhất từ thực trạng ô nhiễm môi trường khí và nước là tất cả những ngành gây ô nhiễm cũng chính là ngành đóng góp nhiều vào tạo việc làm, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, chuyển dịch cơ cấu lao động và tăng trưởng ở các trung tâm công nghiệp, nơi đóng vai trò đầu tàu tăng trưởng của cả nước.

Trong khi đó các ngành công nghiệp khai thác và sản xuất điện, khí đốt và một số ngành công nghiệp chế biến sử dụng nguyên liệu gỗ, đang là tác nhân chính ảnh hưởng đến chất lượng đất, gây thoái hóa đất và độ bao phủ của rừng. Đây là một nguyên nhân gây xói lở đất, thảm họa thiên tai như lũ lụt, hạn hán. Ngoài ra, sản lượng, năng suất lao động trong nông nghiệp tăng lên chủ yếu dựa vào phân hóa học, thuốc trừ sâu, chất kích thích, tức dựa trên những nền tảng thiếu bền vững. Hệ lụy của thực trạng này thậm chí có thể vượt quá thành quả của tăng trưởng mang lại.

Thực tế diễn ra đang bộc lộ rõ sự giằng co, thậm chí đánh đổi giữa mục tiêu tăng trưởng nhanh, giải quyết việc làm với thu nhập và chất lượng môi trường, đồng nghĩa với thu nhập tăng lên, nhưng chất lượng sống chưa được cải thiện.

1.4. Nguyên nhân của thành tựu, hạn chế và những vấn đề đặt ra cho tăng trưởng kinh tế ở nước ta.

1.4.1 Nguyên nhân của thành tựu

Đạt được những kết quả về tăng trưởng trong thời gian qua là do những nguyên nhân chủ yếu sau đây:

(i) Mở rộng và khuyến khích mạnh mẽ quyền tự do kinh doanh, nhất là đối với kinh tế tư nhân trong nước. Có thể thấy Luật doanh nghiệp (năm 1999), Luật doanh nghiệp chung (năm 2005) và Luật đầu tư đã tạo ra một sân chơi bình đẳng hơn cho các loại hình doanh nghiệp bao gồm cả doanh nghiệp trong nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tạo nên những cú hích lớn cho sự phát triển bùng nổ của các doanh nghiệp khu vực kinh tế tư nhân trong thập niên vừa qua. Kể từ sau khi Luật Doanh nghiệp 1999 có hiệu lực thi hành, chỉ trong vòng 10 năm, số lượng DN thành lập mới đã tăng gấp 8,5 lần so với tổng số DN được thành lập trong 10 năm thực hiện Luật Công ty và Luật DN (từ 1991-1999). Điều đặc biệt là số lượng DN đăng ký kinh doanh mới luôn có xu hướng năm sau cao hơn năm trước, kể cả trong hai năm khó khăn, khủng hoảng kinh tế toàn cầu thì số lượng DN đăng ký kinh doanh mới cũng không suy giảm. Trong hai năm 2008-2009, ước tính vẫn có tổng cộng gần 150 ngàn DN đăng ký mới.

(ii) Hoàn thiện và cải thiện môi trường kinh doanh theo hướng thống nhất, bình đẳng, minh bạch và định hướng theo cơ chế thị trường nhiều hơn. Những nỗ lực của Việt Nam trong việc cải thiện môi trường kinh doanh là động lực để thu hút đầu tư nước ngoài và phát triển doanh nghiệp.

(iii) Mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế rộng hơn, sâu hơn và đầy đủ hơn, trong giai đoạn này Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên thứ 151 của WTO, làm Chủ tịch luân phiên của ASEAN, một loạt các Hiệp định thương mại song phương và các đối tác chiến lược đã được ký kết.

(iv) Cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội được cải thiện hơn cả về số lượng và chất lượng. Trong giai đoạn 2001 – 2010 chính phủ đã quan tâm đầu tư nhiều vào cơ sở hạ tầng kỹ thuật, đặc biệt là hạ tầng giao thông, điện và hạ tầng viễn thông. Đầu tư vào cơ sở hạ tầng của Việt Nam ở mức cao (khoảng 10% GDP) so với mức 7% khuyến cáo của Ngân hàng Thế giới để đảm bảo tăng trưởng bền vững.

(vi) Doanh nghiệp Nhà nước được cải cách, hoàn thiện hơn về mô hình quản lý và đa dạng hóa sở hữu. Năm 2010 là năm cuối cùng tồn tại của Luật DNNN, từ tháng 7 năm 2010 các DNNN phải chuyển đổi để hoạt động theo Luật doanh nghiệp chung.

(vii) Quản lý Nhà nước được đổi mới, minh bạch hơn, trách nhiệm giải trình cao hơn; phân cấp, phân quyền nhiều hơn cho các cấp chính quyền địa phương, phát huy tốt hơn dân chủ cơ sở.

1.4.2. Nguyên nhân của hạn chế và những vấn đề đặt ra đối với tăng trưởng Việt Nam

Thứ nhất, mô hình tăng trưởng của Việt Nam vẫn là mô hình tăng trưởng dựa vào tài nguyên và tăng trưởng theo chiều rộng bộc lộ một số bất cập, nhưng chậm được điều chỉnh

Như đã phân tích ở trên mô hình tăng trưởng của Việt Nam chủ yếu dựa vào các nhân tố tăng trưởng theo chiều rộng (*tài nguyên, lao động và vốn*) và mô hình dựa vào đầu tư và xuất khẩu sản phẩm thô, do đó chất lượng tăng trưởng thấp, dễ bị tổn thương và sức đề kháng của nền kinh tế thấp. Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới năm 2006, nước ta thuộc nhóm nước mà tài sản tài nguyên (*đất nông nghiệp, rừng, gỗ ...*) đóng góp tới trên 73% tổng tài sản quốc gia, trong khi tài sản vốn vật chất tích lũy (*cầu, đường, bến cảng ...*) cho đến nay chỉ chiếm khoảng 20% và chỉ gần 7% là tài sản vốn vô hình (*tri thức, vốn con người, công nghệ, thể chế ..*). Cơ cấu tài sản nước ta không nói lên sự giàu có về tài nguyên, mà chỉ ra rằng tài sản tích lũy do con người tạo ra tính đến năm 2006 còn rất thấp so với mức trung bình của thế giới và nhóm nước thu nhập thấp.

Có thể nhận thấy mô hình tăng trưởng của Việt Nam đến nay vẫn dựa vào khai thác và sử dụng tài nguyên, thể hiện ở những điểm sau:

Các nhân tố tăng trưởng theo chiều rộng vẫn chiếm đến trên 75% trong tăng trưởng. Các ngành tăng trưởng thuần túy nhờ khai thác tài nguyên bao gồm nông – lâm-ngư nghiệp và khai thác mỏ vẫn luôn chiếm tỷ trọng lớn, ước trung bình 30% trong GDP trong giai đoạn 1991-2008. Tuy nhiên, đây lại là các ngành có tỷ lệ hệ số VA/GO rất thấp dưới 20%.

Những ngành công nghiệp chế biến tăng trưởng nhờ sử dụng đầu vào là tài nguyên bao gồm vật liệu xây dựng, chế biến gỗ, chế biến thực phẩm, và phi kim loại màu chiếm tỷ trọng ổn định, khoảng 6% trong GDP từ 1991-2008.

Ngoại trừ ngành công nghiệp khai thác, những ngành tăng trưởng nhờ khai thác và sử dụng đầu vào tài nguyên cũng là những ngành tạo nhiều việc làm cho nền kinh tế. Riêng lao động trong ngành nông-lâm ngư vẫn chiếm gần một nửa số lao động có việc làm trong năm 2008.

Thứ hai, chất lượng xây dựng quy hoạch kém và tình trạng thất thoát, lãng phí trong đầu tư xây dựng công trình, dự án sử dụng đầu tư Nhà nước vẫn chưa được kiểm soát.

Mặc dù đã được cảnh báo từ nhiều năm, nhưng chất lượng của công tác quy hoạch vẫn chưa được cải thiện. Quy hoạch chưa cung cấp các căn cứ khoa học cho xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội nói chung, xây dựng các chương trình đầu tư nói riêng. Bản thân cơ sở lý luận, phương pháp quy hoạch chậm đổi mới, chưa đổi mới phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường. Vì vậy dẫn đến phải điều chỉnh quy hoạch, tạo tâm lý không tốt cho các thành phần kinh tế và nhân dân, làm cho hoạt động đầu tư và sản xuất kinh doanh trở nên rủi ro hơn. Nhìn chung, quy hoạch kém chất lượng thường gây tổn thất lớn cho nền kinh tế, không chỉ đối với đầu tư của Nhà nước. Bên cạnh đó, việc phân loại quy hoạch, tổ chức thẩm định và thẩm quyền phê duyệt các loại quy hoạch chưa được quy định một cách đầy đủ, rõ ràng cũng ảnh hưởng đến chất lượng quy hoạch.

Công tác quy hoạch của các ngành tràn lan, chất lượng kém, ngành nào cũng có, cấp nào cũng có, nhưng thiếu sự nhất quán giữa cấp và ngành, hay thay đổi và thiếu tầm nhìn dài hạn. Hệ lụy của cách thức này là các quy hoạch treo, ngành ngành, cấp cấp triển khai dự án, xây dựng công trình chồng chéo nhau, nhiều dự án phải điều chỉnh cả về địa điểm, quy mô, công nghệ và tiến độ do chất lượng quy hoạch kém, không phù hợp, thiếu căn cứ khoa học. Nhiều dự án xây dựng không đúng quy hoạch cũng làm thất thoát, lãng phí nguồn vốn Nhà nước, đồng nghĩa với hiệu quả đầu tư thấp.

Trong một số ngành công nghiệp, do quy hoạch chưa tốt, dẫn đến đầu tư tràn lan (*như công nghiệp mía đường, xi măng, sắt thép...*) gây ra tình trạng dư thừa công suất chế biến, nhưng lại thiếu nghiêm trọng nguồn nguyên liệu, đầu tư thiếu đồng bộ, chắp vá, đầu tư nhiều lần, thiết bị cũ nát, lạc hậu, gây lãng phí nguồn vốn đầu tư, hiệu quả kém.

Tình trạng thất thoát, lãng phí trong đầu tư công cộng vẫn tồn tại và chưa kiểm soát được. Vốn đầu tư thất thoát, lãng phí từ khâu chuẩn bị dự án đầu tư đến khâu thực hiện đầu tư và xây dựng ảnh hưởng đến chất lượng công trình và hiệu quả sử dụng cuối cùng. Tình trạng thất thoát, lãng phí đã làm đẩy chi phí các công trình, dự án đầu tư của Nhà nước thực hiện các mục tiêu phát triển sản xuất, an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo. Hệ quả này thể hiện ở tỷ trọng đầu tư Nhà nước cao, nhưng đóng góp của khu vực kinh tế Nhà nước vào tăng trưởng lại giảm dần.

Thứ ba, chất lượng xây dựng chính sách còn thấp và năng lực tổ chức thực hiện còn yếu

Quá trình chính sách có chất lượng thấp và chưa hiệu quả thể hiện ở khía cạnh sau:

- *Một là*, quy trình chính sách thiếu hài hòa, phương pháp xây dựng chính sách: thiếu căn cứ khoa học; thiếu chuyên nghiệp, chia khúc, ngăn cách không gian; lợi ích cục bộ.
- *Hai là*, thiếu tầm nhìn, thiếu trọng tâm và xác định thứ tự ưu tiên trong hoạch định chính sách.
- *Ba là*, còn áp đặt chủ quan và thiếu minh bạch trong áp dụng chính sách.
- *Bốn là*, quy trình thực hiện còn rườm rà, không hiệu quả, mặc dù huy động một lực lượng lớn cơ quan mà chất lượng góp ý không cao, không phân định rõ trách nhiệm ra quyết định chính sách với cách này, chưa huy động các cơ quan tư vấn, chưa sử dụng cơ quan khoa học hiệu quả cho công tác xây dựng chính sách.
- *Năm là*, việc tổ chức thực hiện yếu và không có kế hoạch hành động cụ thể để thực thi. Hơn nữa, bộ máy hành chính quá công kênh, năng lực yếu, quan liêu và còn lợi ích cục bộ.

Thứ tư, kết cấu hạ tầng kỹ thuật (giao thông, điện, cấp thoát nước...) của nền kinh tế tăng lên về số lượng nhưng vẫn không đáp ứng nhu cầu và chất lượng kém.

Cơ sở hạ tầng yếu kém đang là một nút thắt đối với nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong thời gian tới. Theo Báo cáo về năng lực cạnh tranh toàn cầu của WWF, cơ sở hạ tầng là điểm yếu nhất trong các các chỉ số cấu thành của năng lực cạnh tranh của Việt Nam. Trong khi đó, chất lượng cơ sở hạ tầng hiện có được đánh giá vừa kém, vừa chậm được cải thiện. Theo xếp hạng năng lực cạnh tranh toàn cầu, cơ sở hạ tầng của nước ta có chỉ số thấp nhất (*đạt 3/7 điểm*), xếp thứ 94 trong số 133 nền kinh tế. Trong số cơ sở hạ tầng vận tải, chất lượng đường bộ, đường sắt kém nhất, ảnh hưởng đến môi trường đầu tư (*thu hút đầu tư, mở rộng qui mô đầu tư, thực hiện đầu tư*) và môi trường kinh doanh ở các khâu sản xuất, phân phối và tiêu thụ sản phẩm của doanh nghiệp. Cơ sở hạ tầng yếu kém cũng làm đẩy chi phí đầu tư và chi phí kinh doanh, tức làm giảm năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp.

Mặc dù số lượng các công trình hạ tầng vận tải, điện tăng lên hàng năm, nhưng vẫn không đáp ứng nhu cầu tăng nhanh của nền kinh tế, năm 2010 cũng là năm chứng kiến nhiều nhất các đợt cắt điện trên phạm vi cả nước. Trong 10 năm qua,

các tỉnh ven biển từ Bắc vào Nam thi nhau xây dựng các cảng biển với công suất rất nhỏ, trong khi đó Việt Nam lại thiếu cảng biển trung chuyển (*cảng HUB*) dành cho các tàu có công suất lớn. Các dịch vụ hậu cần (*Logistic*) có hiệu quả tương đối thấp so với các nước trong khu vực.

Thứ năm, chất lượng nguồn nhân lực kém không đáp ứng được sự phát triển của các ngành công nghệ cao.

Sự thay đổi cách tính HDI của UNDP trong năm 2010 đã làm cho chỉ số HDI của Việt Nam giảm từ 0,725 trong HDR 2009 xuống 0,572 trong HDR 2010. Điều này cho thấy chất lượng giáo dục của Việt Nam ở mức thấp, Việt Nam vẫn đứng sau nhiều nước Châu Á về chỉ số giáo dục. Hệ quả của tình trạng này chính là chất lượng của lao động thấp và hệ thống giáo dục đào tạo không đáp ứng được nhu cầu nguồn nhân lực có trình độ chuyên môn cho nền kinh tế.

Việc thiếu lao động có trình độ cũng là yếu tố cản trở quá trình chuyển giao công nghệ giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với doanh nghiệp trong nước, hạn chế khả năng bắt kịp về công nghệ của doanh nghiệp trong nước và cản trở cơ hội phổ biến, tiếp thu công nghệ nhờ hội nhập kinh tế. Về tổng thể, lĩnh vực giáo dục và y tế cơ sở mới đạt về chỉ tiêu số lượng, trong khi chưa đảm bảo về chất lượng. Điểm đáng quan tâm là kết quả này phân bố không đồng đều, vẫn còn chênh lệch về không gian giữa các vùng và giữa người giàu và người nghèo mặc dù khoảng cách chênh lệch có xu hướng thu hẹp trong giai đoạn vừa qua

Đầu tư cho Khoa học và công nghệ thấp chứng tỏ lĩnh vực này không hấp dẫn đầu tư mặc dù đã có nhiều chính sách ưu đãi đầu tư được ban hành. Thực tế này đang tạo ra mâu thuẫn lớn với yêu cầu phải nâng cấp trình độ công nghệ và tăng đóng góp của KH&CN vào tăng trưởng.

1.5. Khuyến nghị chính sách

1.5.1 Các nền tảng cho việc tăng trưởng cao và bền vững trong giai đoạn tới

Mười ba quốc gia thành công về tăng trưởng cao và bền vững của Ngân hàng Thế giới như đã nêu trong Mục 1 cho thấy Việt Nam cần chú trọng vào năm nhân tố tăng trưởng cao và bền vững là: biết khai thác kinh tế thế giới; duy trì được sự ổn định kinh tế vĩ mô; đạt được tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư cao; để thị trường tự do phân bổ nguồn lực và chính phủ quyết tâm, đáng tin cậy và đủ năng lực.

Thứ nhất, các nước thành công kể trên đều biết khai thác triệt để nền kinh tế thế giới. Các quốc gia này đạt được tăng trưởng cao và bền vững bằng hai cách:

- i) Nhập khẩu các ý tưởng, công nghệ và bí quyết từ các nước trên thế giới;
- ii) Khai thác nguồn cầu trên thế giới, tạo ra một thị trường rộng hơn và linh hoạt cho hàng hóa của họ. Họ đã biết nhập khẩu thứ mà cả thế giới biết và xuất khẩu thứ mà cả thế giới cần. Việt Nam cần học hỏi kinh nghiệm từ các quốc gia này trong quá trình hội nhập.

Thứ hai, sự ổn định kinh tế vĩ mô là hết sức quan trọng cho sự phát triển khu vực kinh tế tư nhân và qua đó tác động tích cực đến tăng trưởng. Mười ba quốc gia điển hình về tăng trưởng cao đã tránh được những tác động tiêu cực từ các bất ổn của kinh tế vĩ mô như lạm phát, biến động tỷ giá hối đoái. Trong giai đoạn vừa qua rõ ràng bất ổn kinh tế vĩ mô đang là nút thắt đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam.

Thứ ba, đạt được tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư cao. Các quốc gia kể trên đều tận dụng cơ hội dân số vàng để duy trì tỷ lệ tiết kiệm cao, do tỷ lệ sống phụ thuộc thấp và tỷ lệ dân số trong độ tuổi lao động cao. Sự ổn định kinh tế vĩ mô cũng là điều kiện để gia tăng tiết kiệm. Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010 đã duy trì được tỷ lệ đầu tư cao, nhưng tỷ lệ tiết kiệm lại có xu hướng giảm nên chênh lệch tiết kiệm – đầu tư có xu hướng tăng mạnh (*trên 10%GDP*). Giai đoạn từ nay đến năm 2020 và xa hơn nữa Việt Nam cần tận dụng cơ hội dân số vàng để gia tăng tỷ lệ tiết kiệm để đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư ngày càng gia tăng của nền kinh tế.

Thứ tư, phân bổ thị trường là một yếu tố quan trọng để duy trì tăng trưởng cao và bền vững. Các nền kinh tế có tỷ lệ tăng trưởng cao đều dựa vào hệ thống thị trường vận hành hiệu quả, đưa ra những tín hiệu về giá cả. Trong quá trình tăng trưởng nhanh, vốn và lao động sẽ luân chuyển nhanh chóng từ khu vực này sang khu vực khác.

Thứ năm, tăng trưởng bền vững đòi hỏi phải có một chính phủ quyết tâm, đáng tin cậy và đủ năng lực.

Hình 1.16. Các yếu tố cho tăng trưởng cao và bền vững



1.5.2. Một số khuyến nghị chính sách

Khủng hoảng tài chính toàn cầu càng làm nổi bật thêm những nút thắt đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong thập niên tới, bao gồm:

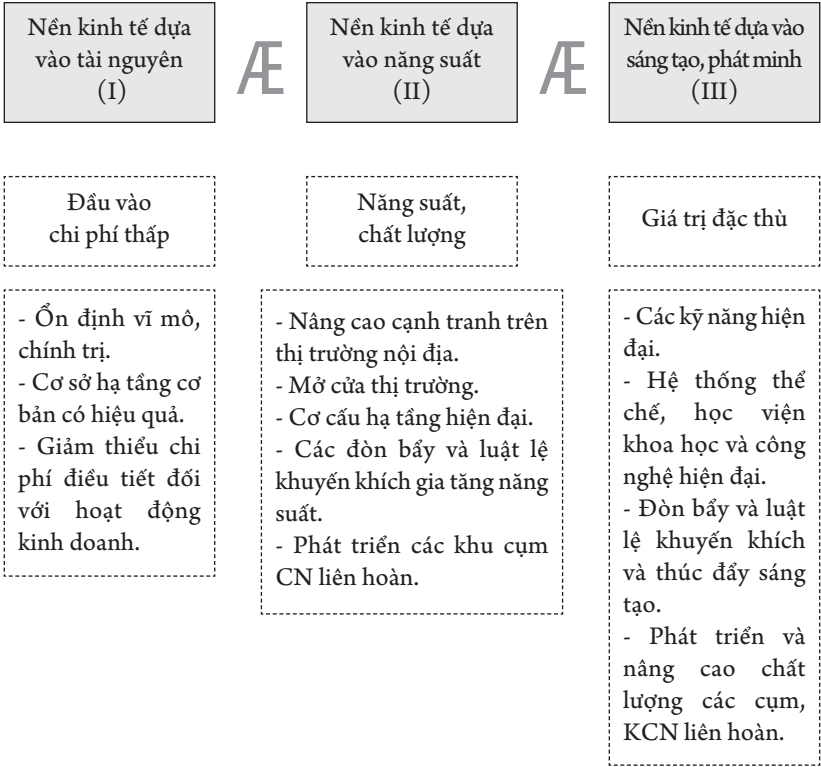
- i) Các bất cân đối vĩ mô ngày càng lớn, đặc biệt là cân đối xuất khẩu – nhập khẩu, cân đối tiết kiệm và đầu tư;
- ii) Hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế thấp;
- iii) Chất lượng thể chế chưa đáp ứng yêu cầu của đổi mới;
- iv) Chất lượng nguồn nhân lực và vốn con người thấp;
- v) Cơ sở hạ tầng yếu kém;
- vi) Các chính sách an sinh xã hội chưa hiệu quả...

Do vậy, để nâng cao chất lượng tăng trưởng trong dài hạn, Việt Nam cần chú trọng các vấn đề sau:

1.5.2.1. Chuyển đổi mô hình tăng trưởng

Mô hình tăng trưởng cũ vẫn chủ yếu dựa vào khai thác tài nguyên, công nghệ gia công và gia tăng vốn đầu tư vào các ngành thâm dụng vốn được Nhà nước bảo hộ (*xi măng, thép, ô tô, đóng tàu...*) đã làm cho chất lượng tăng trưởng và hiệu quả của nền kinh tế thấp. Để tăng trưởng bền vững trong dài hạn Việt Nam cần chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực, phát triển xanh, thân thiện với môi trường và tăng trưởng theo chiều sâu (*chuyển sang giai đoạn hai của quá trình phát triển được thể hiện trong Hình 1.17*). Tăng trưởng cao đi đôi với nó phải nâng cao chất lượng tăng trưởng và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Việt Nam cần thực hiện đồng bộ để nâng cao năng lực cho các ngành công nghiệp hỗ trợ để chủ động được hàng hóa trung gian, phát triển các cụm công nghiệp liên hoàn (*cluster*) và tăng cường tham gia vào mạng lưới sản xuất khu vực và chuỗi giá trị toàn cầu của các ngành.

Hình 1.17: Các giai đoạn của quá trình phát triển



Nguồn: M. Porter

1.5.2.2. Tái cơ cấu nền kinh tế

Tái cơ cấu kinh tế đã được đề cập đến từ lâu ở Việt Nam, tuy nhiên đến tận thời kỳ bùng nổ lạm phát nghiêm trọng cuối năm 2008 và suy thoái kinh tế từ đầu năm 2009 đến nay thì vấn đề tái cơ cấu kinh tế càng được quan tâm. Việt Nam đã thay đổi rất nhiều sau 20 năm đổi mới với thành tích tăng trưởng cao và đạt được sự tiến bộ trong việc thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ. Có được thành công này một phần là nhờ vào giải phóng lực lượng sản xuất, thu hút FDI, xuất khẩu và hội nhập vào khu vực và toàn cầu. Điều này làm cho nền kinh tế Việt Nam ngày càng trở nên phức tạp và bị tác động mạnh từ những “cú hích” của nền kinh tế thế giới. Khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu đã phần nào làm rõ hơn những nút thắt cổ chai đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong thời gian tới như: chất lượng tăng trưởng và hiệu quả của nền kinh tế thấp, sự yếu kém của hệ thống tài chính, cơ sở hạ tầng, các ngành công nghiệp hỗ trợ, năng lực cạnh tranh, thiếu nguồn nhân lực chất lượng cao và các vấn đề xã hội phát sinh. Để tạo tiền đề cho tăng trưởng bền vững trong dài hạn vấn đề đặt ra đối với Việt Nam là tái cấu trúc nền kinh tế nhằm tạo ra những động lực mới cho tăng trưởng giống như những năm đầu của thời kỳ đổi mới.

Tái cơ cấu kinh tế được thực hiện trên các cấp độ sau:

- **Ở tầm vĩ mô:** tái cơ cấu toàn bộ nền kinh tế bao gồm cơ cấu lại ngành nghề, vùng lãnh thổ, sản phẩm, nguồn nhân lực và các loại thị trường. Căn định vị đúng mục tiêu dài hạn và trước mắt của nền kinh tế, từ đó xác định những định hướng chiến lược cho từng thời kỳ.
- **Tái cơ cấu ngành kinh tế:** trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay, các chiến lược cơ cấu và tái cơ cấu kinh tế của mỗi quốc gia không chỉ thuần túy được nhìn nhận từ góc độ chuyển dịch ngành kinh tế trong phạm vi từng quốc gia như cách tiếp cận truyền thống. Tái cơ cấu ngày nay còn phải tính đến sự hoạt động của mạng lưới sản xuất đa quốc gia được sự hỗ trợ của mạng lưới thông tin internet toàn cầu và chuỗi giá trị toàn cầu. Ngành kinh tế cần phải cơ cấu lại theo hướng các ngành các sản phẩm tiết kiệm năng lượng, thân thiện với môi trường và có sức cạnh tranh cao.
- **Tái cơ cấu vùng được thực hiện** thông qua tái phân bố lượng sản xuất theo vùng. Cơ cấu vùng lãnh thổ và cơ cấu ngành kinh tế thực chất là hai mặt của một thể thống nhất và đều là biểu hiện của sự phân công lao động

xã hội. Tái cơ cấu vùng dựa trên lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh của từng vùng, từng địa phương, tăng cường sự kết nối, bổ sung cho nhau giữa các vùng thành một nền kinh tế thống nhất, kết nối hiệu quả với khu vực và kinh tế thế giới. Tái cơ cấu vùng trong điều kiện mới cần đi cùng với tái định dạng địa kinh tế dựa trên lý thuyết địa kinh tế mới theo hướng mật độ cao hơn, khoảng cách ngắn hơn và ít chia cắt hơn như là những yếu tố điều kiện thiết yếu để có được thành công về kinh tế. Trước đây, Mỹ, Nhật Bản đã tái định dạng địa kinh tế của họ theo hướng *mật độ cao hơn, khoảng cách ngắn hơn và ít sự chia cắt hơn*⁹, ngày nay Trung Quốc đang tái dựng lại địa kinh tế của mình và đã đạt được những thành công nhất định.

- **Tái cơ cấu các hình thức sở hữu** cũng là một nhân tố tác động đến cơ cấu ngành và cơ cấu lãnh thổ. Loại cơ cấu này phản ánh mối quan hệ về sở hữu đối với tư liệu sản xuất giữa các chủ thể tham gia vào quá trình tăng trưởng và phát triển.

Tái cơ cấu các hình thức sở hữu cần chú trọng nâng cao vai trò và vị trí của khu vực kinh tế tư nhân.

- **Tái cấu trúc thị trường**, bao gồm thị trường hàng hóa dịch vụ; thị trường lao động, thị trường tài chính, thị trường tiền tệ và thị trường đầu tư. Tái cơ cấu thị trường sau khủng hoảng cần theo hướng cân bằng hơn giữa thị trường trong nước và nước ngoài, nhất là ở các nền kinh tế có dung lượng thị trường nội địa lớn.
- **Tái cơ cấu đầu tư** là tái cơ cấu nguồn vốn huy động cũng như tái phân bổ sử dụng vốn đầu tư toàn xã hội bao gồm đầu tư Nhà nước, đầu tư của doanh nghiệp và đầu tư hộ gia đình. Tái cơ cấu đầu tư cần theo hướng cân đối giữa nguồn vốn đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài, tái cơ cấu theo hướng giải phóng mạnh hơn các nguồn vốn tiềm năng của khu vực kinh tế tư nhân và dân cư cùng với cải thiện môi trường đầu tư để thu hút nguồn vốn FDI.
- **Tái cơ cấu khu vực thể chế**, bao gồm các công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế như công cụ tài chính, chính sách pháp luật và môi trường đầu tư, kinh

⁹ Xem thêm trong Báo cáo Phát triển thế giới 2009, Tái định dạng địa kinh tế.

doanh. Tái cơ cấu khu vực tài chính là tái cơ cấu toàn bộ định chế tài chính, có nghĩa là tổ chức sắp xếp lại, thiết kế lại các bộ phận và mối quan hệ giữa các bộ phận này trong hệ thống tài chính, nhằm làm cho hệ thống tài chính có khả năng thích ứng và vận hành hiệu quả hơn.

- **Tái cơ cấu hệ thống các doanh nghiệp**, những tế bào quan trọng của nền kinh tế. Tái cơ cấu doanh nghiệp là quá trình tái thiết kế một hay nhiều mặt của một doanh nghiệp. Mục tiêu chung của tái cơ cấu doanh nghiệp là tổ chức, sắp xếp lại doanh nghiệp nhằm đạt được một thể trạng tốt hơn cho doanh nghiệp, để doanh nghiệp vận hành hiệu quả hơn và thích nghi hơn trong điều kiện mới.

Tái cơ cấu nền kinh tế có thể diễn ra theo tín hiệu của thị trường hoặc do sự can thiệp của Nhà nước hoặc kết hợp cả hai.

- **Tái cơ cấu kinh tế theo tín hiệu thị trường** là quá trình chuyển dịch cơ cấu theo dẫn dắt của thị trường và người đầu tư kỳ vọng vào các lợi nhuận nhận được khi đầu tư và xu hướng này nằm ngoài tầm kiểm soát của quản lý Nhà nước. Tái cơ cấu theo tín hiệu thị trường diễn ra dựa vào tín hiệu của thị trường như cung, cầu và giá của các sản phẩm, dịch vụ hoặc sự hấp dẫn của các ngành, các vùng, mà thiếu sự dẫn dắt của Nhà nước thông qua các chính sách, định hướng. Tái cơ cấu theo tín hiệu thị trường có thể tạo ra các “bùng nổ” về đầu tư vào một lĩnh vực, một ngành nào đó đang được ưa chuộng. Tái cấu trúc theo tín hiệu thị trường có thể sẽ làm cho nguồn lực không đến được các ngành, vùng hay lĩnh vực mà Nhà nước ưu tiên phát triển hay các ngành có ý nghĩa đối với sự phát triển của quốc gia trong dài hạn (ví dụ công nghệ sạch, nông nghiệp sạch...).
- **Tái cơ cấu kinh tế có chủ đích** là tái cơ cấu kinh tế theo mục tiêu xác định trước và có sự can thiệp, điều chỉnh của Nhà nước vì lợi ích kinh tế toàn xã hội. Thông qua vai trò của mình, Nhà nước thực hiện chính sách phát triển ngành, vùng trong đó có ưu tiên các ngành mũi nhọn, ngành công nghiệp xanh, sử dụng ít năng lượng... nhằm tái cơ cấu theo các mục tiêu đề ra. Nhà nước có thể tác động trực tiếp hay gián tiếp đến cơ cấu ngành, vùng.

1.5.2.3. Nâng cao chất lượng thể chế

Các nghiên cứu thực nghiệm về tăng trưởng ở các nước đang phát triển hầu hết khẳng định là chất lượng thể chế có tác động dương đối với tốc độ tăng trưởng. Đối với khu vực Đông Á, đây là khu vực tăng trưởng nhanh nhất trong những thập niên qua và cũng là khu vực có chất lượng thể chế tốt nhất so với các khu vực khác của các nước đang phát triển. Đối với Việt Nam, sự thành công của công cuộc đổi mới đã tạo ra các tiền đề quan trọng để nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân. Tuy nhiên, chúng ta cũng đứng trước thách thức nghiêm trọng là nguy cơ tụt hậu. Muốn đuổi kịp các nước thì chúng ta phải tăng trưởng nhanh hơn nữa. Một trong những tiền đề quan trọng cho tăng trưởng nhanh và bền vững là chất lượng thể chế.

Mặc dù đã có nhiều cải thiện, nhưng theo xếp hạng của các tổ chức quốc tế thì chất lượng thể chế của Việt Nam còn khá thấp. Ví dụ như theo tổ chức *Transparency International* thì chỉ số về tham nhũng của Việt Nam năm 2009 là 2,8 điểm trên thang điểm tối đa là 10. Việt Nam đứng sau hầu hết các nước trong khu vực Đông Á và chỉ đứng trên Indonesia, Myanmar và Philippines. Hoặc theo đánh giá của tổ chức tư vấn *Economist Intelligence Unit* thì chỉ số về chất lượng hành chính của Việt Nam hiện nay là 2 điểm so với mức trung bình của khu vực là 3,3 điểm (*điểm tối đa là 5*); chất lượng của hệ thống pháp lý là 1 điểm so với mức trung bình của khu vực là 2,9 điểm (*điểm tối đa là 5*). Do đó, về dài hạn, để duy trì được tốc độ phát triển nhanh và bền vững, vấn đề chất lượng thể chế cần phải được cải thiện hơn nữa, ít nhất là ngang bằng với các nước trong khu vực.

1.5.2.4. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

Phát triển vốn con người là yếu tố quan trọng bậc nhất để đảm bảo tăng trưởng kinh tế trong dài hạn và giảm nghèo đói. Bởi vậy, cần có những giải pháp nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo như sau:

Giải pháp then chốt là đổi mới và nâng cao năng lực quản lý Nhà nước trong giáo dục và đào tạo. Cải cách giáo dục toàn diện nhằm làm cho hệ thống giáo dục gắn kết với yêu cầu phát triển kinh tế của đất nước.

Phát triển và nâng cao chất lượng đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục và đặc biệt là cơ cấu lại hệ thống đào tạo, hoàn thiện hệ thống đào tạo thực hành định hướng nghề nghiệp. Khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, tạo cơ chế và điều

kiện để các trường đại học và các trường dạy nghề chuyển mạnh sang hoạt động theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

Tăng cường đầu tư cho giáo dục nghề nghiệp bao gồm cả tái đào tạo nghề, nhằm giúp cho người trong độ tuổi lao động có thể dễ dàng thích ứng với những đòi hỏi thường xuyên biến đổi của thị trường lao động.

Tăng đầu tư cho giáo dục bằng nhiều nguồn khác nhau, trong đó đầu tư từ ngân sách Nhà nước cần tăng lên; đồng thời huy động nhiều hơn, tốt hơn sức dân thông qua đẩy mạnh xã hội hóa giáo dục, xây dựng xã hội học tập.

1.5.2.5. Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn

Để nền kinh tế tăng trưởng cao và có chất lượng, Việt Nam không những cần phải tăng vốn đầu tư mà quan trọng hơn, phải sử dụng vốn có hiệu quả. Vốn đầu tư của Nhà nước tăng thêm chắc chắn không thể được nhiều như yêu cầu. Do đó một mặt, cần hết sức phát huy khả năng đầu tư của nhân dân và kinh tế tư nhân, thu hút mạnh hơn đầu tư trực tiếp của nước ngoài, mặt khác cần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của Nhà nước, ngăn chặn cho được tình trạng đầu tư không hiệu quả, vốn đầu tư bị đục khoét... Đây là điều kiện cực kỳ quan trọng cho tăng trưởng kinh tế.

Trước hết về cơ chế chính sách cần tổ chức nghiên cứu, bổ sung các cơ chế, chính sách theo hướng loại bỏ dần tình trạng khép kín và những tồn tại đã nêu trong quản lý đầu tư xây dựng cơ bản, tách chức năng quản lý Nhà nước với quản lý kinh doanh trong xây dựng ở từng Bộ, từng tỉnh, thành phố ở tất cả các khâu.

Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch và kiên quyết quản lý đầu tư theo quy hoạch được duyệt, đầu tư tập trung, theo mục tiêu, theo quy hoạch và hiệu quả.

Chính phủ cần chỉ đạo điều chỉnh, bổ sung hoặc xây dựng mới các quy hoạch, kế hoạch đầu tư; gắn quy hoạch với mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đảm bảo tính liên ngành, liên vùng; phân cấp, phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm của từng bộ, giữa bộ với địa phương; nâng cao trách nhiệm quản lý, điều hành của các cấp.

1.5.2.6. Nâng cao hiệu quả của các chương trình, chính sách giảm nghèo và an sinh xã hội

Tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong 10 năm qua đã thúc đẩy nhanh chóng giảm nghèo và phát triển con người. Tuy nhiên, bối cảnh trong 10 năm tới sẽ thay đổi và những thách thức cho giảm nghèo ngày càng gia tăng. Để thực hiện được mục tiêu tăng cường giảm nghèo, giảm bất bình đẳng cần thực hiện những giải pháp sau đây:

Thứ nhất, cần đổi mới và hoàn thiện các chính sách xóa đói giảm nghèo và hoàn thiện cơ chế hỗ trợ giúp đỡ và tạo sự bình đẳng hơn đối với người nghèo, vùng nghèo.

Thứ hai, tăng cường đầu tư về cơ sở hạ tầng kỹ thuật (giao thông, điện, cấp nước và hạ tầng xã hội (trường học, trạm y tế...) cho các vùng sâu vùng xa, vùng kém phát triển.

Thứ ba, thực hiện tốt các chính sách an sinh xã hội bao gồm các chính sách bảo hiểm, y tế, giáo dục. Sau gần hai thập kỷ, hệ thống BHXH của Việt Nam đã có những thay đổi đáng kể nhằm phù hợp với những thay đổi kinh tế-xã hội của đất nước dưới tác động của tăng trưởng và hội nhập kinh tế quốc tế. Tuy nhiên, hệ thống BHXH Việt Nam đang thiên về những nhóm có lợi thế hơn cũng như phải đối mặt với những thách thức không nhỏ về bình đẳng giữa các nhóm tham gia và bền vững tài chính.

Kết luận

Đổi mới đã đạt được những thành tích đầy ấn tượng trong cả tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo của Việt Nam trong suốt 20 năm qua. Về cơ bản, những thành tích tăng trưởng đã đến được với đại bộ phận người dân, thể hiện thông qua việc gia tăng thu nhập và tiêu dùng của tất cả các nhóm dân cư trong thời gian qua. Tuy nhiên, đang có những lo ngại không phải không có căn cứ về chất lượng và sự bền vững của những thành tích tăng trưởng đó. Kinh nghiệm của các nước đi trước (ASEAN 4 và các nước Mỹ La tinh) cho thấy tốc độ tăng trưởng cao không nhất thiết đi liền với xu hướng tạo ra một nền kinh tế mạnh. Tăng trưởng cao chỉ là một điều kiện cần nhưng chưa đủ. Muốn phá vỡ được các nút thắt của tăng trưởng cũng như bẫy thu nhập trung bình các quốc gia cần chú trọng nhiều hơn đến khía cạnh chất lượng của tăng trưởng thông qua việc tăng cường cải cách thể chế, đầu tư vào

nguồn vốn nhân lực, cũng như tái cơ cấu lại nền kinh tế. Việt Nam đã đạt được những thành tựu phát triển kinh tế rất đáng khích lệ trong giai đoạn 1991-2010, nhưng nền kinh tế đất nước vẫn phát triển dưới mức tiềm năng và hiện đang phải đối mặt với nhiều yếu kém về chất lượng tăng trưởng, xét cả về trung hạn và dài hạn. Do đó, việc giải quyết các nút thắt đối với tăng trưởng cả về số lượng và chất lượng là hết sức cần thiết để Việt Nam có thể rút ngắn được khoảng cách phát triển với các nước trong khu vực và trên thế giới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Christian Ketels, Nguyễn Đình Cung, Nguyễn Thị Tuệ Anh, Đỗ Hồng Hạnh, Báo cáo Năng lực cạnh tranh Việt Nam năm 2010.
2. Lâm Ngọc (2006), *“Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam”*, Kinh tế 2005-2006 Việt Nam và Thế giới, Thời báo Kinh tế.
3. Michael Porter, Bài trình bày của GS. M. Porter tại Việt Nam năm 2009.
4. Ngân hàng Thế giới, *Cửa cải của các quốc gia ở đâu? Đo lường nguồn của cải thế kỷ 21*. NXB Chính trị quốc gia 2008.
5. Nguyễn Ngọc Sơn, *Tái cơ cấu kinh tế sau khủng hoảng tài chính toàn cầu. Kinh nghiệm của các nước và khuyến nghị cho Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, tháng 1 năm 2010.
6. Nguyễn Thị Tuệ Anh và Lê Xuân Bá (2005), *Chất lượng tăng trưởng kinh tế - Một số đánh giá ban đầu*, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương và Viện Friedrich Ebert Stiftung, Hà Nội.
7. Nguyễn Văn Thường (2005), *Tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Những rào cản cần phải vượt qua*, NXB Lý luận Chính trị.
8. Nguyễn Văn Thường, Nguyễn Kế Tuấn (2007), *Kinh tế Việt Nam 2006: Chất lượng tăng trưởng và hội nhập kinh tế quốc tế*, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân.
9. Trần Văn Tùng (2003), *Chất lượng tăng trưởng nhìn từ Đông Á*, NXB Thế giới, Hà Nội.
10. Trần Hoàng Kim (1996), *Kinh tế Việt Nam chặng đường 1945 - 1995 và triển vọng đến năm 2020*, NXB Thống Kê.
11. Viện Quản lý Kinh tế Trung Ương, *Đề án tái cấu trúc nền kinh tế Việt Nam sau khủng hoảng*, 2010
12. Viện Quản lý Kinh tế Trung Ương, *Đề án nâng cao Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam*, 2010.
13. Ủy ban về tăng trưởng và Phát triển, *Báo về tăng trưởng. Chiến lược tăng trưởng bền vững và phát triển hòa nhập*, 2009.

CHƯƠNG II

QUY TRÌNH LẬP VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH ĐỂ TRIỂN KHAI CHIẾN LƯỢC CÔNG NGHIỆP ƯU TIÊN

CHƯƠNG II

QUY TRÌNH LẬP VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH ĐỂ TRIỂN KHAI CHIẾN LƯỢC CÔNG NGHIỆP ƯU TIÊN

GS. Kenichi Ohno

Với tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân ấn tượng trong suốt hai thập kỷ qua, Việt Nam từ một nền kinh tế chuyển đổi nghèo, dựa chủ yếu vào nông nghiệp trong đầu những năm 1990, đến năm 2010 đã trở thành một nước công nghiệp trẻ với mức thu nhập trung bình thấp. Tuy nhiên, tăng trưởng cho đến nay vẫn phụ thuộc phần lớn vào tài nguyên, không có sự cải thiện đáng kể về năng suất hay năng lực cạnh tranh trong nước (Ohno, 2009). Trong vài năm qua, các nhà hoạch định chính sách và đội ngũ các nhà nghiên cứu Việt Nam có cùng quan điểm cho rằng tăng trưởng về lượng sẽ không thể đưa Việt Nam lên một tầm cao mới trừ khi giá trị trong nước được tạo ra để thay thế cho việc sử dụng nhiều lao động chi phí thấp hoặc cho dòng vốn FDI quá lớn so với GDP. Quan điểm này được chia sẻ rộng rãi trong nhóm soạn thảo Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 10 năm 2011-2020 cũng như giữa các nhà quan sát nước ngoài như Ohno (2009), Ketels và cộng sự (2010), và Ngân hàng Thế giới (2010). Thách thức của Việt Nam là tìm và thực hiện các hành động chính sách cụ thể để vượt qua bẫy thu nhập trung bình có thể xảy ra trong tương lai. Thúc đẩy ngành công nghiệp hỗ trợ và phát triển cụm công nghiệp là hai vấn đề chính sách mà nhiều tác giả khác nhau đã đề xuất để đạt được mục tiêu này. Ngoài ra, Việt Nam cũng cần giới thiệu các chiến lược trọng điểm khác để đạt được tăng trưởng bền vững theo hướng công nghiệp hóa và hiện đại hóa vào năm 2020.

Thành công trong hoạch định chính sách công nghiệp phụ thuộc không chỉ vào việc lựa chọn đúng đắn các biện pháp chính sách, mà quan trọng hơn và cơ bản hơn phụ thuộc vào quy trình hoạch định và tổ chức thực hiện chính sách để từ đó các chính sách tốt sẽ được xây dựng và đưa vào thực thi. Bài viết này chủ yếu xem xét các khía cạnh thể chế của việc hoạch định chính sách, được cho là nền tảng cơ bản cho việc học hỏi chính sách hiệu quả. Mục đích của việc nghiên cứu các ví dụ điển hình trên thế giới về quy trình lập và tổ chức thực hiện chính sách được trình bày dưới đây, về cơ bản giống như việc nghiên cứu các biện pháp chính sách thay thế. Ví dụ từ các nước giàu sẽ là những khối lắp ghép được sử dụng để tạo ra gói chính sách phù hợp với Việt Nam theo nguyên tắc lựa chọn, sửa đổi, kết hợp, và cải tiến. Cần tránh áp dụng máy móc các mô hình của nước ngoài mà không nghiên cứu một cách hệ thống bối cảnh trong nước.

2.1. Lãnh đạo

Chúng ta sẽ bắt đầu từ cấp lãnh đạo quốc gia. Lãnh đạo tài giỏi là yếu tố sống còn đối với sự nghiệp phát triển quốc gia, nói như vậy không có gì là cường điệu quá mức. Bài viết sẽ không bình luận dài về lãnh đạo, không phải vì vấn đề này không quan trọng mà vì tác giả cho rằng người đọc sẽ thấy điều đó là hiển nhiên. Một nhà lãnh đạo tài giỏi có ý nghĩa quyết định bởi người đó là động lực chính cho phát triển đất nước, có thể tạo ra mọi điều kiện cần thiết còn thiếu cho công nghiệp hóa. Những cải cách quan trọng không thể xuất phát từ cấp cơ sở nếu lãnh đạo cấp cao không chịu trách nhiệm chính. Nguyên tắc này đúng cho mọi tổ chức từ cấp quốc gia, chính quyền địa phương, Bộ, ban ngành, Đảng chính trị, doanh nghiệp, Trường đại học, cơ quan nghiên cứu và các tổ chức phi lợi nhuận.

Một nhà lãnh đạo cấp quốc gia cần phải có ý chí và niềm say mê mạnh mẽ cũng như niềm tin chân thành và thực sự xuất chúng đối với quốc gia thay vì chỉ quan tâm đến sự ảnh hưởng của cá nhân và tích lũy của cải cho mình. Nhà lãnh đạo đó phải am hiểu và có các mối quan hệ chính trị, là người liêm chính và kỷ luật, hiểu biết rộng và có cách nhìn thực tế. Một lãnh đạo cấp cao phải tận tâm với các chính sách ưu tiên của quốc gia và sử dụng toàn bộ uy lực và thẩm quyền của mình để hoàn thành. Nếu không có một nhà lãnh đạo quốc gia tốt, tất cả các đề xuất chính sách, bao gồm cả những đề xuất trong bài viết này sẽ trở nên vô nghĩa.

Bất cập hiển nhiên trong việc đưa một nhà lãnh đạo tài giỏi lên nắm quyền là không ai có thể kiên định lựa chọn một nhà lãnh đạo như vậy trong tiến trình chính

trị phức tạp ở bất kỳ quốc gia nào. Ngay bản thân các ứng cử viên cũng không biết trước ai sẽ là thủ tướng, chủ tịch nước hoặc tổng bí thư trong nhiệm kỳ tiếp theo và những người này sẽ có sức ảnh hưởng như thế nào khi họ là nhà lãnh đạo quốc gia, hướng chỉ là thường dân, cán bộ Nhà nước, hay nhà kinh doanh. Tuy nhiên, có những cách gián tiếp tác động đến chất lượng của các nhà lãnh đạo quốc gia trong dài hạn. Ví dụ như, đào tạo lãnh đạo và những người ưu tú, nghiên cứu so sánh về chính trị phát triển¹⁰, phân tích cụ thể và có hệ thống quy trình lập chính sách hiệu quả (*mà bài viết này hy vọng có thể đóng góp phần nào*), tạo ảnh hưởng từ lãnh đạo tài giỏi trong khu vực nhờ noi gương và cạnh tranh, và xuất bản tiểu sử của các nhà lãnh đạo quốc gia nổi tiếng. Hành vi của mỗi con người phụ thuộc vào cả lý trí và tình cảm. Do đó, các ngành khoa học xã hội nỗ lực tìm hiểu thế nào là lãnh đạo uy quyền và thông thái, cung cấp thông tin một cách sinh động và cụ thể về các nhà lãnh đạo tài giỏi ở các nước khác và thời kỳ khác đã làm gì, để có thể nâng cao ý thức của công dân và các ứng cử viên chính trị về những gì họ cần làm.

Ngoài ra, luôn luôn phải chú ý đến sự ảnh hưởng qua lại giữa các yếu tố độc lập và phụ thuộc, hoặc đối trọng giữa việc tạo ra các nhà lãnh đạo chất lượng cao và thể chế hóa các chính sách tốt. Một nhà lãnh đạo xuất chúng có thể thúc đẩy cả quốc gia phát triển trong một thời kỳ nhưng nhà lãnh đạo đó không thể ở vị trí đó mãi mãi. Nếu tiến trình phát triển chỉ dựa vào một nhà lãnh đạo duy nhất, tất cả những gì đạt được có thể sẽ bị sụp đổ khi người kế nhiệm có chất lượng trung bình hoặc kém hơn. Để giảm thiểu rủi ro, các chính sách tốt do nhà lãnh đạo tài giỏi khởi xướng cần được thể chế hóa. Điều đó có nghĩa là, công tác cán bộ, lập ngân sách, quy trình lập chính sách và tổ chức thực hiện chính sách phải được hoàn thiện thông qua hệ thống luật, nghị định và đạt được sự đồng thuận của tất cả các bên liên quan. Về phía nhà lãnh đạo đương nhiệm, họ cần ủy quyền và giao nhiệm vụ cho nhiều cá nhân và tổ chức khác nhau, cũng như chuẩn bị sớm cho thời kỳ kế nhiệm.

2.2. Quy trình lập chính sách

Trong việc lập chính sách, quá trình xây dựng chính sách thường quan trọng hơn văn bản cuối cùng được soạn thảo và thông qua. Trong khi mọi văn bản chính sách phải được rà soát và cập nhật theo thời gian, quy trình rà soát chính sách có thể giữ nguyên và tiếp tục được củng cố nhờ tích lũy thêm kinh nghiệm. Quy trình

¹⁰ Tham khảo Leftwich (2009) để thấy nỗ lực của tác giả nhằm phân tích sự tương tác giữa nhà lãnh đạo và những người ưu tú để hình thành liên minh trong quá trình phát triển.

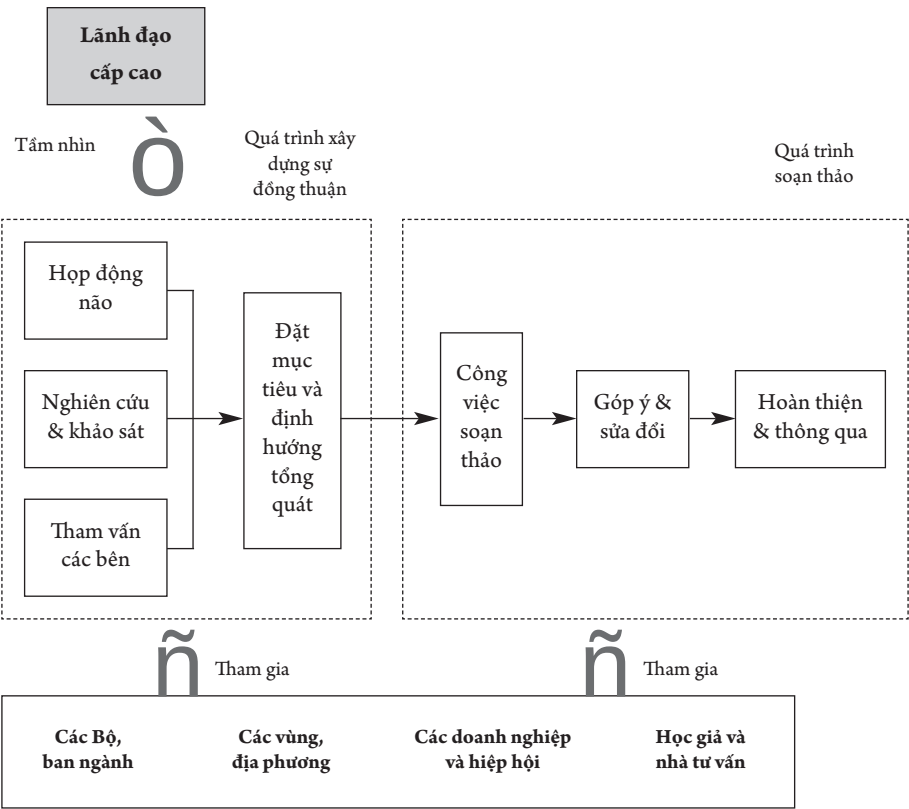
này không nên thay đổi cho từng trường hợp hoặc giao phó cho một nhóm nhỏ những người được giao soạn thảo chính sách. Quy trình này phải được các nhà lập chính sách nắm rõ và thể chế hóa, ngay cả khi việc nghiên cứu cơ sở và soạn thảo có thể được thuê ngoài sau khi xác định được mục tiêu và định hướng cơ bản.

Xây dựng chính sách phải bắt đầu với tầm nhìn định hướng chiến lược phát triển quốc gia do lãnh đạo cấp cao đưa ra. Tầm nhìn này phải xuất phát từ niềm tin sâu sắc của chính nhà lãnh đạo, được thông tin tới dân chúng và thậm chí được sự tán đồng của đa số dân chúng thông qua bầu cử hoặc các cách khác. Đây cũng chính là tầm nhìn có thể dựa vào để đánh giá chính phủ của nhà lãnh đạo này. Sự tồn tại của một tầm nhìn chính sách được cam kết nghiêm túc là điều kiện tiên quyết của bất kỳ chiến lược ưu tiên nào, thiếu nó, chính sách có thể trở nên phi thể thức, bị phản đối, và phân tán.

Sau khi tầm nhìn của lãnh đạo được đưa ra, tầm nhìn đó phải được cụ thể hóa thành các mục tiêu, khung thời gian, định hướng chính và các vấn đề trọng điểm cần được giải quyết thông qua thảo luận và thống nhất giữa tất cả các bên liên quan, bao gồm cả khu vực chính phủ và khu vực phi chính phủ. Khi đạt được sự đồng thuận, việc dự thảo chính sách bắt đầu được tiến hành. Trong quá trình này, có hai yêu cầu cơ bản phải được đảm bảo là *sự phối hợp liên bộ* và *sự tham gia của các bên liên quan*. Hình 2.1 mô tả quy trình lập chính sách được đề xuất chung cho các nước đang ở giai đoạn học hỏi chính sách.

Bất kỳ một chính sách công nghiệp quan trọng nào ở các nước đang phát triển - cho dù đó là chính sách xúc tiến SME, nguồn nhân lực công nghiệp, cuộc vận động năng suất và chất lượng, hay phát triển cụm công nghiệp - thường bao gồm các vấn đề liên quan tới nhiều lĩnh vực do nhiều Bộ, ban ngành quản lý. Do vậy, bắt buộc phải có sự phối hợp trong nội bộ Chính phủ để đảm bảo chính sách được thiết kế thực thi hiệu quả. Bộ, cơ quan chủ quản phải được chỉ định và ủy quyền rõ ràng việc soạn thảo chính sách. Trong khi Bộ chuyên trách về công nghiệp thường chịu trách nhiệm chính, các Bộ khác phụ trách các vấn đề như tài chính, ODA và FDI, Giáo dục và Đào tạo, Khoa học và Công nghệ, Giao thông Vận tải, Cơ sở Hạ tầng, Nông nghiệp, Phát triển Đô thị, v.v. cũng cần phải hợp tác. Do một Bộ hoặc một cơ quan không thể chỉ đạo hoặc điều hành các Bộ, cơ quan cùng cấp, nên cần có một cơ chế cao hơn giám sát toàn bộ quá trình, trao toàn quyền cho Bộ hay cơ quan chuyên trách, và lập ra diễn đàn để thảo luận và giải quyết các vấn đề liên ngành. Cách sắp xếp cụ thể về mặt tổ chức để đảm bảo điều này sẽ được trình bày trong phần sau.

Hình 2.1. Quy trình lập chính sách chuẩn



Ghi chú: Toàn bộ quá trình do một Bộ hoặc một cơ quan điều phối.

Bên cạnh sự hợp tác giữa các Bộ, ban ngành, xây dựng chính sách cần có sự tham gia tích cực từ các đối tác phi chính phủ. Với mục đích xây dựng chính sách công nghiệp, cho đến nay, những đối tác quan trọng nhất là các doanh nghiệp trong và ngoài nước đầu tư và sản xuất trong nước và các hiệp hội doanh nghiệp. Thiếu sự tham gia nhiệt tình của họ, bất kỳ chính sách công nghiệp nào cũng đều thất bại. Không phải mọi doanh nghiệp đều có chung mối quan tâm và mục tiêu. Vì lẽ đó, cần có một cơ chế để phối hợp giữa các bên. Ngoài ra, cần huy động các học giả trong nước và nước ngoài, các chuyên gia công nghiệp, và các nhà tư vấn để thực hiện các cuộc điều tra, khảo sát, phân tích và so sánh quốc tế cần thiết, cũng như thảo luận và đóng góp ý kiến cho các văn bản chính sách. Tùy vào các vấn đề cụ thể, có thể còn cần sự tham gia từ phía người dân, doanh nghiệp, khách hàng, các tổ chức phi lợi nhuận, và các bên liên quan khác.

Cần nhấn mạnh rằng việc huy động các đối tác phi chính phủ có liên quan tham gia phải có đủ thời gian và có đầu mối liên hệ, tiếp nhận ý kiến đóng góp. Hình thức huy động thông thường, ví dụ như các buổi lắng nghe ý kiến chủ yếu cung cấp các quan điểm chính thức một chiều hay một buổi hội thảo quy mô lớn nhưng thời gian dành cho trao đổi thường hạn chế sẽ không góp phần cải thiện việc xây dựng chính sách. Đối thoại Công – Tư (PPD) chỉ trở thành một cơ chế chính sách quan trọng khi nó không chỉ để lập ra khuôn khổ chính thức mà bắt đầu tiếp thu các quan điểm cá nhân một cách nghiêm túc và hiệu quả vào các chính sách.

Nhiều chính phủ ở Đông Á đã thành công trong việc thể chế hóa quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp nhằm chia sẻ thông tin và hợp tác thực hiện chính sách (Weiss, 1998; Weiss và Hobson, 1995; Kondo, 2005). Nguồn thông tin chất lượng cao giữa hai bên góp phần xây dựng sự tin tưởng lẫn nhau, các cam kết đáng tin cậy, và khả năng dự báo giữa khu vực công và khu vực tư nhân. Bản chất và mức độ hợp tác giữa chính phủ và doanh nghiệp sẽ phát triển theo thời gian khi khu vực tư nhân cải thiện năng lực của mình và dần dần thoát khỏi sự can thiệp trực tiếp của chính phủ.

Nhờ có sự hợp tác chặt chẽ giữa các Bộ cũng như sự tham gia của các bên liên quan, các tổ chức có liên quan quan trọng thuộc chính phủ và ngoài chính phủ đều có thể tham gia xây dựng chính sách, làm tăng ý thức chia sẻ quyền sở hữu và trách nhiệm cũng như thiện chí hợp tác trong việc thực hiện chính sách. Điều này quan trọng hơn việc tạo ra các văn bản toàn diện, tiên tiến về mặt lý thuyết nhưng lại không nhận được sự ủng hộ của các tổ chức có liên quan. Trong thời kỳ đầu của giai đoạn học hỏi chính sách, chính sách được các bên thống nhất có thể đơn giản với một vài hành động cụ thể. Ngay cả trong trường hợp này, nếu quá trình soạn thảo phản ánh đúng năng lực chính sách và bối cảnh trong nước, chính sách được xây dựng sẽ độc đáo, tham vọng nhưng đồng thời vẫn khả thi cho đất nước. Đây thực sự là một quá trình quan trọng qua đó những người tham gia sẽ học hỏi được cách lập chính sách. Ngược lại, nếu toàn bộ quá trình này do nhóm tư vấn trong nước hoặc nước ngoài thực hiện thì các cán bộ chính phủ không học được nhiều.

Điều này còn gợi ý thời hạn cần thiết để soạn thảo chính sách. Một vài chính phủ yêu cầu thời gian soạn thảo chính sách quá ngắn, khiến bộ chuyên trách hoặc vội vã tự lập chính sách mà không đảm bảo được chất lượng, hoặc thuê chuyên gia

và tư vấn bên ngoài soạn thảo làm hạn chế cơ hội học hỏi chính sách như đã trình bày ở trên. Mặc dù mỗi nước có điều kiện khác nhau, nhưng nếu hai bên phối hợp tốt, thời gian cần thiết để sửa đổi một chính sách đã có là khoảng một năm, và để lập một chính sách mới là khoảng hai đến ba năm. Thời gian này bao gồm cả thời gian trì hoãn do các thủ tục hành chính và nhiệm kỳ chính trị gây ra không thể tránh khỏi trong quá trình xây dựng chính sách. Chất lượng chứ không phải tốc độ mới là mục đích chính của việc xây dựng chính sách. Chất lượng ở đây có nghĩa là, dựa vào những phân tích và thông tin đầy đủ, mọi khía cạnh chủ yếu của chính sách được các bên liên quan đồng thuận thông qua thuyết phục và thỏa hiệp, và một khi chính sách được đưa ra, các bên liên quan sẽ ủng hộ mạnh mẽ và sẵn sàng thực hiện.

Có thể viện dẫn một ví dụ từ Thái Lan. Ngành công nghiệp ô tô của Thái Lan tự hào là nhà sản xuất lớn nhất ở khu vực Đông Nam Á (1,65 triệu xe vào năm 2010) và đang phát triển mạnh mẽ cho dù trải qua hai cuộc khủng hoảng lớn của khu vực và thế giới vào năm 1997-1998 và 2008-2009. Chính sách về phát triển ô tô do Viện Ô tô Thái Lan (TAI), một trong mười tổ chức công nghiệp chuyên ngành phi lợi nhuận điều phối thực hiện. Viện này do chính phủ Thái Lan thành lập và được yêu cầu trở thành đơn vị tự chủ về tài chính (*xem ở phần 3-iv*). Cấu trúc chính sách phát triển công nghiệp ô tô ở Thái Lan được trình bày cô đọng trong bản Tóm tắt Quy hoạch tổng thể Phát triển công nghiệp ô tô Thái Lan giai đoạn 2007-2011, bắt đầu với Tầm nhìn 2011¹¹ và phân thành 4 mục tiêu, 5 chiến lược, và 12 kế hoạch hành động. Nội dung quan trọng nhất của Quy hoạch tổng thể là làm rõ 12 kế hoạch hành động.

Soạn thảo Quy hoạch tổng thể Phát triển công nghiệp ô tô của Thái Lan mất khoảng một năm. Đây thực sự là sản phẩm chung của các doanh nghiệp tư nhân và Bộ Công nghiệp với sự trợ giúp của TAI trong việc xây dựng mạng lưới liên kết chặt chẽ giữa các bên liên quan. Quá trình soạn thảo bắt đầu với “Diễn đàn CEO”, là nơi các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài, cán bộ chính phủ, các nhà khoa học thảo luận và thống nhất các định hướng cơ bản và xác định các vấn đề chủ yếu của ngành (*trong Quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp ô tô, các vấn đề cơ bản được xác định là nguồn nhân lực, năng suất, marketing, khoa học kỹ thuật, liên kết và*

¹¹ Tầm nhìn 2011 tuyên bố “Thái Lan là cơ sở sản xuất ô tô ở Châu Á, tạo ra nhiều giá trị gia tăng hơn cho đất nước với các ngành công nghiệp sản xuất phụ tùng ô tô lớn mạnh”. Tầm nhìn này không thay đổi so với Quy hoạch tổng thể 2001-2006 trước đó.

đầu tư). Các mục tiêu sản xuất và xuất khẩu do ngành thống nhất đề xuất, không phải do chính phủ áp đặt. Sau khi có được thống nhất chung, Ban chỉ đạo xây dựng Qui hoạch tổng thể phát triển công nghiệp ô tô giao “nhóm trọng tâm” nghiên cứu những vấn đề quan trọng của ngành. Chuyên viên của TAI soạn thảo Qui hoạch tổng thể sau khi các bên liên quan nhất trí về tất cả các khía cạnh chính của chính sách, và các nghiên cứu đã được thực hiện. TAI hoạt động như một ban thư ký, hỗ trợ hậu cần cũng như công tác hành chính trong toàn bộ quá trình đó. Ông Vallop Tiasiri, chủ tịch TAI, mỗi tháng có ít nhất hai buổi gặp chính thức các nhà sản xuất trong và ngoài nước, và nhiều buổi gặp không chính thức.

Một số vấn đề thường mắc phải trong quá trình xây dựng chính sách là:

- i) Người lãnh đạo thiếu tầm nhìn rõ ràng;
- ii) Việc soạn thảo chính sách chỉ do một nhóm cán bộ thực hiện, thiếu sự thống nhất hoặc tương tác giữa các bên liên quan;
- iii) Thuê cơ quan bên ngoài soạn thảo chính sách, vai trò của các nhà làm chính sách trong việc bình luận và đánh giá rất mờ nhạt;
- iv) Các mảng vấn đề khác nhau của chính sách do các bộ ngành khác nhau soạn thảo, do vậy nội dung các chương/phần của Qui hoạch không gắn kết và có quá nhiều vấn đề ưu tiên. Những khía cạnh tiêu cực này cần phải tránh ngay từ những bước đầu tiên trong quá trình làm chính sách.

2.3. Tổ chức thực hiện chính sách

Tổ chức thực hiện chính sách cần phải như thế nào để thực sự liên kết được các Bộ ngành và lôi cuốn sự tham gia của các bên liên quan như đã phân tích ở trên? So sánh kinh nghiệm quốc tế về cách thức hoạch định chính sách cho thấy, có nhiều cách thức tổ chức khác nhau cho phép cùng đạt được quy trình chính sách tốt. Việc lựa chọn cách thức nào phải dựa vào các đặc điểm riêng và năng lực chính sách hiện tại của mỗi quốc gia. Phần dưới đây sẽ thảo luận năm cách thức tổ chức thực hiện chính sách hiệu quả. Một lần nữa, chủ định của tác giả là cung cấp thông tin cơ bản để từ đó, mỗi quốc gia có thể tổ chức thực hiện chính sách của mình có hiệu quả dựa trên nguyên tắc chọn lọc, điều chỉnh, kết hợp và cải tiến.

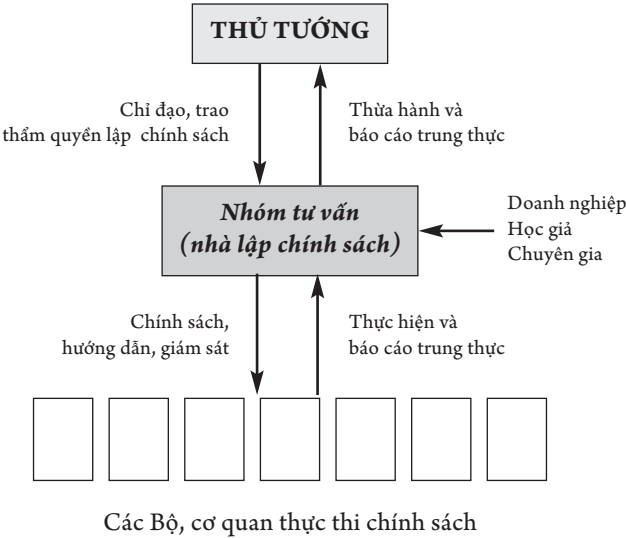
Cần lưu ý rằng các phương thức tổ chức thực hiện này không loại trừ lẫn nhau. Có nhiều quốc gia áp dụng nhiều phương thức để thực hiện các chiến lược khác nhau. Cũng lưu ý thêm rằng, các nền kinh tế phát triển cao ở Đông Á không áp đặt

nền tảng thể chế chặt chẽ trong việc hoạch định chính sách ở giai đoạn đầu của quá trình phát triển. Việc tổ chức xây dựng và thực hiện chính sách được hoàn thiện dần trong quá trình tăng trưởng kinh tế cao mà không phải thời điểm trước đó. Xây dựng Nhà nước là một quá trình động mà ở đó chính phủ xây dựng năng lực chính sách công nghiệp thông qua những nỗ lực thực hành cụ thể và nhiều lần thử-sai-sửa trong quá trình thực hiện công nghiệp hoá.

(3-i) Nhóm tư vấn cho lãnh đạo cấp cao

Một trong những yếu tố tạo nên “*Sự thần kỳ của Đông Á*” là mối liên kết chặt chẽ giữa lãnh đạo cấp cao và nhóm tư vấn (Campos và Root, 1996; Ohno và Shimamura, 2007). Rất nhiều quốc gia trong khu vực Đông Á thành lập các nhóm tư vấn bán thường trực hỗ trợ cho Thủ tướng hoặc Tổng thống thực hiện các chương trình quốc gia ưu tiên, ví dụ như Ủy ban Kế hoạch Kinh tế của Hàn Quốc, Ban Kế hoạch Kinh tế (EPU) của Malaysia, nhóm Ưu tú Quốc dân Đảng của Đài Loan, Nhóm Mafia Berkeley của Indonesia, và Ủy Ban Phát triển Xã hội và Kinh tế Quốc gia của Thái Lan (NESDB)¹². Hiện tại EPU của Malaysia và NESDB của Thái Lan vẫn hoạt động, trong khi các tổ chức khác đã ngừng hoạt động. Lý do cơ bản là khi thu nhập cũng như sự năng động của khu vực tư nhân tăng lên, thì hệ thống chính sách mới sẽ dần thay thế cho các chính sách cũ.

Hình 2.2: Nhóm tư vấn cho lãnh đạo cấp cao



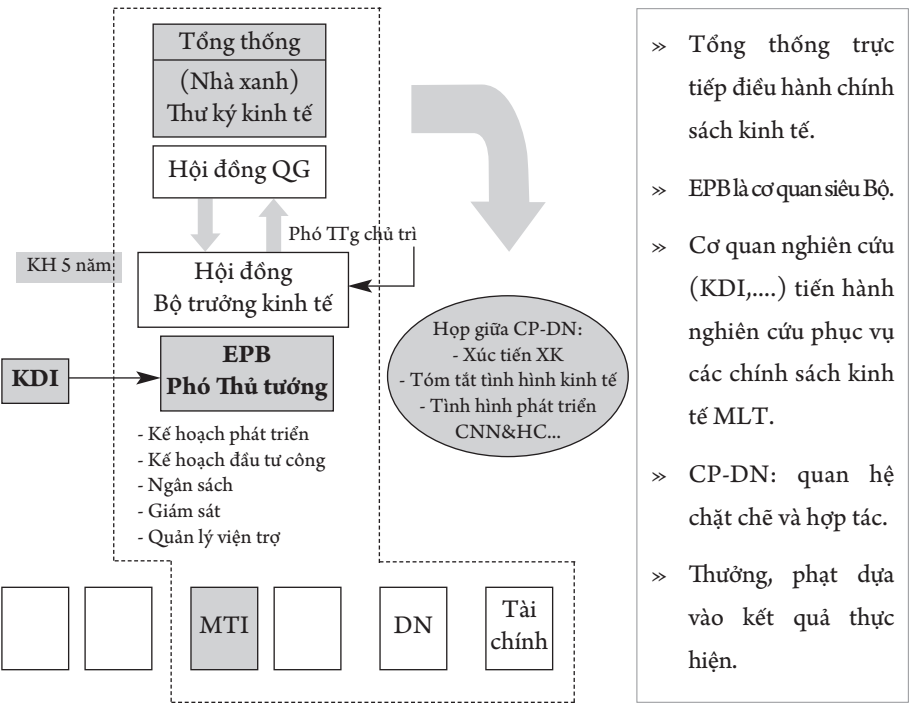
¹² Tại Châu Mỹ Latin, chính sách ở Chile được hỗ trợ bởi Nhóm Các cậu bé Chicago, là các nhà kinh tế người Chile được đào tạo tại Đại học Chicago dưới sự hướng dẫn của Milton Friedman và Arnold Harberger, và Hội đồng tư vấn quân sự là những người đã tiến hành cuộc cải cách thị trường tự do năm 1973.

Chương II: Quy trình lập và tổ chức thực hiện chính sách để triển khai chiến lược công nghiệp ưu tiên

Những nhóm chuyên gia tư vấn kể trên được thành lập thông qua việc tập hợp các cán bộ có kinh nghiệm lâu năm và/hoặc được đào tạo bài bản, các nhà nghiên cứu và các chủ doanh nghiệp, hoạt động như bộ não của quốc gia trong việc xây dựng chính sách. Rất nhiều thành viên trong số họ được đào tạo từ nước ngoài có bằng cấp cao hoặc nắm giữ các vị trí cao ở nước ngoài. Những nhân vật ưu tú này được lãnh đạo cấp cao tin tưởng tuyệt đối. Các Bộ ngành được đặt dưới nhóm này và được xem như đơn vị thực hiện. Họ có thẩm quyền và định hướng điều phối cơ chế hình thành, thực hiện và kiểm soát các chính sách phát triển (Kondo, 2005).

Mô hình tổ chức thực hiện chính sách này hoạt động tốt nhất dưới sự chỉ đạo của một nhà lãnh đạo tài giỏi, sáng suốt, và có thể nắm quyền lực trong một thời gian tương đối dài. EPB của Hàn Quốc và EPU của Malaysia là những cánh tay hỗ trợ đắc lực cho các nhà lãnh đạo tài ba – Tổng thống Park Chung-hee (thời kỳ 1961-1979) và Thủ tướng Mahathir bin Mohamad (thời kỳ 1981-2003).

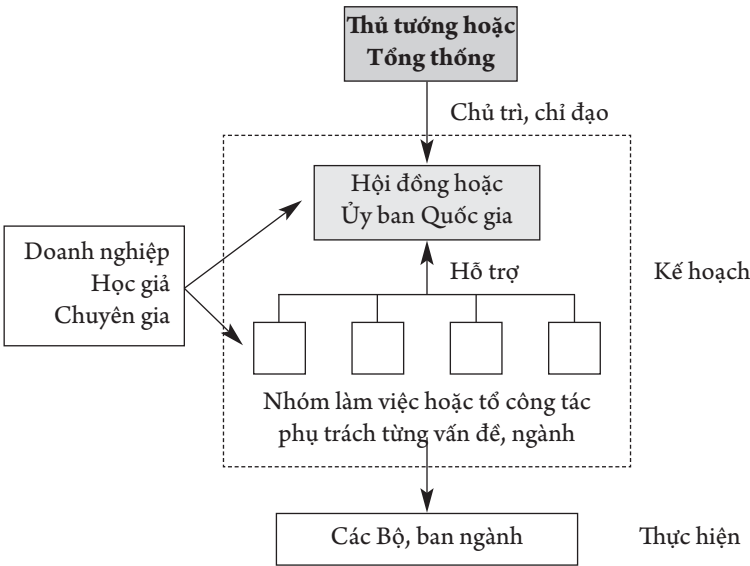
Hình 2.3: Hàn Quốc những năm 1960-70: Ủy ban Kế hoạch Kinh tế



(3-ii) Hội đồng hoặc Ủy ban quốc gia

Hội đồng hay Ủy ban Quốc gia - hay có thể gọi bằng những cái tên khác nhau - là mô hình tổ chức hoạch định chính sách không thường trực có thể đảm nhận chức năng điều phối thay cho nhóm tư vấn chính sách trong mô hình trước. Mô hình này có thể được các nhà lãnh đạo tài giỏi, lâu năm lựa chọn, nhưng cũng vẫn có thể hoạt động tốt tại những quốc gia không có các điều kiện tương tự. Trong mô hình này, nhiệm vụ xây dựng chính sách được thực hiện bởi Hội đồng Quốc gia hoặc Ủy Ban do người đứng đầu quốc gia, hoặc người có vị trí thứ hai như phó Tổng thống hoặc phó Thủ tướng, hay một ai đó được chính người đứng đầu quốc gia tin cậy và bổ nhiệm đứng đầu. Các thành viên được chọn lựa từ các cơ quan khác nhau như các Bộ trưởng hoặc các Thứ trưởng, doanh nhân, học giả, cán bộ về hưu, lãnh đạo các tổ chức xã hội, truyền thông, và các bên liên quan. Hội đồng/Ủy ban này được một ban thư ký gồm các cán bộ biệt phái từ các Bộ liên quan hỗ trợ thực hiện các công việc hành chính và hậu cần. Nhóm làm việc (*hay tổ công tác*) sẽ chuẩn bị các nghiên cứu, báo cáo, và soạn thảo một số nội dung về các lĩnh vực cụ thể. Không giống như nhóm tư vấn, Hội đồng hay Ủy ban này thường được thành lập để giải quyết một vấn đề cụ thể nào đó và giải thể khi các nhiệm vụ đã hoàn thành hoặc khi chính phủ thay đổi. Số lượng Hội đồng và Ủy ban có thể nhiều hơn một, và mỗi Hội đồng/Ủy ban sẽ chịu trách nhiệm về một vấn đề.

Hình 2.4: Hội đồng/Ủy ban Quốc gia



Trong mô hình này, các Bộ và ban ngành có liên quan có thể tham gia vào quá trình chính sách theo ba cách:

- i) Thông qua tư cách thành viên của Bộ và ban ngành trong Ủy ban hoặc Hội đồng Quốc gia;
- (ii) Làm chuyên gia trong các nhóm làm việc hoặc tổ công tác; và
- (iii) Là cơ quan quan thực thi.

So với mô hình nhóm tư vấn đã giải thích ở trên, mô hình này có thể phù hợp hơn cho các Bộ và ban ngành muốn tham gia tích cực vào quá trình hoạch định chính sách hơn là nhận chỉ thị từ trên xuống và chỉ hạn chế trong việc thực hiện chính sách.

Cách tiếp cận Hội đồng hoặc Ủy ban Quốc gia được sử dụng rộng rãi tại nhiều nước với một số điều chỉnh. Ba ví dụ sau được đưa ra từ các nước Singapore, Malaysia, và Hàn Quốc. Cách tiếp cận này được áp dụng cho một số hoặc nhiều chương trình ưu tiên của mỗi nước¹³.

Tại Singapore, năng suất đã từng là một trong những chương trình ưu tiên hàng đầu của quốc gia. Những năm gần đây, vấn đề năng suất lại được quan tâm trở lại trong bối cảnh năng suất lao động bị suy giảm vì tuổi tác, lao động nhập cư, sự nổi lên của Trung Quốc và Ấn Độ, và vấn đề hậu khủng hoảng. Để đưa ra các định hướng chính sách cơ bản, vào tháng 1 năm 2010 Ủy ban Chiến lược kinh tế (ESC) đứng đầu là Bộ trưởng Tài chính đưa ra báo cáo khuyến nghị chuyển đổi từ mô hình nhân tố tăng trưởng sang mô hình năng suất tăng trưởng và đưa ra mục tiêu tăng trưởng năng suất hàng năm từ 2-3 %, tăng trưởng GDP trung bình hàng năm từ 3-5% trong vòng 10 năm tới. Ý tưởng trong báo cáo của ESC được Thủ tướng đồng thuận và đưa vào triển khai trong kế hoạch ngân sách tài chính năm 2010.

Một trong những đề xuất quan trọng của báo cáo ESC là thành lập Ủy ban Quốc gia về Năng suất và Giáo dục thường xuyên (NPCEC). NPCEC được thành lập vào tháng 4 năm 2010 với tư cách là một cơ quan hoạch định chính sách để xây dựng một nền kinh tế năng suất cao (Hình 2.5). Ủy ban này do Phó Thủ tướng trực tiếp chỉ đạo với các thành viên đến từ các cơ quan chính phủ, hiệp hội doanh nghiệp, và công đoàn. Bộ Công thương (MTI) và Bộ Nguồn nhân lực (MOM) hợp tác hoạt động với tư cách Ban Thư ký. Thông qua NPCEC, hai cấp của tổ chức được thiết lập:

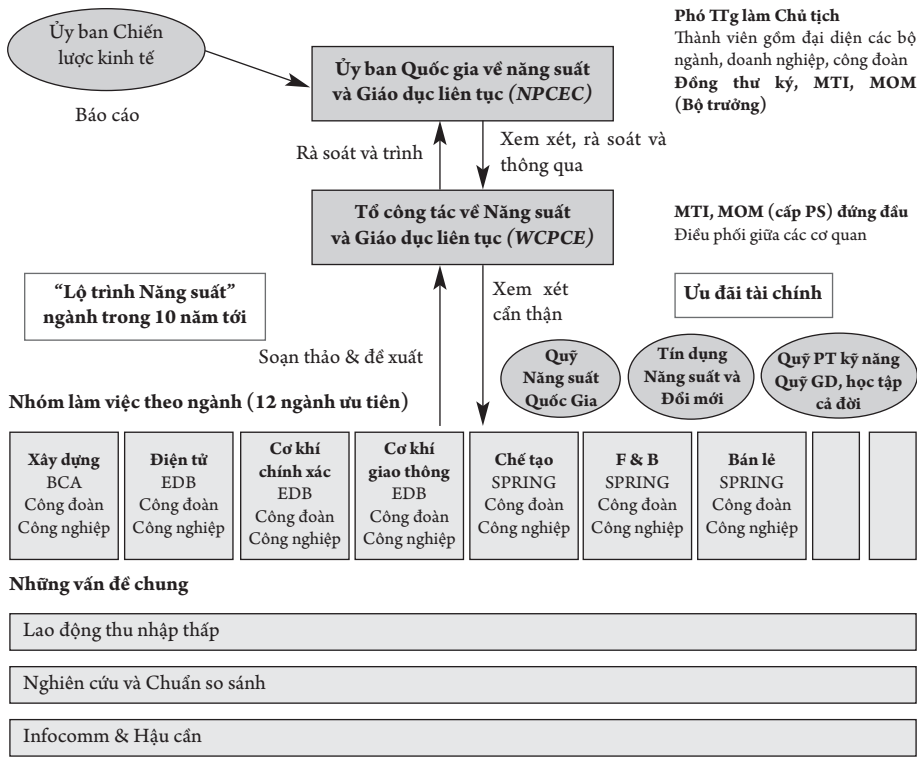
¹³ Học tập theo mô hình của Hàn Quốc những năm 1960 và 70, Ethiopia đã thành lập Ban Điều hành xuất khẩu do Thủ tướng làm Chủ tịch và thành viên là các Bộ trưởng, cán bộ các Bộ liên quan. Ban Điều hành thực hiện tốt nhiệm vụ giám sát hoạt động xuất khẩu và giải quyết những vướng mắc xảy ra. Tuy nhiên, Ban Điều hành của Ethiopia có quy mô hoạt động nhỏ hơn so với mô hình gốc của Hàn Quốc hay các mô hình khác được nhắc tới trong phần này bởi nó không có Bộ/cơ quan chuyên trách, Ban thư ký và các nhóm làm việc. Ngoài ra, Ban này chỉ là cơ quan thực thi hơn là cơ quan lập chính sách chính thức.

Chương II: Quy trình lập và tổ chức thực hiện chính sách để triển khai chiến lược công nghiệp ưu tiên

- i) Tổ công tác về năng suất và giáo dục thường xuyên (WCPCE) điều hành bởi Ban Thư ký thường trực của MTI và MOM; và
- ii) Các nhóm làm việc theo ngành và các nhóm làm việc theo chủ đề. Có ba cơ chế tài chính để khuyến khích và phụ cấp các cá nhân và tổ chức dựa trên hoạt động và kết quả của họ.

NPCEC đã chọn mười hai lĩnh vực ưu tiên có đóng góp quan trọng vào GDP và tạo việc làm, và có khả năng góp phần tăng năng suất. Mỗi lĩnh vực được yêu cầu đưa ra lộ trình năng suất trong mười năm tới. Các lộ trình này sẽ được WCPCE xem xét và trình lên NCPEC phê duyệt. Mỗi lĩnh vực ưu tiên sẽ do một Bộ hoặc ban ngành giám sát. Thêm vào đó, còn có các nhóm làm việc về các vấn đề liên ngành như lao động thu nhập thấp, nghiên cứu và triển khai, công nghệ thông tin (ITC) và hậu cần. Trong tất cả các nhóm này, đều có sự tham gia của ba đại diện gồm Chính phủ, doanh nghiệp và công đoàn.

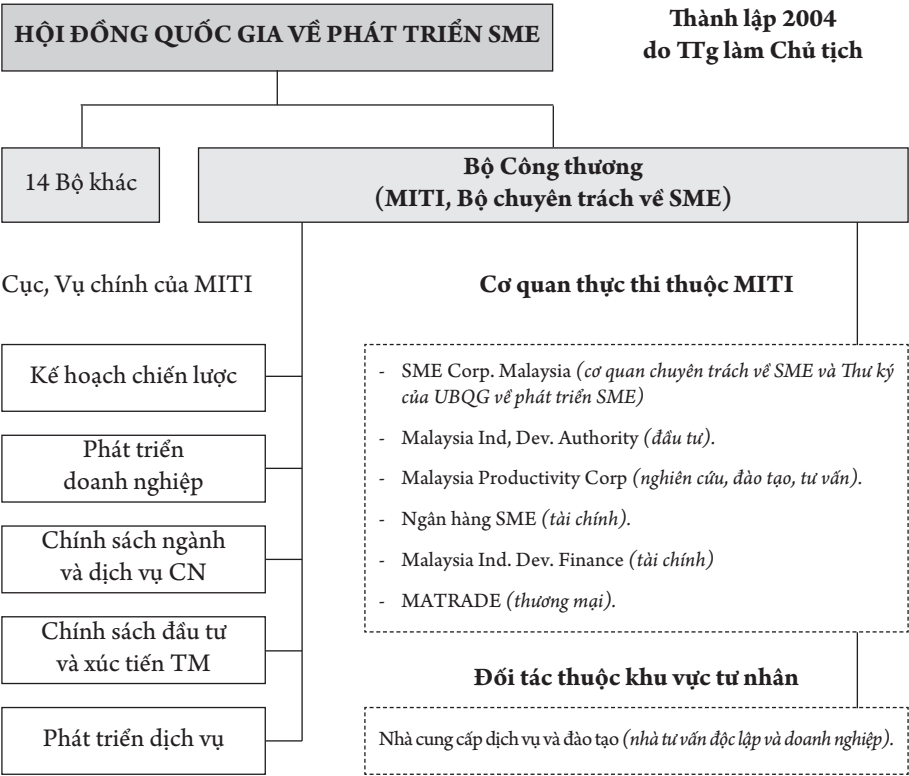
Hình 2.5. Singapore: Ủy ban Quốc gia về Năng suất và Giáo dục thường xuyên



Chính phủ Malaysia đặc biệt ưu tiên phát triển các doanh nghiệp SME và xem đây là công cụ chính sách nhằm dịch chuyển động lực phát triển từ các tập đoàn đa quốc gia sang các doanh nghiệp nội địa có tư duy đổi mới và độc lập (*Báo cáo hàng năm về SME, 2008*). Các SME phải đóng vai trò chủ đạo trong việc tạo ra công ăn việc làm, thu nhập cũng như đưa đất nước vượt qua ngưỡng thu nhập trung bình tiến tới nước có thu nhập cao. Hội đồng quốc gia về phát triển SME được thành lập năm 2004 là cơ quan chủ chốt xây dựng chính sách và định hướng cho sự phát triển của các SME. Hội đồng này do Thủ tướng đứng đầu với thành viên gồm 15 Bộ trưởng và hơn 60 cơ quan Chính phủ. Ban đầu, Ngân hàng Negara Malaysia (*ngân hàng trung ương*) đảm nhiệm vai trò thư ký của Hội đồng xây dựng ba chính sách trụ cột (*xây dựng cơ sở vật chất, nâng cao năng lực và tiềm năng tài chính*), mục tiêu năm năm, định nghĩa chung về SME, công bố Kế hoạch hành động hàng năm của SME và Báo cáo hàng năm về SME. Hội đồng cũng nâng cấp cơ sở dữ liệu quốc gia về SME, chương trình đào tạo, cũng như marketing SME, và giới thiệu các sản phẩm tài chính mới cho SME.

Năm 2009, SME Corporation Malaysia được thành lập với tư cách là một trung tâm điều phối hoạt động trên cơ sở nâng cấp chức năng trước đây của Liên hiệp phát triển các ngành công nghiệp vừa và nhỏ (*SMIDEC*), thuộc Bộ Thương mại quốc tế và Công nghiệp (*MITI*), cơ quan chủ quản về phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ (*Hình 2.6*). Với tư cách là thư ký mới của Hội đồng, SME Corporation Malaysia là cơ quan đầu mối giải quyết tất cả các vấn đề của SME và tiến hành các nghiên cứu đánh giá ảnh hưởng của chính sách tới SME và nghiên cứu các chương trình, chính sách cho SME trong tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế. Malaysia có nhiều Bộ, ban ngành, các đối tác tư nhân liên quan tới SME, hoạt động dưới sự lãnh đạo của Hội đồng, MITI và SME Corporation Malaysia.

Hình 2.6. Malaysia: Hội đồng quốc gia về phát triển SME

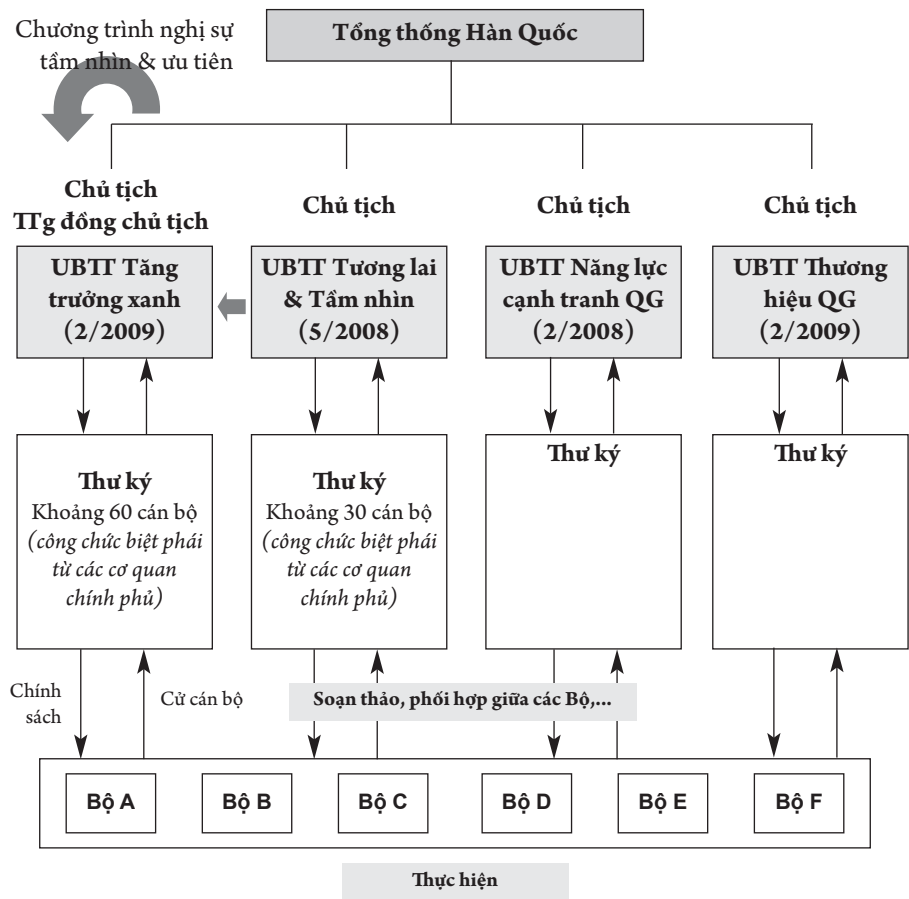


Ở Hàn Quốc hiện nay, Ủy ban Tổng thống là cơ quan chủ chốt về hoạch định chính sách kinh tế. Dựa vào quyền hạn của mình, mỗi tổng thống đều thành lập một vài ủy ban để cụ thể hoá, thực hiện và giám sát các chương trình ưu tiên trong nhiệm kỳ 5 năm của mình. Mỗi ủy ban sẽ do một người có kinh nghiệm, được Tổng thống tin tưởng đứng đầu, vị trí quan trọng thứ hai là ban thư ký với các thành viên đến từ các bộ ngành liên quan.

Tổng thống Lee Myung-bak, người nắm quyền vào tháng 2 năm 2008 thành lập bốn Ủy ban trực thuộc tổng thống bao gồm Tầm nhìn và Tương lai, Tăng trưởng xanh, Năng lực cạnh tranh quốc gia, và Thương hiệu quốc gia (Hình 2.7). Quan trọng nhất trong số đó là Ủy ban tổng thống về Tầm nhìn và Tương lai (PCFV), được thành lập vào tháng 5 năm 2008. Ủy ban này tham mưu cho Tổng thống về xây dựng các chiến lược chung cho quốc gia và các chính sách ưu tiên. Ủy ban Tầm nhìn và Tương lai do Giáo sư Seung Jun-kwak, Hiệu trưởng Trường Đại học Quốc gia Hàn Quốc đứng đầu với 26 thành viên đến từ các trường đại học,

viện nghiên cứu, tổ chức phi chính phủ, chuyên gia luật, và chủ doanh nghiệp. Phó Thủ tướng cũng tham gia Ủy ban này. Ủy ban thường nhóm họp để giải quyết những vấn đề nảy sinh, không theo một lịch trình cố định. PCFV được hỗ trợ bởi Văn phòng Ủy ban và ban thư ký gồm khoảng 30 cán bộ biệt phái từ các Bộ, ban ngành của chính phủ. Ban thư ký này có trách nhiệm đề xuất, soạn thảo các văn bản chính sách, liên kết các bộ ngành, và thực hiện các công việc hành chính liên quan. Ngoài bốn Ủy ban Tổng thống được đề cập ở trên, một Ủy ban Tổng thống lâm thời (*nhệm kỳ một năm*), được thành lập để tổ chức Hội nghị G20 tại Seoul vào tháng 11 năm 2010.

Hình 2.7. Hàn Quốc: Các Ủy ban trực thuộc Tổng thống



(3-iii) Siêu Bộ

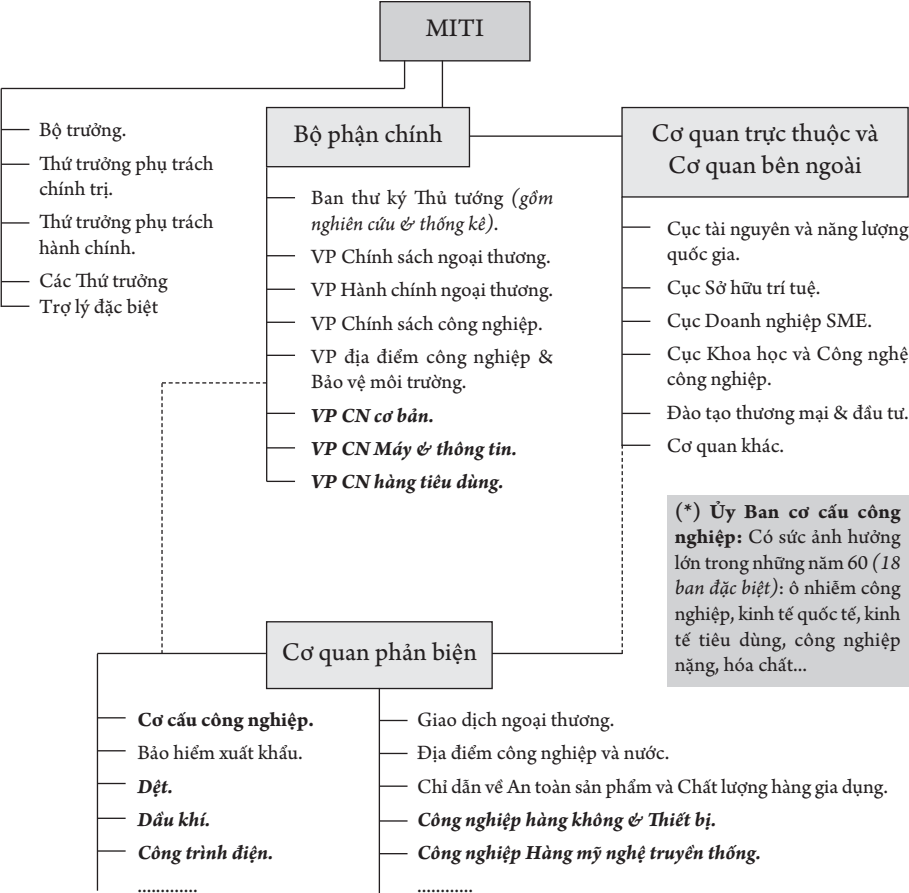
Một cách thức khác để đảm bảo tính năng động và nhất quán của chính sách công nghiệp là trao trách nhiệm chung cho một Bộ và cho phép Bộ này xây dựng và thực thi chính sách công nghiệp cũng như tiến hành các hoạt động như làm việc với các bộ ngành khác, các bên liên quan, xây dựng các luật và qui định cần thiết, phổ biến mục tiêu chính sách và các kết quả. Mặc dù chỉ là một trong rất nhiều bộ ngành trong chính phủ, Bộ này có đủ quyền hạn và công cụ chính sách để trở thành cơ quan chính yếu trong việc xây dựng và triển khai các chính sách công nghiệp. Bởi tầm quan trọng của công nghiệp hoá được thừa nhận rộng rãi, cách tiếp cận này thậm chí không đòi hỏi lãnh đạo Nhà nước cấp cao phải theo dõi sát sao toàn bộ quá trình xây dựng và thực thi chính sách vì Bộ này có các cán bộ nhiệt huyết và mạng lưới thông tin hiệu quả có thể đưa ra các định hướng cũng như chiến lược.

Chính sách công nghiệp của Nhật được xây dựng từ những năm 1950 và đầu những năm 1970 là ví dụ đầu tiên của mô hình này. Bộ Công thương (*MITI*) được thành lập năm 1949 trên cơ sở sáp nhập Bộ Thương mại và Công nghiệp với Tổng cục Than và Tổng cục Ngoại Thương¹⁴. MITI có quyền hạn rất lớn trong việc xây dựng tầm nhìn và chính sách đối với các ngành công nghiệp như dệt may, sắt thép, chế tạo máy, điện, công nghệ và năng suất, xúc tiến thương mại và đàm phán, sản phẩm, chất lượng, tiêu chuẩn an toàn, quyền sở hữu trí tuệ, chính sách cạnh tranh và chống độc quyền, phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ, chính sách tài chính, cải tổ các ngành công nghiệp cũ, năng lượng và môi trường. Công cụ chính sách và cơ sở luật pháp cần để thúc đẩy các lĩnh vực này được thiết lập từ những năm 1950.

Theo Okimoto (1989), MITI là siêu Bộ của Nhật Bản về chính sách công nghiệp. So với mô hình hoạch định chính sách công nghiệp phân đoạn của Hoa Kỳ, MITI khác biệt bởi được trao quyền hạn pháp lý rộng trên nhiều lĩnh vực công nghiệp và chức năng lớn như đã miêu tả ở trên, cũng như trong cơ cấu tổ chức có cả các ban ngành theo chiều dọc (*các ngành công nghiệp*) và theo chiều ngang (*liên ngành*).

¹⁴ Năm 2001, MITI đổi tên thành Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp (METI).

Hình 2.8. Nhật Bản: Cơ cấu tổ chức của MITI



Nguồn: Phòng theo Okimoto (1989), tr. 117, Hình 3.2.

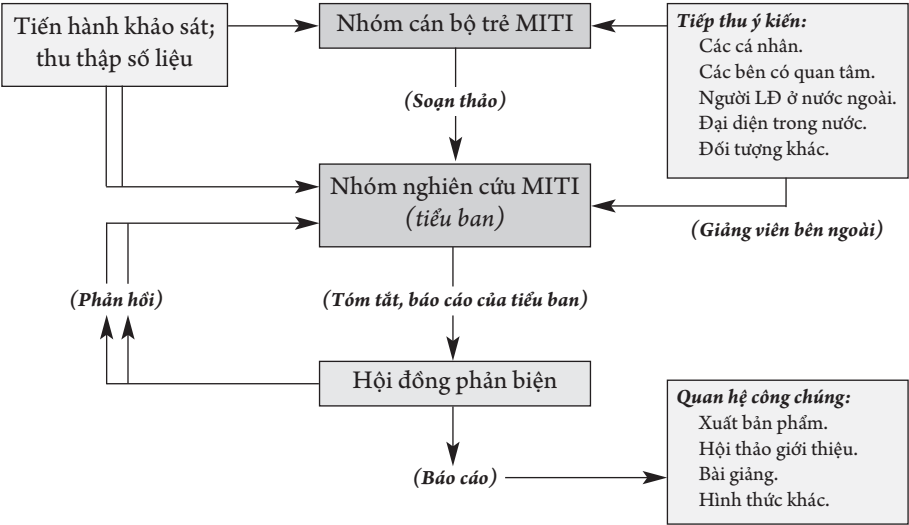
Với tư cách là Bộ đứng đầu về công nghiệp hoá, MITI phối hợp chặt chẽ với với Cục Kế hoạch Kinh tế (EPA) của Văn phòng chính phủ và Bộ Tài chính (MOF). Văn phòng Chính phủ có trách nhiệm xây dựng và đánh giá kế hoạch phát triển kinh tế quốc gia và MOF có trách nhiệm về ngân sách và các vấn đề tài chính. MITI, EPA và MOF cùng đóng vai trò chủ chốt trong việc xây dựng và thực hiện các chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế quốc gia dài hạn và trung hạn. Thêm vào đó, EPA và tiếp theo là Cục địa chính (thành lập năm 1974) dưới sự điều hành của Văn phòng Thủ tướng, xây dựng các qui hoạch về lãnh thổ bao gồm hành lang kinh tế, vùng công nghiệp, và kế hoạch phát triển vùng và qui hoạch đất.

Tại Nhật Bản, các cơ quan phản biện hoạt động như một công cụ chủ chốt nhằm xây dựng tầm nhìn, tư vấn chính sách, điều phối và chia sẻ thông tin giữa các cơ quan trong và ngoài chính phủ. Cơ quan này được MITI đặc biệt trọng dụng. Các cơ quan này xây dựng các diễn đàn để chính phủ và doanh nghiệp trao đổi về các vấn đề chính sách, xu hướng kinh doanh và thiết lập sự đồng thuận. (*Ngân hàng Thế giới, 1993*). Tương tự với hội đồng và ủy ban quốc gia được thảo luận ở trên, các cơ quan phản biện được tổ chức và quản lý bởi siêu Bộ hơn là lãnh đạo cao cấp. Thành viên của các cơ quan này bao gồm các đại diện từ các bộ ngành liên quan, lãnh đạo doanh nghiệp, chuyên gia và những nhà nghiên cứu. Ngoài ra, cơ cấu của các cơ quan này phản ánh cả cơ cấu chiều dọc và chiều ngang của các phòng ban trong MITI. Điều này đóng góp quan trọng để nâng cao năng lực của MITI trong việc kết hợp và cân đối quyền lợi và mong muốn của các nhóm liên quan (*Okimoto, 1989*).

Trong các cơ quan phản biện, Hội đồng về cơ cấu công nghiệp, được thành lập năm 1964, có ảnh hưởng quan trọng nhất vì giám sát toàn bộ chính sách công nghiệp với sự tham gia của đại diện từ khu vực công cũng như khu vực tư nhân (*Johnson, 1982*). Hội đồng cơ cấu công nghiệp xây dựng tầm nhìn chính sách công nghiệp cho mỗi giai đoạn mười năm. Hội đồng đã xuất bản Tầm nhìn ngành Công nghiệp nặng và hóa chất (*HCI*) trong thập kỷ 60, Tầm nhìn ngành công nghiệp trí thức vào những năm 1970, Tầm nhìn Sáng tạo và công nghiệp trí thức những năm 1980 và Tầm nhìn về cải thiện chất lượng cuộc sống vào những năm 1990 (*Kawakita, 1991*). Hội đồng cơ cấu công nghiệp cũng nghiên cứu các biện pháp hỗ trợ những ngành công nghiệp tiên phong và đảm bảo quá trình chuyển đổi cho những ngành công nghiệp cũ.

Quá trình xây dựng chính sách của Nhật Bản thực hiện theo cách tiếp cận từ cơ sở. Quá trình này bắt đầu bằng việc các chuyên viên của MITI thu thập và phân tích số liệu, lắng nghe ý kiến của các bên liên quan, đặc biệt là cộng đồng doanh nghiệp (*Hình 2.9*). Các thông tin thu thập được là đầu vào quan trọng để thảo luận tại các tiểu ban và cơ quan phản biện. Các cơ quan này sẽ xây dựng và hoàn thiện các đề xuất chính sách (*Okimoto, 1989*).

Hình 2.9. Nhật Bản: Xây dựng chính sách ở MITI
(cuối năm 1950-đầu năm 1970)



Nguồn: Ono (1992)

Akira Suehiro, chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực phát triển Đông Á, khẳng định chương trình vay vốn đầu tư tài chính (FILP) và gắn kết hỗ trợ kỹ thuật với hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ là hai chính sách thành công nhất của Nhật Bản để đạt được mức độ phát triển mạnh mẽ giai đoạn hậu chiến tranh thế giới thứ II. FILP là cơ chế thông qua đó các nguồn tiền tiết kiệm và đóng góp hưu trí từ khu vực tư nhân được huy động để tiến hành đầu tư cho các dự án công (chủ yếu là cơ sở hạ tầng và hỗ trợ doanh nghiệp) thông qua các định chế tài chính của Nhà nước và cơ chế tín dụng. Nguồn tài chính này có lúc đã từng bằng một nửa ngân sách chính phủ. FILP được kết hợp với chính sách công nghiệp của MITI, thông qua đó MITI có thể tiến hành xây dựng chính sách và hỗ trợ kỹ thuật cho SME, còn Ngân hàng Phát triển Nhật Bản (JDB) thông qua Bộ Tài chính có thể sử dụng nguồn vốn FILP để hỗ trợ tài chính cho SME. Shindanshi (hệ thống tư vấn quản trị doanh nghiệp vừa và nhỏ) với vốn vay của JDB và các ngân hàng thương mại đóng vai trò quan trọng trong việc liên kết quản trị và hỗ trợ kỹ thuật cho SME (Đỗ và Phạm, 2010, Ohno, 2010).

Trong thời kỳ tăng trưởng cao của Nhật Bản từ cuối những năm 1950 đến đầu những năm 1970, dường như không có một nhà lãnh đạo có uy tín nào điều hành đất nước trong một thời gian dài. Dưới sự lãnh đạo của MITI, các Bộ kinh tế chủ

chốt và các ban ngành đã hợp tác với nhau, thường xuyên liên lạc với các lãnh đạo, để xây dựng tầm nhìn và cụ thể hóa chúng trong các kế hoạch và biện pháp chính sách.

(3-iv) Cơ quan chuyên ngành làm đầu mối hoạch định chính sách.

Trong khi các mục tiêu công nghiệp và định hướng phát triển lớn thường do chính phủ đặt ra, thì việc xây dựng các kế hoạch cụ thể, qui hoạch tổng thể, trao đổi giữa các bên liên quan nhằm đạt được sự đồng thuận về một vấn đề cụ thể có thể giao cho một cơ quan chuyên ngành, trung lập và phi lợi nhuận. Thái Lan áp dụng cách tiếp cận này với một vài cách thức khác nhau để xây dựng chính sách công nghiệp.

Khủng hoảng kinh tế ở Châu Á năm 1997-1998 đã khiến Chính phủ Thái Lan phải thực hiện rà soát toàn diện ngành công nghiệp. Kế hoạch tái cơ cấu công nghiệp (IRP) đã được nhanh chóng xây dựng nhằm nâng cao tính cạnh tranh của ngành và đặc biệt chú trọng tới các điều kiện xã hội (*điều này được thực hiện bởi cách tiếp cận hội đồng quốc gia đã thảo luận ở trên*). IRP bao gồm Qui hoạch tổng thể, Kế hoạch chiến lược, và Kế hoạch hành động để tái cơ cấu nền công nghiệp cũng như các mục tiêu về tăng cường kỹ năng cho nguồn nhân lực trong một số ngành công nghiệp ưu tiên, hỗ trợ cho SME, di dời các ngành công nghiệp ô nhiễm cao, phát triển và quảng bá công nghệ sạch. Bộ Công nghiệp (MOI) là bộ chủ chốt thúc đẩy các bên liên quan tham gia như khu vực công, cộng đồng doanh nghiệp, và các nhà nghiên cứu. Mặc dù IRP được xây dựng và thực hiện trong khuôn khổ nguồn vốn vay để tái cơ cấu từ Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển Châu Á, Chính phủ Thái Lan hoàn toàn chủ động về nội dung.

Nhằm thực hiện kế hoạch đã đề ra, mười viện chuyên ngành đã được thành lập mới hoặc tái tổ chức để xây dựng các biện pháp cụ thể cho các vấn đề và ngành công nghiệp mục tiêu và đối phó với các vấn đề nảy sinh trong quá trình thực hiện. Ban đầu, các viện này hoạt động dưới sự điều hành chung của khu vực Nhà nước và tư nhân với đại diện của cả hai bên. Các cơ quan này hoạt động như cơ quan đầu mối chia sẻ thông tin và tham vấn giữa chính phủ với doanh nghiệp, và trong một vài trường hợp còn xây dựng một số qui hoạch tổng thể phát triển ngành. Một vài cơ quan do Cục Xúc tiến công nghiệp của MOI thành lập, trong khi một số viện khác được chuyển đổi từ các đơn vị cũ hoặc được thành lập với sự hỗ trợ của các nhà tài trợ. Bảng 2.1 cho thấy, có sáu Viện nghiên cứu công nghiệp chuyên ngành

Chương II: Quy trình lập và tổ chức thực hiện chính sách để triển khai chiến lược công nghiệp ưu tiên

(Viện Dệt, Viện Thực phẩm, Viện Ô tô, Viện Điện và Điện tử, Viện Nghiên cứu mía đường, Viện Sắt thép) và bốn Viện chuyên đề (năng suất, đào tạo kỹ thuật, quản lý và chứng nhận, và phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ). Sau năm năm thành lập, các viện này được yêu cầu trở thành các đơn vị tự chủ về tài chính.

Bảng 2.1. Thái Lan: Các cơ quan chuyên ngành

Tên	Ngày thành lập	Tổ chức
Viện năng suất Thái Lan	06/1995	Hình thành từ Vụ xúc tiến công nghiệp của MOI, gồm 20 thành viên HĐQT và 161 nhân viên.
Viện Thái - Đức	11/1995	Hợp tác tài chính từ KfW, GDC, Đào tạo kỹ thuật (CNC, CAM/CAD,...), 12 thành viên HĐQT, 79 nhân viên, 5 chuyên gia Đức.
Viện Dệt Thái Lan	06/1997	Hình thành từ Vụ xúc tiến công nghiệp của MOI và hiệp hội công nghiệp, 20 thành viên HĐQT, 27 nhân viên.
Viện Thực phẩm Quốc gia (NFI)	10/1996	Hình thành từ Vụ xúc tiến công nghiệp của MOI và hiệp hội công nghiệp, 20 thành viên HĐQT, 27 nhân viên.
Viện Cấp chứng chỉ hệ thống quản lý (MSCI)	03/1999	Hình thành từ Viện tiêu chuẩn công nghiệp Thái (TISI), 14 thành viên HĐQT, 55 nhân viên.
Viện Ô tô Thái Lan (TAI)	04/1999	Phát triển công nghiệp hỗ trợ, 20 thành viên HĐQT, 28 cán bộ.
Viện Điện & Điện tử (EEI)	02/1999	Phát triển công nghiệp hỗ trợ, 29 thành viên HĐQT, 28 cán bộ.
Viện Nghiên cứu Mía & Đường	04/1999	Hình thành từ Viện Nghiên cứu mía và đường, 13 thành viên HĐQT.
Viện Phát triển SME	06/1999	Theo mô hình Đại học SME của Nhật Bản. Điều hành bởi ĐH Thammasat, phối hợp với 8 trường ĐH khác, 21 thành viên HĐQT.
Viện Sắt & Thép Thái Lan	12/1998 (CP thông qua)	Nhằm xúc tiến marketing chung cho bốn công ty thép (dư cung).

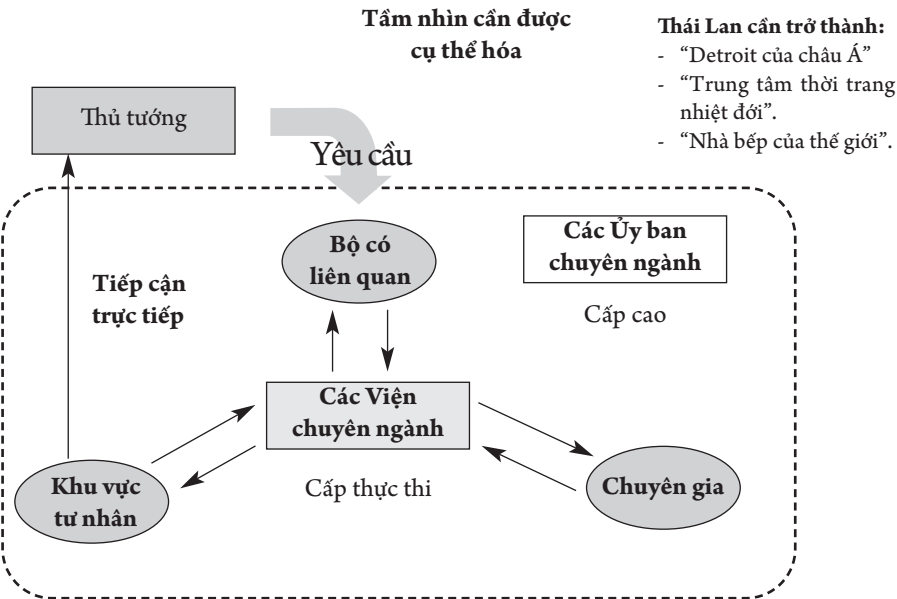
Nguồn: Higashi (2000)

Trong số các Viện đó, Viện Ô tô Thái Lan (TAI) - đầu mối xây dựng và thực hiện chính sách - rất thành công trong việc kết nối ba bên chính phủ, doanh nghiệp và các chuyên gia. TAI tiến hành các nghiên cứu chính sách và tư vấn, hỗ trợ thành lập cụm sản xuất linh phụ kiện ô tô và xúc tiến xuất khẩu. TAI tổ chức các khóa học cho các kỹ sư và công nhân, vận hành phòng thử nghiệm/kiểm định ô tô và là ban thư ký để xây dựng sự đồng thuận của các bên liên quan và soạn thảo các văn bản chính sách. TAI phối hợp với các Bộ như MOI, MOF, Bộ Thương mại và Bộ Khoa học & Công nghệ cũng như các nhà nghiên cứu của mười Trường Đại học tại Thái Lan. Viện tiến hành cung cấp các dịch vụ nghiên cứu và thông tin, đồng thời quản lý trang web về các nhà sản xuất linh phụ kiện ô tô xe máy. Đây là một trang chủ do APEC hỗ trợ. Trong thời gian đầu, TAI được Chính phủ và các doanh nghiệp tư nhân đồng tài trợ. Hiện nay, TAI đã tự chủ hoàn toàn về tài chính. Tính đến thời điểm tháng 11 năm 2009, một nửa trong số 91 nhân viên của TAI làm việc tại phòng thử nghiệm/kiểm định ô tô và nửa còn lại làm việc tại bộ phận nghiên cứu chính sách và đào tạo.

Với tư cách là Ban thư ký soạn thảo quy hoạch tổng thể ngành, TAI không chỉ hỗ trợ về mặt hành chính mà quan trọng hơn là đưa ra các ý tưởng định hướng chính sách và kết hợp nguyện vọng giữa Chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp cũng như giữa các doanh nghiệp. Trợ giá sản xuất ô tô sinh thái cũng là một trong số những ý tưởng của TAI được Chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp thông qua trong quy hoạch tổng thể về ô tô. Quá trình soạn thảo qui hoạch tổng thể của TAI đã được trình bày trong phần hai.

Hình 2.10 mô tả qui trình hoạch định chính sách cho một lĩnh vực cụ thể tại Thái Lan dưới thời Thủ tướng Thaksin Shinawatra, một nhà lãnh đạo có uy quyền trong giai đoạn năm 2001-2006. Thủ tướng đưa ra một tầm nhìn rộng, khái quát như “*Trở thành Detroit của châu Á*” hay “*Trung tâm thời trang nhiệt đới*” để các bộ ngành phải cụ thể hóa và thực hiện. Viện chuyên ngành có trách nhiệm là đầu mối kết nối các bên liên quan trong quá trình thực hiện còn các Ủy ban công nghiệp sẽ phê duyệt và điều chỉnh chính sách ở cấp cao hơn. Khu vực tư nhân có thể tác động đến chính sách thông qua các viện và ủy ban này, đồng thời còn có quyền tiếp xúc trực tiếp với thủ tướng. Thậm chí, ngay cả sau khi Thủ tướng Thaksin bị phế truất, hệ thống chính sách của Thái Lan về cơ bản vẫn vận hành theo cách này trừ một vài thay đổi nhỏ về việc thể chế hóa các viện chuyên ngành. Hoạt động của các viện này không còn phụ thuộc nhiều vào Chính phủ.

Hình 2.10. Thái Lan: Cách tiếp cận thông qua các viện chuyên ngành (dưới thời Thủ tướng Thaksin 2001-2006)



Mô hình đầu mối thể chế vận hành tốt trong trường hợp ngành ô tô, xe máy của Thái Lan bởi có sự tin tưởng sâu sắc giữa tất cả các bên liên quan. Lý do cơ bản là TAI đã xây dựng được mối quan hệ chặt chẽ giữa các bên và cách thức xây dựng chính sách của Thái Lan vừa linh hoạt, vừa thực dụng mà không quá quan liêu. Theo nhận xét của các công chức MOI Thái Lan, công nghiệp ô tô của Thái Lan phát triển thực sự hiệu quả và vai trò của chính phủ đã dịch chuyển từ hỗ trợ trực tiếp cho phát triển ngành sang xây dựng các chính sách chung. Do đó mọi trợ giúp về tài chính, kỹ thuật và quản lý cho các chủ doanh nghiệp, kỹ sư, và công nhân đều do các công ty dịch vụ và tài chính tư nhân cung cấp. Tuy nhiên, nếu một quốc gia có khu vực tư nhân còn yếu kém, không có sự tin tưởng lẫn nhau giữa chính phủ và doanh nghiệp, hoặc có phương thức hoạch định chính sách rườm rà và cứng nhắc, thì việc trao quyền hoạch định chính sách cho một tổ chức trung lập phi lợi nhuận như cách Thái Lan đã làm có thể sẽ không hiệu quả.

(3-v) Nhà lãnh đạo cao cấp uy quyền là người chèo lái chính sách phi thể chế hoá

Một mô hình lập chính sách khác là mô hình phi thể chế với một nhà lãnh đạo có uy quyền và có kiến thức về kinh tế. Trong trường hợp này, người đứng đầu Nhà

nước (hoặc một nhà lãnh đạo cao cấp tương đương) đóng vai trò quan trọng trong các bước lập chính sách, bao gồm đặt ra tầm nhìn và chiến lược, điều phối giữa các Bộ và cơ quan, thực thi và giám sát, giải quyết vấn đề và ứng phó với những tình huống bất ngờ, huy động khu vực tư nhân, và làm việc với các đối tác phát triển và nhà đầu tư nước ngoài. Chính sách được định hướng theo hành động, mạch lạc, chặt chẽ nếu nhà lãnh đạo sáng suốt và năng động. Hành động của các Bộ khác nhau cũng trở nên nhất quán ngay cả khi các Bộ trưởng không thường xuyên trao đổi với nhau. Khu vực tư nhân và các nhà đầu tư nước ngoài sẽ biết định hướng của đất nước, và hợp tác quốc tế sẽ được thực hiện cho phù hợp với kế hoạch phát triển quốc gia. Tất cả điều này có thể đạt được vì bản thân nhà lãnh đạo cấp cao sẽ trực tiếp chỉ đạo tất cả mọi người trong cuộc chơi.

Mô hình lập chính sách này phụ thuộc rất nhiều vào năng lực cá nhân và tính năng động của một người cụ thể. Điều này có thể nhanh chóng nhận ra nếu có một nhà lãnh đạo như vậy lên nắm quyền. Trong giai đoạn đầu của nền kinh tế cất cánh rất cần một nhà lãnh đạo có khả năng thu xếp hợp lý tất cả mọi việc vì khi đó đất nước chưa có đủ thời gian và tiền bạc để xây dựng hệ thống đủ mạnh cho phát triển bền vững. Tuy nhiên cách tiếp cận này rõ ràng cũng có rủi ro. Nếu không thể chế hoá, sự ra đi của nhà lãnh đạo có năng lực có thể khiến cho nền kinh tế bị trì trệ, thậm chí đi ngược lại lợi ích kinh tế, và các nhà lập chính sách không có cơ hội học hỏi chính sách. Để tránh những rủi ro này, nhà lãnh đạo phải làm việc vất vả hơn không chỉ để thực hiện các chính sách tốt mà còn để xây dựng luật, hệ thống và các tổ chức mới nhằm hoàn thiện con đường nhà lãnh đạo đó đã khởi công. Điều này thực sự đòi hỏi phải có một nhà lãnh đạo thông thái.

2.4 Cấu trúc chính sách¹⁵

Mặc dù các văn bản chính sách như quy hoạch và chiến lược công nghiệp không có một định dạng “chuẩn” áp dụng được cho tất cả các nước, nhưng sự khác biệt về mặt cấu trúc phải xuất phát từ sự lựa chọn sáng suốt dựa trên bối cảnh trong nước và mục đích chính sách chứ không phải là do ngẫu nhiên. Nếu một tài liệu chính sách được soạn thảo mà không được xem xét nghiêm túc về thiết kế tổng thể, tài liệu đó cuối cùng có thể chỉ phản ánh những ý nghĩ nhất thời của những người soạn thảo – các cán bộ của Bộ, học giả, hay nhà tư vấn nước ngoài – khi họ được

¹⁵ Thảo luận về cấu trúc văn bản chính sách có thể tham khảo trong “So sánh quốc tế về Quy hoạch tổng thể Công nghiệp,” ch.6, Diễn đàn Phát triển GRIPS, Đối thoại Chính sách để Hoạch định Chính sách công nghiệp tại Ethiopia: Dự thảo Báo cáo giữa kỳ, 6/2010.

giao nhiệm vụ. Như đã lập luận trong phần hai ở trên, những tầm nhìn và định hướng chính sách cơ bản phải được xác định thông qua quá trình xây dựng sự đồng thuận với sự tham gia của các bên liên quan chủ chốt trước khi giao cho ai đó soạn thảo văn bản chính sách.

Hình 2.11 minh họa các cấu phần chuẩn mực của một quy hoạch tổng thể công nghiệp và dưới đây sẽ trình bày cụ thể từng phần. Mỗi phần có thể gồm một hay một vài chương. Việc lựa chọn và sắp xếp các phần này có tính linh hoạt. Ví dụ, mục tiêu có thể được đặt sau phần phân tích hiện trạng và các vấn đề chính sách. Tuy nhiên, tầm nhìn tốt nhất nên được nêu ra ở ngay phần đầu và ma trận kế hoạch hành động nên để ở cuối cùng (*trừ khi có tài liệu hay quy chế nào đó quy định khác*). Thuật ngữ cũng linh hoạt và có thể được giải thích bằng cụm từ khác có ý nghĩa tương tự. Ngoài những phần cơ bản này, có thể bổ sung thêm một số phần khác như lời nói đầu, mục lục, danh mục bảng và hình, tóm tắt, giới thiệu, quy trình và các cơ quan soạn thảo, phụ lục, v.v.

Hình 2.11. Cấu phần chuẩn mực của một quy hoạch tổng thể công nghiệp

Tầm nhìn	Tầm quan trọng, vai trò, định hướng, và vị trí của ngành công nghiệp trong phát triển Quốc gia.
Mục tiêu	Các mục tiêu định tính và/hoặc định lượng trong trung và dài hạn.
Phân tích hiện trạng	Hiện trạng, tiềm năng và trở ngại đối với công nghiệp trong nước đặt trong bối cảnh quốc gia, khu vực, và quốc tế; các hình, bảng biểu cung cấp số liệu, kết quả điều tra, so sánh quốc tế...
Vấn đề chính sách	Một số vấn đề tiêu biểu cần được xác định, ưu tiên, và phân tích nhằm chuẩn bị cho quá trình thiết kế hành động chính sách.
Kế hoạch hành động hoặc Cơ chế hành động	Cần xác định cụ thể các hành động, tiểu hành động, kết quả mong muốn, các tiêu chí thành công, thời hạn, và các cơ quan chuyên trách trong một ma trận lớn; cũng như cụ thể hóa quy trình giám sát và báo cáo. Hoặc là, hàng tháng tổ chức cuộc họp do lãnh đạo cấp cao chủ trì, hoặc có thể thay thế ma trận kế hoạch hành động bằng cách thực hiện quy trình phê duyệt ngân sách và dự án có sự phối hợp chặt chẽ và có tính tập trung cao.

(i) Tầm nhìn – quy hoạch tổng thể phải làm rõ được mục đích của việc xúc tiến công nghiệp, bao gồm lý do tại sao ngành công nghiệp này đặc biệt quan trọng

đối với phát triển quốc gia, đóng vai trò gì trong việc thúc đẩy các ngành khác, có vị trí gì trong nền kinh tế nước nhà, khu vực và toàn cầu, v.v. Những mục đích này nếu đã được trình bày trong các tài liệu khác và các bên liên quan đều nắm rõ, chỉ cần đề cập ngắn gọn mà không cần tốn nhiều giấy mực. Mặt khác, nếu những nội dung này chưa được trình bày đầy đủ, quy hoạch tổng thể cần nêu rõ ràng và súc tích tầm quan trọng của ngành, nhưng cũng chỉ trong một vài trang. Một cách nêu tầm nhìn là trình bày trong chương giới thiệu. Tầm nhìn đôi khi được nêu trong một cấu trúc đa tầng bao gồm tầm nhìn, nhiệm vụ và mục tiêu. Cách này cũng có thể chấp nhận được nhưng không bắt buộc.

(ii) Mục tiêu – các mục tiêu dài và trung hạn, định lượng hay định tính, nên được trình bày với một khung thời gian rõ ràng, thường kéo dài trong một đến vài năm. Những mục tiêu này phải tham vọng nhưng cũng phải thực tế. Mục tiêu định lượng đặt ra phải cao hơn so với kết quả tính toán bằng phép ngoại suy đơn giản từ tình hình hiện tại nhưng cũng phải có tính khả thi nhờ nỗ lực vượt bậc từ cả hai phía chính phủ và doanh nghiệp. Số lượng và mức độ thích hợp của các mục tiêu này, bao gồm bao nhiêu mục tiêu định lượng với giá trị cụ thể là bao nhiêu, phụ thuộc hoàn toàn vào đặc điểm của ngành đang xây dựng quy hoạch cũng như năng lực của chính phủ và khu vực tư nhân của nước đó. Vì lý do này, không có công thức cố định áp dụng cho tất cả các quy hoạch tổng thể với tất cả các nước. Nói chung, nên có ít mục tiêu (*định lượng*) nếu ngành công nghiệp không cần nhiều vốn, thị trường và giá cả khó dự báo, ngành công nghiệp sản xuất hàng tiêu dùng, khu vực tư nhân trong nước đã trưởng thành, năng lực chính sách yếu, hay khu vực tư nhân không tin tưởng vào chính phủ. Trước khi đặt bất cứ mục tiêu gì, các nhà hoạch định chính sách cần phải thảo luận kỹ lưỡng với tất cả các bên liên quan, bao gồm doanh nghiệp và các chuyên gia để có thể đưa ra được mục tiêu phù hợp.

(iii) Phân tích tình hình – quy hoạch tổng thể phải phân tích thực trạng, tiềm năng, và những trở ngại của ngành công nghiệp trong nước. Dữ liệu nên được trình bày trong bảng và hình vẽ, kết quả khảo sát và chuẩn so sánh phải được báo cáo (*nếu có sẵn và có liên quan*). Không nên cung cấp thông tin ngẫu nhiên, mà phải có mục đích rõ ràng. Những vấn đề thường được xét đến bao gồm kết quả sản xuất trước đây, năng suất, nhu cầu, xuất nhập khẩu, và nội địa hóa đầu vào; sản phẩm và hồ sơ của nhà sản xuất; phân bố sản xuất theo vùng; năng suất và sức cạnh tranh; dự báo nhu cầu và xu hướng thị trường trong nước, khu vực hoặc toàn cầu, có thể có tác động đến sự phát triển của ngành công nghiệp. Việc lựa chọn các nội dung phân

tích này phụ thuộc vào mức độ hiểu biết và sự đồng thuận giữa các bên liên quan. Nếu các doanh nghiệp, các nhà hoạch định chính sách, và các chuyên gia đều nắm rõ hiện trạng của ngành công nghiệp trong nước, phân tích hiện trạng có thể chỉ cần nêu ngắn gọn hoặc thậm chí bỏ qua. Tuy nhiên, nếu xây dựng chính sách mới trong giai đoạn đầu và các bên liên quan chưa nắm hết những thông tin cơ bản, phân tích hiện trạng sẽ trở thành một phần không thể thiếu của bản quy hoạch.

(iv) Vấn đề chính sách - sau khi xem xét tổng thể hiện trạng ngành công nghiệp như đã nêu ở phần (iii), cần xác định và phân tích những khía cạnh cụ thể chính sách có thể tăng cường để thực hiện tầm nhìn (i) và mục tiêu (ii) nêu trên. Vấn đề chính sách có thể là những khó khăn cần tháo gỡ hoặc những mặt tích cực cần được phát huy. Rõ ràng, không thể nói trước được vấn đề nào là quan trọng nhất vì mỗi ngành công nghiệp và mỗi nước có hoàn cảnh khác nhau. Một số vấn đề trọng tâm phổ biến được liệt kê làm ví dụ: kỹ năng và công nghệ, cắt giảm chi phí, nâng cao chất lượng, thiết kế và phát triển sản phẩm, thu mua đầu vào (*nội địa hóa và chính sách nhà cung cấp*), marketing, xúc tiến xuất khẩu, cơ sở hạ tầng, tài chính, cung ứng lao động và công nhân, v.v. Cần xác định và thống nhất giữa các bên liên quan về những vấn đề quan trọng nhất của ngành công nghiệp, và tiến hành nghiên cứu từng vấn đề (*như trong ngành công nghiệp ô tô Thái Lan đã trình bày trong phần 2 và 3-(iv) ở trên*). Điều quan trọng là nên tập trung sâu vào các vấn đề ưu tiên hơn là đề cập đến mọi vấn đề nhưng không sâu sắc. Trong phần kế hoạch hành động dưới đây cần đề xuất giải pháp cụ thể cho từng vấn đề.

(v) Kế hoạch hành động hoặc cơ chế hành động – cần có một ma trận kế hoạch hành động hoặc cơ chế hành động để đảm bảo chính sách được thực thi. Ma trận kế hoạch hành động là một bảng lớn tổng hợp những phân tích và đề xuất trong các chương trước thành những hành động cụ thể. Kế hoạch hành động có thể là một phần trong quy hoạch hoặc là một văn bản riêng. Dù bằng cách nào, điều quan trọng là tiến độ triển khai phải được giám sát và báo cáo định kỳ lên chính phủ và bất kỳ vấn đề nào phát sinh đều được quan tâm. Ma trận kế hoạch hành động điển hình bao gồm các mục sau: hành động, tiểu hành động, thời hạn, kết quả mong muốn, tiêu chí hoạt động (chỉ số thành công), những cơ quan chịu trách nhiệm chính, và những cơ quan phối hợp. Ma trận kế hoạch hành động của Zambia là một ví dụ cụ thể, được trình bày trong Bảng 2.2. Quy trình thực hiện, ai báo cáo gì cho ai bao giờ, cũng được nêu cụ thể trong ma trận kế hoạch hành động.

Bảng 2.2. Zambia: Ma trận kế hoạch hành động của Dự án Tam giác Hy vọng (trích)

Khuyến nghị (Hành động)	Các hoạt động (Tiểu hành động)	Tình trạng	Kết quả mong muốn	Tình trạng	Thời gian hoạt động	Chuyên trách	Chỉ số giám sát
Xúc tiến đầu tư vào sản xuất bông bằng việc cấp đất cho các nhà sản xuất thích hợp.	1. Xác định khu đất MACO được giao quản lý.	Ít tiến triển	Xác định và đảm bảo đất dành cho sản xuất bông	Chưa bắt đầu	Tháng 6/2007	MACO (chính), Bộ Tư pháp (phối hợp)	Báo cáo hàng tháng
	2. Gửi lên Bộ Tư pháp để làm chứng thư.	Chưa bắt đầu					
	3. Xây dựng cơ chế hành chính cho các lô đất trang trại.	Đã hoàn tất					

Ghi chú: Trích dẫn và điều chỉnh bởi tác giả. Dự án Tam giác Hy vọng nhằm cải thiện môi trường đầu tư và thành lập khu công nghiệp.

Ngoài ra, có thể áp dụng một cơ chế hành động, chẳng hạn như một ủy ban cấp cao họp hàng tháng do lãnh đạo cấp cao hoặc Bộ trưởng chủ trì, hay một cơ quan đầu mối hiệu quả, điều phối quá trình phê duyệt dự án và ngân sách. So với cách tiếp cận theo ma trận kế hoạch hành động, trong đó tất cả các hoạt động đều được xác định trước, cách tiếp cận theo quá trình linh hoạt hơn trong việc đối phó với hoàn cảnh thay đổi. Tuy nhiên, thành công của cách tiếp cận này đòi hỏi sự chỉ đạo hiệu quả của lãnh đạo hoặc cơ quan đầu mối. Ở những nước hỗ trợ về mặt hành chính và chính trị còn yếu, thì cách tiếp cận theo ma trận kế hoạch hành động có thể phù hợp hơn.

Quy hoạch tổng thể công nghiệp phải được tất cả các bên liên quan thực thi và hỗ trợ. Một văn bản chính sách, dù có được soạn thảo tốt đến đâu, nếu không thực hiện được thì cũng chỉ là những tờ giấy. Để khép lại phần này cần nhắc lại một số tiêu chí phải thỏa mãn trong suốt các chương của quy hoạch. Những tiêu chí này có thể đạt được dễ dàng hơn nếu chính sách được lập và tổ chức thực hiện theo quy trình đã đề cập ở các phần trên.

Thứ nhất, tiêu chí đưa thông tin vào tài liệu chính sách là phải liên quan và chính xác. Tất cả văn bản và dữ liệu phải hỗ trợ các lập luận và đề xuất chính của quy hoạch tổng thể. Số liệu thống kê có ít giá trị thông tin, những từ ngữ trừu tượng

không hàm ý cụ thể như "*cải thiện*", "*tăng cường*", và "*nâng cấp*", và những tuyên bố chung có thể áp dụng cho bất kỳ ngành công nghiệp ở bất kỳ quốc gia nào cần được loại bỏ càng nhiều càng tốt. Nếu tất cả các chương được kết nối hợp lý, có thể tổng kết mối liên kết giữa các mục tiêu chính, các chiến lược và hành động trong một hình hoặc bảng – như trong quy hoạch tổng thể ngành công nghiệp hỗ trợ năm 1995 và quy hoạch tổng thể ngành công nghiệp ô tô năm 2007-2011 của Thái Lan.

Thứ hai, sự linh hoạt và khả năng thích ứng phải được đảm bảo theo thời gian, theo ngành và theo quốc gia. Vì mỗi ngành công nghiệp có những điểm khác nhau và mỗi nước đối mặt với những thách thức khác nhau, việc soạn thảo quy hoạch tổng thể không thể thực hiện theo một khuôn mẫu có sẵn. Ngay cả đối với một ngành công nghiệp trong cùng một quốc gia, môi trường thay đổi theo thời gian cũng đòi hỏi chính sách phải được điều chỉnh. Đặc biệt, cần xác định đúng phạm vi can thiệp của chính phủ. Các đường biên tối ưu giữa Nhà nước và thị trường phải tiếp tục được xác định lại đối với từng quy hoạch tổng thể công nghiệp. Những đặc tính của ngành công nghiệp như độ thâm dụng vốn, thời kỳ thai nghén, loại sản phẩm, và biến động thị trường ảnh hưởng đến mức độ can thiệp của Nhà nước. Ngoài ra, sự trưởng thành và năng động của khu vực tư nhân cũng như năng lực chính sách của Chính phủ cũng cần được tính đến. Sự sáng tạo cũng cần thiết để tạo ra văn bản chính sách phù hợp với thực tế luôn thay đổi của ngành công nghiệp đang được đề cập đến.

Thứ ba, cần đảm bảo cân bằng hợp lý giữa các hoạt động đã xác định trước và sự linh hoạt trong thực hiện. Nhìn chung, năng lực chính sách càng cao, các nhà hoạch định chính sách càng được linh hoạt hơn. Trong giai đoạn đầu của quá trình học hỏi chính sách, tốt hơn hết là giám sát thường xuyên và chặt chẽ tiến độ của từng hoạt động đã được thống nhất từ trước. Điều này sẽ làm tăng tỉ trọng hoạt động được thực hiện, nhưng lại làm mất khả năng phản ứng mau lẹ với sự thay đổi môi trường. Khi đã đảm bảo được việc thực thi chính sách và học được cách ứng phó với những tình huống bất ngờ, ma trận chính sách cũng nhắc nhở nhường chỗ cho cách tiếp cận linh hoạt. Vì lý do này, các nước có thu nhập thấp thường giải thích rõ ràng những hành động được đề xuất trong các bảng lớn trong khi các nước tiên tiến thường nhắc tới chiến lược một cách chung chung hay thậm chí bỏ hoàn toàn quy hoạch tổng thể, và để cho cơ quan có thẩm quyền chịu trách nhiệm lập dự án hàng năm, dự toán ngân sách, và sửa đổi thể chế.

Ông Vallop Tiasiri, Chủ tịch Viện Ô tô Thái Lan, cơ quan soạn thảo quy hoạch tổng thể ô tô, lựa chọn cách tiếp cận theo quá trình để bảo đảm việc thực thi. Mặc dù quy hoạch tổng thể ô tô đầu tiên của Thái Lan (2002 – 2006) đã có một ma trận kế hoạch hành động lớn, quy hoạch tổng thể ô tô thứ hai (2007 – 2011) chỉ có một bảng nhỏ tóm tắt hoạt động và chủ yếu dựa vào việc thực hiện các dự án đang triển khai để đạt được các mục tiêu đã đề ra. Trong năm nào đó, nếu được cấp ngân sách lớn hơn và có nhiều dự án được triển khai hơn, thì tiến độ thực thi chính sách được đẩy nhanh hơn và ngược lại. Trong trường hợp ngành công nghiệp ô tô Thái Lan, cách tiếp cận này thực hiện được là nhờ tài năng lãnh đạo của ông Vallop và Viện của mình, cũng như sự tin tưởng và chia sẻ thông tin sâu sắc giữa các doanh nghiệp, chính phủ, và các nhà tài trợ¹⁷.

2.5. Gợi ý cho Việt Nam

Để Việt Nam có thể thực hiện hiệu quả chính sách công nghiệp đến năm 2020, chúng tôi xin đưa ra ba gợi ý chính sách theo thứ tự như sau.

(5-i) Tập trung vào một số vấn đề ưu tiên

Tuy có nhiều vấn đề cần giải quyết trong quá trình công nghiệp hóa, nhưng tri thức, nguồn nhân lực và nguồn tài chính của Việt Nam có hạn, điều quan trọng lớn nhất là cần giới hạn số lượng vấn đề chính sách đặt ra cho công nghiệp hoá đến năm 2020, có thể lên đến bốn hoặc năm vấn đề. Chiến lược phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011 – 2020 liệt kê quá nhiều vấn đề cần giải quyết, gây khó khăn trong việc bố trí ngân sách, nhân sự và lập kế hoạch. Quá nhiều ưu tiên đồng nghĩa với không có ưu tiên nào. Chính phủ Việt Nam cần phải lựa chọn một vài lĩnh vực ưu tiên công nghiệp để tập trung vào đó. Việc lựa chọn phải do các nhà lãnh đạo cấp cao thực hiện, bởi khó có thể làm được việc này theo cách tiếp cận đi từ cơ sở.

Các đối tác phát triển bao gồm Nhật Bản, Đức, Singapore và UNIDO từ lâu đã hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực công nghiệp và thiết lập các mối liên kết giữa doanh nghiệp và cơ sở đào tạo tại Việt Nam. JICA đã hỗ trợ xây dựng chính sách SME và đào tạo cán bộ có liên quan của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Từ năm 2008, Nhật Bản cũng đã xác định xúc tiến công nghiệp hỗ trợ là một vấn đề chính sách cần giải quyết, và đã làm việc cùng các cơ quan liên quan của Việt Nam để xây dựng kế hoạch hành động. Báo cáo cạnh tranh Việt Nam 2010 do CIEM phối hợp cùng

¹⁷ Phòng vấn Ông Vallop tại TAI, ngày 5 tháng 11 năm 2009.

trường Chính sách công Lý Quang Diệu của Singapore soạn thảo đề xuất phát triển cụm công nghiệp là một vấn đề chính sách của công nghiệp hóa (*Ketels và cộng sự, 2010*) mặc dù chưa có nhà tài trợ lớn nào hỗ trợ nỗ lực này¹⁸ và khái niệm về cụm công nghiệp cũng cần được làm rõ và thu hẹp lại.

Trong khi sự lựa chọn cuối cùng thuộc về chính phủ Việt Nam, chúng tôi vẫn hy vọng rằng các lĩnh vực này – nguồn nhân lực công nghiệp, xúc tiến SME, công nghiệp hỗ trợ, và cụm công nghiệp – sẽ được quan tâm đến, một phần bởi vì đây là những thách thức chung mà bất kỳ quốc gia công nghiệp hóa mới nào cũng gặp phải, và một phần bởi vì có thể huy động hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực này.

(5-ii) Bộ Công Thương và Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Xúc tiến SME và xúc tiến công nghiệp hỗ trợ có nhiều nét tương đồng mặc dù không hoàn toàn giống nhau. Ở hầu hết các nước, hai chính sách đều thuộc cùng một Bộ chuyên trách về công nghiệp. Tại Việt Nam, hoạt động xúc tiến SME do Cục Phát triển doanh nghiệp của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (*trước đây là Cục Phát triển SME*) đảm nhận và hoạt động xúc tiến công nghiệp hỗ trợ do Trung tâm Phát triển Doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ (*SIDEC*) của Viện nghiên cứu Chiến lược và Chính sách công nghiệp (*IPSI*) thuộc Bộ Công thương phụ trách. Cả hai đều là những tổ chức mới được thành lập, đặc biệt là *SIDEC*, và năng lực chính sách xét về phương diện tri thức, nguồn nhân lực, và tài chính chưa đủ mạnh để thực hiện nhiệm vụ của mình một cách hiệu quả.

Với tình trạng này, tại thời điểm hiện nay nên để Bộ Kế hoạch và Đầu tư tiếp tục đảm nhận nhiệm vụ xúc tiến SME và Bộ Công Thương phụ trách xúc tiến công nghiệp hỗ trợ. Mỗi cơ quan phải được nâng cao năng lực bằng việc bổ sung ngân sách và nhân sự, học hỏi từ những ví dụ điển hình trên thế giới, và tăng cường hợp tác quốc tế. Cách sắp xếp này có thể phát huy hiệu quả trong ngắn hạn nếu như mỗi Bộ đều hết sức nỗ lực hoàn thành chức năng, nhiệm vụ của mình và phối hợp chính sách giữa hai Bộ được bảo đảm.

Về lâu dài, khi năng lực chính sách của Việt Nam phát triển đủ mạnh và phạm vi chính sách cần được mở rộng, hai chức năng này cần hợp nhất dưới cùng một Bộ.

¹⁸ UNIDO hỗ trợ “phát triển cụm” nhưng tập trung vào các nhà công nghiệp quy mô nhỏ và gắn với “làng nghề” hơn là cụm được đề xuất trong Báo cáo cạnh tranh Việt Nam 2010. Cụm trong Báo cáo về bản chất là phát triển vùng như cụm điện tử ở Đồng bằng Sông Hồng, cụm dệt may và da giày gần thành phố Hồ Chí Minh, và cụm du lịch ở miền Trung.

Bộ Công thương có lẽ là Bộ phù hợp hơn cho mục đích này. Đồng thời, Bộ Công Thương cũng cần được tái cơ cấu bằng cách giảm sự can thiệp chính sách trực tiếp, đồng thời tăng cường khả năng hỗ trợ phát triển khu vực tư nhân thông qua chuyển giao công nghệ, phát triển nguồn nhân lực, điều phối các bên liên quan, thu thập thông tin, và quản lý các cú sốc.

(5-iii) *Thiết lập một cơ chế phối hợp liên Bộ*

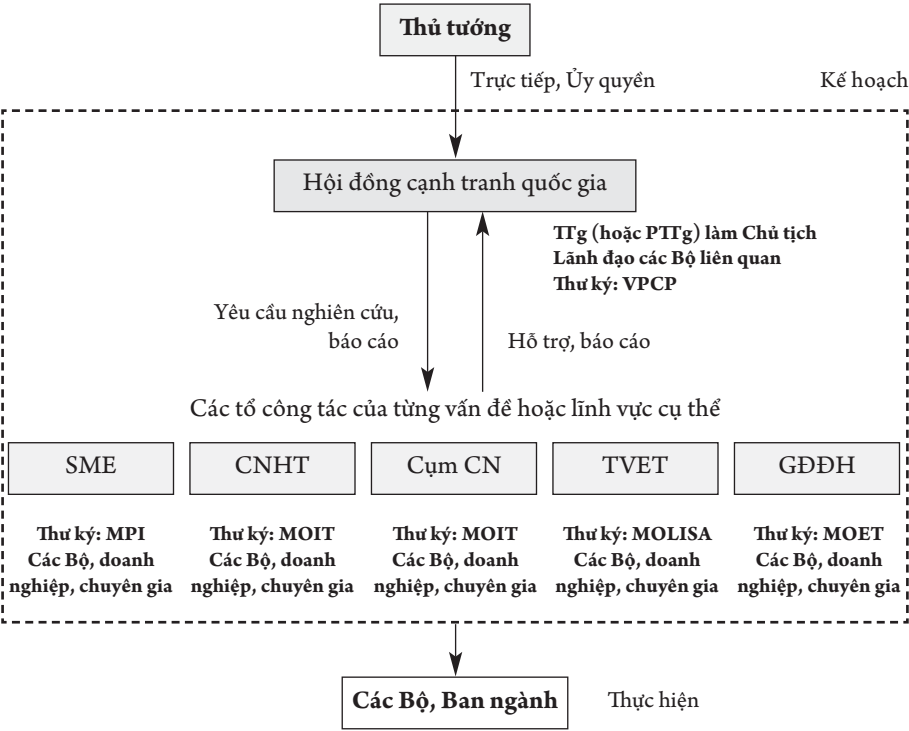
Nhiều chiến lược công nghiệp, bao gồm công nghiệp hỗ trợ, xúc tiến SME, và phát triển cụm công nghiệp, là những vấn đề liên ngành. Bộ chủ quản không thể bao quát phạm vi rộng lớn gồm cả công nghiệp, thương mại, đầu tư, công nghệ, thuế và thuế quan, ngân sách, tài chính, tiêu chuẩn công nghiệp, giáo dục và đào tạo, lao động, môi trường, hậu cần và kết nối, phát triển vùng, FDI và ODA, v.v. Bộ Công Thương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, Bộ Khoa học Công nghệ, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Giao thông Vận tải, v.v. phải cùng tham gia vào. Tuy nhiên Bộ chủ quản không thể chỉ đạo hoặc can thiệp vào công việc nội bộ của các Bộ khác theo chiều ngang. Đối với những vấn đề đa lĩnh vực, cần tạo ra cơ chế giám sát bao trùm tất cả các Bộ để tạo thuận lợi cho việc hợp tác giữa các Bộ và giải quyết bất kỳ vấn đề nào có thể phát sinh.

Ở Việt Nam, một trong những lựa chọn là thành lập một hội đồng quốc gia do Thủ tướng Chính phủ (*hoặc Phó Thủ tướng phụ trách ngành công nghiệp*) làm chủ tịch, để giám sát và điều phối một số chiến lược công nghiệp trọng điểm như mô tả trong Hình 2.12. Dưới sự lãnh đạo mạnh mẽ và tầm nhìn của Thủ tướng Chính phủ, các chính sách sẽ do Hội đồng Cạnh tranh Quốc gia (*hoặc có thể gọi bằng tên khác*) giám sát và các Tổ công tác được lập ra theo từng vấn đề và lĩnh vực hỗ trợ thực hiện. Hội đồng và mỗi Tổ công tác phải do một Bộ chịu trách nhiệm với vai trò là Ban Thư ký. Thành viên của Hội đồng phải bao gồm lãnh đạo của các Bộ và cơ quan liên quan, lãnh đạo doanh nghiệp và các hiệp hội, các học giả và chuyên gia. Các Bộ, ban ngành tham gia cơ chế này có hai chức năng: tham gia lập kế hoạch và là cơ quan thực thi. Các vấn đề liên Bộ và xung đột sẽ được giải quyết ở cấp Hội đồng với quyết định cuối cùng thuộc về Thủ tướng Chính phủ. Ví dụ, điều phối giữa Bộ Công Thương và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, như đã trình bày ở trên, nên là một trong những nhiệm vụ của cơ chế này.

Năm nhóm làm việc được trình bày trong Hình 2.12 chỉ mang tính minh họa. Chính phủ Việt Nam nên lựa chọn tổ công tác phù hợp nhất. Tuy nhiên, tổng số các tổ công tác theo từng vấn đề, hoặc lĩnh vực cụ thể không nên vượt quá bốn hay năm.

Tháng 11 năm 2010, một ý tưởng tương tự - Hội đồng Cạnh tranh Quốc gia - đã được Giáo sư Michael E. Porter của Đại học Harvard đề xuất cho Việt Nam tại Hội thảo công bố Báo cáo Cạnh tranh Việt Nam năm 2010 như đã đề cập ở trên (Ketels và cộng sự, 2010).

Hình 2.12. Việt Nam: Đề xuất cho Hội đồng Cạnh tranh Quốc Gia



Ghi chú: Đây là ý tưởng ban đầu của K. Ohno đưa ra để thảo luận; các vấn đề và các Bộ mới chỉ là đề xuất; tất cả đều có thể được bổ sung, xóa bỏ hoặc thay đổi.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Campos, Jose Edgardo, and Hilton L. Root (1996), *The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible*, Brookings Institution.
2. Do, Thi Dong, and Pham Thi Huyen (2010), *Shindanshi: The Japanese Business Management System*, Hanoi: The Publishing House of Transportation and Communication.
3. GRIPS Development Forum (2010), *Policy Dialogue for Industrial Policy Formulation in Ethiopia: Interim Report Draft*, June.
4. Higashi, Shigeki (2000), "Industry: Business and Government in a Changing Economic Structure," chapter 3, A. Suehiro and S. Higashi, eds., *Economic Policy in Thailand: The Role of Institutions and Actors*, Institute of Developing Economies.
5. Johnson, Chalmers (1982), *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford University Press.
6. Kawakita, Takao (1991), Ministry of International Trade and Industry: Conversion from the General Headquarters of Economy, Kodansha (*in Japanese*).
7. Ketels, Christian, Nguyen Dinh Cung, Nguyen Thi Tue Anh, and Do Hong Hanh (2010), *Vietnam Competitiveness Report 2010*, Central Institute for Economic Management and Lee Kuan Yew School of Public Policy.
8. Kondo, Hisahiro (2005), *Comparative Analysis of Governance: Relationship between Bureaucracy and Policy Coordination Capacity with Particular Reference to Bangladesh*, Institute for International Cooperation, Japan International Cooperation Agency.
9. Leftwich, Adrian (2009), "Bringing Agency Back In: Politics and Human Agency in Building Institutions and States: Synthesis and Overview Report," Developmental Leadership Program Research Paper 6, June.

10. National SME Development Council of Malaysia, SME Annual Report 2008: Rising to Meet Global Challenges.
11. Ohno, Izumi, and Masumi Shimamura (2007), *Managing the Development Process and Aid: East Asian Experiences in Building Central Economic Agencies*, GRIPS Development Forum.
12. Ohno, Kenichi (2009), *"Avoiding the middle-income trap: renovating industrial policy formulation in Vietnam,"* ASEAN Economic Bulletin, 26(1), 25-43.
13. Ohno, Kenichi (2010), *"The Shindan System: Transferability of Japan's Small and Medium Enterprise Management Consultants System to ASEAN,"* mimeo, GRIPS Development Forum, April.
14. Okimoto, Daniel I. (1989), *Between MITI and the Market*, Stanford University Press.
15. Ono, Goro (1992), *Practical Industrial Policy*, Tsusansho Sangyo Chosakai [Survey Group of the Ministry of International Trade and Industry] (*in Japanese*).
16. Weiss, Linda (1998), *The Myth of the Powerless State*, Cornell University Press.
17. Weiss, Linda, and John M. Hobson (1995), *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, Polity Press.
18. World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press.
19. World Bank (2010), *"Avoiding the Middle-income Trap: Priorities for Vietnam's Long-term Growth,"* a paper presented at Senior Policy Seminar, Hanoi, August.

CHƯƠNG III

PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP HỖ TRỢ GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM

CHƯƠNG III

PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP HỖ TRỢ GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM

Nguyễn Thị Xuân Thuý

3.1. Giới thiệu

Từ sau *Đổi mới*, Việt Nam luôn duy trì được tốc độ tăng trưởng cao. Qua hai thập kỷ, nhờ chính sách mở cửa, thu hút đầu tư nước ngoài, và cải cách kinh tế, từ một nước nghèo phụ thuộc lớn vào viện trợ nước ngoài, Việt Nam đã trở thành nước xuất khẩu nông sản lớn trên thế giới và gia nhập nhóm các nước có mức thu nhập trung bình. Tuy nhiên, hiện nay tăng trưởng của Việt Nam đang đối mặt với những thách thức mới, tự do hoá và xuất khẩu nông phẩm không còn phát huy được thế mạnh của mình như trong hai thập kỷ vừa qua. Để duy trì tốc độ tăng trưởng, hội nhập sâu rộng với khu vực và thế giới, Việt Nam cần tạo ra được nội lực của chính mình, nâng cao hàm lượng giá trị gia tăng trong hàng hoá sản xuất và xuất khẩu. Điều này hoàn toàn phụ thuộc vào chất lượng vốn con người và các đầu vào phục vụ sản xuất, hay nói cách khác, phụ thuộc phần lớn vào công nghiệp hỗ trợ.

Nhận thức được tầm quan trọng của công nghiệp hỗ trợ đối với tăng trưởng công nghiệp nói riêng và kinh tế nói chung, trong Dự thảo Chiến lược Kinh tế - Xã hội 2011-2020, “*phát triển mạnh công nghiệp hỗ trợ*” được xác định là một nhiệm vụ quan trọng nhằm phát triển công nghiệp theo hướng hiện đại, nâng cao chất lượng, sức cạnh tranh, tạo nền tảng cho một nước công nghiệp¹⁹. Trước đó, năm 2007,

¹⁹ Dự thảo Chiến lược kinh tế xã hội 2011-2020, phần IV, mục 2.

Bộ Công Thương đã phê duyệt Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ đến năm 2010, tầm nhìn 2020, đặt viên gạch đầu tiên xây dựng cơ sở pháp lý cho công nghiệp hỗ trợ Việt Nam. Ba năm qua, các bộ ngành, các cơ quan trong nước và nước ngoài đã tiến hành nghiên cứu, điều tra khảo sát, và thực thi nhiều biện pháp nhằm thúc đẩy ngành công nghiệp này phát triển. Ba năm là khoảng thời gian chưa đủ dài để có thể đánh giá kết quả thực hiện Quy hoạch của một ngành công nghiệp. Tuy nhiên, để xác định phương hướng phát triển và thực hiện nhiệm vụ của Chiến lược mười năm tới, cần xác định được hiện trạng và nhu cầu cụ thể của ngành để từ đó đưa ra được những giải pháp, chính sách phù hợp. Bài viết này sẽ sử dụng các kết quả điều tra, khảo sát gần đây để phân tích hiện trạng công nghiệp hỗ trợ Việt Nam, xem xét tình hình thực hiện các giải pháp đã nêu trong Quy hoạch, và đưa ra những đề xuất chính sách trong thời gian tới.

3.2. Hiện trạng công nghiệp hỗ trợ

Công nghiệp hỗ trợ là các doanh nghiệp chế tạo, có thể là doanh nghiệp trong nước hay nước ngoài, cung cấp phụ tùng, linh kiện cho ngành công nghiệp chế tạo, cơ khí, sản xuất lắp ráp các sản phẩm như ô tô, xe máy, điện tử, và các sản phẩm cơ khí khác, là ngành công nghiệp chủ đạo góp phần nâng cao năng lực công nghiệp trong nước (VDF, 2010). Gần đây, công nghiệp hỗ trợ đã thu hút được sự chú ý của toàn xã hội, trở thành một đề tài được giới nghiên cứu, các cơ quan thông tấn báo chí quan tâm sâu sắc. Các cuộc khảo sát nhằm nắm bắt hiện trạng công nghiệp hỗ trợ do các tổ chức trong và ngoài nước tiến hành đã cung cấp những nét chính về ngành công nghiệp này tại Việt Nam. Dưới đây là ba nét cơ bản về công nghiệp hỗ trợ Việt Nam đúc kết từ kết quả của các cuộc khảo sát này.

3.2.1. Khung chính sách chưa hoàn chỉnh

Ở Việt Nam, chỉ có duy nhất một văn bản chính thức đề cập đến các vấn đề về phát triển công nghiệp hỗ trợ, đó là Quy hoạch tổng thể về Công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam đến 2010, tầm nhìn 2020 được thông qua vào năm 2007. Tuy nhiên, bản quy hoạch này có nhiều điểm cần được cải thiện. Ví dụ, định nghĩa về công nghiệp hỗ trợ quá rộng, bao trùm hầu hết các vấn đề liên quan đến toàn bộ chuỗi giá trị từ nguyên vật liệu đến marketing mà Việt Nam không thể giải quyết nhanh chóng với kinh nghiệm và nguồn lực có hạn. Bên cạnh đó, công nghiệp hỗ trợ được liệt kê cho từng ngành công nghiệp mà không tính đến sự trùng lặp và liên kết giữa các nhà sản xuất linh phụ kiện. Việc gộp các ngành công nghiệp may mặc và giấy

đép có nhu cầu về nguyên vật liệu riêng biệt cùng với các ngành công nghiệp cơ khí như điện - điện tử và ô tô càng làm tăng thêm khó khăn cho việc triển khai thực hiện. Hơn nữa, thời hạn của Quy hoạch cũng đã qua, vì vậy cần có một văn bản pháp lý mới để giải quyết những vấn đề này.

Việt Nam chưa có một chính sách ưu đãi nào dành cho các nhà sản xuất linh phụ kiện. Hầu hết các ưu đãi thuế đều dành cho các nhà sản xuất “*công nghệ cao*” (thường không phù hợp với các nhà cung cấp), các doanh nghiệp xuất khẩu, hay các doanh nghiệp đầu tư vào vùng sâu vùng xa. Trong khi đó, công nghiệp hỗ trợ cần có tính kinh tế theo quy mô (càng sản xuất nhiều chi phí đơn vị càng thấp). Một ngành công nghiệp với quy mô nhỏ và mới ở giai đoạn phát triển ban đầu, chi phí linh phụ kiện thường cao do các nhà sản xuất linh phụ kiện trong nước chưa thể sản xuất với quy mô hiệu quả hoặc do phải nhập khẩu linh phụ kiện với chi phí hậu cần cao vì không có các nhà cung cấp nội địa. Ngoài ra, chưa có cơ chế tài chính nào dành riêng cho công nghiệp hỗ trợ. SME nói chung và các nhà cung cấp nói riêng vẫn gặp rất nhiều khó khăn trong việc tiếp cận vốn vay từ các ngân hàng thương mại.

Về chính sách thu hút đầu tư, trong khi các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ thường có quy mô vừa và nhỏ, các cơ quan chức năng Việt Nam ở cả cấp trung ương và địa phương lại chỉ muốn thu hút các doanh nghiệp lớn vào các khu công nghiệp. Khuynh hướng này gây ảnh hưởng tiêu cực đến việc kêu gọi các nhà cung cấp FDI quy mô nhỏ nhưng có công nghệ cao đầu tư vào Việt Nam.

Ngoài ra, chính sách của chính phủ thường không ổn định, không có các kênh trao đổi thông tin chính thức giữa chính phủ và doanh nghiệp cũng làm cho môi trường kinh doanh sản xuất của công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam thêm khó khăn.

3.2.2. Năng lực công nghiệp yếu kém

Công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam nhìn chung chủ yếu dựa vào nguyên liệu, linh kiện nhập khẩu, và chỉ sản xuất các sản phẩm thâm dụng lao động. Tỷ lệ nội địa hoá của ngành cơ khí ở Việt Nam nói chung chỉ đạt 26,5% trong khi tỷ lệ này ở các nước trong khu vực như Thái Lan là 53,9%, Malaysia là 41,3% và Indonesia là 39,5%. Công nghiệp xe máy có tỷ lệ nội địa hoá cao nhất, đạt 70-90%, nhưng thực tế phần lớn trong đó (trên 50%) là do các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sản xuất. Do phải nhập khẩu nên khả năng cạnh tranh của công nghiệp hỗ trợ Việt Nam thấp hơn so với các nước trong khu vực về giá cả và thời hạn giao hàng. Các sản phẩm chất lượng cao hầu hết do các công ty nước ngoài đảm nhận, sản phẩm

do doanh nghiệp trong nước sản xuất chủ yếu cung cấp cho thị trường tiêu dùng trong nước. Nhìn chung, các doanh nghiệp trong nước thường thiếu chú ý đến việc tích lũy kỹ năng, thực hiện QCD, và có khoảng cách khá lớn về thông tin và nhận thức so với doanh nghiệp nước ngoài.

Các doanh nghiệp trong nước dường như chưa thực sự quan tâm đến vấn đề chất lượng. Nhiều doanh nghiệp khi thấy hàng đầu vào có chất lượng kém đã không nghiêm túc yêu cầu nhà cung cấp cải tiến để đảm bảo chất lượng lô hàng. Hoạt động 5S, *kaizen* cũng không được các doanh nghiệp trong nước áp dụng triệt để, chỉ làm tốt ở văn phòng, phòng họp mà không phải ở nơi sản xuất, mặc dù đây mới là nơi có ảnh hưởng quyết định đến chất lượng sản phẩm. Thay vì tập trung nâng cao chất lượng sản phẩm, năng suất, doanh nghiệp hầu như chỉ cố gắng sao chép sản phẩm, cạnh tranh bằng giá khiến lợi nhuận cận biên càng thấp hơn. Điều tra của Trung tâm Phát triển Doanh nghiệp Công nghiệp hỗ trợ (*SIDEC*) cho thấy chỉ có khoảng 50% doanh nghiệp tham gia khảo sát áp dụng hệ thống tiêu chuẩn ISO 9000 và 14000 trong sản xuất. Hoạt động đổi mới và cải tiến của doanh nghiệp nhìn chung chủ yếu xuất phát từ yêu cầu của khách hàng, hoặc đề xuất từ lãnh đạo doanh nghiệp, mà không phải từ công nhân trực tiếp sản xuất. Nói cách khác, các doanh nghiệp vẫn chưa áp dụng được hệ thống *kaizen* trong hoạt động sản xuất của mình.

Ngoài ra còn có bất cập liên quan đến vấn đề nhận thức. Vẫn tồn tại khoảng cách khá lớn giữa nhận thức của chủ doanh nghiệp và của các chuyên gia đối với những vấn đề tồn tại trong doanh nghiệp. Tại các doanh nghiệp chuyên gia JICA đến phỏng vấn, sau khi tiến hành khảo sát thực trạng nhà xưởng, các chuyên gia đề nghị doanh nghiệp đề xuất những nội dung cần hỗ trợ, và bản thân các chuyên gia cũng đưa ra kiến nghị của riêng mình đối với từng doanh nghiệp. Điều đáng nói là đề xuất của hai bên có sự khác biệt khá lớn, chứng tỏ chuyên gia và lãnh đạo doanh nghiệp không cùng chung quan điểm và nhận thức về những vấn đề của doanh nghiệp. Hầu hết các doanh nghiệp đều cho rằng họ gặp khó khăn trong việc tiếp cận và ứng dụng công nghệ mới, mua trang thiết bị hiện đại, công nghệ cao... nhưng các chuyên gia lại cho rằng, doanh nghiệp cần hiểu và thực hiện tốt những kỹ thuật cơ bản và ứng dụng được vào hoạt động sản xuất hàng ngày. Ví dụ, đối với doanh nghiệp trong ngành gia công cơ khí, cần nắm được kiến thức cơ bản như chọn loại dao cắt nào phù hợp với kim loại nào, tức là phải nắm rõ được quy chuẩn về độ cứng, độ biến hình của kim loại. Tuy nhiên, khi phỏng vấn tại doanh nghiệp, không

phải công nhân nào được phỏng vấn cũng hiểu được những kiến thức kỹ thuật cơ bản này. Trong khi các chuyên gia nhận thấy năm hạng mục doanh nghiệp cần tập trung cải thiện theo trình tự ưu tiên là: (i) năng lực marketing, (ii) quản lý, (iii) thực hiện 5S, (iv) cải tiến công nghệ, và (v) hoạt động sản xuất, thì các doanh nghiệp lại mong muốn được ưu tiên hỗ trợ về (i) hoạt động sản xuất, (ii) marketing, (iii) kỹ thuật tạo khuôn, (iv) CNC và (v) QC. Để cập đến sự khác biệt này, các chuyên gia cho rằng, có thể do là người trong cuộc, lại thiếu kinh nghiệm về quản lý kinh doanh và cạnh tranh toàn cầu, các chủ doanh nghiệp thường cho rằng vấn đề của doanh nghiệp mình nằm ở khâu sản xuất, như công nghệ lạc hậu, kỹ thuật yếu kém... mà không nhận thức được vấn đề ở khâu quản lý, như quản lý sản xuất, quản lý chất lượng, hoạt động 5S, *kaizen*...

Về khả năng tiếp cận thông tin liên quan đến các hoạt động hỗ trợ, chính sách, thị trường, đối tác kinh doanh... các kết quả điều tra cho thấy nhìn chung doanh nghiệp không chủ động tìm kiếm thông tin từ bên ngoài, mà đa phần dựa trên các mối quan hệ đã có từ trước, đôi khi từ các hiệp hội ngành nghề. Một số doanh nghiệp nhận được hỗ trợ kỹ thuật của JICA về tổ chức sản xuất đều đánh giá cao chương trình hỗ trợ này, nhưng họ cũng cho biết trước khi nhận được hỗ trợ, họ hoàn toàn không có thông tin hoặc không biết làm thế nào để có thể tiếp cận được những nguồn hỗ trợ như thế này. Chỉ do tình cờ được cử đi tham dự một khoá đào tạo của JICA, họ mới có cơ hội tiếp cận và nhận hỗ trợ kỹ thuật từ JICA. Bên cạnh đó, doanh nghiệp cũng không có nhiều thông tin liên quan đến lĩnh vực hoạt động của mình, đặc biệt là thông tin về thị trường, yêu cầu kỹ thuật đối với sản phẩm (*nguyên vật liệu, công nghệ sử dụng...*), và sự tham gia của các nhà cung cấp nước ngoài trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ cũng khiến cho việc mở rộng thị trường của doanh nghiệp trong nước càng trở nên khó khăn hơn.

Ngoài ra, doanh nghiệp trong nước cũng phải đối mặt với tình trạng thiếu trầm trọng công nhân có tay nghề cao, kỹ sư và nhà quản lý cấp trung, và tình trạng lao động chuyển việc diễn ra thường xuyên hơn. Ngày nay, học sinh tốt nghiệp trung học có xu hướng theo học chuyên ngành kinh tế, thay vì chuyên ngành kỹ thuật tại các trường đại học khối kỹ thuật hay dạy nghề, trong khi nhu cầu lao động trong ngành kỹ thuật ngày càng tăng, do đó doanh nghiệp khó có thể tuyển dụng đủ số lượng lao động đáp ứng được yêu cầu của mình. Do nhu cầu lao động kỹ thuật lớn hơn khả năng cung cấp của các cơ sở đào tạo, hơn nữa mức lương thường không cao so với khối tài chính, ngân hàng, công việc lại vất vả, nặng nhọc hơn, người lao động

thường không gắn bó lâu dài với doanh nghiệp. Mặt khác, các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ phần lớn là doanh nghiệp vừa và nhỏ, mới thành lập nên thường chưa hình thành được chiến lược đầu tư lâu dài, phát triển nguồn nhân lực cho riêng mình, điều này cũng khiến cho người lao động cảm thấy bất ổn và sẵn sàng ra đi khi thấy cơ hội tốt hơn.

Chất lượng sinh viên tốt nghiệp cũng là một vấn đề doanh nghiệp phải đối mặt. Sau khi tốt nghiệp, hầu hết học viên không tích lũy được kinh nghiệm, kỹ năng thực hành phù hợp với thực tiễn. Để họ làm được việc, doanh nghiệp phải mất thêm nhiều thời gian đào tạo lại những gì họ đã được học tại trường. Điều tra về chất lượng đào tạo kỹ thuật và dạy nghề do các tổ chức trong và ngoài nước phối hợp thực hiện đã cho thấy phần lớn doanh nghiệp được hỏi, đặc biệt là các doanh nghiệp nước ngoài, đều cho rằng các học viên tốt nghiệp từ các cơ sở đào tạo nghề thiếu kiến thức và kỹ năng cơ bản mặc dù họ đã được học và đào tạo tại các cơ sở dạy nghề.

3.2.3. Thiếu cơ quan chuyên trách về công nghiệp hỗ trợ

Nâng cao năng lực công nghiệp không chỉ liên quan đến bộ ngành chuyên trách về công nghiệp mà đến nhiều Bộ, ngành và các tổ chức khác nhau. Đối với Việt Nam, phát triển công nghiệp hỗ trợ thuộc trách nhiệm của nhiều Bộ, Bộ Kế hoạch Đầu tư (*kêu gọi đầu tư nước ngoài, phát triển doanh nghiệp SME*), Bộ Công thương (*kết nối kinh doanh, sản xuất, nâng cao năng lực công nghiệp trong nước...*), Bộ Tài chính (*chính sách ưu đãi, cơ chế tài chính...*), Bộ Giáo dục Đào tạo và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (*đào tạo nguồn nhân lực công nghiệp...*). Ngoài ra, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các Viện nghiên cứu, các Trường Đại học cũng tham gia một phần vào quá trình này. Tuy nhiên, do chưa có cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan và hiện nay Việt Nam cũng chưa quy định một cơ quan đầu mối, giám sát và điều hành các hoạt động liên quan đến công nghiệp hỗ trợ, nên các hoạt động của các cơ quan vẫn diễn ra đơn lẻ, thiếu sự gắn kết, phối hợp. Có thể vì thế mà tính khả thi của các đề xuất chính sách các bên đưa ra cũng không cao.

Các kết quả điều tra, khảo sát nêu trên cho thấy công nghiệp hỗ trợ Việt Nam tuy mới đang ở giai đoạn đầu phát triển nhưng đã gặp nhiều khó khăn, thử thách: khung pháp lý chưa đầy đủ, năng lực doanh nghiệp trong nước còn hạn chế, thiếu nguồn nhân lực công nghiệp chất lượng cao, chưa có chính sách hỗ trợ, ưu đãi dành cho công nghiệp hỗ trợ, và chưa có cơ quan chuyên trách về công nghiệp hỗ trợ (Bảng 3.1).

Bảng 3.1. Hiện trạng công nghiệp hỗ trợ Việt Nam qua các kết quả khảo sát

	Thời gian thực hiện	Đối tượng khảo sát	Địa điểm	Phương pháp	Phát hiện chính
Khảo sát của JICA*	2009	Doanh nghiệp (55)	Hà Nội (26), Tp. HCM (29)	Phòng vấn	- CNHT: Phụ thuộc vào nguyên liệu, phụ tùng nhập khẩu; chưa có khả năng sản xuất phụ tùng, linh kiện đòi hỏi trình độ kỹ thuật cao - Doanh nghiệp: Thiếu kinh nghiệm marketing, quản lý sản xuất, chất lượng, 5S, kaizen...
Khảo sát của VCCI	2010	Doanh nghiệp (54)	Hà Nội (44), Tp. HCM (10)	Phòng vấn	- Môi trường kinh doanh kém hấp dẫn, không có chính sách ưu đãi, khuyến khích CNHT; không có quy chuẩn về hệ thống tiêu chuẩn kỹ thuật - Doanh nghiệp gặp khó khăn lớn nhất về nguồn nhân lực và tiếp cận các nguồn vốn vay dài hạn
Khảo sát của SIDECA	2010	Doanh nghiệp (89)	Miền Bắc (51), Miền Nam (38)	Bảng hỏi	- Doanh nghiệp còn thiếu kinh nghiệm về quản lý sản xuất, chất lượng; không chủ động trong hoạt động đổi mới, chưa thực hiện tốt 5S, kaizen ... - Hệ thống cung cấp thông tin cho doanh nghiệp còn hạn chế, đặc biệt là thông tin liên quan trực tiếp đến doanh nghiệp: công nghệ, kỹ thuật, thị trường, chính sách hỗ trợ...

Chương III: Phát triển công nghiệp hỗ trợ giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam

	Thời gian thực hiện	Đối tượng khảo sát	Địa điểm	Phương pháp	Phát hiện chính
Khảo sát của VDF	2009/2010	Cơ quan hoạch định chính sách	Thái Lan, Malaysia	Phòng vấn	- Khuôn khổ pháp lý chưa đầy đủ - CNHT chưa được chính phủ, doanh nghiệp quan tâm đúng mức - Chính sách thu hút đầu tư chỉ tập trung vào các dự án lớn mà chưa quan tâm đến CNHT - Chưa có chính sách ưu đãi, cơ chế tài chính dành riêng cho CNHT

** Ghi chú: Đây là kết quả khảo sát đợt 1 trong khuôn khổ Dự án Phát triển công nghiệp hỗ trợ do JICA thực hiện. Dự án dự kiến tiến hành phỏng vấn 296 doanh nghiệp, sau đó lập danh sách doanh nghiệp tiềm năng để hỗ trợ nhằm nâng cao năng lực cho các doanh nghiệp này.*

3.3. Tình hình thực hiện Quy hoạch

Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ đến năm 2010, tầm nhìn 2020 đã tiếp cận công nghiệp hỗ trợ theo từng nhóm ngành, gồm năm ngành: dệt may, da giày, điện tử tin học, ô tô, và cơ khí chế tạo. Mỗi nhóm ngành có mục tiêu, định hướng phát triển riêng, nhưng đều chung quan điểm phát triển: (i) phát triển công nghiệp hỗ trợ là khâu đột phá để phát triển nhanh và bền vững các ngành công nghiệp chủ lực của Việt Nam trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước từ nay đến năm 2020; (ii) phát triển công nghiệp hỗ trợ trong xu thế hội nhập phải gắn với phân công hợp tác quốc tế và phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ; (iii) phát triển công nghiệp hỗ trợ trên cơ sở chọn lọc, dựa trên tiềm năng, lợi thế so sánh của Việt Nam, với công nghệ tiên tiến có tính cạnh tranh quốc tế cao, gắn liền với mục tiêu nâng cao giá trị gia tăng trong nước đối với sản phẩm công nghiệp xuất khẩu, và phấn đấu trở thành một bộ phận trong dây chuyền sản xuất quốc tế; (iv) phát triển công nghiệp hỗ trợ theo hướng phát huy tối đa năng lực đầu tư của các thành phần kinh tế, đặc biệt là các đối tác chiến lược - các công ty, tập đoàn đa quốc gia; và (v) phát triển công nghiệp hỗ trợ theo hướng tập trung theo từng nhóm ngành công nghiệp để phát huy tối đa hiệu quả cạnh tranh.

Nhằm thực hiện các mục tiêu, định hướng của từng ngành, Quy hoạch đã đề ra năm nhóm giải pháp chính sách liên quan đến các khía cạnh:

- (i) Môi trường đầu tư,
- (ii) Phát triển khoa học công nghệ,
- (iii) Cơ sở hạ tầng,
- (iv) Đào tạo nguồn nhân lực,
- (v) Liên kết doanh nghiệp, và
- (vi) Tài chính.

Bảng 3.2 liệt kê các nội dung cụ thể của từng nhóm giải pháp, và xem xét sơ bộ tình hình thực hiện các nội dung theo tiêu chí: (i) đã/đang thực hiện (ù), (ii) chưa thực hiện (x), hoặc (iii) không có tác động trực tiếp đến công nghiệp hỗ trợ (_).

Bảng 3.2. Các giải pháp chính sách trong Quy hoạch

Giải pháp chính sách	Nội dung cụ thể	Tình hình thực hiện
I. Tạo dựng môi trường đầu tư khuyến khích sản xuất kinh doanh	- Xây dựng chương trình phát triển sản phẩm hỗ trợ	x
	- Hình thành cụm công nghiệp dành cho công nghiệp hỗ trợ.	ù
	- Đẩy nhanh tiến trình cổ phần hoá doanh nghiệp Nhà nước.	_
	- Tập trung phát triển ngành, sản phẩm công nghiệp ưu tiên, mũi nhọn.	_
	- Cải cách hành chính, nâng cao tính minh bạch của môi trường kinh doanh.	_
	- Khuyến khích đầu tư, chuyển giao công nghệ, bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ.	_
	- Thành lập trung tâm tiếp thị, hỗ trợ tìm kiếm thị trường.	x
	- Lập trang web về công nghiệp hỗ trợ.	ù
	- Tăng cường hoạt động thống kê, xây dựng cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ.	ù

Chương III: Phát triển công nghiệp hỗ trợ giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam

II. Khoa học công nghệ	- Xây dựng hệ thống tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm theo chuẩn quốc tế.	x
	- Sử dụng ODA phát triển chương trình đào tạo kỹ thuật tại các trường đại học, cao đẳng.	Ủ
	- Khuyến khích FDI chuyển giao công nghệ vào Việt Nam, hỗ trợ SME mua bản quyền công nghệ.	x
	- Cấp kinh phí cho các Bộ, ngành xây dựng các tiêu chuẩn liên quan đến công nghiệp hỗ trợ.	x
III. Cơ sở hạ tầng	- Hoàn thiện cơ sở hạ tầng giao thông. - Xây dựng khu, cụm công nghiệp dành cho công nghiệp hỗ trợ.	— Ủ
IV. Đào tạo nguồn nhân lực	- Tăng cường đào tạo cán bộ kỹ thuật thiết kế, chế tạo máy, luyện kim, điều khiển tự động, điện tử tin học.	x
	- Thu hút hỗ trợ của nước ngoài và FDI vào đào tạo nhân lực cho công nghiệp hỗ trợ.	Ủ
	- Đầu tư trang thiết bị cho các cơ sở nghiên cứu, thúc đẩy hợp tác quốc tế trong hoạt động nghiên cứu.	—
V. Liên kết doanh nghiệp	- Xây dựng chương trình giới thiệu nhu cầu thu mua sản phẩm hỗ trợ của các doanh nghiệp FDI.	x
	- Xây dựng chương trình hợp tác dài hạn với các công ty, tập đoàn đa quốc gia.	x
	- Xây dựng cơ sở dữ liệu và trang web giới thiệu các sản phẩm hỗ trợ ưu tiên.	x
	- Đổi mới mô hình tổ chức hoạt động của các viện nghiên cứu nhằm tăng cường gắn kết nghiên cứu với thực tiễn.	—
	- Xây dựng chương trình phát triển công nghiệp hỗ trợ dài hạn.	x
	- Củng cố nâng cao vai trò của các hiệp hội ngành nghề.	x
	- Tổ chức và nâng cao tính chuyên nghiệp của các hội chợ, hội nghị, hội thảo về công nghiệp hỗ trợ.	Ủ
VI. Tài chính	- Tạo thuận lợi cho SME dễ dàng tiếp cận nguồn vốn vay dài hạn cho đầu tư phát triển.	x
	- Tạo thuận lợi về vốn cho các hoạt động khuyến công.	Ủ
	- Phát triển hoạt động thuê mua tài chính trong mua sắm máy móc thiết bị liên quan đến công nghiệp hỗ trợ.	x
	- Sử dụng ODA cho các hoạt động đào tạo lao động, xây dựng thể chế pháp lý và chương trình phát triển công nghiệp hỗ trợ.	Ủ

Có thể nhận thấy, các biện pháp chính sách nêu trên bao quát được mọi vấn đề liên quan đến công nghiệp hỗ trợ, nhưng phần lớn mang tính tổng quát mà chưa có kế hoạch triển khai cụ thể, và chưa chỉ định cơ quan chịu trách nhiệm đối với từng biện pháp. Điều này khiến cho tính khả thi của Quy hoạch không cao, nhiều nội dung chưa được triển khai thực hiện. Đối với các biện pháp đã/đang được triển khai, kết quả thu được vẫn còn khiêm tốn. Ví dụ, cụm công nghiệp dành cho công nghiệp hỗ trợ đang được xây dựng tại Hà Nội và Bắc Ninh, nhưng liệu các cụm này có đảm bảo được yêu cầu về cơ sở hạ tầng (*điện, nước, giao thông, hỗ trợ thủ tục hành chính...*), thu hút được các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ hay không vẫn là câu hỏi để ngỏ. Các cơ quan, tổ chức trong và ngoài nước đã lập trang web, xây dựng cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ như trang web của SIDEC, cơ sở dữ liệu của Trung tâm Hỗ trợ kỹ thuật phía Bắc (*TAC Hà Nội*), ấn phẩm *Các doanh nghiệp Việt Nam tiêu biểu* của JETRO... Tuy nhiên, các cơ sở dữ liệu này chưa có nhiều đối tượng tham gia, chưa đáp ứng được đầy đủ nhu cầu thông tin về ngành công nghiệp này, và không cập nhật được thông tin một cách hệ thống và thường xuyên. Về đào tạo nguồn nhân lực công nghiệp, JICA đã hỗ trợ thực hiện *Dự án Tăng cường năng lực đào tạo công nhân kỹ thuật tại Trường Cao đẳng Công nghiệp Hà Nội (nay là Đại học Công nghiệp Hà Nội)*. Dự án đã kết thúc giai đoạn 1 và đang tiếp tục triển khai giai đoạn 2. Kết quả khảo sát ý kiến doanh nghiệp tại Hà Nội và vùng lân cận²⁰ cho thấy nhìn chung các doanh nghiệp đánh giá cao học viên tốt nghiệp từ chương trình đào tạo của dự án này. Tuy nhiên, một dự án và nỗ lực của một vài tổ chức không thể đáp ứng được nhu cầu nguồn nhân lực của toàn ngành. Mô hình dự án cần được nhân rộng ra ở nhiều cơ sở đào tạo khác. Nhằm tăng cường liên kết doanh nghiệp, bên cạnh hội chợ công nghiệp hỗ trợ do JETRO tổ chức hàng năm, nhiều hội chợ, hội nghị, hội thảo về công nghiệp hỗ trợ cũng đã được các cơ quan trong nước tổ chức thường xuyên hơn, nhưng hầu hết chỉ thu hút được các doanh nghiệp trong nước mà chưa nhận được sự hưởng ứng từ phía doanh nghiệp FDI, và như thế sẽ khó tạo được liên kết giữa doanh nghiệp trong nước với doanh nghiệp nước ngoài.

Với mục đích triển khai đầy đủ các giải pháp nêu trong Quy hoạch, Sáng kiến chung Việt Nam - Nhật Bản²¹ (*giai đoạn 3*) đã đề xuất xây dựng Kế hoạch hành

²⁰ Mori, J., Phạm, T. H., và Nguyễn, T. X. T. (2010). Báo cáo khảo sát *Chất lượng đào tạo kỹ thuật và dạy nghề: Nhận định của các doanh nghiệp tại Hà Nội và các tỉnh phụ cận*. Hà Nội: VDF, 2010.

²¹ Sáng kiến chung Việt Nam - Nhật Bản (VJJI) do Thủ tướng Việt Nam Phan Văn Khải và Thủ tướng Nhật Bản Junichiro Koizumi thống nhất triển khai thực hiện từ năm 2003 nhằm cải thiện môi trường đầu tư và tăng cường năng lực cạnh tranh của Việt Nam. Đến nay, Sáng kiến đã qua ba giai đoạn và bắt đầu bước vào giai đoạn 4.

động phát triển công nghiệp hỗ trợ, trong đó đề ra những hành động cụ thể về cơ chế thực hiện, xây dựng năng lực, tăng khả năng tiếp cận tài chính, marketing FDI và liên kết thương mại trong từng thời kỳ, ngắn hạn, trung hạn và dài hạn, và quy định rõ trách nhiệm của mỗi bên trong việc thực hiện các hành động này. Tuy nhiên, do còn nhiều điểm bất đồng, chủ yếu là do không có cơ quan đầu mối và cách hiểu về công nghiệp hỗ trợ giữa hai bên chưa thống nhất nên kế hoạch này vẫn chưa được hoàn thiện và thông qua.

Việt Nam không còn nhiều thời gian để nâng cao năng lực, chuẩn bị hội nhập hoàn toàn với khu vực và thế giới, bởi thời hạn thực hiện các cam kết AFTA và WTO đang đến gần. Đến khi đó, nếu Việt Nam chưa khẳng định được vị thế của mình trong mạng lưới sản xuất khu vực thì mục tiêu trở thành nước công nghiệp hoá càng trở nên khó thực hiện hơn. Trước thực trạng hiện nay của công nghiệp hỗ trợ Việt Nam, chính phủ cần chủ động trực tiếp tham gia chỉ đạo, giám sát việc xây dựng, triển khai các chính sách, chương trình nâng cao năng lực công nghiệp hỗ trợ Việt Nam.

3.4. Một số gợi ý chính sách

Như đã trình bày ở trên, những bất cập của công nghiệp hỗ trợ Việt Nam là:

- (i) Chưa có khung chính sách đồng bộ. Văn bản pháp lý duy nhất là Quy hoạch được phê duyệt năm 2007 và Quyết định về Chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ chưa đưa ra được những giải pháp cụ thể, đáp ứng yêu cầu phát triển của ngành; chính sách ưu đãi và cơ chế tài chính chưa rõ ràng, chưa có chính sách thu hút FDI vào công nghiệp hỗ trợ;
- (ii) Năng lực của các doanh nghiệp trong nước và nguồn lao động kỹ thuật còn hạn chế; và
- (iii) Thiếu cơ chế phối hợp giữa các bên có liên quan trong việc triển khai đồng bộ các hoạt động thúc đẩy phát triển công nghiệp hỗ trợ.

So với các nước đi trước như Malaysia và Thái Lan, chính sách công nghiệp của Việt Nam nói chung và chính sách phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ nói riêng còn tương đối sơ sài. Hiện tại, các chính sách của Việt Nam so với danh mục chính sách của Thái Lan và Malaysia hoặc kém hiệu quả hơn hoặc chưa có (*Phụ lục*). Do vậy, bước đi đầu tiên Việt Nam cần tiến hành là xây dựng cơ sở cho các phạm vi chính sách để có thể thiết lập các cơ chế chính sách trong tương lai. Các vấn đề ưu tiên, tốc độ, trình tự thực hiện cần đặc biệt lưu ý trong bối cảnh hạn chế về kinh

nghiệm và nguồn lực. Kinh nghiệm của Malaysia và Thái Lan cũng cần được nghiên cứu kỹ lưỡng. Bên cạnh đó, cũng cần có chiến lược tìm kiếm cơ hội hợp tác trong khu vực và quốc tế.

Qua tìm hiểu kinh nghiệm các nước trong khu vực, nghiên cứu của Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF) nhận thấy rằng đây là những vấn đề mà bất cứ quốc gia nào cũng gặp phải trong quá trình xây dựng năng lực công nghiệp trong nước, và mỗi nước đều áp dụng một hệ thống chính sách để giải quyết những vấn đề này. Về cơ bản, các chính sách áp dụng ở các nước có những điểm tương đồng, do đó, VDF đã tổng hợp các biện pháp chính sách thành một Danh mục các chính sách nâng cao năng lực công nghiệp để các nước đi sau có thể tham khảo, lựa chọn và áp dụng cho nước mình (Bảng 3.3).

Bảng 3.3. Danh mục các chính sách nâng cao năng lực công nghiệp

Mục tiêu cơ bản	Giải pháp cụ thể
(1) Khung pháp lý và chính sách	Luật và các quy định.
	Các Bộ và các cơ quan chuyên trách về xúc tiến SMEs, FDI, SI, v.v. có đủ năng lực và quyền hạn.
	Danh mục các lĩnh vực và hoạt động ưu tiên dựa trên các kết quả nghiên cứu đầy đủ.
	Cơ chế phối hợp giữa các Bộ.
	Đối tác công tư hiệu quả (PPP).
	Cơ chế liên kết doanh nghiệp - Chính phủ - học giả.
	Tầm nhìn và nhiệm vụ (mục tiêu dài hạn).
	Quy hoạch tổng thể (chiến lược, lộ trình trung hạn).
	Kế hoạch hành động (ngân sách, nhân sự, tiêu chí, thời hạn, cơ quan chuyên trách).
	Tiêu chuẩn chất lượng, kỹ năng, môi trường, v.v...
	Cơ chế bảo hộ và sử dụng quyền sở hữu trí tuệ
	Nâng cao năng lực thống kê công nghiệp
	Huy động có tính chiến lược hợp tác quốc tế

Chương III: Phát triển công nghiệp hỗ trợ giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam

Mục tiêu cơ bản	Giải pháp cụ thể
(2) Xây dựng năng lực trong nước (nguồn nhân lực công nghiệp và doanh nghiệp trong nước)	Các trường đại học về công nghệ và kỹ thuật, các trường cao đẳng công nghiệp .
	Các khóa đào tạo ngắn hạn dành cho chủ doanh nghiệp.
	Các khóa đào tạo ngắn hạn về các kỹ năng cơ bản dành cho kỹ sư.
	Đào tạo kỹ thuật và dạy nghề cho công nhân mới và công nhân đang làm việc.
	Hệ thống cấp chứng chỉ kỹ năng, thi tay nghề và giải thưởng.
	Trợ cấp và ưu đãi cho các hoạt động mục tiêu
	Dịch vụ tư vấn quản lý hoặc kỹ thuật (<i>nhà tư vấn đến thăm doanh nghiệp, ngắn hạn</i>).
	Hệ thống chẩn đoán và tư vấn doanh nghiệp (<i>hệ thống shindan hoặc dịch vụ nâng cấp và mở rộng công nghệ</i>) - cũng liên quan đến tài chính SME.
	Mạng lưới doanh nghiệp trong nước.
(3) Tài chính	Tổ chức tài chính phát triển.
	Vốn vay ngân hàng thương mại dành cho các doanh nghiệp mục tiêu có hỗ trợ lãi suất và/hoặc kỳ hạn thanh toán dài.
	Cho thuê vận hành.
	Hệ thống bảo lãnh tín dụng.
	Vốn mạo hiểm.
	Hệ thống thông tin tín dụng doanh nghiệp.
	Hệ thống chẩn đoán và tư vấn doanh nghiệp (<i>giống ở mục (2)</i>).
(4) Marketing FDI	Danh mục ưu tiên và ưu đãi đầu tư .
	Hội thảo và đoàn công tác về đầu tư.
	Gói thông tin và trang web chất lượng cao dành cho các nhà đầu tư.
	Lập các văn phòng xúc tiến đầu tư ở nước ngoài.
	Dịch vụ một cửa và hỗ trợ doanh nghiệp (<i>trước và sau</i>).

Chương III: Phát triển công nghiệp hỗ trợ giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam

Mục tiêu cơ bản	Giải pháp cụ thể
	Môi trường kinh doanh hấp dẫn thông qua nâng cấp chất lượng dịch vụ cơ sở hạ tầng (<i>năng lượng, giao thông, nước, v.v...</i>).
	Quản lý môi trường và các phương tiện quản lý (<i>bao gồm xử lý nước thải</i>).
	Cụm công nghiệp với dịch vụ cơ sở hạ tầng và hành chính hoàn thiện (<i>bao gồm các khu công nghiệp chuyên biệt, khu công nghiệp dành cho CNHT, v.v...</i>).
	Hỗ trợ lao động (<i>đào tạo, tuyển dụng và giới thiệu việc làm, nhà ở/khu nhà tập thể, phương tiện giao thông, giáo dục, chăm sóc sức khỏe, v.v...</i>).
	Hoạch định chiến lược marketing FDI ưu tiên và mục tiêu.
	Đàm phán với các doanh nghiệp mục tiêu (<i>doanh nghiệp chủ đạo</i>) và cung cấp các điều kiện cần thiết.
(5) Kết nối <i>(học hỏi qua quá trình làm việc với các doanh nghiệp toàn cầu; phát triển thị trường)</i>	Hội chợ thương mại và hội chợ phụ tùng, linh kiện.
	Cơ sở dữ liệu về SME/SI/ngành công nghiệp.
	Tổ chức trung gian và phát triển thấu phụ.
	Ưu đãi/trợ cấp cho thu mua trong nước và kết nối kinh doanh.
	Hỗ trợ phát triển thị trường trong nước và xuất khẩu.
	Thành lập và nâng cao vai trò của các hiệp hội ngành nghề.

Với nguồn lực có hạn, không quốc gia nào có thể thực hiện tất cả các biện pháp cùng một lúc mà phải lựa chọn, sắp xếp ưu tiên. Tùy tình hình, điều kiện phát triển mà thứ tự ưu tiên, nội dung các biện pháp của từng nước sẽ khác nhau. Trước thực trạng công nghiệp hỗ trợ như hiện nay, chúng tôi xin đưa ra đây một vài gợi ý để giải quyết những bất cập hiện nay và xây dựng thành công chiến lược thúc đẩy ngành công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam.

Thứ nhất, cần có nhận thức đúng đắn về vấn đề phát triển công nghiệp hỗ trợ. Cần xác định phát triển công nghiệp hỗ trợ là nhiệm vụ trọng tâm trong chiến lược phát triển công nghiệp thời kỳ tới. Các nhà lập chính sách của Việt Nam, gồm các cán bộ chủ chốt ở MOIT và MPI đã bắt đầu nhận ra tầm quan trọng của việc thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ. Tuy nhiên, chưa thể nói rằng tầm quan trọng này đã được

nhận thức rộng rãi trong giới lãnh đạo Việt Nam, cán bộ cơ quan Nhà nước hay cộng đồng doanh nghiệp trong nước. Thậm chí, khái niệm về công nghiệp hỗ trợ vẫn còn tương đối mới ở Việt Nam²². Phổ biến khái niệm này cũng như tầm quan trọng của nó một cách rộng rãi là điều kiện tiên quyết để có thể thực hiện các chính sách công nghiệp có hiệu quả. Điều đáng lưu ý là định nghĩa và phạm vi của công nghiệp hỗ trợ thực sự quan trọng trong hai trường hợp: xác định điều kiện hưởng ưu đãi đầu tư và xác định người hưởng lợi của các chính sách mục tiêu với thời hạn nhất định. Vì vậy, để định nghĩa rõ ràng về “*công nghiệp hỗ trợ*” thì trước hết cần cân nhắc mức độ ưu tiên về mặt chính sách chứ không phải là sự chặt chẽ về mặt học thuật. Có thể lập danh mục sản phẩm và hoạt động ưu tiên trên cơ sở nghiên cứu, điều tra kỹ lưỡng có sự phối hợp chặt chẽ giữa các nhà lập chính sách, các cơ quan nghiên cứu và cộng đồng doanh nghiệp, và thường xuyên cập nhật, điều chỉnh danh mục này khi cần thiết. Ngoài ra, phát triển công nghiệp hỗ trợ không chỉ là hoạt động đẩy mạnh sản xuất linh phụ kiện mà gắn liền với nó là hoạt động nâng cao năng lực SME trong nước và xây dựng nguồn nhân lực công nghiệp. Do vậy, hai hoạt động này cũng phải được xác định là những nhiệm vụ then chốt trong chiến lược phát triển công nghiệp giai đoạn tới.

Thứ hai, cần chỉ định cơ quan đầu mối, chịu trách nhiệm chính về công nghiệp hỗ trợ. Tại các nước khác, trách nhiệm phát triển công nghiệp hỗ trợ hay SME thuộc Bộ chuyên trách về công nghiệp, như MITI của Malaysia hay MOI của Thái Lan. Nhiệm vụ này bao trùm nhiều lĩnh vực, Bộ chuyên trách về công nghiệp thường lập ra nhiều cơ quan trực thuộc để thực hiện các nhiệm vụ này và phải phối hợp với nhiều Bộ, ngành khác nhau. Để xác định ưu tiên và phối hợp các hoạt động riêng lẻ với nhau, cần thành lập một Ủy ban Quốc gia do một lãnh đạo cấp cao đứng đầu chỉ đạo hiệu quả bằng cách tái tổ chức hoặc nâng cấp một cơ quan trở thành cơ quan đầu mối, và thường xuyên đào tạo cán bộ để họ làm việc tốt hơn. Tại Malaysia và Thái Lan, những hoạt động này tương đối dễ nhận thấy. Nhưng ở Việt Nam, quá trình chuyển giao trách nhiệm sang Bộ Công thương và xây dựng các cơ chế cần thiết chỉ mới bắt đầu. Ngân sách và cán bộ của các bộ phận chuyên trách về công nghiệp hỗ trợ tại Bộ Công thương vẫn còn quá khiêm tốn so với MITI của Malaysia và MOI của Thái Lan.

²² Thuật ngữ công nghiệp hỗ trợ (hay *susono sangyo*) do các doanh nghiệp và chuyên gia Nhật Bản đặt ra vào những năm 1980 để chỉ ra sự thiếu vắng nhà sản xuất linh kiện, phụ tùng ở ASEAN. Để biết thêm chi tiết về các định nghĩa khác về công nghiệp hỗ trợ và các biện pháp chính sách liên quan ở ASEAN, tham khảo Nguyễn Thị XuânThúy (2007).

Thứ ba, như đã trình bày ở trên, năm 2007 Việt Nam đã thông qua Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ đến năm 2010 tầm nhìn 2020. Tuy nhiên, các giải pháp nêu trong Quy hoạch vẫn chưa có kế hoạch hành động cụ thể, một số giải pháp được triển khai đơn lẻ, thiếu sự phối hợp đồng bộ. Ngoài ra, lĩnh vực ưu tiên của Quy hoạch này bao gồm cả ngành dệt may và ngành da giày cho nên định hướng về chính sách đối với các ngành cơ khí công nghệ cao như ô tô, điện-điện tử không được làm rõ. Hơn nữa, thời hạn 2010 của Quy hoạch đã qua, do đó, có thể soạn thảo lại Quy hoạch này hoặc có văn bản pháp lý mới, trong đó đề ra các chính sách cụ thể, quy định rõ “*Ai, đến khi nào, làm cái gì*” và cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các bên. Kinh nghiệm nước ngoài về xây dựng và triển khai chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ có thể gợi ý cho Việt Nam nhiều bài học kinh nghiệm quý báu. Cụ thể là, Quy hoạch Phát triển công nghiệp hỗ trợ của Thái Lan được xây dựng từ năm 1995 nhưng hiện nay vẫn đang được Bộ Công nghiệp Thái Lan sử dụng có thể là tài liệu tham khảo hữu ích cho Việt Nam trong quá trình hoạch định chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ cho riêng mình.

Thứ tư, tập trung xây dựng năng lực công nghiệp trong nước thông qua các chương trình hỗ trợ doanh nghiệp và cải tiến các chương trình giáo dục kỹ thuật, đào tạo nghề. Hỗ trợ doanh nghiệp gồm hỗ trợ tài chính và hỗ trợ kỹ thuật. Về hỗ trợ tài chính, hầu hết các doanh nghiệp trong công nghiệp hỗ trợ đều khó tiếp cận nguồn vốn dài hạn, do vậy, để khuyến khích phát triển doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ, cần dành cho các doanh nghiệp mục tiêu nguồn vốn vay thương mại dài hạn với lãi suất ưu đãi. Bên cạnh đó, để tăng khả năng tiếp cận vốn, cần hình thành hệ thống bảo lãnh tín dụng, hệ thống thông tin tín dụng của doanh nghiệp, và từng bước xây dựng hệ thống chuyên gia chẩn đoán và tư vấn doanh nghiệp. Công việc của những chuyên gia này về cơ bản là tư vấn và đưa ra những lời khuyên về kinh doanh đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Việc những cán bộ ngân hàng phụ trách thẩm định cấp tín dụng có được những kiến thức, kỹ năng này sẽ không chỉ giúp nâng cao chất lượng công tác thẩm định cấp tín dụng mà còn giúp phòng ngừa rủi ro nợ xấu nhờ những lời khuyên về kinh doanh đối với các doanh nghiệp vay vốn. Về hỗ trợ kỹ thuật, trước hết nên tổ chức rộng rãi các khoá đào tạo ngắn hạn dành cho chủ doanh nghiệp, đặc biệt chú trọng đến các kỹ năng quản lý (*sản xuất, con người, tài chính...*) và hình thành dịch vụ tư vấn quản lý, kỹ thuật. Bên cạnh các chương trình hỗ trợ doanh nghiệp, cần cải tiến công tác đào tạo kỹ thuật và dạy nghề nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong nước. Tăng cường liên kết

giữa nhà trường với doanh nghiệp là một giải pháp hữu hiệu giúp xây dựng chương trình đào tạo theo hướng cầu. Xây dựng hệ thống cấp chứng chỉ kỹ năng, tổ chức các cuộc thi tay nghề và giải thưởng quốc gia cũng là những giải pháp góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực công nghiệp.

Thứ năm, đẩy mạnh thu hút đầu tư vào công nghiệp hỗ trợ. Để làm được điều này, điều kiện đầu tiên là phát triển quy mô thị trường đủ lớn, thu hút được các nhà cung cấp nước ngoài. Tất nhiên, quy mô thị trường không chỉ là thị trường trong nước của Việt Nam mà có cả thị trường xuất khẩu, đặc biệt đối với các linh phụ kiện gọn nhẹ, không có yêu cầu khắt khe về giao hàng đúng hạn (*just-in-time*). Ngoài ra, có thể thu hút các doanh nghiệp nước ngoài bằng môi trường đầu tư hấp dẫn. Về mặt này, có thể các biện pháp ưu đãi về thuế như miễn giảm thuế doanh nghiệp hay những biện pháp về thuế quan liên quan đến nhập khẩu nguyên liệu là có hiệu quả. Hiện nay, một số khu công nghiệp dành riêng cho công nghiệp hỗ trợ đã được triển khai xây dựng. Trong các khu công nghiệp này nên có trung tâm hỗ trợ doanh nghiệp giúp giảm bớt gánh nặng về thủ tục hành chính và các thủ tục liên quan khác. Những biện pháp thu hút đầu tư của các doanh nghiệp nước ngoài nêu trên là những biện pháp trong ngắn và trung hạn. Trong dài hạn, cần khuyến khích chuyển giao công nghệ, nâng cao năng lực của các doanh nghiệp trong nước bằng cách kết hợp hài hòa giữa doanh nghiệp trong nước và nước ngoài, khuyến khích hình thành doanh nghiệp liên doanh trong công nghiệp hỗ trợ giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp vừa và nhỏ của nước ngoài. Các cơ quan chức năng cần tổ chức chương trình xúc tiến đầu tư đối với nhóm doanh nghiệp mục tiêu ở nước ngoài. Chính phủ cũng cần tuyên truyền mạnh mẽ đến các địa phương và ban quản lý khu công nghiệp để thống nhất mục tiêu và giải pháp thu hút đầu tư vào công nghiệp hỗ trợ. Chính sách thu hút đầu tư nước ngoài phải được xây dựng gắn liền với lợi thế cạnh tranh vùng, dựa vào cách tiếp cận theo cụm công nghiệp, nhằm tránh xảy ra hiện tượng các tỉnh, vùng thay vì hợp tác lại cạnh tranh lẫn nhau trong phát triển công nghiệp và thu hút đầu tư nước ngoài.

3.5. Kết luận

So với 20 năm trước đây, công nghiệp Việt Nam đã tiến được một bước dài, đóng góp lớn cho tăng trưởng kinh tế, tạo công ăn việc làm và ổn định xã hội. Tuy nhiên, thời gian vừa qua, tăng trưởng công nghiệp chủ yếu dựa vào tăng mức đầu tư, giá trị gia tăng tạo ra chưa cao, do đó không đảm bảo được phát triển bền vững.

Trong thời gian tới, công nghiệp Việt Nam nói riêng và kinh tế Việt Nam nói chung sẽ đối mặt với nhiều thử thách, hội nhập sâu rộng đi liền với cạnh tranh quốc tế quyết liệt hơn. Để có thể định vị được một vị trí vững chắc trong mạng lưới sản xuất khu vực và quốc tế, Việt Nam cần nâng cao giá trị gia tăng và năng lực công nghiệp trong nước. Phát triển công nghiệp hỗ trợ là điều kiện tiên quyết để Việt Nam thực hiện được mục tiêu này.

Kết quả khảo sát công nghiệp hỗ trợ do các cơ quan trong và ngoài nước thực hiện thời gian vừa qua cho thấy tuy đã đạt được một số thành tựu, công nghiệp hỗ trợ Việt Nam vẫn còn có khoảng cách khá xa so với các nước trong khu vực. Bất cập lớn nhất nằm ở khung chính sách, năng lực công nghiệp trong nước, và quản lý Nhà nước về công nghiệp hỗ trợ. Các giải pháp do Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ đề ra bao trùm được mọi vấn đề liên quan nhưng hầu hết vẫn chưa được triển khai thực hiện do chưa có kế hoạch hành động cụ thể. Để xây dựng thành công chiến lược thúc đẩy ngành công nghiệp hỗ trợ, trước hết Việt Nam cần có nhận thức đúng đắn về công nghiệp hỗ trợ, để từ đó chỉ định một cơ quan đầu mối, giám sát, chịu trách nhiệm chính về công nghiệp hỗ trợ, xây dựng kế hoạch hành động cụ thể, nâng cao năng lực công nghiệp trong nước và đẩy mạnh thu hút đầu tư vào công nghiệp hỗ trợ. Các giải pháp này cần được triển khai đồng bộ, trên cơ sở phối hợp chặt chẽ, nhịp nhàng giữa các Bộ, ngành và cơ quan liên quan, và tận dụng tối đa cơ hội học hỏi, hợp tác với nước ngoài.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF). (2010). *Điều tra so sánh bối cảnh, biện pháp chính sách và kết quả phát triển công nghiệp hỗ trợ ở ASEAN (So sánh Malaysia, Thái Lan với Việt Nam)*. Hà Nội: VDF (sắp xuất bản).
2. Mori, J., Phạm, T. H., và Nguyễn, T. X. T. (2010). *Báo cáo khảo sát Chất lượng đào tạo kỹ thuật và dạy nghề: Nhận định của các doanh nghiệp tại Hà Nội và các tỉnh phụ cận*. Hà Nội: VDF, 2010.
3. Nhóm chuyên gia cao cấp JICA. (2010). Giới thiệu hoạt động Dự án Phát triển Công nghiệp hỗ trợ, trình bày tại Hội thảo Phát triển Công nghiệp hỗ trợ do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) tổ chức ngày 20 tháng 1 năm 2010 tại Hà Nội.
4. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) & Japan Economics Research Institute (JERI). (2010). *Báo cáo khảo sát các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam*. Hà Nội: VCCI.
5. Sakaba, M. (2010), *Mười đề xuất nhằm phát triển công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam*. Truy cập tại trang web Đại sứ quán Nhật Bản tại Việt Nam. Truy cập tại trang web của Đại sứ quán Nhật Bản tại Việt Nam tháng 4/2010.
6. Trung tâm Phát triển doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ (SIDEK). (2010). *Kết quả khảo sát các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ*. (Mimeo)

Phụ lục: So sánh bối cảnh, biện pháp chính sách và kết quả phát triển công nghiệp hỗ trợ ở Malaysia, Thái Lan và Việt Nam

	Malaysia	Thái Lan	Việt Nam
I. Bối cảnh	- Những năm 1970: Chuyển từ thay thế nhập khẩu sang định hướng xuất khẩu. - Những năm 1980: Công nghiệp hóa dựa vào công nghiệp nặng. Chính sách Hướng đông, IMP1 (1986 - 1995): công nghiệp hóa hướng ngoại, hiện đại hóa công nghiệp hỗ trợ, và tăng cường liên kết công nghiệp. - Những năm 1990: Tầm nhìn 2020 - trở thành nước phát triển đầy đủ; IMP2 (1996 - 2005): phát triển công nghiệp dựa vào cụm công nghiệp, sản xuất nhiều nữa. - Những năm 2000: IMP3 (2006 - 2020), Nhiệm vụ quốc gia (2006 - 2020), Mô hình kinh tế mới (2010). - GDP bình quân đầu người (2009): 8.209 USD.	- Những năm 1970: Công nghiệp hóa dựa vào nông nghiệp. - Những năm 1980: Tăng trưởng dựa vào FDI, Kế hoạch 5 năm lần thứ 6 (1986 - 1991): khoa học kỹ thuật, chế biến nông sản, SME nông thôn là ba lĩnh vực ưu tiên, Phát triển Vùng ven biển phía Đông (ESB); Khu công nghiệp AMATA; luồng đầu tư lớn nhất từ Nhật Bản. - Những năm 1990: bùng nổ kinh tế, tự do hóa thương mại, đồng Bạt mất giá (1997), kinh tế suy thoái vào cuối những năm 1990; mất giá (1997), kinh tế suy thoái vào cuối những năm 1990; - Những năm 2000: phục hồi kinh tế, thành lập OSMEP (2002). - GDP bình quân đầu người (2009): 4.043 USD.	- 1975: Thống nhất đất nước. - Những năm 1980: Bắt đầu <i>Đổi mới</i>, chuyển từ nền kinh tế tập trung sang nền kinh tế định hướng thị trường, ban hành Luật Đầu tư nước ngoài (1981). - Những năm 1990: Gia nhập ASEAN, ban hành Nghị định 90/1991/ND-CP về hỗ trợ phát triển SME, sửa đổi Luật Đầu tư nước ngoài. - Những năm 2000: Trở thành thành viên WTO, thành lập ASMED, Luật đầu tư hợp nhất, sửa đổi Nghị định 90. - GDP bình quân đầu người (2009): 1.051 USD.
II. Các cơ quan chính sách về SME/SI	- Hội đồng phát triển SME Quốc gia - SME corp. MIDA, MPC, SME, Bank, MIDE, MATRADE.	- MOI, DIP, BSID, TAI, OSMEP, - Ủy ban Đầu tư (BOI)	- MPI, ASMED, - MOIT, Vụ CNN, IPSI, SIBDC,
III. Các văn bản chính	- IMP 3 (2006-2020) - Kế hoạch hành động hợp nhất SME hàng năm	- Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ (1995) - Luật Phát triển SME (2000) - Quy hoạch công nghiệp ô tô, 2007 - 2011	- Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ 2007
IV. Phạm vi CNHT	- Ô tô / xe máy và Điện / điện tử	- Ô tô / xe máy và Điện / điện tử	- Dệt may, da giày, cơ khí, ô tô / xe máy, điện / điện tử

Chương III: Phát triển công nghiệp hỗ trợ giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam

V. Biện pháp chính xác	1. Ưu đãi	- Tư cách tiên phong (PS) - Trợ cấp thuế đầu tư (ITA) - Các ưu đãi khác: trợ cấp tái đầu tư, trợ cấp vốn gia tốc...	- Giảm thuế nhập khẩu máy móc thiết bị - Miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp - Miễn giảm thuế nhập khẩu nguyên vật liệu thô hoặc thiết yếu dùng cho hàng xuất khẩu	- (Chưa có)
	2. Kết nối kinh doanh	- Chương trình Phát triển nhà cung cấp (VDP) (1998) - Chương trình Kết nối công nghiệp (ILP) (1995-96) Các dịch vụ kết nối khác: hội chợ thương mại, mạng lưới dịch vụ toàn cầu, Cổng thông tin SME	- Chương trình kỹ năng, công nghệ và đổi mới (STI) - Chương trình Phát triển Liên kết công nghiệp của BOI (BUILD)	- Triển lãm công nghiệp hỗ trợ do JETRO tổ chức hàng năm.
	3. Xây dựng năng lực	- Các khóa đào tạo của SME Corp - Các khóa đào tạo của MPC - Các khóa đào tạo của SME Banks	- Các khóa đào tạo quản lý và kỹ thuật của TPA - Viện công nghệ Thái - Nhật (2007) - Các khóa đào tạo Viện Thái - Đức - Viện Công nghệ Quốc vương Mongkut Ladkranbang (KLMITL)	- Các khóa đào tạo quản lý VJC - Đào tạo kỹ thuật tại VJC, HaUI
	4. Tư vấn doanh nghiệp	- Chương trình nhà tư vấn SME	- Đào tạo Shindan (1999 - 2004) - Dịch vụ tư vấn của TPA - Ngôi nhà Shindan (đang triển khai)	- (Đang xem xét xây dựng tại Việt Nam)
	5. Tài chính SME	- Các tổ chức ngân hàng: Ngân hàng SME, Ngân hàng Trung ương, các ngân hàng thương mại - MIDF (1960)	- Các tổ chức ngân hàng: Ngân hàng Phát triển SME, Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông nghiệp, Ngân hàng Tiết kiệm Chính phủ, và Ngân hàng Xuất nhập khẩu - Vốn vay Môi trường một sản phẩm (OTOP)	- Vốn vay hai bước dành cho SME (đang xem xét định hướng vào SI) - Quỹ bảo lãnh tín dụng dành cho SME

Chương III: Phát triển công nghiệp hỗ trợ giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam

VI. Ảnh hưởng chính sách và kết quả đạt được	6. Hợp tác với Nhật Bản hiện nay	- Hợp tác Công nghiệp ô tô Malaysia - Nhật Bản (MAJAICO), 2006 - 2011 - Dự án Phát triển nguồn nhân lực cho SMI (2006 - 2009)	- Đào tạo shindan (1999-2004) - Chương trình Phát triển Nguồn nhân lực ô tô (AHRDP), (2006-2008, 2009-2010) - Chương trình cử chuyên gia của JODC, JICA	- Soan thảo Kế hoạch hành động Phát triển công nghiệp hỗ trợ (đang thực hiện) - Cử chuyên gia và đoàn khảo sát về lập chính sách, xây dựng năng lực, thu hút FDI, kết nối kinh doanh
	Kết quả	- Các cụm công nghiệp điện/ điện tử tại Penang, Shah Alam, Hohor Baru - Tích tụ nhiều trong công nghiệp hỗ trợ của ngành ô tô	- Quốc gia sản xuất ô tô lớn nhất ASEAN và quốc gia sản xuất và thị trường xe bán tải lớn thứ hai thế giới - Nhiều tăng lớn nhà cung cấp linh phụ kiện ô tô	- Hệ thống nhà cung cấp trong công nghiệp ô tô khá phát triển - Một số doanh nghiệp trong nước đã có thể cung cấp các linh phụ kiện đơn giản
	Vấn đề còn tồn tại	- Thiếu sự hưởng ứng từ khu vực tư nhân - Xung đột trong mong muốn của chính phủ: giữa mong muốn can thiệp thị trường và mong muốn thúc đẩy sự năng động của khu vực tư nhân - Rủi ro trong cách tiếp cận nhảy cóc: từ thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ sang đẩy mạnh đổi mới và SME công nghệ cao	- Thiếu sự hưởng ứng nhiệt tình từ khu vực tư nhân Thái Lan - Chính sách công nghiệp có cấu trúc lỏng lẻo, có tính linh hoạt và thực dụng cao, nhưng cũng là nguyên nhân làm kém minh bạch và sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan - Hội nhập khu vực ngày càng sâu sắc hơn (thực hiện đầy đủ nghĩa vụ AFTA, ngày càng nhiều FPA được ký kết)	- Phạm vi công nghiệp hỗ trợ quá rộng - Thiếu sự nhiệt tình chính sách trong việc thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ - Không có chương trình ưu đãi dành cho các nhà chế tạo linh phụ kiện - Không có chương trình riêng dành cho kết nối kinh doanh - Không có cơ chế để tài chính dành riêng cho CNHT.

CHƯƠNG IV

SỬ DỤNG LÝ THUYẾT TÀI CHÍNH HÀNH VI ĐỂ KIỂM ĐỊNH TÍNH HIỆU QUẢ CỦA THỊ TRƯỜNG CHỨNG KHOÁN VIỆT NAM

CHƯƠNG IV

SỬ DỤNG LÝ THUYẾT TÀI CHÍNH HÀNH VI ĐỂ KIỂM ĐỊNH TÍNH HIỆU QUẢ CỦA THỊ TRƯỜNG CHỨNG KHOÁN VIỆT NAM

TS. Trần Thị Thanh Tú

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Th.s Phạm Việt Hùng

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Tóm tắt

Thị trường chứng khoán Việt Nam trải qua mười năm hình thành và phát triển, đã đạt được những thành tựu đáng kể, đóng góp không nhỏ vào chất lượng tăng trưởng nền kinh tế Việt Nam mười năm qua. Song, thị trường chứng khoán Việt Nam lại được đánh giá là một trong những thị trường rủi ro nhất ở Châu Á trong giai đoạn vừa qua. Nghiên cứu này đã chỉ ra những rủi ro có ảnh hưởng lớn nhất đến quyết định đầu tư của các nhà đầu tư cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam, đó là:

- (i) Rủi ro thông tin,
- (ii) Rủi ro chính sách và
- (iii) Rủi ro thị trường.

Bên cạnh đó, qua khảo sát các nhà đầu tư cá nhân cũng cho thấy, năng lực giám sát và bảo vệ nhà đầu tư cá nhân của các cơ quan quản lý thị trường ở Việt Nam vẫn còn hạn chế, trong đó, UBCKNN được đánh giá là có năng lực kém nhất so với cả hai

Sở giao dịch chứng khoán. Nghiên cứu này cũng tập trung tìm hiểu các nhân tố và quá trình ra quyết định ảnh hưởng tới của các nhà đầu cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam qua Sở giao dịch chứng khoán TP HCM và Sở giao dịch chứng khoán Hà Nội. Thông qua lý thuyết tài chính hành vi, một lý thuyết mới được phát triển, để hỗ trợ các lý thuyết tài chính chính thống thông qua sử dụng cách tiếp cận hành vi của nhà đầu tư trong quá trình ra quyết định.

1. Giới thiệu

1.1. Sự cần thiết của nghiên cứu

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2007, xuất phát từ Mỹ đã ảnh hưởng không nhỏ đến nền kinh tế thế giới, trong đó có Việt Nam. Một trong những nguyên nhân dẫn đến sự đổ vỡ hàng loạt của các thị trường tài chính xuất phát từ sự thiếu hiệu quả và minh bạch của các thị trường chứng khoán (TTCK) lớn trên thế giới.

TTCK Việt Nam, sau mười năm hình thành và phát triển ngày càng đóng vai trò quan trọng vào sự phát triển kinh tế và là một kênh huy động vốn hiệu quả cho các doanh nghiệp với mức độ vốn hoá thị trường ngày càng gia tăng. Song, TTCK Việt Nam đã và đang chứng kiến những biến động thăng trầm, những bất cập nổi cộm trong việc quản lý, điều hành và giao dịch. Một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến thực tế trên là TTCK Việt Nam chưa đạt được tính hiệu quả và minh bạch cần thiết. Do vậy, việc nghiên cứu, đánh giá tính hiệu quả của TTCK sẽ tìm ra những nhân tố ảnh hưởng đến tính hiệu quả của thị trường, từ đó, giúp cho các nhà nghiên cứu, các nhà quản lý, cơ quan hoạch định chính sách trong việc nghiên cứu, ban hành và đưa ra các quy định điều hành và quản lý thị trường, góp phần tăng cường tính minh bạch và hiệu quả của thị trường.

Để đánh giá tính hiệu quả của thị trường, hầu hết các nghiên cứu trên thế giới đều sử dụng lý thuyết về thị trường hiệu quả (*efficiency market hypothesis- EMH*). Song, những bê bối trong giới chứng khoán Mỹ và một số nước trên thế giới trong những năm gần đây đã chứng tỏ lý thuyết này không còn thực sự phù hợp nữa. Một trường phái nghiên cứu mới đã đưa ra lý thuyết về tài chính hành vi (*behavior finance*) để giải thích về hành vi của nhà đầu tư trên thị trường. Do vậy, cần thiết phải có một nghiên cứu sử dụng lý thuyết mới về tài chính hành vi để đánh giá tính hiệu quả và minh bạch của TTCK Việt Nam.

Phương pháp nghiên cứu

Nhóm nghiên cứu áp dụng phương pháp nghiên cứu kết hợp giữa phân tích định tính và định lượng, số liệu được thu thập dưới hai dạng sơ cấp và thứ cấp.

Số liệu được xử lý bằng phần mềm phân tích thống kê kinh tế SPSS, qua đó các lý thuyết về tài chính hành vi sẽ được kiểm định trên cơ sở kết quả khảo sát các nhà đầu tư cá nhân.

Thông tin sơ cấp:

Thông tin sơ cấp được thu thập thông qua các buổi tọa đàm, phỏng vấn sâu và khảo sát các thành viên thị trường, bao gồm: các nhà đầu tư cá nhân, các cơ quan hoạch định chính sách và các công ty chứng khoán.

- Tọa đàm lấy ý kiến chuyên gia: *1 cuộc.*
- Phỏng vấn sâu các nhà hoạch định chính sách: *10 cuộc.*
- Phỏng vấn sâu các công ty chứng khoán: *10 công ty.*
- Khảo sát các nhà đầu tư cá nhân: *391 nhà đầu tư cá nhân.*

Bảng hỏi

Các câu hỏi được thiết kế hầu hết dưới dạng câu hỏi đóng với những gợi ý trước để lấy thông tin chung về nhà đầu tư. Có những câu hỏi được đưa ra dưới dạng giả định để kiểm định các lý thuyết về tài chính hành vi. Đồng thời, nhóm nghiên cứu cũng thiết kế các câu hỏi lấy ý kiến đánh giá của nhà đầu tư về tính hiệu quả và minh bạch của thị trường, với các thang đo từ 1 đến 6, trong đó 1 là thấp nhất và 6 là cao nhất. Đây chính là cơ sở để giúp nhóm nghiên cứu có thể thu thập được những đánh giá khách quan và chính xác nhất từ các nhà đầu tư.

Thông tin thứ cấp:

Các nghiên cứu trước đây về lý thuyết tài chính hành vi trên thế giới và ở Việt Nam được nhóm tác giả nghiên cứu để tìm ra các lý thuyết cơ bản có thể được áp dụng để giải thích tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam.

Các số liệu về diễn biến thị trường trong những năm gần đây cũng được sử dụng để phân tích đặc điểm của thị trường chứng khoán Việt Nam.

1.2. Khảo sát

Nhóm nghiên cứu đã tiến hành khảo sát gần 400 các nhà đầu tư cá nhân ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh, trong đó có khoảng 70% là phỏng vấn trực tiếp, 30% các nhà đầu tư trả lời bằng bảng hỏi qua email. Các nhà đầu tư ở Hà Nội, chiếm khoảng 65%, còn lại 35% là các nhà đầu tư TP. HCM. Việc lựa chọn các nhà đầu tư hoàn toàn trên cơ sở ngẫu nhiên, đặc điểm của các nhà đầu tư ở Việt Nam đã được phản ánh khá rõ nét qua kết quả khảo sát, sẽ được trình bày ở phần 3.

1.3. Cấu trúc báo cáo

Báo cáo được kết cấu thành sáu phần:

- (i) Phần 1 giới thiệu về lý do, mục đích và phương pháp nghiên cứu,
- (ii) Phần 2 tập trung phân tích khái quát thị trường chứng khoán Việt Nam và đánh giá từ phía nhà đầu tư cá nhân,
- (iv) Đặc điểm của nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam qua kết quả khảo sát được phân tích ở phần 3,
- (v) Phần 4 chú trọng kiểm định lý thuyết về tài chính hành vi qua kết quả khảo sát các nhà đầu tư cá nhân và
- (vi) Phần 6 chỉ ra các hạn chế của nghiên cứu này và các hướng nghiên cứu tiếp theo, cuối cùng kết luận sẽ được đưa ra ở phần 6.

2. Tổng quan về thị trường chứng khoán Việt Nam

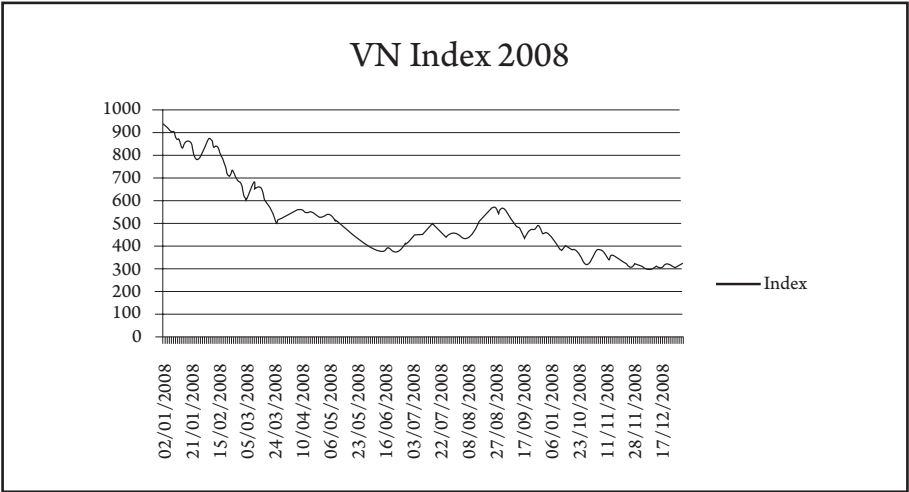
2.1. Tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

Thành L.T (2010) đã sử dụng chuỗi VNIndex từ năm 2005 đến năm 2009 để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam. Kết quả kiểm định tính hiệu quả của TTCKVN cho thấy, trong toàn bộ thời gian hoạt động hoặc chia ra các thời kỳ khác nhau khi các điều kiện của thị trường thay đổi, TTCKVN không đạt hiệu quả dạng yếu, tác động của hoạt động giám sát tới TTCK nhằm tăng tính hiệu quả của thị trường là rất nhỏ, các nhà đầu tư không được bảo vệ trước những vi phạm không ngừng gia tăng. Kết quả kiểm định còn cho thấy các giao dịch chứng khoán trên SGDK TPHCM có hiện tượng trục lợi từ tính không hiệu quả của thị trường thông qua các giao dịch nội gián, thao túng và các hành vi vi phạm khác. Một phát hiện thú vị khi thực hiện kiểm định này là, trước tháng 7/2005, thị trường bị thao túng khá mạnh, sự can thiệp để thao túng giá trên thị trường khá dễ dàng.

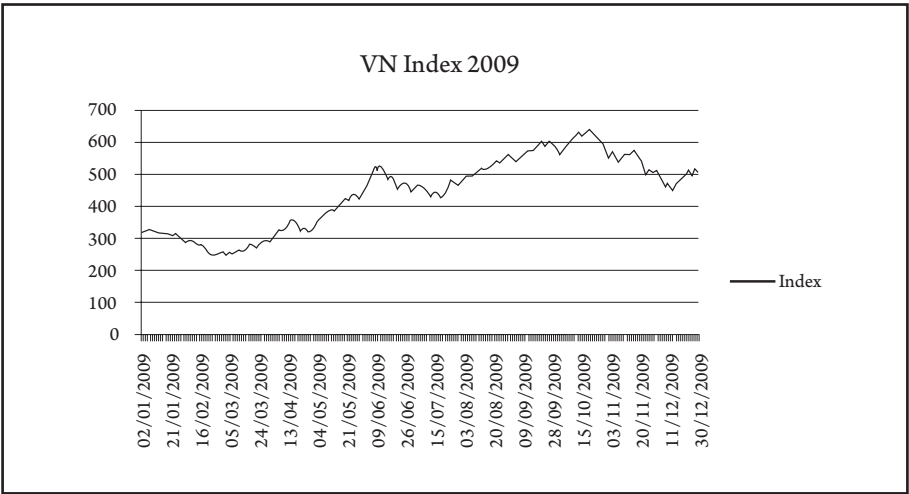
Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

Từ khi TTGDCKHN khai trương sàn giao dịch cổ phiếu thứ cấp vào tháng 7/2005 đến 31/12/2008, thị trường bị thao túng nhưng mức độ không mạnh, sự can thiệp để thao túng giá không dễ dàng như trước đó. Có thể giải thích điều này qua quy mô vốn hóa thị trường tăng lên (năm 2005 là 6,1% GDP, năm 2006 là 22,7% GDP, năm 2007 là 43% GDP, năm 2008 là 14,86% GDP) làm hạn chế khả năng can thiệp giá, nhà đầu tư trên TTCKVN cũng tinh táo và khôn ngoan hơn sau 5 năm tham gia thị trường, các biện pháp quản lý và giám sát thị trường của cơ quan quản lý Nhà nước và SGDCK TPHCM ngày càng được tăng cường hơn.

Hình 4.1. Diễn biến thị trường năm 2008



Hình 4.2. Diễn biến thị trường năm 2009

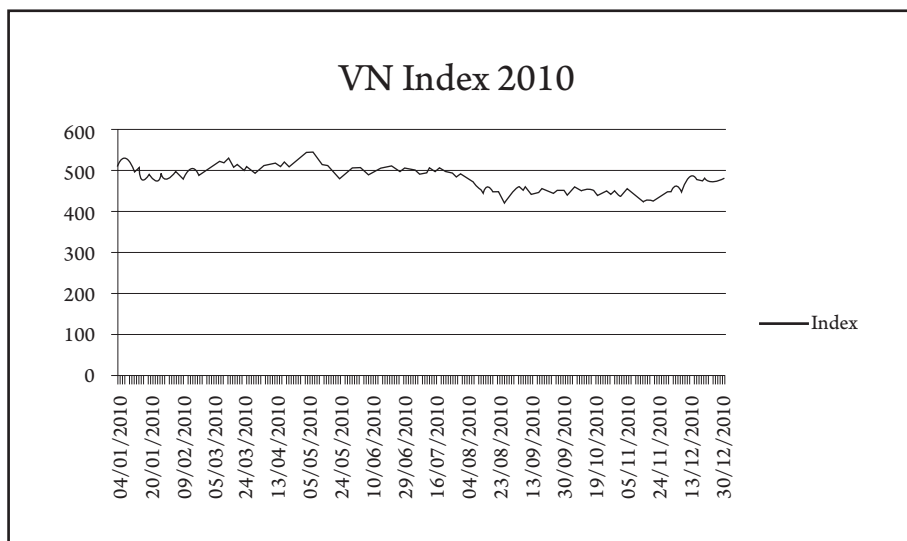


Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

Năm 2010, có rất nhiều doanh nghiệp niêm yết mới trên thị trường (Tính đến hết ngày 26/12/2010, số lượng doanh nghiệp niêm yết trên cả hai sàn là 622 doanh nghiệp tăng 168 doanh nghiệp, tương đương 37% so với năm 2009) với giá trị vốn hóa thị trường đạt với 736 nghìn tỷ đồng. Việc các doanh nghiệp gia tăng niêm yết là do hiệu ứng của tăng trưởng năm 2009 và Luật chứng khoán sửa đổi có chiều hướng quy định chặt chẽ hơn đối với việc niêm yết chứng khoán. Với lượng cung hàng hóa ra thị trường lớn, giá trị vốn hóa thị trường tại thời điểm 7/2010 đã đạt tới 700.000 tỷ đồng (tương đương hơn 40% GDP).

Trong năm 2010, chỉ số VN Index biến động không nhiều so với các năm trước đó. Đóng cửa phiên giao dịch ngày cuối cùng của năm 2010 (31/12), VN-Index tăng 3,26 điểm lên 484,66 điểm (+0,68%), giảm 10,14 điểm so với năm 2009, tương đương giảm 2%. Mức cao nhất đạt được trong năm là 551,4 điểm (6/5/2010) và mức thấp nhất là 419,98 điểm (22/11/2010).

Hình 4.3. Diễn biến thị trường năm 2010



2.2 Đánh giá về rủi ro của thị trường chứng khoán Việt Nam qua khảo sát nhà đầu tư cá nhân.

Các nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam có vai trò rất quan trọng trong việc phát triển thị trường. Mặc dù không phải là những nhà tạo lập thị trường như các tổ chức tài chính, ngân hàng hay công ty chứng khoán, quỹ đầu tư, song thị phần giao dịch của các nhà đầu tư cá nhân trên thị trường Việt Nam lại chiếm từ 70-80% tổng giá trị giao dịch. Đây là điểm tương đối đặc biệt của thị trường Việt Nam. Khác với các

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

nước có thị trường chứng khoán phát triển, với sự phát triển của các tổ chức tín thác hay quỹ đầu tư, quỹ tương hỗ thì giá trị giao dịch của nhà đầu tư cá nhân chỉ chiếm từ 15-30% tổng giá trị giao dịch toàn thị trường.

Các nhà đầu tư cá nhân Việt Nam không phải là người dẫn dắt thị trường, nhưng chính họ lại tạo lập tính thanh khoản cho thị trường. Theo Nguyễn Sơn (2010), tính đến giữa năm 2010, số lượng các nhà đầu tư cá nhân là lớn hơn (khoảng 807.558) so với các nhà đầu tư tổ chức (khoảng 2662), do đó giá trị mỗi giao dịch của nhà đầu tư cá nhân là nhỏ, nhưng xét trên cả thị trường thì lại chiếm tỷ trọng vượt trội so với nhà đầu tư tổ chức.

Chính vì vậy, các nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam lại là đối tượng “dễ bị tổn thương” nhất trên thị trường. Các quyết định đầu tư của họ sẽ bị ảnh hưởng bởi nhiều biến động trên thị trường, thể hiện ở các loại rủi ro như: rủi ro chính sách, rủi ro thông tin, rủi ro thanh khoản, rủi ro công nghệ, rủi ro thị trường và rủi ro tổng thể. Vì vậy, nhóm nghiên cứu đã đưa ra các câu hỏi để lấy ý kiến của các nhà đầu tư đánh giá về mức độ các rủi ro này. Các mức độ đánh giá rủi ro được đo lường theo thang đo từ 1 đến 6, trong đó, 1 là ít rủi ro nhất, 6 là nhiều rủi ro nhất.

Qua Bảng 4.1, có thể thấy, rủi ro thông tin được các nhà đầu tư đánh giá cao nhất, có mức đánh giá trung bình là 4,6, trung vị là 5,0 với độ lệch chuẩn ít nhất là 1,1. Như vậy, hầu hết các nhà đầu tư được hỏi đều cho rằng rủi ro thông tin trên thị trường chứng khoán Việt Nam là cao nhất. Trong khi đó, một thị trường mới phát triển như Việt Nam thì rủi ro công nghệ lại được đánh giá là thấp nhất, chỉ có mức trung bình là 2,85, và hầu hết các nhà đầu tư đánh giá chỉ ở mức 2,0. Để có thể thu được đánh giá chung về rủi ro trên thị trường, nhóm nghiên cứu đưa thêm rủi ro tổng thể. Kết quả cho thấy hầu hết các nhà đầu tư đều đánh giá mức rủi ro tổng thể trên thị trường chứng khoán Việt Nam ở mức 4, kể cả giá trị trung vị và giá trị nhiều mode đều xấp xỉ 4, độ lệch chuẩn cũng chỉ có 1. Phần tiếp theo sẽ đi sâu phân tích từng mức độ đánh giá từng loại rủi ro.

Bảng 4.1. Đánh giá về mức độ rủi ro trên thị trường chứng khoán Việt Nam

	Rủi ro thanh khoản	Rủi ro công nghệ	Rủi ro chính sách	Rủi ro từ các nguồn thông tin trên thị trường	Rủi ro từ các biến động thị trường	Rủi ro tổng thể
Số quan sát	388	385	386	386	388	388
Giá trị trung bình	3,58	2,85	4,26	4,60	4,51	4,07
Trung vị	3,00	3,00	5,00	5,00	5,00	4,00
Giá trị lớn nhất	3	2	5	5	5	4
Độ lệch chuẩn	1,396	1,277	1,502	1,192	1,165	1,042

2.2.1. Rủi ro thanh khoản

Rủi ro thanh khoản là rủi ro mà nhà đầu tư không thể hoặc khó thực hiện được giao dịch mua hay bán chứng khoán. Trong giai đoạn thị trường đi xuống, khi ở bảng điện tử hiện lên toàn màu đỏ, giá trị giao dịch cũng giảm tương ứng, thể hiện tính thanh khoản của thị trường rất thấp. Rất nhiều nhà đầu tư muốn bán không bán được. Ngược lại, trong giai đoạn thị trường tăng trưởng nóng, giá trị giao dịch mặc dù rất lớn, từ 3000-4000 tỷ nhưng nhiều nhà đầu tư nhỏ, đặt lệnh với giá trị giao dịch thấp cũng không thể mua được. Có đến 48% nhà đầu tư được hỏi đánh giá rủi ro thanh khoản ở mức từ 4-6, tức là từ khá cao đến rất cao. (Bảng 4.2)

Bảng 4.2. Đánh giá về mức độ rủi ro thanh khoản trên thị trường chứng khoán Việt Nam

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Rủi ro thấp nhất 1	30	7,7	7,7	7,7
	Rủi ro từ 1 -2	51	13,0	13,1	20,9
	Rủi ro từ 2 - 3	115	29,4	29,6	50,5
	Rủi ro từ 3-4	91	23,3	23,5	74,0
	Rủi ro từ 4-5	57	14,6	14,7	88,7
	Rủi ro cao nhất (6)	44	11,3	11,3	100,0
	Tổng	388	99,2	100,0	

Đối với các nhà đầu tư có qui mô đầu tư lớn (từ 500 triệu trở lên) và số năm kinh nghiệm nhiều (từ 3 năm trở lên) thì lại đánh giá mức độ rủi ro thanh khoản là rất thấp, tuy nhiên, chỉ có 7,7% nhà đầu tư được hỏi đánh giá như vậy. Điều này cho thấy, có sự khác biệt giữa nhà đầu tư lớn và nhà đầu tư nhỏ về mức độ đánh giá rủi ro thanh khoản. Nhóm nghiên cứu chưa có dẫn chứng cụ thể về lý do đánh giá khác nhau giữa nhóm các nhà đầu tư nên chưa thể có kết luận cuối cùng, nhưng rõ ràng, kết quả khảo sát cho thấy về khả năng thực hiện lệnh mua hoặc bán của các nhà đầu tư lớn và nhỏ là khác nhau.

2.2.2. Rủi ro công nghệ

Rủi ro công nghệ là những trục trặc liên quan đến công nghệ làm ảnh hưởng tiêu cực đến việc thực hiện lệnh mua hay bán chứng khoán, từ đó, có thể ảnh hưởng đến lợi nhuận của nhà đầu tư, là một trong những nguyên nhân dẫn đến rủi ro thanh khoản. Việc Ủy ban Chứng khoán Nhà nước nỗ lực cải tiến công nghệ để thực hiện giao dịch không sàn, rút ngắn thời gian giao dịch từ T+3 xuống còn T+2 thể hiện sự cố gắng giảm thiểu rủi ro cho các nhà đầu tư. Tuy nhiên, ngay cả khi có rủi ro thực sự xảy ra, như các sự cố ngừng giao dịch hoặc các công ty chứng khoán bị nghẽn mạng giao dịch thì không ai đứng ra chịu trách nhiệm về thiệt hại gây ra do các sự cố này và cuối cùng là chính nhà đầu tư phải gánh chịu.

Tuy nhiên, có đến gần 68% nhà đầu tư được hỏi đánh giá về rủi ro công nghệ trên thị trường chứng khoán Việt Nam ở mức từ thấp và tương đối thấp, chỉ có 32% nhà đầu tư đánh giá từ mức khá cao trở lên (Bảng 4.3). Điều này cho thấy, mặc dù công nghệ giao dịch chứng khoán của Việt Nam chưa hiện đại như các nước trong khu vực, nhưng các nhà đầu tư cá nhân không cho rằng rủi ro công nghệ ở Việt Nam là có ảnh hưởng nhiều đến kết quả đầu tư của họ.

Bảng 4.3. Đánh giá về mức độ rủi ro công nghệ trên thị trường chứng khoán VN

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Rủi ro thấp nhất 1	57	14,6	14,8	14,8
	Rủi ro từ 1 - 2	110	28,1	28,6	43,4
	Rủi ro từ 2 - 3	104	26,6	27,0	70,4
	Rủi ro từ 3-4	70	17,9	18,2	88,6
	Rủi ro từ 4-5	34	8,7	8,8	97,4
	Rủi ro cao nhất (6)	10	2,6	2,6	100,0
	Tổng	385	98,5	100,0	

2.2.3. Rủi ro chính sách

Trái ngược với rủi ro công nghệ, rủi ro chính sách lại được các nhà đầu tư đánh giá là một trong những rủi ro lớn nhất ở thị trường Việt Nam. Rủi ro chính sách được hiểu là những thay đổi về chính sách điều tiết trực tiếp hoặc gián tiếp đến thị trường chứng khoán. Bài học kinh nghiệm năm 2007 khi NHNN ban hành Chỉ thị 03-NHNN/28/5/2007 về tỷ lệ cho vay đầu tư chứng khoán không vượt quá 3% tổng dư nợ hay Thông tư 13-NHNN/26/9/2010 về tỷ lệ an toàn vốn đã ảnh hưởng không nhỏ đến tâm lý nhà đầu tư, đến hoạt động cầm cố cho vay chứng khoán và sự biến động của chỉ số giá chứng khoán.

Có đến hơn 63% nhà đầu tư được hỏi đánh giá rủi ro chính sách trên thị trường Việt Nam ở mức độ từ khá cao đến rất cao. Thậm chí có đến gần 25% nhà đầu tư được hỏi cho rằng rủi ro chính sách ở mức độ cao nhất trong thang đo từ 1 đến 6, trong đó 1 là thấp nhất và 6 là cao nhất. Rõ ràng, rủi ro chính sách là một trong những yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến quyết định đầu tư của các nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam. (Bảng 4.4)

Bảng 4.4. Đánh giá về mức độ rủi ro chính sách trên TTCK VN

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Rủi ro thấp nhất 1	25	6,4	6,5	6,5
	Rủi ro từ 1 -2	34	8,7	8,8	15,2
	Rủi ro từ 2 - 3	50	12,8	12,9	28,2
	Rủi ro từ 3-4	79	20,2	20,4	48,6
	Rủi ro từ 4-5	103	26,3	26,6	75,2
	Rủi ro cao nhất (6)	96	24,6	24,8	100,0
	Tổng	387	99,0	100,0	

2.2.4. Rủi ro thông tin

Một trong những nguyên nhân để các nghiên cứu trước (Thanh L.T, 2010) cho rằng thị trường chứng khoán Việt Nam chưa đạt đến mức độ hiệu quả dạng yếu là do thông tin không minh bạch. Các nhà đầu tư có rất nhiều kênh tiếp cận các nguồn thông tin khác nhau, từ các nguồn chính thức như trang web của các cơ quan quản lý Nhà nước, Sở giao dịch, hay các công ty niêm yết cho đến các nguồn bán chính thức và phi chính thức như các diễn đàn, hội thảo, thậm chí kể cả tin đồn.

Kết quả khảo sát (Bảng 4.5) cho thấy có đến hơn 80% các nhà đầu tư được hỏi đánh giá mức độ rủi ro thông tin trên thị trường Việt Nam ở mức khá cao đến rất cao, và gần 25% nhà đầu tư đánh giá ở mức độ cao nhất trong thang đo từ 1 đến 6. Chỉ có chưa đến 20% nhà đầu tư được hỏi đánh giá mức độ rủi ro thông tin là rất thấp và thấp.

Bảng 4.5. Đánh giá về mức độ rủi ro thông tin trên thị trường chứng khoán VN

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Rủi ro thấp nhất 1	6	1,5	1,6	1,6
	Rủi ro từ 1 - 2	13	3,3	3,4	4,9
	Rủi ro từ 2 - 3	57	14,6	14,8	19,7
	Rủi ro từ 3-4	74	18,9	19,2	38,9
	Rủi ro từ 4-5	141	36,1	36,5	75,4
	Rủi ro cao nhất (6)	95	24,3	24,6	100,0
	Tổng	386	98,7	100,0	

2.2.5. Rủi ro biến động thị trường

Sự biến động của thị trường được thể hiện thông qua sự biến động của hai chỉ số chứng khoán: VN-Index và HNX Index. Trong giai đoạn khủng hoảng 2008-2009, chỉ số VN-Index được đánh giá là một trong những chỉ số có mức độ biến

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

động lớn nhất so với các chỉ số chứng khoán trong khu vực và trên thế giới. Theo thống kê của Standard & Poor's, nếu như trong năm 2008 VN Index giảm tới -68,2% và năm 2009 tăng tới 46,9% thì ở Mỹ sự biến động của chỉ số chứng khoán chỉ là -38,7% và 26,1% cho hai năm 2008 và 2009.

Bảng 4.6. cho thấy, có đến hơn 80% các nhà đầu tư được hỏi cho rằng rủi ro biến động thị trường ở Việt Nam là ở mức khá cao đến rất cao. Chỉ có 17/391 chiếm (4,3%) nhà đầu tư cho rằng rủi ro thị trường ở mức thấp. Điều này cho thấy, sự biến động quá lớn của thị trường chứng khoán Việt Nam trong thời gian qua là một yếu tố tác động rất lớn đến tâm lý của nhà đầu tư. Đặc biệt, trong bối cảnh rủi ro thông tin và rủi ro chính sách cũng có mức độ rủi ro cao thì việc đưa ra các quyết định đầu tư của nhà đầu tư cá nhân là không hề đơn giản.

Bảng 4.6. Đánh giá về mức độ rủi ro thị trường trên TTCK VN

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Rủi ro thấp nhất 1	3	0,8	0,8	0,8
	Rủi ro từ 1 -2	17	4,3	4,4	5,2
	Rủi ro từ 2 - 3	61	15,6	15,7	20,9
	Rủi ro từ 3-4	91	23,3	23,5	44,3
	Rủi ro từ 4-5	132	33,8	34,0	78,4
	Rủi ro cao nhất (6)	84	21,5	21,6	100,0
	Tổng	388	99,2	100,0	

2.2.6. Rủi ro tổng thể

Để có được đánh giá tổng quan nhất về mức độ rủi ro khi đầu tư trên thị trường chứng khoán Việt Nam, nhóm nghiên cứu đã đưa ra câu hỏi đánh giá đối với rủi ro tổng thể, là rủi ro kết hợp của năm loại rủi ro ở trên. Kết quả cho thấy, có khoảng 65% nhà đầu tư đánh giá rủi ro tổng thể trên thị trường chứng khoán Việt Nam là ở mức 3 đến 6, có nghĩa là từ khá cao đến rất cao. Chỉ có khoảng 35% nhà đầu tư cho rằng rủi ro tổng thể ở mức thấp và rất thấp.

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

Như vậy, kết quả khảo sát (Bảng 4.7) cho thấy, có ba loại rủi ro có mức độ ảnh hưởng lớn nhất và được các nhà đầu tư đánh giá cao nhất ở thị trường chứng khoán Việt Nam, đó là: rủi ro chính sách, rủi ro thông tin và rủi ro thị trường. Còn rủi ro công nghệ và rủi ro thanh khoản thì được đánh giá ở mức độ thấp hơn. Đa số các nhà đầu tư, chiếm hơn 65% nhà đầu tư được hỏi đánh giá rủi ro tổng thể ở mức khá cao đến rất cao. Điều này cũng có nghĩa là khả năng tìm kiếm lợi nhuận trên thị trường chứng khoán Việt Nam là khá cao, vì rủi ro cao sẽ đi kèm với khả năng thu lợi nhuận cao. Việc chấp nhận rủi ro ở mức độ nào là tùy thuộc vào quan điểm của từng nhà đầu tư riêng lẻ. Song, trên giác độ các cơ quan quản lý, điều hành thị trường, việc hạn chế những rủi ro chính sách, rủi ro thông tin sẽ góp phần nâng cao tính minh bạch và hiệu quả của thị trường.

Bảng 4.7. Đánh giá về mức độ rủi ro tổng thể trên thị trường chứng khoán VN

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Rủi ro thấp nhất 1	6	1,5	1,5	1,5
	Rủi ro từ 1 -2	13	3,3	3,4	4,9
	Rủi ro từ 2 - 3	92	23,5	23,7	28,6
	Rủi ro từ 3-4	146	37,3	37,6	66,2
	Rủi ro từ 4-5	100	25,6	25,8	92,0
	Rủi ro cao nhất (6)	31	7,9	8,0	100,0
	Tổng	388	99,2	100,0	

3. Tổng quan về nhà đầu tư cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam

3.1. Vai trò, đặc điểm của nhà đầu tư cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam

Theo thống kê của Trung tâm Lưu ký Chứng khoán (VSD), trong năm 2010, VSD đã cấp 289 mã số giao dịch cho nhà đầu tư tổ chức nước ngoài. Riêng tháng

12/2010, VSD đã cấp mã số giao dịch cho 24 tổ chức. Như vậy, tính đến hết năm 2010, VSD đã cấp 1.442 mã số giao dịch cho nhà đầu tư tổ chức. Đối với nhà đầu tư cá nhân nước ngoài, trong tháng 12/2010, VSD đã cấp 79 mã số giao dịch, đưa tổng số tài khoản của nhà đầu tư cá nhân nước ngoài được cấp tính đến hết năm 2010 lên 13.393 tài khoản. Như vậy, tính đến hết năm 2010, VSD đã cấp 14.835 mã số giao dịch chứng khoán cho nhà đầu tư nước ngoài, bao gồm nhà đầu tư tổ chức và cá nhân.

Trình độ học vấn

Trong số gần 400 nhà đầu tư cá nhân được hỏi, thì có đến gần 90% người có trình độ đại học và trên đại học, điều này cho thấy nhà đầu tư ở Việt Nam có trình độ khá bài bản, đủ kiến thức để có thể đưa ra các quyết định đầu tư của chính mình. Chỉ có khoảng 8% người được hỏi là có trình độ phổ thông hoặc cao đẳng.

Bảng 4.8. Trình độ học vấn của nhà đầu tư cá nhân

Trình độ học vấn					
		Tần suất	%	% (Hiệu chỉnh)	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Phổ thông	13	3,3	3,5	3,5
	Cao đẳng	18	4,6	4,8	8,2
	Đại học	276	70,6	73,4	81,6
	Sau đại học	69	17,6	18,4	100,0
	Tổng	376	96,2	100,0	

Số năm kinh nghiệm cũng là một nhân tố ảnh hưởng đến quyết định đầu tư. Qua khảo sát (Bảng 4.9), có đến gần 30% người được hỏi có từ 3 đến 5 năm kinh nghiệm đầu tư chứng khoán, tức là nhóm người này đã chứng kiến thị trường chứng khoán Việt Nam biến động thăng trầm từ năm 2005, cho đến đỉnh cao năm 3/2007 và sự sụt giảm mạnh mẽ trong năm 2008-2009. Chủ yếu nhóm người được hỏi có từ 1 đến 3 năm kinh nghiệm, chiếm hơn 45%. Đây là con số cũng mang lại bức tranh khá rõ nét về nhà đầu tư VN, hầu hết họ là những người tham gia thị trường kể từ khi thị trường đạt đỉnh năm 2007 và đến nay. Chỉ có khoảng hơn 12% nhà đầu

tư tham gia thị trường từ những năm đầu, với số năm kinh nghiệm là hơn 5 năm, hiện nay nhóm người này là những nhà đầu tư rất chuyên nghiệp, họ không làm việc cho một tổ chức hay công ty nào mà trực tiếp đầu tư cho chính họ, không thông qua các quỹ ủy thác hay quản lý đầu tư.

Bảng 4.9. Số năm kinh nghiệm của nhà đầu tư cá nhân

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	< 1 năm	44	11,3	11,3	11,3
	1 - 3 năm	177	45,3	45,3	56,5
	3 - 5 năm	120	30,7	30,7	87,2
	> 5 năm	48	12,3	12,3	99,5
	Không trả lời	2	0,5	0,5	100,0
	Tổng	391	100,0	100,0	

Lĩnh vực làm việc

Rất nhiều bài báo và thông tin phi chính thức cho rằng các nhà đầu tư cá nhân trên thị trường Việt Nam thiếu kiến thức cũng như kinh nghiệm, không có hiểu biết bài bản về chứng khoán hay kinh tế. Tuy nhiên, kết quả khảo sát cho thấy có đến hơn 71% người được hỏi làm việc trong ngành kinh tế, trong khi đó, nhóm ngành kỹ thuật và các ngành khác chỉ chiếm chưa đến 30% số người được hỏi (Bảng 4.10). Điều này cho thấy các nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam đa phần là những người có kiến thức cơ bản về kinh tế và kinh doanh, đây là một điểm thuận lợi trong việc đưa ra các phân tích, nhận định, đánh giá thị trường của họ.

Bảng 4.10. Lĩnh vực làm việc của nhà đầu tư cá nhân

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Kinh tế	279	71,4	72,1	72,1
	Kỹ thuật	35	9,0	9,0	81,1
	Khác	73	18,7	18,9	100,0
	Tổng	387	99,0	100,0	

Qui mô đầu tư

Qui mô đầu tư của nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam về cơ bản vẫn còn nhỏ, có đến 71% nhà đầu tư được hỏi có qui mô đầu tư dưới 500 triệu. Chỉ có 28,5% nhà đầu tư được hỏi có qui mô đầu tư trên 500 triệu (Bảng 4.11). So với các kênh đầu tư khác như bất động sản hay vàng, thì qui mô đầu tư chứng khoán của các nhà đầu tư cá nhân là khá thấp. Tuy nhiên, chính vì đặc điểm của đầu tư chứng khoán là không cần vốn quá lớn như bất động sản hay vàng nên thu hút rất nhiều nhà đầu tư có thể tham gia. Trong bối cảnh thị trường còn đang phát triển như ở Việt Nam thì việc gia tăng số lượng các nhà đầu tư cá nhân với qui mô đầu tư nhỏ là rất quan trọng vì sẽ giúp tăng tính thanh khoản. Đến giai đoạn phát triển sau này, khi các nhà đầu tư đã trở nên chuyên nghiệp hơn, các quỹ đầu tư và quỹ ủy thác đầu tư ngày càng phát triển thì dần dần các nhà đầu tư nhỏ sẽ rút lui dần khỏi việc tham gia trực tiếp trên thị trường, thực hiện ủy thác qua các tổ chức đầu tư chuyên nghiệp.

Bảng 4.11. Qui mô đầu tư của nhà đầu tư cá nhân

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	< 50 triệu Vnd	90	23,0	23,1	23,1
	50 - 200 triệu Vnd	102	26,1	26,2	49,4
	200 - 500 triệu Vnd	86	22,0	22,1	71,5
	> 500 triệu Vnd	111	28,4	28,5	100,0
	Tổng	389	99,5	100,0	

Khả năng sinh lời

Một điều rất khó giải thích trên thị trường chứng khoán Việt Nam là nếu chỉ số Vn-Index biến động nhiều nhất trong số các chỉ số chứng khoán trên thế giới, theo lý thuyết, rủi ro cao thì khả năng sinh lời sẽ cao, nhưng kết quả khảo sát cho thấy có đến hơn 56% các nhà đầu tư ở Việt Nam thua lỗ trong năm 2010. Tuy nhiên, cũng có đến gần 50% các nhà đầu tư có lãi, trong đó, hơn 22% nhà đầu tư hòa vốn và có lãi dưới 20%, gần 13% nhà đầu tư có lãi từ 20%-40%, chỉ có khoảng 7% nhà đầu tư có lãi trên 40% (Bảng 4.12).

Bảng 4.12. Tỷ suất sinh lời của nhà đầu tư cá nhân

		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Chịu lỗ	138	35,3	35,5	35,5
	Hòa vốn	84	21,5	21,6	57,1
	0 - 20%	87	22,3	22,6	79,7
	20 - 40%	50	12,7	12,6	92,4
	> 40%	30	7,7	7,6	100,0
	Tổng	389	99,5	100,0	

3.2. Đánh giá về mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân

Như đã phân tích ở phần trên, nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam là đối tượng “*dễ bị tổn thương nhất trên thị trường*”, do vậy, vấn đề bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư cá nhân là một trong những nội dung quan trọng trong hoạt động quản lý, giám sát thị trường của các cơ quan quản lý Nhà nước. Năm 2010 được đánh giá là năm có sự cải thiện rõ rệt trong việc tăng cường giám sát thị trường và bảo vệ nhà đầu tư cá nhân, thể hiện ở việc khởi tố về hình sự các vụ việc thao túng, làm giá chứng khoán, chứ không phải chỉ là xử phạt hành chính.

Nhóm nghiên cứu đã tiến hành lấy ý kiến khảo sát các nhà đầu tư cá nhân về mức độ bảo vệ nhà đầu tư của Sở giao dịch chứng khoán TP. HCM (SGDHCM), Sở giao dịch chứng khoán Hà nội (SGDHN) và Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, là các cơ quan trực tiếp thực hiện các hoạt động giám sát thị trường và bảo vệ nhà

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

đầu tư cá nhân. Kết quả cho thấy có sự khác biệt về mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân của các cơ quan này, tuy nhiên cả ba đều chỉ được đánh giá ở mức độ trung bình và dưới trung bình (3 điểm trong thang đo 6). Sở giao dịch TP. HCM được đánh giá tốt nhất, cũng chỉ đạt mức độ bảo vệ là 2,8 trên thang đo 6, sau đó là đến Sở giao dịch HN đạt 2,7 và thấp nhất là Ủy ban Chứng khoán Nhà nước đạt 2,67 trên tổng thang đo 6.

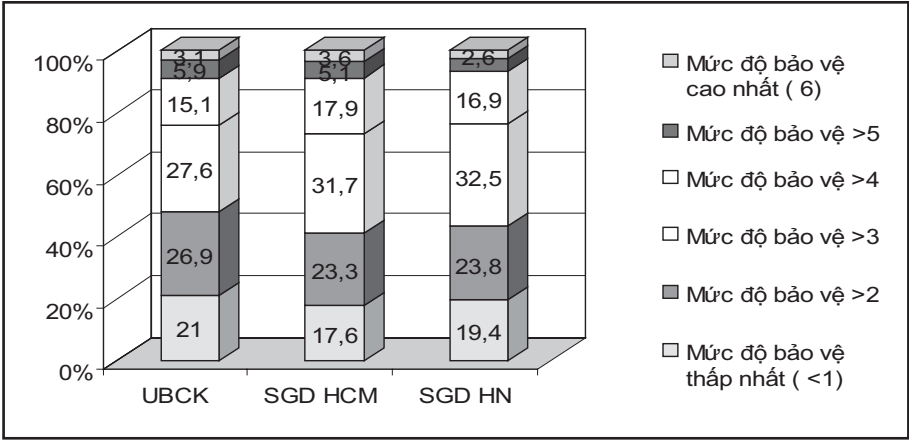
Qua phỏng vấn trực tiếp các nhà đầu tư cá nhân, nhóm nghiên cứu thấy rằng chất lượng dịch vụ và cung cấp thông tin của SGD HCM được đánh giá tốt hơn rất nhiều so với SGD HN. Ngoài ra, rất ít các nhà đầu tư được hỏi đã từng bị xâm phạm quyền lợi, ảnh hưởng trực tiếp bởi những rủi ro trên thị trường nên họ cũng khó cho được kết quả đánh giá chính xác. Cũng có thể vì lý do đó, họ cho rằng việc bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư khi có xung đột lợi ích xảy ra giữa công ty chứng khoán với nhà đầu tư cá nhân hay giữa các nhà đầu tư cá nhân với nhau thuộc về trách nhiệm của UBCKNN, còn Sở giao dịch chỉ cung cấp các dịch vụ hỗ trợ thực hiện các quyết định đầu tư của nhà đầu tư cá nhân. Do vậy, họ đánh giá mức độ bảo vệ của SGD thông qua chất lượng dịch vụ cung cấp.

Kết quả khảo sát cho thấy (Bảng 4.13), có đến hơn 80% nhà đầu tư cá nhân được hỏi đánh giá mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân ở cả ba cơ quan này đều ở dưới mức trung bình, từ mức 1 đến 3 trong tổng số thang đo 6. Chỉ có chưa đến 4% các nhà đầu tư cá nhân cho rằng mức độ bảo vệ của cơ quan quản lý ở mức cao nhất, trong đó SGD HCM vẫn được đánh giá là tốt nhất với 3,6% người đồng ý.

Bảng 4.13. Mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân

		UBCK	SGD CK HCM	SGD CK HN
N	Giá trị quan sát	389	388	388
	Giá trị thiếu	2	3	3
Trung bình		2,67	2,80	2,70
Trung vị		3,00	3,00	3,00
Giá trị lớn nhất		3	3	3
Độ lệch chuẩn		1,294	1,274	1,226

Hình 4.4. Đánh giá mức độ bảo vệ nhà đầu tư cá nhân ở VN



3.3. Đánh giá về khả năng giám sát thị trường của cơ quan quản lý Nhà nước

Trong tám năm đầu hoạt động của TTCK, thực chất, UBCKNN không có cơ quan chuyên trách thực hiện việc giám sát giao dịch trên TTCK. Hoạt động này hoàn toàn ủy quyền cho SGDCCK, nhưng SGDCCK thì thiếu cơ chế và điều kiện giám sát, vì vậy, hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán gần như bỏ ngỏ trong một thời gian dài. Trong giai đoạn này, Thanh tra UBCKNN thực hiện việc tiếp nhận báo cáo và đơn thư khiếu nại, tổ chức thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm, chức năng giám sát nằm rải rác trong chức năng quản lý Nhà nước của các Ban thuộc UBCKNN. Mặc dù các chủ thể giám sát đã cố gắng thực hiện trách nhiệm của mình nhưng kết quả là hoạt động giám sát giao dịch được thực hiện một cách rời rạc, không có tính hệ thống, báo cáo tổng kết TTCK hàng năm hầu như không nhắc đến giám sát giao dịch trên thị trường chứng khoán, báo cáo giám sát thị trường lồng ghép với báo cáo của Thanh tra hầu như không có số liệu giám sát cụ thể, SGDCCK TPHCM hàng năm không công bố công khai trên website và các phương tiện thông tin đại chúng về số liệu tổng hợp, phân loại vi phạm và xử lý vi phạm liên quan đến giao dịch chứng khoán.

Trong năm 2008, Ban Giám sát được thành lập (tháng 3) và Quy chế Giám sát giao dịch chứng khoán trên TTCK được ban hành (31/12/2008) bước đầu xác lập cơ chế giám sát, bao gồm việc xác lập mô hình, mối quan hệ giữa UBCKNN và SGDCCK trong hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán. Tuy nhiên, do hiện tại

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

vẫn đang trong giai đoạn triển khai, những vấn đề cụ thể để thực hiện tốt hơn hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán như phương thức tổ chức thực hiện giám sát, hệ thống các chỉ tiêu giám sát và các điều kiện để thực hiện giám sát như phần mềm, hệ thống cơ sở dữ liệu, đội ngũ nhân lực có khả năng thực hiện công việc giám sát... còn đang trong giai đoạn chuẩn bị, vì vậy, chưa có cơ sở để đánh giá được hiệu quả đối với việc thực hiện các mục tiêu giám sát.

Thành L.T (2010) đã chỉ ra những điểm yếu trong hoạt động giám sát thị trường của cơ quan quản lý Nhà nước là:

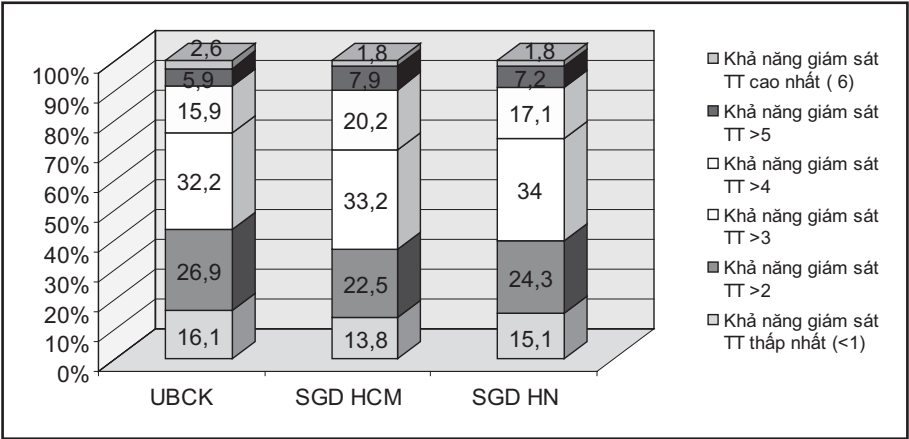
- (i) Mô hình giám sát giao dịch chứng khoán chưa được xác lập rõ,
- (ii) Năng lực của chủ thể giám sát chưa đáp ứng yêu cầu,
- (iii) Chưa xây dựng được hệ thống chỉ tiêu giám sát và phần mềm giám sát và
- (iv) Không tích hợp được dữ liệu giao dịch, dữ liệu công bố thông tin và dữ liệu đăng ký, lưu ký, thanh toán bù trừ chứng khoán. Chính vì vậy, hiệu quả giám sát thị trường của các cơ quan quản lý Nhà nước là chưa cao.

Kết quả khảo sát (xem Bảng 4.14) đánh giá về khả năng giám sát thị trường của các cơ quan quản lý Nhà nước cũng cho thấy nhà đầu tư cá nhân đều đánh giá ở mức độ dưới trung bình, giá trị trung bình nhỏ hơn 3, trong thang đo 6. Trong đó, cao nhất là SGD HCM đạt 2,91 điểm, tiếp theo là SGDHN đạt 2,82 điểm, và thấp nhất là UBCKNN đạt 2,76 điểm. Khả năng giám sát cao nhất được đánh giá cũng chỉ đạt mức 3 trong thang đo 6. Điều này hoàn toàn phù hợp với kết quả nghiên cứu trước của Thành L.T (2010)

Bảng 4.14. Khả năng giám sát thị trường

	UBCK	SGD CK HCM	SGD CK HN
Giá trị quan sát	389	389	389
Trung bình	2,76	2,91	2,82
Trung vị	3,00	3,00	3,00
Giá trị lớn nhất	3	3	3
Độ lệch chuẩn	1,221	1,209	1,202

Hình 4.5. Đánh giá khả năng giám sát thị trường của cơ quan quản lý



Có đến từ 70%-80% các nhà đầu tư cho rằng khả năng giám sát của UBCK, SGDCK HCM, SGDCK HN là ở dưới mức trung bình. SGDCK HCM được đánh giá tốt nhất với gần 10% nhà đầu tư trả lời ở mức độ cao và rất cao. Một lần nữa, so với SGDCK HN, SGDCK HCM lại được các nhà đầu tư đánh giá tốt hơn, điều này cũng phù hợp với phân đánh giá về mức độ bảo vệ nhà đầu tư. UBCK được đánh giá là cơ quan có khả năng giám sát kém nhất, với 91,5% người được hỏi đánh giá có khả năng giám sát từ mức 3 trở xuống trong thang đo từ 1 đến 6.

Bảng 4.15. Thống kê các quan sát

	Trả lời		Không trả lời		Tổng số	
	N	Tỷ lệ (%)	N	Tỷ lệ (%)	N	Tỷ lệ (%)
Ưu tiên chọn Cổ phiếu đầu tư khi thị trường tăng trưởng nóng trong thời gian dài * Yếu tố quan trọng của đầu tư trong thời kỳ tăng trưởng nóng.	377	96,4	14	3,6	391	100,0
Tỷ suất sinh lời năm ngoài * Kỳ vọng tỷ suất sinh lời năm tới.	383	98,0	8	2,0	391	100,0
Dự đoán tương lai của thị trường tăng trưởng nóng * Liệu thị trường có bị định giá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng.	382	97,7	9	2,3	391	100,0
Liệu thị trường có bị định giá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng * Hiểu biết về cách định giá thị trường hiện tại.	378	96,7	13	3,3	391	100,0

4. Tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam – kiểm định bằng lý thuyết tài chính hành vi

Lý thuyết tài chính hành vi được sử dụng để giải thích cho hành vi của các nhà đầu tư trong quá trình ra quyết định đầu tư. Như đã được trình bày trong phần ba, lý thuyết tài chính hành vi được thể hiện qua các nhóm nguyên lý lý thuyết sau: Lý thuyết kỳ vọng, tính toán lý trí, cảm giác hối tiếc, quá tự tin, giải quyết vấn đề dựa vào kinh nghiệm, sự tự tin quá mức. Dưới đây là kết quả đánh giá hành vi của các nhà đầu tư, thông qua kết quả khảo sát 391 nhà đầu tư cá nhân tại hai khu vực Hà Nội và TP. HCM.

Trong phần này, bài viết sẽ trình bày năm so sánh thống kê để so sánh những câu hỏi từ những lý thuyết khác nhau. Việc so sánh được thực hiện với phương pháp X^2 (Khi-bình phương) để kiểm định cặp giả thiết sau:

Ho: Không có sự khác biệt giữa hai câu hỏi so sánh

H1: Có sự khác biệt giữa hai câu hỏi so sánh

Kết quả kiểm định được đưa ra từ phần mềm thống kê SPSS. Mỗi phép kiểm tra X^2 đưa đến mỗi giá trị, giá trị này được so sánh với giá trị hợp lý được lấy từ X^2 - bảng phân phối. Chúng tôi sử dụng giá trị P-value của mỗi thống kê X^2 (là mức xác suất nhỏ nhất để bác bỏ giả thiết H_0) để so sánh với mức ý nghĩa $\alpha = 5\%$. Nếu giá trị P-value mà lớn hơn 5%, chúng tôi không thể kết luận rằng có một sự khác nhau giữa những câu hỏi so sánh và chúng tôi chấp nhận giả thiết H_0 . Nếu giá trị tính toán lớn hơn giá trị hợp lý chúng tôi kết luận rằng có sự khác nhau đáng kể giữa những câu hỏi so sánh và chúng tôi từ chối H_0 và chấp nhận H_1 .

4.1. Hành vi của nhà đầu tư Việt Nam - kiểm định lý thuyết triển vọng

Kahneman và Tversky's (1992) đã giải thích cách thức nhà đầu tư ra quyết định đầu tư trong điều kiện có rủi ro. Tuy nhiên trong thực tế, theo kết quả kiểm định lý thuyết triển vọng (Laver, 1997), quá trình ra quyết định của các nhà đầu tư là không hoàn toàn hợp lý và các nhà đầu tư thường có xu hướng chấp nhận rủi ro để tránh lỗ hơn là kiếm lời.

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

Để đo lường thái độ của nhà đầu tư về hành vi hợp lý, nhóm nghiên cứu sử dụng câu hỏi 3.3 “Đánh giá vai trò của trực giác bản thân khi ra quyết định mua chứng khoán ?” Trong đó chỉ có 6,1% số câu trả lời là “không hiệu quả”, còn khoảng trên 50% các nhà đầu tư đánh giá cao vai trò của trực giác (với câu trả lời là “hiệu quả” và “rất hiệu quả”) trong quá trình đưa ra quyết định đầu tư. Như vậy, với 6,1% nhà đầu tư cho rằng sử dụng trực giác là không hiệu quả khi ra quyết định đầu tư, điều này hàm ý rằng quá trình ra quyết định của nhà đầu tư dường như chưa dựa trên lý trí.

Để xác định thái độ của nhà đầu tư đối với rủi ro, câu hỏi 3.4 “Ưu tiên thực hiện lệnh bán cổ phiếu khi thị trường trong giai đoạn “lình xình”” được sử dụng. Bảng 4.16 cho thấy gần 40% các nhà đầu tư được hỏi trả lời rằng sẽ bán cổ phiếu đang có lãi, điều này có nghĩa là có khá nhiều nhà đầu tư nằm trong nhóm “Ưu thích rủi ro” hơn là những nhà đầu tư thuộc nhóm “E ngại rủi ro”.

Bảng 4.16. Bảng số liệu chéo

		Yếu tố quan trọng của đầu tư trong thời kỳ tăng trưởng nóng				Tổng số
		Dựa trên các thông tin phân tích cơ bản	Dịch vụ tư vấn đầu tư	Trực giác của bản thân	Thông tin khác	
Ưu tiên chọn cổ phiếu đầu tư khi thị trường nóng trong thời gian dài	CP Blue-chip	39	8	50	38	135
	Đầu tư vào các công ty có vốn hóa nhỏ.	40	17	55	46	158
	Đầu tư vào các công ty liên doanh.	22	5	28	25	80
	Khác	2	0	0	2	4
Tổng số		103	30	133	111	377

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

		Kỳ vọng tỷ suất sinh lời năm tới				Tổng số
		<15%	15-20%	20-25%	>25%	
Tỷ suất sinh lời năm ngoài	Chịu lỗ	21	41	34	40	136
	Hòa vốn	16	31	18	18	83
	0-50%	13	30	31	50	124
	>50%	2	6	4	28	40
Tổng		52	108	87	136	383
		Liệu thị trường có bị định giá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng			Tổng số	
		Có	Không	Không ý kiến		
Dự đoán tương lai của thị trường tăng trưởng nóng	Thị trường sẽ bị điều chỉnh giảm.	133	53	58	244	
	Thị trường sẽ tiếp tục tăng trưởng mạnh hơn.	43	24	9	76	
	Ý kiến khác	31	15	16	61	
Tổng số		207	92	83	382	
		Dự báo VN Index cuối năm 2010				Tổng số
		<450 điểm	450-500 điểm	500-550 điểm	>550 điểm	
Khả năng dự đoán thị trường	Có thể thực hiện được nhưng tốn thời gian.	10	51	22	4	87
	Chắc chắn không thực hiện được.	7	35	17	4	63
	Dự đoán được nhưng không tự tin.	29	149	45	8	231
Tổng số		46	235	84	16	381

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

		Nguyên nhân thị trường bị định giá cao				Tổng số
		Báo cáo từ các công ty chứng khoán	Phương tiện truyền thông	Hành vi bầy đàn	Khác	
Yếu tố quan trọng của đầu tư trong thời kỳ tăng trưởng nóng	Dựa trên các thông tin phân tích cơ bản.	3	10	75	14	102
	Dịch vụ tư vấn đầu tư.	4	8	17	1	30
	Trực giác của bản thân.	2	8	108	12	130
	Thông tin khác.	2	13	74	19	108
Tổng số		11	39	274	46	370

		Hiểu biết về cách định giá thị trường hiện tại			Tổng số	
		Định giá cao hơn giá trị	Định giá thấp hơn giá trị	Không ý kiến		
Liệu thị trường có bị định giá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng	Có	13	138	53	204	
	Không	3	69	18	90	
	Không ý kiến	2	48	34	84	
		Dự báo VN Index cuối năm 2010				Tổng số
		<450 điểm	450-500 điểm	500-550 điểm	>550 điểm	
Khả năng dự đoán thị trường	Có thể thực hiện được nhưng tốn thời gian	10	51	22	4	87
	Chắc chắn không thực hiện được	7	35	17	4	63
	Dự đoán được nhưng không tự tin	29	149	45	8	231
Tổng số		18	255	105		378

Như vậy, kết quả của hai câu hỏi đã hỗ trợ khẳng định thái độ ưa thích tìm kiếm rủi ro của nhà đầu tư dưới quan điểm của lý thuyết triển vọng.

4.2. Hành vi của nhà đầu tư Việt Nam - kiểm định lý thuyết tính toán lý trí

So sánh đầu tiên được thực hiện giữa câu 3.5 *“Trong những thời kỳ thị trường tăng trưởng nóng trong một thời gian dài, Ông/bà thường chọn cổ phiếu nào để đầu tư?”* và 3.15 *“Trong những thời kỳ tăng trưởng nóng, theo Ông/bà, đâu là yếu tố quan trọng nhất trong việc đưa ra các quyết định đầu tư?”*. Nó thể hiện sự suy ngẫm giữa cấu tạo và đặc điểm của đầu tư. Tính toán trí óc có thể ảnh hưởng đến quyết định của danh mục đầu tư vì nhà đầu tư có lẽ tách ra giữa bản chất của những khoản đầu tư và chia đầu tư của họ thành một danh mục *“an toàn”* và danh mục *“rủi ro”* hơn. Tâm lý sợ rủi ro là yếu tố khiến nhà đầu tư cố giữ một loại đầu tư nào đó trong danh mục. So sánh câu 3.5 và câu 3.15 cho biết có hay không sự khác biệt giữa chiến lược đầu tư và các nguồn thông tin quan trọng nhất mà các nhà đầu tư sử dụng khi đầu tư trong những giai đoạn thị trường tăng trưởng nóng trong một thời gian dài. Kết quả kiểm định được cho ở Bảng 4.16. Tổng cộng 391 nhà đầu tư tham gia phỏng vấn nhưng chỉ có 377 người (*chiếm tỷ lệ 96,4%*) trả lời cả hai câu hỏi 3.5 và 3.15. Từ Bảng 4.16 ta thấy, trong thời kỳ tăng trưởng nóng, các nhà đầu tư thường ưa thích đầu tư vào cổ phiếu của các doanh nghiệp có vốn hóa nhỏ (*với 158 nhà đầu tư lựa chọn chiếm tỷ lệ 41,90% nhà đầu tư*). Việc ra quyết định đầu tư thường dựa trên trực giác của nhà đầu tư (*với 35,28% nhà đầu tư*) hơn việc chủ yếu dựa trên các thông tin phân tích cơ bản (*27,32%*), dịch vụ tư vấn đầu tư (*7,9%*) để ra quyết định đầu tư trong thời kỳ thị trường tăng trưởng nóng.

Cuối cùng là bảng kiểm định tính độc lập của hai câu hỏi 3.5 và 3.15 dựa trên thống kê Khi-bình phương (Bảng 4.17). Ta thấy giá trị của Pearson Chi-Square là 6,265 với 9 bậc tự do và giá trị P-value là 0,713 > 0,05, nên ko có cơ sở để bác bỏ H_0 , do đó chúng ta có thể nói rằng hai câu hỏi là phụ thuộc. Điều này hàm ý rằng không có sự khác biệt giữa chiến lược đầu tư và các nguồn thông tin quan trọng trong quá trình ra quyết định đầu tư khi thị trường tăng trưởng nóng, của các nhà đầu tư cá nhân trên TTCK Việt Nam. Khi thị trường tăng trưởng nóng, các nhà đầu tư cá nhân không dựa vào các nguồn thông tin quan trọng như: phân tích vĩ mô, phân tích cơ bản, tư vấn của các công ty chứng khoán hay báo cáo tài chính công khai của các công ty niêm yết. Như vậy, có thể nói, các nhà đầu tư không xây dựng một chiến lược đầu tư bài bản và hoàn toàn dựa trên cảm tính khi thị trường tăng trưởng nóng.

Bảng 4.17
 Kết quả Kiểm định các giả thuyết của lý thuyết tài chính hành vi

Cặp câu hỏi 3.5 và 3.15			
	Giá trị	df	Mức ý nghĩa
Pearson Chi-Square	6,265 ^a	9	0,713
Tỷ lệ hợp lý	7,681	9	0,567
Giá trị quan sát	377		
Cặp câu hỏi 3.5 và 3.19			
Pearson Chi-Square	34,783 ^a	9	0,000
Tỷ lệ hợp lý	34,165	9	0,000
Giá trị quan sát	383		
Cặp câu hỏi 3.14 và 3.19			
Pearson Chi-Square	8,013 ^a	6	0,237
Tỷ lệ hợp lý	8,894	6	0,180
Giá trị quan sát	382		
Cặp câu hỏi 3.2 và 3.20			
Pearson Chi-Square	3,755 ^a	6	0,710
Tỷ lệ hợp lý	3,654	6	0,723
Giá trị quan sát	381		
Cặp câu hỏi 3.15 và 3.17			
Pearson Chi-Square	30,869 ^a	9	0,000
Tỷ lệ hợp lý	25,010	9	0,003
Giá trị quan sát	370		

Cặp câu hỏi 3.16 và 3.18			
Pearson Chi-Square	12,028 ^a	4	0,017
Tỷ lệ hợp lý	11,828	4	0,019
Giá trị quan sát	5,639	1	0,018
Tổng giá trị	378		

4.3. Hành vi của nhà đầu tư Việt Nam - kiểm định lý thuyết hối tiếc

Hối tiếc là một trạng thái cảm xúc mạnh của các nhà đầu tư trên thị trường chứng khoán mà liên quan tới các thông tin về kết quả của các quyết định sai lầm trong quá khứ hoặc là quyết định kém khôn ngoan hơn so với những nhà đầu tư khác. Đối lập với cảm giác hối tiếc là cảm xúc vui mừng, cảm giác vui mừng được hiểu là khi các quyết định của nhà đầu tư trong quá khứ mang lại lợi nhuận cho bản thân họ. Kết quả điều tra của câu hỏi 3.10 “*Liệu ông bà có cảm giác vui mừng (hối tiếc) khi giá cổ phiếu vừa mua tăng (giảm) hay không?*”:

Bảng 4.18. Cảm giác của nhà đầu tư khi giá chứng khoán vừa mua tăng (giảm)

Cảm giác vui mừng (tiếc nuối) khi giá chứng khoán vừa mua tăng (giảm)					
		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị quan sát	Có	282	72,1	73,6	73,6
	Không	101	25,8	26,4	100,0
	Tổng	383	98,0	100,0	

Qua Bảng 4.18 ta thấy, có 72,1% số nhà đầu tư được hỏi trả lời là “*Có*”, và 25,8% nhà đầu tư có câu trả lời là “*Không*”. Nếu cảm giác tiếc nuối khi giá xuống tương đương với cảm giác vui mừng khi giá cổ phiếu lên thì có thể khẳng định rằng cảm xúc của các nhà đầu tư không ảnh hưởng tới quyết định của họ. Tuy nhiên, từ kết quả điều tra trong Bảng 4.19 ta thấy có 42,2% nhà đầu tư cho rằng cảm giác tiếc nuối lớn hơn cảm giác vui mừng và 50% thì khẳng định ngược lại. Chứng tỏ rằng, cảm xúc là một trong những yếu tố ảnh hưởng đến việc ra quyết định đầu tư

của các nhà đầu tư trên thị trường chứng khoán Việt Nam. Điều này cũng phù hợp với kết quả kiểm định lý thuyết tính toán lý trí ở phần trên.

Bảng 4.19. So sánh mức độ cảm giác khi giá chứng khoán biến động

So sánh giữa cảm giác tiếc nuối khi giá giảm với vui mừng khi giá tăng					
	So sánh mức độ cảm giác				Tổng
	Tiếc nhiều hơn	Vui mừng nhiều hơn	Như nhau	Không trả lời	
Giá trị quan sát	119	141	6	16	282
Tỷ lệ (%)	42,20	50,00	2,13	5,67	100

Các nhà đầu tư thường giảm nỗi buồn từ cảm giác nuối tiếc khi giá chứng khoán giảm bằng cách làm giảm trách nhiệm của bản thân trong quá trình ra quyết định mua chứng khoán. Vì thế chúng ta sẽ tiếp tục xem xét kết hợp với câu hỏi 3.8 “*Đâu là nguyên nhân thua lỗ của bản thân?*”. Từ kết quả Bảng 4.20 có thể thấy, có tới 186 nhà đầu tư trong tổng số 331 nhà đầu tư (*chiếm 56,20%*) tham gia trả lời phỏng vấn cho rằng nguyên nhân thua lỗ là do tự bản thân ra quyết định. Trong số 186 nhà đầu tư này, 104 nhà đầu tư (*chiếm 55,91%*) cho rằng cảm giác vui mừng khi giá chứng khoán tăng sẽ lớn hơn cảm giác tiếc nuối khi giá chứng khoán giảm, còn chỉ có 82 người khẳng định điều ngược lại. ***Do đó, có thể kết luận rằng quyết định của nhà đầu tư cá nhân ở Việt Nam thường bị ảnh hưởng bởi cảm xúc.***

Bảng 4.20. Nguyên nhân đầu tư thua lỗ

		Nguyên nhân đầu tư thua lỗ					Tổng số
		Báo cáo phân tích nhận định thị trường	Tư vấn từ môi giới	Lời khuyên từ những nguồn thông tin khác	Tự bản thân ra quyết định	Khác	
Mức độ cảm giác	Tiếc nhiều hơn	8	6	23	82	26	145
	Vui mừng nhiều hơn	8	11	29	104	34	186
Tổng số		16	20	52	186	60	331

4.4. Hành vi của nhà đầu tư Việt Nam - kiểm định lý thuyết quá tự tin

Các nhà đầu tư có kinh nghiệm trên thị trường chứng khoán thường có xu hướng ra quyết định nhanh chóng do đó khả năng kiếm lời cao. Sử dụng kinh nghiệm là một chiến lược đơn giản để giải quyết các vấn đề phức tạp và ít thông tin. Các nhà đầu tư có kinh nghiệm thường có xu hướng cho rằng xác suất xảy ra của một sự kiện tương tự với những tình huống mà họ đã gặp là cao hơn so với các nhà đầu tư chưa có kinh nghiệm.

Kết quả của câu hỏi 3.12 “Theo đánh giá của ông/bà thì cổ phiếu của những doanh nghiệp lớn sẽ ít rủi ro hơn cổ phiếu của các doanh nghiệp nhỏ” được thể hiện ở Bảng 4.21. Từ kết quả Bảng 4.21, ta thấy gần 40% nhà đầu tư với mức đồng ý từ 5 đến 6 (đồng ý và hoàn toàn đồng ý), họ cho rằng các công ty lớn và nổi tiếng thì thường ít rủi ro hơn so với các công ty nhỏ. Tuy nhiên, chúng ta cũng không thể khẳng định quan điểm đó là đúng mặc dù quan điểm này là phổ biến hiện nay.

Bảng 4.21. Ý kiến của nhà đầu tư về cổ phiếu của doanh nghiệp lớn ít rủi ro hơn cổ phiếu của doanh nghiệp nhỏ

Rủi ro hơn cổ phiếu của doanh nghiệp nhỏ		Tần suất	%	% Hiệu chỉnh	% cộng dồn
Giá trị	Hoàn toàn không đồng ý (1)	32	8,2	8,3	8,3
	Mức đồng ý cao hơn 1 (2)	24	6,1	6,3	14,6
	Mức đồng ý cao hơn 2 (3)	85	21,7	22,1	36,7
	Mức đồng ý cao hơn 3 (4)	65	16,6	16,9	53,6
	Mức đồng ý cao hơn 4 (5)	76	19,4	19,8	73,4
	Hoàn toàn đồng ý (6)	76	19,4	19,8	93,2
	Không ý kiến	26	6,6	6,8	100,0
	Tổng	384	98,2	100,0	
	Không trả lời	7	1,8		
Tổng cộng		391	100,0		

Thông thường, các quyết định không hợp lý của nhà đầu tư thường xuất phát từ những hiểu biết sai lầm của họ. Những nhà đầu tư này thường cho rằng những quyết định họ đưa ra là hợp lý. Kết quả thống kê của câu hỏi 3.4 ở Bảng 4.16 cho thấy, nhà đầu tư sẽ ưu tiên thực hiện lệnh bán cổ phiếu mà đang có lãi và cổ phiếu ít biến động (41% và 35,5%) hơn là thực hiện lệnh bán cổ phiếu đang chịu lỗ. Điều này có thể được giải thích do các nhà đầu tư cho rằng việc lựa chọn đầu tư mua cổ phiếu là đúng, giá cổ phiếu chỉ tạm thời giảm và sẽ tăng lại trong tương lai.

Trong 391 nhà đầu tư tham gia thực hiện phỏng vấn, có 383 nhà đầu tư chiếm 98% trả lời cặp câu hỏi 1.5 “Tỷ suất sinh lời từ đầu tư chứng khoán của ông/ bà trong năm ngoái là bao nhiêu?” và câu hỏi 3.19 “Ông/bà kỳ vọng sẽ thu được tỷ suất sinh lời từ đầu tư chứng khoán là bao nhiêu trong năm tới?”

Từ Bảng 4.16 ta thấy, các nhà đầu tư cá nhân có xu hướng lạc quan hơn khi đánh giá triển vọng lợi nhuận đầu tư chứng khoán năm 2010. Cụ thể, có tới 331 nhà

Chương IV: Sử dụng lý thuyết Tài chính hành vi để kiểm định tính hiệu quả của thị trường chứng khoán Việt Nam

đầu tư (chiếm 86,42%) cho rằng lợi nhuận của họ sẽ lớn hơn 15% trong năm 2010 (108 nhà đầu tư cho rằng lợi nhuận sẽ từ 15-20%, 87 nhà đầu tư cho rằng lợi nhuận sẽ từ 20-25%, và có tới 136 nhà đầu tư cho rằng lợi nhuận của họ sẽ lớn hơn 25%). Ngược lại, chỉ có 52 nhà đầu tư (chiếm 13,56%) cho rằng họ chỉ có lợi nhuận dưới 15% trong năm 2010.

Từ kết quả Bảng 4.17, ta thấy giá trị của Pearson Chi-Square của kiểm định là 34,783 với 9 bậc tự do. Giá trị P-value tương ứng là 0,00 nhỏ hơn 0,05 nên chúng tôi bác bỏ H_0 , nghĩa là có sự khác biệt giữa hai câu hỏi 1.5 và 3.19. Các nhà đầu tư dường như không bị ảnh hưởng bởi kết quả đầu tư trong quá khứ khi nhận định về kết quả đầu tư trong tương lai, khi trong 136 nhà đầu tư chịu thua lỗ trong năm 2009 thì có tới 115 nhà đầu tư (chiếm 84,55%) cho rằng mình sẽ nhận được mức lợi nhuận lớn hơn 15% trong năm 2010.

Đối với câu hỏi 3.13 “Giả sử có một người bạn trước đây đã gợi ý giúp ông/bà mua được một cổ phiếu và giúp ông/bà kiếm lời, thời điểm hiện tại, họ giới thiệu cho ông/bà giá của một cổ phiếu A chắc chắn sẽ tăng giá. Ông/bà sẽ quyết định như thế nào về việc mua cổ phiếu A?” Từ Bảng 4.22, ta thấy chỉ có 7,6% nhà đầu tư quyết định mua ngay lập tức và 12 nhà đầu tư không cân nhắc việc đầu tư chiếm 3,1%. Ngược lại, có tới 89,3% nhà đầu tư sẽ xem xét và cân nhắc việc ra quyết định mua cổ phiếu.

Bảng 4.22: Kết quả thống kê mô tả

Tình huống đầu tư					
		Tần suất	%	% (Hiệu chỉnh)	% Cộng dồn
Trả lời	Mua ngay lập tức	29	7,4	7,6	7,6
	Tìm hiểu nghiên cứu rồi mua	202	51,7	52,9	60,5
	Cân nhắc cổ phiếu tương tự	17	4,3	4,5	64,9
	Không cân nhắc việc mua cổ phiếu	12	3,1	3,1	68,1
	Cân nhắc việc mua cổ phiếu dựa vào xu thế thị trường	122	31,9	31,7	99,7
	Tổng	382	97,7	100,0	

Như vậy, trong việc ra quyết định, các nhà đầu tư cá nhân thường ít bị ảnh hưởng bởi các thói quen trong quá khứ.

So sánh tiếp theo của nhóm nghiên cứu là giữa câu hỏi số 3.14 “Theo ông/bà trong những thời kỳ thị trường tăng trưởng nóng, ông/bà nghĩ rằng trong tương lai, thị trường sẽ diễn biến như thế nào?” và 3.16 “Theo ông/bà liệu thị trường có bị định giá quá cao trong mọi thời điểm thị trường tăng trưởng nóng không?” để phân tích mối quan hệ giữa thái độ quá tự tin và những kinh nghiệm trái với tình hình thực tế (*cognitive dissonance*). Có sự khác biệt hay không giữa khả năng tin mình có thể tiên đoán thị trường của các nhà đầu tư và ý kiến có hay không thị trường bị định giá quá cao trong giai đoạn thị trường tăng trưởng nóng?

Từ kết quả Bảng 4.16, ta thấy có tới 207 nhà đầu tư chiếm 54,8% trong tổng số 382 nhà đầu tư cho rằng trong thời kỳ tăng trưởng nóng thị trường bị định giá cao. Tuy nhiên trong 207 nhà đầu tư cho rằng thị trường bị định giá cao thì có tới 133 nhà đầu tư chiếm tới 64,25% cho rằng thị trường sẽ bị điều chỉnh giảm, còn 43 nhà đầu tư chiếm 20,77% cho rằng mặc dù thị trường đang bị định giá cao nhưng nó vẫn tiếp tục tăng trưởng nóng. Xu thế thị trường sẽ bị điều chỉnh giảm trong thời kỳ tăng trưởng nóng cũng được khẳng định bởi các nhà đầu tư nói chung, với 244 nhà đầu tư ủng hộ chiếm 63,87% trong tổng số 382 nhà đầu tư trả lời.

Nhìn vào Bảng 4.17 ta thấy giá trị của Pearson Chi-Square của kiểm định là 8,013 với 6 bậc tự do. Giá trị P-value tương ứng là 0,237 lớn hơn 0,05 nên giả thuyết Ho được chấp nhận và bác bỏ H1; nghĩa là không thể chứng minh được giữa khả năng tiên đoán thị trường của nhà đầu tư và ý kiến cho rằng thị trường bị đánh giá quá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng. Nhưng có một điều thú vị là hầu hết nhà đầu tư đều cho là thị trường bị định giá quá cao.

4.5. Hành vi của nhà đầu tư Việt Nam - kiểm định lý thuyết cố giữ “anchoring”

Phân tích câu hỏi số 3.2 “Liệu ông/bà có khả năng dự đoán thời điểm VN-Index bắt đầu có xu hướng đi lên để đầu tư hoặc VN-Index có dấu hiệu suy giảm để rút lui ra khỏi thị trường?” và 3.20 “Theo ông/bà chỉ số VN-Index đến cuối năm 2010 sẽ là bao nhiêu?” là để tìm mối liên hệ giữa quá tự tin và sự cố giữ. Chúng tôi khảo sát vấn đề xem có hay không một sự khác biệt giữa các nhà đầu tư tin là mình có khả năng tiên đoán thị trường với các nhà đầu tư dự báo giá trị của chỉ số VN-Index trong năm tới. Từ kết quả thống kê ở Bảng 4.16, ta thấy trong 381 nhà đầu tư được hỏi

về khả năng dự báo thị trường của bản thân thì có tới 318 nhà đầu tư chiếm 83,46% cho rằng mình có thể dự đoán được thị trường, tuy nhiên, có tới 231 nhà đầu tư lại không tự tin về những gì mình dự đoán. Trong khi đó chỉ có 63 nhà đầu tư chiếm 16,53% nhà đầu tư cho rằng mình không có khả năng dự báo thị trường.

Đối với câu hỏi dự báo thị trường chứng khoán cuối năm 2010, có tới 235 nhà đầu tư dự đoán chỉ số VN Index sẽ dao động trong khoảng từ 450-500 điểm chiếm 61,68% các nhà đầu tư trả lời, trong khi đó chỉ có 16 nhà đầu tư chiếm 4,2% cho rằng thị trường sẽ đạt trên mức 550 vào cuối năm 2010.

Từ Bảng 4.16 ta thấy Pearson Chi-Square có giá trị bằng 3,75 với 6 bậc tự do, P-value bằng 0,71 lớn hơn 0,05 nên không có cơ sở để bác bỏ H_0 , tức là nhà đầu tư có khả năng dự đoán khá chính xác chỉ số Vn-Index cuối năm 2010.

4.6. Mối quan hệ giữa tính toán trí óc và kinh nghiệm

So sánh giữa câu hỏi 3.15 *“Trong những thời kỳ tăng trưởng nóng, theo ông/bà, đâu là yếu tố quan trọng nhất trong việc đưa ra các quyết định đầu tư?”* và 3.17 *“Theo ông/bà, đâu là nguyên nhân dẫn tới thị trường bị định giá cao trong thời kỳ thị trường tăng trưởng nóng?”* là một sự xem xét về tính toán trí óc và kinh nghiệm trái với tình hình thực tiễn. Các cá nhân thường có xu hướng chú ý vào các hành vi xảy ra gần thời điểm đó và xem nhẹ chiều hướng lâu dài hơn về sự cố giữ. Xác suất giá tăng gần đây có liên hệ với bong bóng đầu cơ thì lại quá được xem nặng. Điều này có thể được hỗ trợ xa hơn bởi hành vi bầy đàn và hiện tượng hồi quy. Những cố gắng so sánh để tìm ra nếu có sự khác biệt giữa hầu hết các nguồn thông tin quan trọng trong việc khiến người nắm giữ chứng khoán thay đổi quyết định.

Từ kết quả thống kê Bảng 4.16 ta thấy, một trong những nguyên nhân chính khiến cho thị trường chứng khoán Việt Nam bị định giá cao là do có yếu tố hành vi bầy đàn của các nhà đầu tư trên thị trường khi có tới 274 (chiếm 74,5%) nhà đầu tư ủng hộ quan điểm này. Bên cạnh đó, yếu tố truyền thông cũng là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến thị trường bị định giá cao khi có 39 (chiếm 10,5%) nhà đầu tư lựa chọn. Thực tế, trong giai đoạn thị trường tăng trưởng nóng năm 2007, có rất nhiều nhà đầu tư cá nhân tham gia thị trường với kiến thức, kinh nghiệm còn ít, thậm chí không có kiến thức về chứng khoán nhưng vẫn tham gia đầu tư cùng với những báo cáo, phân tích, cổ động lạc quan của các phương tiện truyền thông đã hỗ trợ tăng trưởng của thị trường với mức đỉnh của chỉ số VN Index là 1170 điểm trong tháng 3 năm 2007, mức cao nhất trong 10 năm qua.

Theo Bảng 4.17, giá trị của thống kê Pearson Chi-Square trong kiểm định so sánh hai câu hỏi 3.15 và 3.17 là 30,869 với 9 bậc tự do, P-value nhận giá trị bằng 0 nhỏ hơn mức ý nghĩa 0,05 chứng tỏ giả thiết Ho bị bác bỏ, tức là nhà đầu tư đưa ra các quyết định không dựa vào các thông tin mà họ cho rằng ảnh hưởng đến việc thổi phồng giá chứng khoán trong giai đoạn tăng trưởng nóng.

4.7. Mối quan hệ giữa kinh nghiệm và sự cố giữ

Trong so sánh về mối quan hệ giữa câu 3.16 *“Theo ông/bà liệu thị trường có bị định giá quá cao trong mọi thời điểm thị trường tăng trưởng nóng không?”* và 3.18 *“Theo ông/bà, hiện tại thị trường được định giá như thế nào?”* chúng tôi tìm kiếm mối liên hệ giữa kinh nghiệm trái với thực tiễn và sự cố giữ. Shiller cho rằng người ta không thực sự nhận ra có bao nhiêu người đã chia sẻ tầm nhìn rằng thị trường bị định giá quá mức và rõ ràng là tầm nhìn này không thể ngăn người ta mua cổ phiếu. Có một sự thích thú trong việc biết nếu có hay không bất cứ mối quan hệ nào giữa ý kiến nhà đầu tư có hay không thị trường bị định giá quá mức hay không và ý kiến nhà đầu tư về giá trị thị trường ngày nay.

Tại thời điểm phỏng vấn các nhà đầu tư (từ 25/11-20/12/2010), 255 nhà đầu tư (với 67,46%) đều cho rằng thị trường chứng khoán Việt Nam đang bị định giá thấp hơn giá trị thực, trong khi đó chỉ có 18 nhà đầu tư (chiếm 4,8%) trong tổng số 378 nhà đầu tư trả lời phỏng vấn cho rằng thị trường đang bị định giá cao hơn giá trị thực. Bên cạnh đó, ta thấy trong tổng số 204 nhà đầu tư cho rằng thị trường bị định giá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng thì có tới 138 nhà đầu tư (chiếm 67,64%) cho rằng thị trường hiện tại bị định giá thấp hơn giá trị còn chỉ có 13 (chiếm 6,38%) nhà đầu tư cho rằng thị trường bị định giá cao hơn giá trị tại thời điểm hiện tại (Bảng 4.16).

Từ Bảng 4.17 ta thấy, giá trị kiểm định đối với kiểm định so sánh là 12,028 với 4 bậc tự do. Giá trị P-value của thống kê này bằng 0,017 nhỏ hơn so với mức ý nghĩa 5%, điều này cho biết giả thiết Ho cho rằng giữa hai câu hỏi 3.16 và 3.18 không có mối liên hệ với nhau bị bác bỏ, như vậy có sự khác biệt giữa ý kiến về giá trị thị trường trong thời kỳ thị trường tăng trưởng nóng và giá trị thị trường ngày nay. Điều này hàm ý rằng không có mối liên hệ tương quan nào giữa những nhà đầu tư nghĩ rằng thị trường bị định giá cao trong thời kỳ tăng trưởng nóng và họ định giá thị trường hiện tại.

5. Những hạn chế trong bài viết và hướng nghiên cứu tiếp theo

Lý thuyết tài chính hành vi là một lý thuyết mới trong việc nghiên cứu trên thị trường tài chính cũng như thị trường chứng khoán ở Việt Nam nói riêng hiện nay. Với quy mô thực hiện khảo sát 391 nhà đầu tư cá nhân là còn quá nhỏ so với quy mô thị trường chứng khoán Việt Nam, hơn nữa, một trong những đặc điểm nổi bật trên thị trường chứng khoán Việt Nam đó là các nhà đầu tư trong nước thường chịu ảnh hưởng bởi thông tin giao dịch của các nhà đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên trong nghiên cứu này, chúng tôi mới chỉ tập trung cho nhóm nhà đầu tư cá nhân trong nước mà chưa đánh giá vai trò, hành vi của các nhà đầu tư nước ngoài. Ngoài ra một đối tượng không thể bỏ qua nữa chính là các tổ chức đầu tư trong nước và các tổ chức đầu tư nước ngoài cũng đóng một vai trò không nhỏ trong quá trình phát triển của thị trường chứng khoán Việt Nam.

Do đó, đây là những gợi ý để chúng tôi có thể phát triển tiếp hướng nghiên cứu lý thuyết tài chính hành vi trong thời gian sắp tới.

6. Kết luận

Thị trường chứng khoán Việt Nam đã trải qua 10 năm hình thành và phát triển, đã đạt được những thành tựu đáng kể, đóng góp không nhỏ vào chất lượng tăng trưởng nền kinh tế Việt Nam mười năm qua. Song, thị trường chứng khoán Việt Nam vẫn được đánh giá là một trong những thị trường rủi ro nhất ở Châu Á trong giai đoạn vừa qua. Nghiên cứu này đã chỉ ra những rủi ro có ảnh hưởng lớn nhất đến quyết định đầu tư của các nhà đầu tư cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam, đó là:

- (i) Rủi ro thông tin,
- (ii) Rủi ro chính sách và
- (iii) Rủi ro thị trường.

Bên cạnh đó, qua khảo sát các nhà đầu tư cá nhân cũng cho thấy, năng lực giám sát và bảo vệ nhà đầu tư cá nhân của các cơ quan quản lý thị trường ở Việt Nam vẫn còn hạn chế, trong đó, UBCKNN được đánh giá là có năng lực kém nhất so với cả hai Sở giao dịch chứng khoán.

Nghiên cứu này cũng tập trung tìm hiểu các nhân tố và quá trình ra quyết định ảnh hưởng tới của các nhà đầu tư cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam

qua Sở giao dịch chứng khoán TP HCM và Sở giao dịch chứng khoán Hà Nội. Thông qua lý thuyết tài chính hành vi, một lý thuyết mới được phát triển, để hỗ trợ các lý thuyết tài chính chính thống thông qua sử dụng cách tiếp cận hành vi của nhà đầu tư trong quá trình ra quyết định.

Trong giai đoạn thị trường tăng trưởng nóng, các nhà đầu tư cá nhân có xu hướng đầu tư vào các cổ phiếu của công ty nhỏ, mặc dù họ cho rằng cổ phiếu công ty lớn có rủi ro ít hơn. Khi đó, các quyết định đầu tư của họ chủ yếu dựa vào các phân tích cơ bản và dịch vụ tư vấn đầu tư. Ngược lại, trong giai đoạn thị trường lình xình, không có xu hướng rõ rệt như năm 2010, thì hầu hết các nhà đầu tư lại ưa thích đầu tư vào cổ phiếu của các công ty có vốn hóa lớn.

Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng, quá trình ra quyết định của nhà đầu tư cá nhân trên thị trường chứng khoán Việt Nam không giải thích được bởi các lý thuyết tài chính cổ điển mà chỉ có thể được giải thích bởi lý thuyết tài chính hành vi mà cụ thể là lý thuyết kỳ vọng, tính toán lý trí, cảm giác hối tiếc, giải quyết vấn đề dựa vào kinh nghiệm và sự tự tin quá mức.

Thông qua kết quả khảo sát, có thể thấy rằng, tồn tại hành vi bất hợp lý của các nhà đầu tư trong quá trình ra quyết định đầu tư ở Việt Nam. Do vậy, đối với các nhà tạo lập và quản lý thị trường, việc nhận diện, hiểu biết về các yếu tố ảnh hưởng đến việc ra quyết định đầu tư của các nhà đầu tư cá nhân sẽ giúp cho việc dẫn dắt, điều hành và quản lý thị trường một cách hiệu quả và minh bạch hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Antoniou, A., Ergul, N., and Holmes., P. (1997). *Market efficiency, thin trading and non-linear behavior: evidence from an emerging market*. European Financial Management, 3(2), 175-190.
2. De Bondt, Werner, Thaler, Richard, (1985). *Does the stock market overreact?*. Journal of Finance 40(3), 793-805.
3. Dickey, D.A., and Fuller, W.A. (1981). *Likelihood ratio statistics for autoregressive time series with a unit root*. Econometrica, 49, 1057-1072.
4. Fama, E. F. (1970). *Efficient capital markets: A review of theory and empirical work*. Journal of Finance, 25(2), 383-417.
5. Ferris, Stephen, and Haugen, Robert, and Makhija, Anil, (1988), *Predicting contemporary volume with historic volume at Differential price levels: Evidence supporting the disposition effect*. Journal of Finance , 43(3), 677-697
6. Granger, C. W. J., and Morgenstern, O. (1963). *Spectral analysis of New York stock market prices*. Kyklos, 16, 1-27.
7. Glick, Ira, (1957). *A social psychological study of futures trading*. Ph. D dissertation. University of Chicago 1957
8. Johnson, Eric and Thaler, Richard, (1990). *Gambling with the house and trying to break even: the effect of prior outcomes on risky choice*. Management science, No 36
9. Kahneman, Daniel, and Tversky (1979). *Advances in prospect theory: Cumulative representation of uncertainty*. Journal of Risk and Uncertainty, 5, 4 pp 297-323
10. Kahneman, Daniel, and Tversky, Amos, (1991). *Loss Aversion in Riskless Choice: A reference-dependent model*. Quarterly Journal of Economics, November, p. 1039-1061
11. Kahneman, Daniel, and Amos Tversky, (1992). *Advances in prospect theory: cumulative representation of uncertainty*. Journal of Risk and Uncertainty. 5(4), 297-323.

12. Kendal, M. G. (1953). *The analysis of economic time series part I: Prices*. Journal of the Royal Statistical Society, 116 (1), 11–34.
13. Laver Ross (1997). *Who's afraid of Risk*. Maclean's 110 (38)
14. Lan, L.T.N (2009). *Nghiên cứu lý thuyết tài chính hành vi trên thị trường chứng khoán Việt Nam*. Luận văn Thạc sỹ, ĐH Kinh tế TP, Hồ Chí Minh
15. Ljung, G. and Box, G. (1978). *On a measure of lack of fit in time series models*. Biometrika, 65(2), 297-303.
16. Massey, F. J. Jr. (1951). *The Kolmogorov-Smirnov test of goodness of fit*. Journal of American Statistical Association, 46(253), 68-78.
17. Miller, M. H., Muthuswamy, J., and Whaley, R. E. (1994). *Mean reversion of standard & Poor's 500 index basis changes: Arbitrage-induced or statistical illusion?*. The Journal of Finance, 49(2), 479-513.
18. Phạm Việt Hùng (2009). *Testing the weak-form efficiency of Vietnam stock market. An empirical analysis*. M.A thesis, Sogang University, Seoul, South Korea.
19. Odean, Terrance (1996). *Why do investors trade too much*. Journal of Business, 205 (44).
20. Olsen, Robert, (1998). *Behavioral finance and its implications for stock price volatility*. Financial analysis journal, 54(2), 10-18.
21. Ross, L., (1987). *The problem of construal in social inference and social psychology*, Hillsdale, NJ: Erlbaum.
22. Shefrin, Hersh and Statman Meir, (1985). *The Disposition to sell winners too early and ride loser too long: Theory and evidence*. The Journal of Finance Vol XL (3), pp. 777-792.
23. Shiller, Robert and Pound, John, (1986a), *Speculative Behavior of Institutional Investors*, National Bureau of Economic Research, Working Paper No.1964
24. Shiller, Robert, (1987), *Investor Behavior in the October 1987 Stock Market Crash: Survey Evidence*, National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 2446

25. Shiller, Robert J. (2000). *Irrational Exuberance*, Princeton University.
26. Sơn, Nguyễn (2010), *Tổng quan kinh tế-xã hội Việt Nam*, Tạp chí kinh tế và dự báo số chuyên san số 2.
27. Thai, L. (2003). *Testing of weak-form efficiency in the Vietnamese stock market*. M.A thesis at National Economic University, Hanoi, Vietnam.
28. Vũ, M. L. (2008). *Lý thuyết thị trường hiệu quả: Trường hợp ở Việt Nam*. Luận văn tiến sỹ, ĐHKQTĐ.
29. Thành, L.T (2010), *Giám sát giao dịch trên thị trường chứng khoán Việt Nam*, Luận án Tiến sỹ, Đại học Kinh tế Quốc dân.
30. Wesley S. Chan, Richard Fernel, S.P Kothari (2004), *Testing the behaviour finance theory using trends and consistency in financial performance*, Journal of Accounting and Economics, July 2004
31. Vũ, M. L. (2008). *Lý thuyết thị trường hiệu quả : Trường hợp ở Việt Nam*. Luận văn tiến sỹ tại ĐHKQTĐ.

CHƯƠNG V

THỰC TRẠNG GIÁM SÁT THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH VIỆT NAM BÀI HỌC KINH NGHIỆM TỪ MÔ HÌNH CỦA CÁC NƯỚC

CHƯƠNG V

THỰC TRẠNG GIÁM SÁT THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH VIỆT NAM BÀI HỌC KINH NGHIỆM TỪ MÔ HÌNH CỦA CÁC NƯỚC

TS. Nguyễn Thị Minh Huệ

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Cùng với sự phát triển và đa dạng hóa của các hoạt động kinh tế, tính phức tạp và đan xen của các hoạt động tài chính ngày càng gia tăng. Hoạt động ngân hàng, chứng khoán hay bảo hiểm không còn là những hoạt động mang tính đặc thù riêng hay tách rời nhau nữa, các sản phẩm kết hợp giữa các thị trường đang xuất hiện ngày càng nhiều. Điều này đang tạo ra những rủi ro chéo trong hoạt động của toàn thị trường, theo đó, thị trường tài chính cần được giám sát và điều phối hoạt động một cách tổng thể, nhằm mục tiêu ổn định tài chính chung, đồng thời vẫn đảm bảo sự an toàn và hiệu quả trong hoạt động của từng lĩnh vực.

Trước xu thế này, Ủy ban giám sát tài chính Việt Nam đã được thành lập từ năm 2008 với chức năng là một tổ chức tư vấn trực tiếp cho Thủ tướng trong việc điều phối các hoạt động giám sát thị trường tài chính. Tuy nhiên, trong một khoảng thời gian ngắn mới được thành lập, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia vẫn chưa thực sự phát huy được vai trò của mình trong hoạt động giám sát chung đối với thị trường tài chính. Việc nghiên cứu xây dựng một mô hình giám sát phù hợp với thực tế ở Việt Nam, xây dựng một cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành đang là một đòi hỏi cấp thiết. Chính vì vậy, nghiên cứu một số mô hình giám sát tài chính của một số nước trong khu vực, các quốc gia có điều kiện hoàn cảnh tương đồng với Việt Nam, cũng là một hướng đi thiết thực trong việc thực hiện mục tiêu này.

1. Thực trạng giám sát thị trường tài chính ở Việt Nam

Hoạt động giám sát mang tính chuyên ngành của thị trường tài chính Việt Nam

Hoạt động giám sát thị trường tài chính Việt Nam hiện nay đang được thực hiện trên cơ sở giám sát chuyên ngành. Với ba lĩnh vực chính của thị trường là ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán, mỗi lĩnh vực được giám sát bởi một cơ quan giám sát riêng biệt. Trong đó, hoạt động ngân hàng được giám sát bởi Cơ quan thanh tra, giám sát của Ngân hàng Nhà nước. Hoạt động bảo hiểm được thực hiện giám sát bởi Cục quản lý, giám sát bảo hiểm của Bộ Tài chính. Ủy ban chứng khoán Nhà nước, hiện tại vẫn trực thuộc Bộ Tài chính, thì chịu trách nhiệm giám sát đối với các hoạt động chứng khoán.

Trước sự phát triển của nền kinh tế và tính phức tạp của các hoạt động tài chính, các khu vực khác nhau của thị trường tài chính ngày càng có những ảnh hưởng lớn đến nhau. Điều này đòi hỏi phải có sự phối hợp giám sát giữa các hoạt động trong thị trường, nhằm tạo nên một thị trường tài chính được giám sát thống nhất và phát triển ổn định. Chính vì vậy, tháng 03 năm 2008, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia Việt Nam được thành lập với chức năng là một tổ chức tư vấn trực tiếp cho Thủ tướng trong việc điều phối các hoạt động giám sát thị trường tài chính bao gồm hoạt động ngân hàng, chứng khoán và bảo hiểm. Điều này cũng có nghĩa là Ủy ban giám sát tài chính quốc gia sẽ đảm nhiệm chức năng hỗ trợ cho Thủ tướng trong việc giám sát chung đối với toàn bộ thị trường tài chính quốc gia.

Căn cứ theo điều 2 của Quyết định 34/2008/QĐ-TTg về Việc thành lập Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia bao gồm:

- 1.** Đề xuất với Thủ tướng Chính phủ việc ban hành các quy định trong điều phối hoạt động giám sát thị trường tài chính quốc gia (*ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm*).
- 2.** Phối hợp với các Bộ, ngành liên quan trình Thủ tướng Chính phủ về chiến lược, định hướng phát triển thị trường tài chính; kiến nghị đối với các cơ quan Nhà nước về cơ chế giám sát, áp dụng các thông lệ, chuẩn mực quốc tế về giám sát thị trường tài chính.
- 3.** Điều phối hoạt động giám sát chuyên ngành; giám sát chung thị trường tài chính và việc chấp hành các thông lệ, chuẩn mực quốc tế về hoạt động

giám sát của các cơ quan thanh tra - giám sát chuyên ngành trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm.

4. Giám sát điều kiện được cấp phép hoạt động của các tổ chức tín dụng, tổ chức tín dụng phi ngân hàng hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm.
5. Phân tích, dự báo, cảnh báo mức độ an toàn hệ thống tài chính - ngân hàng và nguy cơ rủi ro đối với thị trường tài chính quốc gia; thiết lập cơ sở dữ liệu, tổng hợp, xử lý và cung cấp các thông tin về thị trường tài chính quốc gia báo cáo Thủ tướng Chính phủ.
6. Kiến nghị với các cơ quan thanh tra - giám sát chuyên ngành và cấp có thẩm quyền xử lý vi phạm đối với các tổ chức, cá nhân không chấp hành hoặc không thực hiện đầy đủ các điều kiện trong hoạt động ngân hàng, bảo hiểm, chứng khoán.
7. Được yêu cầu Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm cung cấp định kỳ và đột xuất các thông tin liên quan về tài chính - ngân hàng; được trưng tập các cán bộ của các Bộ, ngành khi cần thiết để thực hiện chức năng, nhiệm vụ giám sát được giao.
8. Thực hiện các nhiệm vụ khác do Thủ tướng Chính phủ giao.

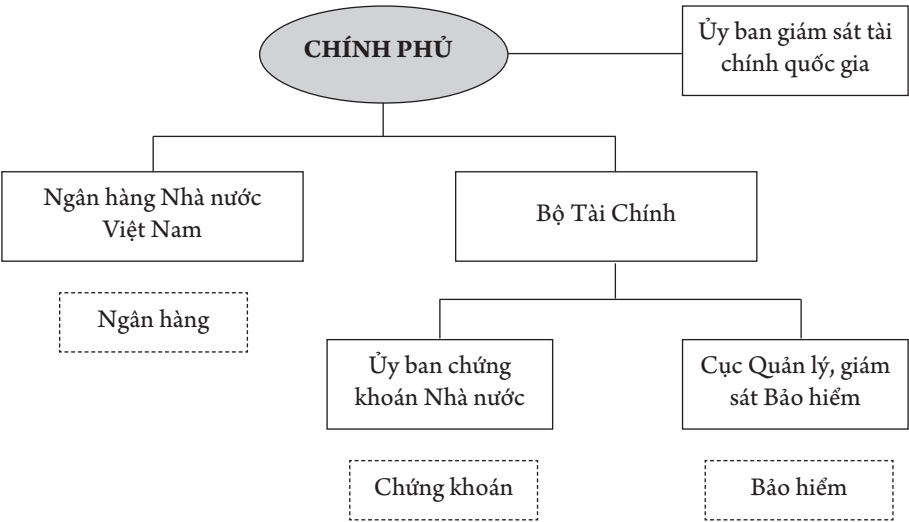
Với tám nhiệm vụ và quyền hạn nêu trên, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia đã được trao trọng trách trong việc giám sát chung thị trường tài chính trên cơ sở giám sát vĩ mô đối với toàn bộ thị trường, điều phối hoạt động giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành từng lĩnh vực của thị trường tài chính. Tuy nhiên, trong một khoảng thời gian ngắn kể từ khi được thành lập, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia vẫn chưa thực sự phát huy được vai trò của mình trong hoạt động giám sát chung đối với thị trường tài chính. Điều này không chỉ là do những hạn chế về mặt thời gian và nhân lực của Ủy ban giám sát tài chính, mà còn là sự hạn chế về quyền lực của Ủy ban trong việc điều phối hoạt động giám sát. Cụ thể là:

- » Nhiệm vụ chính của Ủy ban giám sát tài chính chỉ là tư vấn và đề xuất cho Thủ tướng Chính phủ trong việc ban hành các quy định về điều phối hoạt động giám sát. Điều này có nghĩa là Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chưa thực sự được trao quyền quyết định về các hoạt động điều phối giám sát.

- » Vị thế của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia trong việc điều phối các hoạt động giám sát chuyên ngành lại tập trung vào việc kiến nghị các cơ quan giám sát chuyên ngành trong việc chấp hành các thông lệ, chuẩn mực quốc tế trong từng lĩnh vực hoạt động ngân hàng, bảo hiểm hoặc chứng khoán. Nhiệm vụ này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia dường như là không có ý nghĩa đối với các cơ quan giám sát chuyên ngành, bởi vì cơ quan giám sát này không cần có các kiến nghị của Ủy ban thì họ vẫn đang phải xúc tiến xây dựng và củng cố các hoạt động giám sát trong lĩnh vực mà họ đảm nhiệm theo các yêu cầu của thông lệ quốc tế. Thêm vào đó, với một cơ quan mới thành lập như Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, việc hiểu rõ thực trạng giám sát của từng lĩnh vực chuyên ngành cũng như các yêu cầu chuyên sâu cho hoạt động giám sát chuyên ngành còn đang là một hạn chế.
- » Ủy ban giám sát tài chính quốc gia cũng không có các quyền quản lý Nhà nước trong việc cấp phép, hay trong việc thanh tra, giám sát trực tiếp các đối tượng giám sát trong từng lĩnh vực, thậm chí cũng không được trao quyền thẩm định các văn bản pháp lý liên quan đến hoạt động thanh tra của từng lĩnh vực. Nhiệm vụ của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chỉ dừng lại ở việc giám sát các điều kiện cấp phép và kiến nghị các cơ quan giám sát chuyên ngành trong việc xử lý các cá nhân, tổ chức vi phạm các điều kiện hoạt động trong từng lĩnh vực ngân hàng, bảo hiểm hay chứng khoán. Một lần nữa, vai trò này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia là khá mờ nhạt khi các cơ quan giám sát chuyên ngành nắm thông tin tốt hơn và chủ động hơn trong việc phát hiện các vi phạm.
- » Với nhiệm vụ phân tích, dự báo, cảnh báo mức độ an toàn hệ thống tài chính - ngân hàng và nguy cơ rủi ro đối với thị trường tài chính quốc gia, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia được xem là cơ quan duy nhất thực hiện hoạt động giám sát an toàn vĩ mô thị trường tài chính. Trong khi đó, các cơ quan giám sát chuyên ngành chỉ là thực hiện giám sát mang tính vi mô trong từng lĩnh vực hoạt động cụ thể của thị trường. Tuy nhiên, nhiệm vụ này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chỉ có thể thực hiện được khi có được một cơ sở dữ liệu đầy đủ, chính xác. Điều này cần sự cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ, chính xác từ các cơ quan giám sát chuyên ngành. Mặc dù, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia được quyền yêu cầu

Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm cung cấp định kỳ và đột xuất các thông tin liên quan về tài chính - ngân hàng; được trưng tập các cán bộ của các Bộ, ngành khi cần thiết để thực hiện chức năng, nhiệm vụ giám sát được giao. Tuy nhiên, quyền hạn này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chưa được các cơ quan giám sát chuyên ngành coi trọng do chưa có một cơ chế phối hợp rõ ràng giữa các cơ quan và quyền lực trong điều phối giám sát của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia cũng chưa được khẳng định.

Hình 5.1: Các cơ quan tham gia giám sát thị trường tài chính Việt Nam



Hoạt động giám sát ngân hàng

Hoạt động giám sát ngân hàng ở Việt Nam nằm trong hoạt động giám sát các tổ chức tín dụng được thực hiện bởi Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Theo Quyết định 83/2009/QĐ-TTg, Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng được thành lập bao gồm:

- Vụ Thanh tra các TCTD trong nước (gọi tắt là Vụ I).
- Vụ Thanh tra các TCTD nước ngoài (gọi tắt là Vụ II).
- Vụ Thanh tra hành chính, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng (gọi tắt là Vụ III).

- Vụ Giám sát ngân hàng (gọi tắt là Vụ IV).
- Vụ Chính sách an toàn hoạt động ngân hàng (gọi tắt là Vụ V).
- Vụ Quản lý cấp phép các tổ chức tín dụng và hoạt động ngân hàng (gọi tắt là Vụ VI).
- Văn phòng.
- Cục Phòng, chống rửa tiền.

Với cơ cấu tổ chức mới, Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng sẽ có chức năng:

- Trình Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quyết định hoặc ban hành quy chế, quy định về an toàn hoạt động ngân hàng, hướng dẫn tiêu chuẩn thành lập hay giải thể đối với các TCTD.
- Trình Thống đốc Ngân hàng Nhà nước ra quyết định cấp hoặc thu hồi giấy phép thành lập và hoạt động của các TCTD.
- Thanh tra chuyên ngành về ngân hàng bao gồm thanh tra việc chấp hành pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; đánh giá mức độ rủi ro, năng lực quản trị rủi ro, tình hình tài chính và hoạt động của đối tượng thanh tra ngân hàng.

Giám sát chuyên ngành về ngân hàng bao gồm: giám sát các đối tượng trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về an toàn hoạt động ngân hàng; phân tích đánh giá tình hình tài chính, hoạt động quản trị điều hành và mức độ rủi ro của đối tượng giám sát; phát hiện, cảnh báo các rủi ro gây mất an toàn hoạt động ngân hàng và nguy cơ dẫn đến vi phạm pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng

Như vậy, bước đầu Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng được thành lập ngoài hai hoạt động chính là Thanh tra chuyên ngành và Giám sát chuyên ngành thì Cơ quan này còn có chức năng tham mưu cho Thống đốc về các quy định đảm bảo an toàn trong hoạt động ngân hàng và việc ra quyết định cấp hoặc thu hồi giấy phép hoạt động đối với các TCTD.

Trong thời gian qua, một trong các kết quả của hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM là đã thực hiện theo dõi đối với phần lớn các NHTM. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc theo

đôi thông qua việc thu thập thông tin từ các báo cáo định kỳ của các NHTM, việc xử lý và phân tích thông tin vẫn chỉ mang tính đơn giản, chưa thực sự đảm bảo theo đúng ý nghĩa của việc giám sát các NHTM một cách thường xuyên liên tục và theo các nội dung giám sát toàn diện, đầy đủ.

Có thể thấy, nội dung giám sát của NHNN Việt Nam thông qua các quyết định được ban hành nhằm thanh tra giám sát hoạt động ngân hàng vẫn chưa đầy đủ. Hoạt động giám sát của NHNN VN mới chỉ được các tổ chức quốc tế đánh giá là thực hiện tốt và có quy định rõ ràng cách tính tỷ lệ giữa vốn tự có so với tổng tài sản “Có” rủi ro, đồng thời quy định tỷ lệ tối thiểu cần thiết đối với một NHTM là 8% theo như thông lệ quốc tế, năm 2010, tại thông tư 13, tỷ lệ này được điều chỉnh thành 9% . Theo đó, NHNN cũng đã có những kết quả trong việc giám sát sự tuân thủ của các NHTM trong việc đảm bảo tỷ lệ an toàn này, giám sát được những NHTM không đảm bảo được yêu cầu về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu và có những yêu cầu về thời hạn tối đa phải tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu bằng mức quy định. Ngoài ra, các yêu cầu khác liên quan đến việc giám sát khả năng quản trị các loại rủi ro của NHTM thì NHNN VN vẫn chưa xây dựng được những văn bản pháp lý phản ánh được những yêu cầu này.

Theo quyết định 457 về hoạt động giám sát từ xa của NHNN thì các nội dung đưa ra trong quyết định mới chỉ giám sát mang tính định lượng mà chưa có những nhận định mang tính định tính về mức độ rủi ro và khả năng quản trị rủi ro của NHTM. Ví dụ như các tiêu chí để đánh giá rủi ro tín dụng của một NHTM mới chỉ được thể hiện trong nội dung giám sát chất lượng tài sản thông qua việc thống kê các khoản nợ quá hạn, trong việc giám sát giới hạn tín dụng của NHTM. Tuy nhiên, điều này là chưa đủ để đánh giá mức độ rủi ro tín dụng của NHTM vì cần phải có thêm những đánh giá định tính khác như đánh giá các tiêu chuẩn cấp tín dụng và quy trình xem xét cấp tín dụng của ngân hàng, đánh giá mức độ công bằng trong cấp tín dụng...

Các quyết định 457 và 493 được xây dựng dựa trên cơ sở áp dụng chuẩn mực và thông lệ quốc tế vào thực tiễn hoạt động ngân hàng tại Việt Nam. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển ngày càng nhanh, mạnh và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của hệ thống ngân hàng, các quy định này đã bộc lộ nhiều điểm hạn chế và kém hiệu quả trong việc đảm bảo an toàn hoạt động và quản lý rủi ro tín dụng của các NHTM Việt Nam.

Mặc dù, hệ thống NHTM Việt Nam chưa ghi nhận một trường hợp đổ vỡ, giải thể hay phá sản của một NHTM nào nhưng điều đó chưa khẳng định cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng. Hay nói một cách khác, sự an toàn và không có đổ vỡ, giải thể, phá sản của NHTM Việt Nam trong thời gian qua chưa phải do kết quả hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam. Điều này được giải thích là do sự phát triển bước đầu của hệ thống ngân hàng Việt Nam chưa tạo ra quá nhiều rủi ro, các hoạt động của NHTM Việt Nam mới chỉ tập trung vào hoạt động truyền thống là nhận gửi và cho vay, thêm vào đó, hoạt động tín dụng của các NHTM Việt Nam vẫn đòi hỏi độ an toàn rất cao thông qua yêu cầu về tài sản thế chấp rất chặt chẽ. Điều này cho thấy, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam còn nhiều hạn chế trong giai đoạn vừa qua nhưng hoạt động ngân hàng vẫn không gặp rủi ro nhiều. Tuy nhiên, trong thời gian tới, khi hoạt động của hệ thống ngân hàng phát triển với sự hội nhập của hệ thống ngân hàng quốc tế thì hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam hiện tại sẽ không còn đảm bảo được tính an toàn của hệ thống.

Ngoài ra, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa chú trọng vào hoạt động cảnh báo sớm cho các NHTM. Cảnh báo rủi ro là hoạt động đòi hỏi NHNN Việt Nam đưa ra được danh sách và số lượng các NHTM được cảnh báo là nằm ngoài xu hướng biến động chung của hệ thống hoặc có những biểu hiện bất thường cần được điều tra, xem xét và làm rõ. Tuy nhiên, hiện nay hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM vẫn chỉ mang tính theo dõi, giám sát một cách riêng lẻ đối với từng NHTM. Việc tổng hợp để thấy được các xu hướng chung của cả hệ thống ngân hàng trong từng lĩnh vực hoạt động ngân hàng vẫn còn là hạn chế của hoạt động giám sát. Chính vì vậy, việc đánh giá xu hướng chung và phát hiện ra các trường hợp nằm ngoài xu hướng trong hoạt động của hệ thống đang là những việc mà hoạt động giám sát của NHNN cần hoàn thiện.

Hoạt động giám sát chứng khoán

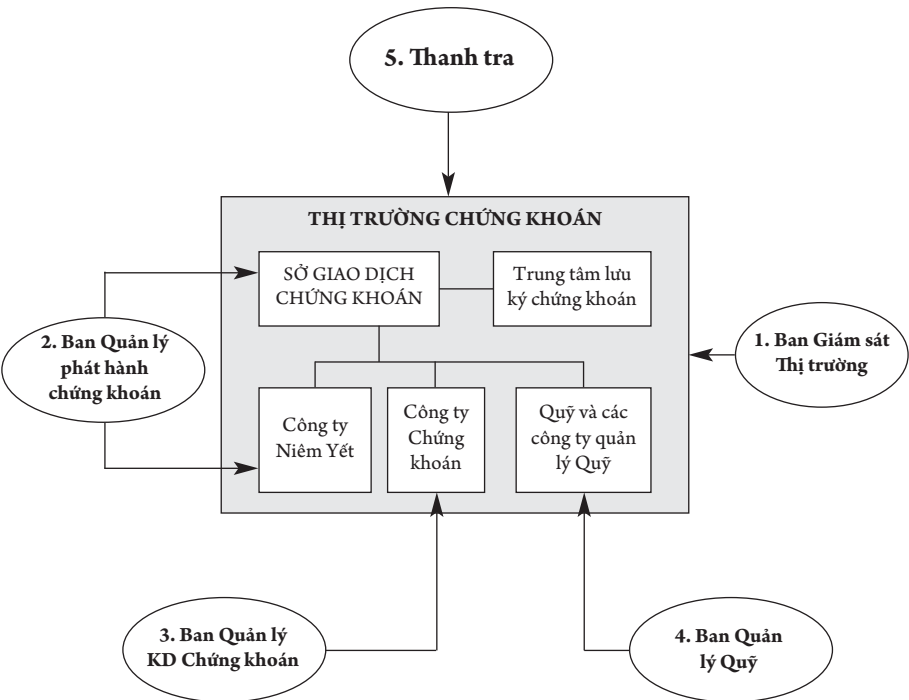
Hoạt động giám sát chứng khoán hiện nay đang được thực hiện bởi Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (*Bộ Tài chính*) với hoạt động giám sát tập trung vào:

- (1) Giám sát giao dịch thị trường;
- (2) Giám sát sự tuân thủ của các định chế tham gia thị trường bao gồm các công ty chứng khoán, công ty quản lý Quỹ, công ty niêm yết và các định chế trung gian khác tham gia trên thị trường;
- (3) Giám sát các định chế thị trường bao gồm các Sở giao dịch chứng khoán, trung tâm lưu ký chứng khoán.

Năm đơn vị trực thuộc Ủy ban chứng khoán phối hợp hoạt động giám sát chứng khoán bao gồm:

- 1. **Ban giám sát thị trường:** thực hiện giám sát các giao dịch trên thị trường.
- 2. **Ban quản lý phát hành chứng khoán:** thực hiện theo dõi, giám sát sự tuân thủ của các hoạt động phát hành đối với các văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời giám sát các tổ chức phát hành và niêm yết cổ phiếu, trái phiếu trong việc duy trì các điều kiện niêm yết, công bố thông tin và quản trị công ty.
- 3. **Ban quản lý kinh doanh chứng khoán:** thực hiện giám sát sự tuân thủ pháp luật của các hoạt động kinh doanh và cung cấp dịch vụ chứng khoán; theo dõi, tổng hợp, đánh giá tình hình hoạt động của các tổ chức kinh doanh dịch vụ chứng khoán.
- 4. **Ban quản lý Quỹ:** thực hiện theo dõi giám sát đối với các quỹ và các công ty quản lý quỹ.
- 5. **Thanh tra:** thực hiện thanh tra việc chấp hành pháp luật về chứng khoán và thị trường chứng khoán, nhằm đảm bảo cho hoạt động của thị trường chứng khoán được an toàn, công bằng, công khai, có hiệu quả, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư.

Hình 5.2: Mô hình giám sát chứng khoán ở Việt Nam



Với sự tham gia của năm đơn vị, hoạt động giám sát chứng khoán đang được thực hiện bởi Ủy ban Chứng khoán Nhà nước còn mang tính phân tán. Các Ban chuyên ngành như Ban Quản lý kinh doanh chứng khoán, Ban Quản lý phát hành chứng khoán, Ban Quản lý Quỹ vừa thực hiện nhiệm vụ xây dựng các quy định pháp lý, các kế hoạch, chiến lược, các quy trình, hướng dẫn đối với khu vực mình quản lý, vừa thực hiện nhiệm vụ giám sát các đối tượng trong khu vực này. Còn lại, Ban Giám sát thị trường và Thanh tra là hai bộ phận chuyên ngành về thanh tra, giám sát với chức năng thực hiện thanh tra giám sát chung cho toàn bộ thị trường chứng khoán.

Hệ thống chỉ tiêu giám sát các công ty chứng khoán theo Quyết định 92/2004/QĐ-BTC từ năm 2004 đã xây dựng các chỉ tiêu giám sát công ty chứng khoán và công ty quản lý Quỹ bao gồm:

- » *Nhóm chỉ tiêu đánh giá về hoạt động chung:* thay đổi nguồn vốn, trích lập dự phòng, thay đổi doanh thu, chi phí hoạt động.
- » *Nhóm chỉ tiêu đánh giá về lợi nhuận:* chỉ tiêu lợi nhuận trên doanh thu; tỷ suất lợi nhuận trên vốn, chỉ tiêu đánh giá chất lượng đầu tư tự doanh, chỉ tiêu tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu.
- » *Nhóm chỉ tiêu đánh giá về tính thanh khoản:* chỉ tiêu công nợ trên tài sản có tính thanh khoản, chỉ tiêu nợ trong thanh toán giao dịch chứng khoán trên nguồn vốn.

Có thể thấy, nhiều chỉ tiêu nêu trên không thực sự có ý nghĩa trong việc đánh giá hoạt động của công ty chứng khoán, như nhóm chỉ tiêu đánh giá tính thanh khoản, chỉ tiêu nguồn vốn hay trích lập dự phòng,... Các chỉ tiêu này là những chỉ tiêu được sử dụng nhiều trong quản lý hoạt động ngân hàng thương mại, tuy nhiên khi công ty chứng khoán với tính chất hoạt động không giống ngân hàng thương mại thì việc áp dụng các chỉ tiêu đánh giá giống của ngân hàng liệu có thực sự cần thiết?

Ngoài ra, các chỉ tiêu giám sát công ty chứng khoán của Quyết định 92/2004 này mới chỉ đơn thuần đưa ra các công thức tính toán, mà chưa nêu được ý nghĩa và giá trị giới hạn của từng chỉ tiêu trong việc đánh giá và giám sát hoạt động của công ty chứng khoán. Có thể vì vậy mà Quyết định này ra đời từ năm 2004 nhưng hoạt động giám sát chứng khoán vẫn chưa có những bước tiến đáng kể nào.

Gần đây, Ủy ban chứng khoán Nhà nước bắt đầu nhận thức được tầm quan trọng của hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán thay vì giám sát hoạt động của các công ty chứng khoán. Vì vậy, Ban Giám sát thị trường được thành lập với chức năng thực hiện giám sát giao dịch chứng khoán. Theo đó, ngày 31/12/2008, Bộ Tài chính ban hành Quyết định số 127/2008/QĐ-BTC ban hành Quy chế Giám sát Giao dịch Chứng khoán trên TTCK. Quy chế này quy định nguyên tắc và nội dung cơ bản liên quan đến hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán đối với các thị trường giao dịch chứng khoán tập trung, thị trường giao dịch chứng khoán công ty đại chúng chưa niêm yết, nhằm đảm bảo ngăn ngừa và chấn chỉnh các vi phạm pháp luật, duy trì sự công bằng, công khai của TTCK, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các nhà đầu tư. Quy chế được xây dựng với mục đích nhằm ngăn chặn, phát hiện và xử lý những hành vi gian lận, lừa đảo, giao dịch nội bộ, thao túng thị trường và các hành vi vi phạm pháp luật về chứng khoán.

Quyết định này bước đầu xác lập cơ chế giám sát bao gồm việc xác lập mô hình, mối quan hệ giữa UBCKNN và SGDCK. Theo đó, SGDCK cũng thực hiện giám sát hoạt động giao dịch, cung cấp các dịch vụ liên quan đến giao dịch chứng khoán trong phạm vi của Sở, đồng thời chịu trách nhiệm xác định rõ dấu hiệu vi phạm theo thẩm quyền và báo cáo UBCKNN để tiếp tục xử lý các dấu hiệu vi phạm. UBCKNN thực hiện xây dựng các quy định, quy trình để thực hiện công tác giám sát có hiệu quả trên cơ sở báo cáo, trao đổi, cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ, chính xác, chủ động phối hợp, hạn chế chồng chéo giữa các chủ thể giám sát. Tuy nhiên, quyết định 127 mới chỉ đưa ra những quy định cơ bản nhất về hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán của SGDCK bao gồm: Trách nhiệm, quyền hạn giám sát giao dịch chứng khoán; Nội dung giám sát; Tiêu chí giám sát; Phương thức giám sát. UBCKNN cũng ban hành thống nhất các báo cáo giám sát giao dịch định kỳ (ngày/tháng/năm), báo cáo giám sát giao dịch bất thường và báo cáo giám sát giao dịch theo yêu cầu. Theo đó, các báo cáo giám sát sẽ được SGDCK thực hiện và gửi về cho UBCKNN theo dõi. Các thông tin và chỉ tiêu trên các báo cáo giám sát này mới chỉ giúp UBCKNN theo dõi một cách gián tiếp các giao dịch ngày. Khi khả năng phát hiện và buộc tội các vi phạm trong giao dịch chứng khoán còn hạn chế thì các yêu cầu về thông tin trong báo cáo giám sát giao dịch bất thường vẫn chưa có ý nghĩa.

Ngoài ra, hoạt động giám sát chứng khoán mang tính phân tán của Ủy ban chứng khoán Nhà nước tỏ ra chưa hiệu quả khi các quy định liên quan đến cơ chế

phối hợp giám sát giữa các đơn vị của Ủy ban chứng khoán vẫn chưa rõ ràng, đôi khi còn bị chồng chéo giữa các đơn vị. Ví dụ, Ban giám sát thị trường khi thực hiện giám sát giao dịch chứng khoán phát hiện ra các vi phạm trong giao dịch chứng khoán (*chẳng hạn, giao dịch nội gián*) thì có thể phải xử lý rất nhiều bên liên quan như công ty chứng khoán, công ty niêm yết, nhà đầu tư cá nhân hoặc tổ chức. Trong tình huống này, Ban giám sát thị trường không đủ thẩm quyền để xử lý mà phải chuyển các phần liên quan sang các Ban chuyên ngành như Ban quản lý kinh doanh chứng khoán, và Thanh tra. Trong khi đó, Ban Quản lý Kinh doanh chứng khoán cũng thực hiện giám sát đối với các đối tượng vi phạm này. Điều này tạo ra sự chồng chéo trong công việc, và đòi hỏi một cơ chế phối hợp giám sát thật rõ ràng và hiệu quả.

Hoạt động giám sát bảo hiểm

Hoạt động quản lý và giám sát bảo hiểm hiện nay được giao cho Cục quản lý, giám sát bảo hiểm trực thuộc Bộ Tài chính. Cục quản lý giám sát bảo hiểm thực hiện quản lý Nhà nước đối với lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm trong phạm vi cả nước, trực tiếp quản lý và giám sát hoạt động kinh doanh bảo hiểm và các hoạt động dịch vụ thuộc lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm. Hoạt động quản lý và giám sát bảo hiểm được thực hiện bởi các bộ phận của Cục quản lý, giám sát bảo hiểm bao gồm:

- Phòng phát triển thị trường chứng khoán: với chức năng phát triển thị trường, bộ phận này cũng chịu trách nhiệm trong việc cấp phép và xây dựng cơ chế chính sách cho hoạt động kinh doanh bảo hiểm. Xem xét các vấn đề bất hợp lý trong hoạt động quản lý và giám sát bảo hiểm và đưa ra những điều chỉnh thích hợp.
- Phòng quản lý, giám sát bảo hiểm phi nhân thọ.
- Phòng quản lý, giám sát bảo hiểm nhân thọ.
- Phòng quản lý, giám sát trung gian bảo hiểm.

Đây là ba phòng chức năng chịu trách nhiệm quản lý và giám sát hoạt động bảo hiểm trên từng lĩnh vực được giao.

- *Phòng thanh tra*: thực hiện thanh tra, kiểm tra các hoạt động kinh doanh bảo hiểm, đối chiếu với các yêu cầu của công tác quản lý bảo hiểm.

Hoạt động giám sát bảo hiểm hiện nay vẫn đang thực hiện theo hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm được quy định trong Quyết định 153/2003/QĐ-BTC. Cho đến nay, hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm là công cụ hỗ trợ Cơ quan quản lý bảo hiểm theo dõi và kiểm tra tình hình hoạt động kinh doanh, việc chấp hành các chính sách, pháp luật Nhà nước của doanh nghiệp bảo hiểm nhằm phát hiện sớm những trường hợp doanh nghiệp bảo hiểm có nguy cơ không đảm bảo khả năng thanh toán để có biện pháp kịp thời, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người tham gia bảo hiểm.

Hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm bao gồm:

- *Các chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm phi nhân thọ:* Nhóm chỉ tiêu hoạt động chung; Nhóm chỉ tiêu về lợi nhuận; Nhóm chỉ tiêu về tính thanh khoản; Nhóm chỉ tiêu về dự phòng nghiệp vụ.
- *Các chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ:* Nhóm chỉ tiêu hoạt động chung; Nhóm chỉ tiêu về thay đổi hoạt động; Nhóm chỉ tiêu về tính thanh khoản; Nhóm chỉ tiêu về khả năng thanh toán; Nhóm chỉ tiêu về lợi nhuận.

Hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm được xây dựng từ năm 2003 dựa trên các thông lệ quốc tế về giám sát bảo hiểm (*Hệ thống thông tin quản lý bảo hiểm (Insurance Regulatory Information System_IRIS) của Mỹ*) với các ngưỡng giá trị chuẩn do các chuyên gia tư vấn nước ngoài đưa ra. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, thị trường bảo hiểm Việt Nam còn non trẻ thì việc đưa ra công cụ tính toán của các chỉ tiêu giám sát chỉ dừng lại ở mức “*sao chép*” công thức mà chưa thực sự điều chỉnh để phù hợp với điều kiện thực tế ở Việt Nam. Tính đến năm 2009, thị trường bảo hiểm Việt Nam vẫn còn ở thời kỳ đầu của sự phát triển, với 50 doanh nghiệp bảo hiểm gồm 11 doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ, 28 doanh nghiệp phi nhân thọ, một doanh nghiệp tái bảo hiểm và 10 doanh nghiệp môi giới bảo hiểm. Tại các nền kinh tế phát triển, doanh thu từ bảo hiểm luôn chiếm tỷ trọng cao, từ 8 – 15% GDP, trong khi đó, ở Việt Nam hiện nay con số này mới chỉ chiếm 2% GDP (Nguyễn Kim Anh và cộng sự, 2009). Với thị trường nhỏ bé và mới phát triển, hoạt động kinh doanh bảo hiểm vẫn chưa tạo ra những tác động lớn đến đời sống kinh tế xã hội, cũng chưa có nhiều biến động lớn trong hoạt động kinh doanh bảo hiểm thời gian qua. Chính vì vậy, các nhóm chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm của Quyết định 153 vẫn chưa được kiểm chứng là có thực sự phù hợp với thị trường Việt

Nam hay không. Các công ty kinh doanh bảo hiểm chỉ đơn thuần đối phó với các yêu cầu tính toán các chỉ số (12 chỉ tiêu cho bảo hiểm phi nhân thọ, 14 chỉ tiêu cho bảo hiểm nhân thọ) mà chưa thực sự thấy tác dụng của việc thực hiện yêu cầu này trong việc hỗ trợ quản lý rủi ro bảo hiểm hay cảnh báo sớm.

Cục quản lý, giám sát bảo hiểm dựa trên các khoảng giá trị đã xác lập nhằm đối chiếu với các chỉ số của từng doanh nghiệp bảo hiểm, khi thấy doanh nghiệp nào có các chỉ số nằm ngoài khoảng giá trị cho phép thì sẽ tiến hành thanh tra, kiểm tra và yêu cầu doanh nghiệp có những điều chỉnh, thực thi. Hoạt động này được coi như một sự cảnh báo sớm cho các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm khi các chỉ số theo dõi của doanh nghiệp nằm ngoài khoảng giá trị cho phép. Tuy nhiên, việc xác định khoảng giá trị hay ngưỡng giá trị cho phép trong hoạt động kinh doanh bảo hiểm cần được làm rõ dựa trên các cơ sở khoa học và thực tiễn. Hiện nay, các mức giá trị này vẫn là các mức “sao chép” từ thị trường bảo hiểm Mỹ mà hầu như chưa phát huy được vai trò cảnh báo sớm cho các hoạt động kinh doanh bảo hiểm ở Việt Nam.

Như vậy, việc nghiên cứu và đưa ra được hệ thống chỉ tiêu phù hợp trong quản lý và giám sát hoạt động bảo hiểm ở Việt Nam là một điều cần thiết. Theo đó, các chỉ tiêu cần đảm bảo tính khả thi trong việc thu thập thông tin và tính toán dựa trên cơ sở dữ liệu hiện tại cũng như chế độ kế toán hiện tại của Việt Nam. Ngoài ra, việc xác lập các mức giá trị chuẩn, thực sự phản ánh được ngưỡng rủi ro trong hoạt động bảo hiểm ở Việt Nam là một điều rất quan trọng. Các ngưỡng giá trị cần được tiếp tục điều chỉnh và nghiên cứu để tìm ra các yếu tố tác động và cơ sở để tính toán ngưỡng giá trị.

Giám sát thị trường tài chính ở Việt Nam vẫn chưa có một cơ chế chia sẻ thông tin hay phối hợp hoạt động chính thức giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành.

Cục quản lý, giám sát bảo hiểm và Ủy ban Chứng khoán Nhà nước là hai bộ phận cùng trực thuộc Bộ Tài chính, vì vậy, việc chia sẻ thông tin vẫn có thể thực hiện được khi có những vấn đề phát sinh cần cả hai bên giải quyết. Tuy nhiên, giữa Cục quản lý, giám sát bảo hiểm với Ngân hàng Nhà nước hiện nay hầu như chưa có một sự liên kết hay hợp tác nào. Đây được coi là nguy cơ rủi ro cho thị trường tài chính Việt Nam khi sự đan xen trong các hoạt động bảo hiểm và ngân hàng ngày càng nhiều cùng với sự xuất hiện của các tập đoàn với các hoạt động kinh doanh trên nhiều mảng.

Bên cạnh đó, vai trò điều phối trong hoạt động giám sát của Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia vẫn chưa được phát huy cũng như chưa được chính thức hóa. Chính vì vậy, sự liên kết trong giám sát giữa Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia, Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính vẫn chưa hình thành, đòi hỏi một cơ chế có tính chất pháp lý trong lĩnh vực này.

2. Giám sát thị trường tài chính ở một số nước

Sự khảo sát nghiên cứu của một số quốc gia trong khu vực bao gồm: Nhật Bản, Singapore và Malaysia được Diễn đàn Phát triển Việt Nam thực hiện trong thời gian từ tháng 01/2010 đến tháng 01/2011 đã cho thấy các mô hình giám sát tài chính mà các quốc gia này đang thực hiện cũng như các công cụ và tiêu chuẩn quốc tế đang được áp dụng có thể rút ra các bài học kinh nghiệm cho hoạt động giám sát tài chính ở Việt Nam.

Mô hình giám sát tài chính của Nhật

Sau khi giải quyết vấn đề về các khoản cho vay không hiệu quả từng làm ảnh hưởng nền kinh tế Nhật Bản, việc tạo ra một hệ thống tài chính vững mạnh là điều không thể thiếu để kích thích nền kinh tế Nhật Bản phát triển hơn nữa do hệ thống tài chính được coi là mạch máu của nền kinh tế. Trong nỗ lực này, việc đảm bảo hệ thống tài chính ổn định là điều cần thiết, trong đó con người có thể sử dụng rộng rãi các công cụ và dịch vụ tài chính với cảm giác an toàn và tin cậy. Tính công bằng và minh bạch của thị trường giúp tăng cường hơn nữa luồng vốn “từ tiền tiết kiệm đến đầu tư” để tạo điều kiện thuận lợi cho việc tạo lập quỹ đầu tư cho các nhu cầu đầu tư trong và ngoài Nhật Bản; phát triển thị trường vốn/tài chính Nhật Bản thành một trung tâm tài chính quốc tế.

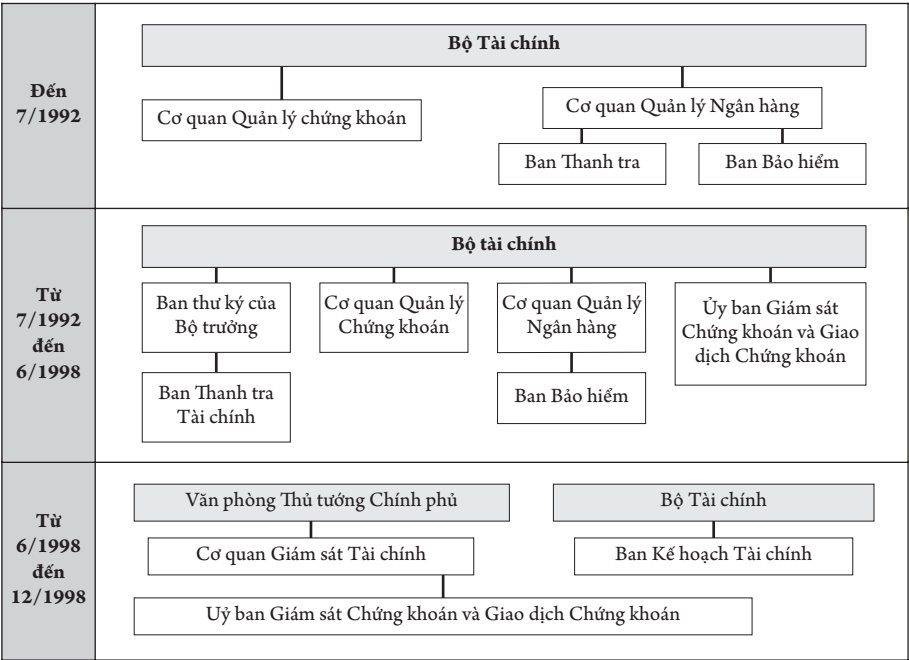
Trong bối cảnh này, Cơ quan Dịch vụ Tài chính (FSA) Nhật Bản đã được thành lập với nỗ lực giải quyết các mục tiêu bằng cách xây dựng các hệ thống tài chính, tập trung vào quy tắc thị trường và nguyên tắc tự chịu trách nhiệm thông qua thanh tra và giám sát chặt chẽ các tổ chức tài chính và giám sát các hoạt động giao dịch chứng khoán dựa trên quản lý minh bạch và công bằng.

FSA cũng đang nỗ lực phát triển hệ thống tài chính Nhật Bản có chất lượng bằng cách điều chỉnh các biện pháp thực thi về điều lệ tài chính và giám sát đối với thay đổi môi trường liên quan đến tài chính, bao gồm đổi mới công nghệ và toàn cầu hoá hệ thống tài chính.

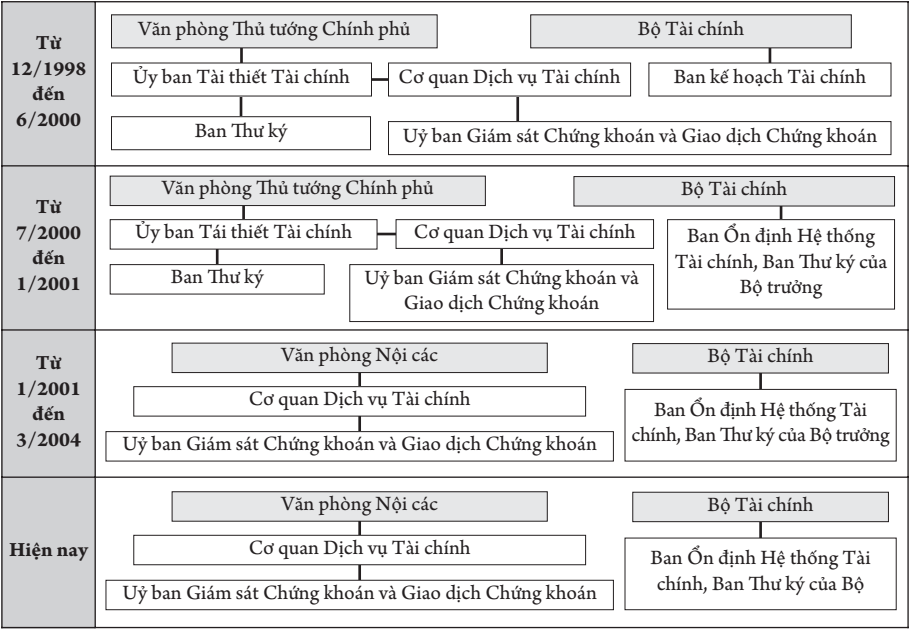
Bảng 5.1: Lịch sử của FSA

6/1998	Cơ quan Giám sát Tài chính được thành lập như một cơ quan hành chính (<i>cơ quan bên ngoài Văn phòng Thủ tướng</i>) chịu trách nhiệm thanh tra và giám sát các tổ chức tài chính tư nhân và giám sát các giao dịch chứng khoán. Khi Ủy ban Tái thiết Tài chính (FRC) được thành lập vào tháng 12 năm 1998, Cơ quan Giám sát Tài chính trở thành tổ chức dưới quyền của FRC.
7/2000	Cơ quan Dịch vụ Tài chính (FSA) được thành lập dưới quyền của FRC thông qua việc tái tổ chức Cơ quan Giám sát Tài chính. Với sự thay đổi này, FSA nhận trách nhiệm lập kế hoạch cho hệ thống tài chính. Công việc này trước đây do Bộ Tài chính đảm nhiệm.
1/2001	Với việc tái cơ cấu các Bộ trung ương, FSA trở thành một cơ quan bên ngoài Văn phòng Nội các và đồng thời việc bãi bỏ FRC khiến FSA đảm nhiệm thêm công việc kinh doanh liên quan đến sự chuyển nhượng của các tổ chức tài chính hoạt động thua lỗ.

Thay đổi trong quản lý tài chính



Chương V: Thực trạng giám sát thị trường tài chính Việt Nam - Bài học kinh nghiệm từ mô hình của các nước



FSA chịu trách nhiệm đảm bảo ổn định hệ thống tài chính Nhật Bản, bảo vệ người gửi tiền, khách hàng bảo hiểm và nhà đầu tư chứng khoán, đảm bảo hoạt động tài chính hiệu quả thông qua các biện pháp như lập kế hoạch, hoạch định chính sách liên quan đến hệ thống tài chính, thanh tra và giám sát các tổ chức tài chính tư nhân và giám sát các giao dịch chứng khoán. Do đó, FSA đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong việc phát triển nền kinh tế.

Mô hình giám sát tài chính của Malaysia

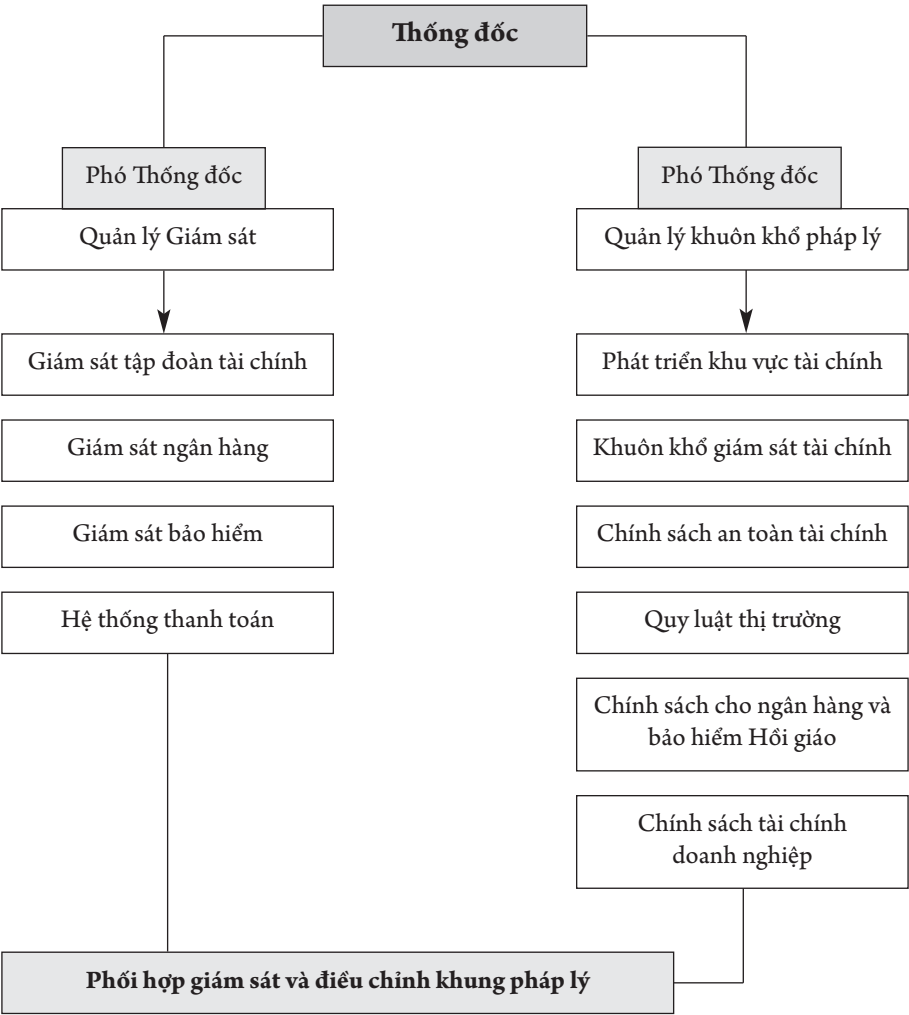
Các hoạt động tài chính của Malaysia được giám sát bởi hai cơ quan chính là Ngân hàng trung ương Malaysia, được gọi là Bank Negara Malaysia (BNM), và Ủy ban chứng khoán Malaysia. Trong đó, BNM chịu trách nhiệm giám sát hoạt động ngân hàng và hoạt động bảo hiểm, Ủy ban chứng khoán Malaysia thực hiện giám sát hoạt động chứng khoán.

Bank Negara Malaysia

Một trong những mục tiêu của Bank Negara Malaysia là đẩy mạnh và duy trì ổn định tài chính tiền tệ, góp phần thúc đẩy nền kinh tế phát triển và tăng trưởng bền vững. Ngân hàng Negara Malaysia thực hiện nhiệm vụ phát triển hiệu quả hệ thống tài chính Malaysia bằng cách giữ vững chất lượng hoạt động của các tổ chức tài chính và cơ sở hạ tầng tài chính nhằm đối phó với những chu kỳ kinh tế bất lợi

hoặc những cú sốc kinh tế, nhờ đó ngăn chặn được tình trạng trì trệ thất thường đối với các trung gian tài chính và duy trì lòng tin vào hệ thống tài chính. Kết quả này chủ yếu đạt được thông qua việc quản lý và giám sát các tổ chức tài chính bằng cách đảm bảo độ tin cậy liên tục của hệ thống chi trả và thanh toán lớn và tích cực góp phần phát triển hiệu quả các thị trường tài chính.

Hình 5.3 : Cơ cấu tổ chức của BNM



Nhằm đảm bảo mục tiêu ổn định tài chính, BNM xây dựng cơ cấu tổ chức với hai chức năng chính: Chức năng xây dựng khung pháp lý và chức năng giám sát.

Chức năng xây dựng khung pháp lý được tập trung vào các lĩnh vực:

- Phát triển khu vực tài chính.
- Xây dựng pháp lý cho giám sát tài chính.
- Xây dựng các chính sách tài chính an toàn vĩ mô.
- Khung pháp lý cho hành vi thị trường và khách hàng.
- Ngân hàng Hồi giáo và bảo hiểm Hồi giáo (*Takaful*).
- Phát triển tài chính doanh nghiệp.

Chức năng giám sát được tập trung thực hiện giám sát đối với:

- *Giám sát các Tập đoàn Tài chính:* Giám sát các tập đoàn tài chính trong nước và các ngân hàng Hồi giáo là một phần của các tập đoàn ngân hàng trong nước
- *Giám sát hoạt động ngân hàng:* Giám sát các ngân hàng nước ngoài, các ngân hàng đầu tư độc lập, các ngân hàng Hồi giáo được cấp phép nước ngoài và độc lập, và các tổ chức tài chính phát triển
- *Giám sát hoạt động Bảo hiểm và Bảo hiểm Takaful:* Giám sát các công ty bảo hiểm, công ty tái bảo hiểm, các công ty bảo hiểm takaful, retakaful cũng như các công ty bảo hiểm takaful quốc tế
- *Chính sách Hệ thống Thanh toán:* Xây dựng các chính sách và chiến lược phát triển các hệ thống và công cụ thanh toán an toàn, an ninh và hiệu quả, hướng tới thanh toán bằng điện tử

Hoạt động giám sát ngân hàng được BNM thực hiện và tuân thủ khá nghiêm ngặt các yêu cầu giám sát ngân hàng theo Basel I và II, tập trung vào việc ban hành các hướng dẫn cho các tổ chức tài chính nhằm đảm bảo các yêu cầu về:

- » Mức độ đầy đủ vốn.
- » Báo cáo tài chính.
- » Chống rửa tiền.
- » Thiết lập các ngưỡng giới hạn và chuẩn mực.

Hoạt động giám sát ngân hàng được thực hiện khá chặt chẽ với bản báo cáo

giám sát bao gồm đầy đủ các chỉ tiêu phản ánh hoạt động của toàn hệ thống ngân hàng.

Hoạt động ngân hàng ở Malaysia mang tính đặc thù rất cao, bên cạnh các ngân hàng thương mại thông thường còn có các ngân hàng Hồi giáo (*có luật Ngân hàng Hồi giáo riêng*). Ngân hàng Hồi giáo là một hệ thống ngân hàng tuân thủ theo luật Hồi giáo, gọi là Luật Shariah. Các nguyên tắc cơ bản của ngân hàng Hồi giáo là cùng nhau chia sẻ lợi nhuận và rủi ro giữa các bên, đảm bảo công bằng cho tất cả và các giao dịch dựa trên một hoạt động kinh doanh hay một tài sản cơ bản. Các nguyên tắc này được hỗ trợ bởi các giá trị cốt lõi của ngân hàng Hồi giáo trong đó các hoạt động trau dồi kỹ năng quản lý doanh nghiệp, buôn bán thương mại và mang lại sự phát triển hay lợi ích cho xã hội được khuyến khích. Các hoạt động liên quan đến nhận hay trả lãi suất, hoạt động mạo hiểm và đầu cơ đã bị cấm. Thông qua việc sử dụng các khái niệm tài chính đạo Hồi khác nhau như *ijarah* (*cho thuê*), *mud-harabah* (*chia sẻ lợi nhuận*), *musyarakah* (*hợp tác*), các tổ chức tài chính có nhiều linh hoạt, sáng tạo và lựa chọn trong việc tạo ra các sản phẩm tài chính Hồi giáo. Ngoài ra, bằng cách nhấn mạnh nhu cầu giao dịch được hỗ trợ bởi giao dịch thực hoặc kinh doanh liên quan đến các hoạt động, ngân hàng Hồi giáo thiết lập tiêu chuẩn cao hơn đối với các đầu tư và tăng cường trách nhiệm giải trình và giảm nhẹ rủi ro.

Đối với lĩnh vực bảo hiểm tại Malaysia, hoạt động bảo hiểm bao gồm bảo hiểm thông thường và bảo hiểm takaful. Takaful (*Bảo hiểm Hồi giáo*) là một khái niệm trong đó một nhóm những người tham gia cùng cam kết với nhau không có thua lỗ hay tổn thất nào. Mỗi người tham gia có nghĩa vụ đóng góp một khoản tiền nhất định vào quỹ do một bên thứ ba quản lý - công ty bảo hiểm takaful.

Trong trường hợp bị thua lỗ hay tổn thất, công ty bảo hiểm takaful sẽ giải ngân các quỹ cho những người tham gia một cách phù hợp. Phần còn dư chỉ được quyết toán sau khi hoàn thành việc hỗ trợ những người tham gia. Qua nguyên tắc này, takaful hoạt động như một cơ quan bảo vệ và chia sẻ lợi ích giữa công ty bảo hiểm takaful và những người tham gia.

Hoạt động giám sát bảo hiểm được BNM thực hiện nhằm:

- Xây dựng và ban hành các ngưỡng giá trị về an toàn vốn cho hoạt động bảo hiểm về trích lập dự phòng, vốn tối thiểu, các khoản vốn đóng góp trả trước tối thiểu của hoạt động takaful,...

- Hướng dẫn thiết lập báo cáo tài chính, xây dựng hệ thống quản lý thông tin, kiểm toán nội bộ...

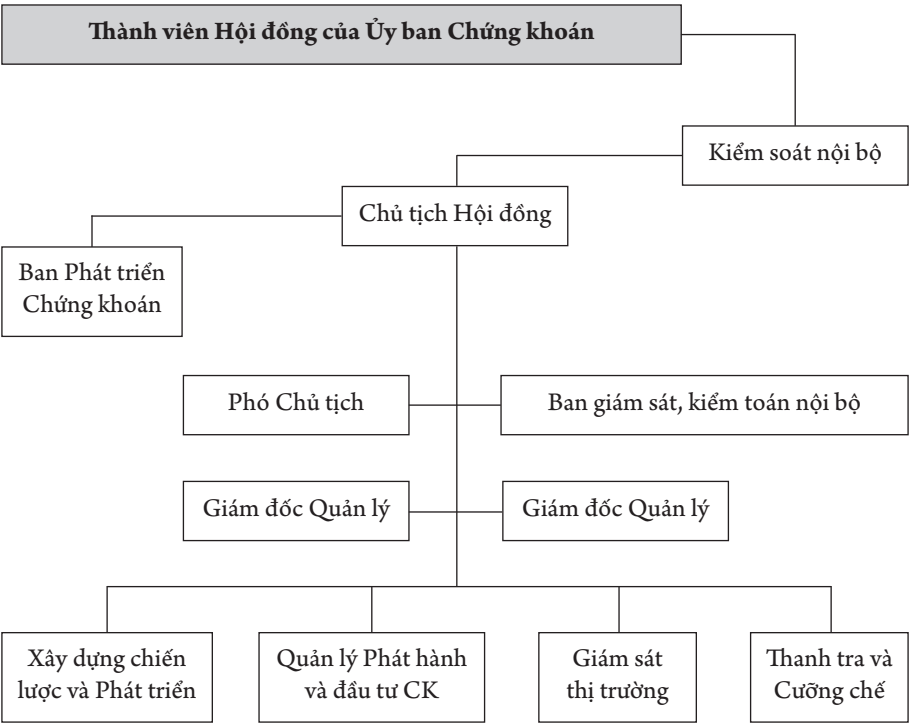
Ủy ban chứng khoán Malaysia

Hoạt động giám sát chứng khoán được thực hiện bởi Ủy ban chứng khoán (độc lập với BNM).

Ủy ban chứng khoán Malaysia được thành lập từ năm 1993, đảm nhiệm thúc đẩy sự phát triển và duy trì hiệu quả và minh bạch của thị trường chứng khoán. Các thành viên của Ủy ban do Bộ trưởng Tài chính bổ nhiệm là các đại diện trong khu vực chính phủ và tư nhân.

Từ năm 2002, Ủy ban đã thực hiện xây dựng chiến lược thị trường vốn (*Capital Market MasterPlan*) với dự kiến thực thi 43 giải pháp trong tổng số 152 khuyến nghị phát triển thị trường theo chuẩn mực quốc tế. Cho đến nay, 37 trong 43 giải pháp trên đã được thực hiện tuân thủ theo 30 nguyên tắc quản lý chứng khoán của IOSCO (*International Organization of Securities Commissions*).

Hình 5.4: Cơ cấu tổ chức của Ủy ban chứng khoán Malaysia



Mô hình giám sát tài chính ở Singapore

Hoạt động giám sát tài chính tại Singapore được thực hiện thống nhất bởi cơ quan tiền tệ Singapore (*Monetary Authority of Singapore_MAS*) với mục tiêu hoạt động là: Đảm bảo sự tăng trưởng kinh tế ổn định; Xây dựng một trung tâm tài chính lành mạnh và hiện đại.

Trước tiên, MAS đóng vai trò là một ngân hàng trung ương của Singapore với các chức năng quản lý và điều hành chính sách tiền tệ, phát hành tiền, duy trì hoạt động thanh toán bù trừ cho hệ thống ngân hàng và đảm bảo chức năng là ngân hàng và tổ chức tài chính của Chính phủ. Bên cạnh đó, MAS còn là một cơ quan được trao quyền lực giám sát hợp nhất đối với các hoạt động tài chính và đảm bảo sự ổn định tài chính; quản lý các quỹ dự trữ ngoại hối của Singapore và phát triển Singapore trở thành một trung tâm tài chính quốc tế.

Lịch sử phát triển của MAS

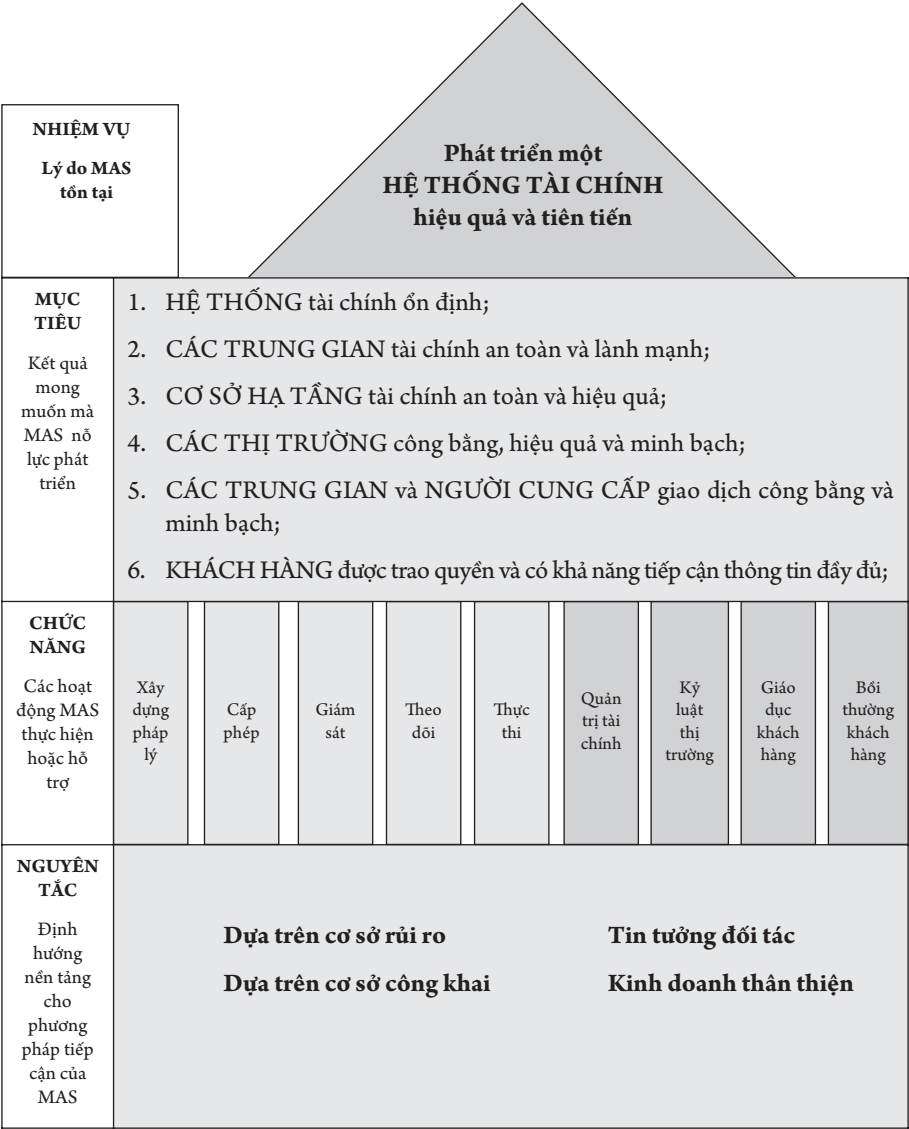
Trước năm 1970, các chức năng tiền tệ của ngân hàng trung ương được thực hiện bởi nhiều cơ quan của Chính phủ. Cùng với sự phát triển của nền kinh tế, sự phức tạp hóa của hệ thống tài chính, năm 1970, Quốc hội Singapore đã thông qua việc thành lập MAS với quyền lực quản lý tập trung tất cả các lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng, tài chính. MAS được trao quyền lực đóng vai trò là ngân hàng và cơ quan tài chính của Chính phủ: đảm bảo sự ổn định tiền tệ, xây dựng các chính sách tín dụng và ngoại hối nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế. Luật MAS (1970) cho phép MAS được quản lý tất cả các lĩnh vực liên quan đến tiền tệ, ngân hàng và tài chính của Singapore. Năm 1977, Chính phủ quyết định trao cho MAS quyền quản lý và giám sát hoạt động bảo hiểm. Các chức năng quản lý của luật bảo hiểm (1973) được bàn giao cho MAS vào tháng 9 năm 1984. Hiện nay, MAS là một cơ quan thực hiện quản lý và giám sát trên tất cả các mảng của thị trường tài chính bao gồm: ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán.

Giám sát tài chính ở Singapore

Thông qua các hoạt động quản lý và giám sát, MAS hướng tới một mục tiêu là xây dựng và phát triển một hệ thống tài chính lành mạnh, tiên tiến và bền vững. Để đạt được điều đó, MAS đã đưa ra các mục tiêu cụ thể cần đạt được thông qua hoạt động giám sát và quản lý, xây dựng các chức năng mà MAS cần thực hiện một cách trực tiếp hoặc gián tiếp nhằm đạt được các mục tiêu cụ thể nêu trên, và đề ra các

nguyên tắc cơ bản nhằm định hướng cho hoạt động giám sát và quản lý của MAS. Điều này được thể hiện trong Hình 5.5

Hình 5.5: Mô hình giám sát tài chính Singapore



Với quyền lực tập trung, MAS đang thực hiện một vai trò kép vừa thực hiện quản lý giám sát, vừa thực hiện thúc đẩy và phát triển hệ thống tài chính. Hai vai trò này dường như không thể được thực hiện bởi một tổ chức, tuy nhiên MAS đã

thực hiện phân tách khá rõ ràng giữa các bộ phận thực hiện hoạt động giám sát tài chính và bộ phận thực hiện phát triển hệ thống. Nếu có sự mâu thuẫn trong hoạt động của hai bộ phận này thì bộ phận quản lý cấp cao sẽ thực hiện xem xét và điều phối nhằm điều hòa hoạt động của hai mảng hoạt động đối lập này. MAS cho rằng việc điều hòa và điều phối hoạt động của hai mảng hoạt động đối lập trong cùng một tổ chức sẽ tốt hơn là để nhiều tổ chức cùng tham gia, khi mỗi tổ chức phụ trách một mảng (*hoặc là giám sát hoặc là phát triển*) với các mục tiêu có thể hoàn toàn đối lập nhau thì khó có thể dàn xếp được sự nhượng bộ giữa các tổ chức.

Với quyền lực hợp nhất trong việc giám sát tài chính và thực hiện chức năng của ngân hàng trung ương, MAS đã thực thi nhiều biện pháp nhằm giảm thiểu các rủi ro và tăng cường sự ổn định của hệ thống tài chính. Duy trì một hệ thống tài chính mở cửa và hội nhập, MAS thường xuyên theo dõi sự phát triển của tài chính quốc tế và các kênh tác động của sự phát triển này đến hệ thống tài chính trong nước ở cả tầm vĩ mô và vi mô. MAS giám sát chặt chẽ đối với các nguy cơ rủi ro đối với các tổ chức tài chính, quản lý sự đầy đủ vốn, khả năng thanh khoản và chất lượng tài sản.

3. Giải pháp tăng cường giám sát tài chính ở Việt Nam

Thực hiện giám sát tài chính theo các chỉ tiêu an toàn tài chính (Financial Soundness Indicators_FSI) thống nhất theo yêu cầu của IMF.

Theo kết quả công bố của IMF trong Bảng 5.1, phần lớn các quốc gia trong đó có các quốc gia khảo sát là Nhật Bản, Singapore, Malaysia, đã thực hiện giám sát theo hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính của IMF khá đầy đủ. Hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính (*Financial Soundness Indicators_FSI*) do IMF công bố bao gồm 12 chỉ tiêu chính được tổng hợp và tính toán cho toàn hệ thống tổ chức tài chính của một quốc gia, cụ thể:

1. Hệ số an toàn vốn trên tài sản có rủi ro.
2. Hệ số an toàn vốn cấp 1 trên tài sản có rủi ro.
3. Tỷ lệ nợ xấu trong dự phòng so với nguồn vốn.
4. Tỷ lệ nợ xấu trong tổng dư nợ.
5. Tỷ lệ dư nợ trong từng lĩnh vực so với tổng dư nợ.
6. Lợi nhuận trên tài sản (ROA).

7. Lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (ROE).
8. Lợi nhuận từ lãi trên tổng thu nhập.
9. Chi phí ngoài lãi trên tổng thu nhập.
10. Tài sản có tính thanh khoản cao so với tổng tài sản.
11. Tài sản có tính thanh khoản cao so với nguồn vốn ngắn hạn.
12. Trạng thái ngoại hối ròng so với tổng nguồn vốn.

Việc đáp ứng khá đầy đủ các chỉ tiêu an toàn tài chính này cho thấy sự công khai, minh bạch và hội nhập trong hoạt động giám sát tài chính của các quốc gia.

Trong bối cảnh của Việt Nam, khi hoạt động giám sát vẫn mang tính chuyên ngành cao, từng cơ quan giám sát trong từng lĩnh vực đang nỗ lực xây dựng hệ thống giám sát theo tiêu chuẩn quốc tế cho lĩnh vực mà mình quản lý thì việc thực hiện tính toán các chỉ tiêu FSIs của IMF đòi hỏi sự tổng hợp số liệu của các cơ quan giám sát này. Với sự thành lập của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, cơ quan này có thể là một cơ quan phù hợp đảm nhiệm vai trò điều phối, tổng hợp thông tin, báo cáo với Chính phủ và cung cấp thông tin cho các tổ chức quốc tế như IMF theo 12 nhóm chỉ tiêu nêu trên. Điều này vừa tăng tính minh bạch và an toàn cho thị trường tài chính Việt Nam, vừa đảm bảo tính hội nhập và đảm bảo các tiêu chuẩn quốc tế và giám sát tài chính cho Việt Nam.

Bảng 5.2. Hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính được thực hiện ở một số quốc gia tiêu biểu (Nguồn: IMF)

Mô tả chỉ tiêu (tỷ lệ phần trăm)	Aus- tralia	Đức	Ấn Độ	Indonesia	Malaysia	Philip- pines	Singa- pore	Wương quốc Anh
	Q1 2010 ^{1/}	Q1 2010 ^{2/}	A:2008	A:2008	Q2 2010	A:2009	Q4 2008	SA: 2009:1 ^{12/}
Các chỉ tiêu an toàn tài chính chủ yếu								
I1	Hệ số an toàn vốn trên tài sản có rủi ro							
I2	Hệ số an toàn vốn cấp 1 trên tài sản có rủi ro							
I3	Tỷ lệ nợ xấu trong dự phòng so với nguồn vốn							
I4	Tỷ lệ nợ xấu trong tổng dư nợ							
Tỷ lệ dư nợ trong từng lĩnh vực so với tổng dư nợ								
I5	Dân cư	96,4	72,9	94,6	99,5	98,0	90,7	34,9
	Tổ chức nhận tiền gửi	0,5	20,6	0,6	1,2	0,0	1,8	9,1

Chương V: Thực trạng giám sát thị trường tài chính Việt Nam - Bài học kinh nghiệm từ mô hình của các nước

Mô tả chỉ tiêu (tỷ lệ phần trăm)	Aus- tralia	Đức	Ấn Độ	Indonesia	Malaysia	Philip- pines	Singa- pore	Vương quốc Anh
	Q1 2010 ^{1/}	Q1 2010 ^{s/}	A:2008	A:2008	Q2 2010	A:2009	Q4 2008	SA: 2009:1 ^{2/}
Các chỉ tiêu an toàn tài chính chủ yếu I5								
I6								
I7								

Chương V: Thực trạng giám sát thị trường tài chính Việt Nam - Bài học kinh nghiệm từ mô hình của các nước

Mô tả chỉ tiêu (tỷ lệ phần trăm)		Aus- tralia	Đức	Ấn Độ	Indonesia	Malaysia	Philip- pines	Singa- pore	Vương quốc Anh
		Q1 2010 ^{1/}	Q1 2010 ^{2/}	A:2008	A:2008	Q2 2010	A:2009	Q4 2008	SA: 2009;1 ^{12/}
Các chỉ tiêu an toàn tài chính chủ yếu									
I8	Lợi nhuận từ lãi trên tổng thu nhập	52,7	84,6	61,6	63,6	59,5	65,3	73,5	44,7
I9	Chi phí ngoài lãi trên tổng thu nhập	54,8	73,4	50,7	48,7	41,6	63,4	42,9	60,2
I10	Tài sản thanh khoản trên tổng tài sản	13,2	49,7	11,3	25,9	14,9	33,9	69,3	18,5
I11	Tài sản thanh khoản so với nguồn vốn ngắn hạn	33,2	142,4	29,5	30,8	46,2	51,9	77,9	41,4
I12	Trạng thái ngoại hối rỗng so với tổng nguồn vốn		4,6	1,0	9,2	10,6	5,2		29,2

Xây dựng và thực hiện “stress testing” (xây dựng các tình huống xấu có thể xảy ra) trong hoạt động giám sát tài chính nhằm đánh giá các rủi ro tiềm ẩn của các tổ chức tài chính.

“Stress testing” đang là một công cụ phổ biến trong giám sát tài chính của các quốc gia. Việc xác định và đưa ra các chỉ số xấu nhất dựa trên dữ liệu quá khứ hoặc dự đoán cho tương lai được thực hiện bởi từng tổ chức tài chính và của các cơ quan giám sát, trên cơ sở đó các tình huống xấu nhất được thiết kế nhằm yêu cầu các tổ chức tài chính có những biện pháp phòng ngừa trong tình huống này, cơ quan giám sát cũng như các tổ chức tài chính cần thấy rõ được các nguy cơ và rủi ro tiềm ẩn trong các hoạt động của mình.

Kinh nghiệm từ các quốc gia cho thấy, cơ quan FSA của Nhật, MAS của Singapore và BNM của Malaysia đều là các cơ quan chịu trách nhiệm thiết kế các tình huống và yêu cầu các tổ chức tài chính thực hiện đánh giá kết quả hoạt động và các rủi ro phát sinh trong tình huống đó, đồng thời các “stress testing” cũng được thực hiện mang tính liên ngành giữa ngân hàng và chứng khoán hay bảo hiểm. Các cơ quan giám sát cũng ban hành các hướng dẫn và khuyến khích từng tổ chức tài chính phải tự xây dựng và thực hiện stress testing một cách định kỳ tại chính tổ chức của mình. Sau một thời gian, các cơ quan giám sát sẽ thực hiện điều chỉnh cấp độ của các biến số của các “stress testing” theo sự suy giảm các điều kiện kinh tế.

Tại Việt Nam, công cụ “stress testing” dường như còn mới mẻ đối với cả các cơ quan giám sát cũng như đối với các tổ chức tài chính tín dụng, việc nghiên cứu về công cụ này là một điều cần thiết cho sự tăng cường an toàn cho hoạt động của các tổ chức tài chính và của toàn thị trường.

Trước tiên, “stress testing” có thể được xây dựng bởi từng cơ quan giám sát chuyên ngành cho từng lĩnh vực, cụ thể là Ngân hàng Nhà nước cho lĩnh vực giám sát ngân hàng, Ủy ban chứng khoán cho lĩnh vực giám sát chứng khoán, Cục quản lý giám sát bảo hiểm cho lĩnh vực giám sát bảo hiểm. Tiếp đến, các cơ quan giám sát chuyên ngành xây dựng văn bản hướng dẫn và khuyến khích từng tổ chức tài chính tự thực hiện “stress testing” cho chính tổ chức của mình, các tổ chức tài chính cần thấy tầm quan trọng của công cụ này cho chính sự an toàn của tổ chức, cần coi đây là một công cụ thiết yếu và cần thực hiện định kỳ nhằm thấy rõ các rủi ro tiềm ẩn có thể xảy ra. Việc thực hiện các “stress testing” mang tính chuyên ngành hoặc cho toàn thị trường tài chính cần có sự tham gia và tổ chức của Ủy ban giám sát tài chính

quốc gia, các chỉ số kinh tế vĩ mô hay các điều kiện kinh tế của tình huống xấu nhất cần được thiết kế và yêu cầu các cơ quan giám sát chuyên ngành thực hiện và phối hợp thực hiện.

Tăng cường giám sát chuyên ngành theo các tiêu chuẩn quốc tế với một cơ chế phối hợp hiệu quả.

Việc theo đuổi một mô hình giám sát hợp nhất đối với Việt Nam hiện tại đang gặp phải những khó khăn rất lớn khi từng cơ quan giám sát chuyên ngành của Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn triển khai hoàn thiện hoạt động giám sát chuyên ngành của mình. Các công việc trước mắt vẫn là tăng cường năng lực giám sát cho các cơ quan giám sát chuyên ngành, đảm bảo từng lĩnh vực hoạt động (*ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm*) được thực hiện giám sát theo tiêu chuẩn quốc tế. Bên cạnh đó, cùng với sự phát triển đan xen giữa các lĩnh vực, hoạt động phối hợp giám sát giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành là thật sự cần thiết. Điều này cần được làm rõ và nâng cao trong hoạt động và vị thế của Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia.

Trong hoạt động giám sát ngân hàng, tiếp tục bám sát theo các nguyên tắc giám sát của Basel. Kinh nghiệm quốc tế từ Nhật Bản, Singapore và Malaysia cho thấy các nguyên tắc giám sát được tăng cường cho quản lý rủi ro thanh khoản của Basel được đưa ra vào 25/9/2008 đã được các cơ quan giám sát này yêu cầu thực hiện đối với tất cả các ngân hàng. Tháng 7/2009, Basel đưa ra một loạt các biện pháp nhằm tăng cường việc ứng dụng Basel II trong quản lý vốn của ngân hàng, các quốc gia đều đã triển khai việc thực hiện các biện pháp này, có các tư vấn thực hiện cho các ngân hàng trong việc điều chỉnh hoạt động theo các yêu cầu mới của Basel II. Các điều chỉnh theo hướng tăng cường quản trị rủi ro của ngân hàng thương mại bao gồm: điều chỉnh mức vốn tối thiểu đảm bảo cho các hoạt động của ngân hàng; tăng cường hoạt động chứng khoán hóa nhằm quản trị rủi ro; hướng dẫn các ngân hàng tăng cường hoạt động quản trị rủi ro theo cấu phần hai của Basel II (*Quy trình rà soát hoạt động giám sát của ngân hàng*).

Đối với hoạt động giám sát bảo hiểm, hoạt động bảo hiểm cũng được đảm bảo thực hiện theo các tiêu chuẩn quốc tế (*ICP*) của Hiệp hội quốc tế về giám sát bảo hiểm (*IAIS*), theo đó, thực hiện giám sát sự đầy đủ vốn của các công ty bảo hiểm trên cơ sở rủi ro. Các công ty bảo hiểm được yêu cầu duy trì mức vốn đảm bảo cho mức độ rủi ro trong hoạt động đầu tư. Các công ty bảo hiểm được yêu cầu thực

hiện đầu tư cẩn trọng, với các hoạt động đầu tư vào các công cụ tài chính có rủi ro cao hơn thì đòi hỏi phải có được một mức vốn đảm bảo cao hơn tương ứng.

Đối với hoạt động giám sát chứng khoán, phần lớn các quốc gia đều đang thực hiện giám sát dựa trên các nguyên tắc giám sát của IOSCO _International Organization of Securities Commissions. Đặc biệt trong năm 2010, các nguyên tắc của IOSCO được điều chỉnh theo hướng nhấn mạnh đến việc theo dõi và phát hiện các rủi ro hệ thống đối với thị trường vốn.

Tăng cường nhận thức về giám sát an toàn vĩ mô.

Với thực trạng hiện tại, hoạt động giám sát chuyên ngành của Việt Nam chỉ đang tập trung vào hoạt động giám sát vi mô, đặc thù của từng chuyên ngành. Việc nhận thức về sự ổn định và an toàn vĩ mô của toàn hệ thống cần được nhấn mạnh trong từng hoạt động giám sát của các cơ quan chuyên ngành. Điều này cần được thực hiện cụ thể với việc xây dựng một báo cáo giám sát an toàn vĩ mô toàn hệ thống, trong đó, cần quy định rõ trách nhiệm của các bên tham gia, sự chia sẻ thông tin giám sát giữa các tổ chức, phạm vi và các công việc phối hợp cụ thể. Một báo cáo phân tích sự ổn định tài chính (*Financial Stability Review*) là một báo cáo rất quan trọng và không thể thiếu trong hoạt động giám sát tài chính. Báo cáo này có thể do Ủy ban giám sát tài chính quốc gia xây dựng sau khi Cơ quan này được tăng cường thêm quyền lực về điều phối giám sát chung cho thị trường tài chính và sự phối hợp của các cơ quan giám sát chuyên ngành.

4. Kết luận

Thực trạng hoạt động giám sát tài chính tại Việt Nam và kinh nghiệm giám sát của các nước Nhật Bản, Singapore và Malaysia cho thấy hoạt động giám sát tài chính tổng hợp và hợp nhất đang là một nhu cầu tất yếu, đồng thời cũng là xu thế phát triển chung của hệ thống tài chính. Tuy nhiên, việc xác định mô hình giám sát tài chính phù hợp lại là một vấn đề khá phức tạp. Có thể thấy, các quốc gia khác nhau, tùy theo điều kiện hoàn cảnh cụ thể, đều xây dựng một mô hình giám sát riêng, mô hình giám sát nào thì cũng nhằm mục đích chung là sự an toàn, ổn định và hiệu quả cho toàn thị trường tài chính.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Trung Thành (2010), *“Giám sát giao dịch chứng khoán ở Việt Nam”*, VDF Financial book 2010.
2. Nguyễn Kim Anh và cộng sự (2010), *“Lựa chọn mô hình giám sát tài chính phù hợp – kinh nghiệm quốc tế và gợi ý cho Việt Nam”*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học *“Hội nhập tài chính quốc tế và những vấn đề đặt ra cho hệ thống giám sát tài chính Việt Nam”*, Học viện Ngân hàng, tháng 12/2009.
3. Báo cáo thường niên, Báo cáo ổn định tài chính của Nhật, Singapore, Malaysia 2009, 2010.
4. Nguyễn Thị Minh Huệ (2010), *“Hoạt động giám sát ngân hàng thương mại của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam”*, Luận án Tiến sỹ kinh tế, ĐH KTQD, Hà Nội.

CHƯƠNG VI

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG
KINH TẾ VIỆT NAM: TIẾP CẬN
DƯỚI GÓC ĐỘ XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO
VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG

CHƯƠNG VI

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM: TIẾP CẬN DƯỚI GÓC ĐỘ XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG

TS. Lê Quốc Hội
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

1. Quan niệm về chất lượng tăng trưởng kinh tế từ góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng.

Một vấn đề rất quan trọng của tăng trưởng kinh tế ngoài tốc độ tăng trưởng đó là chất lượng tăng trưởng. Hiện có nhiều cách hiểu khác nhau về chất lượng tăng trưởng nói chung cũng như chất lượng tăng trưởng từ góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng thu nhập nói riêng.

Từ góc độ xóa đói giảm nghèo, theo Kakwani và Pernia (2000), chất lượng tăng trưởng thể hiện ở chỗ tăng trưởng mà trong đó thu nhập của người nghèo tăng nhanh hơn thu nhập của những bộ phận dân cư không nghèo. Quan niệm này tập trung vào sự thay đổi về phân bố thu nhập trong quá trình tăng trưởng. Tuy nhiên, hạn chế của quan điểm này là bất bình đẳng gia tăng trong giai đoạn mở rộng toàn bộ nền kinh tế có thể đem đến những lợi ích tuyệt đối lớn tới người nghèo nhưng đây lại không phải là tăng trưởng vì người nghèo. Tương tự, một cuộc suy thoái sẽ được xem là vì người nghèo nếu người nghèo bị ảnh hưởng ít hơn những bộ phận khác, tuy rằng trên thực tế họ bị nghèo đi nhiều hơn.

Để khắc phục hạn chế này, Ravallion và Chen (2003) đã đưa ra một quan niệm khác rằng tăng trưởng vì người nghèo là tăng trưởng mà gắn liền với giảm

nghèo. Định nghĩa này lại tập trung vào những vấn đề ảnh hưởng tới nghèo đói. Mức độ tăng trưởng vì người nghèo phụ thuộc vào việc tỷ lệ nghèo giảm bao nhiêu. Quan điểm này cũng giống với quan điểm của Thomas, Dailami và Dhareshwar (2004) khi cho rằng chất lượng tăng trưởng thể hiện ở chỗ tăng trưởng cần phải đóng góp trực tiếp vào cải thiện một cách bền vững cuộc sống của người nghèo và tỷ lệ nghèo.

Quan niệm chất lượng tăng trưởng theo phúc lợi và công bằng xã hội được các nhà kinh tế học của OXFAM đề cao. Các nghiên cứu cho thấy nếu quá quan tâm đến tăng trưởng mà ít chú ý đến công bằng xã hội sẽ dẫn đến bất ổn xã hội và tăng trưởng không thể bền vững. Ngược lại, nếu quá đề cao công bằng xã hội thì không có động lực và tiềm lực vật chất để thúc đẩy tăng trưởng. Sự kết hợp hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội sẽ tạo ra chất lượng của tăng trưởng kinh tế.

Tuy có những điểm khác nhau về cách tiếp cận, giữa các quan điểm trên đều có những điểm chung là chất lượng tăng trưởng từ góc độ giảm nghèo và bất bình đẳng liên quan đến hai mặt của một vấn đề cần kết hợp với nhau: là tỷ lệ nghèo giảm nhanh cùng với tăng trưởng (*cải thiện tuyệt đối*) và tăng trưởng gắn với công bằng (*cải thiện tương đối*).

Để đánh giá tăng trưởng chất lượng từ góc độ giảm nghèo, các chỉ tiêu thường được sử dụng bao gồm tỷ lệ nghèo đói của quốc gia và của các vùng, tốc độ giảm tỷ lệ nghèo đói, độ co giãn của giảm nghèo với tăng trưởng (*tỷ lệ phần trăm của giảm nghèo so với tỷ lệ phần trăm của tăng trưởng kinh tế*), độ co giãn của giảm nghèo với bất bình đẳng (*tỷ lệ phần trăm thay đổi của tỷ lệ nghèo so với tỷ lệ phần trăm thay đổi trong bất bình đẳng*). Để đánh giá tăng trưởng từ góc độ bất bình đẳng, chúng ta có thể dựa vào những chỉ tiêu như hệ số GINI và hệ số Theil của quốc gia và của các vùng, chênh lệch về thu nhập của nhóm giàu nhất và nghèo nhất, độ co giãn của bất bình đẳng với tăng trưởng kinh tế. Ngoài ra, các chỉ tiêu như đầu tư của Chính phủ cho người nghèo và xóa đói giảm nghèo, các hệ quả xã hội từ tăng trưởng kinh tế cho người nghèo như giáo dục, y tế... cũng được sử dụng để đánh giá chất lượng tăng trưởng.

2. Thực trạng chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng thu nhập.

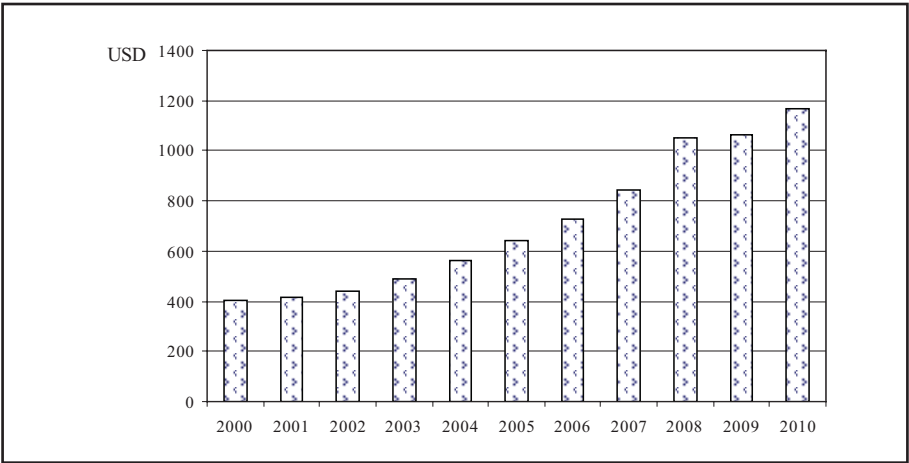
2.1. Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ góc độ xóa đói giảm nghèo.

Tăng trưởng kinh tế và thu nhập bình quân của người nghèo

Chương VI: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng

Tốc độ tăng trưởng GDP cao hơn đáng kể so với tốc độ tăng dân số trong nhiều năm liên tục đã làm cho tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam luôn được cải thiện. Mức thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam đã tăng lên khá nhanh qua các năm: nếu năm 1986 mới đạt 172 USD/người, năm 1990 đạt 216 USD/người, năm 2000 tăng lên 415 USD/người và đến năm 2010 đã đạt 1.170 USD/người, gấp 6,7 lần so với năm 1986. Với mức thu nhập đầu người trên 1.000 USD, Việt Nam được coi là nước đã ra khỏi danh sách các nước nghèo và trở thành một nước có thu nhập trung bình trên thế giới.

Hình 6.1: GDP bình quân đầu người giai đoạn 2001 - 2010
(USD theo giá năm 1994)



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê

Bảng 6.1: Thu nhập bình quân đầu người/tháng của năm nhóm thu nhập
(mỗi nhóm bằng 20% tổng số người)

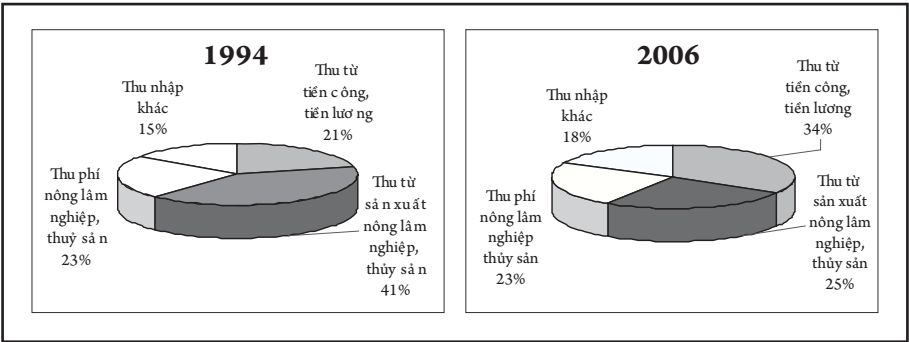
Năm	2002	2004	2006
Cả nước	356.100	484.400	636.000
Nhóm nghèo nhất	107.700	141.800	184.300
Nhóm gần nghèo nhất	178.300	240.700	318.900
Nhóm trung bình	251.000	347.000	458.900
Nhóm gần giàu nhất	370.500	514.200	678.600
Nhóm giàu nhất	872.900	1.182.300	1.541.700

Nguồn: Báo cáo tóm tắt kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình năm 2006, Tổng cục Thống kê.

Chương VI: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng

Nhờ tăng trưởng, mức sống của người nghèo đã từng bước được nâng lên đáng kể. Thu nhập bình quân đầu người một tháng của 20% nhóm nghèo nhất năm 1995 là 74.300 đồng, năm 2002 là 107.700 đồng, năm 2004 tăng lên là 141.800 đồng và năm 2006 đạt 184.300 đồng (Bảng 6.1), tăng 2,5 lần so với năm 1995. Do thu nhập tăng và ổn định nên chi tiêu của tầng lớp người nghèo cũng có sự thay đổi. Chi tiêu bình quân của 20% nhóm nghèo nhất năm 2001 là 121.000 đồng/người/tháng và năm 2006 đạt 184.000 đồng/người/tháng, tăng 52,1% so với năm 2001. Sự thay đổi trong cơ cấu thu nhập người dân từ năm 1994 đến 2006 cũng thể hiện sự dịch chuyển theo xu hướng giảm nghèo. Hình 6.2 cho thấy đó là sự chuyển dịch lực lượng lao động từ khu vực nông, lâm, thủy sản sang các ngành công nghiệp và dịch vụ, từ làm việc trên ruộng của mình sang làm công ăn lương tại các doanh nghiệp.

Hình 6.2: So sánh sự chuyển dịch cơ cấu thu nhập của các hộ gia đình Việt Nam năm 1994 và 2006



Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của Tổng cục Thống kê

Tăng trưởng và tỷ lệ đói nghèo

Việt Nam đã đạt được Mục tiêu Thiên niên kỷ về giảm tỷ lệ nghèo ngay từ năm 2004, trước 10 năm so với cam kết. Số liệu ở Bảng 6.2 cho thấy tỷ lệ nghèo cả nước đã giảm nhanh, từ 58,1% năm 1993 xuống còn 18,1% năm 2004 và 12,3% năm 2009.

Bảng 6.2: Tỷ lệ nghèo ở Việt Nam²³

Đơn vị: %

	1993	1998	2004	2006	2008	2009
Cả nước	41,6	28,2	18,1	15,5	13,5	12,3
Thành thị	32,1	16,8	8,6	7,7	6,7	6,0
Nông thôn	66,4	45,5	21,2	18,0	16,2	14,8

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2010

Bên cạnh đó, sự thành công của Việt Nam còn được thể hiện ở mức giảm nghèo tương ứng với mỗi phần trăm tăng trưởng kinh tế. Trong giai đoạn 1993-1998, 1% tăng trưởng trong GDP/người tương ứng với 1,3% giảm nghèo, trong khi ở giai đoạn 1998-2006 là 1,1%. Cả hai tỷ lệ này đều cao hơn so với mức trung bình quan sát được giữa các nước (*World Bank*, 2003). Tăng trưởng kinh tế đã gắn với giảm tỷ lệ nghèo, trung bình mỗi năm tỷ lệ nghèo giảm 7% và hệ số co giãn giảm nghèo là dương kể từ khi tiến hành công cuộc đổi mới vào năm 1986. Do đó, tăng trưởng ở Việt Nam được coi là vì người nghèo với ý nghĩa là tỷ lệ giảm nghèo đã đi cùng với tăng trưởng kinh tế.

Bảng 6.3: Tăng trưởng gắn với giảm nghèo

Chỉ tiêu	1994-1996	1997-1999	2000-2004	2005-2006	2007-2008
Tăng trưởng GDP bình quân năm (%)	9,2	6,2	7,2	8,3	7,3
Mức giảm nghèo bình quân (điểm phần trăm)	3,4	1,0	2,0	1,3	1,0
Hệ số co giãn giảm nghèo	0,37	0,17	0,28	0,16	0,14

Nguồn: Hoàng Đức Thân (2010).

Lợi ích tăng trưởng kinh tế được phân phối rộng khắp, thể hiện ở chỗ tỷ lệ nghèo của tất cả các vùng và các bộ phận dân cư đều giảm xuống đều đặn. Ở khu vực thành thị, tỷ lệ nghèo giảm từ 32,1% dân số đô thị năm 1993 xuống một mức tương đối thấp so với nhiều nước khác, 6% trong năm 2009. Đồng thời, tỷ lệ này ở

²³ Tỷ lệ nghèo ở đây được tính theo thu nhập bình quân 1 người 1 tháng với mức chuẩn của Chính phủ giai đoạn 2006 - 2010, trong đó thành thị 260.000 VND, nông thôn 200.000 VND.

Chương VI: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng

nông thôn cũng giảm nhanh chóng: năm 1993 khoảng 2/3 dân số nông thôn được coi là nghèo, đến 2009 con số này giảm xuống còn 1/7.

Xóa đói giảm nghèo còn được tiến hành khắp các vùng miền của Việt Nam. Mặc dù mức dao động giữa các vùng khác nhau, nhưng đến năm 2009, tỷ lệ nghèo của từng vùng đều giảm khoảng 2-4 lần so với năm 1998 (Bảng 6.4). Tỷ lệ nghèo ở miền núi phía Bắc và Tây Nguyên mặc dù còn cao hơn hẳn so với các vùng khác, nhưng cũng giảm khá nhanh. Tỷ lệ nghèo của người thiểu số giảm xuống rõ rệt. Như vậy, không có vùng nào ở Việt Nam bị bỏ rơi trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Bảng 6.4: Tỷ lệ nghèo theo vùng

Đơn vị: %

Khu vực	1998	2002	2004	2006	2008	2009
Trung du và miền núi phía bắc	64,5	47,9	38,3	32,3	25,1	23,5
Đồng bằng sông Hồng	30,7	21,5	11,8	8,9	8,6	7,7
Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	42,5	35,7	25,9	22,3	19,2	17,6
Tây Nguyên	52,4	51,8	33,1	28,6	21,0	19,5
Đông Nam Bộ	8,2	7,6	4,6	3,8	2,5	2,1
Đồng bằng sông Cửu Long	36,9	23,4	15,9	13,0	11,4	10,4

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của Tổng cục Thống kê (2004, 2006, 2008 và 2010)

Ước lượng tác động của tăng trưởng đến giảm nghèo

Kết quả ước lượng tác động của tăng trưởng kinh tế đối với xóa đói giảm nghèo giai đoạn 1993-2008 được thể hiện ở Bảng 6.5. Kết quả cho thấy hệ số của biến GDP là dương và có ý nghĩa thống kê cao, điều này có nghĩa rằng có mối quan hệ tích cực giữa tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo. Cụ thể, các tỉnh có tốc độ tăng trưởng GDP cao sẽ có tỷ lệ giảm nghèo nhanh. Hơn nữa, nếu tăng trưởng kinh tế tăng 1% thì đói nghèo sẽ giảm 1,35%. Bên cạnh đó, kết quả ước lượng cũng cho thấy tỉnh, thành nào có mức thu nhập bình quân đầu người ban đầu cao, mức độ đầu tư và trình độ nguồn nhân lực cao hơn thì sẽ có điều kiện để xóa đói, giảm

Chương VI: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng

nghèo nhanh hơn. Thực tế cho thấy, các thành phố như Hà Nội, Đà Nẵng, thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương và Bà Rịa Vũng Tàu đang dẫn đầu về thu nhập bình quân đầu người, trình độ nguồn nhân lực và tốc độ tăng trưởng kinh tế cũng là các địa phương có tỷ lệ nghèo thấp nhất cả nước.

**Bảng 6.5: Kết quả ước lượng tác động của tăng trưởng đến
xóa đói giảm nghèo**

Biến giải thích	
Tốc độ tăng GDP	1,35 (0,09)*
Thu nhập đầu người ban đầu	0,30 (0,18)*
Hệ số GINI	-0,15 (0,07)**
Trình độ nguồn nhân lực	0,19 (0,05)**
Đầu tư	0,16 (0,01)*
Mức độ hội nhập kinh tế quốc tế	-0,08 (0,02)
Biến đại diện vùng	1,58 (0,05)*
Số quan sát	61
R ²	0,50

Chú thích: (i) Độ lệch chuẩn trong ngoặc; (ii) *** ý nghĩa ở mức 10%, ** ý nghĩa ở mức 5%, và * ý nghĩa ở mức 1%.

Những hạn chế về chất lượng tăng trưởng từ góc độ xóa đói giảm nghèo

Việc xóa đói giảm nghèo dựa trên tăng trưởng vẫn còn chưa bền vững. Những thành tựu về xóa đói giảm nghèo chủ yếu mới ở tình trạng xóa đói nghèo về lương thực, thực phẩm. Thu nhập của một bộ phận lớn dân cư vẫn nằm giáp ranh mức

nghèo (chiếm 70-80%), do vậy khi có những dao động về thu nhập hoặc chỉ cần những thiên tai, rủi ro hoặc biến động về giá cả thị trường và cơ chế chính sách cũng khiến họ rơi xuống ngưỡng nghèo và làm tăng tỷ lệ nghèo. Những năm gần đây, việc xoá đói giảm nghèo có xu hướng chậm lại, số hộ tái nghèo lớn và tăng lên (7 – 10%). Một số động lực cho xoá đói giảm nghèo không còn tác dụng mạnh như giai đoạn đầu đổi mới, chẳng hạn như chính sách đất đai, giao đất giao rừng, chính sách khoán 10 trong nông nghiệp. Cơ hội của người nghèo về việc làm ngày càng khó khăn hơn do đổi mới, khoa học, công nghệ và tình trạng phát triển kinh tế không đồng đều giữa các vùng.

Lợi ích của tăng trưởng chưa được phân bố một cách đồng đều cho người nghèo và vùng nghèo. Điều dễ nhận thấy là người nghèo đang gặp nhiều hạn chế trong việc tiếp cận và hưởng thụ các dịch vụ xã hội cơ bản cũng như lợi ích của tăng trưởng và thành quả do sự phát triển mang lại. Trong lĩnh vực y tế và giáo dục, nhóm 20% giàu nhất hưởng 45% các trợ cấp y tế, nhóm 20% nghèo nhất chỉ nhận được 7%; nhóm 20% giàu nhất hưởng 35% các trợ cấp giáo dục, trong khi nhóm 20% nghèo nhất chỉ nhận có 15% (UNDP, 2008). Ở khía cạnh khác, mặc dù tỷ lệ nghèo của các vùng đều giảm nhưng đến năm 2009, con số này vẫn còn khá lớn ở các khu vực được coi là nghèo nhất quốc gia: Gần 1/4 vùng Trung du và miền núi phía Bắc, 1/5 dân số các tỉnh Tây Nguyên sống trong cảnh nghèo. Trong khi đó, người nghèo chỉ chiếm 2,1% ở Đông Nam Bộ, chưa đầy 8% ở đồng bằng sông Hồng. Có thể thấy cái nghèo chủ yếu hiện diện ở những khu vực có nguồn tài nguyên khá phong phú và đa dạng, song do cơ sở hạ tầng lạc hậu, có nơi địa hình bị chia cắt phức tạp, trình độ dân trí thấp. Căn cứ vào mức độ đầu tư lâu dài về giáo dục, sức khỏe ở các vùng này, có thể khẳng định tình trạng nghèo không chỉ duy trì như hiện tại, mà việc giải quyết tình trạng đói nghèo vẫn trong vòng luẩn quẩn, không dễ khắc phục trong thời gian tới.

Tăng trưởng kinh tế trên cơ sở tập trung chủ yếu vào các ngành sử dụng nhiều vốn, được bảo hộ cao ảnh hưởng đến chất lượng tăng trưởng từ góc độ giảm nghèo. Đầu tư phát triển tập trung vào các ngành đòi hỏi vốn cao, ít lao động chắc chắn sẽ có ít tác dụng trực tiếp đến người nghèo vì chỉ những người có vốn liếng, tri thức và trình độ mới có thể tham gia vào các lĩnh vực đó được. Các chính sách bảo hộ, thay thế nhập khẩu đã và đang làm tăng chi phí sản xuất và giá cả sinh hoạt cho hàng triệu người nghèo. Hơn nữa, cơ hội việc làm, thu nhập, tiếp cận đến thông tin, tri thức của người nghèo phụ thuộc trực tiếp và sâu sắc vào tính chất tăng trưởng kinh tế.

Tăng trưởng nóng xuất phát từ thực hiện công nghiệp hoá, đô thị hoá quá tập trung tác động tiêu cực đến xóa đói giảm nghèo. Quá trình công nghiệp hoá và đô thị hoá đã làm phát sinh nhiều vấn đề xã hội bức xúc mới liên quan đến xóa đói giảm nghèo như: vấn đề nông dân mất việc làm ở vùng chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp; vấn đề di cư lao động từ nông thôn ra thành thị tìm việc làm (*vấn đề xã hội của lao động nhập cư*); vấn đề mất việc làm do tác động của hội nhập, khủng hoảng và suy thoái kinh tế toàn cầu, trong đó phần lớn là lao động kỹ năng thấp và từ nông thôn, hộ nghèo và phần lớn trong số này lại trở về nông thôn. Tất cả những hiện tượng này dẫn đến hậu quả xã hội là phân hoá giàu nghèo có xu hướng gia tăng, vấn đề nghèo tương đối ngày càng nghiêm trọng.

2.2. Chất lượng tăng trưởng từ góc độ bất bình đẳng thu nhập

Tăng trưởng và bất bình đẳng thu nhập chung trong toàn bộ nền kinh tế

Cùng với quá trình tăng trưởng, bất bình đẳng về thu nhập tăng có xu hướng tăng dần ở Việt Nam. Điều này được thể hiện ở chỗ hệ số GINI tính theo thu nhập đã tăng từ 0,34 năm 1993 lên 0,434 năm 2008 (*Bảng 6.6*). Tuy nhiên, hệ số GINI của Việt Nam trong thời gian gần đây có mức tăng không lớn, chỉ là 3 phần trăm điểm. Lý giải cho thực tế này là việc ổn định tỷ trọng thu nhập của ba nhóm ở giữa, chiếm khoảng 50% tổng thu nhập trong suốt thời kỳ đã giúp cho hệ số GINI không thay đổi nhiều. Một vấn đề nữa là độ tin cậy của các số liệu khi điều tra về mức thu nhập và chi tiêu của nhóm giàu nhất khi nhóm này có thể không cung cấp đầy đủ thông tin về thu nhập và chi tiêu của mình. Số liệu về bất bình đẳng thông qua chỉ số Theil ở bảng 6.6 lại phản ánh rõ nét hơn tình trạng gia tăng bất bình đẳng thu nhập ở Việt Nam, trong đó bất bình đẳng giữa các vùng đóng góp nhiều hơn vào tổng bất bình đẳng so với bất bình đẳng trong nội bộ vùng.

Bảng 6.6: Hệ số GINI và chỉ số Theil theo thu nhập

Hệ số GINI theo thu nhập						
	1993	1998	2002	2004	2006	2008
Cả nước	0,34	0,39	0,420	0,420	0,424	0,434
Thành thị	-	-	0,410	0,410	0,393	0,404
Nông thôn	-	-	0,360	0,370	0,378	0,385

Chương VI: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng

Chỉ số Theil						
	1993	1998	2002	2004	2006	2008
Bất bình đẳng chung	0,1127	0,1212	0,1287	0,1354	0,1481	0,1583
Trong các vùng	0,0586	0,0558	0,0631	0,0650	0,0696	0,0731
Giữa các vùng	0,0541	0,0654	0,0656	0,0704	0,0785	0,0852

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010) và tính toán của tác giả.

So với một số nước khác trong khu vực và thế giới có thể thấy bất bình đẳng ở Việt Nam nếu nhìn qua hệ số GINI vẫn ở mức vừa phải²⁴. Theo Cornia và Court (2001), hệ số GINI nằm trong khoảng 0,30 - 0,45 là phạm vi bất bình đẳng an toàn và hiệu quả, tức là có thể phù hợp cho tăng trưởng cao. Theo tiêu chí này có thể khẳng định rằng bất bình đẳng của Việt Nam hiện vẫn nằm trong phạm vi an toàn. Tuy nhiên điều đáng lo ngại là bất bình đẳng có khuynh hướng tăng lên và có thể đạt đến mức nguy hiểm trong tương lai nếu không có nỗ lực ngăn chặn từ bây giờ.

Tăng trưởng và bất bình đẳng thu nhập theo khu vực

Bất bình đẳng về thu nhập ở khu vực thành thị cao hơn so với khu vực nông thôn. Từ năm 2004 mức độ bất bình đẳng tăng ở khu vực thành thị, trong khi giảm ở khu vực nông thôn và nhóm dân tộc thiểu số. Kết hợp với giảm tỷ lệ nghèo liên tục theo các năm chứng tỏ đã có sự kết hợp hài hòa hơn giữa tăng trưởng, việc làm và thu nhập ở nhóm nghèo. Đây là dấu hiệu tốt, bởi lẽ nếu tăng trưởng chỉ tạo việc làm cho người nghèo mà không dẫn đến cải thiện thu nhập có thể giảm nghèo, nhưng không làm giảm được mức độ bất bình đẳng. Bằng chứng về cải thiện thu nhập ở khu vực nông thôn thể hiện qua thực tế thu hẹp khoảng cách chênh lệch mức thu nhập bình quân một lao động giữa thành thị và nông thôn từ 1995-2006 (Bảng 6.7).

Bảng 6.7: Chênh lệch thu nhập bình quân đầu người (số lần)

Chênh lệch	1995	2002	2004	2006	2009
Thành thị/Nông thôn	2,62	2,26	2,16	2,09	2,11
Vùng cao nhất/Vùng thấp nhất	2,12	3,15	3,14	2,86	2,70
Nhóm thu nhập cao nhất/Nhóm thu nhập thấp nhất	6,99	8,10	8,34	8,40	8,97

Nguồn: Ngô Tuấn Nghĩa (2010)

²⁴ Hệ số GINI năm 2004 của Trung Quốc là 0,47, Thái Lan là 0,42, Indonexia là 0,34, Philippin là 0,44, Hàn Quốc là 0,30, Campuchia là 0,46.

Tuy nhiên điều đáng lo ngại là từ 1995 đến 2009 chênh lệch thu nhập giữa vùng giàu nhất với các vùng thấp nhất cũng như giữa nhóm thu nhập cao nhất và nhóm thu nhập thấp nhất không những không thu hẹp mà còn doãng ra. Điều này phản ánh rằng tăng trưởng chưa thực sự đi liền với giảm bất bình đẳng. Yếu tố quyết định là việc làm đi liền với năng suất lao động và tăng trưởng kinh tế. Như vậy, nếu chỉ tập trung vào đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng, tạo việc làm ở vùng nghèo sẽ không đủ để có thể làm giảm khoảng cách thu nhập nếu không đi kèm tăng trưởng năng suất lao động.

Tăng trưởng và khoảng cách chênh lệch giữa các vùng miền

Mặc dù tất cả các vùng của Việt Nam đều được hưởng lợi từ tăng trưởng kinh tế, bất bình đẳng đo lường qua hệ số GINI theo thu nhập ở Bảng 6.8 lại có sự khác nhau giữa các vùng. Bất bình đẳng cao nhất ở vùng Đông Nam Bộ, nơi có những trung tâm đô thị lớn và năng động của đất nước như thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Bà Rịa – Vũng Tàu... Tình trạng bất bình đẳng cao ở khu vực này bắt nguồn một phần từ vấn đề người dân không có đất. Năm 1993, tỷ lệ số hộ nông thôn không có đất ở khu vực Đông Nam Bộ chỉ là 17%. Tới năm 2004, số hộ nông thôn không có đất khu vực này tăng lên 40%. Việc người nông dân không có đất cũng đồng nghĩa với việc họ mất đi một nguồn thu nhập từ hoạt động sản xuất nông nghiệp. Giá đất đai tăng mạnh trong thời gian qua cùng với tình trạng mất đất của người nông dân cũng có thể giải thích phần nào cho tình trạng bất bình đẳng gia tăng ở đây. Bất bình đẳng đã tăng tương đối ở các vùng như miền núi phía Bắc, đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ và Tây Nguyên. Các vùng Bắc Trung Bộ, Nam Trung Bộ và đồng bằng sông Cửu Long không có sự thay đổi lớn về bất bình đẳng trong thời gian qua.

Bảng 6.8: Hệ số GINI theo vùng

Vùng	2002	2004	2006	2008
Đồng bằng sông Hồng	0,390	0,390	0,395	0,411
Đồng Bắc	0,360	0,390	0,407	0,415
Tây Bắc	0,370	0,380	0,392	0,403
Bắc Trung Bộ	0,360	0,360	0,369	0,371
Duyên hải Nam Trung Bộ	0,350	0,370	0,373	0,380

Chương VI: Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Tiếp cận dưới góc độ xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng

Vùng	2002	2004	2006	2008
Tây Nguyên	0,370	0,400	0,407	0,405
Đồng Nam Bộ	0,420	0,430	0,422	0,423
Đồng bằng sông Cửu Long	0,390	0,380	0,385	0,395

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Bên cạnh đó, mặc dù có một số điều chỉnh tích cực trong thời gian gần đây, nhưng sự mất cân bằng phát triển vùng đã trở nên sâu sắc khi trong một thời gian dài, tăng trưởng tập trung chủ yếu ở vùng đồng bằng sông Hồng và vùng Đồng Nam Bộ. Vai trò của hai khu vực này trong nền kinh tế quốc dân đã tăng lên trong hơn 10 năm qua: tỷ trọng GDP của vùng so với cả nước tăng từ 22,6% năm 1995 lên 24,5% năm 2008 đối với đồng bằng sông Hồng, và từ 29,7% lên 33,7% đối với Đồng Nam Bộ trong thời kỳ tương ứng. Điều này đồng nghĩa với việc các khu vực khác đã thụt lùi phía sau, đáng kể nhất là đồng bằng sông Cửu Long, với tỷ trọng GDP giảm từ 21% xuống còn 17% sau 13 năm (Bảng 6.9).

Bảng 6.9: Tỷ trọng GDP của từng vùng trong GDP của cả nước (%)

Vùng	1995	2008
Đồng bằng sông Hồng	22,6	24,5
Trung du và miền núi phía Bắc	7,3	6,1
Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	16,3	15,0
Tây Nguyên	3,7	3,8
Đồng Nam Bộ	29,7	33,7
Đồng bằng sông Cửu Long	20,5	16,8

Nguồn: Tổng hợp từ niên giám thống kê các tỉnh, thành phố năm 1995 và 2008

Ước lượng tác động của tăng trưởng đến bất bình đẳng thu nhập

Kết quả ước lượng ở bảng 6.10 cho thấy tăng trưởng có tác động làm tăng bất bình đẳng với mức độ tác động không lớn. Tuy nhiên, đối với những tỉnh, thành phố nào có tỷ lệ đói nghèo và mức độ bất bình đẳng cao thì tác động sẽ lớn hơn đến sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập. Như vậy, có thể khẳng định sự gia tăng bất

bình đẳng thu nhập ở Việt Nam bắt nguồn khi tăng trưởng ở mức độ thấp nhưng bắt nguồn qua các kênh mà qua đó tăng trưởng tác động gián tiếp đến bất bình đẳng sẽ ở mức độ cao hơn.

Bảng 6.10: Kết quả ước lượng tác động của tăng trưởng đến bất bình đẳng thu nhập

Biến giải thích	
Tăng trưởng GDP	0,002 (0,001)***
Bất bình đẳng ban đầu	0,23 (0,1)**
Tỷ lệ nghèo	0,16 (0,05)***
Đầu tư	0,01 (0,02)
Thu nhập ban đầu	0,003 (0,000)**
Trình độ nguồn nhân lực	0,10 (0,05)**
Mức độ hội nhập kinh tế quốc tế	0,03 (0,01)**
Số quan sát	61
R squared	0,48

Chú thích: (i) Độ lệch chuẩn trong ngoặc; (ii) *** ý nghĩa ở mức 10%, ** ý nghĩa ở mức 5%, và * ý nghĩa ở mức 1%.

Những hạn chế về chất lượng tăng trưởng từ góc độ bất bình đẳng thu nhập

Mô hình tăng trưởng và cơ chế phân bổ nguồn lực. Trong những năm qua, Việt Nam đã thực hiện chiến lược tăng trưởng và định hướng ưu tiên phân bổ nguồn lực cho:

- (i) Các doanh nghiệp, ngành và dự án dùng nhiều vốn;
- (ii) Các vùng có khả năng tăng trưởng cao (còn gọi là vùng trọng điểm); và
- (iii) Các doanh nghiệp Nhà nước.

Việc áp dụng mô hình tăng trưởng và định hướng phân bổ nguồn lực như vậy sẽ không khai thác được lợi thế của Việt Nam là một nước có lực lượng lao động lớn. Kết quả là chi phí tạo ra một chỗ việc làm cao và không mở rộng cơ hội việc làm tương ứng. Điều này có thể tạo ra tăng trưởng nhưng tạo ít thu nhập cho người lao động. Vì vậy, lợi ích của tăng trưởng không được phân bổ một cách rộng rãi cho các tầng lớp dân cư và gây ra tình trạng bất bình đẳng. Việc dành nhiều vốn đầu tư công vào các vùng trọng điểm có thể tạo ra tăng trưởng cao nhưng lại gây ra sự bất cân đối tăng trưởng giữa các vùng. Trong phạm vi các tỉnh, nguồn lực được phân bổ tới các vùng trọng điểm của tỉnh và nhiều lúc chưa dựa trên các tiêu chí về nghèo đói cũng đã và đang tạo ra khác biệt về cơ hội và bất bình đẳng. Hơn nữa, nguồn lực dành cho các vùng có tỷ lệ nghèo cao còn quá nhỏ để tạo ra những chuyển biến mạnh cho sự phát triển của các vùng này.

Công nghiệp hoá và đô thị hoá: Quá trình thực hiện công nghiệp hóa và đô thị hóa đã dẫn đến tăng trưởng nóng và đã làm phát sinh nhiều vấn đề xã hội mới, bức xúc liên quan đến bất bình đẳng. Thứ nhất, vấn đề nông dân mất việc làm ở vùng chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp. Thực tế, đất đai đóng một vai trò quan trọng như là phương tiện đảm bảo sinh kế cho người nông dân và người nghèo. Tuy nhiên, quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa đã dẫn đến tình trạng mất đất của nông dân. Khi nông dân mất đất, nguồn thu nhập chính của họ bị giảm sút mạnh và kéo bất bình đẳng tăng lên. Thứ hai, vấn đề di cư lao động từ nông thôn ra thành thị tìm việc làm tạo ra những vấn đề xã hội của lao động nhập cư. Vấn đề phát sinh là khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội và sản xuất của họ vào đời sống thành thị lại bị hạn chế. Những hiện tượng này dẫn đến hậu quả xã hội là vấn đề nghèo tương đối ngày càng nghiêm trọng và phân hoá giàu nghèo gia tăng ở khu vực thành thị.

Quá trình chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường
Quá trình này đã tạo ra bất bình đẳng trong việc tiếp cận những nguồn lực và cơ hội cho một số vùng, một số ngành và một số nhóm dân cư trong nền kinh tế. Sự bất bình đẳng trong tiếp cận giáo dục là một trong những bất bình đẳng về cơ hội phát triển. Thực tế cho thấy, việc tiếp cận giáo dục và kết quả là trình độ giáo dục giữa

nông thôn và thành thị, giữa dân tộc thiểu số và người Kinh/Hoa theo các bậc học ngày càng lớn. Sự khác nhau trong khả năng tiếp cận giáo dục và trình độ giáo dục là các nhân tố quyết định đến sự khác biệt về kết quả việc làm và cuộc sống, qua đó làm gia tăng bất bình đẳng. Nền kinh tế thị trường dễ tạo ra những cú sốc và tổn thương đối với tầng lớp người lao động và người nghèo, đặc biệt hơn đối với một nước có tỷ lệ cao số người nghèo và ở mức cận nghèo như Việt Nam. Do vậy, hạn chế trong khả năng tiếp cận với hệ thống an sinh xã hội cũng làm gia tăng bất bình đẳng.

Phát triển kinh tế theo cơ chế thị trường cũng tạo ra những sự chênh lệch về phát triển giữa các tỉnh, các vùng. Những tỉnh có vị trí địa lý thuận lợi, có nhiều nguồn lực tự nhiên và lực lượng lao động có trình độ có điều kiện phát triển nhanh hơn các tỉnh không có những thuận lợi này. Những tỉnh có bộ máy hành chính kém hiệu quả và những thủ tục kinh doanh khó khăn cũng đã dẫn tới hậu quả khu vực tư nhân ở đó kém năng động hơn và tạo ít việc làm hơn. Xu hướng phân cấp gia tăng cũng đào sâu thêm khoảng cách giàu nghèo giữa những vùng giàu và vùng nghèo. Do nguồn thu của địa phương sẽ có tỷ trọng lớn hơn trong chi tiêu công nên những tỉnh, huyện và xã giàu sẽ có khả năng chi nhiều hơn cho cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội so với những địa phương nghèo khác.

Tăng trưởng theo hướng hội nhập quốc tế. Cùng với phát triển nền kinh tế thị trường là quá trình hội nhập quốc tế gắn với tự do hóa thương mại. Điều này đã tạo ra những dòng chảy đầu tư lớn vào trong nước, các viện trợ và nguồn tiền chuyển về từ nước ngoài tạo ra những tác động không đồng đều. Những người có tài năng kinh doanh và nắm bắt được cơ hội của hội nhập có được thu nhập tốt, trong khi những người vốn được lợi từ chế độ bao cấp trước đây nay lại trở thành nghèo khó (Ohno, 2008). Một số bộ phận nông dân và dân tộc thiểu số vẫn ở khâu cuối của chuỗi trao đổi hàng hóa và được hưởng ít lợi ích hơn từ việc bán hàng hóa của họ. Với việc nền kinh tế và cả xã hội tiếp tục phải gắn với quá trình hội nhập kinh tế, quá trình này sẽ tiếp tục tạo ra những kẻ thắng - người thua, kẻ được - người mất.

Tăng trưởng và hội nhập kinh tế cũng tạo ra những cơ hội khác nhau về thu nhập của người lao động. Chẳng hạn, lao động trong các ngành xuất khẩu, dịch vụ có mức tăng trưởng thu nhập cao hơn do được hưởng lợi nhiều nhất khi hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Trong khi đó, nông dân là những người chưa được hưởng lợi nhiều bởi họ không tham gia xuất khẩu trực tiếp hàng hóa, điều đó

đồng nghĩa với việc họ chưa thực sự được hưởng thành quả của tăng trưởng và được hội nhập vào nền kinh tế thế giới. Bên cạnh đó, trong bối cảnh cạnh tranh, tiền lương thực tế của những lao động có trình độ tăng cao hơn so với người lao động không có tay nghề. Như vậy, bất bình đẳng thu nhập gia tăng do có sự khác biệt về mức lương giữa nhóm lao động có kỹ năng và khả năng thích ứng cao so với các nhóm lao động khác.

3. Thách thức và giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng từ góc độ giảm nghèo và bất bình đẳng thu nhập ở Việt Nam

3.1. Những thách thức chính

Trong thời gian tới, giảm nghèo và bất bình đẳng thu nhập vẫn sẽ tiếp tục là thách thức lớn ở Việt Nam xuất phát từ thực tế trên nhiều phương diện quan trọng của phát triển: từ những hạn chế của mô hình tăng trưởng hiện tại đến các vấn đề giáo dục, y tế và mạng lưới an sinh xã hội.

Chất lượng giáo dục và y tế công cộng hạn chế là hai thách thức quan trọng để đảm bảo tăng trưởng bền vững và công bằng trong thời gian tới. Cơ hội tiếp cận và chất lượng giáo dục thấp không chỉ kìm hãm tiến trình giảm nghèo của quốc gia mà nó còn gây ra và duy trì sự bất bình đẳng cũng như khả năng duy trì tăng trưởng kinh tế trong dài hạn. Hiện nay, những gia đình khá giả có điều kiện để cho con cái họ có được một nền học vấn và những kỹ năng tốt bằng việc cho con cái họ ra nước ngoài học tập, nhờ vậy sau này tìm được việc làm với mức lương cao hơn. Trong khi đó, các gia đình nghèo hơn không thể cho con em mình đi du học hay học ở những trường hàng đầu trong nước, do vậy mức độ sẵn sàng cho thị trường lao động kém hơn và phải nhận mức lương thấp hơn. Như vậy, sự bất bình đẳng về cơ hội giáo dục và yếu kém của hệ thống giáo dục hiện nay có thể hình thành “*cái bẫy bất bình đẳng*” cho các thế hệ tương lai. Cũng như ở nhiều nước khác, “*cái bẫy bất bình đẳng*” là một thách thức vì nó tồn tại dai dẳng và khó phá vỡ.

Y tế công cộng vừa là một nhân tố cấu thành nên phúc lợi, đồng thời có ảnh hưởng quan trọng đối với năng suất của lao động và an sinh của người dân. Hệ thống y tế ở tuyến xã và huyện ở Việt Nam hiện nay nhìn chung yếu kém khiến nhiều người không được tiếp cận ngay cả với những chăm sóc y tế sơ đẳng. Người dân ngày càng phải tự gánh chịu một tỷ lệ chi phí y tế cao hơn và các hộ gia đình ở Việt Nam sẽ còn phải phụ thuộc nhiều hơn vào ngân sách gia đình để trang trải chi phí y tế. Trong khi đó, hệ thống bảo hiểm xã hội công cộng ở Việt Nam lại dường

như ưu ái người giàu hơn người nghèo và hệ thống y tế có chất lượng dịch vụ kém đẩy những người không may mắn vào hoàn cảnh túng quẫn và buộc con em họ không được tiếp tục đến trường (*Dapice và cộng sự, 2008*). Như vậy, hệ thống y tế yếu kém cũng sẽ là thách thức cho việc hạn chế gia tăng bất bình đẳng và đói nghèo.

Công nghiệp hóa và đô thị hóa trong thời gian qua là nhân tố tạo điều kiện cho nông dân chuyển từ việc làm thu nhập thấp sang việc làm thu nhập cao hơn, nhưng quá trình đô thị hóa sẽ tiếp tục gây ra những thách thức cho đảm bảo cuộc sống và công bằng xã hội. Ở thành phố nhà cửa khó khăn, giá cả đắt đỏ, đường xá tắc nghẽn sẽ làm cho cuộc sống của nhiều người di cư trở nên vô cùng khó khăn, tạo ra lực lượng nghèo mới ở thành phố và gia tăng bất bình đẳng ở khu vực thành thị. Hơn nữa, những yếu kém trong công tác quản lý đất đai, đô thị hóa và tạo công ăn việc làm mới ở khu vực đô thị đã và sẽ tiếp tục hạn chế quá trình di cư và đảm bảo công bằng cho mọi người được tìm cơ hội phát triển.

Một thách thức khác gắn với phân phối thu nhập công bằng liên quan đến đất đai. Ở Việt Nam, trong khi nhiều người lao động không có lấy một tấc đất để sinh sống, thì một số ít người khác lại sở hữu rất nhiều đất. Rõ ràng là làm một người nông dân không có ruộng sẽ rất khó khăn, đặc biệt khi bị thất học và không có tay nghề. Vì vậy, phân phối đất không đồng đều sẽ dẫn tới bất bình đẳng về phân phối thu nhập, nhất là khi giáo dục và y tế cũng trong tình trạng thiếu thốn.

Mặc dù Việt Nam đã trở thành một nước có mức thu nhập trung bình, cuộc chiến chống đói nghèo trong thời gian tới sẽ trở nên khó khăn hơn do một bộ phận lớn dân cư vẫn chưa được hưởng một mức sống “*chấp nhận được*” theo tiêu chuẩn quốc tế. Điều này có nghĩa là một lượng lớn người dân Việt Nam vẫn đang ở cận ngưỡng nghèo. Do vậy, những người này có thể rơi xuống dưới ngưỡng nghèo bất kỳ lúc nào khi có sự biến động về kinh tế hoặc gặp phải các cú sốc như giá lương thực, thực phẩm tăng, khi nhà có người ốm, khi tiền học phí tăng, hay khi tiền thuê nhà ở khu vực đô thị đột nhiên tăng cao. Đói nghèo sẽ làm tăng chênh lệch về mức sống và điều kiện tiếp cận cơ hội phát triển của dân cư và do đó làm tăng sự bất bình đẳng trong xã hội.

Phát triển nền kinh tế theo định hướng thị trường gắn với xu thế toàn cầu hóa, tăng trưởng ở Việt Nam sẽ không tránh khỏi tình trạng không đồng đều giữa các cá nhân, khu vực và lĩnh vực. Điều đó dẫn đến sự thay đổi về tài sản của mỗi gia đình, sự phát triển và suy thoái của các ngành, sự chuyển dịch về mặt địa lý của các

hoạt động kinh tế, và sự di chuyển của người dân và vốn vào các trung tâm tăng trưởng. Như vậy, vì tăng trưởng thường không đồng đều, tăng trưởng nhanh sẽ có xu hướng làm tăng thêm bất bình đẳng và đặt ra thách thức cho Việt Nam là cần có sự can thiệp của Chính phủ như thế nào để vừa giảm bớt sự không đồng đều này, vừa đảm bảo duy trì tăng trưởng cao và bền vững.

Ở cấp độ cơ bản, thách thức về công bằng ở Việt Nam trong thời gian tới là làm thế nào để khuyến khích tính cố kết xã hội và làm cho người dân có cảm giác mọi người cùng phụ thuộc vào vận mệnh chung của đất nước. Để có thể tạo niềm tin cho người dân vào vận mệnh chung của đất nước thì công bằng và minh bạch trong cả khu vực công lẫn khu vực tư và tạo động lực để cải cách là điều rất quan trọng. Tuy nhiên, tình trạng đặc quyền, đặc lợi và cơ chế, chính sách, thông tin còn chưa minh bạch sẽ là thách thức cho việc đảm bảo công bằng trong thời gian tới.

3.2. Những giải pháp chính sách

Kinh nghiệm thế giới cho thấy tăng trưởng nhanh thường đi kèm với giảm nghèo và không nhất thiết phải bất bình đẳng lớn. Thực tế, tăng trưởng, giảm nghèo và công bằng có thể đi cùng với nhau và điều này đã thể hiện ở một số nước như Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc trong thời kỳ tăng trưởng cao. Tình trạng đói nghèo và bất bình đẳng về thu nhập sẽ tác động tiêu cực trở lại đến tăng trưởng bền vững và gây một loạt vấn đề kinh tế, xã hội đòi hỏi phải mất rất nhiều thời gian và công sức để giải quyết. Do vậy, cần phải có những giải pháp để giảm nghèo và bất bình đẳng hiện tại nhưng cũng cần có những giải pháp để hạn chế nghèo đói và bất bình đẳng sẽ xảy ra trong quá trình phát triển để không cho chúng xảy ra rồi mới lo đi giải quyết hậu quả. Tuy nhiên, các giải pháp có thể tạo ra những xung đột và thường có những tác động tiêu cực. Việt Nam cần nghiên cứu kỹ lưỡng tính ưu việt của mỗi phương án và điều chỉnh, thiết kế chính sách sao cho phù hợp với hoàn cảnh riêng của mình.

Thứ nhất, cần chuyển đổi và thực hiện mô hình tăng trưởng công bằng và vì người nghèo. Mô hình này phải đảm bảo thu nhập của người nghèo tăng nhanh hơn so với thu nhập trung bình của xã hội và góp phần giảm nhanh tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn quy định. Trong mô hình này cần phát huy vai trò của khu vực tư nhân trong đầu tư và tăng trưởng, nâng cao năng suất lao động, tạo việc làm và mở rộng sự tham gia của các đối tác xã hội vào công cuộc xóa đói giảm nghèo. Bên cạnh đó, mô hình tăng trưởng phải vừa đảm bảo duy trì tốc độ tăng trưởng cao, ổn định, vừa phải đạt được trên diện rộng có lợi cho người nghèo.

Thứ hai, các chính sách của Nhà nước phải hướng vào việc khuyến khích và tạo cơ hội để người nghèo và các nhóm yếu thế tham gia hưởng lợi từ tăng trưởng kinh tế. Điều này có thể thực hiện qua các chính sách trợ giúp về phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất, đất đai, vốn tín dụng, khuyến nông, tiêu thụ sản phẩm. Người nghèo và các nhóm yếu thế cũng cần được tạo cơ hội được tham gia và có tiếng nói của mình đối với các hoạt động lập kế hoạch phát triển kinh tế, giảm nghèo cho bản thân và địa phương. Trong thời gian tới, nông thôn vẫn tiếp tục là nơi sinh sống của đại bộ phận người dân Việt Nam, đặc biệt là người nghèo. Vì vậy khu vực nông thôn cần được đầu tư thích đáng về cơ sở hạ tầng để người nông dân có thể tăng được năng suất và giá trị cho các sản phẩm nông nghiệp. Những biện pháp bao gồm việc đầu tư và nâng cấp hệ thống giao thông, liên lạc, bảo quản, chế biến sau thu hoạch để kết nối khu vực nông thôn với thị trường rộng lớn hơn. Nhà nước cần phải khuyến khích phát triển ngành công nghiệp, dịch vụ và các doanh nghiệp nhỏ và vừa ở nông thôn để tạo thêm việc làm và tăng thu nhập cho nông dân.

Thứ ba, đảm bảo người dân được chia sẻ thành quả của sự phát triển bằng cách quan tâm tới ba lĩnh vực trọng yếu: giáo dục, y tế, và mạng lưới an sinh xã hội. Đối với vấn đề giáo dục, Nhà nước đảm bảo cho tất cả mọi người dân tiếp cận đối với giáo dục có chất lượng. Với cấu trúc dân số như hiện nay, số lượng học sinh đến tuổi đi học ở các cấp trong thời gian tới sẽ tương đối ổn định, và do đó hệ thống giáo dục có cơ hội để tăng cường chất lượng mà không phải chịu sức ép quá tải. Bên cạnh đó, hệ thống giáo dục - đào tạo cần chú trọng tới hoạt động dạy nghề và rèn luyện kỹ năng để đáp ứng nhu cầu của các doanh nghiệp và tạo công ăn việc làm cho người dân. Đối với vấn đề y tế, hệ thống y tế với chi phí vừa phải sẽ giúp nhiều gia đình tránh được bẫy nghèo do chi phí y tế quá cao và mất thu nhập khi gia đình có người ốm. Nhà nước phải dành ưu tiên cao nhất cho việc cung cấp đủ y, bác sĩ, các thiết bị y tế và nguồn tài chính cần thiết cho các trung tâm y tế ở cấp cơ sở. Các bệnh viện và phòng khám phải được theo dõi và điều tiết bởi cả Nhà nước và các hiệp hội nghề nghiệp. Cung cấp lưới an sinh xã hội cho người nghèo và dễ bị tổn thương bởi những cú sốc hay thăng trầm của nền kinh tế là điều kiện cần thiết để đảm bảo mọi người dân được chia sẻ thành quả của phát triển, đồng thời cũng giúp cho sự phát triển trở nên hài hòa và bền vững hơn. Do vậy, Nhà nước cần cải cách chế độ bảo hiểm cho những người nghèo ở cả nông thôn và thành thị thông qua tài trợ bằng thuế đánh vào các nguồn tài sản như bất động sản, chứng khoán.

Thứ tư, cần có những chính sách cho vấn đề di dân. Việc di dân từ nông thôn ra thành thị để cải thiện thu nhập là vấn đề phổ biến không chỉ ở Việt Nam mà còn ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên cần phải nhìn nhận rằng vấn đề này có cả mặt tích cực và tiêu cực. Do vậy, Chính phủ cần phải thực hiện những chính sách có mục tiêu để hạn chế những mặt tiêu cực và bảo vệ những người di cư từ những rủi ro. Cải cách thị trường lao động và chính sách tạo việc làm theo hướng linh động theo ngành và địa lý để tăng cơ hội cho người nghèo và nhóm yếu thế từ những tỉnh nghèo, vùng nghèo tham gia vào thị trường lao động. Việt Nam cần phải xóa bỏ những hạn chế tiếp cận dịch vụ công chính đáng của người nhập cư như chế độ hộ khẩu vì chế độ này không còn phục vụ các chức năng kinh tế hay xã hội như trước đây nữa, mà trái lại đã trở thành một công cụ “hành dân”. Nhà nước cần nhanh chóng có giải pháp cho tình trạng giá nhà đất cao một cách phi lý ở các đô thị. Giá nhà đất quá sức chịu đựng sẽ khiến dân di cư đổ dồn về các khu nhà ổ chuột, chấp nhận chịu cảnh lụt lội, mất vệ sinh, ô nhiễm, và kém an ninh. Điều này tất yếu dẫn tới sự gia tăng bất mãn về mặt tinh thần và bệnh tật về mặt thể chất. Do hầu hết lượng tăng dân số xuất hiện ở khu vực đô thị hay ven đô nên để đảm bảo sự công bằng cho những người dân di cư này, Chính phủ cần tạo cho họ có cơ hội được hưởng một cuộc sống chấp nhận được.

Thứ năm, để những kết quả tăng trưởng kinh tế đi vào giải quyết xóa đói giảm nghèo và công bằng xã hội, cần đầu tư nhiều hơn nữa và coi trọng hiệu quả cho phát triển kinh tế - xã hội ở các vùng dân tộc thiểu số ở các vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, nhằm tạo điều kiện cho các vùng này phát triển, sớm giảm khoảng cách tụt hậu so với các vùng khác trong cả nước. Đồng thời, phải thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo riêng, có ưu tiên trọng tâm, trọng điểm để giúp người dân tộc thiểu số và các đối tượng xã hội yếu thế sớm hoà nhập vào cuộc sống chung của cộng đồng và tiến trình phát triển chung của đất nước.

Thứ sáu, Việt Nam cần phải cải cách chính sách phân phối tài sản, thu nhập và cơ hội phát triển trong nền kinh tế theo hướng phải đảm bảo công bằng và hướng đến người nghèo. Đối với tiếp cận nguồn lực cho phát triển kinh tế, cần sớm khắc phục tình trạng thiếu công bằng trong việc tiếp cận và sử dụng nguồn lực, đặc biệt là các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty Nhà nước đang dễ tiếp cận và trên thực tế đang nắm giữ và sử dụng khối lượng nguồn lực rất lớn, nhưng kết quả hoạt động đem lại không ngang tầm, thậm chí hiệu quả đang thấp nhất so với các loại hình doanh nghiệp khác. Thực hiện tốt những điều chỉnh quyết liệt, công khai minh

bạch đối với "nhóm lợi ích" này là biện pháp hữu hiệu để sớm tạo ra sự bình đẳng thực sự giữa các chủ thể kinh tế trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Thực tế cho thấy, sự bình đẳng về cơ hội quan trọng hơn sự bình đẳng về thu nhập. Do vậy, Nhà nước cần bảo vệ các quyền đảm bảo cho mọi người có cơ hội như nhau trong việc sử dụng cơ hội phát triển và đạt được thành công. Một khi những quy tắc trò chơi này được thiết lập, Nhà nước sẽ ít phải can thiệp để thay đổi kết quả phân phối thu nhập. Bên cạnh đó, Nhà nước cần đưa ra và áp dụng các biện pháp để hạn chế tình trạng bất bình đẳng tài sản từ những hoạt động không phải từ sản xuất kinh doanh như: thực hiện bắt buộc việc kê khai tài sản đối với cán bộ công chức, nghiên cứu và áp dụng các loại thuế thừa kế, thuế tài sản, thuế đầu tư... trong thời gian tới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cornia, G.A and Court, J (2001), *Inequality, growth and poverty in the era of liberalization and globalization*, UNU-WIDER, No. 4. Helsinki: United Nations University.
2. Hoàng Đức Thân (2010), *Quan điểm và giải pháp đảm bảo gắn kết giữa tăng trưởng kinh tế và tiến bộ, công bằng xã hội ở nước ta*, Đề tài Nhà nước, mã số KX04.16/06-10.
3. Kakwani and Pernia (2000), *What is pro-poor growth?*, Asian Development Review, 18.
4. Klump, R and Bonschab (2004), *Operationalising Pro-poor growth: Case study Vietnam*.
5. Lê Quốc Hội (2009), *Tác động của tăng trưởng kinh tế và bất bình đẳng thu nhập đến xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, số tháng 8 năm 2009.
6. Lê Quốc Hội (2009), *Tăng trưởng vì người nghèo ở Việt Nam – Thành tựu, thách thức và giải pháp*, Tạp chí Phát triển kinh tế, số 229, tháng 11/2009.
7. Lê Quốc Hội (2010), *Mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và bất bình đẳng thu nhập: Lý thuyết và thực tiễn ở Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số tháng 1/2010.
8. Ngô Tuấn Nghĩa (2010), *Tái cấu trúc mô hình tăng trưởng nhằm vượt bẫy thu nhập trung bình đối với nền kinh tế Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế số 12 (391).
9. Nguyễn Văn Thường và Nguyễn Kế Tuấn (2007), *Kinh tế Việt Nam năm 2006 - Chất lượng tăng trưởng và hội nhập kinh tế quốc tế*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân.
10. Ohno, K (2008), *Chapter 4: Inequality in income and asset*, VDF Report.
11. Ravallion, M and Chen, S (2003), *Measuring pro-poor growth*, Economic Letters, 78 (1).
12. Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (2007), *Báo cáo cập nhật 2006: Nghèo và giảm nghèo ở Việt Nam, 1993-2004*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.

CHƯƠNG VII

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG CỦA VIỆT NAM NHÌN TỪ GÓC ĐỘ AN SINH XÃ HỘI

CHƯƠNG VII

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG CỦA VIỆT NAM NHÌN TỪ GÓC ĐỘ AN SINH XÃ HỘI

TS. Giang Thanh Long

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân và Diễn đàn Phát triển Việt Nam

1. Giới thiệu

Sau hơn 20 năm thực hiện công cuộc Đổi mới kinh tế và xã hội, Việt Nam đạt được những thành tựu hết sức ấn tượng và được xếp vào một trong những nước có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất thế giới. Cùng với kết quả có được từ tăng trưởng kinh tế, các mục tiêu an sinh xã hội của Việt Nam cũng dần được cải thiện và đạt được những bước tiến nhất định. Từ vị thế của một trong những nước nghèo nhất thế giới vào giữa những năm 1980, Việt Nam đã đạt ngưỡng của một quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp với GDP bình quân đầu người năm 2010 ở mức 1.170 đô-la Mỹ. Tính toán từ Điều tra mức sống dân cư (*hộ gia đình*) của Tổng cục Thống kê giai đoạn 1992-2008 cho thấy tỷ lệ nghèo ở Việt Nam đã giảm từ 58% vào năm 1992 xuống 14,5% vào năm 2008. Báo cáo gần đây của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2010) cho thấy tỷ lệ nghèo tiếp tục giảm xuống còn khoảng 9,5% vào năm 2010. Thu nhập của dân cư các vùng nghèo được cải thiện nhờ các chiến lược và chương trình giảm nghèo quy mô rộng. Các dịch vụ xã hội như y tế, giáo dục ngày càng được mở rộng để tiếp cận với những nhóm dân số dễ tổn thương nhất.

Tuy nhiên, không phải mọi thành quả của tăng trưởng kinh tế đều được mọi người dân thụ hưởng, trong đó những nhóm dân số nghèo, dễ tổn thương lại có khả năng tiếp cận với các dịch vụ an sinh xã hội thấp hơn những nhóm dân số có điều kiện sống tốt hơn. Đặc biệt khi xét về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và trợ cấp xã hội với tư cách là những cấu phần quan trọng của hệ thống an sinh xã hội thì nhận định trên càng rõ hơn (*ví dụ, xem Ngân hàng Thế giới 2007; Giang Thanh Long,*

2010). Một minh họa rõ nét là suy giảm kinh tế ở Việt Nam do tác động của suy thoái kinh tế toàn cầu vào năm 2009 đã bộc lộ nhiều điểm yếu của hệ thống an sinh xã hội bởi những nhóm dễ tổn thương nhất lại là nhóm chịu thiệt thòi nhiều nhất từ cú sốc này. Nói cách khác, tăng trưởng ở Việt Nam trong giai đoạn vừa qua đạt được mức cao về tốc độ nhưng chưa thực sự đạt được chất lượng khi xét về góc độ an sinh xã hội. Kinh nghiệm quốc tế và các nghiên cứu trước đây cho thấy tăng trưởng kinh tế bền vững thường gắn liền với một hệ thống an sinh xã hội sâu rộng mà ở đó mọi nhóm dân cư, đặc biệt là những nhóm dễ tổn thương với các cú sốc kinh tế, xã hội và tự nhiên có khả năng tiếp cận cao với các dịch vụ và chương trình an sinh xã hội.

Bài viết này tập trung vào phân tích những kết quả và thách thức đối với hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam giai đoạn vừa qua khi nền kinh tế trải nghiệm những thay đổi lớn về tăng trưởng. Theo định nghĩa về an sinh xã hội của Dự thảo Chiến lược An sinh xã hội Việt Nam giai đoạn 2011-2020 thì: *“An sinh xã hội là một tập hợp các chính sách và chương trình do Nhà nước và tư nhân thực hiện thông qua thị trường lao động, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, trợ giúp xã hội nhằm hỗ trợ, nâng cao năng lực của cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng quản lý rủi ro để giảm bớt tình trạng nghèo đói và dễ bị tổn thương dẫn đến mất thu nhập và giảm khả năng tiếp cận đến hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, nước sạch, vệ sinh, nhà ở...)”*. Do khuôn khổ có hạn, bài viết này chỉ bàn luận về vấn đề bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua.

2. Chính sách bảo hiểm xã hội (BHXH)

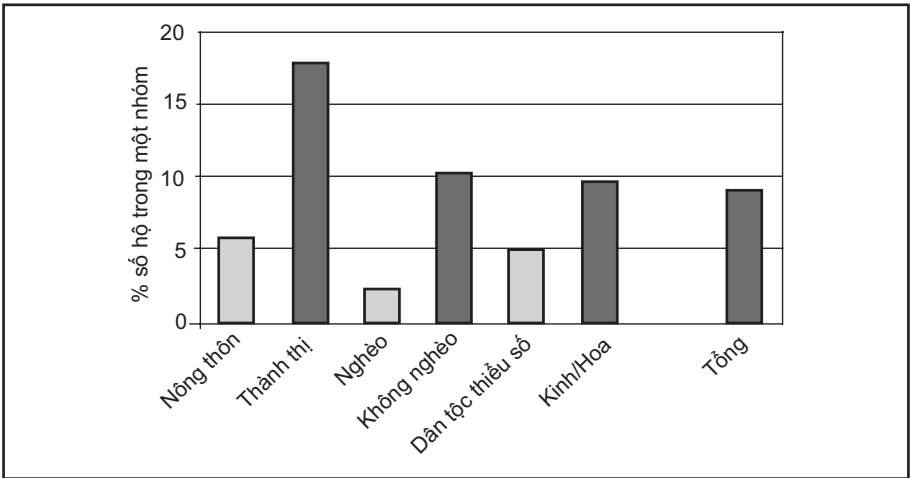
Sau gần hai thập kỷ, hệ thống BHXH của Việt Nam đã có những thay đổi đáng kể nhằm phù hợp với những thay đổi kinh tế-xã hội của đất nước dưới tác động của tăng trưởng và hội nhập kinh tế quốc tế. Một bước ngoặt quan trọng là Luật BHXH được thông qua vào ngày 26/9/2006 và chính thức có hiệu lực từ 1/1/2007, trong đó các quy định chi tiết về cấu phần hệ thống bảo hiểm được đề cập. Đặc biệt, việc bổ sung chính sách BHXH tự nguyện góp phần tăng khả năng tiếp cận của người lao động khu vực phi chính thức – lực lượng chiếm tỷ trọng lớn trong tổng lực lượng lao động – đối với hệ thống BHXH. Với những quy định mới, số đối tượng tham gia BHXH bắt buộc tăng nhanh từ 4,1 triệu người vào năm 2000 lên 9,3 triệu người vào năm 2009. Với BHXH tự nguyện, sau gần hai năm triển khai, số người tham gia khoảng 72.000 người. Báo cáo của BHXH Việt Nam cho thấy, cùng với số lượng người tham gia tăng, tổng thu của quỹ BHXH bắt buộc cũng tăng nhanh từ 5.700 tỷ đồng vào năm 2000 lên 39.600 tỷ đồng vào năm 2009. Cùng lúc đó, do điều

chính mức hưởng, tổng chi BHXH bắt buộc cũng tăng nhanh, từ 1.780 tỷ đồng vào năm 2001 lên gần 23.000 tỷ đồng vào năm 2009.

Tuy nhiên, phân tách kết quả đạt được với BHXH cho các nhóm dân số thì dường như hệ thống BHXH Việt Nam đang thiên về những nhóm có lợi thế hơn cũng như phải đối mặt với những thách thức không nhỏ về bình đẳng giữa các nhóm tham gia và bền vững tài chính.

Thứ nhất, hệ thống BHXH bắt buộc có mức bao phủ quá thấp cho một lực lượng lao động lớn và sẽ tăng nhanh trong thời gian tới. Số liệu thống kê cho thấy, tính đến năm 2009, mới chỉ có khoảng 30% lực lượng lao động đang tham gia BHXH bắt buộc. Phần lớn người đang tham gia là lao động thuộc khu vực Nhà nước và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, trong khi tỷ lệ tham gia của khu vực kinh tế tư nhân trong nước còn rất thấp so với lực lượng lao động đông đảo của khu vực này. Nghiên cứu của Evans và cộng sự (2007) cho thấy lao động thuộc khu vực kinh tế tư nhân trong nước là những lao động dễ tổn thương hơn những lao động khu vực Nhà nước và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài về thu nhập do sức cạnh tranh còn kém, trình độ lao động còn thấp, nhưng lại là nhóm có tỷ lệ được bao phủ bởi hệ thống BHXH thấp nhất. Bên cạnh đó, xét theo khu vực thì lao động ở nông thôn có tỷ lệ tham gia BHXH thấp hơn rất nhiều so với lao động ở thành thị. Đối mặt với những biến động kinh tế như lạm phát cao năm 2008 và suy giảm kinh tế năm 2009 thì rõ ràng lao động có thu nhập thấp ở nông thôn rất khó có thể chống chọi được (Hình 7.1).

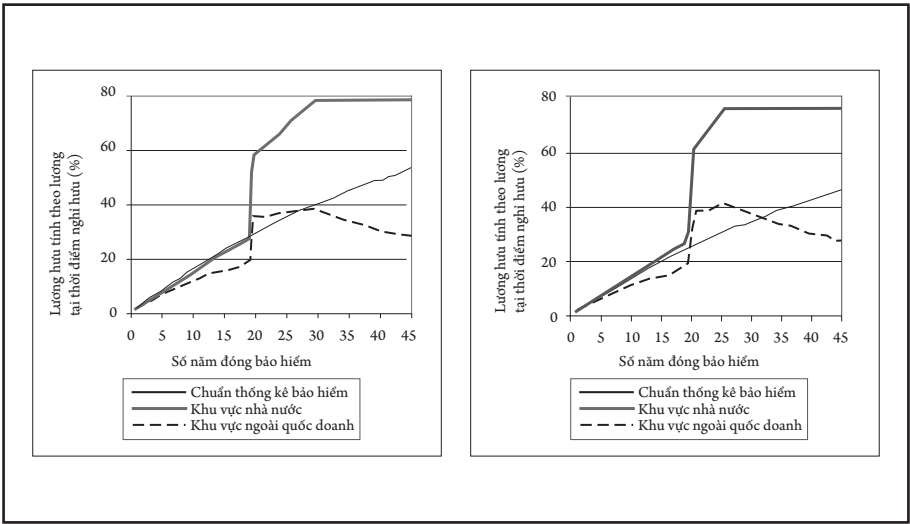
Hình 7.1: Bất bình đẳng về tiếp cận với hệ thống BHXH



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2007)

Thứ hai, bản thân giữa những người tham gia hệ thống BHXH cũng có sự bất công bằng khi xét theo khu vực kinh tế. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (2007) cho thấy, nếu so sánh một người lao động thuộc khu vực Nhà nước với một lao động thuộc khu vực ngoài Nhà nước có cùng thời gian đóng góp cho hệ thống BHXH thì khi về hưu người lao động thuộc khu vực Nhà nước sẽ có mức hưởng cao hơn rất nhiều so với người lao động thuộc khu vực ngoài Nhà nước. Nguyên nhân ở đây là do công thức tính mức hưởng thể hiện rõ sự có lợi và chênh lệch về phía lao động thuộc khu vực Nhà nước. Sự bất bình đẳng này cũng đúng khi xét về giới tính của người tham gia, trong đó cả nam và nữ lao động thuộc khu vực Nhà nước đều có mức hưởng kỳ vọng cao hơn rõ rệt so với nam và nữ lao động thuộc khu vực ngoài Nhà nước (Hình 7.2).

Hình 7.2: Bất công bằng giữa các nhóm lao động và giới tính trong hệ thống BHXH hiện nay



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2007)

Thứ ba, nếu không có sự thay đổi, hệ thống BHXH hiện nay có thể tác động tiêu cực đến tài chính quốc gia và tăng trưởng kinh tế do Việt Nam sẽ phải đối mặt với một dân số già hóa nhanh trong thời gian tới. Nhiều nghiên cứu gần đây (Giang Thanh Long, 2008; Giản Thành Công và cộng sự, 2010) cho thấy mức nợ lương hưu tiềm ẩn của Việt Nam sẽ tích tụ lớn và tác động xấu đến ngân sách Nhà nước và có

thể kim hãm tăng trưởng kinh tế (Bảng 7.1)²⁵. Bên cạnh đó, mức nợ lương hưu này có thể tác động xấu đến mối quan hệ kinh tế (cụ thể là đồng-hưởng) giữa các thế hệ tham gia hệ thống hưu trí vì gánh nặng nợ có thể nhiều hơn với các thế hệ tương lai.

Bảng 7.1. Ước lượng mức nợ lương hưu tiềm ẩn của Việt Nam

Tỷ suất thay thế lương hưu	Mức nợ tính bằng % GDP năm 2000	
	Hệ thống trước năm 1995	Hệ thống sau năm 1995
3% (Cơ sở)	87	108
5% (Độ nhạy 1)	66	63
6% (Độ nhạy 2)	59	50

Nguồn: Giang Thanh Long (2008)

Thứ tư, việc đưa ra chính sách BHXH tự nguyện quá chặt chẽ, thậm chí vượt khả năng của người mong muốn tham gia, cùng với tính liên thông với BHXH bắt buộc còn thấp đang cản trở khả năng tiếp cận với hệ thống BHXH của các nhóm dân số nghèo, có thu nhập thấp hoặc điều kiện sống còn khó khăn. Về mặt xã hội, đây mới là những nhóm dân số thực sự cần được tham gia hệ thống BHXH để chống lại các rủi ro về suy giảm thu nhập hoặc mất nguồn sinh kế. Với một lực lượng lao động ở nông thôn và các khu vực kinh tế ngoài Nhà nước ở con số hàng chục triệu người như hiện nay thì mức 72.000 người đang tham gia hệ thống BHXH tự nguyện quả là rất nhỏ.

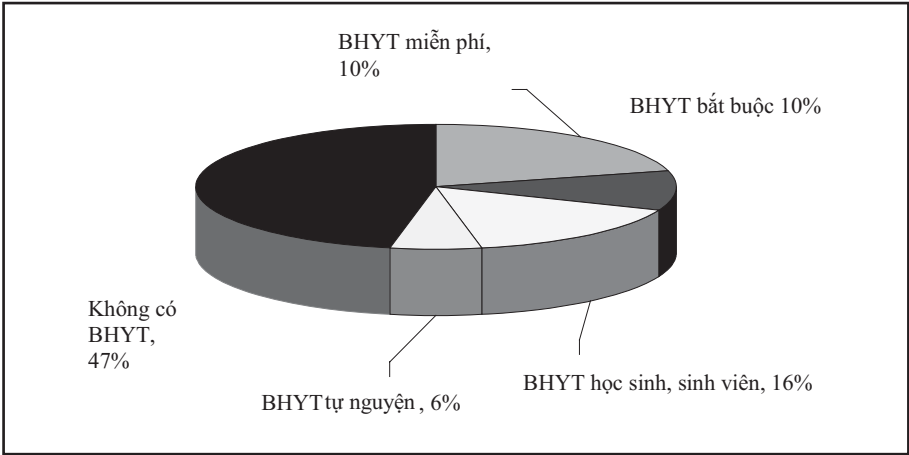
3. Chính sách bảo hiểm y tế (BHYT) và dịch vụ chăm sóc sức khỏe

Để đảm bảo chăm sóc sức khỏe cho mọi người dân, Chính phủ đã ban hành nhiều Nghị định (ví dụ Nghị định 299/HĐBT ngày 15/8/1992; Nghị định 58/1998/NĐ-CP ngày 13/8/1998 và Nghị định 63/2005/NĐ-CP ngày 16/5/2005) nhằm thực hiện mục tiêu công bằng và nhân đạo trong lĩnh vực bảo

²⁵ Những khoản nợ lương hưu được ước lượng bằng giá trị hiện tại của các khoản lương hưu sẽ phải trả cho người tham gia hệ thống, nhưng chúng lại không được ghi nhận trong tài khoản kế toán của Chính phủ hay bất kỳ tài khoản tài chính nào khác, và vì thế chúng tích tụ khoản nợ tiềm ẩn (implicit pension debt - IPD) của Chính phủ. Việc cải cách từ hệ thống PAYG sang hệ thống dạng tài khoản cá nhân sẽ khiến cho những khoản nợ tiềm ẩn đó trở nên hiện hữu (explicit debt), và chúng tác động trở lại làm mất cân bằng cán cân ngân sách của Chính phủ. Như Holzmann và cộng sự (2004) đã nêu, độ lớn của IPD tùy thuộc vào mức lãi suất chiết khấu xác định cho giá trị hiện tại: lãi suất chiết khấu càng cao thì độ lớn của IPD càng thấp và ngược lại.

vệ và chăm sóc sức khỏe nhân dân, giảm bớt nguy cơ bệnh tật và gánh nặng tài chính của mỗi người dân. Bước ngoặt lớn với chính sách BHYT là Luật BHYT được phê chuẩn vào ngày 14/11/2008 và có hiệu lực từ ngày 1/7/2009. Mục tiêu lớn trước mắt của BHYT là thực hiện BHYT toàn dân vào năm 2014 với sự cam kết của Chính phủ trong việc hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần mức đóng BHYT đối các nhóm đối tượng xã hội như người nghèo, người cận nghèo, dân tộc thiểu số, các đối tượng hưởng chính sách ưu đãi xã hội, trợ giúp xã hội.

Hình 7.3. Cơ cấu nhóm dân số có và không có BHYT năm 2008



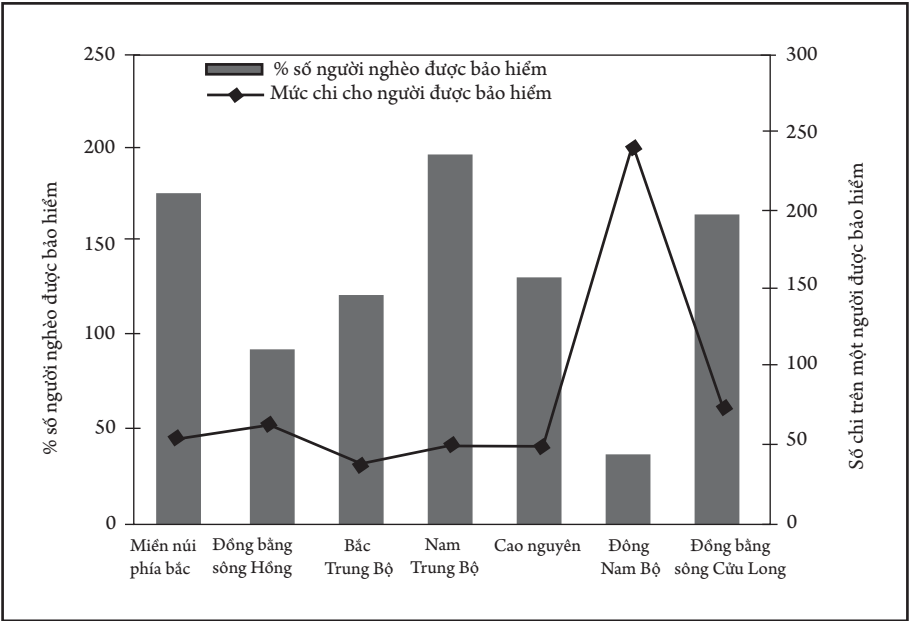
Nguồn: Nguyễn Việt Cường (2010)

Theo báo cáo của BHXH Việt Nam, tính đến năm 2009, số đối tượng tham gia BHYT đạt khoảng 44 triệu người (*chiếm gần 50% tổng dân số*), trong đó đối tượng tham gia BHYT bắt buộc và tự nguyện tương ứng là 32 triệu người và 12 triệu người. Trong số những người tham gia BHYT bắt buộc, khu vực nông thôn chỉ chiếm khoảng 20%. Có khoảng 13 triệu người nghèo tham gia BHYT (*chiếm gần 30% tổng số người tham gia; 93% người nghèo đang tham gia là thuộc khu vực nông thôn*). Hình 7.3 thể hiện cơ cấu nhóm dân số có và không có thẻ BHYT ở Việt Nam năm 2008.

Tuy nhiên, với những biến động di dân, cơ cấu tuổi dân số cũng như thay đổi xu hướng và mô hình bệnh tật trong thời gian qua, hệ thống chăm sóc sức khỏe nhân dân nói chung và BHYT nói riêng đã và đang gặp rất nhiều thách thức.

Thứ nhất, phần lớn trong số 50% dân số còn lại chưa tham gia BHYT là nhóm lao động thuộc khu vực kinh tế phi chính thức, nhóm dân cư sống ở nông thôn, miền núi, các vùng xa xôi, người dân tộc thiểu số và người có thu nhập thấp. Bản thân các nhóm dân số này lại có nguy cơ cao về bệnh tật và tàn tật nên hệ thống chăm sóc y tế hiện nay chưa ‘vượt’ tới được những nhóm dân số dễ tổn thương này. Giữa các vùng, mức độ tiếp cận và chi tiêu cho BHYT của người nghèo cũng rất khác nhau (Hình 7.4).

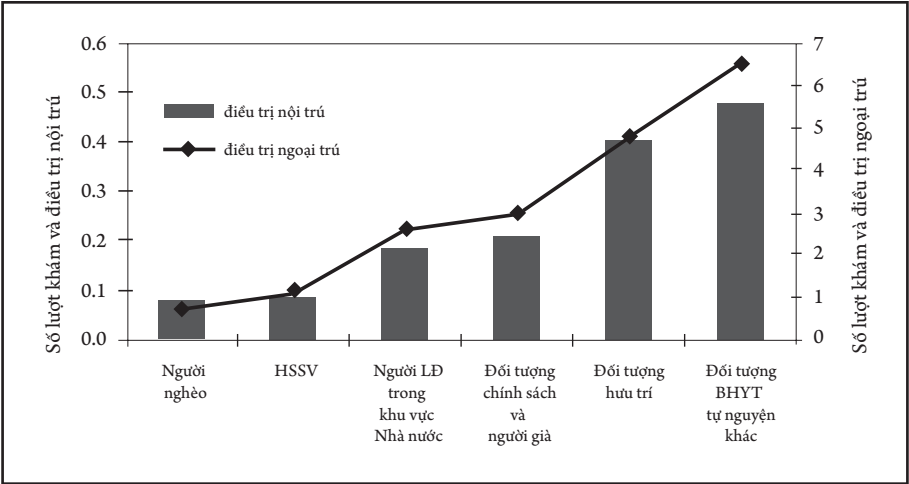
Hình 7.4: Sự chênh lệch giữa các vùng



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2007)

Thứ hai, dù hạ tầng cơ sở và các dịch vụ y tế đã được mở rộng nhưng các khu vực nông thôn, vùng sâu, vùng dân tộc miền núi, các vùng tỷ lệ nghèo cao vẫn còn bị ‘lãng quên’. Trong số các nhóm tham gia BHYT, phân tích của Ngân hàng Thế giới (2007) và Nguyễn Việt Cường (2010) cùng có điểm chung là người nghèo có tỷ lệ khám bệnh (cả nội trú và ngoại trú) đều thấp hơn nhiều so với nhóm khác (Hình 7.5). Một trong những nguyên nhân được chỉ ra là, dù đã có hàng ngàn trạm y tế xã nhưng việc bố trí các trạm chưa hợp lý khiến cho những khu vực như Tây Bắc và Tây Nguyên nơi mà người dân phải đi vài chục km đường đồi núi mới có thể đến được.

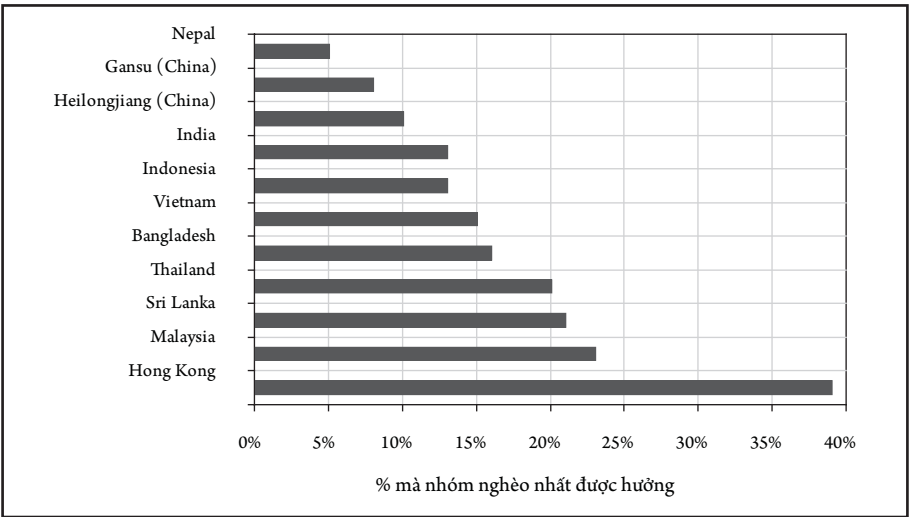
Hình 7.5: Khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của các nhóm dân số có BHYT



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2007)

Thứ ba, chỉ tiêu y tế chủ yếu dành cho nhóm dân số không nghèo vì tính toán của O'Donnell và cộng sự (2007) (theo trích dẫn của Lieberman và Wagstaff, 2008) thì chỉ có khoảng 15% tổng chi tiêu y tế của Nhà nước đến được với nhóm người nghèo nhất. Mức này còn thấp hơn một số quốc gia đang phát triển khác ở khu vực Châu Á (Hình 7.6).

Hình 7.6: Người nghèo nhất được hưởng bao nhiêu từ chi tiêu công cho y tế?



Nguồn: O'Donnell và cộng sự (2007), theo trích dẫn của Lieberman and Wagstaff (2008)

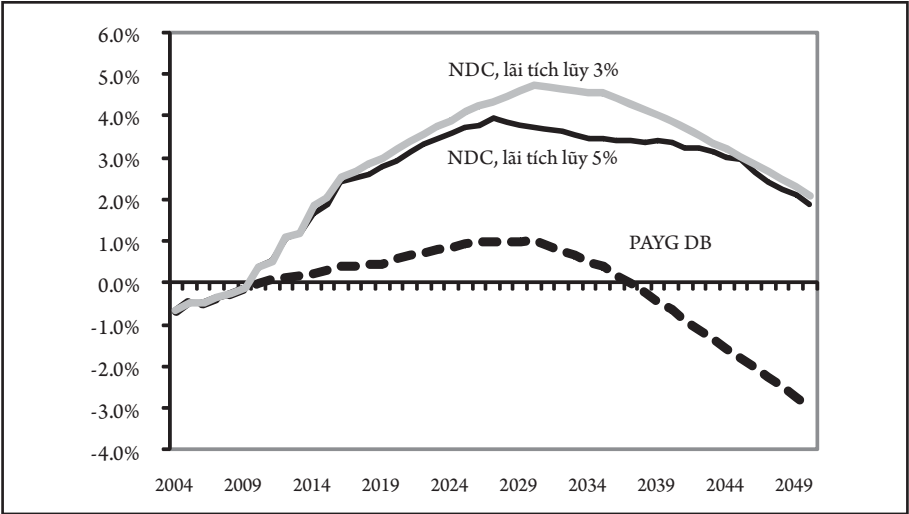
4. Một số khuyến nghị chính sách

Tăng trưởng kinh tế cao và liên tục trong thập kỷ vừa qua giúp Việt Nam có những nguồn lực nhất định để cải thiện và mở rộng hệ thống an sinh xã hội, đặc biệt là BHXH và BHYT. Phân tích ở trên cho thấy sự đóng góp của hệ thống này đối với việc giảm thiểu và chống các nguy cơ và rủi ro cho nhiều nhóm dân số ở Việt Nam, nhưng cũng chỉ ra những điểm yếu của hệ thống này. Mức hưởng lợi từ tăng trưởng kinh tế giữa các nhóm dân cư còn nhiều bất cập, nhất là với nhóm người nghèo, người dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng xa... Một vấn đề nữa cũng đang nổi lên và đáng quan tâm là xu hướng già hoá dân số trong thời gian tới gắn liền với “*cơ hội dân số vàng*” sẽ tạo cả cơ hội và thách thức lớn đối với tăng trưởng và sự bền vững của các chính sách ASXH.

Hội nhập kinh tế thúc đẩy tăng trưởng nhưng cũng có thể làm cho nền kinh tế dễ bị tổn thương hơn. Điều này càng làm cho các nhóm yếu thế trở nên càng yếu thế và dễ bị tổn thương hơn khi nguồn lực đầu tư cho sức khỏe, giáo dục... không kịp thích ứng. Sự giao thoa về kinh tế, lao động lại càng đòi hỏi phải có một hệ thống ASXH mạnh và bền. Xuất phát từ thực trạng của BHXH và BHYT như đã nêu trên, chúng tôi xin đề xuất một số chính sách sau.

Thứ nhất, về hệ thống BHXH, đặc biệt là hệ thống hưu trí. Cần phải thay đổi hệ thống hưu trí (*cả bắt buộc và tự nguyện*) hiện nay từ cơ chế tài chính “thực thanh thực chi” (PAYGO) sang một hệ thống thiết kế dạng tài khoản cá nhân nhằm đảm bảo sự công bằng đóng-hưởng giữa những người tham gia cũng như đảm bảo được sự bền vững tài chính cho hệ thống, đặc biệt khi quỹ hưu trí được đầu tư có hiệu quả. Nghiên cứu của Giang Thanh Long (2010) chỉ ra rằng, trong điều kiện hiện nay, trước khi chuyển sang hệ thống tài khoản cá nhân, Việt Nam nên áp dụng hệ thống tài khoản cá nhân “*tượng trưng*” (NDC) nhằm tránh được cú sốc tài chính do khoản nợ lương hưu tiềm ẩn có thể gây ra cho hệ thống cũng như ngân sách Nhà nước (Hình 7.7). Xử lý được việc chuyển đổi này cũng sẽ góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế khi mà nguồn quỹ hưu trí được đầu tư có hiệu quả hơn. Hình 7.7 cho thấy, nếu tỷ suất thu lợi cho các khoản đóng góp cùng là 5% thì khả năng duy trì cân bằng quỹ của hệ thống NDC sẽ tốt hơn nhiều so với hệ thống PAYG.

Hình 7.7. Hệ thống NDC duy trì cân bằng tài chính tốt hơn PAYG



Nguồn: Giang Thanh Long (2010)

Để làm được việc này, nếu tận dụng “*cơ hội dân số vàng*” một cách có hiệu quả thì Việt Nam không chỉ thúc đẩy được tăng trưởng kinh tế mà còn tạo được nhiều nguồn lực cho hệ thống an sinh xã hội nói chung và hệ thống BHXH nói riêng khi lực lượng lao động trẻ có việc làm và tham gia đóng góp đầy đủ cho hệ thống.

Thứ hai, về BHYT. Để tiến tới BHYT toàn dân và nâng cao chất lượng và khả năng tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho mọi đối tượng, Việt Nam cần cải cách hệ thống BHYT trong điều kiện dân số, kinh tế đang có những biến đổi lớn. Có ba vấn đề hết sức quan trọng cần được đảm bảo khi cải cách, đó là:

- (i) Sự hiệu suất (*bền vững tài chính*),
- (ii) Hiệu quả (*tăng cường khả năng tiếp cận và chất lượng chăm sóc sức khỏe*) và
- (iii) Công bằng (*tình hình chăm sóc sức khỏe, công bằng về tài chính và đảm bảo chống rủi ro sức khỏe*).

Để đạt được sự bền vững tài chính cho hệ thống thì cần phải điều chỉnh cơ chế chi trả đối với các đơn vị cung cấp dịch vụ cộng với việc kiểm soát dịch vụ mà họ cung cấp. Quan trọng không kém là việc đưa ra các quy định tài chính đối với người thụ hưởng, trong đó tính toán phù hợp về mức đồng chi trả cho từng loại đối tượng một cách phù hợp nhưng vẫn đảm bảo được khả năng tiếp cận dịch vụ

và cân đối tài chính. Bên cạnh đó, việc cung cấp dịch vụ cũng cần được cải thiện, trong đó việc tăng số lượng cán bộ, bác sỹ... một cách phù hợp với yêu cầu của từng vùng rất quan trọng. Công bằng cũng có thể đạt được thông qua các chính sách, chương trình huy động và phân bổ nguồn lực chăm sóc sức khỏe cho các nhóm dân số nghèo và yếu thế. Để làm được việc này, các nhà hoạch định chính sách cần giảm bớt gánh nặng cộng với hạn chế nguy cơ rủi ro đạo đức và lựa chọn ngược trong các dịch vụ chăm sóc sức khỏe và BHYT.

Thứ ba, về dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Đây là một trong những vấn đề không chỉ đảm bảo chất lượng dân số về mặt thể chất cho giai đoạn hiện nay mà còn để chuẩn bị cho một dân số già hóa nhưng khỏe mạnh trong thời gian tới. Một số nghiên cứu gần đây cho thấy, trong những thập kỷ tới, tăng trưởng và an sinh xã hội của Việt Nam sẽ chịu ảnh hưởng không nhỏ từ xu hướng dân số già hóa nhanh. Trong điều kiện nền kinh tế mới bước vào ngưỡng thu nhập trung bình thấp thì nguy cơ “*già trước khi giàu*” rất rõ ràng và vì thế mà Việt Nam cần có những chính sách tổng thể mà ở đó coi dân số già như một yếu tố quan trọng, không thể thiếu trong mọi chiến lược, chính sách và chương trình phát triển. Với vấn đề dịch vụ chăm sóc sức khỏe, ngoài việc phát triển các dịch vụ cho các nhóm dân số trẻ em và thanh niên thì chuẩn bị một hệ thống chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi cũng không kém phần quan trọng vì đây là nhóm dân số sẽ tăng nhanh nhất và đối mặt với nhiều nguy cơ sức khỏe nhất trong thời gian tới. Với tình hình phát triển của hệ thống y tế nói chung và hệ thống dịch vụ chăm sóc sức khỏe người cao tuổi như hiện nay thì công việc cần phải làm ngay là xây dựng và mở rộng các dịch vụ chăm sóc người cao tuổi với sự tham gia tích cực, chủ động của mọi thành phần xã hội và nâng cao năng lực quốc gia về chăm sóc người cao tuổi. Cụ thể là cần đẩy mạnh công tác truyền thông giáo dục sức khỏe và nâng cao nhận thức, ý thức về sức khỏe cho mọi lứa tuổi để chuẩn bị cho một tuổi già khỏe mạnh, tránh bệnh tật, thương tật và tàn phế. Cần chú trọng đến việc quản lý và kiểm soát các bệnh mãn tính (*đặc biệt như tim mạch, tăng huyết áp, thoái khớp, tiểu đường, ung thư...*) cùng với việc ứng dụng các kỹ thuật mới trong chẩn đoán và điều trị sớm, điều trị lâu dài các bệnh mãn tính. Thực hiện nghiêm túc các quy định của Chính phủ và các Bộ, Ngành về việc tạo ra môi trường sống thân thiện cho người cao tuổi (*như xây dựng nhà cao tầng phải có thang máy hoặc đường đi cho xe lăn của người bị tàn tật hoặc già yếu...*). Cần phải có một chương trình mục tiêu quốc gia toàn diện về chăm sóc người cao tuổi mà trong đó cần xác định một số mục tiêu lượng hoá được và có

tính đặc trưng giới để cải thiện tình trạng sức khỏe người cao tuổi, giảm thiểu các bệnh mãn tính, tàn phế và tử vong khi bước vào tuổi già. Mạng lưới y tế chăm sóc sức khỏe người cao tuổi, đặc biệt là mạng lưới kiểm soát các bệnh mãn tính, cần phải được phát triển. Mạng lưới y tế này cần đảm bảo được sự tiếp cận thuận lợi cho các nhóm người cao tuổi thiệt thòi hoặc bất lợi như người cao tuổi ở nông thôn, phụ nữ cao tuổi hoặc người cao tuổi dân tộc ít người. Đặc biệt, các khó khăn về tài chính của các nhóm bất lợi này cần được giải quyết thông qua khám chữa bệnh miễn phí hoặc hỗ trợ toàn phần bằng thẻ BHYT. Cuối cùng nhưng cũng rất quan trọng là xây dựng hệ thống bệnh viện và tổ chức nghiên cứu lão khoa trên phạm vi cả nước. Từng bước xây dựng và phát triển các chương trình đào tạo Điều dưỡng Lão khoa phù hợp với nhu cầu, điều kiện thực tế của từng địa phương. Các nội dung về nguyên tắc, cách tiếp cận trong chăm sóc sức khỏe người cao tuổi cần phải được đưa vào chương trình đào tạo y khoa cũng như các chương trình tập huấn cho nhân viên dịch vụ dân số, y tế, xã hội và truyền thông. Các chương trình đào tạo Người chăm sóc không chính thức như các thành viên gia đình, bạn bè đồng niên... của người cao tuổi cũng cần được xây dựng và phát triển từ cộng đồng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Evans, M., I. Gough, S. Harkness, A. McKay, T. H. Dao, and L. T. N. Do. 2007. *"How Progressive is Social Security in Vietnam"*. United Nations Development Program (UNDP) Vietnam Policy Dialogue Paper No. 2007-09. Hanoi: UNDP Vietnam.
2. Giản Thành Công, Paulette Castel và Giang Thanh Long. 2010. *"Xây dựng mô hình dự báo quỹ hưu trí Việt Nam"*, Báo cáo số một của Dự án TF058179 giữa NHTG và Viện Khoa học Lao động và Xã hội.
3. Giang Thanh Long. 2008. *"Aging Population and the Public Pension Scheme in Vietnam: A Long-term Financial Assessment"*, *East & West Studies*, Vol. 20, Issue 1 (June 2008): 171-193.
4. Giang Thanh Long. 2010. *"Chuyển đổi hệ thống hưu trí từ PAYG DB sang tài khoản cá nhân tượng trưng (NDC)"*, Báo cáo số ba của Dự án TF058179 giữa NHTG và Viện Khoa học Lao động và Xã hội.
5. Lieberman, S. S., and Wagstaff, A. 2008. *Health Financing and Delivery in Vietnam – Looking Forward*. Washington D.C: World Bank.
6. Ngân hàng Thế giới. 2007. *Báo cáo Phát triển Việt Nam 2008: Bảo trợ xã hội*. Hà Nội: Ngân hàng Thế giới.
7. Nguyễn Việt Cường. 2010. *"Mapping the Reform Process in the Public Delivery of Health Services in Viet Nam"*, Background paper for the Vietnam Human Development Report 2010.

CHƯƠNG VIII

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM NHÌN TỪ GÓC ĐỘ MÔI TRƯỜNG

CHƯƠNG VIII

CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG

KINH TẾ VIỆT NAM

NHÌN TỪ GÓC ĐỘ MÔI TRƯỜNG

TS. Lê Hà Thanh

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

TS. Đinh Đức Trường và Ths. Nguyễn Diệu Hằng

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Bùi Trinh

Tổng cục Thống kê

Mở đầu

Đối với sự phát triển nhanh chóng trong 10 năm trở lại đây của Việt Nam, một trong những ý kiến khá đồng nhất là Việt Nam sẽ duy trì được tốc độ tăng trưởng nhanh trong nhiều năm tới. Điều này không những thể hiện nguyện vọng và ý chí của mỗi người dân Việt Nam mà còn phản ánh tính đúng đắn của chính sách đổi mới nền kinh tế được khởi xướng vào cuối những năm 80 của thế kỷ XX. Như vậy nhìn một cách tổng thể tương lai của nền kinh tế Việt Nam là tốt đẹp. Với một nhịp độ tăng trưởng nhanh thì tất cả mọi khó khăn của nền kinh tế sẽ được giải quyết trong đó có vấn đề môi trường. Tăng trưởng là tiền đề, là then chốt của sự phát triển, nhưng điều này không đồng nghĩa là bất cứ mô hình tăng trưởng nào cũng có chất lượng và cũng quan tâm đến bảo vệ môi trường một cách thiết thực.

Theo báo cáo của Hội nghị phát triển bền vững toàn quốc lần thứ III tổ chức ngày 6/01/2011, sau sáu năm triển khai thực hiện định hướng phát triển bền vững,

Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường. Nhiều hoạt động hỗ trợ xây dựng và thực hiện định hướng phát triển bền vững ngành và địa phương, nâng cao nhận thức và tăng cường năng lực quản lý về phát triển bền vững đã được triển khai thực hiện. Tuy nhiên, chất lượng và hiệu quả của nền kinh tế còn thấp, tăng trưởng chủ yếu theo chiều rộng, thiếu chiều sâu, chuyển dịch cơ cấu kinh tế không đồng đều. Sự tăng trưởng kinh tế còn dựa một phần quan trọng vào vốn vay bên ngoài. Về xã hội, tình trạng tái nghèo ở một số vùng khó khăn có chiều hướng gia tăng, cơ cấu dân số biến động mạnh, mất cân bằng giới tính khi sinh, hệ thống giáo dục quốc dân chưa đồng bộ, chất lượng thấp. Bên cạnh đó, các vấn đề môi trường như ô nhiễm, suy giảm đa dạng sinh học, khai thác khoáng sản và quản lý chất thải rắn đang gia tăng, gây bức xúc trong nhân dân. Hệ thống chính sách pháp luật về môi trường chưa đồng bộ, tình trạng vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường, quản lý tài nguyên vẫn đang diễn ra tương đối phổ biến ... Tất cả những tồn tại này đã và đang đe dọa đến sự phát triển bền vững của quốc gia.

Bài viết này có ba mục tiêu chính. Thứ nhất là mô tả hiện trạng các vấn đề môi trường nổi bật của 10 năm qua. Không đi sâu vào việc phân tích những kết quả đạt được trong lĩnh vực phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường, dưới đây chúng tôi chỉ tập trung vào những nét cơ bản nhất về tình hình môi trường của Việt Nam trong 10 năm qua với những mảng tối và điểm sáng đặc trưng nhất (*Phần 1, 2*). Thứ hai là chỉ ra những chi phí môi trường/ phí tổn môi trường của tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2000-2010 (*Phần 3*). Thứ ba là bước đầu đưa ra các dự báo về mối quan hệ giữa tốc độ tăng trưởng và ô nhiễm môi trường tại Việt Nam giai đoạn 2010-2020 (*Phần 4*). Phần mở đầu là giới thiệu chung và phần 5 là các kết luận.

1. Chất lượng tăng trưởng dưới góc độ môi trường

1.1. Đường cong môi trường Kuznets

Mối quan hệ giữa chất lượng môi trường với tăng trưởng kinh tế theo thời gian thường được mô tả qua đường cong môi trường Kuznets. Logic của đường cong môi trường Kuznets là thu nhập bình quân đầu người và mức độ ô nhiễm có dạng hình chữ U ngược ($\cap$), có nghĩa là, mức độ ô nhiễm sẽ tăng lên cùng với tăng thu nhập đến một mức độ nhất định đạt tới cực trị và sau đó sẽ giảm xuống khi thu nhập vẫn tăng lên. Điều đó có nghĩa là dưới mức cực trị, tăng trưởng kinh tế sẽ kéo theo sự suy giảm của chất lượng môi trường nhưng qua điểm cực trị đó thì cả hai

sẽ cùng tăng lên. Nói cách khác, vào thời kỳ đầu của quá trình công nghiệp hóa, ô nhiễm tăng nhanh chóng do việc sử dụng nhiều hơn nguồn tài nguyên thiên nhiên và phát thải nhiều hơn các chất ô nhiễm làm suy thoái môi trường trầm trọng. Ở các thời kỳ sau của công nghiệp hóa, khi thu nhập tăng lên người dân có ý thức hơn về bảo vệ môi trường, luật pháp, chính sách môi trường cũng như các cơ quan thi hành trở nên nghiêm khắc hơn, công nghệ tiên tiến được áp dụng... nên chất lượng môi trường sẽ được cải thiện.

Nghiên cứu của Grossman và Kruger (1991) và một số nhà kinh tế khác cho thấy có ba nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và chất lượng môi trường.

Thứ nhất là cơ cấu kinh tế. Sự phát triển kinh tế được chia ra làm ba giai đoạn. Trong giai đoạn đầu, khi nền kinh tế chủ yếu là nông nghiệp và công nghiệp nhẹ thì mức độ ô nhiễm là tương đối thấp. Trong giai đoạn thứ hai, khi tiến hành công nghiệp hoá thì mức độ ô nhiễm là rất cao. Trong giai đoạn hiện nay, khi nền kinh tế chuyển sang các ngành công nghệ cao với kinh tế dịch vụ làm nền tảng thì mức độ ô nhiễm lại thấp xuống.

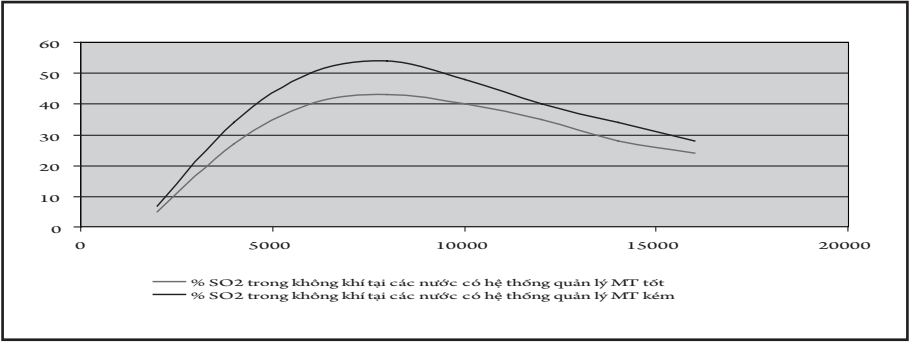
Yếu tố thứ hai là công nghệ. Trình độ công nghệ của một quốc gia nói riêng và của cả thế giới nói chung đang ngày càng được nâng cao. Những tiến bộ công nghệ có thể gián tiếp làm giảm mức độ ô nhiễm thông qua sử dụng có hiệu quả hơn các nguồn đầu vào, trong khi các thiết bị lọc hoặc làm sạch chất thải làm giảm trực tiếp mức độ ô nhiễm. Lượng chất thải ô nhiễm từ các ngành có thể giảm xuống khi sản lượng tăng lên nếu sự gia tăng đó được tạo ra bởi các công nghệ sạch và tiên tiến.

Yếu tố thứ ba là các chính sách về môi trường. Thu nhập tăng lên làm cho nhu cầu của xã hội đối với việc cải thiện chất lượng môi trường ngày càng tăng và kết quả là các chính sách quản lý môi trường hạn chế chất thải và ô nhiễm ngày càng chặt chẽ hơn. Và như vậy thì tăng trưởng kinh tế cũng có thể hạn chế mức độ ô nhiễm. Tuy nhiên mối quan hệ này phụ thuộc nhiều vào mức độ phản ứng của chính phủ đối với các đòi hỏi của xã hội.

Nghiên cứu gần đây của Xiang Dong Qin (1998) cho thấy rõ mối quan hệ này (Hình 8.1). Mỗi đường cong môi trường Kuznets đại diện cho một nhóm nước trong thập kỷ 1980. Mức độ ô nhiễm SO_2 (trục tung) tăng khi các nước có thu nhập cao hơn (trục hoành). Nhưng một khi các nước đạt được thu nhập cột mốc kinh

tế (ở đây là thu nhập bình quân đầu người gần 8.000 USD), xu thế trên đảo ngược và ô nhiễm không khí giảm xuống. Trong phân tích này, đường màu xanh cho thấy các nước có hệ thống quản lý môi trường tốt, đường màu đỏ biểu thị các nước có hệ thống quản lý kém hơn.

Hình 8.1. Đường cong môi trường Kuznets



Nguồn: Xiang Dong Qin (1998)

Tuy nhiên, vẫn có ít nhất hai vấn đề về thuyết đường cong Kuznets.

Thứ nhất, đường cong Kuznets đang bị phản biện gay gắt, bởi chưa có nhiều nghiên cứu quốc tế khẳng định sự tồn tại của nó, có nghĩa là chưa chắc một khi kinh tế phát triển đến một mức độ nào đó thì môi trường sẽ được cải thiện. Nói một cách khác, đây chỉ mới là một giả thuyết, mà chưa được bổ sung hoặc biện minh bằng số liệu thực tế.

Thứ hai, sẽ là một ảo tưởng nếu như cho rằng phát triển kinh tế sẽ giải quyết được cho tất cả các vấn đề môi trường. Thật vậy, một số hiểm họa, nếu xảy ra sẽ không thể khắc phục được, hoặc sẽ vô cùng tốn kém để cải thiện. Thảm họa nhà máy điện nguyên tử Chernobyl (Ukraina) năm 1986 hay như vụ nổ nhà máy hóa chất ở Bhopal (Ấn Độ) năm 1984 là những minh chứng cụ thể mà đến bây giờ người ta vẫn chưa giải quyết hết hệ lụy của nó (ung thư, ô nhiễm nguồn nước, v.v.).

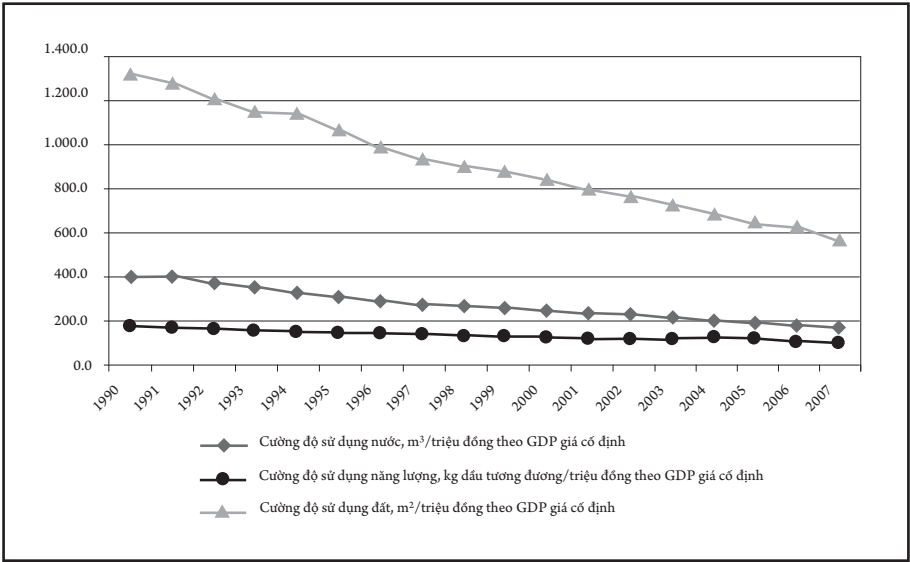
Một vấn đề quan trọng đặt ra cho Việt Nam là Việt Nam hiện đang ở giai đoạn nào trên đường cong Kuznets? Việt Nam đã vượt qua điểm ngoặt (*turning point*) của đường cong Kuznets để hướng tới một môi trường tốt đẹp hơn và chất lượng tăng trưởng của Việt Nam hiện nay đã thật sự bền vững hay chưa? Phần tiếp theo sẽ tìm câu trả lời cho vấn đề trên.

1.2 Chất lượng tăng trưởng của Việt Nam

Việt Nam đã đạt được các thành tựu phát triển kinh tế to lớn trong thập kỷ vừa qua. Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm giai đoạn 2001-2010 đạt 7,25%. GDP năm 2010 tính theo giá thực tế đạt 101,6 tỉ USD, gấp 3,26 lần so với năm 2000, GDP bình quân đầu người đạt 1.170 USD. Tăng trưởng GDP trong hai năm 2010-11 được dự báo đạt 6-7%. Tỷ lệ nghèo đã giảm mạnh, từ gần 53% năm 1993 xuống còn khoảng 14,5% trong năm 2008.

Cùng với sự tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ, cường độ sử dụng một số tài nguyên thiên nhiên cơ bản như đất, nước và năng lượng để sản xuất ra một đơn vị đầu ra kinh tế ở Việt Nam có xu hướng giảm trong thời kỳ 1990-2007. Nói cách khác, Việt Nam có xu hướng sử dụng ít tài nguyên hơn để tạo ra 1 triệu USD GDP (Hình 8.2). Xu hướng này được quyết định một phần bởi sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế từ nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ (Ngân hàng Thế giới 2010).

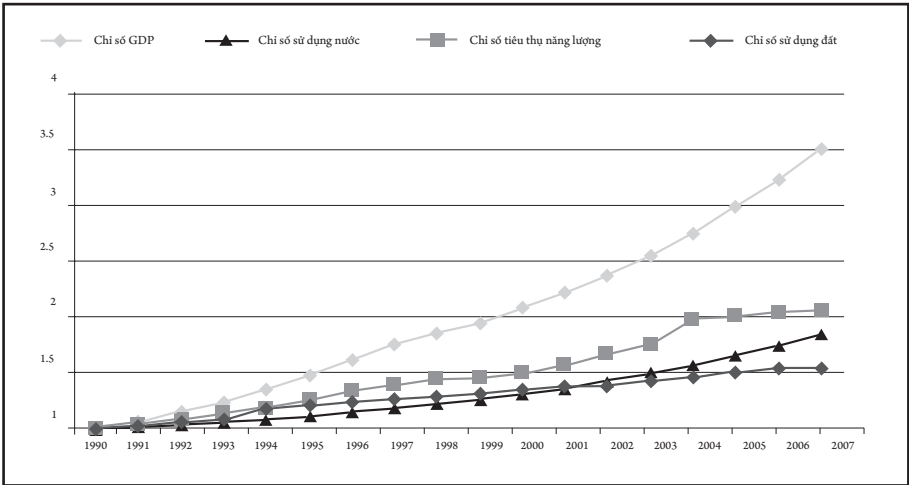
Hình 8.2: Cường độ sử dụng tài nguyên tại Việt Nam giai đoạn 1997 -2007



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2010)

Mặc dù, những số liệu trên cho thấy một số dấu hiệu khả quan trong hiệu quả trong sử dụng tài nguyên, nhưng về cơ bản số lượng sử dụng tài nguyên ở Việt Nam vẫn tiếp tục tăng (Hình 8.3).

Hình 8.3: GDP và các chỉ số sử dụng tài nguyên giai đoạn
1990 - 2007 (1990 = 1)



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2010)

Xin quay trở lại với câu hỏi liệu sự phát triển kinh tế của Việt Nam có bền vững không? Theo định nghĩa của Ủy ban Thế giới về Môi trường và Phát triển đưa ra năm 1987 thì “*Phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng các nhu cầu của hiện tại mà không ảnh hưởng đến khả năng đáp ứng các nhu cầu của các thế hệ tương lai*”. Cụ thể hơn, đó là sự phát triển hài hòa cân đối giữa ba cực kinh tế, xã hội và môi trường. Định nghĩa khái quát trên đã được bổ sung những chi tiết cụ thể về các thước đo đánh giá có thể áp dụng trên thực tế. Một cách tiếp cận khá phổ biến để đo lường tính bền vững môi trường là sử dụng Chỉ số Hiệu quả hoạt động Môi trường (EPI). Chỉ số này đo mức độ hiệu quả thực thi các mục tiêu chính sách môi trường của mỗi quốc gia. Chính sách môi trường của một quốc gia thường hướng tới hai mục tiêu chính gồm sức khỏe cộng đồng liên quan tới môi trường và khả năng tồn tại lâu dài của hệ sinh thái. Theo các mục tiêu cốt yếu này, EPI được xác định dựa theo điểm có trọng số chấm cho 10 mục tiêu chính sách dựa trên các chỉ số cơ bản như: gánh nặng bệnh tật do các vấn đề môi trường, tài nguyên nước với sức khỏe con người, chất lượng không khí đối với sức khỏe con người, tài nguyên nước cho các hệ sinh thái, đa dạng sinh học, lâm nghiệp, thủy sản, nông nghiệp, và biến đổi khí hậu (Ngân hàng Thế giới 2010).

Với 59 điểm, Việt Nam đứng thứ 85 trong số 163 nước được xếp hạng EPI năm 2010. Trong số các nước đứng đầu bảng xếp hạng có Ai-xơ-len, Thụy Sĩ, và

Cô-xta Ri-ca với số điểm cao nhất là 94. Các nước có hiệu quả hoạt động môi trường kém nhất là Xi-e-ra Lê-on, Cộng hòa Trung Phi, và Mô-ri-ta-nia với điểm thấp nhất trong đợt xếp hạng là 32. Nếu xem xét trong bối cảnh khu vực, Việt Nam có điểm EPI thấp hơn so với Phi-líp-pin (66 điểm), Lào (60 điểm), nhưng cao hơn Trung Quốc (49 điểm), In-đô-nê-xia (45 điểm), Pa-pua- Niu Ghi-nê (44 điểm), Mông Cổ (43 điểm), và Cam-pu-chia (42 điểm) (Ngân hàng Thế giới 2010). Tuy nhiên, so với thế giới, Việt Nam chỉ ở mức trung bình kém. Việt Nam đạt điểm cao trong những lĩnh vực như lâm nghiệp và nông nghiệp. Trong lĩnh vực lâm nghiệp, điểm số được tính theo sự thay đổi trong độ che phủ rừng và trữ lượng rừng mặc dù diện tích và chất lượng rừng tự nhiên đang xuống cấp nghiêm trọng. Trong lĩnh vực nông nghiệp, điểm số được tính theo cường độ sử dụng nước cho sản xuất nông nghiệp, trợ cấp và các quy định về thuốc trừ sâu. Việt Nam đạt điểm EPI thấp trong các lĩnh vực thủy sản, biến đổi khí hậu (*phát thải CO₂/kwh, cường độ phát thải khí nhà kính công nghiệp*), các ảnh hưởng của ô nhiễm không khí đối với hệ sinh thái, và bảo tồn biển. Từ kết quả so sánh này, có thể nói rằng Việt Nam mặc dù đã đạt được những bước tiến đáng ghi nhận về bảo vệ môi trường so với khu vực nhưng sự phát triển nhìn chung vẫn chưa bền vững.

2. Những vấn đề môi trường nổi bật của giai đoạn 2000-2010

2.1. Những thành tựu đạt được

Theo đánh giá của nhiều tổ chức quốc tế, trong khoảng 10 năm trở lại đây Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường mà các nước có cùng điều kiện phải mất 20-30 năm để thực hiện. Nhận định trên có thể chưa sát thực, nhưng phần nào thể hiện sự thành công trong việc hoạch định và hiện thực hoá chiến lược bảo vệ môi trường ở Việt Nam. Những thành tựu này được thể hiện trên nhiều mặt, từ cơ chế chính sách liên quan đến bảo vệ môi trường đến nhận thức về môi trường của các thành phần xã hội.

Về mặt xây dựng thể chế, thời gian qua, công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường được Nhà nước rất quan tâm. Một trong những thành tựu của hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường là việc xây dựng, xác định được hệ thống nguyên tắc cơ bản trong chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường. Những nguyên tắc, chính sách cơ bản xuất phát từ chủ trương phát triển kinh tế - xã hội theo mô hình bền vững (*vừa đảm bảo tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường và ổn định, công bằng xã hội*), bảo vệ môi trường phải gắn kết hài hòa với phát triển

kinh tế và bảo đảm tiến bộ xã hội để phát triển bền vững đất nước; bảo vệ môi trường quốc gia phải gắn với bảo vệ môi trường khu vực và toàn cầu. Nguyên tắc này là thể chế hóa quan điểm của Đảng về bảo vệ môi trường đã được ghi nhận trong Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 15/11/2004 của Bộ Chính trị. *“Bảo vệ môi trường là một trong những vấn đề sống còn của nhân loại; là nhân tố đảm bảo sức khỏe và chất lượng cuộc sống của nhân dân; góp phần quan trọng vào việc phát triển kinh tế - xã hội, ổn định chính trị, an ninh quốc phòng và thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế của nước ta. Bảo vệ môi trường vừa là mục tiêu, vừa là một trong những nội dung cơ bản của phát triển bền vững, phải được thể hiện trong các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án phát triển kinh tế - xã hội của từng ngành và từng địa phương. Khắc phục tư tưởng chỉ chú trọng phát triển kinh tế - xã hội mà coi nhẹ bảo vệ môi trường. Đầu tư cho bảo vệ môi trường là đầu tư cho phát triển bền vững”* và *“Xây dựng nước ta trở thành một nước có môi trường tốt, có sự hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường; mọi người đều có ý thức bảo vệ môi trường, sống thân thiện với thiên nhiên.”*

Qua năm năm thực hiện Nghị quyết Đại hội X của Đảng, hệ thống cơ chế, chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường ngày càng được hoàn thiện. Năm 2005, Quốc hội đã xem xét và thông qua việc sửa đổi, bổ sung Luật Bảo vệ môi trường và theo quy định của Luật Bảo vệ môi trường 2005 nhiệm vụ của công tác quản lý Nhà nước về bảo vệ môi trường đã có sự thay đổi cả về chất và lượng. Cho đến hết năm 2010, nhiều đạo luật đã được thông qua và có hiệu lực, tạo cơ sở pháp lý cho công tác bảo vệ môi trường. Ngoài Luật Bảo vệ môi trường 2005 còn có các đạo luật khác như Luật Đất đai 2003, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004, Luật Hóa chất 2007, Luật Đa dạng sinh học 2008, Luật Khoáng sản 2010, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả 2010, Luật Thuế bảo vệ môi trường 2010. Ngoài ra, quy định về nghĩa vụ bảo vệ môi trường hoặc nghĩa vụ tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường đối với các tổ chức, cá nhân còn nằm rải rác trong nhiều đạo luật khác. Trong số đó phải kể đến: Luật Doanh nghiệp năm 2005, Luật Đầu tư năm 2005, Luật Đấu thầu năm 2005, Luật Nhà ở năm 2005, Luật Thanh niên năm 2005; Bộ luật Hàng hải năm 2005; Luật Du lịch năm 2005; Luật Quốc phòng năm 2005; Luật Giáo dục năm 2005; Luật Điện lực năm 2005; Luật Bảo vệ và chăm sóc trẻ em năm 2004; Luật Giao thông đường thủy nội địa năm 2004; Luật Hợp tác xã năm 2003; Luật Xây dựng năm 2003; Luật Biên giới quốc gia năm 2003; Luật Hải quan năm 2001; Luật Di sản văn hóa năm 2001; Luật Phòng cháy,

chữa cháy năm 2001; Luật Giao thông đường bộ năm 2001; Luật Khoa học và Công nghệ năm 2000

Một số đạo luật, pháp lệnh còn quy định cụ thể việc xử lý vi phạm pháp luật đối với hành vi vi phạm pháp luật về môi trường. Trong số đó, phải kể đến Bộ luật Dân sự năm 2005, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002 ... Một số đạo luật, pháp lệnh có những nội dung quan trọng liên quan đến vấn đề tài chính trong bảo vệ môi trường cũng có thể kể đến là: Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2003; Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002; Pháp lệnh Thuế tài nguyên, Pháp lệnh Phí và lệ phí...

Để thực hiện các Luật, Pháp lệnh kể trên, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ, ngành hữu quan đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn có nội dung quy định về bảo vệ môi trường. Các văn bản này tập trung vào giải quyết các nội dung chính sau: quy định về tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường Việt Nam; quy định quy trình đánh giá tác động môi trường; quy định về giấy phép môi trường; quy định về thanh tra môi trường; quy định về các biện pháp xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường; quy định về các thiết chế bảo vệ môi trường (*tổ chức, bộ máy, phân công nhiệm vụ giữa các cơ quan bảo vệ môi trường*)...

Bên cạnh việc tích cực ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường, Việt Nam đã từng bước tham gia các điều ước quốc tế về môi trường như: Công ước về Luật Biển, Công ước Viên về bảo vệ tầng ô zôn, Công ước kiểm soát, vận chuyển qua biên giới các phế thải nguy hại và tiêu huỷ chúng (*Basel*), Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã có nguy cơ tuyệt chủng, Công ước về đa dạng sinh học... Việc gia nhập các công ước này là tiền đề quan trọng cho việc hội nhập của pháp luật Việt Nam với những tiêu chuẩn và quy phạm của pháp luật quốc tế.

Về cơ cấu tổ chức, hệ thống cơ quan quản lý Nhà nước về môi trường đã được tăng cường. Việt Nam đã hình thành một bộ máy quản lý Nhà nước về môi trường từ trung ương tới địa phương.

Tháng 8 năm 2002 Quốc hội khoá XI đã thông qua Nghị quyết về việc thành lập Bộ Tài nguyên và Môi trường nhằm tăng cường hơn nữa hệ thống quản lý Nhà nước về bảo vệ môi trường. Ngày 11 tháng 11 năm 2002 Chính phủ ban hành Nghị định số 91/2002/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ

chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bộ Tài nguyên và Môi trường được thành lập trên cơ sở hợp nhất các đơn vị Tổng cục Địa chính, Tổng cục Khí tượng Thủy văn, Cục Môi trường (*Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường*), Cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam và Viện Địa chất và Khoáng sản (*Bộ Công nghiệp*) và bộ phận quản lý tài nguyên nước thuộc Cục quản lý nước và công trình thủy lợi (*Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn*). Bộ Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với Bộ Nội vụ trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 45/2003/QĐ-TTg ngày 02 tháng 4 năm 2003 về việc thành lập Sở Tài nguyên và Môi trường các tỉnh, thành phố; ban hành Thông tư liên tịch số 01/2003/TTLT-BTNMT-BNV ngày 15 tháng 7 năm 2003 của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức của cơ quan chuyên môn giúp UBND quản lý Nhà nước về tài nguyên và môi trường ở địa phương.

Cục Cảnh sát môi trường thành lập theo Quyết định 1899/2006/QĐ-BCA(X13) ngày 29/11/2006 của Bộ trưởng Bộ Công an, có chức năng nhiệm vụ thống nhất tổ chức chỉ đạo, hướng dẫn lực lượng Cảnh sát môi trường trong cả nước thực hiện các chủ trương, kế hoạch, biện pháp, phòng ngừa đấu tranh chống tội phạm và các vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường và an toàn vệ sinh thực phẩm, phòng ngừa lây lan dịch bệnh theo quy định của pháp luật và của Bộ trưởng Bộ Công an.

Ngoài ra, hệ thống cơ quan bảo vệ môi trường còn có 63 Chi cục bảo vệ môi trường, 672 Phòng bảo vệ môi trường tại các quận huyện; các cơ quan chuyên trách về môi trường tại các Bộ, ngành, tập đoàn kinh tế, Tổng công ty, Ban Quản lý các Khu công nghiệp.

Về mặt nhận thức của toàn xã hội, sau 10 năm có thể thấy ý thức, trách nhiệm bảo vệ môi trường trong xã hội đã được nâng cao. Nhiều việc lớn, nhiều vấn đề môi trường bức xúc, kéo dài được giải quyết dứt điểm. Các giải pháp bảo vệ môi trường trong các dự án phát triển kinh tế - xã hội đã được quan tâm đầu tư thực hiện. Đã xuất hiện nhiều mô hình đô thị xanh, khu công nghiệp, cơ sở sản xuất xanh, mô hình kinh tế sinh thái. Các ngành, lĩnh vực đã huy động được nhiều nguồn lực, sự hỗ trợ của quốc tế và từng bước chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu. Cụ thể kết quả chuyển biến biểu hiện trên năm mặt sau:

- » Nhận thức và ý thức trách nhiệm của toàn xã hội về bảo vệ môi trường đã có chuyển biến tích cực so với trước đây. Người dân có ý thức hơn đối với việc bảo vệ môi trường sống xung quanh và ý thức đó đang dần trở thành thói quen, nếp sống tốt.
- » Hoạt động giáo dục tuyên truyền, nâng cao nhận thức về bảo vệ môi trường đạt được những kết quả nhất định và đã bắt đầu được đưa vào hệ thống giáo dục quốc dân.
- » Lãnh đạo nhiều Bộ, ngành, địa phương đã quan tâm hơn đến công tác bảo vệ môi trường trong các hoạt động phát triển kinh tế-xã hội, thấy rõ trách nhiệm của mình, điều chỉnh các nhận thức lệch lạc và càng ngày càng có nhận thức đúng hơn về quan điểm phát triển bền vững.
- » Nhận thức của các doanh nghiệp về sản xuất sạch, về công nghệ không gây ô nhiễm môi trường đã được nâng lên.
- » Công tác bảo vệ môi trường góp phần phát triển bền vững đất nước, nâng cao chất lượng cuộc sống đang được sự quan tâm của đông đảo nhân dân. Nhiều đội tình nguyện hành động vì môi trường ra đời. Nhiều phong trào quần chúng được phát triển rộng khắp.

2.2. Những vấn đề môi trường trong quá trình phát triển

Suy giảm tài nguyên rừng

Việt Nam có khoảng 16 triệu héc-ta (*ha*) đất được xác định chính thức là đất rừng, trong đó khoảng 13 triệu ha đất có rừng bao phủ. Phần còn lại là đất trống và đồi núi trọc. Trong tổng diện tích đất có rừng, khoảng 10 triệu ha được phân loại là rừng tự nhiên và gần 3 triệu ha là rừng trồng.

Đất rừng được quản lý theo một trong ba nhóm chức năng: rừng đặc dụng (*SUF*) với diện tích xấp xỉ 2 triệu ha, rừng phòng hộ - khoảng gần 5 triệu ha, và rừng sản xuất - khoảng 6 triệu ha. Diện tích rừng đã thay đổi nhanh chóng ở Việt Nam trong những thập niên gần đây. Việc khai thác thâm canh và chuyển đổi mục đích sử dụng đã khiến độ che phủ rừng giảm từ 43% năm 1943 xuống khoảng 27% vào năm 1990, nhưng sau đó lại tăng lên gần 40% trong năm 2009. Việc mất rừng ngập mặn đã và vẫn đặc biệt nghiêm trọng, từ 400.000 ha năm 1943 giảm xuống còn chưa đến 60.000 ha trong năm 2008 (*Ngân hàng Thế giới 2010*).

Vào năm 2010, toàn bộ Việt Nam chỉ còn khoảng hơn nửa triệu ha rừng nguyên sinh phân bố rất rải rác với khả năng phục hồi là rất thấp. Theo ước tính của Cục Kiểm lâm, cuối năm 2010 diện tích rừng toàn quốc đạt khoảng 13.390.000 ha với độ che phủ ước đạt 39,5%, chưa đạt mục tiêu đặt ra trong Chiến lược bảo vệ và phát triển rừng là “*độ che phủ rừng phải đạt tới 42-43%*”. Dù hiện nay, diện tích và độ che phủ rừng đang tăng dần, nhưng chủ yếu là rừng trồng, còn diện tích rừng tự nhiên có đa dạng sinh học cao vẫn bị xâm phạm và đã giảm mạnh.

Tại Quảng Nam, địa phương có diện tích rừng tự nhiên lớn nhất cả nước, năm 2007 có 211.536 ha rừng tự nhiên, thì đến năm 2009 chỉ còn 210.889 ha, mất hơn 6 ngàn ha. Đáng báo động là tại một số tỉnh miền núi như Lai Châu, Lạng Sơn, Lào Cai, Hà Giang, Đắk Nông... những vùng đầu nguồn của các con sông lớn lại có độ che phủ rừng thấp, phần lớn từ 40%-50%, trong khi để bảo đảm điều hòa nguồn nước, chống xói mòn, hạn chế lũ lụt thì tỷ lệ này phải đạt ít nhất 68% - 70%. Đây là một trong những nguyên nhân chủ quan khiến cho các trận lũ lụt trong thời gian qua mạnh và nhiều hơn.

Khi nói tới suy thoái rừng ở Việt Nam, nghèo đói là một trong những nguyên nhân chủ yếu, thường được nhắc tới đầu tiên. Tất nhiên, không thể phủ nhận nguyên nhân này. Tuy nhiên, gần đây nhiều nhà khoa học đã lưu ý rằng phát triển kinh tế mới thực sự là mối nguy cơ đe dọa đối với rừng tại Việt Nam. Điều này được minh chứng bằng những con số thống kê: từ năm 1991 đến tháng 10/2008, cả nước có 399.118 ha rừng bị mất (*bình quân 576.019 ha/năm*). Trong đó có tới 168.634 ha đất rừng bị chuyển đổi mục đích sử dụng; 135.175 ha rừng được phép khai thác trắng (*chủ yếu là rừng trồng*); 68.622 ha rừng bị chặt phá trái phép; 25.393 ha rừng bị cháy và 828 ha rừng bị sinh vật hại phá hoại. Những con số trên cho thấy, rừng bị chặt phá trái phép chỉ chiếm gần 18%, trong khi rừng mất “*hợp lý*” do khai thác chiếm gần 34% và đất rừng bị chuyển đổi mục đích sử dụng lên tới hơn 42%. Việc chuyển đổi mục đích sử dụng gắn liền với sự phát triển các loại cây công nghiệp có giá trị như cao su, cà phê, đất nông nghiệp và đặc biệt là sự phát triển của ngành thủy điện.

Từ năm 2004 – 2008, diện tích rừng bị chặt phá để canh tác nông nghiệp không có xu hướng giảm, trong đó, rừng tự nhiên bị khai thác luôn lớn hơn diện tích rừng trồng bị chặt phá từ 0,5 – 2 lần. Rừng tự nhiên bị chuyển đổi sang đất nông nghiệp nhiều nhất vào năm 2004 (24.916ha), giảm xuống thấp nhất vào năm 2006 (11.461 ha), nhưng đến năm 2008, tăng trở lại gần bằng mức năm 2004

(21.189,8ha). Riêng rừng ngập mặn bị suy giảm nghiêm trọng do chuyển đổi sang rừng sản xuất, nuôi trồng thủy sản. Trong hai thập kỷ qua có tới 200.000 ha rừng ngập mặn bị chặt phá để nuôi tôm.

Các nhà khoa học đặc biệt quan tâm tới việc mất rừng do làm thủy điện. Theo Bộ Công Thương (2009), cả nước hiện có khoảng 800 nhà máy, điểm thủy điện lớn nhỏ. Hiện chưa có một thống kê tổng thể về diện tích rừng bị nhường chỗ cho thủy điện, nhưng trên các lưu vực sông lớn nhất nước (*sông Đà, Đồng Nai, Yaly, SêSan, Vu Gia, Thu Bồn ...*) các bậc thang thủy điện dày đặc tới thượng nguồn, nơi rừng tự nhiên, rừng nguyên sinh, rừng phòng hộ cần được bảo tồn nghiêm ngặt nhất. Đáng lo ngại là tốc độ phát triển thủy điện ngày một gia tăng, số nhà máy thủy điện vừa và nhỏ ngày một nhiều. Nếu như năm 2006, cả nước mới có 12 nhà máy thủy điện với tổng công suất 4.460 MW, năm 2007 có thêm 16 nhà máy nữa đi vào hoạt động (190,2 MW); năm 2008 có 24 dự án đưa vào vận hành (343 MW); dự kiến năm 2010 tăng thêm 19 nhà máy thủy điện (6.500 MW).

Mới đây, Tập đoàn Điện lực đã rà soát, cắt giảm 34 dự án thủy điện. Nhiều địa phương đang trong quá trình xem xét, điều chỉnh tổng thể quy hoạch phát triển thủy điện trên địa bàn. Riêng tỉnh Quảng Ngãi đã “bỏ bớt” 8 dự án không hiệu quả trong đợt rà soát đầu và đang tiếp tục “cắt giảm” tiếp các dự án “lợi ít, hại nhiều”. Đã đến lúc cần phải tính toán song phẳng lợi ích và thiệt hại đối với từng dự án thủy điện và cả hệ thống bậc thang dự án thủy điện trên các lưu vực sông, mặc dù việc tính toán này là rất khó khăn bởi những thiệt hại môi trường rất khó lượng hóa thành tiền.

Suy giảm tài nguyên nước

Việt Nam vốn được coi là nơi có nguồn tài nguyên nước giàu có với 2.360 con sông với chiều dài trên 10km, trong đó có 9 hệ thống sông lớn. Tuy nhiên, trong những năm qua, sự tăng nhanh về dân số và khai thác quá mức tài nguyên nước cũng như tài nguyên đất và rừng đã làm suy kiệt nguồn nước; việc phát triển đô thị và công nghiệp, xử lý các chất thải lỏng - rắn không có sự quản lý chặt chẽ cũng đã làm ô nhiễm nguồn nước. Bởi vậy, suy thoái tài nguyên nước đã trở thành khá phổ biến đối với các lưu vực sông, dẫn đến Việt Nam bị xếp vào các quốc gia có tài nguyên nước ở mức trung bình thấp và tiếp tục bị suy giảm.

Do điều kiện tự nhiên, mạng lưới sông suối của Việt Nam được hình thành khá dày, nhưng phân bố không đồng đều. Hầu hết các sông tại khu vực miền Trung

và các tỉnh phía Bắc có độ dốc lớn nên khả năng thoát nước nhanh, khả năng giữ nước kém ... Đồng bằng sông Cửu Long có mạng lưới sông, kênh rạch dày đặc, lượng nước khá phong phú, tuy nhiên do có độ dốc thấp, về mùa khô thường bị nước mặn xâm lấn vào sâu (hàng trăm km). Ngoài ra, Việt Nam còn nằm trong khu vực chịu tác động lớn của biến đổi khí hậu toàn cầu, trong đó tài nguyên nước có nguy cơ bị tác động mạnh. Các kết quả nghiên cứu gần đây đã dự báo tổng lượng nước mặt năm 2005 chỉ bằng khoảng 96%, năm 2070 chỉ khoảng 91% và đến năm 2100 chỉ còn lại 86% so với hiện nay. Số liệu điều tra tài nguyên nước năm năm gần đây cho thấy mặc dù tài nguyên nước mưa dao động ở mức trung bình nhiều năm nhưng tài nguyên nước mặt ở hạ du các công trình hồ chứa thủy điện, thủy lợi trên những lưu vực sông chính nước ta như sông Hồng, Đồng Nai, Sài Gòn, Srê-pốc, Sê San, sông Ba, Vu Gia - Thu Bồn và một số sông khác thấp hơn trung bình nhiều năm. Tại hạ lưu sông Đà, Thao, Lô và sông Hồng - Thái Bình, nguồn nước trong 5 năm gần đây đều thấp hơn trung bình nhiều năm từ 9 - 18%, trong đó, tại tuyến Hà Nội, thấp hơn 22%. Trong các mùa kiệt, nguồn nước trong sông còn thấp hơn trung bình cùng kỳ đến 50 - 60%. Báo cáo Đánh giá Ngành Nước cho thấy, với các điều kiện dân số và mức độ phát triển kinh tế hiện tại, vào mùa khô, đã có sáu lưu vực sông ở Việt Nam được xếp vào nhóm “*chịu áp lực trung bình*”, và bốn lưu vực khác được xếp vào nhóm “*chịu áp lực cao*”.

Một điểm bất cập đáng lưu ý là có hơn 63% nguồn nước mặt tại Việt Nam có nguồn gốc ngoài lãnh thổ và sự phụ thuộc này gây ra cho Việt Nam nhiều bất lợi trong sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước. Theo ước tính của Cục Tài nguyên nước, tổng lượng nước sông ngòi trên lãnh thổ nước ta khoảng 830-840 tỷ m³/năm tập trung ở hai hệ thống sông chính là Sông Cửu Long và Sông Hồng. Lưu vực sông Cửu Long có tới 95% lượng nước phát sinh từ nước ngoài, lưu vực sông Hồng có khoảng 40% lượng nước chảy vào từ Trung Quốc. Sự phụ thuộc đó cũng khiến nguồn nước không bền vững. Đặc biệt những năm gần đây là sự khai thác của các nước ở thượng nguồn ngày càng nhiều và có chiều hướng bất lợi. Ví dụ: Trung Quốc đã và đang xây dựng hơn 10 hồ chứa lớn trên sông Mekong, sông Nguyên; Lào đã và đang xây dựng 35 công trình thủy lợi- thủy điện trong đó có 27 hồ chứa trên sông nhánh và tám đập dâng trên sông chính. Thái Lan đã có 10 hồ chứa vừa và lớn và đang có kế hoạch xây dựng thêm. Campuchia giữ mực nước Biển Hồ với một cao trình nhất định để phát triển thủy lợi. Việc không xem xét quyền chia sẻ nguồn nước có thể gây thiệt hại trầm trọng không chỉ là vấn đề thiếu nước, ô nhiễm môi trường mà còn nhiều thiệt hại sinh thái, xã hội nguy hiểm khác cho các nước

hạ lưu, đặc biệt là Việt Nam.

Theo tính toán, lượng nước mặt bình quân đầu người hiện nay trong tổng nguồn nước các con sông của Việt Nam chỉ khoảng $3.840\text{m}^3/\text{người}/\text{năm}$; nếu tính cả nguồn nước từ các quốc gia láng giềng chảy vào thì trung bình đạt $10.240\text{m}^3/\text{người}/\text{năm}$. Với tốc độ phát triển dân số như hiện nay đến năm 2025 lượng nước mặt tính bình quân đầu người của các con sông Việt Nam chỉ còn khoảng $2.830\text{m}^3/\text{người}/\text{năm}$, tính cả lượng nước từ bên ngoài chảy vào thì đạt $7.660\text{m}^3/\text{người}/\text{năm}$. Tuy nhiên, nước từ các quốc gia láng giềng chảy vào phân bố không đồng đều, không ổn định và nếu căn cứ theo chỉ tiêu đánh giá của Hội Tài nguyên nước quốc tế (IWRA) thì quốc gia nào có lượng nước bình quân đầu người dưới $4.000\text{m}^3/\text{người}/\text{năm}$ (*tính chung*) là quốc gia thiếu nước thì Việt Nam cũng đang nằm trong tình trạng thiếu nước nghiêm trọng, đáng báo động. Theo tính toán, tổng nhu cầu dùng nước ở Việt Nam năm 2010 vào khoảng 123 tỷ m^3 , trong đó nông nghiệp chiếm 92 tỷ m^3 , công nghiệp là 17 tỷ m^3 , sinh hoạt và dịch vụ là 14 tỷ m^3 . Đến năm 2040, tổng lượng nước cần dùng sẽ tăng lên với số lượng dự kiến là 260 tỷ m^3 , khi đó tỷ trọng của các ngành sử dụng nước cũng có những thay đổi đáng kể: nông nghiệp và dịch vụ sẽ chiếm lượng lớn khoảng 134 tỷ m^3 , công nghiệp sẽ là 40 tỷ m^3 ... Tương lai nước ta cần một lượng nước lớn hơn để phục vụ nhu cầu dân sinh và phát triển của xã hội, tuy nhiên nguồn nước lại có giới hạn, mặt khác do phát triển nạn triệt phá rừng phòng hộ đầu nguồn làm tăng khả năng thoát nước trong mùa mưa, giảm lượng nước trong mùa khô dẫn tới mâu thuẫn giữa nguồn cung và nhu cầu dùng nước càng trở nên bức xúc hơn.

Suy giảm đa dạng sinh học

Năm 1992, Trung tâm Giám sát Bảo tồn Thế giới đánh giá Việt Nam là một trong 16 quốc gia có mức đa dạng sinh học cao nhất thế giới. Đây là nơi mà các nhà khoa học liên tục phát hiện ra các loài mới trong suốt hơn 20 năm qua. Tuy nhiên, cùng với quá trình phát triển kinh tế, tốc độ suy giảm đa dạng sinh học vẫn gia tăng nhanh chóng. Tổng số các loài động - thực vật hoang dã trong thiên nhiên của nước ta đang bị đe dọa hiện nay là 882 loài được ghi trong Sách Đỏ năm 2007, tăng 161 loài so với lần xuất bản Sách Đỏ trước đây (năm 1992 - 1996). Hiện có tới chín loài động vật (*Tê giác hai sừng, Bò xám, Heo vòi, Cây rái cá, cá Chép gốc, cá Chình Nhật, cá Lợ thân thấp, Hươu sao, cá Sấu hoa cà*) và hai loài Lan hài được xem là đã tuyệt chủng ngoài tự nhiên. Nhiều loài sinh vật quý hiếm khác đã và đang bị

giảm sút số lượng nghiêm trọng. Việc tăng nhanh độ che phủ của rừng là một tín hiệu tốt nhưng một nửa diện tích rừng tăng lên là rừng trồng và rừng phục hồi giá trị đa dạng sinh học không cao. Trong khi đó rừng nguyên sinh không còn nhiều và vẫn tiếp tục bị suy giảm. Suy thoái tài nguyên sinh vật còn thể hiện ở sự suy giảm môi trường sống của hầu hết các loài sinh vật biển. Theo thống kê, có 236 loài thủy sinh quý hiếm bị đe dọa ở các cấp độ khác nhau, trong đó có hơn 70 loài sinh vật biển đã được liệt kê trong Sách đỏ Việt Nam.

Các chuyên gia về lĩnh vực đa dạng sinh học cho rằng nguyên nhân dẫn đến thực trạng này là do ở Việt Nam 70% dân số có sinh kế phụ thuộc nhiều vào tài nguyên đa dạng sinh học. Hoạt động khai thác gỗ và lâm sản ngoài gỗ trái phép đã và đang diễn ra ngày càng trầm trọng và không thể kiểm soát đối với tất cả các loại rừng. Mở rộng đất canh tác nông nghiệp vào đất rừng là một trong những nguyên nhân then chốt nhất gây suy giảm đa dạng sinh học. Tại vùng ven biển, nhân dân nhiều nơi phá rừng ngập mặn quai đê lấn biển để trồng lúa, phá rừng làm ao nuôi tôm. Khoảng 1/5 dân số Việt Nam sinh sống dựa vào đánh bắt thủy sản nhưng do sự gia tăng mức độ tiêu thụ, cộng với việc quản lý đánh bắt kém hiệu quả dẫn tới việc khai thác một cách quá mức, thiếu bền vững. Mặt khác do có sự thay đổi nhanh về kinh tế, nên mô hình tiêu thụ của xã hội cũng đã thay đổi và mạng lưới giao thông mở rộng làm cho nhiều vùng giàu đa dạng sinh học trở nên dễ tiếp cận hơn đối với các thị trường bên ngoài. Những thay đổi đó đã dẫn tới việc khai thác quá mức làm cạn kiệt tài nguyên đa dạng sinh học.

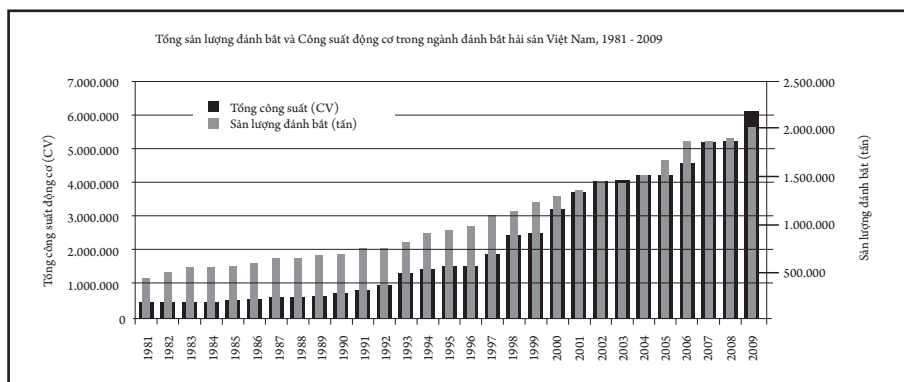
Sự xâm nhập của các loài sinh vật ngoại lai như ốc bươu vàng, rùa tai đỏ, cây mai dương cũng gây ra những hậu quả xấu đối với môi trường và đa dạng sinh học. Các loài ngoại lai này lấn át, loại trừ và làm suy giảm các loài sinh vật và nguồn gen, phá vỡ cấu trúc và chức năng của hệ sinh thái, phá hại mùa màng, làm giảm năng suất cây trồng, vật nuôi, thậm chí ảnh hưởng cả đến sức khỏe con người. Bên cạnh đó, môi trường bị ô nhiễm do các chất thải khác nhau không được xử lý và đổ trực tiếp ra môi trường bên ngoài là nguyên nhân đe dọa tới đa dạng sinh học như gây chết, làm giảm số lượng cá thể, gián tiếp làm hủy hoại nơi cư trú và môi trường sống của nhiều loài sinh vật hoang dã.

Ngoài ra, Việt Nam là nước đặc biệt nhạy cảm với các tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu. Các hệ sinh thái bị chia cắt, chắc chắn sẽ phản ứng kém cỏi hơn trước những sự thay đổi này và có thể không tránh khỏi sự mất mát các loài sinh vật với tốc độ rất cao.

Suy giảm tài nguyên thủy sản và sinh học biển

Việt Nam với hơn 3.200 km bờ biển được đánh giá là một quốc gia có tài nguyên biển phong phú. Được thúc đẩy bởi nhu cầu ngày càng tăng và sự tăng dân số ở các vùng ven biển, đánh bắt hải sản đã trở thành một bộ phận quan trọng trong phát triển vùng ven biển ở Việt Nam. Năm 2009, lần đầu tiên tổng sản lượng đánh bắt hàng năm vượt qua ngưỡng 2 triệu tấn, chiếm gần 6% GDP và là ngành xuất khẩu đứng thứ ba trong cả nước với giá trị xuất khẩu đạt hơn 3 tỷ USD trong năm 2009. Nghề cá cũng là nguồn sinh kế trực tiếp hoặc gián tiếp cho khoảng 4 triệu người, một số nghiên cứu thậm chí còn ước tính có 12 triệu người phụ thuộc phần nào vào ngành này. Hiện tại có khoảng 130.000 tàu đánh bắt cá có động cơ được đăng ký và hoạt động trong Vùng Đặc quyền Kinh tế (EEZ) của Việt Nam, các tàu cá nhỏ không trang bị động cơ, không đăng ký và chỉ đánh bắt tự cung tự cấp có số lượng cao hơn nhiều lần.

Hình 8.4: Tổng sản lượng đánh bắt cá và công suất động cơ trong ngành đánh bắt hải sản ở Việt Nam, 1981 - 2009



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2010)

Nhìn chung, tài nguyên biển Việt Nam đang gánh chịu những áp lực vô cùng lớn do tác động của việc đánh bắt quá mức; dư thừa năng lực đánh bắt; đánh bắt trái phép, không báo cáo và không được quản lý; mất sinh cảnh và suy thoái sinh cảnh; và các xu hướng khác. Bị thúc đẩy bởi các chính sách chủ yếu dựa vào tăng sản lượng, kết hợp với tình trạng thiếu quy hoạch trong quản lý kế thừa từ quá khứ đối với hệ thống nguồn lợi mở (*mọi người có thể tiếp cận*) chưa có hệ thống quy định chặt chẽ, cùng với tính dễ bị tổn thương cao của các cộng đồng ngư dân ven biển, tất cả đang đặt ra những thách thức lớn đối với mục tiêu phát triển nghề cá bền vững và sinh kế bền vững.

Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, hầu hết tất cả các vùng gần bờ đều bị khai thác quá mức. Năng suất khai thác đang giảm dần. Các nghiên cứu ghi chép về thành phần cá được đánh bắt cho thấy, kích cỡ trung bình của cá giảm, cùng với hiện tượng “đánh bắt đến đáy của mạng lưới thức ăn”, nghĩa là các loài ăn thịt ở trên cùng của mạng lưới thức ăn bị đánh bắt quá nhiều, khiến cho hệ sinh thái biển gần như chỉ còn lại các loài có giá trị thấp.

Nghèo đói vẫn là một vấn đề lớn đối với các cộng đồng ngư dân ở các vùng ven biển, do đó, cộng đồng đánh bắt gần bờ ở Việt Nam đang rơi vào một tình huống bấp bênh. Đánh bắt xa bờ vẫn tiếp tục được thúc đẩy bởi các chính sách quốc gia nhằm giảm áp lực đối với các nguồn lợi gần bờ, nhưng sự bền vững về sản lượng và năng lực đánh bắt xa bờ chưa được biết rõ. Chi phí đánh bắt tăng trong khi năng suất đánh bắt giảm có nghĩa là lợi ích từ nghề cá giảm. Hậu quả là cạnh tranh trở nên gay gắt hơn – đó là sự cạnh tranh giữa nghề cá quy mô nhỏ với quy mô lớn, cạnh tranh giữa các đội tàu, giữa tàu cá trong nước với tàu cá nước ngoài (Ngân hàng Thế giới 2010).

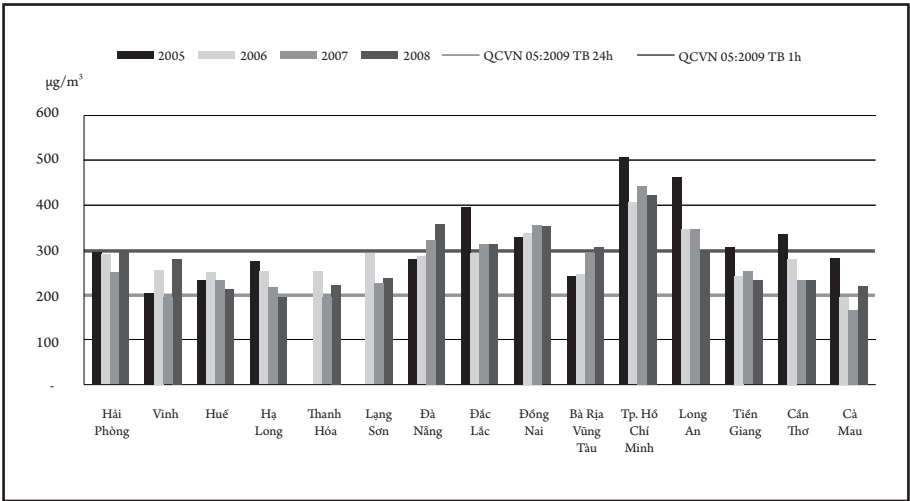
Ngoài ra, cũng có rất nhiều chỉ báo cho thấy đa dạng sinh học biển đang suy giảm. Khoảng 25% số rạn san hô của Việt Nam được xếp vào nhóm “có rủi ro rất cao” do suy thoái và mất sinh cảnh. Đây là tỷ lệ cao nhất trong số hơn 10 quốc gia Đông Nam Á tham gia điều tra. Tương tự, các hệ sinh thái cỏ biển cũng đang suy giảm, đe dọa sinh kế của những cộng đồng phụ thuộc. Rừng ngập mặn, vốn là điểm trung tâm của đa dạng sinh học trong các hệ sinh thái biển và cửa sông và là vườn ươm tự nhiên cho nhiều loại tôm cua, cá và nhuyễn thể đang tiếp tục giảm diện tích, từ 400.000 ha năm 1943 còn 59.760 ha năm 2008, và các cánh rừng ngập mặn nguyên sinh gần như đã biến mất. Số lượng các bãi biển ở Việt Nam nơi rùa biển có thể đào ổ để sinh sản đã giảm đáng kể. Bò biển – một loài động vật có vú ăn cỏ ở biển được xếp vào nhóm “sắp nguy cấp” theo Danh sách Đỏ của Liên minh Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN) – cũng đã gần như biến mất ở Việt Nam (Ngân hàng Thế giới 2010).

Ô nhiễm không khí tại các đô thị lớn tại Việt Nam

Việt Nam là quốc gia có tốc độ đô thị hóa nhanh nhất khu vực Đông Nam Á trong giai đoạn 2000-2010. Hiện tại, đã có 30% dân số Việt Nam sống tại các đô thị và dự kiến con số này sẽ tăng đến 40% vào năm 2020. Đô thị hóa một mặt tạo ra sự tập trung nguồn lực cho việc hình thành tiềm lực của các đô thị nhưng cũng

tạo ra nhiều mặt trái, trong đó có ô nhiễm môi trường đô thị. Theo báo cáo của Ngân hàng Thế giới (2009), các đô thị tại Việt Nam đang chịu áp lực ô nhiễm môi trường rất lớn, đặc biệt là ô nhiễm không khí và ô nhiễm nước.

Hình 8.5: Diễn biến nồng độ bụi TSP trong không khí xung quanh ở các khu dân cư của một số đô thị giai đoạn 2005-2008



Nguồn: Cục Đăng kiểm Việt Nam 2009

Hầu hết các đô thị nước ta đều bị ô nhiễm bụi, nhiều nơi bị ô nhiễm bụi trầm trọng, tới mức báo động. Các khu dân cư ở cạnh đường giao thông lớn và ở gần các nhà máy, xí nghiệp cũng bị ô nhiễm bụi rất lớn. Nồng độ bụi trong các khu dân cư ở xa đường giao thông, xa các cơ sở sản xuất hay trong các khu công viên cũng đạt tới xấp xỉ trị số tiêu chuẩn cho phép.

Nồng độ bụi trong không khí ở các thành phố lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng trung bình lớn hơn trị số tiêu chuẩn cho phép từ hai đến ba lần, ở các nút giao thông thuộc các đô thị này nồng độ bụi lớn hơn tiêu chuẩn cho phép từ hai đến năm lần, ở các khu đô thị mới đang diễn ra quá trình thi công xây dựng nhà cửa, đường sá và hạ tầng kỹ thuật thì nồng độ bụi thường vượt tiêu chuẩn cho phép từ 10 - 20 lần.

Nồng độ bụi ở các đô thị thuộc các tỉnh miền núi, vùng cao, nói chung còn thấp hơn trị số tiêu chuẩn cho phép (tức là không khí còn trong sạch), như là Hà Giang, Lai Châu, Sơn La, Đà Lạt,... Ngược lại, ở các đô thị phát triển đường giao

thông và xây dựng nhà cửa mạnh, thì môi trường không khí bị ô nhiễm bụi tương đối nặng, như thị xã Vinh Yên (*nồng độ bụi: 0,70 - 1,23mg/m³*), thị xã Phúc Yên (*0,99 - 1,33mg/m³*), thị trấn Hoà Mạc, Hà Nam (*1,31mg/m³*), thị xã Hà Đông (*0,9 - 1,5mg/m³*) ...

Ô nhiễm môi trường nước

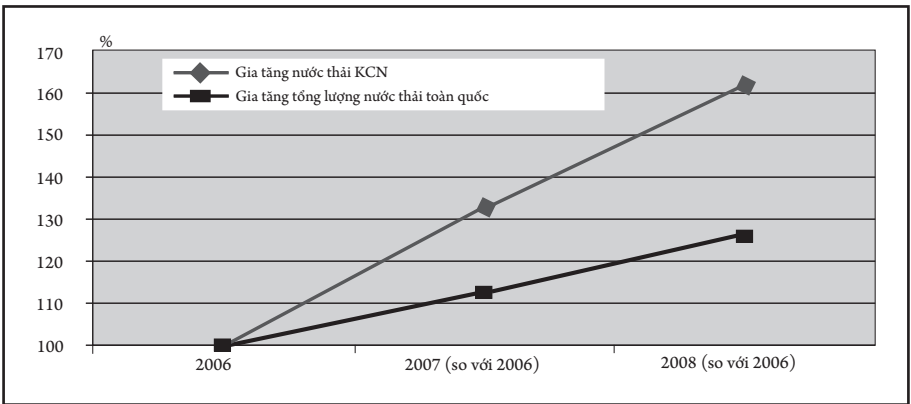
Hiện nay ở Việt Nam, mặc dù các cấp, các ngành đã có nhiều cố gắng trong việc thực hiện chính sách và pháp luật về bảo vệ môi trường, nhưng tình trạng ô nhiễm nước là vấn đề rất đáng lo ngại.

Theo Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia 2006, Hồ Chí Minh, Hà Nội, Bình Dương, Hải Phòng, Đồng Nai là các tỉnh thành có mức độ ô nhiễm môi trường nước cao nhất.

Nước thải từ các khu công nghiệp có thành phần đa dạng, chủ yếu là các chất lơ lửng, chất hữu cơ, dầu mỡ và một số kim loại nặng. Khoảng 70% trong số hơn 1 triệu m³ nước thải/ngày từ các KCN được xả thẳng ra các nguồn tiếp nhận không qua xử lý đã gây ra ô nhiễm môi trường nước mặt. Sự gia tăng nước thải từ các KCN trong những năm gần đây là rất lớn. Tốc độ gia tăng này cao hơn nhiều so với sự gia tăng tổng lượng nước thải từ các lĩnh vực trong toàn quốc. Theo kết quả điều tra của Bộ Công Thương, trong số 154 KCN đang hoạt động trên toàn quốc chỉ có 39 KCN có hệ thống xử lý nước thải tập trung (*chiếm 25,3%*).

Theo tính toán hiện nay lượng nước thải của bốn vùng kinh tế trọng điểm thải ra gần 641.000 m³/ngày. Lượng nước thải từ các KCN phát sinh lớn nhất ở khu vực Đông Nam Bộ, chiếm 49% tổng lượng nước thải các KCN và thấp nhất ở khu vực Tây Nguyên - 2%.

Hình 8.6: Sự gia tăng nước thải trên toàn quốc 2006 -2008



Nguồn: Bộ Công Thương (2009)

Ba lưu vực sông có vấn đề ô nhiễm môi trường nước nghiêm trọng đã được quan tâm đặc biệt là lưu vực sông Cầu, Nhuệ-Đáy và Đồng Nai. Mức độ ô nhiễm nước tại các nhánh sông vùng hạ lưu lưu vực sông Đồng Nai là cao nhất trong cả nước. Sông Thị Vải ô nhiễm nặng nhất trong lưu vực, với đoạn sông “chết” dài hơn 10km. Cho đến nay, tình trạng ô nhiễm nước sông tại khu vực này vẫn chưa thể giải quyết được. Cả đoạn sông từ sau hợp lưu suối Cá - sông Thị Vải khoảng 2 km đến khu vực cảng Phú Mỹ, phía sau KCN Mỹ Xuân bị ô nhiễm đặc biệt nghiêm trọng. Hệ sinh thái nước ở khu vực này chỉ còn tồn tại một số loài động thực vật phù du; các loài tảo phát triển được chủ yếu cũng là những loài thích nghi với môi trường dinh dưỡng cao, ưa môi trường nhiều chất vẩn và chính sự phát triển của chúng cũng làm tăng nguy cơ gây độc cho môi trường nước.

Lưu vực sông Nhuệ-Đáy cũng bị ô nhiễm nặng tại nhiều nơi. Chất lượng nước sông Nhuệ là kém nhất, bị ô nhiễm tại các nhánh phía thượng nguồn. Ngay cả trong mùa mưa, các chỉ tiêu BOD₅, DO, NH₄⁺, và coliform không đạt tiêu chuẩn môi trường TCVN loại B. Nước mặt các sông, hồ, mương thoát nước ở nội thành thành phố Hà Nội bị ô nhiễm nặng. Hàm lượng DO rất thấp; COD, BOD₅ và coliform vượt tiêu chuẩn nhiều lần. Cũng giống như đối với hệ thống sông Đồng Nai, tại lưu vực sông Nhuệ - Đáy có nhiều điểm nóng ô nhiễm cục bộ.

Đối với lưu vực sông Cầu, đoạn sông Cầu chảy qua thành phố Thái Nguyên bị ô nhiễm nặng. Hàm lượng SS, BOD₅ and COD vượt TCVN (loại A) nhiều lần, nước sông có chứa các hợp chất hữu cơ và dầu mỡ. Nhiều nơi khác trong tiểu lưu vực sông này cũng bị ô nhiễm, đặc biệt là bởi chất hữu cơ. Mặc dù một số nguồn nước thải chính có được kiểm soát, nhất là ở thành phố Thái Nguyên, song chất lượng nước nhìn chung chưa được cải thiện.

3. Phí tổn môi trường của tăng trưởng kinh tế

Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới (2010), Việt Nam đang gặp phải nhiều vấn đề môi trường vốn là cái giá của sự phát triển kinh tế. Rất nhiều nguồn tài nguyên thiên nhiên đang có xu hướng suy giảm nhanh chóng trong khi nhiều thành phần môi trường bị ô nhiễm và suy thoái ảnh hưởng trực tiếp tới sự phát triển bền vững của đất nước. Theo ước tính của Ngân hàng Thế giới (2008), Việt Nam có thể phải chịu tổn thất do ô nhiễm môi trường lên tới 5,5% GDP hàng năm. Như vậy, nền kinh tế mất khoảng 3,9 tỉ USD trong 71 tỉ USD của GDP trong năm 2007, và khoảng 4,2 tỉ USD trong 76 tỉ USD của GDP trong năm 2008. Xin đơn cử một vài ví dụ về ô nhiễm nước và không khí tại Việt Nam.

Cái giá phải trả của ô nhiễm không khí

Ô nhiễm không khí có những ảnh hưởng rất lớn đến sức khỏe, đặc biệt đối với đường hô hấp. Kết quả nghiên cứu ở Việt Nam cho thấy, khi môi trường không khí bị ô nhiễm, sức khỏe con người bị suy giảm, quá trình lão hóa trong cơ thể diễn ra nhanh; các chức năng của cơ quan hô hấp suy giảm, gây ra các bệnh hen suyễn, viêm phế quản, tim mạch ... và làm giảm tuổi thọ của con người. Mức độ ảnh hưởng của từng người tùy thuộc vào tình trạng sức khỏe, nồng độ, loại chất và thời gian tiếp xúc với môi trường ô nhiễm. Bộ Y tế (2009) cũng cho biết trong những năm gần đây, trên toàn quốc, các bệnh về đường hô hấp là bệnh phổ biến và có tỷ lệ mắc cao nhất. Thực tế cho thấy, nhiều bệnh đường hô hấp có nguyên nhân trực tiếp bởi môi trường không khí bị ô nhiễm do bụi, SO₂, NO_x, CO, chì... Các tác nhân này gây ra các bệnh viêm nhiễm đường hô hấp, hen, lao, dị ứng, viêm phế quản mãn tính và ung thư.

Hộp 8.1. Ảnh hưởng của ô nhiễm không khí tới sức khỏe cộng đồng tại Hà Nội

Sở Y tế Hà Nội (2008) cho biết về kết quả nghiên cứu thực trạng các bệnh tật của nhân dân nội thành Hà Nội liên quan đến ô nhiễm không khí (ÔNKK).

Cuộc điều tra được tiến hành tại năm khu vực: Khu công nghiệp Thượng Đình (*ô nhiễm công nghiệp*); đường Pháp Vân (*ô nhiễm do giao thông*); chợ Đồng Xuân (*ô nhiễm do dịch vụ thương mại*); khu tập thể Kim Liên (*ô nhiễm do sinh hoạt*); khu Tây Hồ (*được coi là ít ô nhiễm nhất*). Tại các khu vực trên, nhóm nghiên cứu đã điều tra ở 2.239 hộ gia đình gồm 10.111 thành viên.

Theo đó, tỷ lệ hộ mắc bệnh liên quan tới ô nhiễm không khí tại Hà Nội là 72,6%. Trong số đó, hộ có người mắc bệnh mãn tính chiếm 43%. Các bệnh có tỷ lệ mắc cao là bệnh tai mũi họng, viêm mũi dị ứng, hen phế quản, cảm cúm, viêm phổi, viêm phế quản, các bệnh ngoài da, bệnh về mắt. Những người có thời gian sống trên 10 năm ở ngay tại Hà Nội có tỷ lệ mắc bệnh mãn tính về tai mũi họng cao gấp đôi so với những người sống ở đây dưới ba năm.

Đối với các bệnh cấp tính như cảm cúm, người sống trên 10 năm mắc bệnh chiếm tới 11,5%, sống dưới ba năm là 6,8%. Xu hướng tuổi càng cao thì tỷ lệ mắc càng cao.

Theo nghiên cứu trên, chi phí khám chữa bệnh bình quân theo hộ gia đình trong năm 2008 từ 1.200.000 - 2.200.000 đồng. Theo ước tính, chi riêng bệnh hen, hàng năm, Việt Nam phải dành khoảng 301 USD/bệnh nhân. Cũng theo kết quả nghiên cứu, số lần nghỉ ốm trung bình hàng năm do các bệnh liên quan đến ÔNKK từ 1,2 - 2,4 lần/người/năm. Các bệnh nhân hen phế quản có số lần nghỉ nhiều nhất. Số ngày nghỉ ốm đối với một người bệnh dao động từ 8-16 ngày, bệnh nhân mắt có số ngày nghỉ cao nhất (16 ngày), bệnh nhân hen phế quản, viêm phế quản là 14 ngày.

Ngoài ra, bệnh liên quan đến ÔNKK còn ảnh hưởng đến người thân, tạo nên chi phí gián tiếp do nghỉ học nghỉ làm khi người thân bị ốm. Đa số người dân được hỏi sau khi nghỉ ốm để điều trị bệnh hoặc có người thân bị ốm thì bị giảm khoảng 20% thu nhập và suy giảm về sức khỏe khoảng 20% so với trước khi bị bệnh.

Nguồn: Sở Y tế Hà Nội (2008)

Thiệt hại kinh tế do ảnh hưởng đến sức khỏe, bao gồm các khoản chi phí: khám, chữa bệnh, thiệt hại cho sản xuất và nền kinh tế do gián đoạn lao động. Dự án “Điều tra, thống kê, đánh giá ảnh hưởng của ô nhiễm môi trường tới sức khỏe cộng đồng” do Cục Bảo vệ môi trường (2007) tiến hành tại hai tỉnh Phú Thọ và Nam Định cho kết quả ước tính thiệt hại kinh tế do ô nhiễm không khí tác động đến sức khỏe trên đầu người mỗi năm trung bình là 295.000 đồng. Nếu giả định, tổn thất về kinh tế do ô nhiễm không khí tác động đến sức khỏe đối với người dân Hà Nội và TP Hồ Chí Minh tương tự như người dân ở Phú Thọ và Nam Định thì Hà Nội với 6,5 triệu dân, mỗi ngày thiệt hại 5,3 tỷ đồng và TP Hồ Chí Minh với 7 triệu dân, mỗi ngày thiệt hại 5,7 tỷ đồng. Thực tế, môi trường không khí ở các đô thị lớn như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng bị ô nhiễm cao hơn so với các

tỉnh Phú Thọ và Nam Định, nên thiệt hại về kinh tế do ô nhiễm không khí thực tế còn cao hơn con số nêu trên.

Cái giá phải trả cho thiệt hại do ô nhiễm nước

Nước thải sản xuất không qua xử lý, xả thải trực tiếp vào môi trường gây ra những thiệt hại đáng kể tới sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản tại các khu vực lân cận. Mặt khác, ô nhiễm môi trường nước đã làm gia tăng gánh nặng bệnh tật, gia tăng tỷ lệ người mắc bệnh đang lao động. Đáng báo động là tỷ lệ này có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây và gây ra những tổn thất kinh tế không nhỏ.

Nguồn nước sông ở đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) đang bị ô nhiễm. Các nguồn gây ô nhiễm đến từ hoạt động sản xuất nông nghiệp do sử dụng phân bón, thuốc trừ sâu, thuốc bảo vệ thực vật quá nhiều, do các chất thải sinh hoạt, và từ các hoạt động sản xuất công nghiệp. Nghiên cứu của tác giả Võ Thành Danh (2009) cho biết tổn thất kinh tế do ô nhiễm nước trung bình một hộ gia đình tại vùng ĐBSCL là 29.345 đồng/hộ/tháng và khoảng 1.454 tỷ đồng/năm.

Các công trình nghiên cứu của Bộ Tài Nguyên và Môi Trường tại vùng ô nhiễm nước sông Thị Vải từ việc thống kê thiệt tại kinh tế từ 1.181 đơn đòi bồi thường của người dân đã ước tính thiệt hại do ô nhiễm nước của công ty VEDAN lên đến 567 tỷ đồng/năm.

Theo Bộ Tài Nguyên và Môi Trường Việt Nam thì hiện nay tình trạng ô nhiễm nguồn nước là nguyên do của nhiều căn bệnh khó chữa và những bệnh thông thường như tiêu chảy và bệnh lỵ, đặc biệt là trong những vùng đông dân cư và nghèo khó. Trong vòng bốn năm vừa qua có 6 triệu người Việt Nam gặp phải những bệnh dịch do nước bẩn gây nên và số tiền chữa trị lên đến 400 tỷ đồng Việt Nam tương đương với 21 triệu đôla Mỹ.

Nói tóm lại, công cuộc đổi mới trong mười năm qua đã và đang đặt ra cho chúng ta nhiều thách thức to lớn về môi trường. Việt Nam sẽ bước vào một giai đoạn phát triển khó khăn cần nhiều các yếu tố môi trường. Nếu các thiệt hại về môi trường không được tính toán đầy đủ trong các chính sách thì ảnh hưởng có thể sẽ rất thảm khốc và tăng trưởng sẽ không bền vững. Vậy viễn cảnh nào cho nền kinh tế Việt Nam trong những năm tiếp theo?

4. Tương lai kinh tế Việt Nam

Phần này trình bày những kết quả dự báo về tốc độ phát thải các chất ô nhiễm tại Việt Nam đến năm 2020. Do hạn chế về thời gian và nguồn số liệu, kết quả được tính toán cho Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ (VKTTĐBB), một trong ba trọng điểm phát triển kinh tế của đất nước. Vấn đề ô nhiễm được đặc biệt chú ý là ô nhiễm môi trường nước với các chỉ tiêu TSS, BOD, COD, NH₄ và Tổng N.

4.1. Các kịch bản phát triển

Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, sự phát triển VKTTĐBB trong thời gian tới chủ yếu phụ thuộc vào các yếu tố nội lực như các cơ chế, chính sách, pháp luật, khả năng phát huy các tiềm năng, thế mạnh; phụ thuộc vào các yếu tố bên ngoài như tình hình kinh tế, chính trị thế giới, trong nước và khu vực ... Có hai kịch bản chủ yếu về nội lực cho vùng như sau (Bảng 8.1):

(i) *Kịch bản I (nội lực mạnh)*: Các cơ chế, chính sách, pháp luật được tích cực đổi mới và có chuyển biến rõ rệt so với giai đoạn trước; kết cấu hạ tầng được tích cực nâng cấp, xây dựng mới và phát huy tác dụng; các công trình trọng điểm như cảng biển, đường cao tốc, sân bay quốc tế, hạ tầng khu công nghiệp được hoàn thành; hiệu quả đầu tư được tiếp tục nâng lên, tỷ suất lợi nhuận đầu tư trong nhiều ngành sản xuất được giữ ngang bằng và thấp hơn mức bình quân chung của khu vực; chất lượng nguồn nhân lực được cải thiện nhanh chóng; tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt khoảng trên 55% kể từ năm 2010 trở đi; hoạt động kinh tế đối ngoại, xúc tiến thương mại và đầu tư, quan hệ hợp tác liên doanh liên kết, chuyển giao công nghệ được mở rộng ra nhiều khu vực trên thế giới; tình hình chính trị và trật tự an toàn xã hội được ổn định.

(ii) *Kịch bản II (nội lực trung bình)*: Các cơ chế, chính sách, pháp luật và môi trường đầu tư tiếp tục được cải thiện, nhưng không tạo ra những bước chuyển biến rõ so với giai đoạn trước; kết cấu hạ tầng được nâng cấp, xây dựng mới, nhưng tiến độ chậm, nhất là các công trình trọng điểm như đường cao tốc, bến cảng nước sâu, hệ thống cấp điện, cấp nước; nguồn nhân lực bảo đảm về số lượng nhưng chất lượng được cải thiện chậm và chưa đáp ứng đủ theo cơ cấu ngành nghề, tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt thấp hơn so với mức của nội lực mạnh; hoạt động kinh tế đối ngoại chưa tạo được quan hệ đối tác với một số nhà đầu tư lớn, công ty xuyên quốc gia trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ mũi nhọn ở Nhật Bản, Châu Âu và Bắc Mỹ; các thành phố Hà Nội, Hải Phòng và tỉnh Quảng Ninh chiếm tỷ trọng lớn

trong cơ cấu GDP của vùng có tốc độ tăng trưởng kinh tế không cao hơn so với tốc độ tăng trưởng trong giai đoạn 2001- 2005.

Bảng 8.1. Dự báo tăng trưởng kinh tế của Vùng KTTĐBB đến năm 2020

Các kịch bản	Giai đoạn	Nhịp tăng GDP	Đầu tư so với GDP
NỘI LỰC MẠNH	2006 - 2010	12 - 13%	48 - 49%
	2011 - 2015	11 - 12%	44 - 45%
	2015 - 2020	10 - 11%	36 - 37%
NỘI LỰC TRUNG BÌNH	2006 - 2010	11 - 11,5%	43 - 44%
	2011 - 2015	9,5 - 10,5%	39 - 40%
	2015 - 2020	9 - 9,5%	33 - 34%

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2006

Khi xem xét hai kịch bản phát triển nêu trên, căn cứ vào khả năng phát huy nội lực và dự báo bối cảnh tác động bên ngoài, mức độ thu hút đầu tư và tăng trưởng kinh tế của vùng từ nay đến 2020, nhóm nghiên cứu đồng tình với ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và lựa chọn kịch bản I như kịch bản cơ sở để hình thành các kịch bản con cho Vùng KTTĐBB. Từ các phân tích nhóm nghiên cứu đã đưa ra bốn kịch bản phát triển cho VKTTĐBB giai đoạn 2010-2010 cụ thể như sau.

Bảng 8.2. Các kịch bản phát triển

Năm		2005	2010	2015	2020
Kịch bản 1					
Tăng trưởng 12,5% trong giai đoạn 2011-2015; Tăng trưởng 12% trong giai đoạn 2016-2020					
Cơ cấu (%)	Nông nghiệp	15,65	13,26	11,54	10,58
	Công nghiệp	40,33	42,39	43,23	44,23
	Dịch vụ	44,02	44,35	45,23	45,19

Năm		2005	2010	2015	2020
Kịch bản 2					
Tăng trưởng 12,5% trong giai đoạn 2011-2015; Tăng trưởng 12% trong giai đoạn 2016-2020					
Cơ cấu (%)	Nông nghiệp	15,65	13,24	12,12	12,12
	Công nghiệp	40,33	42,41	41,17	38,31
	Dịch vụ	44,02	44,35	46,70	49,56
Kịch bản 3					
Tăng trưởng 13% trong giai đoạn 2011-2015; Tăng trưởng 12,5% trong giai đoạn 2016-2020					
Cơ cấu (%)	Nông nghiệp	15,65	13,26	11,54	10,58
	Công nghiệp	40,33	42,39	43,23	44,23
	Dịch vụ	44,02	44,35	45,23	45,19
Kịch bản 4					
Tăng trưởng 13% trong giai đoạn 2011-2015; Tăng trưởng 12,5% trong giai đoạn 2016-2020					
Cơ cấu (%)	Nông nghiệp	15,65	13,24	12,12	12,12
	Công nghiệp	40,33	42,41	41,17	38,31
	Dịch vụ	44,02	44,35	46,70	49,56

Nguồn: Kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu

4.2. Kết quả dự báo

Kịch bản 1, giả định GDP tăng bình quân 12,5% trong giai đoạn 2011-2015 và 12% trong giai đoạn 2016 - 2020, với cơ cấu khu vực I giảm từ 15,65% xuống 10,58%, khu vực II tăng từ 40,33% lên 44,23%, khu vực III tăng nhẹ từ 44,02% lên 45,19%. Để đạt tốc độ phát triển GDP (*Ggdp*) nêu trên, hoạt động kinh tế sẽ tạo ra một khối lượng lớn các chất thải. Lượng chất thải đưa vào môi trường tăng lên với tốc độ cao so với giai đoạn trước chủ yếu do tác động của hoạt động sản xuất

trong khu vực II, đặc biệt đối với lượng chất thải COD. Tốc độ tăng trưởng của COD trong giai đoạn này ($G_{cod}=585,66\%$) cao hơn tốc độ tăng trưởng Ggdp. Chất thải là TSS, BOD đạt tốc độ gần bằng Ggdp ($G_{tss}=571,53\%$; $G_{bod}=568,70\%$). Mặc dù vậy, xét về tổng thể, tốc độ tăng trưởng của tổng lượng chất thải đối với kịch bản 1 là 571,12% vẫn thấp hơn tốc độ tăng trưởng Ggdp là 574,82%.

Kịch bản 2, giả định GDP tăng bình quân 12,5% trong giai đoạn 2011-2015 và 12% trong giai đoạn 2016-2020, với cơ cấu khu vực I giảm từ 15,65% xuống 12,12% (*tương đương với mức tỷ trọng của khu vực I năm 2015*), khu vực II giảm từ 40,33% xuống mức 38,31%, khu vực III tăng mạnh từ 44,02% lên 49,56%. Với kịch bản này, trọng tâm kinh tế đã dịch chuyển mạnh từ nông nghiệp, sản xuất sang các ngành dịch vụ. Kết quả tính toán đã cho thấy những tác động môi trường rõ nét của việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng này. Tốc độ phát thải các chất ô nhiễm đã giảm mạnh so với kịch bản 1. Mặc dù tốc độ gia tăng chất thải vẫn còn cao trung bình 553,45% so với Ggdp là 574,82%, nhưng không có loại chất thải nào có tốc độ phát triển vượt trên Ggdp.

Kịch bản 3, giả định GDP tăng bình quân 13% trong giai đoạn 2011-2015 và 12,5% trong giai đoạn 2016-2020, với cơ cấu khu vực I giảm từ 15,65% xuống 10,58%, khu vực II tăng từ 40,33% lên 44,23%, khu vực III tăng nhẹ từ 44,02% lên 45,19%. Kết quả tính toán cho thấy tốc độ tăng trưởng của các loại chất thải trong giai đoạn này rất cao (*TSS, BOD, COD, và tổng chung các loại chất thải*), đặc biệt là chất thải COD ($G_{cod}=612,28\%$; *trong khi* $G_{gdp}=600,94\%$).

Kịch bản 4, giả định GDP tăng bình quân 13% trong giai đoạn 2011-2015 và 12,5% trong giai đoạn 2016-2020, với cơ cấu khu vực I giảm từ 15,65% xuống 12,12% (*tương đương với mức tỷ trọng của khu vực I năm 2015*), khu vực II giảm từ 40,33% xuống mức 38,31%, khu vực III tăng mạnh từ 44,02% lên 49,56%. Kết quả tính toán cũng cho thấy một thực tế là nên phát triển kinh tế theo hướng mở rộng những ngành dịch vụ (*khu vực III*), không nên tập trung quá nhiều vào những ngành công nghiệp (*khu vực II*). Phát triển kinh tế theo hướng này có thể giảm thiểu hơn nữa những tác động đối với sức khỏe của con người và môi trường sống trong tương lai.

**Bảng 8.3. Tốc độ tăng trưởng chất thải và GDP năm 2020
so với năm 2005 (%)**

Chỉ tiêu ô nhiễm	Kịch bản 1		Kịch bản 2		Kịch bản 3		Kịch bản 4	
	Ge 2020/05	Ggdp 2020/05	Ge 2020/05	Ggdp 2020/05	Ge 2020/05	Ggdp 2020/05	Ge 2020/05	Ggdp 2020/05
TSS	571,53	574,82	556,23	574,82	579,51	600,94	581,51	600,94
BOD	568,70		546,62		594,55		571,46	
COD	585,66		565,58		612,28		591,29	
NH ₄ -N	559,25		532,40		584,67		556,60	
Tổng N	537,09		530,64		561,50		554,76	
Tổng	571,12		553,45		597,07		578,60	

Nguồn: Kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu

Trên cơ sở nghiên cứu sự tăng trưởng của các ngành và tác động của chúng tới môi trường, nhóm nghiên cứu đã tính toán thử khối lượng chất thải phát sinh theo các kịch bản phát triển.

Bảng 8.4: Khối lượng chất thải phát sinh theo các kịch bản đến năm 2020

Đơn vị: kg/tỷ đồng

	Kịch bản 1	Kịch bản 2	Kịch bản 3	Kịch bản 4
TSS	111128728,9	108153479	116179219	113068752
BOD	67443744,51	64824569	70508874	67770664
COD	148159146,4	143079675	154892565	149582246
NH ₄ -N	20210628,91	19240330	21129145	20114749
Tổng N	48059438,61	47482548	50243606	49640497
Tổng số	395001687,3	382780602	412953408	400176909

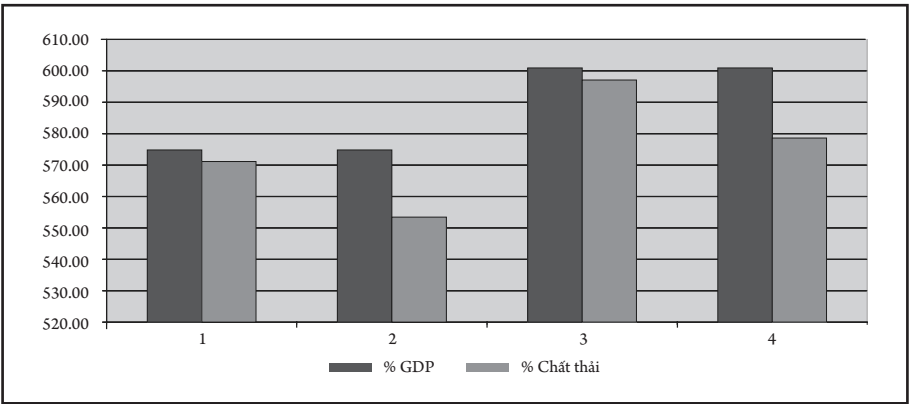
Nguồn: Kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu

Với bốn kịch bản phát triển, sự tác động đến môi trường của các hoạt động phát triển đều rất lớn, thể hiện trực tiếp qua số liệu dự báo về sự gia tăng khối lượng các chất gây ô nhiễm đối với nước thải (Bảng 8.4).

Tốc độ tăng trưởng GDP và khối lượng chất thải phát sinh có quan hệ cùng chiều. Sẽ rất lý thú nếu so sánh tốc độ tăng trưởng của GDP qua các thời kỳ với tốc độ gia tăng chất thải của các cặp kịch bản 1 và 3, 2 và 4. Những cặp kịch bản này có cùng cơ cấu kinh tế, nhưng khác nhau về tốc độ tăng trưởng GDP. Ở kịch bản 1, khối lượng chất thải trung bình sẽ tăng 3,26 lần năm 2015 và 5,74 lần năm 2020 so với năm 2005; ở kịch bản 3, mức độ biến thiên tương ứng là 3,31 lần và 5,97 lần; ở kịch bản 2, các con số tương ứng là 3,2 lần và 5,53 lần; ở kịch bản 4, là 3,27 lần và 5,78. Đối với từng loại chất thải cụ thể TSS, BOD, COD, NH₄-N, tổng N theo kịch bản 3 và 4 đều cao hơn kịch bản 1 và 2, đặc biệt là các chỉ tiêu COD, BOD và TSS. Điều này cho thấy, tốc độ tăng trưởng GDP càng cao, thì mức độ gia tăng chất thải sẽ càng lớn. Kết luận này có ý nghĩa quan trọng, nó cho thấy sự cần thiết trong việc lựa chọn mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhằm đạt được sự phát triển bền vững.

Tuy nhiên vấn đề thú vị hơn cả là tác động của cơ cấu kinh tế và vấn đề ô nhiễm. Việc xem xét sự khác biệt về tác động môi trường của các cơ cấu kinh tế khác nhau cũng hết sức quan trọng. Nó cho thấy, tác động về môi trường không chỉ phụ thuộc vào qui mô các hoạt động kinh tế mà còn phụ thuộc vào đặc điểm cơ cấu kinh tế của vùng.

Hình 8.7. So sánh các kịch bản phát triển giai đoạn 2005-2020



Nguồn: Kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu

Hình 8.7 chỉ rõ tác động việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế đến chất lượng môi trường tại VKTTĐBB. Dễ dàng nhận thấy sự phát triển theo kịch bản 1 và 3 sẽ có nhiều rủi ro về mặt môi trường hơn so với sự phát triển theo kịch bản 2 và 4. Với cùng một tốc độ phát triển kinh tế như nhau, kịch bản 1 và 3 có cơ cấu kinh tế chuyển đổi theo hướng Công nghiệp - Dịch vụ - Nông Lâm Nghiệp sẽ tạo ra nhiều chất ô nhiễm hơn so với kịch bản 2 và 4. Điều này còn thể hiện khu vực II là nguyên nhân gây ô nhiễm chủ yếu tại VKTTĐBB.

Kịch bản 2 và 4 cho thấy để thúc đẩy sự phát triển bền vững của vùng KTTĐBB cần có sự thay đổi cơ bản trong cơ cấu kinh tế. Cụ thể là cần có sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng Dịch vụ - Công Nghiệp - Nông Lâm Nghiệp hơn là Công Nghiệp - Dịch vụ - Nông Lâm Nghiệp. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng giảm tỷ trọng của ngành công nghiệp, tăng tỷ trọng các ngành dịch vụ và ổn định tỷ trọng của nông nghiệp (từ năm 2015) vừa đảm bảo mức độ tăng trưởng GDP cao hơn và gây ra ít vấn đề môi trường hơn. Bên cạnh đó giữ nguyên tỷ trọng nông nghiệp (12,12%) trong giai đoạn 2015 - 2020 cũng góp phần quan trọng trong việc đảm bảo an ninh lương thực cho VKTTĐBB nói riêng và Việt Nam nói chung.

Xét về góc độ kinh tế, nhận xét này hoàn toàn phù hợp khi phân tích hiệu quả vốn đầu tư vào ngành công nghiệp tại VKTTĐBB dựa trên hệ số ICOR²⁶. Nếu loại trừ sự khác biệt về trình độ công nghệ, thì giá trị hệ số ICOR cho thấy hiệu quả đầu tư tính cho một đơn vị GDP gia tăng của các VKTTĐ cao hơn so với mức chung của cả nước. Tuy vậy, nếu theo dõi quan hệ giữa tốc độ tăng trưởng GDP và tỷ lệ vốn đầu tư xã hội chiếm trong GDP thông qua hệ số ICOR, có thể thấy ở VKTTĐBB phải có tới 4-5% đầu tư xã hội trên GDP thì mới có được 1% tăng trưởng GDP, trong khi theo kinh nghiệm, đối với các nước trong giai đoạn tăng trưởng nhanh với trình độ công nghệ kỹ thuật chưa cao thì chỉ cần 2,5% vốn đầu tư trên GDP sẽ tương đương với mức tăng trưởng GDP là 1%.

Mở rộng thêm, nếu theo dõi hiệu quả vốn đầu tư xã hội đối với toàn bộ khối lượng GDP tạo nên có thể thấy rõ vốn đầu tư tính cho 1 đơn vị GDP của vùng KT-TĐBB có xu hướng tăng lên. Vùng KTTĐBB có mức vốn đầu tư cho 1 đơn vị GDP đã cao hơn nhiều trong thời gian từ 2000 đến 2008 so với mức chung của cả nước. Nếu xét thêm hệ số co giãn của tăng trưởng GDP với vốn đầu tư (tức là khi vốn đầu

²⁶ Hệ số ICOR được tính theo công thức $ICOR = s/g$, trong đó s là tỷ lệ tiết kiệm/GDP còn g là tốc độ tăng trưởng GDP

tư tăng 1% thì tăng trưởng GDP được bao nhiêu phần trăm), thì hệ số cho vùng KTTĐBB đạt 0,831, tức là nếu vốn đầu tư tăng 1% trong giai đoạn 2000 - 2008 thì tăng trưởng GDP đạt 0,831%.

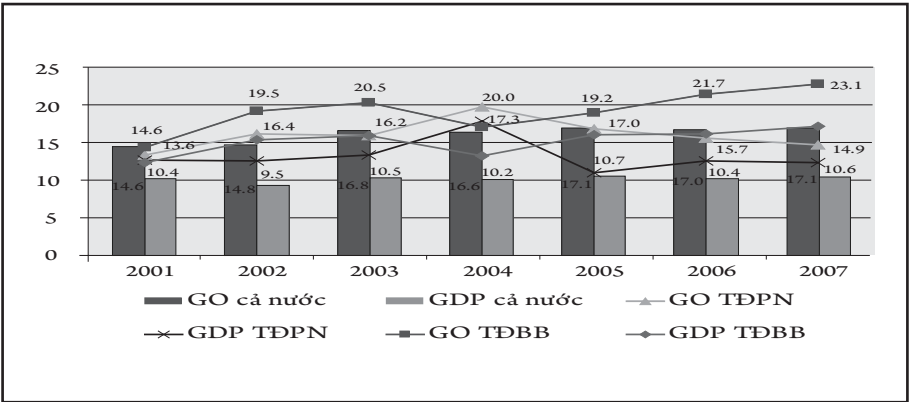
Bảng 8.5. Vốn đầu tư tính cho 1 đồng GDP (giá hiện hành)

Chỉ tiêu	Đơn vị	2000	2004	2005	2006	2007	2008
VKTTĐBB	Đồng	0,49	0,51	0,55	0,53	0,58	0,65
VKTTĐMT	Đồng	0,46	0,55	0,55	0,64	0,79	0,72
VKTTĐPN	Đồng	0,30	0,26	0,27	0,32	0,33	0,35
Cả nước	Đồng	0,34	0,41	0,41	0,41	0,46	0,43

Nguồn: Tổng hợp từ các số liệu của TCTK và Bộ KH&ĐT

Bên cạnh đó để ý rằng đối với VKTTĐBB nói riêng và nền kinh tế Việt Nam nói chung, tốc độ tăng trưởng GO lớn hơn nhiều so với tốc độ tăng GDP. Số liệu thống kê qua nhiều năm cho thấy tốc độ tăng trưởng GO của Việt Nam thường cao hơn so với tốc độ tăng trưởng GDP. VKTTĐBB có tốc độ tăng trưởng GO cũng cao hơn tốc độ tăng trưởng GDP khoảng từ 3 – 5 điểm %. Ngành công nghiệp biểu hiện rõ nhất mô hình tăng trưởng này (Hình 8.8)

Hình 8.8 Tốc độ tăng trưởng GO và GDP Công nghiệp Vùng KTTĐ (%)



Nguồn: Tổng hợp từ các số liệu của TCTK và Bộ KH&ĐT

Điều này phản ánh hai vấn đề: (1) chi phí sử dụng các yếu tố đầu vào trung gian của ngành công nghiệp quá cao và ngày càng có xu hướng gia tăng. Điều đó chứng tỏ hiệu quả kinh tế của ngành công nghiệp tương đối thấp; (2) mô hình tăng trưởng của các VKTTĐ VN vẫn là mô hình tăng trưởng dựa vào gia công. Do vậy dịch chuyển cơ cấu kinh tế của vùng theo hướng nâng cao tỷ trọng của các ngành dịch vụ, giảm dần tỷ trọng của khu vực nông nghiệp và công nghiệp là hướng đi đạt hiệu quả cao về hiệu suất đầu tư, tăng trưởng và bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên, việc lựa chọn giữa kịch bản phát triển 2 và 4 phụ thuộc nhiều vào nội lực và quyết tâm trong việc thực hiện các mục tiêu đặt ra. Kịch bản 4 cho phép đạt được mức độ tăng trưởng cao hơn nhưng cũng tạo ra nhiều chất thải hơn so với kịch bản 2.

Kết luận

Kết quả nghiên cứu cho phép rút ra một số kết luận về chất lượng tăng trưởng của Việt Nam trong mười năm qua.

Thứ nhất, trong vòng 10 năm qua Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong lĩnh vực phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường so với các nước trong khu vực, nhưng sự phát triển nhìn chung vẫn chưa bền vững. Mặc dù mới ở giai đoạn đầu của quá trình phát triển Việt Nam đã và đang phải đối đầu với các vấn đề môi trường nghiêm trọng như suy giảm tài nguyên rừng, suy giảm tài nguyên nước, mất đa dạng sinh học, ô nhiễm nước, ô nhiễm không khí từ các nhà máy, các hộ gia đình, lạm dụng thuốc trừ sâu và phân hoá học ... Tình trạng suy thoái môi trường diễn ra trên diện rộng, liên quan tới nhiều thành phần môi trường khác nhau.

Thứ hai, thiệt hại môi trường do các hoạt động kinh tế gây ra tại Việt Nam là đáng kể, chiếm khoảng 5,5% GDP hàng năm. Trong những năm tiếp theo, Việt Nam vẫn ở trong giai đoạn công nghiệp hóa và chưa vượt qua điểm ngoặt (*turning point*) của đường cong môi trường Kuznets. Do vậy thiệt hại môi trường có xu hướng gia tăng nếu không kịp thời áp dụng các biện pháp phòng ngừa.

Thứ ba, trong những năm tới Việt Nam sẽ tiếp tục duy trì được tốc độ tăng trưởng cao. Với mô hình phát triển như Việt Nam hiện nay, tốc độ tăng trưởng GDP càng cao, thì mức độ gia tăng chất thải sẽ càng lớn, tổn thất phúc lợi xã hội sẽ càng nhiều. Bên cạnh đó, tác động về môi trường không chỉ phụ thuộc vào qui mô

các hoạt động kinh tế mà còn phụ thuộc vào đặc điểm cơ cấu kinh tế. Do vậy lựa chọn mục tiêu tăng trưởng trường kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong giai đoạn tiếp theo nhằm đạt được sự phát triển bền vững là một vấn đề then chốt đang đặt ra cho Việt Nam.

Nói tóm lại, công cuộc đổi mới trong mười năm qua đã và đang đặt ra cho chúng ta nhiều thách thức to lớn về môi trường. Hoạt động bảo vệ môi trường hướng tới phát triển bền vững là một công việc có tính cách mạng. Nó động chạm tới toàn bộ các khâu thiết yếu của của đời sống kinh tế xã hội, từ nhận thức, đến thay đổi thói quen, hình thành nếp sống mới, ngành nghề mới, cơ cấu kinh tế mới, tổ chức mới.

Để kết thúc phần này chúng tôi xin trích dẫn nguyên văn lời phát biểu của Ngài Jordan Ryan, đại diện cho UNDP tại Việt Nam tại cuộc họp *"Công tác tư tưởng với Phát triển bền vững"* được tổ chức cách đây hơn sáu năm vào tháng 6 năm 2004: *"... hành động vì phát triển bền vững phải gồm cả ở cấp quốc gia lẫn địa phương. Để làm được điều này phải có một nền hành chính công hiệu quả, bao gồm quản trị Nhà nước, có sự tham gia của tất cả các cộng đồng và cam kết thực hiện công bằng thực sự. Phát triển bền vững sẽ không thành hiện thực chỉ thông qua các chính sách và thể chế quốc gia, mà là trên các cánh đồng, trong các khu rừng và các nhà máy. Việc này đòi hỏi có sự cam kết mạnh mẽ và sự tham gia của mọi người, mọi cấp chính quyền và tất cả các chủ thể khác ở các cấp địa phương, bao gồm cả khu vực tư nhân".*

Nếu phát triển theo định hướng đó, kinh tế xã hội của Việt Nam sẽ có kết cục tốt đẹp, việc bảo vệ môi trường sẽ có tương lai tươi sáng. Tuy nhiên vấn đề quan trọng là thực hiện và hành động. Đây là điều then chốt, là thử thách mà mỗi người dân Việt Nam và cộng đồng quốc tế đều đang quan tâm và mong đợi.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Anh

1. Grossman, G.M & Krueger, A.B., 1991. *"Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement,"* Papers 158, Princeton, Woodrow Wilson School - Public and International Affairs.
2. B. Madsen, C.Jensen - Butler, J. Birk Mortensen, A.M. Bruun Christensen (eds.) (1996) *Modelling the Economy and the Environment*. Springer-Verlag Berlin.
3. G.J.D. Hewings, M.Sonis, M. Madden. Y. Kimura (eds) (1999) *Understanding and Interpreting Economic Structure*, Springer.
4. Leontief, W. (1970) Environmental repercussions and the economic Structure - An Input - Output Approach, *The review of economics and statistics* LII, 262-271
5. Miller, Ronal E. and Peter D. Blair (1985) *Input - Output analysis: Foundations and Extension*, Engelwood cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc.
6. Miyazawa, K. (1976) *Input - Output analysis and the Structure of income distribution*. Heidenlberg, Springer - Verlag.
7. Xing Dong Quin (1998) *Environmental Kuznets Curves, Property Rights, and Learning*.

Tiếng Việt

8. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2007), *Báo cáo Môi trường Quốc gia, năm 2007 - Môi trường không khí đô thị Việt Nam*, Hà Nội.
9. Bùi Trinh (2001), *Mô hình cân đối liên ngành và các ứng dụng*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
10. Nguyễn Văn Thường (2005), *Những rào cản đối với phát triển kinh tế Việt Nam*, Nhà xuất bản Lý luận Chính trị, Hà Nội.
11. Lê Hà Thanh, Bùi Trinh, Dương Mạnh Hùng (2006), *Đo lường tác động môi trường của tăng trưởng kinh tế vùng đồng bằng mô hình cân đối liên*

ngành liên vùng. Môi trường và chính sách kinh doanh của Hà Nội. Chủ biên GS.TS Nguyễn Văn Thường, GS Kenichi Ohno. Nhà xuất bản Lao động Xã hội, 2006 (Tiếng Anh, Tiếng Việt), 222 trang.

12. Ngân hàng Thế giới (2010), *Báo cáo phát triển Việt Nam 2010*, Hà Nội.
13. Phạm Ngọc Đăng (2007), *Các thách thức về ô nhiễm môi trường không khí ở nước ta*, Tạp chí BVMT, số 8/2007.
14. Tổng cục Thống kê (2003), *Bảng cân đối liên ngành (Input - Output: IO) của Việt Nam năm 2000*, Nhà xuất bản thống kê.
15. Tạ Đình Thi (2006), *Chuyển dịch cơ cấu kinh tế trên quan điểm phát triển bền vững của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ - Việt Nam*. Luận Án Tiến Sĩ Kinh tế.
16. Trần Văn Khương, Nguyễn Hồng Quang (2008), *Pháp luật bảo vệ môi trường*. Đặc san tuyên truyền pháp luật.

CHƯƠNG IX

TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ BỀN VỮNG
VÙNG VEN BIỂN TRONG BỐI CẢNH
BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU Ở VIỆT NAM

CHƯƠNG IX

TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ BỀN VỮNG VÙNG VEN BIỂN TRONG BỐI CẢNH BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU Ở VIỆT NAM

Ths. Vũ Thị Hoài Thu

Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Với đường bờ biển dài 3.260 km, vùng ven biển Việt Nam là một địa bàn có thể tạo ra những đột phá trong hoạch định cơ cấu kinh tế hướng về xuất khẩu và hợp tác kinh tế quốc tế trong chiến lược tổng thể phát triển kinh tế - xã hội quốc gia. Mặc dù trong thời gian qua, vùng ven biển đã có những đóng góp đáng kể vào tăng trưởng kinh tế chung của cả nước nhưng tăng trưởng kinh tế đi kèm với việc khai thác và sử dụng ngày càng nhiều tài nguyên thiên nhiên, hủy hoại hệ sinh thái và ô nhiễm môi trường biển đã và đang đe dọa đến sự tăng trưởng bền vững của vùng ven biển trong dài hạn. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, đối với một quốc gia có đường bờ biển dài và hai đồng bằng châu thổ lớn thì những hiểm họa do biến đổi khí hậu gây ra sẽ thực sự nghiêm trọng khi mà khoảng 58% sinh kế ven biển Việt Nam đều dựa vào nông nghiệp, đánh bắt và nuôi trồng thủy sản – là những sinh kế phụ thuộc nhiều vào khí hậu và nguồn nước.

Bài viết này có ba mục tiêu chính:

- (i) Đánh giá tăng trưởng kinh tế vùng ven biển Việt Nam giai đoạn 2000-2008 trên quan điểm bền vững,
- (ii) Phân tích những thách thức của biến đổi khí hậu đối với tăng trưởng bền vững của vùng ven biển trong tương lai, và
- (iii) Đề xuất một số khuyến nghị nhằm đảm bảo sự tăng trưởng bền vững của vùng ven biển, đặc biệt trước thách thức của biến đổi khí hậu trong thời gian tới.

1. Vai trò của vùng ven biển trong sự phát triển kinh tế - xã hội quốc gia

Việt Nam là một quốc gia biển lớn trong vùng biển Đông với đường bờ biển dài 3.260 km dọc chiều dài đất nước. Trung bình khoảng 100km² đất liền ở Việt Nam có 1km đường bờ biển trong khi trên thế giới, khoảng 600km² đất liền mới có 1km đường bờ biển. Chỉ số biển của Việt Nam là 0,01 cao gấp 6 lần mức trung bình của thế giới. Ngoài ra, cứ khoảng 1km² đất liền ở Việt Nam thì có khoảng 4km² vùng lãnh hải và vùng đặc quyền kinh tế và tỷ lệ này cao gấp khoảng 1,6 lần mức trung bình của thế giới (*Viện Kinh tế học, 2001*).

1.1. Diện tích và dân số vùng ven biển

Trong 63 tỉnh/thành phố Việt Nam có 28 tỉnh/thành phố có biển. Năm 2009, diện tích tự nhiên của 28 tỉnh/thành phố này là 136. 829 km², chiếm 41,3% diện tích cả nước và dân số trung bình của các tỉnh ven biển là 43,5 triệu người, chiếm khoảng 51% dân số cả nước.

Bảng 9.1: Diện tích, dân số và mật độ dân số vùng ven biển Việt Nam năm 2009

TT	Các địa phương	Diện tích (km ²)	Dân số TB (nghìn người)	Mật độ dân số (người/km ²)
I	Cả nước	331 150,4	86024,6	260
II	Vùng ven biển	136 829	43511,8	318
1	Đồng bằng sông Hồng	12230,1	7498	613
	Quảng Ninh	6099	1146,6	188
	Hải Phòng	1522,1	1841,7	1210
	Thái Bình	1567,4	1784,0	1138
	Nam Định	1652,3	1826,3	1105
	Ninh Bình	1389,1	900,1	648
2	Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	95885,1	18870,4	193
	Thanh Hóa	11134,7	3405,0	306
	Nghệ An	16490,7	2919,2	177
	Hà Tĩnh	6025,6	1230,3	204
	Quảng Bình	8065,3	848,0	105

Chương IX: Tăng trưởng kinh tế bền vững vùng ven biển trong bối cảnh biến đổi khí hậu ở Việt Nam

TT	Các địa phương	Diện tích (km ²)	Dân số TB (nghìn người)	Mật độ dân số (người/km ²)
	Quảng Trị	4747	599,2	126
	Thừa Thiên Huế	5062,6	1088,7	215
	Đà Nẵng	1283,4	890,5	694
	Quảng Nam	10438,4	1421,2	136
	Quảng Ngãi	5152,7	1219,2	237
	Bình Định	6039,6	1489,0	247
	Phú Yên	5060,6	863,0	171
	Khánh Hòa	5217,6	1159,7	222
	Ninh Thuận	3358	565,7	168
	Bình Thuận	7810,4	1171,7	150
3	Đông Nam Bộ	4082,9	8162,1	1999
	Bà Rịa-Vũng Tàu	1987,4	996,9	502
	TP. Hồ Chí Minh	2095,5	7165,2	3419
4	Đồng bằng sông Cửu Long	24630,7	8980,6	364
	Tiền Giang	2484,2	1673,9	674
	Bến Tre	2360,2	1255,8	532
	Trà Vinh	2295,1	1004,4	438
	Kiên Giang	6346,3	1687,9	266
	Sóc Trăng	3311,8	1293,2	390
	Bạc Liêu	2501,5	858,4	343
	Cà Mau	5331,6	1207,0	226

Nguồn: Tác giả tự tổng hợp dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê, 2009.

Ghi chú: Các vùng ven biển được phân chia dựa trên sáu vùng kinh tế - xã hội của Việt Nam trong Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội giai đoạn 2001-2010.

Diện tích và dân số của các tỉnh/thành phố ven biển Việt Nam phân bố không đều và tập trung chủ yếu ở vùng ven biển Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung (chiếm khoảng 70% diện tích và 43% dân số của 28 tỉnh/thành phố ven biển). Mật độ dân số trung bình của các tỉnh/thành phố ven biển là 318 người/km², cao hơn mật độ trung bình của cả nước (260 người/km²). Mật độ dân số cao nhất thuộc về vùng ven biển Đông Nam Bộ với khoảng 1.999 người/km² do sự tập trung đông dân cư ở TP. Hồ Chí Minh với 3.419 người/km² – là khu vực có mật độ dân số cao nhất cả nước (Bảng 9.1).

Nếu chỉ tính riêng các huyện ven biển thuộc các tỉnh/thành phố ven biển thì Việt Nam có 148 huyện ven biển. Diện tích của các huyện này chiếm khoảng 17% diện tích cả nước và là nơi sinh sống của khoảng 20 triệu dân, chiếm 23% dân số cả nước (Bùi Tất Thắng, 2007).

1.2. Tài nguyên thiên nhiên vùng ven biển

Dải bờ biển dài của Việt Nam chứa đựng nhiều nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú và đa dạng để phát triển nhiều ngành kinh tế biển quan trọng như khai thác khoáng sản, thủy sản và du lịch.

Tài nguyên khoáng sản ở vùng ven biển Việt Nam bao gồm ba nhóm chính:

- (i) Nhóm khoáng sản nhiên liệu (chủ yếu là dầu khí – tập trung ở hai bể có tiềm năng lớn nhất là Cửu Long và Nam Côn Sơn và than – chủ yếu ở vùng ven biển thuộc tỉnh Quảng Ninh thuộc bể than Đông Bắc, chiếm gần 90% trữ lượng than của cả nước),
- (ii) Nhóm khoáng sản kim loại (các mỏ sắt và titan) và
- (iii) Nhóm khoáng sản phi kim loại và vật liệu xây dựng (bao gồm các mỏ caolin, cát thủy tinh và các loại đá tập trung chủ yếu ở tỉnh Quảng Ninh và Quảng Bình).

Tài nguyên thủy sản ven biển Việt Nam rất phong phú và đa dạng, bao gồm các loài chính như:

- (i) Cá - với hơn 2.000 loài, trong đó có gần 130 loài có giá trị kinh tế cao, tập trung nhiều nhất ở vùng ven biển Đông Nam Bộ,
- (ii) Tôm - khoảng 250-350 loài, chủ yếu là tôm sú, tôm he và tôm hùm, tập trung chủ yếu ở vùng ven biển Nam Trung Bộ và duyên hải miền Trung và đồng bằng sông Cửu Long

- (iii) Nguồn lợi rong biển. Các hệ sinh thái biển và ven biển Việt Nam có năng suất sinh học khá cao. Theo một đánh giá của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) năm 1999, khoản lợi nhuận thuần có thể thu được từ các hệ sinh thái biển và ven biển của Việt Nam ước tính khoảng 60-80 triệu USD/ha/năm, tức là khoảng 56-100 USD/ha/năm cho một hộ gia đình cư dân sống ở các huyện ven biển.

Tài nguyên cảnh quan ở Việt Nam tập trung nhiều ở dọc dải ven biển với khoảng 125 bãi biển đẹp; nhiều đảo lớn nhỏ thuộc các tỉnh Quảng Ninh, Hải Phòng, Thanh Hóa, Đà Nẵng, Quảng Nam, Khánh Hòa, Vũng Tàu, Kiên Giang, Phú Quốc, Phan Thiết; các vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu dự trữ sinh quyển ... với tiềm năng khai thác lớn có thể phát triển nhiều loại hình du lịch như du lịch lịch sử, văn hóa và sinh thái.

1.3. Đóng góp của vùng ven biển vào sự phát triển kinh tế chung của cả nước

Dải ven biển Việt Nam cũng là nơi tập trung phần lớn lãnh thổ của bốn vùng kinh tế trọng điểm của cả nước, đó là Vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc (*Hà Nội, Quảng Ninh, Hải Phòng, Bắc Ninh, Hải Dương, Vĩnh Phúc, Hưng Yên*); Vùng kinh tế trọng điểm miền Trung (*Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định*); Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam (*TP HCM, Đồng Nai, Bà Rịa Vũng Tàu, Long An, Tây Ninh, Bình Dương*) và Vùng kinh tế trọng điểm Đồng bằng sông Cửu Long (*Cần Thơ, Kiên Giang, An Giang và Cà Mau*). Các tỉnh/thành phố ven biển có đóng góp lớn vào tăng trưởng kinh tế chung của đất nước. Năm 2008, các tỉnh ven biển đã đóng góp tới 57,5% GDP của cả nước²⁷, trong đó phải kể đến sự đóng góp của các ngành kinh tế biển mũi nhọn như khai thác dầu khí, thủy sản và du lịch.

1.4. Chiến lược kinh tế biển trong chiến lược phát triển kinh tế-xã hội quốc gia

Lịch sử phát triển của thế giới cho thấy những đột phá trong phát triển kinh tế - xã hội mang tầm thế giới cho đến nay hầu như đều bắt nguồn từ những quốc gia biển, có thể kể đến như Italia vào thế kỷ XIV-XV, Anh vào thế kỷ XVII-XVIII, Nhật Bản vào nửa cuối thế kỷ XX và gần đây hơn là Singapore và Trung Quốc. Dựa trên lợi thế về biển, các quốc gia này đã thực hiện chiến lược kinh tế mở và tạo ra

²⁷ Tác giả tự tính toán dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê năm 2008. GDP theo giá thực tế.

những bước đột phá thành công. Chính vì vậy, ngày càng có nhiều ý kiến cho rằng “Thế kỷ XXI sẽ là thế kỷ của đại dương” (Đỗ Hoài Nam, 2007).

Nhận thức được vai trò và tiềm năng của biển Việt Nam, Bộ Chính trị đã ban hành Chỉ thị số 20-CT/TW (ngày 22/9/1997) về đẩy mạnh phát triển kinh tế biển²⁸ theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, trong đó nhấn mạnh “cần đặt kinh tế biển trong tổng thể phát triển kinh tế của cả nước, trong quan hệ tương tác với các vùng và trong xu thế hội nhập kinh tế với khu vực và thế giới”. Hội nghị lần thứ tư của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khoá X đã thông qua Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 9/2/2007 về “Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020” với quan điểm “Việt Nam phải trở thành một quốc gia mạnh về kinh tế biển, có cơ cấu kinh tế biển hiện đại, thực sự làm động lực thúc đẩy kinh tế cả nước phát triển với tốc độ nhanh coi phát triển kinh tế của vùng ven biển là động lực để lôi kéo, thúc đẩy các vùng khác cùng phát triển..., kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế biển và vùng ven biển với bảo vệ tài nguyên môi trường sinh thái, tái tạo và phát triển các nguồn tài nguyên biển, bảo đảm phát triển bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường sống của vùng biển, ven biển và các hải đảo”. Các mục tiêu chủ yếu cần đạt được đến năm 2020 là: đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế biển và vùng ven biển, đạt mức tăng trưởng bình quân trong thời kỳ 2006-2020 gấp khoảng 1,3 lần mức tăng trưởng chung của cả nước; nâng tỷ trọng GDP của kinh tế biển ở mức 53-55% tổng GDP cả nước; GDP bình quân đầu người của vùng ven biển bằng 1,3–1,5 lần mức bình quân chung của cả nước; nâng tỷ trọng xuất khẩu của kinh tế biển và vùng ven biển trong tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước lên 55-60%. Năm lĩnh vực kinh tế cơ bản của vùng biển và ven biển Việt Nam được xác định theo thứ tự ưu tiên đến năm 2020 lần lượt là:

- (i) Khai thác và chế biến dầu khí,
- (ii) Kinh tế hàng hải,
- (iii) Kinh tế thủy sản,
- (iv) Du lịch biển và kinh tế hải đảo, và
- (v) Xây dựng các khu kinh tế, khu công nghiệp tập trung và khu chế xuất ven biển gắn với các khu đô thị ven biển (Bùi Tất Thắng, 2007).

²⁸ Kinh tế biển bao gồm: (i) các hoạt động kinh tế diễn ra trên biển, chủ yếu gồm kinh tế hàng hải (vận tải và dịch vụ cảng biển), thủy sản (đánh bắt và nuôi trồng), khai thác dầu khí, du lịch biển, làm muối và (ii) các hoạt động kinh tế trực tiếp liên quan đến khai thác biển như: đóng và sửa chữa tàu biển, công nghiệp chế biến dầu khí, công nghiệp chế biến hải thủy sản, cung cấp dịch vụ biển.... (Bùi Tất Thắng, 2007).

Tóm lại, với lợi thế về vị trí địa lý và tài nguyên thiên nhiên, vùng ven biển có vai trò rất quan trọng đối với nhiều quốc gia trên thế giới. Chiến lược và chính sách của các quốc gia về biển cũng như sự phát triển kinh tế của vùng ven biển có ảnh hưởng lớn đến các vùng khác trên cả nước. Đối với một quốc gia biển lớn như Việt Nam, vùng ven biển chính là lợi thế về địa kinh tế có thể tạo ra những bước đột phá trong hoạch định cơ cấu kinh tế hướng về xuất khẩu và hợp tác kinh tế quốc tế trong chiến lược tổng thể phát triển kinh tế xã hội quốc gia.

2. Tăng trưởng kinh tế vùng ven biển Việt Nam giai đoạn 2000-2008

2.1. Thực trạng tăng trưởng kinh tế vùng ven biển giai đoạn 2000-2008

Quy mô và tốc độ tăng trưởng kinh tế vùng ven biển

Trong giai đoạn 2000-2008, 28 tỉnh/thành phố ven biển đã có những bước phát triển mạnh mẽ và đóng góp ngày càng nhiều vào tăng trưởng kinh tế chung của cả nước. GDP của các tỉnh ven biển (*theo giá thực tế*) liên tục tăng qua các năm, từ mức 229.037 tỷ đồng (*năm 2000*) lên 452,602 tỷ đồng (*năm 2004*) và ở mức 800.050 tỷ đồng (*năm 2008*).

Bảng 9.2: GDP cả nước và các tỉnh ven biển giai đoạn 2000-2008

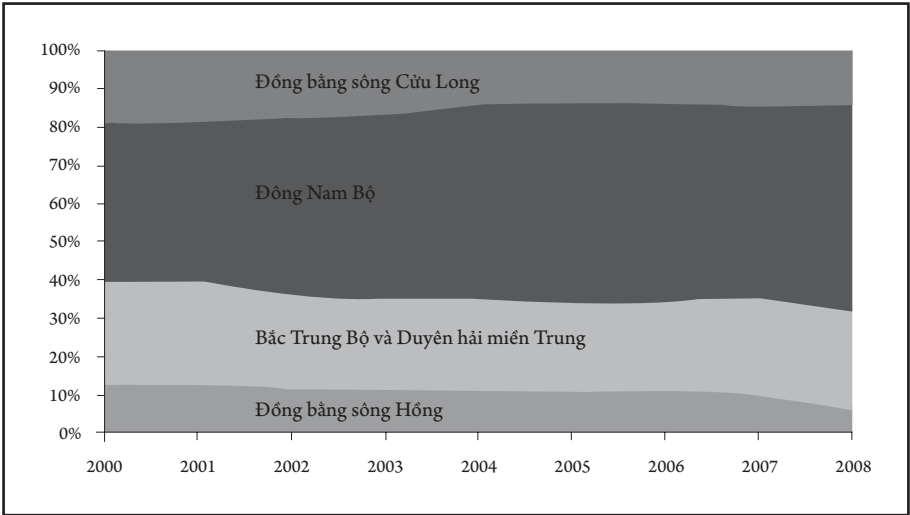
Năm	GDP cả nước (triệu đồng)	GDP các tỉnh ven biển (triệu đồng)	Đóng góp của các tỉnh ven biển vào GDP cả nước (%)
2000	383.672.137	229.037.476	59,7
2001	424.788.957	252.575.446	59,5
2002	516.639.684	317.152.848	61,4
2003	598.729.434	370.191.482	61,8
2004	725.878.493	452.602.697	62,4
2005	891.571.441	554.259.626	62,2
2006	973.790.000	600.807.169	61,7
2007	1.211.881.694	711.783.043	58,7
2008	1.393.447.640	800.550.582	57,5

Nguồn: Tác giả tự tổng hợp dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê. GDP theo giá thực tế

Tính trung bình giai đoạn 2000-2008, vùng ven biển đóng góp tới 60,5% vào GDP cả nước (Bảng 9.2), cao hơn mức đóng góp của vùng vào GDP cả nước trong giai đoạn 1991-1999 với mức 58,5% (Viện Kinh tế học, 2001).

Tuy nhiên, đóng góp của các tiểu vùng ven biển vào GDP của toàn vùng ven biển có sự khác nhau khá lớn. Trung bình thời kỳ 2000-2008, vùng ven biển Đông Nam Bộ có mức đóng góp lớn nhất vào GDP toàn vùng ven biển (khoảng 48%), tiếp đến là vùng ven biển Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung (khoảng 25%). Điều đó cho thấy vai trò quyết định của vùng ven biển Đông Nam Bộ (với hai thành phố lớn là TP Hồ Chí Minh và Vũng Tàu) trong việc tạo ra GDP cho vùng ven biển nói riêng và cho cả nước nói chung.

Hình 9.1: Tỷ trọng GDP của các tiểu vùng ven biển Việt Nam giai đoạn 2000-2008

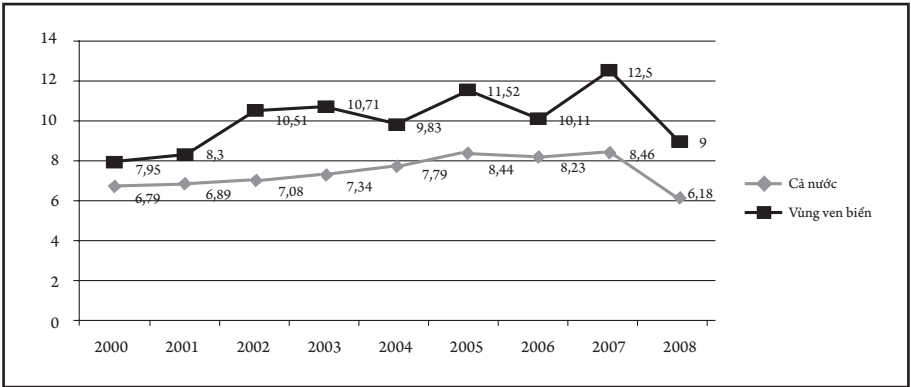


Nguồn: Tác giả tự tổng hợp dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê

Vùng ven biển không chỉ có mức đóng góp lớn vào GDP của cả nước mà còn có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn mức trung bình của cả nước (Hình 9.2). Trong giai đoạn 1991-1999, tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân của vùng ven biển là khoảng 8,6%/năm (Viện Kinh tế học, 2001), cao hơn tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân của cả nước giai đoạn này với mức 7,7%/năm (Trần Thọ Đạt, 2010). Đến giai đoạn 2000-2008, tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân của cả nước ở mức khoảng 7,5%/năm (Trần Thọ Đạt, 2010), trong khi đó tốc độ tăng trưởng

kinh tế bình quân của vùng ven biển là khoảng 10%²⁹. Điều đó cho thấy vùng ven biển là vùng có tiềm năng phát triển kinh tế và là động lực kéo theo sự phát triển kinh tế chung của cả nước.

Hình 9.2: Tốc độ tăng trưởng kinh tế cả nước và vùng ven biển giai đoạn 2000-2008



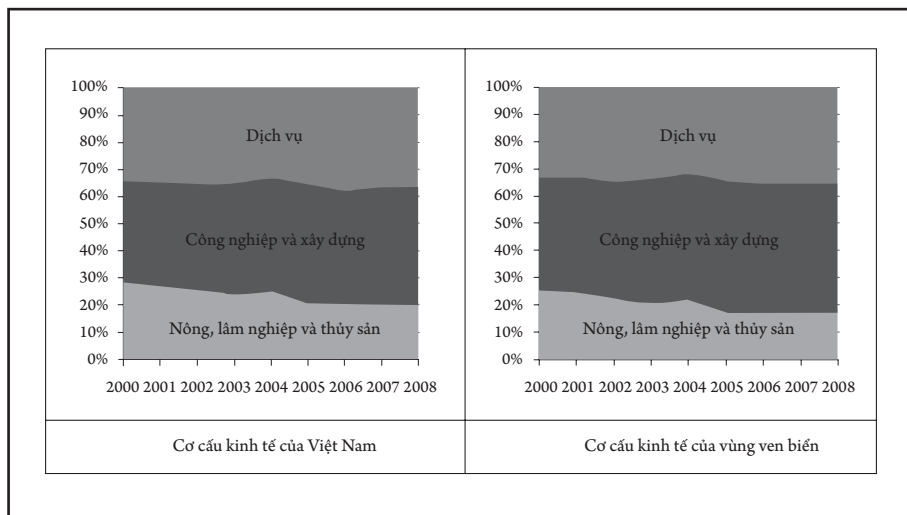
Nguồn: Trần Thọ Đạt, 2010 và tác giả tính toán dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê.

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế vùng ven biển

Trong giai đoạn 2000 - 2008, cơ cấu ngành kinh tế của Việt Nam đã có sự chuyển biến tích cực với xu hướng giảm dần tỷ trọng của nhóm ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản (từ mức 28,6% trong GDP năm 2000 xuống còn khoảng 20% vào năm 2008) và tăng dần vai trò của nhóm ngành công nghiệp và xây dựng trong nền kinh tế với tỷ trọng trong GDP tăng từ 36,6% năm 2000 lên 43,3% năm 2008. Ngành dịch vụ cũng có vai trò ngày càng tăng trong GDP với mức đóng góp tăng từ 34,8% (năm 2000) lên 36,8% (năm 2008).

²⁹ Tác giả tự tính toán dựa trên số liệu GDP của 28 tỉnh /thành phố ven biển của Tổng cục Thống kê. GDP theo giá so sánh năm 1994.

Hình 9.3: Cơ cấu kinh tế Việt Nam và vùng ven biển phân theo nhóm ngành kinh tế giai đoạn 2000-2008



Nguồn: Tác giả tự tính toán dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê

Cơ cấu ngành kinh tế của vùng ven biển cũng nằm trong xu hướng chuyển dịch tích cực của nền kinh tế, thậm chí còn tích cực hơn so với cả nước, khi tỷ trọng nông, lâm nghiệp và thủy sản giảm từ 25,4% (năm 2000) xuống còn 17% (năm 2008); tỷ trọng các ngành công nghiệp và xây dựng và dịch vụ có xu hướng tăng mạnh và chiếm tỷ trọng cao GDP (Hình 9.3). Tính bình quân thời kỳ 2000 - 2008, trên toàn vùng ven biển, nhóm ngành công nghiệp và xây dựng có mức đóng góp lớn nhất vào GDP vùng ven biển (45,5%), tiếp đến là nhóm ngành dịch vụ (34,2%) và cuối cùng là ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản (20,3%). Điều này cũng phản ánh thể mạnh về phát triển công nghiệp và xây dựng của vùng ven biển với mức đóng góp bình quân trong giai đoạn 2000 - 2008 vào GDP nhóm ngành công nghiệp và xây dựng của cả nước là khoảng 67%.

Xem xét cơ cấu kinh tế ngành của các tiểu vùng ven biển cho thấy, vùng ven biển đồng bằng sông Cửu Long có thể mạnh nhất về nông, lâm nghiệp và thủy sản khi GDP của nhóm ngành này chiếm khoảng 53% GDP của vùng; vùng ven biển Đông Nam Bộ có thể mạnh về phát triển công nghiệp và xây dựng, dịch vụ vận tải (GDP của nhóm ngành này chiếm khoảng 62% GDP của vùng) và vùng ven biển Đồng bằng sông Hồng có thể mạnh về dịch vụ (GDP của nhóm ngành này chiếm khoảng 40% GDP của vùng).

Như vậy, có thể thấy rằng, trong những năm qua, vùng ven biển đã có tăng trưởng đáng khích lệ với cơ cấu kinh tế ngành được chuyển dịch theo hướng tích cực, từ đó vùng ven biển đã có những đóng góp tích cực vào tăng trưởng kinh tế chung của cả nước. Có thể coi vùng ven biển là một vùng động lực có thể lôi kéo và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế cả nước.

Mặc dù tăng trưởng kinh tế là điều kiện cần thiết cho sự phát triển nhưng không phải mọi sự tăng trưởng đều quan tâm đến bảo vệ môi trường một cách đúng mực. Tăng trưởng kinh tế thiếu kiểm soát thường có xu hướng khuyến khích việc khai thác cạn kiệt các nguồn tài nguyên thiên nhiên và phá hủy môi trường sinh thái. Trong những trường hợp đó, những nỗ lực phát triển sẽ trở nên vô nghĩa hoặc sẽ bị ảnh hưởng nặng nề bởi những lợi ích kinh tế thu được có thể không đủ để bù đắp những chi phí phát sinh từ việc cạn kiệt tài nguyên và ô nhiễm môi trường. Chính vì vậy, giải quyết hài hòa những vấn đề về tài nguyên và môi trường trong sự phát triển kinh tế là thách thức to lớn đối với các quốc gia nói chung và vùng ven biển nói riêng.

2.2. Đánh giá tăng trưởng kinh tế vùng ven biển trên quan điểm bền vững

Tăng trưởng kinh tế luôn gắn bó mật thiết với việc khai thác tài nguyên thiên nhiên và tạo ra các loại chất thải. Phần này sẽ đánh giá tính bền vững của tăng trưởng kinh tế vùng ven biển Việt Nam trong thời gian qua trên hai khía cạnh chủ yếu: khai thác tài nguyên thiên nhiên vùng ven biển cho các hoạt động kinh tế; và các vấn đề về suy thoái hệ sinh thái biển và ô nhiễm môi trường biển từ các hoạt động kinh tế.

Khai thác tài nguyên thiên nhiên vùng ven biển

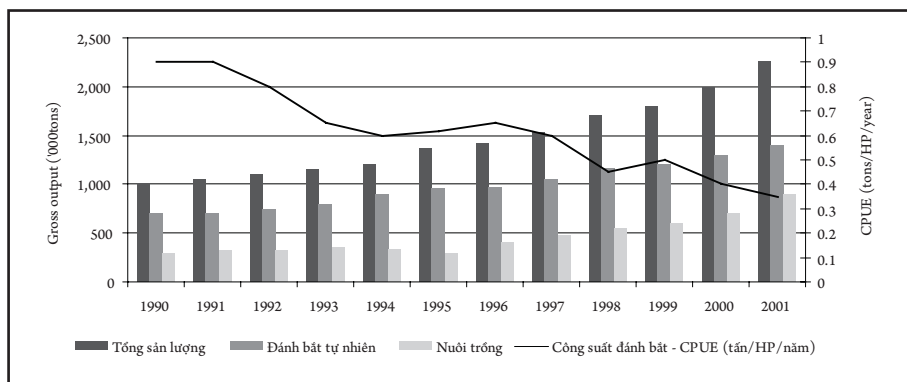
Tài nguyên thủy sản

Thủy sản - một trong những ngành kinh tế biển truyền thống có vai trò đặc biệt quan trọng trong các ngành kinh tế biển. Trong những năm gần đây, ngành thủy sản đã có những bước phát triển mạnh mẽ trên tất cả các lĩnh vực và đạt được tăng trưởng liên tục với mức bình quân khoảng 5-7%/năm (Nguyễn Tất Thắng, 2007). Sự phát triển toàn diện trên tất cả các lĩnh vực như đánh bắt, nuôi trồng, chế biến, và các dịch vụ nghề cá đã tạo ra khoảng 4 triệu việc làm, góp phần chuyển dịch cơ cấu trong nông nghiệp và nông thôn (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006). Thủy sản được coi là một trong những mặt hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam với kim ngạch xuất khẩu tăng đáng kể từ 1,47 tỷ USD (năm 2000) lên 2,65 tỷ USD (năm

2005), 3,7 tỷ (năm 2006), 4 tỷ USD (năm 2007) và 4,5 tỷ USD (năm 2008) (Tổng cục Thống kê, 2008). Việt Nam đang vươn lên như một cường quốc thủy sản và đứng trong nhóm 10 nước đứng đầu thế giới về phát triển thủy sản với sản lượng thủy sản xuất khẩu đứng thứ bảy thế giới. Thủy sản là một minh chứng cho khả năng và triển vọng trở thành một quốc gia mạnh về biển, giàu nhờ biển của Việt Nam với kim ngạch xuất khẩu ước tính đạt khoảng 7 tỷ USD vào năm 2020 (Đỗ Hoài Nam, 2007).

Tuy nhiên, nguồn lợi thủy sản ven biển Việt Nam đang ngày càng cạn kiệt do tình trạng khai thác quá mức và sử dụng các phương pháp đánh bắt hủy diệt. Hoạt động khai thác thủy sản quá giới hạn cho phép và không hợp lý đã làm cho sản lượng khai thác hàng năm giảm, chỉ còn 30-40% so với trước năm 1990 và năng suất khai thác giảm từ 0,92 tấn/mã lực (năm 1990) xuống còn 0,35 tấn/mã lực (năm 2003) (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006). Hình 9.4 cho thấy xu thế giảm về công suất đánh bắt trong ngành khai thác. So với năm 1990, để đánh bắt được một tấn cá, ngư dân phải tăng gấp đôi nỗ lực đánh bắt (đầu tư và lao động).

Hình 9.4: Diễn biến sản lượng ngành thủy sản (đánh bắt và nuôi trồng) và năng suất đánh bắt trung bình ở Việt Nam



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2002)

Bên cạnh vấn đề khai thác quá mức, việc sử dụng các phương pháp đánh bắt mang tính hủy diệt như sử dụng chất nổ, chất độc, xung điện, giã cào, kích thước mắt lưới nhỏ và đánh bắt vào mùa sinh sản đã làm thay đổi cấu trúc quần xã sinh vật ở hầu hết các vùng biển, từ đó làm suy giảm nguồn lợi thủy sản và làm giảm hiệu quả khai thác tài nguyên. Điều này trực tiếp ảnh hưởng đến hoạt động khai thác và đời sống của người dân địa phương.

Tài nguyên dầu mỏ

Ngành khai thác dầu thô và khí thiên nhiên trên biển ở nước ta hiện còn non trẻ. Việt Nam khai thác tấn dầu thô đầu tiên vào năm 1986 và cho đến nay đã đứng thứ 44 trong cộng đồng các quốc gia khai thác dầu mỏ trên thế giới và đứng thứ tư ở khu vực Đông Nam Á. Các mỏ đang được khai thác chủ yếu là Bạch Hổ, Rồng, Đại Hùng, Ruby, Rạng Đông,...

Sự phát triển của ngành công nghiệp khai thác dầu khí cũng kéo theo sự phát triển của một số ngành khác như công nghiệp hoá dầu, giao thông vận tải, thương mại trong nước và khu vực. Trong những năm qua, giá trị khai thác dầu mỏ và khí thiên nhiên của Việt Nam liên tục tăng, từ 15.002,7 tỷ đồng (năm 1996) lên 45.401,6 tỷ đồng (năm 2000), 86.379,1 tỷ đồng (năm 2005) và 93.645,7 tỷ đồng (năm 2006). Ngành công nghiệp dầu khí đã có đóng góp đáng kể trong số các mặt hàng xuất khẩu và gia tăng GDP cho đất nước. Năm 2006, sản lượng dầu khai thác là 39 triệu tấn với tổng doanh thu là 180.000 tỷ đồng, chiếm khoảng 18% GDP. Tuy nhiên, theo đánh giá gần đây của Hãng British Petroleum, nếu với tốc độ khai thác như hiện nay thì trữ lượng dầu mỏ đã được thăm dò của Việt Nam sẽ cạn kiệt sau sáu năm khai thác (*Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2010*). Điều này sẽ đặt ra những thách thức đối với sự phát triển của ngành dầu khí trong dài hạn – một trong những ngành dựa chủ yếu vào nguồn lực tự nhiên để phát triển.

Tài nguyên du lịch

Việt Nam có tiềm năng lớn để phát triển du lịch và du lịch biển đã trở thành một hướng ưu tiên trong chiến lược phát triển kinh tế biển đến năm 2020. Du lịch là một ngành kinh tế dựa chủ yếu vào chất lượng, tính đa dạng và độc đáo của thiên nhiên và môi trường. Du lịch có thể mang lại hiệu quả kinh tế lớn, nhưng hoạt động du lịch thiếu kiểm soát sẽ gây ra các tác động xấu lên tài nguyên và môi trường.

Trong những năm gần đây, sự phát triển “nóng” về du lịch trên toàn bộ dải ven biển và hải đảo ở Việt Nam đang đặt ra thách thức của sự phát triển không bền vững nếu không được kiểm soát với mục tiêu bảo vệ môi trường. Sức chứa của nhiều địa bàn sinh thái đã quá tải. Tính đa dạng sinh học bị ảnh hưởng; nơi cư trú của các động vật hoang dã bị xáo trộn và phá hủy; cảnh quan tự nhiên của dải bờ biển bị thay đổi... là kết quả của quá trình phát triển giao thông, hoặc xây dựng hạ tầng phục vụ du lịch. Săn bắn động vật hoang dã, khai thác san hô làm các sản phẩm lưu niệm cũng đang ngày càng phá hủy môi trường sống của nhiều loài sinh vật biển.

Có thể thấy rằng, các tài nguyên thiên nhiên quan trọng của vùng ven biển đang được khai thác ngày càng nhiều cho các hoạt động kinh tế. Trong các ngành kinh tế biển ở Việt Nam, năm 2005, đóng góp của các ngành kinh tế diễn ra trên biển chiếm tới 98%, trong đó phải kể đến ngành khai thác dầu khí (*chiếm 64%*), khai thác hải sản (*chiếm 14%*), hàng hải (*chiếm 11%*) và du lịch biển (*hơn 9%*). Các ngành kinh tế có liên quan đến khai thác biển như công nghiệp chế biến dầu khí, chế biến thủy hải sản, cung cấp dịch vụ biển... còn có qui mô rất nhỏ chiếm khoảng 2% GDP kinh tế biển và chỉ chiếm khoảng 0,4% tổng GDP cả nước (*Bùi Tất Thắng, 2007*). Điều đó cho thấy, sự phát triển của kinh tế biển còn dựa rất nhiều vào việc khai thác tài nguyên thiên nhiên và nguồn tài nguyên thiên nhiên ở vùng ven biển Việt Nam đang bị khai thác theo cách thức không bền vững.

Các vấn đề về suy thoái hệ sinh thái biển và ô nhiễm môi trường biển

Suy thoái hệ sinh thái biển

Hầu hết các hệ sinh thái biển quan trọng của Việt Nam như san hô, rừng ngập mặn và thảm cỏ biển đều đang bị suy thoái nghiêm trọng do tình trạng khai thác quá mức, ô nhiễm từ chất thải, lắng đọng trầm tích và ô nhiễm do tràn dầu.

Với khoảng 200 điểm có rạn san hô được khảo sát trong vòng 10 năm trở lại đây, chỉ có 1% số rạn có độ che phủ cao (*độ che phủ hơn 75%*), 31% số rạn có độ che phủ thấp (*độ che phủ dưới 25%*). Số rạn có độ che phủ trung bình và khá tương ứng là 41% và 26%. Trên toàn vùng ven biển chỉ còn khoảng 20% rạn san hô ở tình trạng tốt, 80% rạn san hô nằm trong tình trạng rủi ro, trong đó 50% nằm trong tình trạng rủi ro cao (*Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006*).

Rừng ngập mặn là hệ sinh thái quan trọng và có năng suất cao ở vùng ven biển nhiệt đới nhưng lại rất nhạy cảm với các tác động của con người và thiên nhiên. Diện tích rừng ngập mặn ở Việt Nam ngày càng bị thu hẹp với tốc độ ước tính khoảng 15.000 ha/năm. Mất rừng ngập mặn, năng suất tôm nuôi cũng giảm, đặc biệt đối với hình thức nuôi quảng canh, năng suất giảm từ 200-250 kg/ha/vụ (*năm 1980*) xuống còn 70-80 kg/ha/vụ (*năm 2005*) (*Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006*).

Ô nhiễm môi trường biển

Môi trường biển đang bị ô nhiễm nghiêm trọng với hàm lượng chất rắn lơ lửng (TSS), nitrit (NO_2), kẽm (Zn), dầu và coliform có trong nước biển đều cao hơn tiêu chuẩn cho phép. Nước biển hiện đang bị ô nhiễm bởi một số chất gây ô nhiễm

chính như chất rắn lơ lửng (cao nhất là ở vùng ven biển Đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long), nitorat, nitorit, coliform (chủ yếu ở đồng bằng sông Cửu Long), dầu và kềm (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006).

Sự suy giảm chất lượng môi trường biển cũng sẽ làm cho môi trường sống của hầu hết các loài sinh vật biển bị phá hủy, gây tổn thất về đa dạng sinh học. Nhiều loài sinh vật biển hiện đang bị giảm về số lượng, thậm chí có loài có thể bị tuyệt chủng. Theo thống kê, có đến 236 loài thủy sinh quý hiếm đang bị đe dọa ở các cấp độ khác nhau, trong đó có hơn 70 loài sinh vật biển đã được liệt kê trong Sách Đỏ Việt Nam. Nhiều loài trong số này hiện vẫn đang là đối tượng bị khai thác (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006).

Các hoạt động kinh tế tại vùng ven biển là các nguồn chính gây ô nhiễm môi trường biển, có thể kể đến như:

- » *Hoạt động chế biến thủy sản:* thường tạo ra một khối lượng lớn các chất thải rắn, nước thải, khí thải độc hại gây ảnh hưởng lớn đến môi trường đất và nước. Cả nước hiện có khoảng 400 cơ sở chế biến thủy sản đông lạnh, mỗi năm thải ra khoảng 160-180.000 tấn chất thải rắn, 8-12 triệu m³ nước thải nhưng hiện nay chỉ có khoảng 50% cơ sở sản xuất công nghiệp có hệ thống xử lý nước thải với qui mô và công nghệ khác nhau. (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2006).
- » *Hoạt động du lịch:* đang phát triển nhanh chóng trong những năm gần đây đã dẫn tới sự tập trung cao du khách vào một số trung tâm du lịch lớn ở Hải Phòng, Quảng Ninh, Đà Nẵng, Nha Trang và Vũng Tàu... Do nhận thức của du khách về môi trường và tài nguyên biển còn hạn chế, cơ sở hạ tầng phục vụ du lịch chưa đầy đủ, số lượng khách du lịch vượt quá sức chứa sinh thái của các khu du lịch, chưa có hệ thống xử lý nước thải... nên hoạt động du lịch đã gây ra một số vấn đề môi trường ở vùng ven biển như gia tăng chất thải sinh hoạt, hủy hoại các cảnh quan tự nhiên và phá vỡ môi trường sống của nhiều loài sinh vật biển.
- » *Hoạt động công nghiệp tập trung tại các khu ven biển:* đang phát triển rất mạnh trong những năm gần đây và có xu hướng ngày càng mở rộng được đi kèm với các hoạt động xả thải thiếu qui hoạch. Nhiều khu công nghiệp thuộc vùng kinh tế trọng điểm miền Trung và vùng kinh tế trọng điểm phía Nam mới được hình thành và đi vào hoạt động và chất thải từ các khu

công nghiệp này đang gây ảnh hưởng lớn đến môi trường. Hầu hết các khu công nghiệp hiện nay ở Việt Nam đều chưa có hệ thống xử lý chất thải đạt tiêu chuẩn.

- » *Giao thông vận tải đường biển*: các sự cố tràn dầu là một trong những nguồn chính gây nên tình trạng ô nhiễm biển tại Việt Nam. Bên cạnh đó, trên toàn vùng biển có khoảng 340 giếng khoan thăm dò và khai thác dầu khí. Ngoài việc thải nước lẫn dầu với khối lượng lớn, trung bình mỗi năm hoạt động này còn phát sinh khoảng 5.600 tấn rác thải dầu khí, trong đó có 20-30% là chất thải rắn nguy hại chưa có bãi chứa và nơi xử lý.

Nguyên nhân của sự suy giảm tài nguyên và ô nhiễm môi trường biển ở Việt Nam

Sự suy giảm tài nguyên thiên nhiên và ô nhiễm môi trường vùng ven biển chủ yếu xuất phát từ bốn nhóm nguyên nhân sau:

» Thất bại thị trường

Không giống như các tài nguyên khác, tài nguyên biển là “*tài sản thuộc sở hữu chung*”. Vì vậy, mọi người đều có thể tiếp cận để khai thác và sử dụng. Chế độ tiếp cận mở hay vấn đề “*tài sản chung*” luôn dẫn đến tình trạng khai thác và sử dụng quá mức tài nguyên.

» Thất bại chính sách

Nhiều mâu thuẫn trong việc sử dụng tài nguyên là kết quả của cách tiếp cận quản lý theo ngành và việc thực hiện không hiệu quả các chính sách của Chính phủ. Hơn nữa, cộng đồng dân cư những người bị ảnh hưởng bởi việc sử dụng tài nguyên thường không được tham gia vào quá trình lập kế hoạch, ra quyết định và thực hiện các chính sách ảnh hưởng trực tiếp đến họ.

Biển và vùng ven biển Việt Nam là nơi tập trung các hoạt động kinh tế khác nhau và chủ yếu vẫn được quản lý theo ngành. Theo cách quản lý này, các ngành thường chú trọng nhiều hơn đến mục tiêu phát triển kinh tế; các mục tiêu xã hội và môi trường ít được ưu tiên. Hơn nữa, các ngành thường có xu hướng quan tâm nhiều hơn đến lợi ích cục bộ của ngành mình mà ít chú ý đến lợi ích của ngành khác. Điều này làm cho vấn đề mâu thuẫn về lợi ích trong phát triển giữa các ngành có xu hướng gia tăng. Ngoài ra, sự tham gia của cộng đồng địa phương vào quá trình quản lý tài nguyên và môi trường biển còn hạn chế do còn thiếu các quy định về

quyền hạn và trách nhiệm của họ một cách cụ thể. Việc bỏ qua những mối liên hệ tương tác giữa hệ sinh thái và hệ thống kinh tế xã hội cũng là một yếu tố quan trọng. Mặc dù Việt Nam cũng đặt trọng tâm vào việc lồng ghép các vấn đề môi trường vào sự phát triển kinh tế xã hội, bao gồm cả quản lý vùng ven biển, nhưng quản lý tổng hợp dải ven biển vẫn chưa được lồng ghép vào cách tiếp cận quản lý của Chính phủ. Hiện nay, ở Việt Nam, vẫn còn thiếu một cơ chế tổ chức toàn diện về công tác quản lý nguồn lợi biển ở cấp quốc gia và địa phương.

» **Qui mô dân số và sự gia tăng dân số**

Sự gia tăng dân số làm gia tăng tính cạnh tranh trong việc phân bổ và sử dụng tài nguyên biển cho các hoạt động nông nghiệp, công nghiệp, đánh bắt, du lịch và bảo tồn giữa các nhóm người sử dụng khác nhau. Khu vực ven biển với sự đa dạng của hệ sinh thái đang là nơi tập trung nhiều hoạt động kinh tế khác nhau. Các hoạt động này không phải lúc nào cũng hỗ trợ nhau mà đôi khi có thể cản trở nhau. Ở Việt Nam, biển và vùng ven biển là nơi tập trung nhiều nguồn tài nguyên đa dạng cũng như chứa đựng nhiều tiềm năng phát triển kinh tế. Bởi vậy, tỷ lệ tăng dân số tự nhiên cũng như cơ học ở vùng này cũng thường cao hơn trung bình cả nước. Điều này không chỉ gây sức ép lớn đến việc khai thác tài nguyên mà còn có xu hướng làm suy giảm chất lượng môi trường biển và vùng ven bờ.

» **Nhận thức của người dân về bảo vệ tài nguyên và môi trường biển còn thấp**

Đa số người dân vùng ven biển, đặc biệt là ngư dân, có trình độ học vấn thấp và lối sống đơn giản. Hơn nữa, sinh kế của họ phụ thuộc quá nhiều vào thiên nhiên. Chính vì vậy, nhận thức về bảo vệ tài nguyên và môi trường biển của đại bộ phận dân cư ven biển vẫn còn thấp; các hành vi và cách ứng xử thân thiện với môi trường của họ còn hạn chế.

Tóm lại, trong những năm qua, tăng trưởng kinh tế của vùng ven biển không chỉ có những đóng góp đáng kể vào tăng trưởng kinh tế chung của cả nước mà còn góp phần nâng cao đời sống cho người dân vùng ven biển. Tuy nhiên, tăng trưởng kinh tế đi kèm với việc khai thác và sử dụng ngày càng nhiều tài nguyên, hủy hoại các hệ sinh thái biển và gây ô nhiễm môi trường biển trong bối cảnh sự gia tăng dân số nhanh, thiếu hiểu biết đúng đắn về vai trò của tài nguyên và môi trường

cũng như chưa có chính sách đúng đắn và hiệu quả trong lĩnh vực quản lý tài nguyên và môi trường biển nên tăng trưởng kinh tế vùng ven biển thời gian qua chưa thật bền vững.

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, đối với một quốc gia có đường bờ biển dài và hai đồng bằng châu thổ lớn (*đồng bằng Sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long*) thì mối đe dọa do biến đổi khí hậu với các biểu hiện chính như mực nước biển dâng cao, bão, lũ lụt, xói lở bờ biển và xâm nhập mặn... sẽ thực sự nghiêm trọng. Khoảng 58% sinh kế ven biển Việt Nam đều dựa vào nông nghiệp, đánh bắt và nuôi trồng thủy sản (*Peter Chaudhry và Greet Ruyschaert, 2007*) – là những sinh kế phụ thuộc nhiều vào khí hậu và nguồn nước. Hầu hết các thiên tai gây thiệt hại cho sản xuất và đời sống ở Việt Nam đều liên quan đến sự thay đổi của khí hậu và nguồn nước. Chính vì vậy, Việt Nam nằm trong số năm quốc gia bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi biến đổi khí hậu (*Ngân hàng Thế giới, 2007*) và không nơi nào ở Việt Nam bị ảnh hưởng nghiêm trọng hơn vùng ven biển.

3. Thách thức của biến đổi khí hậu đối với tăng trưởng kinh tế bền vững vùng ven biển Việt Nam trong thời gian tới

3.1. Thực trạng biến đổi khí hậu trên thế giới và Việt Nam

Nhiệt độ trung bình toàn cầu đã trở thành thước đo phổ biến về thực trạng khí hậu toàn cầu. Trái đất đang nóng dần lên và nhiệt độ trung bình toàn cầu đã tăng khoảng $0,7^{\circ}\text{C}$ ($1,3^{\circ}\text{F}$) trong khoảng 100 năm qua (*giai đoạn 1906-2005*) (*UNDP, 2008*). Xu thế gia tăng nhiệt độ toàn cầu ngày càng tiến triển nhanh chóng: mỗi thập kỷ nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng lên $0,2^{\circ}\text{C}$. Khi nhiệt độ toàn cầu tăng lên, lượng mưa tại các khu vực khác nhau đang thay đổi; các vùng biển ấm lên, băng tại các cực đang tan ra và mực nước biển đang dâng lên (*UNDP, 2008*). Tốc độ tăng của mực nước biển trung bình toàn cầu trong giai đoạn 1993- 2003 là $3,1\pm 0,7\text{mm/năm}$, tăng nhanh hơn nhiều so với giai đoạn 1961-2003 (*khoảng* $1,8\pm 0,5\text{mm/năm}$) (*Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009*).

Trong một vài thập kỷ tới, nhiệt độ trung bình toàn cầu dự kiến sẽ tăng $0,2-0,3^{\circ}\text{C}$ mỗi thập kỷ (*Ngân hàng Thế giới, 2010*). Mặc dù nhiệt độ trung bình toàn cầu đang có xu hướng gia tăng nhưng một câu hỏi được đặt ra là: sự gia tăng đó nên ở mức giới hạn nào, nếu không sẽ tạo ra biến đổi khí hậu (BĐKH) nguy hiểm. Có một sự đồng thuận ngày càng cao giữa các nhà khoa học khí hậu về ngưỡng đánh dấu BĐKH ở mức nguy hiểm và họ đã nhất trí quyết định 2°C ($3,6^{\circ}\text{F}$) là ngưỡng giới

hạn trên hợp lý cho sự gia tăng nhiệt độ toàn cầu đến cuối thế kỷ 21 so với thời kỳ tiền công nghiệp. Điều đó có nghĩa là cần giữ cho nhiệt độ Trái đất ở thế kỷ 21 chỉ tăng trong phạm vi 2°C so với thời kỳ tiền công nghiệp hóa, bởi vì vượt qua khỏi giới hạn này, các nguy cơ BĐKH trở thành thảm họa trong tương lai sẽ gia tăng rất nhanh (UNDP, 2008). Tuy nhiên, IPCC (2007) đã đưa ra sáu kịch bản xác định những lộ trình phát thải có thể xảy ra, từ đó xác định các mức thay đổi nhiệt độ có thể xảy ra trong thế kỷ 21. Theo các kịch bản này, nhiệt độ trung bình thế giới đến năm 2080 sẽ tăng từ $2,3^{\circ}\text{C}$ đến $4,5^{\circ}\text{C}$ so với nhiệt độ thời kỳ tiền công nghiệp hóa. IPCC dự kiến mức tăng 3°C là hệ quả có khả năng xảy ra nhất, nhưng cũng không loại trừ các giá trị vượt xa con số $4,5^{\circ}\text{C}$, thậm chí nhiệt độ toàn cầu có thể tăng thêm 5°C . Như vậy, không có kịch bản nào của IPCC cho thấy sự gia tăng nhiệt độ ở mức dưới 2°C – là ngưỡng mà quá trình BĐKH trở nên nguy hiểm (UNDP, 2008). Theo Báo cáo Phát triển Thế giới năm 2010, nếu không thực hiện các nỗ lực giảm thiểu BĐKH hiệu quả thì đến cuối thế kỷ 21, nhiệt độ trung bình toàn cầu sẽ tăng từ $2,5^{\circ}\text{C}$ đến 7°C so với thời kỳ tiền công nghiệp hóa (Ngân hàng Thế giới, 2010).

Cùng với sự gia tăng nhiệt độ, mực nước biển dâng cao cũng là một mối đe dọa khác. Vẫn còn những tranh luận giữa các nhà khoa học về các mức gia tăng khác nhau về mực nước biển vào cuối thế kỷ 21. Các kịch bản của IPCC (2007) chỉ ra rằng, đến cuối thế kỷ 21, mực nước biển có thể tăng thêm từ 26cm đến 59 cm đối với kịch bản phát thải cao A1F1 và từ 18cm đến 38cm đối với kịch bản phát thải thấp B1 (UNDP, 2008). Tuy nhiên, các dự đoán về sự gia tăng mực nước biển của IPCC được coi là thấp, bởi vì các dự đoán này chủ yếu dựa trên các ước tính của năm 2005 và chỉ dựa trên kết quả tính toán của sự nóng lên toàn cầu mà chưa tính đến khả năng băng tan. Nghiên cứu của Susmita Dasgupta và các cộng sự (2007) cho rằng sự phát thải các khí nhà kính đang tiếp tục tăng và hiện tượng nóng lên toàn cầu sẽ làm cho mực nước biển dâng từ 1m đến 3m vào cuối thế kỷ 21. Ngoài ra, các tảng băng ở Greenland và Bắc Cực đang tan nhanh ngoài dự kiến có thể làm cho mực nước biển dâng lên 5m. Khả năng mực nước biển dâng từ 1m đến 3m vào cuối thế kỷ 21 này rất có thể trở thành hiện thực.

Ở Việt Nam, trong khoảng 50 năm qua, nhiệt độ trung bình đã tăng khoảng $0,5-0,7^{\circ}\text{C}/\text{năm}$, mực nước biển dâng khoảng 3 mm/năm. Như vậy, nhiệt độ ở Việt Nam đã tăng khoảng $2-3^{\circ}\text{C}$ và mực nước biển đã dâng khoảng 20 cm trong khoảng 50 năm qua (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009). Tổng lượng phát thải khí nhà kính của Việt Nam ước tính mỗi năm đạt khoảng 120,8 triệu tấn, gồm bốn loại chủ

yếu: CO₂, CH₄, NO₂, NO và phát thải chủ yếu từ các hoạt động sử dụng năng lượng, công nghiệp, giao thông; trong đó, giao thông chiếm tới 85% lượng phát thải CO; công nghiệp chiếm 95% lượng phát thải NO₂... (Nguyễn Lanh, 2010). Với tốc độ phát triển kinh tế như hiện nay, lượng phát thải khí nhà kính của Việt Nam ước tính sẽ còn tăng mạnh trong thời gian tới, do đó sẽ đẩy nhanh tốc độ gia tăng nhiệt độ và nước biển dâng.

Các kịch bản BĐKH và nước biển dâng của Việt Nam trong thế kỷ 21 được xây dựng dựa trên ba kịch bản phát thải: thấp (*kịch bản B1*), trung bình (*kịch bản B2*) và cao (*kịch bản A2*). Kịch bản hài hòa nhất được khuyến nghị sử dụng là kịch bản trung bình³⁰. Theo kịch bản này, vào cuối thế kỷ 21, so với trung bình thời kỳ 1980-1999, nhiệt độ trung bình ở Việt Nam có thể tăng thêm 2,3°C, lượng mưa hàng năm tăng khoảng 5% và mực nước biển có thể dâng thêm khoảng 75 cm (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009).

3.2. Những thách thức của BĐKH đối với tăng trưởng kinh tế vùng ven biển Việt Nam trong tương lai

Các tác động tiềm tàng của BĐKH

BĐKH và những tác động tiềm tàng của nó đang ngày càng nhận được nhiều sự quan tâm trên phạm vi toàn cầu. Các nghiên cứu khoa học ngày càng đưa ra nhiều bằng chứng về các tác động của BĐKH đối với con người. BĐKH có những tác động tiềm tàng đến các lĩnh vực, khu vực và các cộng đồng khác nhau. BĐKH gây ảnh hưởng đến ba lĩnh vực:

- (i) Kinh tế (bao gồm các ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, năng lượng, giao thông vận tải, công nghiệp và xây dựng, du lịch),
- (ii) Xã hội (sức khỏe con người) và
- (iii) Môi trường (bao gồm tài nguyên nước, tài nguyên rừng, tài nguyên biển, hệ sinh thái và đa dạng sinh học, chất lượng không khí).

Các khu vực dễ bị tổn thương nhất trước tác động của BĐKH là các đảo nhỏ, các vùng châu thổ của các con sông lớn, dải ven biển và vùng núi. Mặc dù BĐKH

³⁰ Do tính chất phức tạp của BĐKH và những hiểu biết chưa đầy đủ về BĐKH ở Việt Nam cũng như trên thế giới cùng với những yếu tố tâm lý, kinh tế, xã hội, tính chưa chắc chắn về các kịch bản phát thải khí nhà kính và kết quả mô hình tính toán xây dựng kịch bản... nên kịch bản hài hòa nhất là kịch bản trung bình được khuyến nghị cho các Bộ, ngành và địa phương làm định hướng ban đầu để đánh giá tác động của BĐKH, nước biển dâng và xây dựng kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009, tr.15).

ảnh hưởng đến mọi đối tượng tại tất cả các quốc gia nhưng người nghèo là những đối tượng dễ bị tổn thương nhất trước BĐKH (UNDP 2008, *Bộ Tài nguyên và Môi trường* 2008).

Những tác động trên cho thấy BĐKH không còn là vấn đề môi trường mà là vấn đề phát triển. BĐKH có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển kinh tế - xã hội của tất cả các quốc gia và mọi nỗ lực phát triển của con người đều đang có nguy cơ bị hủy hoại bởi BĐKH. Mặc dù BĐKH là một vấn đề toàn cầu nhưng những tác động của BĐKH không được san sẻ một cách công bằng giữa các quốc gia trên thế giới cũng như giữa các khu vực trong một quốc gia. Xét trên phạm vi toàn cầu, các nước có mức đóng góp rất khác nhau vào lượng phát thải chung đang làm gia tăng trữ lượng khí nhà kính trong bầu khí quyển. Mặc dù chỉ chiếm 13% dân số thế giới nhưng các nước giàu chiếm gần 50% lượng phát thải khí CO₂. Điều này cho thấy các nước phát triển được coi là thủ phạm chính gây ra BĐKH nhưng họ có thể bị ảnh hưởng ít hơn các nước đang phát triển do họ có khả năng thích ứng tốt hơn với BĐKH (Jeremy Carew-Reid, 2008). Các nước đang phát triển sẽ bị tổn thương nhiều nhất (*ước tính họ phải gánh chịu khoảng 75-80% chi phí tổn thất do BĐKH*) trong khi họ lại có khả năng thích ứng kém hơn so với các nước phát triển do thiếu năng lực tài chính và kỹ thuật để quản lý rủi ro khí hậu cũng như lệ thuộc trực tiếp hơn vào các tài nguyên thiên nhiên nhạy cảm với khí hậu để tạo ra thu nhập và của cải vật chất (Ngân hàng Thế giới, 2010). Chính sự không công bằng về mức độ bị ảnh hưởng bởi BĐKH có thể làm chậm tiến độ thực hiện các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ và làm sâu sắc thêm sự bất bình đẳng trong từng quốc gia và giữa các quốc gia trên thế giới.

Đã có một số nghiên cứu về các tác động tiềm tàng của BĐKH đối với các quốc gia. Báo cáo Phát triển con người 2007/2008 cho rằng BĐKH có thể dẫn đến năm nguy cơ lớn đối với các quốc gia trên thế giới là: giảm năng suất nông nghiệp, gia tăng tình trạng thiếu nước ngọt, gia tăng tình trạng ngập lụt vùng duyên hải và các hiện tượng thời tiết cực đoan, suy thoái các hệ sinh thái và gia tăng bệnh tật (UNDP, 2008). Trong ngắn hạn, người nghèo phải gánh chịu ảnh hưởng nặng nề nhất do họ đứng ở vị trí hứng chịu trực diện những tác động của BĐKH (*họ thường sống tập trung tại các khu vực sinh thái dễ bị tổn thương, các vùng đất dốc khô cằn, các vùng duyên hải thường xuyên bị lũ lụt và các khu ổ chuột tạm bợ*) trong khi lại thiếu các nguồn lực để đương đầu với các rủi ro này (UNDP, 2008). Nếu không được giải quyết, 40% người nghèo nhất thế giới - khoảng 2,6 tỷ người - sẽ có một tương lai

vô vọng. Chính vì vậy, BĐKH có thể sẽ chặn đứng và đẩy lùi thành quả của những nỗ lực giảm nghèo trên toàn thế giới (UNDP, 2008). Về lâu dài, tất cả người dân tại tất cả các quốc gia sẽ bị ảnh hưởng bởi BĐKH. Tuy nhiên, các quốc gia đang phát triển có thể gặp phải hai lần bất lợi trên phương diện phát triển con người, bởi vì người dân những nước này cư trú tại các miền nhiệt đới phải hứng chịu một số ảnh hưởng ban đầu trầm trọng nhất của BĐKH và nông nghiệp – lĩnh vực bị ảnh hưởng trực tiếp nhất - lại có vai trò kinh tế xã hội vô cùng quan trọng đối với các quốc gia này: nông nghiệp chiếm trên 1/3 doanh thu xuất khẩu của khoảng 50 nước đang phát triển và khoảng gần một nửa công ăn việc làm ở các nước đang phát triển (UNDP, 2008).

Trong một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (2007), Susmita Dasgupta và các cộng sự đã đánh giá ảnh hưởng của nước biển dâng (với các kịch bản từ 1m đến 5m) đến 84 quốc gia đang phát triển (được nhóm thành 5 khu vực) dựa trên sáu chỉ tiêu: đất đai, dân số, GDP, diện tích đô thị, diện tích nông nghiệp và diện tích đất ngập nước. Có hai kết quả chính được rút ra từ nghiên cứu. Thứ nhất, xét trên phạm vi toàn cầu, khoảng 0,3% diện tích đất đai, 1,28% dân số, và 1,3% GDP sẽ bị ảnh hưởng nếu nước biển dâng 1m và con số này sẽ tăng lên 1,2% diện tích đất đai, 5,6% dân số, và 6% GDP nếu mực nước biển dâng 5m. Thứ hai, khu vực Đông Á sẽ bị ảnh hưởng rất lớn bởi sự gia tăng mực nước biển, trong đó, từ mức tăng 1m đến 5m, diện tích bị ảnh hưởng tăng từ 0,5% đến 2,3%, dân số bị ảnh hưởng tăng từ 2% đến 8,6%, và GDP bị ảnh hưởng tăng từ 2% đến 10%.

Báo cáo Phát triển con người 2007/2008 đưa ra một số dự đoán về thiệt hại mà Việt Nam phải gánh chịu trước tác động của BĐKH. Nếu nhiệt độ trái đất tăng thêm 2°C và mực nước biển tăng thêm 1m vào cuối thế kỷ 21 thì khoảng 22 triệu người ở Việt Nam sẽ bị mất nhà, 12,3% diện tích đất trồng trọt sẽ bị mất; 40.000km² diện tích đồng bằng và 17km² bờ biển ở khu vực các tỉnh lưu vực sông Mêkông sẽ chịu tác động của lũ ở mức độ không thể dự đoán và Việt Nam sẽ đối mặt với mức thiệt hại khoảng 17 tỉ USD/năm. Nghiên cứu này cũng có chung quan điểm với Susmita Dasgupta và các cộng sự (2007) khi đánh giá rằng đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long là hai khu vực sẽ bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi BĐKH ở Việt Nam (UNDP, 2008).

Trong một nỗ lực nhằm tìm ra các vấn đề ưu tiên phục vụ cho công tác thích ứng với BĐKH ở Việt Nam, Jeremy Carew-Reid (2008) đã sử dụng công nghệ GIS

để xác định các khu vực sẽ bị ngập ở Việt Nam nếu mực nước biển dâng 1m vào cuối thế kỷ 21, từ đó phân tích những tổn thương về kinh tế, xã hội và môi trường đối với các khu vực này. Theo Jeremy Carew-Reid, đến cuối năm 2100, 39/63 tỉnh, thành phố ở Việt Nam, khoảng 4,4% diện tích đất, 7,3% dân số (6 triệu người), 4,3% diện tích đường, 36 khu bảo tồn thiên nhiên sẽ bị ảnh hưởng bởi sự gia tăng 1m của mực nước biển, trong đó 12 tỉnh thuộc vùng đồng bằng sông Cửu Long sẽ bị ảnh hưởng nghiêm trọng nhất: 85% diện tích ngập lụt, 90% người nghèo bị ảnh hưởng và 90% diện tích đường bị ảnh hưởng đều nằm ở khu vực này.

Tác động của BĐKH lên tăng trưởng kinh tế vùng ven biển Việt Nam

Vùng ven biển là khu vực có nhiều tiềm năng phát triển nhưng đồng thời cũng là nơi chịu nhiều biến động và ảnh hưởng từ những tác động mạnh nhất của tự nhiên và hoạt động của con người. Chính vì vậy, vùng ven biển sẽ là nơi chịu tác động nặng nề nhất của BĐKH, đặc biệt là sự gia tăng mực nước biển.

Việt Nam là quốc gia bị ảnh hưởng nghiêm trọng nhất ở khu vực Đông Á và nằm trong số năm quốc gia bị ảnh hưởng nặng nề nhất trên thế giới do sự gia tăng mực nước biển (*Susmita Dasgupta và cộng sự, 2007*). Nếu mực nước biển dâng 1m thì sẽ có khoảng 5% diện tích, 11% dân số bị ảnh hưởng và tổn thất đối với GDP khoảng 10%. Nếu mực nước biển dâng 3m thì sẽ có khoảng 12% diện tích, 25% dân số bị ảnh hưởng và tổn thất đối với GDP là 25%. Và 16% diện tích, 27% dân số bị ảnh hưởng và tổn thất đối với GDP là 37% là những ảnh hưởng đối với kịch bản nước biển dâng 5m ở Việt Nam. Đa số các ảnh hưởng này tập trung ở vùng ven biển đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long vì một bộ phận lớn dân cư Việt Nam và các hoạt động kinh tế đều nằm trên vùng đồng bằng của hai con sông lớn này.

Dải ven biển thuộc vùng đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long - hai vùng kinh tế trọng điểm của cả nước - là những khu vực có mật độ dân cư cao và sản xuất nông nghiệp và ngư nghiệp phụ thuộc nhiều vào khí hậu và nguồn nước. Tuy nhiên, hai vùng này đều là những vùng đất thấp ven biển (30% diện tích đồng bằng sông Hồng và 80% diện tích đồng bằng sông Cửu Long có độ cao dưới 2,5m so với mặt nước biển) nên thường xuyên phải gánh chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của thiên tai, đặc biệt là các thiên tai có nguồn gốc biển. Nếu mực nước biển dâng 1m, ước tính rằng khoảng 5,000 km² vùng đồng bằng sông Hồng và khoảng 15,000 – 20,000 km² vùng đồng bằng sông Cửu Long sẽ bị ngập, gây ảnh hưởng đến 4 triệu dân vùng

đồng bằng sông Hồng và từ 3,5 triệu đến 5 triệu người ở vùng đồng bằng sông Cửu Long (Tô Văn Trường, 2008).

Sự gia tăng mực nước biển sẽ làm xấu thêm tình trạng xâm nhập mặn ở vùng ven biển. Đồng bằng sông Cửu Long sẽ là khu vực bị ảnh hưởng nghiêm trọng nhất với 1,77 triệu ha đất bị mặn hóa, chiếm khoảng 45% diện tích đất. Ngập lụt, mất đất canh tác và sự xâm nhập mặn ở đồng bằng sông Cửu Long và một bộ phận ở đồng bằng sông Hồng, hai khu vực nông nghiệp quan trọng nhất của Việt Nam, sẽ đặt ra những thách thức và đe dọa đối với đời sống của nông dân cũng như vấn đề xuất khẩu gạo và đe dọa đến an ninh lương thực quốc gia (Peter Chaudhry và Greet Ruyschaert, 2007, tr. 5).

Bên cạnh úng ngập, lũ lụt, xâm mặn, hạn hán và bão, sản xuất nông nghiệp cũng sẽ chịu ảnh hưởng của nhiệt độ bình quân tối thiểu tăng lên. Số ngày có nhiệt độ dưới 20°C sẽ giảm xuống (từ 0 – 50 ngày vào năm 2070) và số ngày có nhiệt độ trên 25°C tăng lên (0-80 ngày). Điều này sẽ ảnh hưởng đến thời gian sinh trưởng, lịch gieo cấy, sự phân bố cây trồng, tình trạng cây trồng nhiệt đới di chuyển lên vùng phía bắc 100-200 km và đến những vùng có độ cao 100-500 m so với mực nước biển để thay thế những cây trồng ôn đới, bán nhiệt đới. Một số loài cây trồng sẽ bị tuyệt chủng do thời tiết thay đổi. Năng suất lúa xuân ở Việt Nam có thể giảm 2,4% vào năm 2020 và giảm tới 11,6% vào năm 2070; năng suất lúa mùa sẽ giảm 0,8% vào năm 2020 và giảm 4,5% vào năm 2070 (Nguyễn Mậu Dũng, 2010).

Hiện nay, ở Việt Nam có khoảng 480.000 người trực tiếp tham gia vào đánh bắt; 100.000 người làm việc ở ngành chế biến thủy sản và khoảng 2.140.000 người tham gia vào các dịch vụ nghề cá. Nuôi trồng thủy sản ở vùng ven biển là một khu vực có đóng góp quan trọng vào tăng trưởng kinh tế ven biển và được coi là một sinh kế thay thế nhằm làm giảm áp lực đối với tình trạng khai thác quá mức. Mặc dù giá trị xuất khẩu thủy sản của Việt Nam tăng qua các năm nhưng tỷ phần của thủy sản trong tổng xuất khẩu vẫn chỉ ở mức khoảng 10% (Peter Chaudhry and Greet Ruyschaert, 2007). Mặc dù chưa có những đánh giá cụ thể về ảnh hưởng của BĐKH đối với hoạt động đánh bắt và nuôi trồng ở Việt Nam nhưng có thể thấy rằng, các sinh kế phụ thuộc vào nguồn lợi ven biển như nuôi trồng và khai thác thủy sản, đặc biệt là nghề cá qui mô nhỏ ven bờ với các loại ngư lưới cụ khai thác truyền thống và hàng triệu hộ gia đình đang sống phụ thuộc vào nghề này, là một trong những lĩnh vực nhạy cảm nhất và dễ bị tổn thương nhất trước tác động của BĐKH do sự thay đổi của môi trường sống bởi các hiện tượng thời tiết cực đoan

và các hệ sinh thái quan trọng vùng ven biển như rừng ngập mặn, đất ngập nước và san hô.

Các tác động của BĐKH sẽ ngày càng trở nên trầm trọng và dồn thêm nhiều áp lực lên các hệ sinh kế ven biển trong bối cảnh mà sự gia tăng dân số, khai thác quá mức đất đai và tài nguyên (*rừng và thủy sản*), trình độ giáo dục và kỹ năng nghề nghiệp thấp, ô nhiễm nguồn nước trên diện rộng, sự bất thường của thị trường và đói nghèo dưới mức chuẩn là những vấn đề rất phổ biến ở các vùng ven biển (MONRE, DFID, UNDP, 2009, tr. 2-3). Điều này không những gây ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế bền vững của vùng ven biển trong dài hạn mà còn gây ảnh hưởng lớn đến cuộc sống của người dân ven biển vốn đã phụ thuộc quá nhiều vào thiên nhiên và hàm chứa nhiều rủi ro, từ đó đặt thêm nhiều gánh nặng hơn nữa lên sự an toàn và đời sống của người dân ven biển.

4. Kết luận và khuyến nghị

4.1. Kết luận

Xét cả về mặt tự nhiên và lịch sử, Việt Nam là một quốc gia biển và có một quá trình tồn tại và phát triển lâu dài gắn liền với biển. Với vị trí địa kinh tế thuận lợi kết hợp với đường lối phát triển kinh tế dựa vào biển, trong những năm qua, Việt Nam đã chú trọng vào việc khai thác các tiềm năng của biển, sử dụng các nguồn tài nguyên biển để phục vụ tích cực cho công cuộc phát triển kinh tế đất nước. Khai thác dầu khí, thủy sản, du lịch, dịch vụ cảng biển, đóng tàu ... đã trở thành những ngành kinh tế quan trọng và có sự tăng trưởng nhanh qua các năm.

Tuy nhiên, việc khai thác tiềm năng biển để phát triển kinh tế ở nước ta cho đến nay vẫn còn hạn chế. Qui mô kinh tế biển của Việt Nam còn nhỏ so với qui mô kinh tế biển của các nước trên thế giới. Ví dụ, năm 2005, GDP của kinh tế biển của Việt Nam đạt khoảng 184 nghìn tỷ đồng (*tương đương khoảng 12 tỷ USD*), chiếm khoảng 22% tổng GDP cả nước. Trong khi đó, GDP từ kinh tế biển của thế giới năm 2001 ước đạt 1.300 tỷ USD, của Nhật Bản năm 2003 là 468,5 tỷ USD và Hàn Quốc là 33,4 tỷ USD (*Bùi Tất Thắng, 2007*). Mặc dù là quốc gia biển lớn nhưng Việt Nam chưa từng là “*quốc gia hàng hải*”, chưa được công nhận là “*cường quốc biển*” mà vẫn là một quốc gia có trình độ khai thác biển lạc hậu trong khu vực. Biển Việt Nam vẫn còn tiềm ẩn nhiều tiềm năng chưa được khai thác hết.

Tình trạng khai thác quá mức và không hiệu quả các nguồn tài nguyên ven biển cũng như sự suy thoái hệ sinh thái và chất lượng môi trường biển hiện đang

là một thách thức lớn đối với sự tăng trưởng và phát triển bền vững của vùng ven biển. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, những hiểm họa do sự thay đổi của nhiệt độ và mực nước biển dâng là thực sự nghiêm trọng đối với vùng ven biển khi mà các sinh kế chính của vùng ven biển đều là các sinh kế phụ thuộc nhiều vào điều kiện tự nhiên.

4.2. Khuyến nghị

Sự phát triển bền vững luôn gắn bó mật thiết với việc sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên, trong đó nguồn tài nguyên biển và đa dạng sinh học biển có vai trò quan trọng. Với đường bờ biển dài và điều kiện tự nhiên thuận lợi, Việt Nam có nhiều thế mạnh để phát triển nền kinh tế biển bền vững. Phát triển kinh tế xã hội kết hợp với quản lý tài nguyên và môi trường biển sẽ đóng góp tích cực vào việc bảo vệ nguồn lợi thủy sản, đa dạng sinh học biển và duy trì một nền kinh tế thủy sản và du lịch bền vững, qua đó cải thiện sinh kế cho người dân và đóng góp vào công tác xóa đói giảm nghèo và phát triển bền vững. Quản lý tổng hợp vùng ven biển và lôi cuốn sự tham gia của người dân vào quá trình quản lý có vai trò rất quan trọng trong việc đạt được sự phát triển bền vững của vùng ven biển.

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, các cộng đồng dễ bị tổn thương trước tác động của biến đổi khí hậu cần được hỗ trợ để tăng cường năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu. Trong ngắn hạn, các hoạt động thích ứng cấp cộng đồng kết hợp với sự hỗ trợ của Nhà nước thông qua các chương trình hỗ trợ người dân phát triển sinh kế thân thiện với môi trường, tổ chức cuộc sống và sản xuất có tính đến những rủi ro của thiên tai, là rất cần thiết nhằm đạt được sinh kế bền vững cho các cộng đồng ven. Về lâu dài, yếu tố biến đổi khí hậu cần được lồng ghép vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cấp quốc gia và địa phương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2006), Báo cáo môi trường Việt Nam 2006.
2. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2008). “Chương trình Mục tiêu Quốc gia Ứng phó với Biến đổi khí hậu”. Triển khai thực hiện Nghị quyết số 60/2007/NQ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2007 của Chính phủ.
3. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2009). Kịch bản Biến đổi khí hậu và Nước biển dâng cho Việt Nam. Hà Nội, tháng 6 năm 2009.
4. Bùi Tất Thắng (2007) “Chiến lược kinh tế biển: Cách tiếp cận và Những nội dung chính”. Bài viết trong Hội thảo “Tầm nhìn kinh tế biển và Phát triển thủy sản Việt Nam” - Marine Economic Vision and Fisheries Development in Vietnam - do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tổ chức, tháng 12/2007.
5. Đỗ Hoài Nam (2007) “Chiến lược biển và Tầm nhìn phát triển mới”. Bài trình bày trong Hội thảo “Tầm nhìn kinh tế biển và phát triển thủy sản Việt Nam” - Marine Economic Vision and Fisheries Development in Vietnam - do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tổ chức, tháng 12/2007.
6. MONRE, DFID và UNDP (2009) “Các chiến lược thích ứng cho sinh kế ven biển chịu nhiều rủi ro nhất do tác động của BĐKH ở miền Trung Việt Nam”. Tóm tắt chính sách.
7. Nguyễn Việt Thắng (2007) “Phát huy vai trò của ngành thủy sản trong sự nghiệp phát triển kinh tế biển và bảo vệ chủ quyền trên biển Việt Nam”. Bài trình bày trong Hội thảo “Tầm nhìn kinh tế biển và Phát triển thủy sản Việt Nam” - Marine Economic Vision and Fisheries Development in Vietnam - do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tổ chức, tháng 12/2007.
8. Ngân hàng Thế giới (2010) “Phát triển và Biến đổi khí hậu”. Báo cáo Phát triển Thế giới.

9. Nguyễn Lanh (2010) “Thích ứng với tác động của Biến đổi khí hậu”. Tài liệu của Khóa tập huấn về “Đánh giá tác động của BĐKH” của Viện Công nghệ Châu Á tại Việt Nam AIT-VN.
10. Nguyễn Mậu Dũng (2010) “Biến đổi khí hậu và sản xuất nông nghiệp vùng Đồng bằng sông Hồng: Thực trạng và Giải pháp”. Tạp chí Kinh tế và Phát triển. Số 159, tháng 9/2010.
11. Tô Văn Trường (2008) “Tác động của Biến đổi khí hậu đến An ninh lương thực quốc gia”. Ban chủ nhiệm Chương trình trọng điểm cấp Nhà nước KC 08/06-10.
12. Trần Thọ Đạt (2010) “Tăng trưởng kinh tế thời kỳ đổi mới ở Việt Nam”. Sách chuyên khảo. Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
13. UNDP (2008) Báo cáo Phát triển con người 2007/2008.
14. Viện kinh tế học (2001) “Phát triển tổng thể kinh tế-xã hội và môi trường vùng ven biển Việt Nam”. Báo cáo tổng hợp Dự án “Điều tra cơ bản kinh tế-xã hội vùng ven biển Việt Nam”.

Tiếng Anh

15. Jeremy Carew-Reid (2008) “Rapid Assessment of the Extent and Impact of Sea Level Rise in Vietnam”. ICEM – International Centre for Environmental Management, Indoorpilly, Queensland, Australia.
16. Koos Neefjes (2009) Climate Change and Sustainable Livelihoods. UNDP Report.
17. Peter Chaudhry and Greet Ruysschaert (2007) “Climate Change and Human Development in Vietnam: A case study”. Human Development Report 2007: Vietnam Case Study.
18. Susmita Dasgupta et al (2007) “The Impact of Sea level Rise on Developing Countries: A Comparative Analysis”. World Bank Policy Research Working Paper 4136, February 2007.

