

**It is under the final revision for publication, please do not quote**

**WP3 - Activity 3.1 - Research component 1: Mapping debate, policies and relevant case studies**

b) a detailed and up-dated map, mainly based on a review of relevant policy documents, of the status of the art and direction of Vietnamese policies

# CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP CỦA VIỆT NAM 1986 - 2018

**Đỗ Tá Khánh**

## **Tóm tắt**

So với các nước trong khu vực và trên thế giới, Việt Nam mới chỉ thực sự bắt đầu bước vào quá trình công nghiệp hóa trong hơn 30 năm, kể từ khi thực hiện chính sách mở cửa hay còn gọi là Đổi mới, từ năm 1986. Tuy nhiên, những nền tảng cho sự phát triển công nghiệp đã được khởi động và xây dựng một cách hạn chế ngay sau khi đất nước giành được độc lập năm 1945 và được thúc đẩy mạnh hơn khi tiến hành xây dựng nền kinh tế xã hội chủ nghĩa ở miền Bắc từ năm 1954. Tuy nhiên, do những hạn chế của nền kinh tế kế hoạch hóa, tập trung quan liêu bao cấp và các cuộc chiến tranh liên tục đã khiến những kết quả đạt được của tiến trình công nghiệp hóa này rất hạn chế và đất nước đã lâm vào tình trạng khủng hoảng kinh tế trầm trọng, đặc biệt vào những năm đầu thập kỷ 1980. Những khó khăn kinh tế trong nước cùng với những thách thức từ sự suy yếu của khối các nước xã hội chủ nghĩa ở châu Âu đã tạo những áp lực buộc Đảng Cộng sản Việt Nam phải thay đổi nhận thức, thực hiện xây dựng nền kinh tế thị trường với nhiều thành phần kinh tế, tiến hành mở cửa với thế giới bên ngoài và, có lẽ quan trọng nhất, chào đón các dòng vốn đầu tư của tư bản nước ngoài.

Tuy nhiên, việc chuyển đổi mô hình phát triển và công nghiệp hóa không phải được tiến hành một cách đồng nhất ngay từ năm 1986 đến nay mà nó đã trải qua những giai đoạn nhanh chậm khác nhau, có thể phân chia như sau: i) từ năm 1986 đến năm 1995, thời kỳ xóa bỏ dần các tàn dư của nền kinh tế kế hoạch hóa, tiến hành mở cửa và xây dựng các khung khổ pháp lý cho phát triển và hội nhập. Chiến lược công nghiệp hóa, hiện đại hóa đã được đưa ra tại Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ 7 (1991) đã xác định những mục tiêu và cách thức thực hiện để đưa Việt Nam trở thành một nước công nghiệp phát triển. Đây là nền tảng chính sách Công nghiệp hóa trong thời kỳ này còn chậm do vẫn phải tập trung vào việc cải cách hoạt động của doanh nghiệp nhà nước và dòng vốn đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực sản xuất còn thấp; ii) từ 1995 đến 2006, thời kỳ phát triển đạt tốc độ cao hơn nhờ sự bình thường hóa quan hệ và ký kết các hiệp định hợp tác với các tác nhân kinh tế thế giới lớn nhất như Hoa Kỳ (bình thường hóa), Liên minh Châu Âu

(Hiệp định khung), ASEAN (gia nhập). Cải cách doanh nghiệp nhà nước đã được đặt ra như một yêu cầu cấp thiết trong quá trình hội nhập và tính cạnh tranh ngày càng tăng cao. Tuy nhiên lĩnh vực quốc doanh được xác định vẫn giữ vai trò chủ đạo, do vậy một số tập đoàn kinh tế nhà nước lớn đã được hình thành trên cơ sở các tổng công ty nhà nước; iii) từ năm 2006 đến nay, Việt Nam thực hiện tự do hóa kinh tế ở mức độ cao, tham gia vào các thể chế kinh tế khu vực và toàn cầu, và thực hiện các cam kết quốc tế mạnh mẽ, nổi bật là việc gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới và ký kết hàng loạt các hiệp định thương mại tự do với các đối tác lớn trong khu vực và toàn cầu. Các “nắm đấm thép” tập đoàn kinh tế nhà nước lâm vào khủng hoảng trầm trọng đã khiến nhà nước phải thúc đẩy mạnh mẽ chính sách “cổ phần hóa” và xác định lại vị trí của khu vực quốc doanh trong nền kinh tế.

Mặc dù đã đạt được những thành tựu về phát triển nói chung và phát triển công nghiệp nói riêng, Việt Nam vẫn đang đối mặt với hàng loạt thách thức trong tiến trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa của mình. Chính sách phát triển công nghiệp theo chiều dọc với việc lựa chọn một số ngành công nghiệp chủ chốt và việc sao chép mô hình của nước ngoài đã dẫn đến những đổ vỡ nghiêm trọng mà hậu quả của nó cho đến nay Chính phủ vẫn đang phải nỗ lực giải quyết. Với việc ‘trái thăm dò’ chào đón các nhà đầu tư nước ngoài, Việt Nam đã trở thành một trung tâm sản xuất lớn mới nổi trong khu vực, đặc biệt từ khi gia nhập WTO (2006). Các doanh nghiệp nước ngoài, đặc biệt từ Nhật Bản và Hàn Quốc, đã đổ xô đến Việt Nam thiết lập các nhà máy sản xuất nhằm khai thác nguồn nhân công rẻ, được hưởng những chính sách ưu đãi và sự hội nhập sâu rộng của Việt Nam. Tuy nhiên, nền kinh tế dù đạt được tốc độ tăng trưởng cao nhưng cũng đặt ra những thách thức không nhỏ, từ mô hình tăng trưởng, tính bền vững đến các tác động xã hội của quá trình phát triển này.

### ***1. Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa - hội nhập kinh tế quốc tế: những định hướng chính sách quan trọng cho một thời kỳ phát triển mới***

Do hoàn cảnh thời chiến và sự lựa chọn mô hình phát triển của Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa, Việt Nam đã thực hiện cơ chế kế hoạch hóa tập trung trong một thời gian dài, từ năm 1954 ở miền Bắc và từ 1975 trên phạm vi toàn quốc, đã đưa đến sự kìm hãm sức sản xuất, đình đốn, trì trệ, ở hầu hết các lĩnh vực của nền kinh tế. Chủ trương ưu tiên phát triển công nghiệp nặng và cơ chế quản lý kinh tế không hiệu quả đã dẫn đến sự mất cân đối trong phát triển công nghiệp. Khó khăn về kinh tế ngày càng trầm trọng cùng với dấu hiệu khủng hoảng ở Liên Xô và các nước

xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu đã buộc Việt Nam phải “nhìn thẳng vào sự thật, đánh giá đúng sự thật và nói rõ sự thật” về tình hình trong nước và quốc tế và đưa ra những chính sách cải cách toàn diện.

Với quan điểm đó, về mặt kinh tế, Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI đã thông qua chương trình đổi mới toàn diện nền kinh tế tập trung vào (1) chuyển đổi từ nền kinh tế một thành phần sang nền kinh tế nhiều thành phần với sự tồn tại của nhiều hình thức sở hữu nhằm phát triển sản xuất và nâng cao hiệu quả của nền kinh tế; (2) chuyển từ cơ chế Nhà nước trực tiếp điều khiển các hoạt động của nền kinh tế bằng kế hoạch pháp lệnh, gắn với cơ chế bao cấp, sang cơ chế kinh tế thị trường với sự quản lý của Nhà nước ở tầm vĩ mô, bảo đảm quyền tự chủ kinh doanh của từng doanh nghiệp và (3) chuyển từ kinh tế mang nặng tính tự cung, tự cấp sang kinh tế mở cửa với thế giới bên ngoài<sup>1</sup>. Đây là bước tiến vượt bậc so với một thời kỳ dài trước đó dù thành phần kinh tế nhà nước vẫn được xác định nắm vai trò chủ đạo. Nền kinh tế kế hoạch hóa được đổi mới và thực hiện hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa, tuân theo quy luật hàng hóa - tiền tệ và cung - cầu. Khái niệm “nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa” được đưa ra muộn hơn, vào Đại hội VII của Đảng Cộng sản Việt Nam (1997), trong Cương lĩnh của Đảng Cộng sản Việt Nam. Theo đó, “nền Kinh tế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa” được hiểu là ..... Nêu định nghĩa về KTTT định hướng XHCN trong Cương lĩnh 1991.<sup>2</sup>

Tuy nhiên, khái niệm nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa phải đến Đại hội 10 của Đảng Cộng sản Việt Nam mới được làm rõ hơn, đặc biệt là cụm từ “định hướng xã hội chủ nghĩa”. Theo đó, tính định hướng xã hội chủ nghĩa có 7 nội dung:

“i) thực hiện mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”; ii) giải phóng mạnh mẽ và không ngừng sức sản xuất và nâng cao đời sống của nhân dân; iii) đẩy mạnh xóa đói, giảm nghèo, khuyến khích mọi người làm giàu chính đáng và giúp đỡ người khác thoát nghèo, từng bước khá giả hơn; iv) phát triển nền kinh tế nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế quốc dân; v) thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển; tăng trưởng kinh tế đi đôi với phát triển văn hóa, y tế, giáo dục..., giải quyết tốt các vấn đề xã hội vì mục tiêu phát triển con người;

---

<sup>1</sup> Văn Kiện Đại Hội Đảng Thời Kỳ Đổi Mới .NXB Chính Trị 2005

<sup>2</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, Nhà xuất bản Sự Thật, Hà Nội.

vi) thực hiện chế độ phân phối chủ yếu theo kết quả lao động, hiệu quả kinh tế, đồng thời theo mức đóng góp vốn cùng các nguồn khác và thông qua phúc lợi xã hội; vii) phát huy quyền làm chủ xã hội của nhân dân, đảm bảo vai trò quản lý, điều tiết nền kinh tế của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng”<sup>3</sup>.

Những diễn giải này đã làm rõ nghĩa hơn tính định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển một nền kinh tế thị trường ở Việt Nam những vẫn còn nhiều vấn đề cần tiếp tục được nghiên cứu. Qua nội dung nêu trên, có thể hiểu một cách ngắn gọn về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là một nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, có sự phát triển cân bằng và bền vững giữa kinh tế và xã hội, và chịu sự quản lý của nhà nước. Mặc dù công nhận sự tồn tại của các thành phần kinh tế khác nhau, kinh tế nhà nước vẫn được xác định chiếm vai trò chủ đạo và hoạt động như ‘máy cái’ để kéo nền kinh tế phát triển. Từ những định hướng chính sách, Việt Nam cho đến nay đã đạt được nhiều thành công trong thực tiễn và cũng đã có nhiều nghiên cứu để tổng kết về mặt lý luận. Tuy nhiên, nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa vẫn có nhiều cách hiểu khác nhau, do Việt Nam vẫn chưa có một bộ tiêu chí thống nhất để đánh giá nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Theo Nghị quyết của Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ 12 và nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 khóa 12 về thực hiện hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, việc xây dựng bộ tiêu chí này sẽ được thực hiện trong thời gian tới đây. Bộ tiêu chí này được kỳ vọng sẽ giúp thống nhất về nhận thức, nâng cao tính hiệu quả trong hoạt động quản lý, và phục vụ mục đích được các quốc gia khác công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường.<sup>4</sup>

(1996 – 2000) Tư tưởng đổi mới cơ chế quản lý kinh tế tiếp tục được Đảng khẳng định, đồng thời, ban hành các chính sách hỗ trợ các thành phần kinh tế phát triển bao gồm: Kinh tế nhà nước; kinh tế hợp tác mà nòng cốt là các hợp tác xã; kinh tế tư bản nhà nước; kinh tế cá thể, tiểu chủ; kinh tế tư bản tư nhân.

Thực hiện chính sách đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ quốc tế và hội nhập vào nền kinh tế khu vực và trên thế giới, vào giữa thập niên 1990, Việt Nam đã thực hiện hàng loạt các hoạt động ngoại giao quan trọng bao gồm: bình thường hóa quan hệ với Trung Quốc (1991), gia

---

<sup>3</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X

<sup>4</sup> Nguyễn Văn Thọ (2018), “Cơ sở, luận cứ và các nguyên tắc trong việc xác định tiêu chí nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”, Kỷ yếu hội thảo khoa học “Tiêu chí nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam: lý luận và thực tiễn”, Hà Nội, tháng 9 năm 2018.

nhập Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), bình thường hóa quan hệ với Hoa Kỳ, và ký hiệp định khung hợp tác với Liên minh Châu Âu (đáng chú ý là cả ba sự kiện cùng diễn ra năm 1995). Đây là loạt sự kiện đánh dấu sự hội nhập của chiều rộng lẫn chiều sâu trên thực tế của Việt Nam sau gần 10 năm thực hiện chính sách “mở cửa” và sự “hiện thực hóa” các định hướng lớn về chính sách trên thực tế. Việc thực thi chính sách ngoại giao này không chỉ giúp Việt Nam thoát khỏi những khó khăn do lệnh cấm vận của phương Tây áp đặt suốt từ sau chiến tranh, khắc phục những gián đoạn trong hợp tác kinh tế quốc tế do khối xã hội chủ nghĩa sụp đổ mà còn mở ra những cơ hội phát triển lớn trong tương lai nhờ những nguồn lực mới từ các nền kinh tế tư bản chủ nghĩa phát triển và các tổ chức quốc tế.

## 2. Công nghiệp hóa, hiện đại hóa

Cùng với việc thực hiện hội nhập và lựa chọn nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Việt Nam đã đẩy mạnh thực hiện công nghiệp hóa và hiện đại hóa với mục tiêu trở thành một nước công nghiệp trong dài hạn. Công nghiệp hóa, hiện đại hóa đã trở thành một định hướng chính sách lớn, thể hiện trong Cương lĩnh của Đảng Cộng sản Việt Nam về “xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ đi lên chủ nghĩa xã hội” thông qua tại Đại hội VII (1991). Bên cạnh phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa là một trong 8 phương hướng cơ bản để xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam. Khái niệm Công nghiệp hóa đã chính thức được cụ thể hóa trong nghị quyết của Hội nghị Trung ương lần thứ bảy khóa VII (tháng 1- 1994):

*"Công nghiệp hóa, hiện đại hóa là quá trình chuyển đổi căn bản, toàn diện các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và quản lý kinh tế, xã hội từ sử dụng lao động thủ công là chính sang sử dụng một cách phổ biến sức lao động cùng với công nghệ, phương tiện và phương pháp tiên tiến, hiện đại, dựa trên sự phát triển công nghiệp và tiến bộ khoa học - công nghệ, tạo ra năng suất lao động xã hội cao"<sup>5</sup>.*

Với định nghĩa nêu trên, Việt Nam đã chủ trương công nghiệp hóa, hiện đại hóa trên một loạt các lĩnh vực bao trùm nhiều ngành của nền kinh tế như công nghiệp chế biến nông, lâm, thủy sản; công nghiệp hàng tiêu dùng; công nghiệp cơ khí và điện tử-tin học; công nghiệp sản xuất

---

<sup>5</sup>VĂN KIẾN ĐẢNG VỀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI TỪ ĐỔI MỚI (NĂM 1986) ĐẾN NAY (NXB CHÍNH TRỊ QUỐC GIA - SỰ THẬT, HÀ NỘI - 2014). <http://dangcongsan.vn/tu-lieu-van-kien/tu-lieu-ve-dang/lich-su-dang/books-11520162411956/index-2152016246565625.html>

nguyên, nhiên, vật liệu; du lịch- dịch vụ; công nghiệp quốc phòng; kết cấu hạ tầng; công nghiệp hóa nông nghiệp và phát triển nông thôn; phát triển công nghiệp theo lãnh thổ như trung du, miền núi, Tây Nguyên, miền biển. Sự xác định các lĩnh vực trong Nghị quyết này trong có tính bao trùm và khá rộng, dù chỉ mang tính định hướng chung. Để thực hiện được mục tiêu phát triển công nghiệp nêu trên, một số công cụ đã được đề ra gồm phát triển nguồn nhân lực, chính sách về vốn, chính sách các thành phần kinh tế, chính sách thị trường, chính sách công nghệ, và chính sách khai thác tài nguyên và bảo vệ môi trường. Đáng chú ý, doanh nghiệp nhà nước được ưu tiên phát triển để nắm vai trò chủ đạo trong nền kinh tế và một luật về doanh nghiệp nhà nước cần được ban hành để điều chỉnh đối tượng này. Bên cạnh đó, một bộ phận doanh nghiệp nhà nước sẽ được cổ phần hóa một cách từ từ. Các chính sách điều chỉnh kinh tế nhà nước và doanh nghiệp nhà nước sẽ được đề cập sâu hơn ở phần dưới.

Trong phát triển công nghiệp, công nghiệp nhẹ với trọng tâm là hàng tiêu dùng sẽ được ưu tiên phát triển nhằm đáp ứng nhu cầu trong nước, vốn vẫn đang chịu nhiều thiếu thốn. Công nghiệp phải phát triển hài hòa với nông nghiệp vì nông nghiệp có vị trí quan trọng trong nền kinh tế. Thêm nữa, công nghiệp nặng cũng phải phát triển hài hòa với công nghiệp nhẹ nhằm tạo ra cơ cấu kinh tế cân đối. Các mặt hàng được ưu tiên phát triển trong công nghiệp nặng bao gồm phân bón, hóa chất, nguyên liệu, năng lượng và các sản phẩm từ tài nguyên thiên nhiên, như than, dầu khí. Cơ sở hạ tầng phục vụ cho phát triển công nghiệp cũng sẽ được tập trung phát triển như điện và giao thông.

Mục tiêu chủ yếu phát triển kinh tế giai đoạn này là khai thác và sử dụng tốt các nguồn lực phát triển để đạt tốc độ tăng trưởng cao hơn thời kỳ 1991-1995, kết hợp hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với giải quyết những vấn đề bức xúc về mặt xã hội; chuẩn bị tích cực các tiền đề cần thiết cho giai đoạn phát triển cao hơn sau năm 2000. Đại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII Đảng Cộng sản Việt Nam (1-7-1996) đã khẳng định *“phấn đấu đến năm 2000 và 2020 của sự nghiệp đổi mới, đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá và xây dựng nước ta thành một nước công nghiệp có cơ sở - kỹ thuật hiện đại, cơ cấu kinh tế hợp lý, quan hệ sản xuất phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất ... Từ nay đến 2020, ra sức phấn đấu đưa nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp”*<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng [http://www.lichsvietnam.vn/home.php?option=com\\_content&task=view&id=1164&Itemid=5](http://www.lichsvietnam.vn/home.php?option=com_content&task=view&id=1164&Itemid=5)

Chính sách phát triển các ngành công nghiệp được đề ra “ Phát triển các ngành công nghiệp, chú trọng trước hết công nghiệp chế biến, công nghiệp hàng tiêu dùng và hàng xuất khẩu; xây dựng có chọn lọc một số cơ sở công nghiệp nặng về dầu khí, than, xi măng, cơ khí, điện tử, thép, phân bón, hoá chất, một số cơ sở công nghiệp quốc phòng. Tốc độ tăng giá trị sản xuất công nghiệp bình quân hằng năm 14-15%.”<sup>7</sup>.

(2001 – 2010) Chiến lược phát triển ngành công nghiệp tiếp tục được Chính phủ chỉ đạo hướng vào “tập trung phát triển nhanh các ngành công nghiệp có khả năng phát huy lợi thế cạnh tranh, chiếm lĩnh thị trường trong nước và đẩy mạnh xuất khẩu. Xây dựng có chọn lọc một số cơ sở công nghiệp nặng: dầu khí, luyện kim, cơ khí chế tạo, hoá chất cơ bản, phân bón, vật liệu xây dựng... với bước đi hợp lý, phù hợp điều kiện vốn, công nghệ, thị trường, phát huy được hiệu quả. Phát triển mạnh các ngành công nghiệp công nghệ cao, nhất là công nghệ thông tin, viễn thông, điện tử, tự động hoá. Chú trọng phát triển công nghiệp sản xuất phần mềm tin học thành ngành kinh tế có tốc độ tăng trưởng vượt trội....”<sup>8</sup>Bên cạnh đó, công tác quy hoạch, bố trí hợp lý các khu công nghiệp, khu chế xuất, xây dựng các khu công nghệ cao, hình thành các cụm công nghiệp lớn tiếp tục được nhấn mạnh. Nhằm mục tiêu nâng cao hiệu suất lao động, nâng cao năng suất... chiến lược phát triển ngành công nghiệp cũng đề ra tiếp tục đổi mới và nâng cấp công nghệ, thực hiện liên kết giữa các doanh nghiệp với nhau, giữa các vùng sản xuất trên cơ sở hài hòa về lợi ích mỗi bên.

Đặc biệt, trong giai đoạn này, mục tiêu tăng tỷ lệ nội địa hóa trong công nghiệp gia công (tỷ lệ nội địa hoá trong sản xuất xe cơ giới, máy và thiết bị đạt 60 - 70%) lắp ráp nhằm tạo ra giá trị gia tăng cao, tiến tới làm chủ về công nghệ, tích cực trong công tác bảo hộ sở hữu công nghiệp, bảo vệ môi trường cũng được đề ra. Công nghiệp điện tử - thông tin được xác định trở thành ngành mũi nhọn...

Với xu thế hội nhập kinh tế quốc tế, xuất khẩu được nhìn nhận có vai trò rất quan trọng. Trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội 1986-1990, xuất khẩu được xác định “có ý nghĩa quyết định đối với nhiều mục tiêu kinh tế trong 5 năm này, đồng thời cũng là khâu chủ yếu của toàn bộ

---

<sup>7</sup> Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của

Đảng [http://www.lichsvietnam.vn/home.php?option=com\\_content&task=view&id=1164&Itemid=5](http://www.lichsvietnam.vn/home.php?option=com_content&task=view&id=1164&Itemid=5)

<sup>8</sup> Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá VIII tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng.

<http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTinTongHop/noidungvankiendaihoidang?categoryId=10000714&articleId=10038387>



các quan hệ kinh tế đối ngoại, xuất khẩu phải trở thành mối quan tâm hàng đầu của tất cả các ngành, các cấp”<sup>9</sup>. Đây có thể được xem là chuyển biến rất quan trọng về mặt tư duy, phá bỏ những rào cản trong quản lý kinh tế, cụ thể là ngoại thương, và tạo cơ sở cho sự phát triển công nghiệp theo định hướng xuất khẩu.

Bình quân mỗi năm của kế hoạch 5 năm 1986-1990, sản lượng điện tăng 11,1%, xi măng tăng 11,0%, thép cán tăng 8,0%, thiếc tăng 10%. Đáng chú ý là xuất hiện ngành sản xuất mới: khai thác dầu thô của công nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Sản lượng dầu thô tăng từ 40 nghìn tấn năm 1986 lên 280 nghìn tấn năm 1987; 680 nghìn tấn năm 1988; 1,5 triệu tấn năm 1989 và 2,7 triệu tấn năm 1990<sup>10</sup>. Kết thúc kế hoạch 5 năm (1986 - 1990), công cuộc đổi mới đã đạt được những thành tựu bước đầu rất quan trọng: GDP tăng 4,4%/năm; tổng giá trị sản xuất nông nghiệp tăng bình quân 3,8 - 4%/năm; công nghiệp tăng bình quân 7,4%/năm, trong đó sản xuất hàng tiêu dùng tăng 13 - 14%/năm; giá trị kim ngạch xuất khẩu tăng 28%/năm<sup>11</sup>.

Tuy nhiên, một số những thách thức đặt ra đối với phát triển công nghiệp cần phải giải quyết chính là xuất khẩu của Việt Nam chỉ giúp thanh toán được từ 34 đến 38% nhập khẩu của đất nước, phần còn lại được tài trợ bằng viện trợ của Liên Xô và trợ cấp nhập khẩu. Cùng với sự chấm dứt viện trợ và trợ cấp, Việt Nam hoặc phải cắt giảm mạnh nhập khẩu do đó gây ra suy thoái nghiêm trọng.

Phần lớn các doanh nghiệp nhà nước sản xuất ra sản phẩm chỉ đáp ứng được nhu cầu trong nước, không tạo ra được những sản phẩm có chất lượng cao, đáp ứng các tiêu chuẩn thế giới để xuất khẩu (ngoại trừ thị trường khối Comecon- bị sụp đổ vào đầu những năm 1990) dẫn đến thiếu hụt nguồn ngoại tệ để nhập khẩu những thiết bị thay thế, khủng hoảng sản xuất công nghiệp.

Như vậy, để thực hiện được mục tiêu Đại hội đã đề ra thì chiến lược công nghiệp hóa tiếp tục được đề ra thông qua việc phát huy sức mạnh của các thành phần kinh tế, cân đối sự phát triển của các thành phần kinh tế. Trong giai đoạn này,

*Một số kết quả đạt được:* Tốc độ tăng trưởng đạt cao, hầu hết các chỉ tiêu kế hoạch đều vượt mức: GDP bình quân tăng 8,2%/năm; giá trị sản xuất công nghiệp tăng 13,3%/năm vượt xa kế hoạch đề ra (7,5%-8,5%), trong đó khu vực kinh tế Nhà nước tăng 15%, khu vực ngoài quốc

<sup>9</sup> Báo cáo chính trị của Đại hội Đảng lần thứ 6

<sup>10</sup> <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTinTongHop/kinhtexahoi>

<sup>11</sup> Võ Hồng Phúc: *Những thành tựu về kinh tế - xã hội qua 20 năm đổi mới (1986 - 2005)*, trong Việt Nam 20 năm đổi mới, Nxb. Chính trị quốc gia, H, 2006, tr. 141

doanh tăng 10,6%; nông nghiệp tăng 4,5%/năm; lĩnh vực dịch vụ tăng 12%/năm; tổng sản lượng lương thực 5 năm (1991 - 1995) đạt 125,4 triệu tấn, tăng 27% so với giai đoạn 1986 - 1990 “*Nước ta đã ra khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội nghiêm trọng và kéo dài hơn 15 năm, tuy còn một số mặt chưa vững chắc, song đã tạo được tiền đề cần thiết để chuyển sang một thời kỳ phát triển mới: đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*”<sup>12</sup>.

Quan điểm phát triển kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2011-2020 đã được đề ra tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI (19/1/2011) thực hiện công cuộc đổi mới một cách toàn diện, phấn đấu đưa Việt Nam trở thành một nước công nghiệp 2020 “*đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại*”<sup>13</sup>

Như vậy, trong lĩnh vực phát triển công nghiệp, mặc dù đạt được một số thành tựu khá ấn tượng như đã đề cập ở trên, song công nghiệp Việt Nam lại đang rơi vào xu hướng tăng trưởng chậm từ mức trung bình 14,3% giai đoạn 2006-2010 giảm xuống 10% giai đoạn 2011-2015, tốc độ tăng năng suất lao động của ngành chỉ đạt 2,4%/năm chậm hơn tốc độ tăng trưởng bình quân chung của nền kinh tế là 3,9%. Bên cạnh đó năng suất lao động công nghiệp Việt Nam bị bỏ xa so với các nước phát triển và các nước trong khu vực. Năng suất lao động của Nhật Bản cao gấp 39 lần của Việt Nam, Singapore cao gấp 26 lần, Hàn Quốc cao gấp 16 lần và Trung Quốc cao gấp 2 lần. Tốc độ tăng trưởng giá trị gia tăng trong công nghiệp đạt thấp, tỷ trọng giá trị gia tăng ngành công nghiệp trong GDP giảm từ 32% năm 2010 xuống còn khoảng 28% năm 2015<sup>14</sup>.

Bản về vấn đề này, có khá nhiều quan điểm cho rằng: (1)*tăng trưởng công nghiệp phụ thuộc nhiều vào các yếu tố về vốn, tài nguyên, lao động trình độ thấp, chưa dựa nhiều vào tri thức, khoa học và công nghệ, lao động có kỹ năng, (2) Một số ngành công nghiệp chủ đạo chưa được tổ chức theo mô hình chuỗi giá trị, đặc biệt là các ngành công nghiệp định hướng xuất khẩu, (3) một số ngành công nghiệp trọng điểm do các doanh nghiệp nhà nước nắm vai trò chủ đạo có hiệu quả*

---

<sup>12</sup> Võ Hồng Phúc: *Những thành tựu về kinh tế - xã hội qua 20 năm đổi mới (1986 - 2005)*, trong Việt Nam 20 năm đổi mới, Nxb. Chính trị quốc gia, H, 2006, tr. 141

<sup>13</sup> Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam  
. <http://dangcongsan.vn/tu-lieu-van-kien/tu-lieu-ve-dang/dai-hoi-dang/lan-thu-xi/doc-192620158594746.html>

<sup>14</sup> Cao Quốc Hưng “Cơ cấu lại ngành công nghiệp VN 2017-2020 hướng tới tăng trưởng nhanh và bền vững.  
<https://baomoi.com/co-cau-lai-nganh-cong-nghiep-vn-2017-2020-huong-toi-tang-truong-nhanh-va-ben-vung/c/22424293.epi>

hoạt động còn chưa cao,(4) đầu tư trong công nghiệp chưa đi vào chiều sâu, việc thu hút và tận dụng nguồn đầu tư trực tiếp của nước ngoài (FDI) các doanh nghiệp công nghiệp nội địa quy mô nhỏ, năng lực cạnh tranh nhìn chung còn thấp”<sup>15</sup>.

Đứng trước những thách thức như vậy, chính sách phát triển công nghiệp trong cả giai đoạn này được điều chỉnh gắn với các chương trình đổi mới cơ cấu kinh tế gắn với mô hình tăng trưởng. Cụ thể, năm 2013 Thủ tướng đã phê duyệt "Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013 - 2020"<sup>16</sup>. Năm 2014, "Đề án Tái cơ cấu ngành Công Thương phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển bền vững giai đoạn đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030". Cũng trong năm, Ngày 9/6/2014, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt "Chiến lược phát triển công nghiệp Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035"<sup>17</sup> nhằm định hình chiến lược phát triển công nghiệp "ưu tiên phát triển nhóm ngành cơ khí và luyện kim (thép tấm, thép hình, thép hợp kim); hóa chất (ưu tiên nhóm sản phẩm hóa dầu); chế biến nông, lâm, thủy sản (Ưu tiên sản phẩm chế biến xuất khẩu có tính cạnh tranh cao, kết hợp với xây dựng và phát triển thương hiệu đặc trưng cho nông, lâm, thủy sản Việt Nam); dệt may, da giày (thúc đẩy các thị trường tiềm năng như Nga, Trung Đông, Đông Âu, châu Phi; xây dựng hệ thống phân phối bán lẻ mang thương hiệu Việt Nam); điện tử và viễn thông (khuyến khích phát triển các phần mềm, đặc biệt là phần mềm nhúng trong các thiết bị phần cứng, điện tử, viễn thông, đáp ứng nhu cầu nội địa...)"<sup>18</sup>.

### 3. Doanh nghiệp nhà nước

Với những định hướng của đó của Đảng Cộng sản Việt Nam, các cơ quan hành pháp và lập pháp đã tích cực đưa ra những chính sách cụ thể nhằm tháo gỡ những tồn tại và giải phóng sức sản xuất, tạo thuận lợi cho quá trình phát triển kinh tế. Tháng 11/1987, Chính phủ Việt Nam đã ra

---

<sup>15</sup> Cao Quốc Hưng "Cơ cấu lại ngành công nghiệp VN 2017-2020 hướng tới tăng trưởng nhanh và bền vững. <https://baomoi.com/co-cau-lai-nganh-cong-nghiep-vn-2017-2020-huong-toi-tang-truong-nhanh-va-ben-vung/c/22424293.epi>

<sup>16</sup> <http://www.sav.gov.vn/2281-1-ndt/thu-tuong-chinh-phu-phe-duyet-de-an-tong-the-tai-co-cau-kinh-te.sav>

<sup>17</sup> <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Quyết-dinh-879-QĐ-TTg-2014-Chiến-lược-phát-triển-công-nghiệp-đến-2025-tầm-nhìn-2035-234516.aspx>

<sup>18</sup> Quyết định 879- QĐ-TTg 2014. Chiến lược phát triển công nghiệp đến 2025, tầm nhìn 2035. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Quyết-dinh-879-QĐ-TTg-2014-Chiến-lược-phát-triển-công-nghiệp-đến-2025-tầm-nhìn-2035-234516.aspx>

Quyết định 217-HĐBT về *Ban hành các chính sách đổi mới kế hoạch hóa và kinh doanh xã hội chủ nghĩa đối với xí nghiệp quốc doanh*, nhằm hướng dẫn thực hiện cơ chế mới trong sản xuất-kinh doanh ở khu vực chiếm tỷ trọng chủ chốt của nền kinh tế. Theo quyết định này, doanh nghiệp nhà nước vẫn phải thực hiện các kế hoạch của nhà nước và chịu sự quản lý của nhà nước nhưng đã được “cởi trói” nhiều mặt trong các hoạt động của mình để hướng theo cơ chế thị trường và mở rộng ra thị trường thế giới. Quyết định này đã có những hướng dẫn cụ thể đối với từng lĩnh vực liên quan đến hoạt động sản xuất – kinh doanh của doanh nghiệp, như lập kế hoạch, vật tư kỹ thuật, tiêu thụ sản phẩm, tài chính – kế toán, giá cả, cơ chế thanh toán, ký kết và thực hiện hợp đồng, sử dụng lao động, chế độ tiền lương, xuất nhập khẩu và hợp tác kinh doanh với nước ngoài. Có thể xét một số khía cạnh làm ví dụ để thấy được sự thay đổi quan trọng. Trong việc lập kế hoạch, thay vì doanh nghiệp nhà nước chỉ làm theo kế hoạch sản xuất do nhà nước quy định trong giai đoạn trước đó thì trong giai đoạn này “Xí nghiệp có quyền tự chủ xây dựng và thực hiện kế hoạch dài hạn, trung hạn và ngắn hạn trong hoạt động sản xuất kinh doanh của mình”. Các doanh nghiệp trước đây chỉ được xuất nhập khẩu theo hợp đồng của nhà nước thì nay đều được khuyến khích xuất khẩu và được phép xuất – nhập khẩu và hợp tác trực tiếp với nước ngoài, dù vẫn phải tuân theo một số điều kiện và chịu sự quản lý của Bộ Ngoại thương.

Tác động về mặt chính sách được thực hiện quyết liệt trong những năm đổi mới đã dần hình thành một nền kinh tế nhiều thành phần theo cơ chế thị trường. Để phát huy vai trò chủ đạo, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, tăng cường quản lý nhà nước, thúc đẩy hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995<sup>19</sup> gồm 58 điều đã được Quốc hội khóa IX chính thức thông qua (ngày 20.4.1995). Theo đó, các doanh nghiệp nhà nước được tổ chức theo mô hình quản lý riêng, không giống như mô hình quản lý của các doanh nghiệp thuộc tư hữu.

Như vậy, các doanh nghiệp Nhà nước, mặc dù vẫn đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân, dần được cải tổ về thể chế và tài chính: các doanh nghiệp này được chủ động quyết định hơn trong việc quản lý và phát triển đơn vị của mình, song đồng thời cũng phải tuân thủ những thể thức ngân sách chặt chẽ hơn.

Trong khuôn khổ chính sách kiện toàn khối Nhà nước, chương trình tư nhân hóa hay đúng hơn là cổ phần hóa doanh nghiệp (bắt đầu thí điểm năm 1992) ngày càng phát triển, ngoại trừ các

---

<sup>19</sup> Luật doanh nghiệp nhà nước <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Luat-Doanh-nghiep-Nha-nuoc-1995-39-L-CTN-39099.aspx>

doanh nghiệp trong những lĩnh vực chiến lược. Con số doanh nghiệp Nhà nước giảm dần theo năm tháng: từ 12.000 doanh nghiệp năm 1993 xuống 5 800 doanh nghiệp năm 2001, như vậy là giảm hơn một nửa trong vòng tám năm; con số này tiếp tục giảm mạnh xuống chỉ còn 3.000 doanh nghiệp vào năm 2005<sup>20</sup>.

Những thách thức trong giai đoạn trước đó về xuất khẩu các mặt hàng chế tạo của các doanh nghiệp nhà nước cũng bắt đầu được tháo gỡ khi Hoa Kỳ chính thức gỡ bỏ lệnh cấm vận đối với Việt Nam năm 1994<sup>21</sup> đã tạo đà cho các doanh nghiệp xuất khẩu, đặc biệt là các doanh nghiệp FDI (Luật đầu tư nước ngoài tiếp tục được hoàn thiện và sửa đổi vào năm 1992). Đầu tư trực tiếp nước ngoài được thực hiện thực tế tăng vọt từ 575 triệu USD vào năm 1992 lên đến khoảng 2 tỷ USD năm 1994 và chưa bao giờ giảm xuống dưới mức 2 tỷ USD kể từ đó. Khoảng một nửa giá trị đầu tư trực tiếp nước ngoài này đi vào công nghiệp chế tạo và phần lớn công nghiệp chế tạo được dành cho xuất khẩu. Đến năm 2007, kim ngạch xuất khẩu công nghiệp chế tạo là 26,9 tỷ USD, chiếm 55% tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam, trong đó khu vực FDI chiếm khoảng 55%<sup>22</sup>

Thí điểm thực hiện *Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước*: Giai đoạn thí điểm và mở rộng thí điểm cổ phần hóa từ năm 1992 đến giữa năm 1998 Trong giai đoạn này, Chính phủ đã ban hành những văn bản pháp lý (Quyết định, Nghị định) sau đây: Quyết định 202-CT ngày 08 tháng 6 năm 1992 về tiếp tục làm thí điểm chuyển một số DNNN thành công ty cổ phần; Nghị định 28/CP của Chính phủ ngày 07 tháng 5 năm 1996 về chuyển một số Doanh nghiệp nhà nước thành Công ty Cổ phần (được ban hành và đưa vào thực hiện thay thế cho Quyết định 202-CT của Thủ tướng Chính phủ); Nghị định 25/CP ngày 26 tháng 03 năm 1997 về Sửa đổi một số điều của Nghị định số 28/CP.

Trong thời kỳ này, chính sách phát triển công nghiệp được định hình bởi sự thay đổi về thể chế, luật pháp, với việc quy định mới, sửa đổi các khung khổ luật trước đó như:

Quốc hội Khóa XI ( 26.11.2003) đã thông qua Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 để thay thế Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 trong đó quy định 3 mô hình quản lý của các doanh

---

<sup>20</sup> PGS.TS. Hiền Đỗ Benoit. Việt Nam sau 30 năm Đổi mới - Thành tựu và Triển vọng

<sup>21</sup> <http://vietnamembassy-usa.org/vi/basic-page/mot-so-moc-dang-nho-trong-quan-he-viet-nam-hoa-ky>

<sup>22</sup> Tổng cục thống kê, Niên giám thống kê Việt Nam 2008, Nhà xuất bản Thống kê, 2009

ng nghiệp nhà nước bao gồm: Công ty nhà nước, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước, và công ty cổ phần nhà nước.

Để đẩy nhanh quá trình cải cách kinh tế, Quốc hội Khóa XI (29.11.2005) đã thông qua Luật Doanh nghiệp năm 2005, thay thế cho luật Doanh nghiệp năm 1999, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 . Bộ luật đã thống nhất các quy định về thành lập và quản lý các doanh nghiệp, không còn sự phân biệt là doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước hay sở hữu tư nhân về phương diện tổ chức quản trị.

Thành lập các tổng công ty 90,91 ( Tập đoàn dệt may, điện lực, dầu khí, công nghiệp than khoáng sản...) như chúng tôi đã đề cập, các tập đoàn này luôn nhận được những ưu đãi của chính phủ như đất đai, tài chính... tuy nhiên, nhiều tập đoàn tăng trưởng không như kỳ vọng, các doanh nghiệp công nghiệp nhà nước đã rơi lại phía sau so với khu vực công nghiệp dân doanh và đầu tư trực tiếp nước ngoài xét theo tỉ lệ tăng trưởng chung, năng suất, và kết quả hoạt động tài chính...

Để tạo điều kiện thúc đẩy tích tụ và tập trung, nâng cao khả năng cạnh tranh đồng thời thực hiện chủ trương xoá bỏ dần chế độ Bộ chủ quản, cấp hành chính chủ quản và sự phân biệt doanh nghiệp Trung ương, doanh nghiệp địa phương và tăng cường vai trò quản lý Nhà nước đối với các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, nâng cao hiệu quả của nền kinh tế, Chính phủ đã ban hành Quyết định 90, 91 (ngày 07 tháng 3 năm 1994<sup>23</sup>) thí điểm thành lập tập đoàn kinh doanh, nhưng phải đến năm 2006, các tổng công ty 91 mới được từng bước chuyển thành các tập đoàn thực sự.

Tiếp tục hoàn thiện khung khổ luật cho đề án tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, thúc đẩy quá trình hội nhập, nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp với việc đổi mới trong quản trị doanh nghiệp, minh bạch hóa thông tin... Năm 2012 Chính phủ ban hành Quyết định số 929/QĐ-TTg phê duyệt đề án “*Tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là các Tập đoàn, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 – 2015*”. Tiếp đó, năm 2014 Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg về “*Ban hành tiêu chí, danh mục phân loại DNNN*” nhằm đẩy mạnh sắp xếp, đổi mới các DNNN hiện có. Với sự quyết liệt trong thực hiện cổ phần hóa, “*giai đoạn 2011 – 2015 đã có 488 doanh nghiệp được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa với tổng giá trị 758.013*

---

<sup>23</sup> <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Quyet-dinh-91-TTg-thi-diem-thanh-lap-tap-doan-kinh-doanh/38742/noi-dung.aspx>

tỷ đồng và giá trị thực tế phần vốn nhà nước là 187.418 tỷ đồng. Tổng vốn điều lệ theo phương án được phê duyệt của 488 DN là 195.416 tỷ đồng, cơ cấu như sau: Nhà nước nắm giữ 127.357 tỷ đồng (bằng 65%); Nhà đầu tư chiến lược nắm giữ 30.429 tỷ đồng (bằng 15,5%); Người lao động nắm giữ 3.969 tỷ đồng (bằng 2%); Tổ chức công đoàn nắm giữ 1.124 tỷ đồng (bằng 0,5%); Bán công khai 32.543 tỷ đồng (bằng 17%)”<sup>24</sup>. Bên cạnh số lượng doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa, thì chủ trương đẩy mạnh nhanh tiến trình cổ phần hóa tạo ra những động lực quan trọng thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế xã hội. Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn đã cho phép giải phóng nguồn lực và thúc đẩy sự tham gia của thành phần kinh tế tư nhân, thu hút nguồn lực xã hội vào phát triển kinh tế, góp phần thúc đẩy thị trường vốn, chứng khoán, làm thay đổi quản trị doanh nghiệp từ đó nâng cao hiệu quả của sản xuất kinh doanh ... Tuy nhiên, theo nhìn nhận của các giới học giả thì tiến trình cổ phần hóa vẫn còn một số những hạn chế cần khắc phục như (1) tốc độ cổ phần hóa chậm ( *Cổ phần hóa động chạm đến một số lợi ích của cán bộ lãnh đạo, quan điểm nhận thức của các bên khi triển khai các nghị quyết của Đảng về cổ phần hóa, giá đất được đưa vào giá trị cổ phần hóa*)<sup>25</sup> ; (2) cơ chế chính sách cổ phần hóa chưa được hoàn chỉnh ( *cần rà soát kỹ các luật có liên quan như Luật DN; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN; Luật Cán bộ, công chức; Luật Phá sản; Bộ luật Lao động và các quy định liên quan trình cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung phù hợp quá trình cơ cấu lại và vai trò Chính phủ sớm ban hành các cơ chế, chính sách đẩy nhanh quá trình CPH như Nghị định thay thế Nghị định số 59/2011/NĐ-CP về CPH DNNN; Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13-10-2015 về đầu tư vốn nhà nước vào DN và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại DN*) ; (3) Hiệu quả của CPH chưa được đánh giá đầy đủ và kịp thời. Các bộ, ngành và địa phương chưa công khai danh sách và tiến độ cổ phần hóa các DN một cách đầy đủ, kịp thời. Công tác giám sát, kiểm tra chưa tốt nên không thể kịp thời xử lý các vấn đề vướng mắc phát sinh tại doanh nghiệp. Chậm chễ trong cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành liên quan hay những “nút thắt” vướng mắc trong chính sách, quy định cũng là những rào cản đối với tiến độ cổ phần hóa<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Đặng Quyết Tiến, *Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: Chặng đường 2011 - 2015 và định hướng 2016 – 2020*. Tạp chí tài chính kỳ I tháng 10/2016. <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/tai-chinh-doanh-nghiep/co-phan-hoa-doanh-nghiep-nha-nuoc-chang-duong-2011-2015-va-dinh-huong-2016-2020-98430.html>

<sup>25</sup> Nguyễn Nhân ( 2014). *Để đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước*. <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?distribution=27987&print=true>

<sup>26</sup> Phan Thị Thùy Linh (2017). *Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn tại Việt Nam*. Luận án TS. [http://www.ciem.org.vn/Content/files/tailieu/2\\_%20Tom%20at%20Thuy%20Linh%20VN.pdf](http://www.ciem.org.vn/Content/files/tailieu/2_%20Tom%20at%20Thuy%20Linh%20VN.pdf)

*Quyết liệt thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước:* Nếu như giai đoạn 1992- 1998 được xem là giai đoạn thí điểm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước thì giai đoạn 1998- 2011 là giai đoạn đẩy mạnh cổ phần hóa: Tiếp tục sửa đổi hoàn thiện khung khổ pháp lý, Chính phủ đã ban hành: Nghị định 44/1998/NĐ-CP ngày 29 tháng 6 năm 1998 về chuyển DNNN thành Công ty Cổ phần; Nghị định 64/2002/NĐ-CP, ngày 19 tháng 6 năm 2002 của Chính phủ về việc chuyển DNNN thành Công ty cổ phần; Nghị định 187/2004/NĐ-CP, ngày 16 tháng 11 năm 2004 của Chính phủ về việc chuyển công ty nhà nước thành công ty cổ phần; Nghị định 109/2007/NĐ-CP ngày 26 tháng 6 năm 2007 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần; Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 2011 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần.

**Bảng: Sở hữu nhà nước trong các doanh nghiệp cổ phần hóa**

	2000	2001	2002	2003	2004
Số doanh nghiệp cổ phần hóa	211	215	164	539	715
Sở hữu nhà nước $\geq$ 50%	7,2%	8,3%	8,0%	50,0%	42,0%
Sở hữu nhà nước 20% ÷ 50%	28,8%	31,7%	33,0%	18,0%	28,0%
Sở hữu nhà nước < 20%	64,0%	60,0%	59,0%	32,0%	30,0%

Nguồn: Dwight H. Perkins và Vũ Thành Tự Anh (2010). Chính sách công nghiệp của Việt Nam. Thiết kế chính sách để phát triển bền vững. Trang 19.

Theo số liệu bảng trên thì số doanh nghiệp nhà nước nắm giữ, sở hữu lớn hơn 50% đã tăng mạnh cổ phần hóa từ năm 2000 là 211 doanh nghiệp lên 715 doanh nghiệp vào năm 2004.

Ký kết giữa Hoa Kỳ và Việt Nam vào năm 2000 và chính thức có hiệu lực vào tháng 12/2001 sau khi được hai bên phê chuẩn. Thực thi cắt giảm thuế quan và xóa bỏ nhiều biện pháp hạn chế thương mại với AFTA và ASEAN. Ngày 11/1/2007, Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên của tổ chức thương mại thế giới. Những tác động của các Hiệp định thương mại đã tác động mạnh đến chính sách công nghiệp của Việt Nam, buộc các doanh nghiệp nhà nước buộc phải đổi mới để tiếp cận sự cạnh tranh quốc tế và khu vực. *“Chính sách công nghiệp hiện nay của Việt Nam vẫn nhằm ưu tiên cho một số thành phần sở hữu nhất định thay vì vào một ngành hay tổng*



*thể các doanh nghiệp. Đáng chú ý nhất trong loại chính sách này là những chính sách mang lại sự ưu ái đặc biệt cho các doanh nghiệp nhà nước. Trong môi trường tài chính, chính các doanh nghiệp nhà nước nhận được hầu hết các khoản vay từ các ngân hàng thương mại quốc doanh lớn cùng với vốn đầu tư trực tiếp từ ngân sách nhà nước. Đầu tư nhà nước vào cơ sở hạ tầng ở những vùng như miền trung Việt Nam cũng đã được thực hiện chủ yếu cũng để hỗ trợ cho các ngành công nghiệp nặng thuộc sở hữu nhà nước được hoạch định cho vùng này. Sự hình thành các tập đoàn nhà nước quy mô lớn với sự kiểm soát gần như độc quyền đối với các ngành công nghiệp then chốt là một hình thức hỗ trợ của chính phủ mà chỉ dành cho các doanh nghiệp nhà nước. Mức độ ưu ái của chính phủ dành cho khu vực nhà nước nhiều hơn so với các khu vực khác đã được giảm xuống thông qua tư cách thành viên WTO và các bộ luật doanh nghiệp 2000 và 2005 nhưng không hề có nghĩa là đã được xóa bỏ”<sup>27</sup>*

#### **4. Doanh nghiệp tư nhân**

Trong 10 năm thực hiện công cuộc đổi mới, với chủ chương hướng đến tự do hóa thương mại, mở rộng và thúc đẩy kinh tế tư nhân. Như chúng tôi đã phân tích, với nhiều chủ chương “xé rào” ở cấp địa phương, nhằm giải tỏa bớt các rào cản, tự do lưu thông hàng hóa, thành phần kinh tế tư nhân bắt đầu phát triển. Nhằm đáp ứng những nhu cầu quản lý sự phát triển mạnh mẽ của khối kinh tế tư nhân. Luật Công ty năm 1990 và Luật Doanh nghiệp tư nhân năm 1990 (Quốc hội Khóa VIII thông qua ngày 21 tháng 12 năm 1990)<sup>28</sup> là các văn bản pháp lý đầu tiên cho phép thành lập các tổ chức kinh tế thuộc tư hữu, bao gồm các loại hình là: công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần (thành lập theo Luật Công ty) và doanh nghiệp tư nhân (thành lập theo Luật Doanh nghiệp tư nhân). Tuy nhiên, phải đến năm 1992, Quốc hội mới thông qua Hiến pháp mới, công nhận: “*Công dân có quyền tự do kinh doanh theo quy định pháp luật*”. Qua đó đưa Luật Doanh nghiệp tư nhân thực sự đi vào hoạt động.

Mặc dù còn có một số giới hạn áp dụng đối với các thành phần kinh tế tư nhân như Điều 5 và điều 7 của Luật doanh nghiệp tư nhân giới hạn một số ngành kinh tế mà khối tư nhân chưa thể khai thác (vận tải biển và hàng không, xuất nhập khẩu, khai thác đá quý, sản xuất và phân phối

---

<sup>27</sup> Dwight H. Perkins và Vũ Thành Tự Anh (2010). Chính sách công nghiệp của Việt Nam. Thiết kế chính sách để phát triển bền vững, trang 15.

<sup>28</sup> <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Luat-Doanh-nghiep-tu-nhan-1990-48-LCT-HDNN8-38054.aspx>

diện rộng điện nước, dịch vụ bưu điện/viễn thông/phát thanh/ truyền hình/xuất bản, du lịch quốc tế) và đặc biệt cấm công chức cũng như sỹ quan quân đội tại chức không được mở doanh nghiệp loại này, hay điều khoản 6, cấm các cơ quan Nhà nước và các đơn vị quân đội tham gia và sử dụng tài sản quỹ công góp vốn xây dựng công ty... song Tính đến ngày 31-12-1996, Việt Nam có 1.439.683 đơn vị kinh doanh tư nhân, trong đó gồm 1.412.166 cá nhân và nhóm kinh doanh, 17.535 doanh nghiệp tư nhân, 6.883 công ty trách nhiệm hữu hạn, 153 công ty cổ phần và 2.946 hợp tác xã<sup>29</sup>.

Như vậy, số doanh nghiệp tư nhân vẫn tăng nhanh đặc biệt trong các lĩnh vực liên quan tới phát triển du dịch từ khi có chính sách mở cửa như: bất động sản, khách sạn, nhà hàng, thủ công nghiệp. Việc ban hành Luật doanh nghiệp năm 1999 đã tạo khung pháp lý đáng tin cậy hơn cho khu vực tư nhân và duy trì mức gia tăng của các doanh nghiệp thuộc khu vực này.<sup>30</sup>

## 5. Khu công nghiệp và khu chế xuất

Tư duy đổi mới của Đảng với kỳ vọng thúc đẩy sự phát triển nền kinh tế đã hình thành khung khổ luật về khu công nghiệp, khu chế xuất mới thay thế cho các mô hình khu công nghiệp cũ là nơi tập trung của các doanh nghiệp quốc doanh thuộc ngành công nghiệp nặng. Nghị quyết Đại hội VII thông qua, tiếp đó định hướng chiến lược về quy hoạch phát triển các KCN, KCX, thành lập KCX Tân Thuận đầu tiên trên cả nước, ban hành quy chế KCN ( Nghị định 322/HĐBT (18/10/1991) và quy chế KCN ( Nghị định 192/CP ngày 28/12/1994). Tiếp đó, Ban chấp hành Trung ương Đảng nêu rõ tại nhiệm kỳ khóa VII tháng 1.1994 “ *Quy hoạch các vùng trước hết là các địa bàn trọng điểm, các khu chế xuất, các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghiệp tập trung..*” Các Đại hội sau đó tiếp tục đưa ra các định hướng phát triển KCN, KCX trên phạm vi cả nước.

Nhằm khuyến khích doanh nghiệp Việt Nam thuộc các thành phần kinh tế, các tổ chức kinh tế, cá nhân nước ngoài và các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư vào khu công

---

<sup>29</sup> [https://vi.wikipedia.org/wiki/Lu%E1%BA%ADt\\_Doanh\\_nghi%E1%BB%87p\\_\(Vi%E1%BB%87t\\_Nam\)](https://vi.wikipedia.org/wiki/Lu%E1%BA%ADt_Doanh_nghi%E1%BB%87p_(Vi%E1%BB%87t_Nam))

<sup>30</sup> PGS.TS. Hiền Đỗ Benoit. Việt Nam sau 30 năm Đổi mới - Thành tựu và Triển vọng

ng nghiệp, khu chế xuất và khu công nghệ cao, tháng 4 năm 1997, Chính phủ ban hành Nghị định số 36 về “*Ban hành các quy chế khu công nghiệp, khu chế xuất và khu công nghệ cao*”<sup>31</sup>

*Sửa đổi hoàn thiện các quy định thể chế về phát triển các khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế*: Quyết định của Thủ tướng Chính phủ Số: 1107/QĐ-TTg ( 21-8-2006) “*về việc phê duyệt quy hoạch phát triển các khu công nghiệp ở Việt Nam đến năm 2015 và định hướng đến năm 2020*” phê duyệt Danh mục 117 khu công nghiệp dự kiến ưu tiên thành lập mới đến năm 2015 và Danh mục 27 khu công nghiệp thuộc các khu kinh tế được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch chung<sup>32</sup>.

Bổ sung Nghị định 29/2008/NĐ-CP của Chính phủ quy định về “*khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế*” thay thế cho nghị định 36 năm 1997 trong đó quy định chi tiết về quy trình thẩm định hồ sơ, các điều kiện ưu đãi đầu tư trong khu công nghiệp, phương thức huy động vốn phát triển cơ sở hạ tầng, phương thức quản lý của nhà nước...<sup>33</sup>. Báo cáo đánh giá công tác triển khai KCN, KCX của Chính phủ đã nhận định “*Sự phát triển của các khu công nghiệp đóng góp đáng kể vào sự phát triển công nghiệp và chuyển dịch cơ cấu kinh tế; Tạo thêm nhiều việc làm cho người lao động; Tạo môi trường cho chuyển giao công nghệ một cách nhanh chóng; Sản xuất nhiều hàng hoá tiêu dùng nội địa và sản phẩm xuất khẩu có tính cạnh tranh cao; Việc hình thành và phát triển các khu công nghiệp đã tạo điều kiện để thu hút một khối lượng lớn vốn đầu tư cho phát triển công nghiệp và phát triển kinh tế - xã hội nói chung...*”<sup>34</sup>. Tính đến tháng 8-2007, có 114 khu công nghiệp (IZ) đã được thành lập ở Việt Nam (và 71 khu công nghiệp nữa đang xây dựng), 3 khu chế xuất (EPZ), 2 khu công nghệ cao (HTZ), và 9 khu kinh tế (EZ). Hợp lại, các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao chiếm diện tích khoảng 34.000 ha<sup>29</sup>, và 9 khu kinh tế có diện tích khoảng 190.000 ha<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Nghi-dinh-36-CP-Quy-che-khu-cong-nghiep-khu-che-xuat-khu-cong-nghe-cao-40578.aspx>

<sup>32</sup> <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Quyết-dinh-1107-QĐ-TTg-Quy-hoach-phat-trien-khu-cong-nghiep-Viet-Nam-den-2015-2020-13724.aspx>

<sup>33</sup> Nghị định của Chính phủ quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế  
[http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view\\_detail.aspx?itemid=11620](http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view_detail.aspx?itemid=11620)

<sup>34</sup> <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/noidungcackhucongnghiepkhuchexuat?categoryId=879&articleId=10001189>

<sup>35</sup> Dwight H. Perkins và Vũ Thành TỰ Anh ( 2010). Chính sách công nghiệp của Việt Nam. Thiết kế chính sách để phát triển bền vững

*Một số kết quả đạt được: Mặc dù cùng chịu tác động của khủng hoảng tài chính - kinh tế khu vực (giai đoạn 1997 - 1999), Việt Nam vẫn duy trì được tốc độ tăng trưởng khá. GDP bình quân của cả giai đoạn 1996 - 2000 đạt 7%; trong đó, nông, lâm, ngư nghiệp tăng 4,1%; công nghiệp và xây dựng tăng 10,5%; các ngành dịch vụ tăng 5,2% “Nếu tính cả giai đoạn 1991 - 2000 thì nhịp độ tăng trưởng GDP bình quân là 7,5%. So với năm 1990, GDP năm 2000 tăng hơn hai lần. Trong 5 năm 1996-2000, sản xuất công nghiệp nước ta tiếp tục phát triển ổn định và tăng trưởng với nhịp độ cao. Giá trị sản xuất công nghiệp năm 1996 tăng 14,2%, năm 1997 tăng 13,8%, 1998 tăng 12,1%, 1999 tăng 10,4% và năm 2000 tăng 17,5%. Nếu so với năm 1990, giá trị sản xuất công nghiệp năm 2004 tăng gấp 6,5 lần, nhịp độ tăng trưởng bình quân hàng năm đạt 14,3%. 6 tháng đầu năm 2005, giá trị sản xuất công nghiệp ước đạt 205,3 nghìn tỷ đồng, tăng 15,6% so với cùng kỳ năm 2004, trong đó khu vực doanh nghiệp Nhà nước tăng 9,7%; khu vực kinh tế ngoài Nhà nước vẫn tiếp tục duy trì mức tăng cao 24,7%; khu vực có vốn đầu tư nước ngoài tăng 13,9%”.*<sup>36</sup>

Song song với việc ban hành các Nghị quyết của Đảng về phát triển kinh tế, trong thời kỳ này, công tác soạn thảo luật Doanh nghiệp đã được chính phủ giao cho Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, cơ quan thuộc Bộ Kế hoạch Đầu Tư thực hiện nhằm áp dụng chung cho cả khu vực kinh tế tư nhân và nhà nước, xóa bỏ tình trạng sân chơi không công bằng cho các loại hình doanh nghiệp.

Ngày 12 tháng 6 năm 1999, Quốc hội Khóa X đã chính thức thông qua Luật Doanh nghiệp, thay thế Luật Công ty năm 1990 và Luật Doanh nghiệp tư nhân năm 1990, quy định chi tiết hơn các loại hình tổ chức kinh tế tư hữu đã có trước đó (công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần và doanh nghiệp tư nhân) và bổ sung thêm một loại hình mới là công ty hợp danh. Luật Doanh nghiệp 1999 cũng lần đầu tiên quy định về hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, nhưng quy định chủ sở hữu của công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên chỉ có thể là tổ chức.

## **6. Đầu tư trực tiếp nước ngoài - FDI**

Để tạo nền tảng pháp lý cho các hoạt động kinh tế đối ngoại, đặc biệt là đón dòng vốn đầu tư từ bên ngoài vào Việt Nam, Luật Đầu tư nước ngoài đã được Quốc hội Việt Nam thông qua vào

---

<sup>36</sup> Báo cáo tình hình kinh tế xã hội của chính phủ

<http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTinTongHop/kinhtexahoi>

tháng 12 năm 1987<sup>37</sup>. Luật có 42 điều, quy định cụ thể những ưu đãi về thuế, quy định các điều khoản hợp tác đầu tư giữa đối tác trong nước với nước ngoài. Đây là cơ sở pháp lý đầu tiên trong thu hút FDI với mục tiêu nâng cao năng lực sản xuất công nghiệp thông qua chuyển giao công nghệ, giải quyết việc làm, tạo nguồn ngoại tệ phục vụ cho nhập khẩu và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Luật đầu tư 59/2005/QH11 (29.11.2005) thay thế Luật đầu tư nước ngoài tại Việt Nam năm 1996, Luật đầu tư nước ngoài năm 2000 và Luật khuyến khích đầu tư trong nước năm 1998. Như vậy, ngay từ những năm đầu thực hiện công cuộc đổi mới, Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam đầu tiên được Quốc hội thông qua vào tháng 12 năm 1987, sau đó được hoàn thiện và sửa đổi vào các năm 1992 ( 23.12.1992), năm 1996, đã tạo ra làn sóng đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam ngày càng lớn, cụ thể:

Làn sóng *FDI thứ nhất*(1991-1997), với 2.230 dự án và vốn đăng ký 16,244 tỷ USD, vốn thực hiện 12,98 tỷ USD. Trong đó, chỉ riêng năm 1997, vốn thực hiện đã đạt 3,115 tỷ USD, gấp 9,5 lần năm 1991. Giai đoạn tiếp theo từ năm 1998 đến năm 2004, do tác động tiêu cực của cuộc khủng hoảng kinh tế khu vực, nên trong số 3.968 dự án mới, phần lớn có quy mô nhỏ, vốn đăng ký năm 1998 chỉ là 5,099 tỷ USD, năm 2000 là 2,838 tỷ USD, năm 2004 là 4,547 tỷ USD. Trong khi đó, vốn thực hiện trong giai đoạn này là 17,66 tỷ USD, chỉ tăng 36% so với giai đoạn 1991-1997.

Sau khi Quốc hội phê duyệt Luật đầu tư mới, làn sóng *FDI thứ hai* vào Việt Nam, 2005, với vốn đăng ký 6,839 tỷ USD và vốn thực hiện 3,3 tỷ USD. Từ năm 2006 tới nay, Việt Nam đã thu hút được một lượng lớn vốn FDI. Báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho thấy, tính chung, từ năm 1988 đến năm 2011, tổng vốn đăng ký còn hiệu lực của 13.496 dự án FDI là 195,9 tỷ USD, vốn thực hiện là 88,2 tỷ USD, chiếm 43,2% vốn đăng ký. Tỷ trọng FDI trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội 1991 - 2000 là 30%, 2001 - 2005 là 16%, 2006 - 2011 là 28%. Các doanh nghiệp FDI đóng góp vào GDP thời kỳ 2001 - 2005 là 14,5%, tăng lên 20% năm 2010. FDI tạo ra khoảng 40% giá trị sản lượng công nghiệp, có tốc độ tăng khá cao, 2001- 2010 tăng 17,4%/năm trong khi toàn ngành công nghiệp tăng 16,3%/năm. Kim ngạch xuất khẩu của khu vực FDI tăng nhanh, 2001 - 2005 là 57,8 tỷ USD, 2006 - 2010 là 154,9 tỷ USD, bằng 2,67 lần, chiếm 55% tổng kim ngạch

---

<sup>37</sup> Luật đầu tư nước ngoài Số: 4-HĐNN8 . <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Luat-dau-tu-nuoc-ngoai-tai-Viet-Nam-1987-4-HDNN8-37468.aspx>

xuất khẩu cả nước (kể cả dầu thô). Bên cạnh đó, FDI đã góp phần quan trọng hình thành nhiều ngành kinh tế, như tạo ra hơn 2,3 triệu việc làm trực tiếp và hàng triệu việc làm gián tiếp, trong đó có hàng vạn kỹ sư, nhà quản lý trình độ cao, đội ngũ công nhân lành nghề, với thu nhập ngày càng tăng, du nhập phương thức lao động, kinh doanh và quản lý tiên tiến.<sup>38</sup>

*Một số kết quả nổi bật:*

Nền kinh tế vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng khá, tiềm lực và quy mô nền kinh tế tăng lên, nước ta đã ra khỏi tình trạng kém phát triển, từ nhóm nước thu nhập thấp đã trở thành nước có thu nhập trung bình (thấp). GDP bình quân 5 năm đạt 7%. Mặc dù bị tác động của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu (từ cuối năm 2008), nhưng thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam vẫn đạt cao. Tổng vốn FDI thực hiện đạt gần 45 tỷ USD, vượt 77% so với kế hoạch đề ra.<sup>39</sup> Giá trị sản xuất công nghiệp Việt Nam sau 10 năm qua tăng cao gần 3,5 lần, từ 0,34 triệu tỷ đồng lên 1,17 triệu tỷ đồng với tỉ trọng đóng góp vào GDP duy trì ổn định khoảng 31 - 32%, và trở thành ngành đóng góp nhiều nhất cho ngân sách nhà nước...

Trong GDP, tỷ trọng nông nghiệp từ 38,7% giảm xuống 24,3%, công nghiệp và xây dựng từ 22,7% lên 36,6%, dịch vụ từ 38,6% tăng lên 39,1%.

Quan hệ sản xuất đã có bước đổi mới phù hợp hơn với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất và thúc đẩy sự hình thành nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế; doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp lại một bước, thích nghi dần với cơ chế mới, hình thành những tổng công ty lớn trên nhiều lĩnh vực then chốt. Cơ chế quản lý và phân phối có nhiều đổi mới, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

*Một số hạn chế:*

Nền kinh tế kém hiệu quả và sức cạnh tranh còn yếu. Tích lũy nội bộ và sức mua trong nước còn thấp. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch chậm theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, gắn sản xuất với thị trường; cơ cấu đầu tư còn nhiều bất hợp lý. Tình trạng bao cấp và bảo hộ còn nặng.

---

<sup>38</sup> [http://www.hapi.gov.vn/25-nam-luat-dau-tu-nuoc-ngoai-tai-viet-nam\\_a395t122.aspx](http://www.hapi.gov.vn/25-nam-luat-dau-tu-nuoc-ngoai-tai-viet-nam_a395t122.aspx)

<sup>39</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia, H, 2011, tr. 151;

Đầu tư của Nhà nước còn thất thoát và lãng phí. Nhịp độ thu hút đầu tư trực tiếp của nước ngoài giảm mạnh. Tăng trưởng kinh tế những năm gần đây giảm sút, năm 2000 tuy đã tăng lên nhưng còn thấp hơn mức bình quân của thập kỷ 90.

Quan hệ sản xuất có mặt chưa phù hợp, hạn chế việc giải phóng và phát triển lực lượng sản xuất. Chưa có chuyển biến đáng kể trong việc đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước. Kinh tế tập thể phát triển chậm, việc chuyển đổi các hợp tác xã theo Luật ở nhiều nơi còn mang tính hình thức, hiệu quả thấp. Các thành phần kinh tế khác chưa phát huy hết năng lực, chưa thực sự được bình đẳng và yên tâm đầu tư kinh doanh. Cơ chế quản lý, chính sách phân phối có mặt chưa hợp lý, chưa thúc đẩy tiết kiệm, tăng năng suất, kích thích đầu tư phát triển...

## **7. Các chiến lược phát triển ngành**

Chính sách phát triển công nghiệp giai đoạn này hướng đến phát triển theo các ngành cụ thể nhằm giải quyết các nhu cầu của nền kinh tế, bao gồm một số định hướng chính như sau:

Ban hành các chính sách khuyến khích đầu tư phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ nhằm giải quyết các điểm nghẽn trong tăng trưởng công nghiệp, nâng cao giá trị gia tăng, thúc đẩy tăng trưởng.

Phát triển công nghiệp hỗ trợ được xác định là khâu đột phá để phát triển các ngành công nghiệp chủ lực của Việt Nam trong quá trình Công nghiệp hóa, Hiện đại hóa đến năm 2020 ( Đại hội XI năm 2011).

Quyết định số 12/2011/QĐ-TTg về Chính sách khuyến khích phát triển một số ngành công nghệ hỗ trợ, Quyết định số 1483/QĐ- TTg ngày 26/8/2011 về việc ban hành *Danh mục công nghệ hỗ trợ ưu tiên phát triển*, trong đó, ngành da - giày có các mục ưu tiên phát triển... nhằm khuyến khích phát triển công nghệ hỗ trợ, các Bộ ngành tiếp tục ban hành các thông tư hướng dẫn ưu đãi về tài chính, thuế (Quyết định 12/2011/QĐ-TTg, Bộ Tài chính ban hành Thông tư 96/2011/TT-BTC hướng dẫn chính sách tài chính khuyến khích phát triển công nghệ hỗ trợ).

Mặc dù có nhiều ưu đãi trong phát triển ngành công nghiệp phụ trợ, song đến nay, theo ý kiến của nhiều chuyên gia thì “ *công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam mới chỉ ở giai đoạn phát triển sơ khai và còn rất nhiều yếu kém. Việt Nam hiện có khoảng 30 ngành kinh tế - kỹ thuật cần đến công nghiệp hỗ trợ, trong đó có nhiều ngành sản xuất hàng xuất khẩu, nhưng hầu hết các ngành công*

*ngành lớn ở Việt Nam đều phải nhập khẩu nguyên liệu, phụ kiện ở nước ngoài để sản xuất... công nghiệp hỗ trợ còn manh mún, kém phát triển, chưa đáp ứng được nhu cầu của các ngành công nghiệp chế tạo, lắp ráp ô tô, xe máy; công nghiệp dệt may, giày da. Các doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm hỗ trợ ở nước ta còn rất ít, công nghệ lạc hậu, khả năng cạnh tranh yếu kém, các sản phẩm hỗ trợ còn nghèo nàn về chủng loại, kiểu dáng, mẫu mã... ”<sup>40</sup>.*

Định hướng phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ tiếp tục được xem là một nhiệm vụ trọng tâm trong đề án cơ cấu lại kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế giai đoạn 2016-2020, được Quốc Hội khóa XIII thông qua “*Tập trung phát triển công nghiệp hỗ trợ, tăng cường liên kết giữa các tập đoàn đa quốc gia và doanh nghiệp trong nước, hình thành các khu công nghiệp hỗ trợ theo cụm liên kết chuỗi ngành hàng*”<sup>41</sup>

## **8. Phát triển bền vững ngành nghề, thân thiện môi trường**

Thúc đẩy phát triển các ngành công nghiệp theo hướng phát triển bền vững, thân thiện môi trường và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn tài nguyên thiên nhiên. “*Phát triển bền vững công nghiệp với cơ cấu ngành nghề, công nghệ, thiết bị bảo đảm nguyên tắc thân thiện với môi trường; tích cực ngăn ngừa và xử lý ô nhiễm công nghiệp, xây dựng nền “công nghiệp xanh”, ưu tiên phát triển các ngành, các công nghệ, sản phẩm thân thiện với môi trường, đẩy mạnh phát triển công nghệ cao tại các đô thị lớn. Từng bước phát triển ngành công nghiệp môi trường*”<sup>42</sup>. Với thực tế ngành công nghiệp Việt Nam đang đứng trước những thách thức đối với vấn đề môi trường và an ninh năng lượng, cụ thể, khai thác và sử dụng năng lượng vẫn đứng ở mức cao so với thế giới như tốc độ tiêu thụ điện vượt xa tốc độ tăng trưởng GDP. Năm 2013, lượng điện tiêu thụ trong ngành

---

<sup>40</sup> VDB. 2014. *Phát triển công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam: Thực trạng và một số giải pháp*. Đặc san số 14- Quý IV 2014. Trang 3. <http://www.vdb.gov.vn/userfiles/image/Tapchi/DS14.pdf>

<sup>41</sup> Nghị quyết số 142/2016/QH13 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020. Xin giới thiệu toàn văn Nghị quyết. <http://www.qdnd.vn/chinh-tri/cac-van-de/nghi-quyet-ve-ke-hoach-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-5-nam-2016-2020-479384>

<sup>42</sup> Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020. <http://chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/noidungchienluocphattrienkinhtexahoi?docid=1254&substract=&strutsAction=ViewDetailAction.do>



công nghiệp và xây dựng tăng 9,35% so với năm 2012 và chiếm 52,8% lượng điện tiêu thụ của nền kinh tế, hiệu quả sử dụng năng lượng còn thấp So với các quốc gia trong khu vực như Philipines, Thái Lan và Malaysia...<sup>43</sup>. Quan điểm phát triển bền vững các ngành công nghiệp cho giai đoạn 2016-2020 với phương châm hướng đến phát triển các ngành công nghiệp theo hướng hiện đại, tăng hàm lượng khoa học công nghệ và tỷ trọng giá trị nội địa trong sản phẩm “*phát triển các ngành công nghiệp theo hướng hiện đại, tăng hàm lượng khoa học – công nghệ và tỉ trọng giá trị nội địa trong sản phẩm, tập trung vào những ngành có tính nền tảng, có lợi thế so sánh và có ý nghĩa chiến lược đối với sự phát triển nhanh, bền vững, nâng cao tính độc lập, tự chủ của nền kinh tế; có khả năng tham gia sâu, có hiệu quả vào mạng sản xuất và phân phối toàn cầu...*”<sup>44</sup>

Như vậy, nhiệm vụ đặt ra cho chính sách phát triển công nghiệp giai đoạn 2016-2020 sẽ tập trung phát huy tối đa các nguồn lực trong nước, thu hút có hiệu quả nguồn lực bên ngoài ( Sửa đổi và hoàn thiện luật đầu tư nước ngoài 2014 so với luật 2005 có một số điểm mới như cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh cho dự án đầu tư có vốn nước ngoài, thu hẹp phạm vi áp dụng cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài, phân định rõ ràng giữa nhà đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, rút ngắn thời gian cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư ), lấy khoa học công nghệ làm nền tảng để đẩy mạnh tiến trình công nghiệp hóa và gắn kết sự phát triển công nghiệp với thương mại...

### **Kết luận:**

Chính sách phát triển công nghiệp giai đoạn 2011-2020 và định hướng đến 2035 đã được định hình bởi sự điều chỉnh của nhiều chính sách đan xen như chính sách khuyến khích đầu tư phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ, sửa đổi các điều luật về cổ phần hóa, luật doanh nghiệp, luật đầu tư... nhằm định hướng phát triển các ngành công nghiệp theo hướng bền vững, thân thiện môi trường. Tập trung phát triển các ngành công nghiệp theo hướng hiện đại, áp dụng khoa học công nghệ và đổi mới trong sản xuất, tạo ra những lợi thế cạnh tranh, chất lượng sản phẩm trong bối

---

<sup>43</sup> Nguyễn Thị Kiều Nga. Công nghiệp hóa sạch hướng tới phát triển bền vững. Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 5(90) – 2015. Tr.21

<sup>44</sup> Đại hội XII. Giải pháp đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. <http://nhanvanviet.com/2016/07/11/giai-phap-day-manh-cong-nghiep-hoa-hien-dai-hoa-dat-nuoc/>

cảnh toàn cầu hóa có xu hướng tăng cao. Tác động của chính sách đã tạo đà cho sản xuất công nghiệp phát triển và đạt được nhiều những thành tựu hết sức nổi bật. Tiến trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã đạt được những kết quả hết sức khả quan, thúc đẩy thị trường vốn phát triển, tạo tiền đề để các doanh nghiệp bứt phá, thay đổi mô hình quản trị doanh nghiệp, tạo ra những sản phẩm chất lượng cao xuất khẩu thế giới. Ngành công nghiệp phụ trợ với rất nhiều chính sách ưu đãi về tài chính, đất đai cũng đã khẳng định được vị thế trong việc cung ứng những linh kiện máy móc cho một số ngành công nghiệp chủ đạo. Các khu công nghiệp, khu chế xuất từng bước được mở rộng và thu hút đáng kể các doanh nghiệp trong và ngoài nước, dần hình thành các cụm khu công nghiệp công nghệ cao. Hoạt động thu hút vốn đầu tư nước ngoài cũng ghi nhận những bước nhảy vọt với sự đầu tư của các tập đoàn lớn đến từ các nước công nghiệp..Tuy nhiên, bên cạnh đó, một số những hạn chế trong phát triển công nghiệp đòi hỏi chính phủ cần phải có những điều chỉnh về mặt chính sách để tạo động lực thúc đẩy ngành công nghiệp của Việt Nam có thể bắt kịp với khu vực và thế giới như hạn chế sự ưu ái, bảo hộ các doanh nghiệp nhà, tạo ra sự bình đẳng trong phát triển doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp nước ngoài. Chính sách phát triển ngành công nghiệp phụ trợ cần xây dựng một số chính sách đồng bộ hỗ trợ *“Chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ khó đạt được, không bảo đảm được lợi thế kinh tế về quy mô cho công nghiệp hỗ trợ và không bảo đảm được trình độ nhân lực chất lượng cao. Điều quan trọng nữa là vốn, vốn cao, trình độ công nghệ cao, quy mô kinh tế cao... đây là những điều kiện rất tiên quyết để giúp công nghiệp Việt Nam phát triển mạnh và thành công”*<sup>45</sup>. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập khu vực, thúc đẩy phát triển các doanh nghiệp hội nhập khu vực, nâng cao năng lực cạnh tranh, tham gia chuỗi cung ứng toàn cầu... là những yêu cầu cấp thiết mà các nhà hoạch định và xây dựng chính sách cần phải cân nhắc./.

---

<sup>45</sup> Vũ Thành TỰ Anh. Công nghiệp Việt Nam rất cần một hệ thống chính sách đồng bộ. <https://vov.vn/kinh-te/cong-nghiep-viet-nam-rat-can-mot-he-thong-chinh-sach-dong-bo-603894.vov>