XU HƯỚNG CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ VÀ ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG TRONG BỐI CẢNH MỚI

Ban Kinh tế Trung ương[1]

I. THỰC TIỄN ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ CỦA THẾ GIỚI VÀ VIỆT NAM

1.1. Các mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế điển hình trên thế giới trong thời gian gần đây

1.1.1. Mô hình tăng trưởng bao trùm

Mô hình tăng trưởng kinh tế truyền thống ít chú ý đến chiều cạnh xã hội, đặc biệt là vấn đề nghèo đói và bất bình đẳng về thu nhập trong xã hội mặc dù một nền kinh tế có thể có tăng trưởng nhanh. Nghiên cứu của một số nhà khoa học[2] đã chỉ ra rằng, ảnh hưởng của bất bình đẳng đến tăng trưởng có dạng hình chữ U ngược theo nghĩa khi bất bình đẳng thu nhập còn ở mức thấp thì các nền kinh tế có thể tăng trưởng nhanh hơn bằng cách chấp nhận bất bình đẳng cao hơn, tuy nhiên khi bất bình đẳng thu nhập cao, vượt qua một ngưỡng nhất định sẽ làm giảm tăng trưởng kinh tế.

Tăng trưởng bao trùm (inclusive growth) được định nghĩa là mẫu hình tăng trưởng trong đó mọi người dân đều được tham gia vào quá trình tăng trưởng và hưởng lợi từ quá trình này. Một quốc gia có chỉ số tăng trưởng bao trùm cao là quốc gia đạt được tăng trưởng nhanh, bền vững và không để ai bị bỏ lại ở phía sau. Hay nói cách khác, quốc gia đó không những chỉ duy trì được tăng trưởng nhanh mà còn kiềm chế được sự gia tăng bất bình đẳng một cách có hiệu quả. Mô hình tăng trưởng bao trùm chú ý nhiều hơn tới sự bền vững trong dài hạn, trong đó đảm bảo sự hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội nhằm đảm bảo mục tiêu cuối cùng là phát triển con người. Mô hình tăng trưởng bao trùm nhấn mạnh đến cả kết quả lẫn sự tham gia. Mọi người được bình đẳng tham gia đóng góp và chia sẻ lợi ích có được từ tăng trưởng kinh tế, thay vì chỉ nhằm vào các nhóm dân cư có mức thu nhập thấp hơn (mô hình tăng trưởng vì người nghèo), mô hình tăng trưởng bao trùm hướng tới việc bao quát

---

[1] Bài tham luận được biên soạn trên cơ sở tham khảo, kế thừa các kết quả nghiên cứu của các đề án và báo cáo nghiên cứu, đề tài, chuyên đề của các bộ, ngành Trung ương, viện nghiên cứu, trường đại học và nhà khoa học phục vụ xây dựng Văn kiện Đại hội XIII và các chủ trương, chính sách của Đảng về kinh tế-xã hội có liên quan; Chuyên đề *"Đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế đáp ứng yêu cầu của hội nhập quốc tế và Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư"* của Nhóm nghiên cứu Ban Kinh tế Trung ương.

[2] Banerjee và Duflo (2003) sử dụng phương pháp phi tham số để nghiên cứu dữ liệu chéo giữa các quốc gia.

tất cả các thành viên trong xã hội, bao gồm cả người nghèo, cận nghèo, trung lưu và người giàu; cả nam và nữ; cả các dân tộc thiểu số; cả các cộng đồng tôn giáo khác nhau; cả những người có các nghề nghiệp khác nhau.

1.1.2. Mô hình tăng trưởng xanh

Tăng trưởng xanh là một quá trình toàn diện trong tăng trưởng kinh tế, hướng tới vừa tăng trưởng kinh tế, vừa đảm bảo gắn với việc phục hồi và bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, giảm phát thải khí nhà kính và giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu. Mô hình tăng trưởng xanh là cốt lõi của con đường "tăng trưởng xanh carbon thấp" nhấn mạnh sự cần thiết phải tiếp tục tăng trưởng kinh tế, nhưng phải đặt trong bối cảnh giảm phát thải khí nhà kính ở mức độ nhất định để giảm thiểu biến đổi khí hậu và tạo ra những động cơ tăng trưởng mới, như công nghệ xanh, công nghiệp xanh, việc làm xanh. Vì vậy, mô hình tăng trưởng xanh tạo ra một tiền đề là giảm phát thải khí nhà kính nhưng không làm cản trở sự tăng trưởng kinh tế, mà còn mở ra các cơ hội phát triển mới.

1.1.3. Mô hình kinh tế tuần hoàn

Theo ước tính của Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP), đến năm 2030 nếu tiếp tục phát triển với mô hình kinh tế tuyến tính (dựa trên quá trình khai thác, sản xuất, tiêu dùng và cuối cùng thải loại ra môi trường), nhu cầu sử dụng tài nguyên của thế giới sẽ tăng gấp 3 lần so với hiện nay, vượt ngoài khả năng cung ứng của trái đất, lượng chất thải sẽ vượt giới hạn sức chịu tải của môi trường. Thực tế đó dẫn đến yêu cầu cấp bách phải tìm ra mô hình kinh tế hiệu quả, bền vững hơn về sử dụng tài nguyên, giảm ô nhiễm, suy thoái môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu.

Từ đó cho thấy kinh tế tuần hoàn (Circular Economy) đang trở thành xu thế tất yếu trong bối cảnh tài nguyên ngày càng suy thoái, cạn kiệt, môi trường bị ô nhiễm, biến đổi khí hậu diễn biến khốc liệt. Các hiệp định, thỏa thuận toàn cầu về môi trường, biến đổi khí hậu và phát triển bền vững, các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới đề ra nhiều quy định về tiêu chuẩn phát thải chất thải, khí thải. Đây sẽ là tiền đề để thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang mô hình kinh tế tuần hoàn.

Kinh tế tuần hoàn không chỉ là tái sử dụng chất thải, coi chất thải là tài nguyên mà còn là sự kết nối giữa các hoạt động kinh tế một cách có tính toán từ trước, tạo thành các vòng tuần hoàn trong nền kinh tế. Kinh tế tuần hoàn có thể giữ cho dòng vật chất được sử dụng lâu nhất có thể, khôi phục và tái tạo các sản phẩm, vật liệu ở cuối mỗi vòng sản xuất hay tiêu dùng.

1.1.4. Mô hình tăng trưởng dựa trên khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo

Các nghiên cứu về mô hình tăng trưởng nội sinh (lý thuyết tăng trưởng mới) thường được phân làm hai nhóm mô hình nghiên cứu chính: Mô hình tăng trưởng dựa vào tích lũy (accumulation-based models) và Mô hình tăng trưởng dựa vào đổi mới (innovation based models), theo đó mô hình tăng trưởng dựa vào đổi mới sáng tạo và coi các doanh nghiệp là trung tâm của quá trình tăng trưởng[3] với mô hình này dựa trên ba ý tưởng chính[4]: (i) Tăng trưởng dài hạn dựa trên đổi mới sáng tạo. Quá trình đổi mới sáng tạo bao gồm tăng năng suất của các nhân tố sản xuất (lao động, vốn), đổi mới sản phẩm (giới thiệu sản phẩm mới), đổi mới tổ chức; (ii) Đổi mới là kết quả của đầu tư vào nghiên cứu và phát triển (R&D), đầu tư của doanh nghiệp vào đào tạo kỹ năng, tìm kiếm thị trường mới, với sự cân nhắc về vai trò can thiệp của Nhà nước như một nhà đồng đầu tư trong nền kinh tế tri thức, nhằm thúc đẩy hoạt động đổi mới sáng tạo trong quá trình tăng trưởng và phát triển. Đổi mới có tác động tích cực đến lan tỏa tri thức, tuy vậy không phải doanh nghiệp nào cũng sẵn sàng đầu tư cho R&D, đào tạo; (iii) Tăng trưởng sẽ liên quan đến xung đột giữa cái cũ và cái mới: Những người đổi mới ngày hôm qua chống lại những đổi mới mới làm cho hoạt động của họ trở nên lỗi thời. Điều này cho thấy một vai trò thứ hai của Nhà nước nhằm tạo sự cân bằng hài hòa giữa cái cũ và cái mới.

1.1.5. Cơ cấu lại nền kinh tế theo chuỗi giá trị

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế toàn cầu, các sản phẩm thường được chia ra nhiều công đoạn (chuỗi giá trị). Các công đoạn có thể được thực hiện ở nhiều quốc gia khác nhau. Những quốc gia phát triển thường là nơi tập hợp những công đoạn có giá trị cao, đòi hỏi vốn đầu tư lớn và trình độ kỹ thuật cao, trong khi các nước đang phát triển thường được chọn để thực hiện những khâu có giá trị gia tăng thấp (như lắp ráp) vì có nguồn lao động rẻ và dồi dào. Tuy nhiên, để vượt qua bẫy thu nhập trung bình, việc chuyển dịch từ những công đoạn có giá trị thấp trong chuỗi giá trị lên các công đoạn cao hơn của chuỗi giá trị là rất quan trọng. Việc các quốc gia đang phát triển như Việt Nam mong muốn tiến lên những công đoạn cốt lõi hơn trong chuỗi giá trị là một xu thế tất yếu.

1.1.6. Cơ cấu lại nền kinh tế trong bối cảnh Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4

---

[3] Dựa trên mô hình tăng trưởng của Schumpeterian phát triển từ lý thuyết tổ chức công nghiệp hiện đại.

[4] Theo Aghion and Akcigit (2015).

Đây là một xu hướng cơ cấu lại kinh tế tương đối mới. Quá trình cơ cấu lại này diễn ra dựa trên nền tảng công nghệ số. Khi một phần hoặc phần lớn hay toàn bộ các hoạt động kinh tế được diễn ra dựa trên nền tảng công nghệ số thì sẽ dẫn đến sự chuyển dịch của nền kinh tế theo hướng số hóa. Nói cách khác, tất cả các mặt của đời sống kinh tế xã hội từ các hoạt động kinh doanh tới quản lý xã hội sẽ được thực hiện trên nền tảng công nghệ số. Quá trình cơ cấu lại này không nhất thiết kéo theo cơ cấu lại về ngành, vùng hay sở hữu, nhưng sẽ nâng cao năng suất lao động xã hội với tốc độ chưa từng có, cũng như tạo ra những sản phẩm hàng hóa và dịch vụ với chất lượng cao hơn, giá rẻ hơn, tính năng hoàn hảo hơn. Trong bối cảnh của kỷ nguyên số, cơ cấu lại nền kinh tế có thể mang đến những nội dung hoàn toàn mới, thách thức và phá bỏ những nguyên tắc truyền thống.

1.2. Cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020

1.2.1. Chủ trương, đường lối của Đảng về cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng

Cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng là những vấn đề lớn, quan trọng và nhất quán trong chủ trương, đường lối của Đảng từ Đại hội XI đến nay, đồng thời còn có sự gắn kết giữa các quá trình và phạm vi cơ cấu lại đã mở rộng từ chủ yếu tập trung vào ba lĩnh vực đã mở rộng ra toàn bộ nền kinh tế nhằm đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế và Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

Tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI (2011), Đảng Cộng sản Việt Nam đã chỉ ra những yếu kém của nền kinh tế chỉ dựa vào phát triển theo chiều rộng và đã có thay đổi quan điểm từ phát triển theo chiều rộng sang phát triển chiều rộng gắn với chiều sâu, theo đó mở rộng quy mô, chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả mang tính bền vững. Theo đó, vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế là nội dung lớn, chính thức được đề ra từ Đại hội XI với việc xác định một trong những nhiệm vụ chủ yếu của nhiệm kỳ là "*Ổn định kinh tế vĩ mô, đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu kinh tế, nâng cao chất lượng hiệu quả, phát triển bền vững"*[5]. Đối với cơ cấu lại nền kinh tế, Đại hội XI xác định: "*Thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, trọng tâm là cơ cấu lại các ngành sản xuất, dịch vụ phù hợp với các vùng; thúc đẩy cơ cấu lại doanh nghiệp và điều chỉnh chiến lược thị trường; tăng nhanh giá trị nội địa, giá trị gia tăng*

[5] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, HN, 2011, tr. 188.

và sức cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp và của cả nền kinh tế; phát triển kinh tế tri thức. Gắn phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế xanh"[6].

Đồng thời, Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) cũng đã xác định rõ ba lĩnh vực ưu tiên cơ cấu lại nền kinh tế trong 5 năm tới, bao gồm: *Cơ cấu lại đầu tư với trọng tâm là đầu tư công, cơ cấu lại thị trường tài chính với trọng tâm là cơ cấu lại hệ thống các ngân hàng thương mại và các tổ chức tài chính, và cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là các tập đoàn và tổng công ty nhà nước.*

Đến Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII (2016), quan điểm đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế không chỉ được kế thừa mà còn phát triển, theo đó lấy phát triển chiều sâu là hướng chủ đạo và nâng cao tính bền vững, chú trọng cả số lượng và chất lượng. Theo đó, Đại hội XII chỉ rõ: "*...Kết hợp có hiệu quả phát triển chiều rộng với chiều sâu, chú trọng phát triển theo chiều sâu, nâng cao chất lượng tăng trưởng, sức cạnh tranh"*. Về mô hình tăng trưởng, Đại hội xác định: "*Đổi mới mô hình tăng trưởng chuyển mạnh từ chủ yếu dựa vào xuất khẩu và vốn đầu tư sang phát triển, đồng thời dựa cả vào vốn đầu tư xuất khẩu và thị trường trong nước*". Như vậy, định hướng đổi mới mô hình tăng trưởng trong Văn kiện Đại hội XII của Đảng được hiểu là lấy năng suất, hiệu quả sử dụng các nguồn lực và sức cạnh tranh của nền kinh tế làm mục tiêu hàng đầu để vừa phát triển kinh tế bền vững, vừa gắn với phát triển xã hội và bảo vệ môi trường.

Đối với định hướng cơ cấu lại nền kinh tế gắn với mô hình tăng trưởng, Đại hội XII khẳng định: "*Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện cơ cấu lại đồng bộ tổng thể nền kinh tế và các ngành, các lĩnh vực, gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, tập trung vào các lĩnh vực quan trọng*"[7]. Với tinh thần đó, Đại hội xác định nhiệm vụ trọng tâm trong 5 năm tới là: "*Tiếp tục thực hiện đồng bộ hiệu quả đề án tổng thể cơ cấu lại nền kinh tế và cơ cấu lại các ngành, lĩnh vực*"[8]. Cụ thể là cơ cấu lại nông nghiệp gắn với xây dựng nông thôn mới, đẩy mạnh lại cơ cấu công nghiệp tạo nền tảng cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đẩy mạnh các ngành dịch vụ... Đây là một quá trình liên tục, thường xuyên, vừa cấp bách trước mắt, vừa lâu dài; theo phương hướng cơ cấu kinh tế vừa khai thác lợi thế cạnh tranh hiện có, vừa tạo điều kiện để hình thành và xây dựng các lợi thế

[6] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2011, tr. 107.

[7] ĐCS Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, NXB Sự thật - HN, tr. 818

[8] ĐCS Việt Nam - Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, NXB Sự thật - HN, tr. 281.

cạnh tranh trong tương lai ở một số ngành công nghệ cao, công nghiệp hiện đại, ngành dịch vụ có tiềm năng để đưa nền kinh tế của nước ta đạt trình độ phát triển cao hơn.

Cụ thể hoá nhiệm vụ này, Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01/11/2016 về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế, theo đó đã đề ra 04 quan điểm[9], 05 nhóm mục tiêu cụ thể và 8 chủ trương, chính sách lớn với tầm nhìn đến năm 2030. Đến ngày 27/9/2019, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 52-NQ/TW về "Một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư" nhấn mạnh yêu cầu *"Tận dụng có hiệu quả các cơ hội do cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đem lại* ***để thúc đẩy quá trình đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế*** *gắn với thực hiện các đột phá chiến lược và hiện đại hoá đất nước; phát triển mạnh mẽ kinh tế số, phát triển nhanh và bền vững dựa trên khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và nhân lực chất lượng cao; nâng cao chất lượng cuộc sống, phúc lợi của người dân; bảo đảm vững chắc quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường sinh thái"* và xác định mục tiêu phát triển kinh tế số của Việt Nam đến năm 2025 và 2030.

Sang đến Đại hội Đảng lần thứ XIII (2021) nội dung trên tiếp tục được đề cập, nhưng nhấn mạnh mô hình tăng trưởng mới cần tận dụng tốt cơ hội của hội nhập quốc tế và cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, dựa trên tiến bộ khoa học-công nghệ và đổi mới sáng tạo, mà cụ thể là: "*Tiếp tục đẩy mạnh đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế, chuyển mạnh nền kinh tế sang mô hình tăng trưởng dựa trên tăng năng suất, tiến bộ khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo, nhân lực chất lượng cao, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả các nguồn lực để nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế. Cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, thúc đẩy khởi nghiệp sáng tạo, phát triển các ngành, lĩnh vực, các doanh nghiệp trên nền tảng ứng dụng mạnh mẽ các thành tựu của khoa học và công nghệ, nhất là cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; phát triển các sản phẩm có lợi thế cạnh tranh, sản phẩm công nghệ cao, có giá trị gia*

[9] (i) Đổi mới mô hình tăng trưởng là để nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động và sức cạnh tranh của nền kinh tế; không thúc đẩy tăng trưởng bằng mọi giá, chú trọng phát triển nhanh và bền vững toàn diện về cả kinh tế, xã hội và môi trường; (ii) Chú trọng và ngày càng dựa nhiều hơn vào các nhân tố thúc đẩy tăng năng suất lao động, và thành tựu khoa học - công nghệ; (iii) Gắn kết chặt chẽ với cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh hấp dẫn, thuận lợi cho khởi nghiệp và đổi mới, sáng tạo, nghiên cứu và triển khai ứng dụng khoa học - công nghệ.

tăng cao, thân thiện với môi trường, tham gia có hiệu quả vào mạng sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu"[10].

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng tiếp tục đề ra các chỉ tiêu cần đạt được cho giai đoạn 2020-2025 về kinh tế số như đã nêu tại Nghị quyết 52 của Bộ Chính trị, cụ thể kinh tế số chiếm 20% tổng sản phẩm quốc nội (GDP) đến năm 2025, khoảng 30% GDP đến năm 2030. Văn kiện Đại hội XIII cũng nhấn mạnh yêu cầu cải thiện môi trường kinh doanh, thúc đẩy khởi nghiệp sáng tạo, phát triển các ngành, lĩnh vực, doanh nghiệp trên nền tảng ứng dụng mạnh mẽ các thành tựu của khoa học-công nghệ; phát triển các sản phẩm có lợi thế cạnh tranh, sản phẩm công nghệ cao, có giá trị gia tăng cao, thân thiện với môi trường, tham gia có hiệu quả vào mạng sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu.

Đối với vấn đề cơ cấu lại nền kinh tế, Đại hội XIII nhấn mạnh: "*Tiếp tục đẩy mạnh cơ cấu lại nền kinh tế. Cơ cấu lại, nâng cao hiệu quả đầu tư, nhất là đầu tư công. Cơ cấu lại, phát triển lành mạnh các loại thị trường, nhất là thị trường các yếu tố sản xuất để huy động, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực*"[11]. Ở đây, cần chú ý cơ cấu lại thị trường bất động sản, đất đai, tài nguyên để nâng cao hiệu quả sử dụng. Cơ cấu lại các ngành công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ theo hướng tập trung phát triển các lĩnh vực, sản phẩm có tiềm năng, lợi thế công nghệ cao, giá trị gia tăng cao, sức cạnh tranh cao trong hội nhập kinh tế quốc tế. Đặc biệt, chú trọng đến cơ cấu lại hệ thống doanh nghiệp nói chung để phát triển lực lượng doanh nghiệp Việt Nam lớn mạnh, tăng cường gắn kết giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với doanh nghiệp trong nước. Đồng thời, phát triển khu vực kinh tế tư nhân để thực sự trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế, tham gia hiệu quả vào các chuỗi cung ứng, sản xuất quốc tế cũng là điểm nhấn, theo đó văn kiện nêu rõ: "*Xóa bỏ mọi rào cản, định kiến, tạo mọi điều kiện thuận lợi để phát triển kinh tế tư nhân; hỗ trợ kinh tế tư nhân đổi mới sáng tạo, hiện đại hóa công nghệ và phát triển nguồn nhân lực, nâng cao năng suất lao động. Khuyến khích hình thành, phát triển những tập đoàn kinh tế tư nhân lớn, tiềm lực mạnh, có khả năng cạnh tranh khu vực, quốc tế. Phấn đấu đến năm 2030, có ít nhất 2 triệu doanh nghiệp với tỷ trọng đóng góp của khu vực kinh tế tư nhân vào GDP đạt 60%-65%*"[12].

---

[10] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, t. I, tr. 120, 121.

[11] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, t. I, tr. 120, 121.

[12] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Sđd, t. I, tr. 240, 235.

Để cụ thể hóa các chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại ngành kinh tế qua các kỳ Đại hội Đảng, Quốc hội, Chính phủ đã ban hành các Nghị quyết về nội dung này. Cụ thể: (i) Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 19/2/2013 của Thủ tướng Chính phủ 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 với mục tiêu tổng quát là "*đến năm 2020 cơ bản hình thành mô hình tăng trưởng kinh tế theo chiều sâu, bảo đảm chất lượng tăng trưởng, nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế";* (ii) Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 8/11/2016 của Quốc hội về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020. Nghị quyết 24 đề ra 22 mục tiêu cụ thể về cơ cấu lại nền kinh tế đến năm 2020 tập trung vào 5 nhóm nhiệm vụ[13]; (iii) Nghị quyết số 27/NQ-CP ngày 21/7/2017 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhằm thực hiện Nghị quyết số 05-NQ/TW và Nghị quyết số 24/2016/QH14; (iv) Nghị quyết số 31/2021/QH15 ngày 12/11/2021 của Quốc hội phê duyệt Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021-2025.

1.2.2. Kết quả thực hiện đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2011-2020

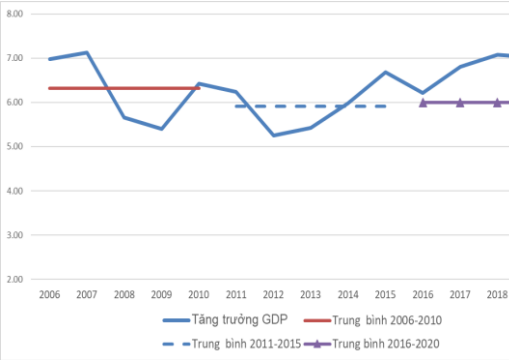
a) Thành tựu

Thứ nhất, tăng trưởng kinh tế đạt được những kết quả quan trọng, tốc độ tăng trưởng đạt mức khá, chất lượng tăng trưởng được cải thiện. *Tăng trưởng kinh tế duy trì xu hướng tăng cao so với các nước trong khu vực và thế giới.* Giai đoạn 2016-2019, tốc độ tăng GDP trung bình đạt 6,78%/năm (cao hơn mức trung bình 5,91%/năm giai đoạn 2011-2015; riêng năm 2018 và 2019 tương ứng đạt 7,08% và 7,02%, nằm trong nhóm các nước có tốc độ tăng trưởng cao nhất khu vực và trên thế giới. Năm 2020-2021, do tác động của COVID-19, tốc độ tăng trưởng của Việt Nam suy giảm đáng kể nhưng vẫn tương đối khả quan so với nhiều quốc gia, khu vực khác trên thế giới (lần lượt đạt 2,91% và 2,58%).

[13] (i) Cơ cấu lại ba trọng tâm gồm cơ cấu lại đầu tư công, doanh nghiệp Nhà nước và các tổ chức tín dụng; (ii) Cơ cấu lại ngân sách Nhà nước, khu vực công; (iii) Phát triển mạnh khu vực kinh tế tư nhân trong nước và thu hút hợp lý đầu tư trực tiếp nước ngoài; (iv) Hiện đại hóa công tác quy hoạch, cơ cấu ngành và vùng kinh tế theo hướng nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả, gắn với đẩy mạnh hội nhập kinh tế quốc tế; và (v) Hình thành đồng bộ và phát triển các loại thị trường, gồm thị trường tài chính, thị trường quyền sử dụng đất, thị trường lao động và thị trường khoa học công nghệ.

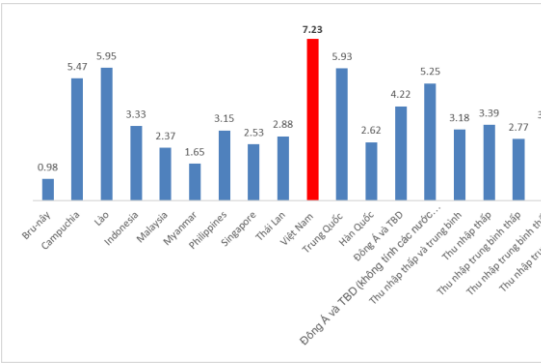
GDP bình quân đầu người liên tục gia tăng[14], là một trong những quốc gia có tốc độ tăng GDP bình quân đầu người cao nhất thế giới[15].

Hình 1: Tăng trưởng GDP bình quân hàng năm, 2006-2020 (%)



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Hình 2: Tốc độ tăng GDP bình quân đầu người của một số quốc gia, 2016-2020 (%)



Nguồn: Cơ sở dữ liệu World Development Indicators của WB.

Chất lượng tăng trưởng dần được cải thiện dù còn khiêm tốn, tăng trưởng kinh tế dần dịch chuyển sang chiều sâu, giảm dần sự phụ thuộc vào khai thác khoáng sản và tăng trưởng tín dụng, từng bước chuyển sang dựa vào khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo. Đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng tăng mạnh, bình quân giai đoạn 2016-2020 đạt 45,72%, cao hơn so với bình quân 32,84% giai đoạn 2011-2015[16]. Năng suất lao động (NSLĐ) có sự cải thiện đáng kể theo hướng tăng đều qua các năm, bình quân tăng 5,79%/năm giai đoạn 2016-2020 (cao hơn so 4,27%/năm của giai đoạn 2011-2015 và cao hơn mục tiêu tăng trưởng bình quân 5%/năm trong giai đoạn 2016-2020). Tốc độ tăng NSLĐ tương đối cao so với các nước ASEAN trong thời gian vừa qua[17]. Hiệu quả đầu tư bước đầu được cải thiện dù mức độ cải thiện còn hạn chế, thể hiện qua hệ số ICOR năm 2019 là 6,07 và cả giai đoạn 2016-2019 là 6,15 (so với 6,25 trong giai đoạn 2011-2015).

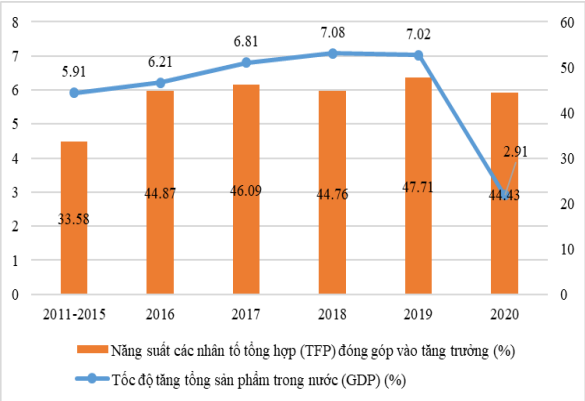
[14] Tăng từ mức 4.213,3 USD (theo ngang giá sức mua PPP 2011) năm 2010 lên 8.650,7 USD năm 2020.

[15] Đạt tốc độ tăng trung bình 7,23%/năm giai đoạn 2016-2020, vượt xa mức trung bình của thế giới là 2,43%/năm.

[16] Nguồn: Tổng cục Thống kê (2021), *Động thái và thực trạng KTXH Việt Nam 5 năm 2016-2020*. Hà Nội: NXB Thống kê (2021). Trang 40.

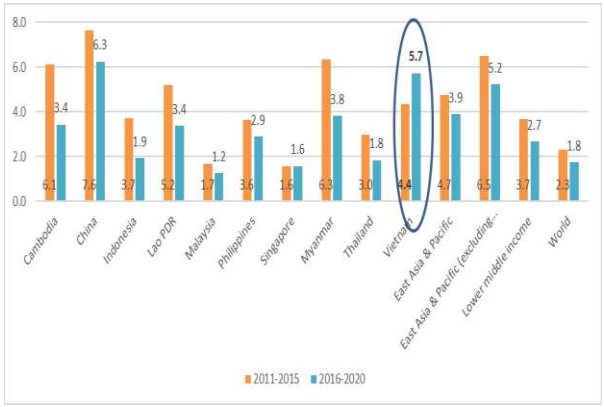
[17] Tính chung giai đoạn 2011-2020, NSLĐ theo sức mua tương đương năm 2017 (PPP 2017) của Việt Nam tăng trung bình 5,0%/năm; trong khi tốc độ tăng NSLĐ của Singapore là 1,6%/năm; Malaysia: 1,4%/năm; Thái Lan là 2,4%/năm; Philippines: 3,3%/năm; Indonesia: 2,8%/năm.

Hình 3: Tốc độ tăng trưởng, TFP và đóng góp của TFP vào tăng trưởng



Nguồn: TCTK.

Hình 4: Tốc độ tăng NSLĐ của một số quốc gia/khu vực, 2011-2020



Nguồn: Tính toán dựa trên Cơ sở dữ liệu World Development Indicators của NHTG. NSLĐ tính theo ngang giá sức mua 2017 (PPP 2017).

Thứ hai, ổn định kinh tế vĩ mô tiếp tục được cũng cố; sức chống chịu của nền kinh tế có cải thiện so với giai đoạn trước. Lạm phát duy trì ở mức hợp lý và ổn định, giảm từ 18,6% năm 2011 xuống 0,6% năm 2015; và tiếp tục duy trì với mức không quá 3,5% trong giai đoạn từ 2016 đến nay. Tình hình thu-chi NSNN đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận về quy mô và cơ cấu thu[18], chi ngân sách[19]. Cơ cấu thu có sự thay đổi tích cực, tăng tỷ trọng thu nội địa[20]; giảm tỷ trọng chi thường xuyên và tăng tỷ trọng chi đầu tư[21]. Bội chi ngân sách và tỷ trọng nợ công trên GDP giảm dần qua các năm, bảo đảm an toàn nợ công, giảm áp lực trả nợ lên NSNN và đảm bảo an toàn tài chính quốc gia[22]. Công tác

[18] Về thu NSNN: Giai đoạn 5 năm 2016-2020, quy mô thu NSNN bình quân đạt 25,2%GDP (giai đoạn 2011-2015 là 23,6%GDP), vượt mục tiêu đề ra tại Nghị quyết 25/2016/QH14 của Quốc hội (23,5%GDP) và Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị (20-21%GDP) mặc dù thu NSNN năm 2020 đánh giá giảm 31,2 nghìn tỷ đồng so với dự toán. Tỷ trọng thu nội địa tăng dần, đến năm 2020 đạt 85,6% tổng thu NSNN (giai đoạn 2011-2015 là 68,7%).

[19] Về chi NSNN: Tỷ trọng bố trí dự toán chi ĐTPT đã tăng từ mức 25,7% năm 2017 lên mức khoảng 26,9% năm 2020. Trong điều hành, nhờ được bổ sung từ nguồn dự phòng và tăng thu ngân sách hàng năm, nên tỷ trọng bố trí cho chi ĐTPT thực hiện đạt khoảng 28% tổng chi NSNN (mục tiêu tại Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội là 25-26%). Đối với chi thường xuyên, đã giảm dần tỷ trọng dự toán từ mức 64,9% tổng chi NSNN năm 2017 xuống dưới 64% năm 2020[19] theo đúng mục tiêu tại Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội.

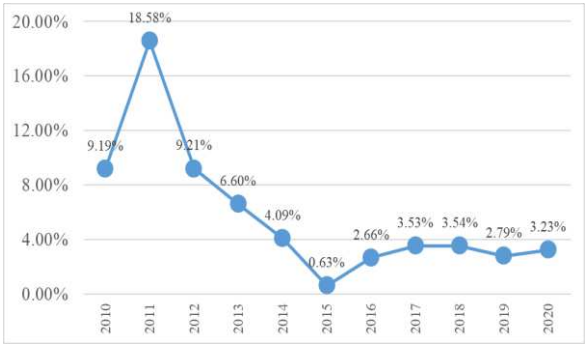
[20] Tỷ trọng thu nội địa trong tổng thu NSNN bình quân giai đoạn 2016-2019 khoảng 81,6%, đến năm 2020 dự kiến đạt 85,6% (giai đoạn 2011-2015 là 68,7%).

[21] Tỷ trọng dự toán chi đầu tư phát triển tăng từ mức 20,02% năm 2016 lên 26,9% năm 2020, tỷ trọng chi ĐTPT thực hiện đạt khoảng 28% tổng chi NSNN.

[22] Về bội chi, nợ công: Bình quân các năm 2016-2019, bội chi NSNN ở mức 3,3%GDP, giảm mạnh so với giai đoạn 2011-2015 là 5,4%GDP. Riêng đối với năm 2020, do tác động tiêu cực của đại dịch Covid-19, bội chi NSNN năm 2020 bằng 3,99%GDP. Tính chung cả giai đoạn 2016-2020, bội chi NSNN bình quân khoảng

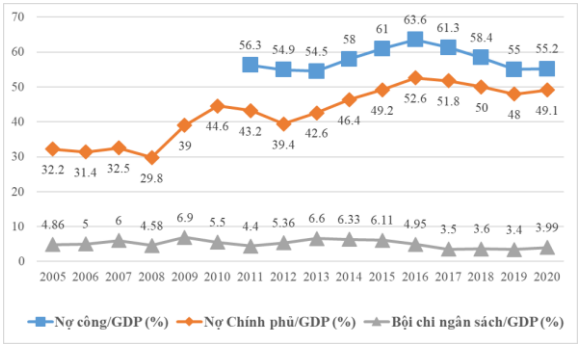
điều hành tỷ giá hợp lý hơn[23]; dự trữ ngoại hối liên tục cải thiện. Chính sách tỷ giá luôn linh hoạt trong ổn định để duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, ổn định giá trị đồng tiền và cân bằng lợi ích xuất khẩu, nhập khẩu; tỷ giá phản ánh tốt hơn cung và cầu về ngoại tệ trên thị trường; loại bỏ đáng kể cầu giả tạo và tình trạng đầu cơ ngoại hối. Cùng với cải cách trong điều hành chính sách tỷ giá, dự trữ ngoại tệ quốc gia ở mức 94,8 tỷ USD năm 2020, tăng 7 lần so với năm 2011.

Hình 5: Tỷ lệ lạm phát, 2010-2020 (%)



Nguồn: TCTK

Hình 6: Nợ công, nợ chính phủ và bội chi ngân sách Việt Nam, 2005-2020 (%GDP)



Nguồn: Báo cáo NSNN hàng năm và Bản tin nợ công của BTC, NGTK.

Thứ ba, trong bối cảnh CMCN 4.0, Việt Nam đã ban hành nhiều chính sách, chủ trương nhằm tạo điều kiện cho các tổ chức, doanh nghiệp ứng dụng công nghệ, thành tựu CMCN 4.0 trong quá trình chuyển đổi số, hướng tới nền kinh tế số, và bước đầu có những kết quả đáng ghi nhận. Báo cáo e-Conomy SEA 2021 do Temasek, Google và Bain & Company ước tính, nền kinh tế kỹ thuật số của Việt Nam năm 2021 bùng nổ mạnh mẽ với sức tăng trưởng 31% so với cùng kỳ năm ngoái, dự báo đạt 220 tỷ USD về tổng giá trị hàng hóa (GMV) vào năm 2030, đứng thứ hai tại ASEAN (sau Indonesia). Chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu GII của Việt Nam năm 2020 giữ vững vị trí thứ 42 thế giới, đứng thứ 3 tại Đông Nam Á, đạt mục tiêu đề ra theo Nghị quyết 52-NQ/TW của Bộ Chính trị. Hạ tầng số của Việt Nam cơ bản đạt trình độ tiên tiến trong khu vực ASEAN. Việt Nam đang đẩy mạnh tiến trình phát triển hướng tới

3,45%GDP, đảm bảo mục tiêu không quá 3,9%GDP theo Nghị quyết số 25/016/QH14 của Quốc hội. Giảm mạnh tỷ lệ nợ công từ mức 63,7% GDP cuối năm 2016 xuống 55,2%GDP cuối năm 2020. Đến hết ngày 31/12/2020, dư nợ Chính phủ khoảng 49,1%GDP, dư nợ nước ngoài của quốc gia khoảng 47,2%GDP, trong giới hạn an toàn theo quy định tại Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội.

[23] Trong giai đoạn đầu 2011-2015, tỷ giá được điều chỉnh xoay quanh trục tỷ giá liên ngân hàng với biên độ cho phép giao động ± 1%; từ giữa năm 2016, áp dụng cơ chế mới về điều hành tỷ giá, lấy tỷ giá trung tâm làm trục và cho phép biên độ giao động ± 3%.

hình thành các thành phố thông minh, tính đến tháng 3/2020, cả nước đã có 38/63 địa phương đã triển khai xây dựng đề án phát triển đô thị thông minh, trong đó có 23/38 địa phương đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Nhiều mô hình khu đô thị thông minh đã được triển khai tại nhiều địa phương[24].

Xây dựng hạ tầng và phát triển những nền tảng quan trọng nhất cho phát triển chính phủ điện tử, chính phủ số đã được hình thành và bước đầu phát huy hiệu quả. Các nền tảng quy mô quốc gia được phát triển đồng bộ, từ cơ sở dữ liệu, tới chia sẻ dữ liệu và dịch vụ, ứng dụng[25]. Cổng dữ liệu quốc gia (data.gov.vn) đã được khởi động tháng 8/2020. Xếp hạng Chính phủ điện tử của Việt Nam liên tục được cải thiện trong đánh giá của Liên hợp quốc (năm 2020 xếp thứ 86/193 quốc gia) với điểm số cao hơn trung bình của thế giới và khu vực[26]. Triển vọng đến năm 2025, Việt Nam có thể hoàn thành mục tiêu đạt vị trí thứ 4 trong khu vực Đông Nam Á theo như mục tiêu đã đề ra trong Nghị quyết 52-NQ/TW.

Ngành công nghiệp công nghệ thông tin, điện tử - viễn thông (ICT) tiếp tục tiếp tục là ngành kinh tế quan trọng của đất nước với tốc độ phát triển nhanh, đóng góp tích cực vào xuất khẩu và GDP. Năm 2020, doanh thu công nghiệp ICT đạt khoảng 89,3 tỷ USD, tăng trưởng khoảng 6,89% so với cùng kỳ. Ngành công nghiệp ICT đang chuyển đổi theo định hướng "Make in Viet Nam" - Sáng tạo tại Việt Nam, thiết kế tại Việt Nam, Việt Nam làm chủ công nghệ và chủ động trong sản xuất. Nhiều dự án nhằm thúc đẩy ngành công nghiệp chế tạo thông minh đã được triển khai[27]. Ngành tài chính - ngân hàng chuyển dịch mạnh sang tài chính - ngân hàng số[28]. Thương mại điện tử phát triển mạnh mẽ[29].

---

[24] Ví dụ như: Dự án "Thành phố thông minh" ở xã Hải Bối, Vĩnh Ngọc, huyện Đông Anh, Hà Nội do chủ đầu tư Liên doanh Sumimoto (Nhật Bản và Tập đoàn BRG) với diện tích 272 ha và được phát động khởi công vào ngày 06/10/2019; Dự án Khu đô thị Vinhome Smart City - Đại đô thị Thông minh năng động diện tích 280 ha, tổ chức vận hành ứng dụng theo mô hình đô thị thông minh trên thế giới như Singapore, Songdo của Hàn Quốc, Fujisawa của Nhật Bản.

[25] Đến cuối năm 2021, Mạng Truyền dẫn cơ sở dữ liệu chuyên dùng cho các cơ quan Đảng, Nhà nước đã kết nối đến 100% các bộ, ngành, tỉnh, thành phốtrực thuộc Trung ương; 100% quận, huyện, thị xã; 22,56% xã, phường. Một số cơ sở tạo nền tảng cho Chính phủ điện tử, Chính phủ số đã được xây dựng như CSDL về bảo hiểm (bao gồm thông tin của 27 triệu hộ gia đình, 98 triệu người dân); CSDL hộ tịch điện tử (triển khai tại 63/63 tỉnh, thành phốtrực thuộc Trung ương với hơn 20.000 ngườidùng tại 10.933 UBND cấp xã, 710 Phòng Tư pháp và 63 Sở Tư pháp); CSDL về đăng ký doanh nghiệp (hơn 1 triệu doanh nghiệp); CSDL về tài chính (65 triệu cá nhân, trên 840.000 doanh nghiệp); CDL giáo dục (trên 53.000 trường học, 1,5 triệu giáo viên, 23 triệu học sinh); CSDL danh mục dùng chung của Bộ Y tế; CSDL quốc gia về dân cư (khoảng 98 triệu công dân); CSDL quốc gia về đất đai; v.v.

[26] E-Government Development Index - EGDI. Điểm số của Việt Nam năm 2020 là 0,6667.

[27] Hệ thống ERP - tập trung vào module quản lý theo dõi sản xuất, giúp nâng cao chất lượng, độ tin cậy, tăng tính cạnh tranh của sản phẩm LED & điện tử tại Công ty Cổ phần Bóng đèn phích nước Rạng Đông; Hệ thống giám sát, điều hành sản xuất trực tuyến (module quản lý năng lượng và bảo trì bảo dưỡng)" tại Công ty Bia Sài Gòn – Hà Nội do Công ty Bia Sài Gòn - Hà Nội; Dự án ứng dụng bản đồ số để quản lý và cung cấp thông tin

Thứ tư, cơ cấu lại các ngành, lĩnh vực đã có sự chuyển dịch tích cực theo hướng nâng cao năng lực cạnh tranh của một số ngành, lĩnh vực Việt Nam có lợi thế trong tham gia chuỗi giá trị khu vực và toàn cầu; tăng cường ứng dụng khoa học công nghệ. Cơ cấu ngành công nghiệp có sự chuyển dịch sang các ngành thâm dụng công nghệ và hình thành được một số ngành công nghiệp có quy mô lớn (công nghiệp điện tử, công nghiệp thực phẩm, CNTT, v.v.)[30]. Công nghiệp năng lượng tái tạo được quan tâm đầu tư, nhiều dự án điện gió, điện mặt trời được khởi công xây dựng và đi vào hoạt động. Công nghiệp hỗ trợ từng bước được hình thành và phát triển, góp phần nâng cao tỷ lệ nội địa hóa và giá trị gia tăng. Sản xuất nông nghiệp có sự chuyển hướng tập trung vào những ngành có giá trị gia tăng cao hơn và có thị trường xuất khẩu đa dạng hơn, quy mô và sức sản xuất tăng mạnh, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao cho tiêu dùng trong nước và trở thành nước xuất khẩu nông sản đứng thứ 2 Đông Nam Á và thứ 15 trên thế giới. Một số ngành dịch vụ được hiện đại hóa, hình thành các sản phẩm dịch vụ hiện đại, chất lượng cao như dịch vụ y tế, bảo hiểm. Một số ngành có tiềm năng, lợi thế, có hàm lượng khoa học, công nghệ cao như công nghệ thông tin, bưu chính, viễn thông, hàng không, tài chính, ngân hàng,... được tập trung phát triển. Tỷ trọng hàng hóa xuất khẩu qua chế biến trong tổng giá trị xuất khẩu hàng hóa tăng từ 65% năm 2016 lên 85% năm 2020; tỷ trọng xuất khẩu sản phẩm công nghệ cao trong tổng giá trị sản phẩm công nghệ cao tăng từ 63,9% năm 2016 lên 85% năm 2020.

Thứ tư, khu vực kinh tế tư nhân trong nước được thúc đẩy phát triển, thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài được định hướng lại nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng. Khu vực kinh tế ngoài nhà nước (nòng cốt là khu vực kinh tế tư nhân) và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là những động lực tăng trưởng chính

---

ngành Da - Giày Việt Nam; Hệ thống giám sát chất lượng tự động QCS trong quá trình sản xuất giấy bao bì công nghiệp tại Công ty Cổ phần Giấy Vạn Điểm…

[28] Các ngân hàng đều đang cung cấp các dịch vụ ngân hàng số ở mức cơ bản, trong đó có một số ngân hàng như Vietcombank, BIDV đã cung cấp dịch vụ ngân hàng số tương đối đầy đủ cùng với một chiến lược chuyển đổi số diện rộng trên toàn hệ thống. Theo kết quả khảo sát thực trạng chuyển đổi số ngành ngân hàng (tháng 9/2020), 95% TCTD đã, đang hoặc sẽ xây dựng chiến lược chuyển đổi số/tích hợp công tác chuyển đổi số vào chiến lược phát triển kinh doanh.

[29] Theo Sách trắng Thương mại điện tử Việt Nam, năm 2020, tốc độ tăng trưởng của TMĐT đạt mức 18%, quy mô đạt 11,8 tỷ USD và là nước duy nhất ở Đông Nam Á có tăng trưởng TMĐT 2 con số.

[30] Một số ngành công nghiệp mũi nhọn đã có tốc độ phát triển đột phá: ngành điện tử đã trở thành ngành công nghiệp lớn, chiếm 26,8% trong tổng giá trị sản xuất toàn ngành công nghiệp và là ngành xuất khẩu lớn nhất; ngành công nghiệp thực phẩm lớn thứ hai với tỷ trọng khoảng 13,2%; ngành công nghiệp dệt may đứng thứ ba với tỷ trọng khoảng 8,5%. Công nghiệp CNTT có tốc độ tăng trưởng cao.

của nền kinh tế[31]. Môi trường đầu tư kinh doanh tiếp tục được cải thiện mạnh mẽ; Hệ sinh thái khởi nghiệp và đổi mới sáng tạo được chú trọng xây dựng. Giai đoạn 2016-2020, số doanh nghiệp thành lập mới liên tiếp đạt kỷ lục cả về số lượng và số vốn đăng ký. Một số tập đoàn kinh tế tư nhân đã xuất hiện và đang chuyển dần từ chủ yếu kinh doanh bất động sản sang kinh doanh đa ngành nghề, và lấy công nghiệp, công nghệ và phát triển dịch vụ chất lượng cao làm trọng tâm; đang nỗ lực vươn lên để cạnh tranh quốc tế.

Thu hút đầu tư nước ngoài được thúc đẩy theo hướng có chọn lọc, ưu tiên hơn đối với các dự án công nghệ cao, có giá trị gia tăng cao, đã thu hút được một số tập đoàn lớn, mạnh về công nghệ đầu tư ở Việt Nam. Giai đoạn 2016-2020, vốn FDI đăng ký ước đạt 173-174 tỷ USD, tăng 74%-79% so với giai đoạn 2011-2015. Cơ cấu thu hút FDI được điều chỉnh hợp lý hơn, với tỷ trọng thu hút phát triển công nghiệp ngày càng tăng, trong đó công nghiệp chế biến, chế tạo trở thành ngành thu hút đầu tư FDI lớn nhất trong các ngành kinh tế.

Thứ năm, ba trọng tâm cơ cấu lại nền kinh tế (bao gồm cơ cấu lại đầu tư công, doanh nghiệp nhà nước và các tổ chức tín dụng) đã được tập trung thực hiện. Các quy định, pháp luật về đầu tư công được sửa đổi, hoàn thiện nhằm thực hiện hiệu quả kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020; kỷ luật, kỷ cương trong đầu công được nâng cao; dần khắc phục được tình trạng đầu tư dàn trải và nợ đọng xây dựng cơ bản. Cổ phần hóa, thoái vốn ở các doanh nghiệp nhà nước đã được thực hiện một cách công khai, minh bạch, theo cơ chế thị trường[32], từng bước tách bạch chức năng quản lý nhà nước và đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước[33]. Hệ thống các tổ chức tín dụng đã được củng cố một bước, nâng cao hơn năng lực quản trị; xử lý nợ xấu tại các tổ chức tín dụng đã được chú trọng thực hiện[34]; lãi suất cho vay trung bình giảm[35], các ngân hàng cơ bản

---

[31] Giai đoạn 2016-2020, khu vực kinh tế tư nhân đạt tốc độ tăng trưởng trung bình lên tới 10,4%/năm (cao hơn so với mức 7,53%/năm giai đoạn 2011-2015), và vượt cả khu vực có vốn đầu tư nước ngoài (tăng trưởng trung bình 8,9%/năm giai đoạn 2016-2020).

[32] Lũy kế giai đoạn 2016-2020, đã có 180 doanh nghiệp được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa, với tổng giá trị là 489.690 tỷ đồng, (giá trị vốn nhà nước là 233.792 tỷ đồng); Lũy kế giai đoạn 2016-2020 đã thực hiện thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp 27.312 tỷ đồng, thu về 177.397 tỷ đồng . Tổng số tiền thu từ cổ phần hóa, thoái vốn lũy kế giai đoạn 2016-2020, đã chuyển 221.700 tỷ đồng từ Quỹ vào ngân sách nhà nước, số còn phải chuyển từ Quỹ vào ngân sách nhà nước là 28.300 tỷ đồng.

[33] Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp được thành lập năm 2018.

[34] Nợ xấu nội bảng của hệ thống các tổ chức tín dụng được xử lý, kiểm soát và tỷ lệ nợ xấu duy trì ở mức an toàn (tỷ lệ nợ xấu nội bảng giảm từ mức 2,46% vào năm 2016 xuống mức 1,69% vào năm 2020).

[35] Từ năm 2017 đến nay NHNN đã điều chỉnh giảm 1,5-2%/năm các mức lãi suất điều hành, giảm 0,8-1,25%/năm trần lãi suất huy động các kỳ hạn dưới 6 tháng, giảm 2%/năm trần lãi suất cho vay ngắn hạn đối với các lĩnh vực ưu tiên (hiện ở mức 5%/năm). Trong đó những tháng đầu năm 2020, để hỗ trợ nền kinh tế đối phó với dịch Covid-19, NHNN điều chỉnh giảm lãi suất 02 lần liên tiếp (ngày 17/3 và 13/5/2020) với quy mô cắt giảm tương đối mạnh trong nhiều năm trở lại đây.

đáp ứng tỷ lệ an toàn vốn theo quy định áp dụng tiêu chuẩn Basel II tại Việt Nam[36]. Tình trạng sở hữu chéo, đầu tư chéo trong hệ thống các tổ chức tín dụng đã được xử lý; tình trạng thao túng, chi phối ngân hàng cơ bản được kiểm soát.

Thứ sáu, cơ cấu lại khu vực công đạt được kết quả đáng ghi nhận. Khu vực công được cơ cấu lại theo hướng tinh gọn, thúc đẩy ứng dụng tiến bộ công nghệ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân và doanh nghiệp. Cơ chế chính sách đối với các đơn vị sự nghiệp công lập đã được đổi mới theo hướng phát huy tốt hơn tính chủ động sáng tạo, phát triển bền vững và đáp ứng tốt hơn nhu cầu xã hội.

Thứ bảy, công tác quy hoạch, cơ cấu lại ngành và vùng kinh tế được triển khai thực hiện, bước đầu chú trọng nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả. Hệ thống pháp luật về quy hoạch được hoàn thiện, khắc phục tình trạng quản lý chia cắt, cục bộ; từng bước thúc đẩy liên kết, ngành, địa phương, phát huy vai trò của các vùng kinh tế trọng điểm[37]. Cơ cấu các ngành đã có sự dịch chuyển tích cực, tăng tỷ trọng các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo; sản xuất nông nghiệp tập trung vào những ngành có giá trị gia tăng cao hơn và có thị trường xuất khẩu đa dạng hơn; một số ngành dịch vụ được hiện đại hóa, hình thành các sản phẩm dịch vụ chất lượng cao.

Thứ tám, hình thành và phát triển các loại thị trường đã đạt được một số kết quả đáng khích lệ. Quy mô và cơ cấu thị trường tài chính có sự điều chỉnh hợp lý giữa thị trường tiền tệ và thị trường vốn. Thể chế phát triển thị trường quyền sử dụng đất từng bước được hoàn thiện, huy động được nguồn vốn cho phát triển kinh tế xã hội. Thị trường lao động được tăng cường thông qua dự báo, kết nối cung cầu lao động. Thị trường khoa học và công nghệ sôi động hơn, giá trị giao dịch, số lượng sáng chế đăng ký bảo hộ tăng.

Nhìn chung, kết quả thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2011-2020 đã thúc đẩy đổi mới mô hình tăng trưởng, cải thiện chất lượng tăng trưởng, gia tăng năng suất, nâng dần tỷ lệ đóng góp của TFP vào tăng trưởng; đảm bảo và củng cố kinh tế vĩ mô. Chuyển dịch cơ cấu ngành, lĩnh vực diễn ra tích cực theo hướng chú trọng khai thác các thành tựu khoa học công nghệ, nâng cao năng lực cạnh tranh của các ngành Việt Nam có lợi thế trong chuỗi giá trị và sản xuất

---

[36] Đến nay, 78 ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đã áp dụng Thông tư số 41/2016/TT-NHNN, trong đó 18 tổ chức tín dụng đã được NHNN chấp thuận áp dụng trước thời hạn; chỉ còn một số tổ chức tín dụng đề nghị được áp dụng tỷ lệ an toàn vốn theo Thông tư số 22/2019/TT-NHNN.

[37] Chỉ thị số 19/CT-TTg ngày 19 tháng 7 năm 2019 về các giải pháp thúc đẩy tăng trưởng và phát triển bền vững Vùng Kinh tế trọng điểm phía Nam; Chỉ thị số 23/CT-TTg ngày 05 tháng 9 năm 2019 về đẩy mạnh Nghị quyết số 120/NQ-CP của Chính phủ về phát triển bền vững đồng bằng sông Cửu Long, thích ứng biến đổi khí hậu;...

quốc tế; cải thiện môi trường đầu tư-kinh doanh để thu hút tối đa và nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực trong và ngoài nước. Những kết quả đã đạt được là tiền đề quan trọng để Việt Nam tiếp tục thực hiện đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế trong những giai đoạn tiếp theo trên cơ sở tận dụng hiệu quả các thành tựu của CMCN 4.0 và hội nhập quốc tế.

b) Hạn chế và nguyên nhân

- Hạn chế

Thứ nhất, việc chuyển sang mô hình tăng trưởng theo chiều sâu còn chậm so với yêu cầu đặt ra. Mô hình tăng trưởng vẫn dựa chủ yếu vào các yếu tố đầu vào (vốn, lao động, tài nguyên), đóng góp của TFP vào tăng trưởng kinh tế còn hạn chế, thấp hơn nhiều so với các nước trong khu vực ở cùng giai đoạn phát triển. Tăng NSLĐ thời gian qua chủ yếu do tăng cường độ vốn đầu tư và sử dụng lao động chi phí thấp, vẫn chủ yếu dựa vào hoạt động kinh tế thâm dụng lao động, ở mức nhất định vẫn dựa vào xuất khẩu và dựa vào đầu tư nước ngoài ngày càng tăng. NSLĐ thấp, chênh lệch về NSLĐ giữa Việt Nam với các nước vẫn tiếp tục gia tăng[38]. Cơ cấu các nguồn lực, đặc biệt bao gồm lao động, vốn và tài nguyên, chưa được dịch chuyển mạnh đến các ngành và khu vực kinh tế có năng suất lao động và hiệu quả cao; các nhóm hàng xuất khẩu có thế mạnh của Việt Nam hiện nay như dệt may, da giày, du lịch, thủy sản hay kể cả điện tử, v.v. vẫn chủ yếu đang ở phân khúc thấp trong chuỗi giá trị, nơi tạo ra giá trị gia tăng thấp. Xét về dài hạn, tăng trưởng GDP có xu hướng giảm dần, thấp hơn đáng kể so với giai đoạn trước đó[39]. Việt Nam có khả năng sẽ gặp thách thức từ suy giảm tăng trưởng dài hạn, đặc biệt là trong cạnh tranh quốc tế và thu hẹp và bắt kịp trình độ phát triển của các quốc gia tiên tiến trong khu vực và trên thế giới; nền kinh tế tiếp tục có nguy cơ rơi vào "bẫy thu nhập trung bình" và có nguy cơ tụt hậu trong bối cảnh CMCN 4.0[40].

---

[38] Theo PPP 2017, NSLĐ của Việt Nam năm 2020 đạt 14.446 USD, chỉ bằng 9% mức năng suất của Singapore; 25,6% của Malaysia; 45,6% của Thái Lan; 59,6% của Indonesia và 70,0% của Philippines; tương đương NSLĐ của Lào và chỉ cao hơn NSLĐ của Cam-pu-chia (gấp 1,9 lần). Chênh lệch NSLĐ của Việt Nam với Singapore tăng từ 137.639 USD năm 2011 lên 146.148 USD năm 2020; với Trung Quốc tăng từ 11.406 USD lên 16.971 USD; với các nước Đông Á-TBD (không bao gồm các nước thu nhập cao) tăng từ 10.445 USD lên 13.970 USD; v.v.

[39] Tốc độ tăng trưởng bình quân giai đoạn 2011-2020 là 5,96%/năm; giai đoạn 1991-2000: 7,34%/năm; giai đoạn 2001-2010: 6,82%/năm.

[40] Hàn Quốc trong 30 năm (1960-1990) tăng trưởng GDP trung bình đạt 9,58%/năm, có 14 năm đạt mức tăng trưởng trên 10%; cao nhất đạt 14,8% (năm 1973); quy mô kinh tế theo giá USD cố định năm 2010 tăng 15,4 lần, theo giá hiện hành tăng hơn 70 lần. Trung Quốc trong 30 năm cải cách và phát triển (1977-2007), tăng trưởng GDP bình quân là 10,02%/năm; mức tăng trưởng cao nhất (năm 1984) là 15,14%; có 15 năm tăng trưởng GDP đạt hơn 10%.

Thứ hai, cơ cấu lại ba lĩnh vực trọng tâm (đầu tư công, doanh nghiệp nhà nước và các tổ chức tín dụng) mặc dù được triển khai thực chất hơn nhưng chưa hoàn thành theo mục tiêu theo kế hoạch đặt ra[41]. Hiệu quả đầu tư công chưa cao, giải ngân vốn đầu tư công vẫn còn chậm, nhất là vốn ODA. Tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp còn chậm so với kế hoạch đề ra[42]; mới chỉ tập trung vào việc sắp xếp, thu gọn số lượng; chất lượng quản trị doanh nghiệp chưa được cải thiện; hiệu quả sản xuất kinh doanh của nhiều doanh nghiệp nhà nước còn thấp. Tiến độ, chất lượng xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng còn gặp khó khăn, vướng mắc, chưa theo kịp yêu cầu của nền kinh tế; việc xử lý các ngân hàng thương mại, tổ chức tín dụng yếu kém vẫn còn hạn chế.

Thứ ba, cơ cấu lại ngân sách nhà nước và đơn vị sự nghiệp công vẫn còn hạn chế như: Thu NSNN chưa thực sự bền vững, dư địa thu NSNN giảm, nhất là trong bối cảnh COVID-19. Tình trạng chuyển giá, trốn thuế gây thất thu NSNN, nhất là khu vực ngoài quốc doanh, khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vẫn còn lớn; nợ đọng thuế còn cao; việc quản lý phần thu NSNN từ tiền sử dụng đất, tài sản công còn nhiều bất cập. Nợ công tuy đã có xu hướng giảm nhưng chưa bền vững, vẫn tiềm ẩn nhiều rủi ro. Thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp công còn chậm.

Thứ tư, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu ngành/lĩnh vực còn chậm. Chuyển dịch cơ cấu các ngành theo hướng nâng cấp chuỗi giá trị, ứng dụng tiến bộ công nghệ, đổi mới sáng tạo diễn ra chậm, chưa tạo được nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Tác động của đứt gãy chuỗi cung ứng toàn cầu do đại dịch COVID-19 bộc lộ tính dễ tổn thương và khả năng chống chịu còn hạn chế của các ngành. Cơ cấu thành phần kinh tế vẫn cho thấy sự kém cân bằng và dễ bị tổn thương khi khu vực kinh tế tư nhân chính thức trong nước còn quá nhỏ, tăng trưởng với tốc độ chưa đủ lớn để nhanh chóng khẳng định vai trò của mình; khu vực kinh tế hộ kinh doanh cá thể, phi chính thức còn lớn; khu vực kinh tế Nhà nước nắm giữ các nguồn lực quốc gia, giữ vai trò chủ đạo, nhưng đóng góp cho tăng trưởng chưa tương xứng; khu vực đầu tư nước ngoài tiếp tục mở rộng với tốc độ nhanh, toàn bộ thặng dư thương mại chủ yếu do doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tạo ra, nếu có những cú sốc đối với khu vực FDI, chắc chắn nền kinh tế Việt Nam sẽ bị

---

[41] Ba trong 5 mục tiêu chưa hoàn thành là thuộc cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước và đầu tư công.

[42] Chỉ có 39/128 doanh nghiệp cổ phần hóa thuộc danh mục cổ phần hóa theo được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, đạt 30% theo kế hoạch.

tổn thương nhiều. Chuyển dịch cơ cấu lao động còn chậm, tỷ lệ lao động chất lượng cao còn chiếm tỷ lệ thấp.

Thứ năm, khu vực kinh tế tư nhân chưa thực sự lớn mạnh, chưa đáp ứng được vai trò là một động lực quan trọng của nền kinh tế. Doanh nghiệp tư nhân chủ yếu là nhỏ và siêu nhỏ, trình độ quản trị và công nghệ lạc hậu; khả năng cạnh tranh và hiệu quả hoạt động thấp; mức độ sẵn sàng liên kết với khu vực đầu tư nước ngoài hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu của chuỗi giá trị sản xuất khu vực và toàn cầu do đó chưa khai thác hiệu quả các lợi ích do hội nhập kinh tế quốc tế mang lại. Mục tiêu thu hút công nghệ cao, công nghệ nguồn và chuyển giao công nghệ thông qua thu hút FDI chưa đạt kết quả mong muốn, hiệu quả chuyển giao công nghệ từ doanh nghiệp FDI của Việt Nam thấp[43]. Hiệu ứng lan tỏa, tính liên kết của khu vực đầu tư nước ngoài đối với khu vực trong nước chưa cao.

Thứ sáu, thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa vẫn còn nhiều vấn đề cần được hoàn thiện. Rào cản thể chế vẫn là những trở ngại lớn trong việc huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực đồng thời cản trở lực lượng doanh nghiệp trong nước phát triển lớn mạnh. Thị trường tài chính vận hành còn nhiều bất cập. Chất lượng nguồn nhân lực còn thấp[44], việc kết nối cung-cầu trong thị trường lao động còn hạn chế. Thị trường quyền sử dụng đất, đặc biệt đất nông nghiệp còn chậm phát triển, tồn tại nhiều vướng mắc. Thị trường khoa học công nghệ phát triển còn chậm; khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo chưa thực sự là động lực để nâng cao năng suất, năng lực cạnh tranh, thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội. Thể chế liên kết vùng còn chưa đầy đủ; hiệu quả của liên kết vùng còn thấp, thế mạnh của các vùng kinh tế trọng điểm chưa được phát huy, chưa đóng góp nhiều vào thúc đẩy đổi mới mô hình tăng trưởng[45]. Còn thiếu cơ chế, chính sách đủ mạnh để gắn kết chặt chẽ quá trình đô thị hóa và phát triển đô thị với quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thúc đẩy đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế.

Thứ bảy, bên cạnh các hạn chế đã nêu ở trên, còn có một số hạn chế cụ thể gắn với hội nhập kinh tế quốc tế và CMCN 4.0 như: ***Thể chế cho kinh tế số còn thiếu,*** cụ thể như chưa có cơ chế thử nghiệm có kiểm soát (sandbox) để tạo

---

[43] Theo xếp hạng tại Báo cáo chỉ số năng lực cạnh tranh toàn cầu (WEF), trong các năm từ 2012 đến năm 2017, thứ hạng về *"FDI và chuyển giao công nghệ"* của Việt Nam lần lượt là 94/144; 103/148; 93/144; 81/140; 83/138; 89/137. So với các nước trong khu vực ASEAN, hoạt động chuyển giao công nghệ của Việt Nam vẫn còn khoảng cách khá xa. Năm 2017, FDI và chuyển giao công nghệ của Singapore xếp vị trí 2/137; Thái Lan xếp 40/137; Malaysia xếp thứ 13/137.

[44] Tỷ lệ lao động qua đào tạo có chứng chỉ của Việt Nam đến hết năm 2020 chỉ đạt 24,5% (Không đạt mục tiêu đặt ra).

[45] Chỉ có tốc độ tăng NSLĐ của vùng kinh tế trọng điểm miền Bắc cao hơn hẳn tốc độ tăng trung bình của cả nước, các vùng còn lại có tốc độ tăng không cao, thậm chí thấp hơn nhiều so với trung bình cả nước.

ra không gian pháp lý áp dụng cho mô hình kinh tế mới, các sản phẩm đổi mới sáng tạo, đây là một yếu tố quan trọng để có thể đưa ra các chính sách ứng dụng các thành tựu của cuộc CMCN 4.0 vào thực tiễn; dữ liệu còn phân tán, chưa được hoàn thiện, rất khó khăn khi cần sử dụng dữ liệu để phân tích, đánh giá, dự báo. ***Tỉ trọng kinh tế số trong nền kinh tế còn thấp,*** mới chỉ chiếm khoảng 5% tổng GDP năm 2019. Các doanh nghiệp cung cấp các dịch vụ kinh tế nền tảng chủ yếu là doanh nghiệp FDI trong khi các doanh nghiệp trong nước chưa tận dụng được các cơ hội của cuộc CMCN 4.0; Việt Nam có nhiều khả năng trở thành một quốc gia tiêu dùng số hoặc xuất khẩu số thay vì một quốc gia chuyển đổi số đúng nghĩa để tận dụng được những cơ hội của CMCN 4.0.

- Nguyên nhân

+ Nguyên nhân khách quan

Một là, bối cảnh quốc tế có nhiều diễn biến phức tạp, tác động tiêu cực đến quá trình cơ cấu lại nền kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam. Các yếu tố rủi ro như bất ổn địa chính trị; chiến tranh thương mại diễn ra gay gắt, đặc biệt là chiến tranh thương mại Mỹ-Trung Quốc, xu thế chuyển sang các chính sách hướng nội, thậm chí tiến tới chủ nghĩa bảo hộ, và chủ trương đưa sản xuất về trong nước của một số nước phát triển, v.v. gây khó khăn, hạn chế cho khả năng nắm bắt, phân tích, dự báo, khả năng cạnh tranh và tính tự chủ của nền kinh tế.

Hai là, những yếu tố bất thường xẩy ra như dịch bệnh, thiên tai, biến đổi khí hậu (hạn hán, lũ lụt xảy ra thường xuyên hơn, với cường độ và ảnh hưởng ngày càng mạnh) đã ảnh hưởng đến quá trình thực hiện kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế tại Việt Nam. Đặc biệt, từ năm 2020, đại dịch COVID-19 càng làm cho tình hình trở nên phức tạp hơn. Diễn biến phức tạp, ảnh hưởng sâu rộng của đại dịch đến các nước trên thế giới, kể cả Việt Nam làm cho nhiều mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế chuyển từ có khả năng hoàn thành sang không hoàn thành và nhiều nhiệm vụ khó có điều kiện được thúc đẩy triển khai.

Ba là, CMCN 4.0 đã và đang tác động ngày càng mạnh mẽ, tạo ra nhiều thách thức mới và to lớn trong đổi mới tư duy, cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, với nhiều công nghệ mới, hình thức kinh doanh mới như kinh tế chia sẻ, kinh tế số, và đổi mới sáng tạo, v.v. trong sản xuất, kinh doanh. Đây là những vấn đề mới, cần tư duy quản lý và thể chế quản lý mới, đặt ra thách thức cho Việt Nam trong hoàn thiện các quy định nhằm quản lý tốt sự phát triển.

Bốn là, nhiều vấn đề quan trọng của cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng là những vấn đề dài hạn của nền kinh tế. Một số chính sách đã được ban hành nhưng thời gian triển khai ngắn, chưa có kết quả rõ rệt. Xuất phát điểm của nền kinh tế còn thấp, nguồn lực tài chính để thực hiện cơ cấu lại còn hạn chế.

+ Nguyên nhân chủ quan

Một là, mặc dù có sự thay đổi căn bản nhưng nhận thức một số vấn đề về cơ cấu lại nền kinh tế vẫn chưa sâu sắc, thống nhất, nhất là về thể chế kinh tế thị trường, phân bổ nguồn lực thông qua thị trường các nhân tố sản xuất, vai trò của doanh nghiệp nhà nước, phát triển kinh tế tư nhân, v.v. Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội hàng năm chưa tập trung đúng mức vào việc đạt được các chỉ tiêu chất lượng tăng trưởng, dẫn đến các giải pháp điều hành chưa có tính dài hạn, chưa tập trung vào mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng.

Hai là, định hướng ưu tiên cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, chưa được quán triệt xuyên suốt và nhất quán trong chỉ đạo, điều hành ở một số Bộ, ngành và địa phương, trách nhiệm người đứng đầu có lúc, có nơi chưa có chuyển biến thực sự mạnh mẽ phù hợp với yêu cầu phát triển. Điều này đã ảnh hưởng tới tốc độ, chất lượng, hiệu quả của việc cụ thể hóa các Nghị quyết của Đảng, Quốc hội và Chính phủ về cơ cấu lại nền kinh tế và chuyển đổi mô hình tăng trưởng.

Bốn là, hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách còn chưa đồng bộ, chồng chéo, mâu thuẫn, chưa đầy đủ đã ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện có hiệu quả các giải pháp cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng[46]. Thị trường các yếu tố sản xuất chậm phát triển, chưa là cơ chế chính trong phân bổ nguồn lực để đạt được hiệu quả cao nhất. Một số chủ trương định hướng của Đảng và Nhà nước về đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế được xác định trong các nghị quyết gần đây chậm được triển khai thực hiện[47]. Chậm ban hành các thể chế chính sách thúc đẩy chuyển đổi số để tận dụng nhanh và hiệu quả các cơ hội của cuộc CMCN 4.0 mang lại.

---

[46] Một trong những lý do không hoàn thành mục tiêu cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước và mục tiêu 1 triệu doanh nghiệp vào năm 2020 là do bất cập của các quy định pháp luật và thực thi pháp luật.

[47] Chẳng hạn về phát triển mạnh thị trường quyền sử dụng đất; hoàn thiện về thể chế thẩm định, đánh giá và lựa chọn dự án đầu tư theo mức độ đánh giá định lượng về hiệu quả kinh tế-xã hội của dự án; phát triển đa dạng các định chế tài chính, các quỹ đầu tư mạo hiểm; hoàn thiện cơ chế chính sách để phát triển đồng bộ, liên thông thị trường lao động cả về quy mô, chất lượng lao động và cơ cấu ngành, nghề; có cơ chế chính sách để định hướng dịch chuyển lao động, phân bố hợp lý lao động theo vùng

Năm là, chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan trong thực hiện một số nhiệm vụ cơ cấu lại nền kinh tế. Một số nhiệm vụ cơ cấu lại nền kinh tế có tính chất liên ngành, đa lĩnh vực, đòi hỏi phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa nhiều cơ quan, bộ ngành để có thể đẩy nhanh tiến độ thực hiện, kịp thời tháo gỡ các khó khăn[48].

Sáu là, kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế chưa xác định rõ trọng tâm cơ cấu lại nền kinh tế cho phù hợp với trình độ phát triển của các địa phương; hiệu quả của liên kết vùng, thế mạnh của các vùng kinh tế trọng điểm chưa được phát huy. Kết quả là các giải pháp áp dụng tại các địa phương còn dàn trải, chưa khai thác được thế mạnh của từng địa phương, của vùng kinh tế trọng điểm, chưa tạo được bước đột phá trong kết quả chung[49].

Bảy là, vai trò giám sát các tổ chức chính trị-xã hội và người dân đối với cơ cấu lại nền kinh tế còn chưa được phát huy đầy đủ. Tính minh bạch và trách nhiệm giải trình liên quan tới cơ cấu lại nền kinh tế còn chưa cao.

II. ĐỊNH HƯỚNG VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH QUA THỰC TIỄN QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ CỦA VIỆT NAM

2.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước

2.1.1. Bối cảnh quốc tế

Kinh tế thế giới dự báo tiếp tục diễn biến khó lường. Rủi ro suy giảm kinh tế toàn cầu, tăng trưởng kinh tế giảm tốc tại các đối tác kinh tế quan trọng như EU, Nhật Bản, Trung Quốc, v.v. có thể ảnh hưởng tới tăng trưởng, xuất khẩu, đầu tư của Việt Nam. Dù tiến triển chậm lại, hội nhập kinh tế quốc tế vẫn là xu hướng chủ đạo trên thế giới. Nhiều quốc gia cũng đang chuyển đổi mô hình tăng trưởng trên cơ sở tận dụng tốt nhất lợi ích của hội nhập kinh tế để tăng trưởng chất lượng hơn, tăng năng suất lao động và năng lực cạnh tranh thông qua tăng hàm lượng đóng góp của khoa học công nghệ, dựa vào những ngành có giá trị gia tăng cao, tăng chi cho nghiên cứu và triển khai, và đầu tư vào vốn con người.

Hoạt động sản xuất ngày càng bám sát các chuỗi sản xuất khu vực và toàn cầu, tận dụng lợi thế của các quốc gia. Khu vực châu Á-Thái Bình Dương vẫn là điểm đến quan trọng của các công ty đa và xuyên quốc gia, tạo điều kiện thuận

---

[48] Ví dụ trong lĩnh vực xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng, phối kết hợp giữa các ngành và giữa các địa phương trong các chính sách cơ cấu lại các ngành.

[49] Chẳng hạn, thế mạnh của các đô thị và thành phố lớn về ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo nhằm cơ cấu lại các ngành sản xuất vẫn chưa được phát huy tốt. Các địa phương thuần nông chưa tập trung đủ lực cho cơ cấu lại ngành nông nghiệp.

lợi cho việc tham gia vào chuỗi giá trị khu vực và toàn cầu của doanh nghiệp Việt Nam. Căng thẳng thương mại giữa các nền kinh tế chủ chốt (Mỹ, Trung Quốc, EU, v.v.) hay xu hướng ly tâm (như việc Anh rời khỏi EU) có thể dẫn tới điều chỉnh mạng sản xuất và chuỗi cung ứng toàn cầu, vừa tạo ra cơ hội nhưng cũng sẽ đặt ra nhiều thách thức cho các doanh nghiệp Việt Nam tiến lên những nấc thang cao hơn trong chuỗi cung ứng khu vực và toàn cầu. Một số nước đang nổi lên trở thành đối thủ cạnh tranh với Việt Nam trong xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài, dựa trên các lợi thế lao động giá rẻ như Campuchia và Myanmar. Trong khi đó, các nước châu Phi tham gia ngày càng sâu rộng hơn vào các ngành, lĩnh vực mà Việt Nam đang thu hút nhiều vốn đầu tư nước ngoài.

CMCN 4.0 đang diễn ra nhanh với thành tựu ở nhiều lĩnh vực, kinh tế thế giới đang bước vào giai đoạn tăng trưởng chủ yếu dựa vào công nghệ và đổi mới, sáng tạo. Đây chính là những động lực mới, không giới hạn giúp thúc đẩy tăng hiệu quả sản xuất, sáng tạo và phát triển trong dài hạn thay cho tăng trưởng chủ yếu dựa vào khai thác tài nguyên, sử dụng vốn, lao động phổ thông - là những yếu tố đầu vào truyền thống có tính hữu hạn. Trên thực tế, một số công nghệ mới trong CMCN 4.0 cũng đang thay đổi đáng kể hoạt động sản xuất, kinh doanh ở nhiều công đoạn của hoạt động sản xuất, kinh doanh. Trong quá trình tiếp cận và ứng dụng CMCN 4.0, các nước đang phát triển, trong đó có vn, không nhất thiết sẽ là những nước đi sau mà có thể tận dụng cơ hội này để nhanh chóng rút ngắn khoảng cách phát triển.

Đại dịch COVID-19 cũng dẫn tới việc các quốc gia xem xét, điều chỉnh lại các chiến lược về sản xuất, trong đó có việc dịch chuyển các ngành sản xuất công nghệ lõi và nền tảng về quốc gia sở tại và chỉ đầu tư sản xuất các công đoạn đơn giản ở ngoài nước để tăng cường mức độ tự chủ của nền kinh tế. Bên cạnh đó, bối cảnh xung đột địa chính trị gần đây cũng một lần nữa cho thấy mặt trái của việc toàn cầu hóa khi chuỗi cung ứng bị đứt gãy, hay việc phụ thuộc vào các nền tảng thanh toán lớn, năng lượng hóa thạch. Điều này một mặt tăng cường mạnh mẽ hơn nữa xu hướng tự chủ của các quốc gia trong sản xuất nói riêng và phát triển kinh tế nói chung, mặt khác thúc đẩy các quốc gia đa dạng hóa hơn nữa các hình thức và phương thức liên kết quốc tế và thúc đẩy xu hướng tăng trưởng xanh (sử dụng năng lượng tái tạo, năng lượng sạch, phát triển kinh tế tuần hoàn). Xung đột Nga-Ukraine có thể tác động sâu sắc, nhiều chiều và đáng kể tới nền kinh tế thế giới đang trong giai đoạn phục hồi "mong manh" sau hơn 2 năm ứng phó với đại dịch COVID-19.

2.1.2. Bối cảnh trong nước

Với độ mở nền kinh tế cao, lên đến gần 200% năm 2019, Việt Nam chịu sự tác động nhanh và mạnh của những diễn biến kinh tế khu vực và thế giới (triển vọng kém khả quan hơn trong những năm tới đối với một số nền kinh tế chủ chốt, rủi ro diễn biến địa chính trị, thiên tai dịch bệnh khó lường, dòng vốn FDI, v.v.). Suy giảm tăng trưởng kinh tế toàn cầu sẽ ảnh hưởng nhất định đến nhu cầu hàng xuất khẩu và dòng vốn của các quốc gia đang phát triển ở khu vực châu Á, trong đó có Việt Nam. Đồng thời, biến động giá cả hàng hóa và nguyên liệu thô cũng có khả năng ảnh hưởng đến sản xuất và xuất khẩu trong nước.

Tăng trưởng nhanh và thay đổi cơ cấu trong những thập kỷ qua đã giúp Việt Nam chuyển mình thành quốc gia có thu nhập trung bình thấp. Tuy nhiên, con đường đi lên từ vị thế thu nhập trung bình thấp đến vị thế thu nhập cao không bằng phẳng và dễ dàng. Mô hình tăng trưởng truyền thống dựa vào nông nghiệp, sản xuất hàng hóa và lao động giá rẻ khó có thể đưa Việt Nam tiến xa trên các chuỗi giá trị toàn cầu và gia tăng thu nhập quốc gia. Để đạt được mục tiêu phát triển đề ra, Việt Nam phải chuyển trọng tâm sang đẩy mạnh tăng năng suất nhân tố tổng hợp ở tất cả các ngành và thoát khỏi sự phụ thuộc/khai thác quá mức đầu vào (vốn, nguyên liệu) và lao động giá rẻ.

Môi trường kinh tế vĩ mô từng bước được củng cố, và ưu tiên ổn định kinh tế vĩ mô tiếp tục được khẳng định một cách nhất quán. Theo đó, Việt Nam có điều kiện thuận lợi hơn để tiến hành những cải cách mang tính nền tảng, đặc biệt là cải cách kinh tế vi mô. Tuy nhiên, dư địa để điều hành chính sách kinh tế vĩ mô đã hạn hẹp hơn rất nhiều so với giai đoạn trước. Chỉ dựa đơn thuần vào chính sách kinh tế vĩ mô để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế sẽ là không hiệu quả và không khả thi. Trong khi đó, khả năng ứng phó với những biến động bất lợi đối với kinh tế trong nước sẽ bị ảnh hưởng đáng kể nếu không duy trì và mở rộng được dư địa để điều hành chính sách kinh tế vĩ mô. Việt Nam sẽ tiếp tục ưu tiên đưa doanh nghiệp tư nhân hội nhập sâu rộng hơn vào chuỗi giá trị toàn cầu. Các chính sách để cải thiện tiếp cận vốn, khoa học và công nghệ cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) trong chuỗi giá trị có thể sẽ được cụ thể hóa mạnh mẽ hơn.

Trong bối cảnh CMCN 4.0, tự động hóa, áp dụng robot và trí tuệ nhân tạo là xu hướng tạo nhiều thuận lợi cho hoạt động thương mại, giúp cắt giảm nhiều chi phí, tạo nhiều cơ hội cho doanh nghiệp. Việt Nam cũng đang đẩy nhanh nghiên cứu, tiếp cận và bắt kịp CMCN 4.0, thể hiện qua quyết tâm chính trị cao cũng như hàng loạt chính sách, biện pháp đã được xây dựng và triển khai. Ở một

khía cạnh khác, chính những tiến bộ này có thể xóa mờ lợi thế nhân công giá rẻ - vốn từ lâu là lợi thế của Việt Nam trong các ngành sản xuất, chế biến chế tạo.

2.1.3. Tác động của hội nhập quốc tế và Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 đến quá trình đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế

a) Tác động của hội nhập quốc tế

Hội nhập quốc tế là một quá trình tất yếu, do bản chất xã hội của lao động và quan hệ giữa con người. Các cá nhân muốn tồn tại và phát triển phải có quan hệ và liên kết với nhau tạo thành cộng đồng. Nhiều cộng đồng liên kết với nhau tạo thành xã hội và các quốc gia - dân tộc. Các quốc gia lại liên kết với nhau tạo thành những thực thể quốc tế lớn hơn và hình thành hệ thống thế giới. Sự ra đời và phát triển của kinh tế thị trường đòi hỏi phải mở rộng các thị trường quốc gia, hình thành thị trường khu vực và quốc tế thống nhất. Đây là động lực chủ yếu thúc đẩy quá trình hội nhập kinh tế quốc tế nói riêng và hội nhập quốc tế nói chung.

Hội nhập quốc tế đã trở thành một xu thế lớn và một đặc trưng quan trọng của thế giới hiện nay. Xu thế này chi phối toàn bộ quan hệ quốc tế và làm thay đổi to lớn cấu trúc của hệ thống thế giới cũng như bản thân các chủ thể và mối quan hệ giữa chúng. Sự lựa chọn tất yếu này còn được quyết định bởi rất nhiều tác động cả tích cực lẫn tiêu cực. Tuy nhiên, không phải cứ hội nhập là đương nhiên hưởng đầy đủ tất cả các lợi ích và gánh mọi bất lợi như đã nêu trên. Các lợi ích và bất lợi nhìn chung ở dạng tiềm năng và đối với mỗi nước một khác, do các nước không giống nhau về điều kiện, hoàn cảnh, trình độ phát triển…

Việc khai thác được lợi ích đến đâu và hạn chế các bất lợi, thách thức thế nào phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó đặc biệt quan trọng là năng lực của mỗi nước, trước hết là quá trình đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại kinh tế phù hợp với yêu cầu hội nhập quốc tế, chiến lược/chính sách, biện pháp hội nhập và việc tổ chức thực hiện. Thực tế, nhiều nước đã khai thác rất tốt các cơ hội và lợi ích của hội nhập để đạt được tăng trưởng và phát triển kinh tế-xã hội cao, ổn định trong nhiều năm liên tục, nhanh chóng vươn lên hàng các nước công nghiệp mới và tạo dựng được vị thế quốc tế đáng nể, đồng thời xử lý khá thành công các bất lợi và thách thức của quá trình hội nhập.

Một số nước tuy vẫn gặt hái được nhiều lợi ích từ hội nhập, song xử lý chưa tốt mặt trái của quá trình này, nên phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức lớn. Mặc dù vậy, suy cho cùng lợi ích mà hầu hết các nước đã thu được trên thực tế từ quá trình hội nhập vẫn lớn hơn cái giá mà họ phải trả cho những tác động tiêu cực xét trên phương diện tăng trưởng và phát triển kinh tế. Điều này

giải thích tại sao hội nhập quốc tế trở thành lựa chọn chính sách của hầu hết các nước trên thế giới hiện nay, trong đó có Việt Nam.

Mặt khác, quá trình toàn cầu hóa tác động đến tất cả các quốc gia. Do đó, việc hội nhập kinh tế quốc tế không phải là một lựa chọn đối với bất kỳ quốc gia nào bởi quá trình toàn cầu hóa tác động đến tất cả các quốc gia và vùng lãnh thổ. Lựa chọn của các quốc gia giới hạn ở mức độ hội nhập kinh tế quốc tế và việc làm thế nào để thu được tối đa những lợi ích từ hội nhập và hạn chế tối đa các tác động bất lợi từ quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

b) Tác động của Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4

Cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 là một xu thế lớn hội tụ nhiều công nghệ trên nền tảng số hóa của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 3 với sự phát triển đột phá của công nghệ internet vạn vật, trí tuệ nhân tạo, xử lý dữ liệu lớn, điện toán đám mây và các công nghệ khác để thực hiện siêu kết nối, tích hợp các hệ thống số hóa - vật lý - sinh học, giữa thế giới thực và không gian số tạo ra lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất mới[50], chuyển đổi toàn diện trên tất cả các mặt của cuộc sống, từ tổ chức sản xuất, cung ứng dịch vụ, phương thức kinh doanh đến cách thức tiêu dùng, giao tiếp xã hội, thậm chí thay đổi chính bản thân con người.

Tác động của Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 ngày càng mạnh mẽ trên tất cả các phương diện thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, cả tác động tích cực và tiêu cực song tác động tích cực là chủ yếu như tạo ra các phương thức sản xuất, lĩnh vực kinh doanh mới; thay đổi về yếu tố đầu vào của sản xuất, tăng trưởng dựa vào công nghệ và đổi mới sáng tạo; thay đổi cơ cấu ngành kinh tế; thay thế lao động và dịch chuyển sản xuất; tăng nguy cơ thiếu hụt năng lượng đối với tất cả các nền kinh tế; gia tăng nhiều tiêu chuẩn quốc tế mới.

2.2. Định hướng tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2021-2025

Ngày 12/11/2021, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 31/2021/QH15 về phê duyệt Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021-2025 trên cơ sở

---

[50] *Về tư liệu sản xuất:* sẽ chuyển từ chủ yếu là vật chất sang chủ yếu là phi vật chất, trong đó có hệ thống mô phỏng tích hợp các loại công nghệ, môi trường số, kết nối vạn vật và không gian mạng sẽ trở thành công cụ sản xuất chủ yếu; dữ liệu, thông tin sẽ trở thành nguyên liệu có giá trị nhất, có sức mạnh ngày càng lớn và có thể sử dụng không hạn chế về quy mô, không gian, thời gian; *Về lực lượng lao động:* lao động trí tuệ, lao động đa kỹ năng sẽ ngày càng chi phối; trí tuệ nhân tạo, người máy sẽ thay thế con người trên hàng loạt các loại công việc phổ biến trước đây; qua đó, làm cho năng lực và tiềm năng của con người phát triển và mở rộng một cách không có giới hạn. Với lực lượng sản xuất nói trên, nhu cầu đầu tư tài chính sẽ giảm đáng kể; nhiều hoạt động hay công đoạn sản xuất có thể thực hiện với chi phí hầu như bằng không; chi phí cận biên trên một sản phẩm, dịch vụ có thể giảm xuống hàng trăm, thậm chí hàng ngàn lần; quy trình sản xuất sẽ trở nên nhanh hơn, thông minh hơn, có thể rút ngắn nhiều lần so với trước đây.

tổng kết thực hiện Kế hoạch tái cơ cấu nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 theo tinh thần Nghị quyết số 24-NQ/TW năm 2016 của Quốc hội và Nghị quyết số 27/NQ-CP năm 2017 của Chính phủ. Nghị quyết số 31/2021/QH15 xác định mục tiêu tổng quát là *"Hình thành cơ cấu hợp lý, hiệu quả trong từng ngành, lĩnh vực; giữa các ngành, lĩnh vực và cả nền kinh tế; phát triển được nhiều sản phẩm quốc gia dựa vào công nghệ mới, công nghệ cao; tạo bứt phá về năng lực cạnh tranh của một số ngành kinh tế chủ lực và chuyển biến thực chất, rõ nét về mô hình tăng trưởng, năng suất, chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh, nâng cao tính tự chủ, khả năng thích ứng, sức chống chịu của nền kinh tế"* và 6 nhóm chỉ tiêu chủ yếu[51], cũng như 5 nhóm nhiệm vụ, giải pháp lớn bao gồm: (i) Tập trung hoàn thành các mục tiêu cơ cấu lại đầu tư công, ngân sách nhà nước, hệ thống các tổ chức tín dụng và đơn vị sự nghiệp công lập; (ii) Phát triển các loại thị trường, nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng nguồn lực; (iii) Phát triển lực lượng doanh nghiệp; thúc đẩy kết nối giữa doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế; đổi mới, phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã; (iv) Phát triển kinh tế đô thị, tăng cường liên kết vùng, liên kết đô thị - nông thôn và phát huy vai trò của các vùng kinh tế trọng điểm, các đô thị lớn; và (v) Cơ cấu lại các ngành theo hướng hiện đại, phát triển kinh tế xanh, bền vững và phát huy tối đa các tiềm năng, lợi thế.

[51] (i) Tốc độ tăng năng suất lao động (NSLĐ) bình quân trên 6,5%/năm, trong đó tốc độ tăng NSLĐ ngành công nghiệp chế biến, chế tạo đạt 6,5-7%/năm, tốc độ tăng NSLĐ của các vùng kinh tế trọng điểm và 05 thành phố trực thuộc trung ương cao hơn tốc độ tăng NSLĐ trung bình cả nước; nâng cao tỷ trọng đóng góp của khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo vào tăng trưởng, trong đó năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) đạt khoảng 45% GDP. Thu hẹp khoảng cách về năng lực cạnh tranh quốc gia với các nước trong nhóm ASEAN-4, đặc biệt đối với các chỉ số về thể chế, cơ sở hạ tầng, nguồn nhân lực; (ii) Tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước giai đoạn 2021-2025 bình quân 3,7% GDP; giảm tối thiểu 10% tổng số đơn vị sự nghiệp công lập so với năm 2021, có tối thiểu 20% đơn vị tự chủ tài chính; (iii) Bảo đảm tổng vốn đầu tư toàn xã hội bình quân 05 năm khoảng 32-34% GDP. Nâng cao chất lượng thể chế quản lý đầu tư công đạt mức tiệm cận quốc tế. Nợ xấu nội bảng của toàn hệ thống các tổ chức tín dụng duy trì ở mức dưới 3%, từng bước phát triển thị trường mua bán nợ chuyên nghiệp, bền vững. Tất cả các ngân hàng thương mại áp dụng theo phương pháp tiêu chuẩn Basel II; (iv) Phát triển mạnh các loại thị trường. Quy mô vốn hóa thị trường cổ phiếu đạt tối thiểu 85% GDP, dư nợ thị trường trái phiếu đạt tối thiểu 47% GDP, dư nợ thị trường trái phiếu doanh nghiệp đạt khoảng 20% GDP. Chỉ số Chất lượng quản lý hành chính đất đai trong bộ chỉ số về Năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCI) tăng 10-15 bậc so với năm 2019. Hoàn thành việc xây dựng và công khai Hệ thống theo dõi và đánh giá đối với quản lý và sử dụng đất đai. Chỉ số Chất lượng đào tạo nghề trong bộ chỉ số về Năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCI) tăng 40-50 bậc; chỉ số Kỹ năng của sinh viên tăng 45 bậc so với năm 2019. Tỷ trọng chi cho khoa học công nghệ đạt không dưới 1% GDP; số lượng doanh nghiệp thực hiện đổi mới công nghệ tăng trung bình 15%/năm giai đoạn 2021-2025; (v) Phấn đấu đạt khoảng 1,5 triệu doanh nghiệp, trong đó có khoảng 60.000 đến 70.000 doanh nghiệp quy mô vừa và lớn; tỷ trọng đóng góp của khu vực kinh tế tư nhân vào GDP khoảng 55%; tối thiểu có 05 đến 10 sản phẩm quốc gia xây dựng được thương hiệu quốc tế; (vi) Kinh tế số đạt khoảng 20% GDP; tỷ trọng kinh tế số trong từng ngành, lĩnh vực đạt tối thiểu 10%; (vii) Phấn đấu đến hết năm 2025 có khoảng 35.000 hợp tác xã, trong đó có trên 3.000 hợp tác xã ứng dụng công nghệ cao vào sản xuất và tiêu thụ nông sản, khoảng 35% hợp tác xã nông nghiệp liên kết với doanh nghiệp theo chuỗi giá trị.

Đáng lưu ý, khác so với Nghị quyết 24, Nghị quyết 31 lần đầu tiên đưa ra chỉ tiêu về phát triển kinh tế số[52]; nâng cao năng lực cạnh tranh của Việt Nam theo các tiêu chí đánh giá của quốc tế, đổi mới khoa học công nghệ, v.v.[53] nhằm cơ cấu lại không gian kinh tế và các ngành, phát triển lực lượng doanh nghiệp trên cơ sở giữ vững ổn định và củng cố nền tảng kinh tế vĩ mô, hoàn thiện đồng bộ thể chế và thúc đẩy ứng dụng tiến bộ công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số. Các nhiệm vụ, giải pháp tập trung, xử lý những vấn đề chiến lược, dài hạn và những yêu cầu mới như nâng cao khả năng chống chịu của nền kinh tế, nâng cao nội lực, nâng cao hiệu quả và thúc đẩy đổi mới sáng tạo đồng thời giải quyết những tồn tại, hạn chế, tiếp tục thực hiện các nhiệm vụ chưa hoàn thành trong giai đoạn trước.

2.3. Một số khuyến nghị chính sách giai đoạn tới

Thế giới đang chuyển biến nhanh với nhiều rủi ro, thách thức ngày càng gia tăng. Bên cạnh một số cơ hội, bối cảnh quốc tế mới đòi hỏi các nền kinh tế đang phát triển, mà Việt Nam là một trong số đó, cần phải tiếp tục đẩy mạnh các giải pháp mang tính dài hơi, nhưng phải thực hiện nhanh hơn, hiệu quả và thực chất hơn, cụ thể như:

- Đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế cần được đẩy nhanh và thực hiện thực chất hơn nữa trên cơ sở cần kiên định trong việc xây dựng một nền kinh tế thị trường đích thực, làm nền tảng cho sự phát triển năng lực sản xuất của đất nước cũng như phân bổ nguồn lực trong toàn bộ nền kinh tế; củng cố và giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô. Cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng nhất quán theo hướng nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh dựa trên nền tảng khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và nguồn nhân lực chất lượng cao; góp phần phục hồi và phát triển kinh tế-xã hội, xây dựng nền kinh tế tự chủ, nâng cao khả năng thích ứng và sức chống chịu của nền kinh tế. Không thúc đẩy tăng trưởng bằng mọi giá, gây tác động xấu đến ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm quốc phòng, an ninh, giữ gìn môi trường sinh thái, đảm bảo tiến bộ, công bằng xã hội.

---

[52] Kinh tế số chiếm 20% GDP; tỷ trọng kinh tế số trong từng ngành, lĩnh vực đạt tối thiểu 10%.

[53] Chỉ số Chất lượng quản lý hành chính đất đai trong bộ chỉ số về Năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCI) được công bố bởi Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) đến năm 2025 tăng 10-15 bậc so với năm 2019. Hoàn thành việc xây dựng và công khai Hệ thống theo dõi và đánh giá đối với quản lý và sử dụng đất đai 53. Tỷ lệ lao động qua đào tạo có bằng cấp, chứng chỉ đạt 30% vào năm 2025. Chỉ số Chất lượng đào tạo nghề của Việt Nam trong bộ chỉ số về Năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCI) được công bố bởi Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) đến năm 2025 tăng 40 - 50 bậc so với năm 2019; chỉ số Kỹ năng của sinh viên tăng 45 bậc. Tỷ trọng chi cho khoa học công nghệ của toàn nền kinh tế đến năm 2025 đạt không dưới 1% GDP; số lượng doanh nghiệp thực hiện đổi mới công nghệ tăng trung bình 15%/năm giai đoạn 2021-2025.

- Nâng cao nhận thức một số vấn đề về cơ cấu lại nền kinh tế, nhất là về thể chế kinh tế thị trường, phân bổ nguồn lực thông qua thị trường các nhân tố sản xuất, vai trò của doanh nghiệp nhà nước, phát triển kinh tế tư nhân,… nhằm quán triệt xuyên suốt và nhất quán trong chỉ đạo, điều hành ở trung ương và địa phương các định hướng ưu tiên về cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng.

- Cơ cấu lại nền kinh tế và chuyển đổi mô hình tăng trưởng cần hướng tới giúp nền kinh tế trở nên năng động hơn (gồm cả năng động tĩnh và năng động động). Do đó, cần tăng cường hoàn thiện thể chế thị trường hiện đại, tháo gỡ những rào cản thể chế theo hướng nâng cao hiệu quả phân bổ nguồn lực; huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả các nguồn lực cho phát triển dựa trên cơ chế thị trường, tạo đủ điều kiện cơ bản đẻ thị trường có thể vận hành lành mạnh, minh bạch, thông suốt. Kịp thời thể chế hóa đầy đủ vào hệ thống pháp luật kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng; sửa đổi, hoàn thiện thể chế, chính sách liên quan gây khó khăn, cản trở việc triển khai một số hoạt động cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng; xây dựng cơ chế điều phối, kiểm tra, giám sát đủ mạnh, đủ hiệu lực từ trung ương đến địa phương trên cơ sở các mục tiêu được lượng hóa cụ thể theo ngành, lĩnh vực,… để quá trình này được tổ chức thực hiện một cách thực chất, hiệu quả và đồng bộ.

- Nâng cao hiệu quả, vai trò dẫn dắt, thúc đẩy của Nhà nước trong thực hiện đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế; trong đó Nhà nước cần làm tốt vai trò là nhà nước kiến tạo với đặc trưng này là bộ máy phục vụ phát triển; có sự thay đổi căn bản vị trí và vai trò trong mối quan hệ giữa nhà nước với các chủ thể phát triển của xã hội theo hướng nhà nước bổ sung, đồng hành cùng thị trường, làm cho thị trường phát triển đầy đủ, toàn diện và cạnh tranh hơn. Hoàn thiện các cơ chế để nâng cao vai trò trách nhiệm, sự chủ động, sáng tạo, quyết liệt của người đứng đầu trong việc chỉ đạo triển khai chủ trương, chính sách cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng. Xây dựng cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan trong thực hiện một số nhiệm vụ cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng.

- Đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế cần có trọng tâm, trọng điểm, đi sâu cải cách những lĩnh vực then chốt mang tính nền tảng; ưu tiên phát triển một số ngành, lĩnh vực có dư địa lớn và khả năng bắt kịp, tiến cùng, vượt lên ở khu vực, thế giới. Tùy điều kiện, lợi thế và trình độ phát triển của từng ngành, địa phương để xác định trọng tâm cơ cấu lại nền kinh tế cho phù hợp, đảm bảo cho nhiều người dân được hưởng lợi từ quá trình cải cách, tăng trưởng và phát triển. Thúc đẩy liên kết vùng và vai trò dẫn dắt đổi mới mô hình tăng trưởng

của các vùng kinh tế trọng điểm, các đô thị lớn; tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng, tạo điều kiện thuận lợi cho sự tham gia hiệu quả, công bằng của mọi thành phần kinh tế.

Trong từng giai đoạn phát triển, cần lựa chọn một số lĩnh vực, một số ngành tập trung ưu tiên đầu tư để tạo ra những sản phẩm chất lượng cao có khả năng cạnh tranh quốc tế; một số ngành, lĩnh vực, sản phẩm chủ yếu có thế mạnh nhằm thúc đẩy tăng trưởng nhanh, xây dựng thương hiệu mạnh và chỗ đứng vững chắc trên thị trường trong nước và nước ngoài. Không đầu tư dàn trải vào tất cả các ngành, các lĩnh vực để tránh sự lãng phí trong khi nguồn lực còn hạn chế. Các giải pháp điều hành cần mang tính dài hạn, tập trung vào mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, tập trung đủ mức vào việc đạt được các chỉ tiêu đề ra trong kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội hàng năm, 5 năm, chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 10 năm. Xây dựng cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan trong thực hiện một số nhiệm vụ cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng.

- Phát huy tối đa vai trò của các thành phần kinh tế trong cơ chế thị trường. Phát triển khu vực kinh tế tư nhân trong nước với tốc độ nhanh hơn và đồng đều hơn; đồng thời phải làm cho DNNN trở nên tự chủ hơn, năng động theo quy luật thị trường và tiếp tục đầu tư phát triển nhiều hơn, sử dụng nguồn lực hiệu quả hơn, cạnh tranh được trên thị trường quốc tế và đóng góp tương xứng với nguồn lực đang sử dụng đối với phát triển kinh tế quốc gia. Có chiến lược phát triển doanh nghiệp phù hợp, tạo môi trường vận hành công bằng, minh bạch để nâng cao khả năng cạnh tranh quốc tế của doanh nghiệp tư nhân trong nước. Xác định đúng đắn vai trò của khu vực nhà nước và DNNN trong nền kinh tế. Đối với FDI, cần lựa chọn đối tác và quốc gia theo hướng thu hút đầu tư gắn với công nghệ cao và quản lý tiên tiến, mở rộng thị trường, tham gia và cải thiện vị trí trong chuỗi cung ứng, sản xuất, chuỗi giá trị toàn cầu. Điều nay sẽ góp phần từng bước nâng cao nội lực của nền kinh tế, khắc phục sự phụ thuộc ngày càng nhiều, thậm chí quá mức vào khu vực có vốn đầu tư nước ngoài cả ở cấp độ địa phương, ngành và toàn nền kinh tế.

- Cần rà soát và lựa chọn sử dụng hiệu quả các nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế trước những thay đổi toàn cầu diễn ra với tốc độ ngày càng nhanh. Tư duy thúc đẩy tăng trưởng dựa vào các nguồn lực truyền thống như tăng sản lượng khai thác tài nguyên thiên nhiên và tận dụng lao động giá rẻ là không còn phù hợp mà cần phải đẩy mạnh nguồn lực khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo, một nguồn lực cho phép tạo ra một không gian lớn cho phát triển. Cần lấy

doanh nghiệp là trung tâm của hiện đại hóa công nghệ và đổi mới sáng tạo, đồng thời khuyến khích mạnh mẽ khu vực tư nhân đầu tư cho nghiên cứu phát triển và ứng dụng khoa học công nghệ, đầu tư vào lĩnh vực công nghệ mới, tham gia vào cung cấp dịch vụ công, phát triển kết cấu hạ tầng và nguồn nhân lực, tận dụng cơ hội của kỷ nguyên số và xu hướng chuyển đổi số. Đẩy mạnh hỗ trợ các doanh nghiệp đổi mới sáng tạo, doanh nghiệp công nghệ và doanh nghiệp khởi nghiệp để cùng với chính phủ và người dân xây dựng quốc gia đổi mới sáng tạo và hệ sinh thái đổi mới sáng tạo; thành lập các trung tâm tri thức và sáng tạo, các thành phố sáng tạo cùng các hệ sinh thái sáng tạo, các ngân hàng ý tưởng và đổi mới sáng tạo, các vườn ươm công nghệ cao và sáng tạo, v.v. Trên cơ sở đó, cần xem xét chiến lược đầu tư ra nước ngoài không chỉ để chiếm lĩnh thị trường xuất khẩu, mà chiếm lĩnh thị trường khoa học công nghệ.

- Cần tiếp tục kiên định cải thiện môi trường kinh doanh một cách thực chất, bởi cải thiện môi trường kinh doanh, xóa bỏ các rào cản là những định hướng chính sách quan trọng nhất để thu hút, phát huy tối đa tác dụng các dòng vốn cả trong và ngoài nước, đặc biệt trong bối cảnh nguồn vốn đầu tư công còn hạn chế.

- Chú trọng nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, đặc biệt nguồn nhân lực chất lượng cao đáp ứng các yêu cầu mới của của quá trình phát triển trong bối cảnh mới, dựa trên nền tảng khoa học công nghệ, thúc đẩy chuyển đổi số và phát triển kinh tế số. Hệ thống giáo dục cần phải có những cải cách mang tính thị trường, hướng tới đáp ứng nhu cầu thực của thị trường lao động, đảm bảo cơ cấu hợp lý phù hợp với chuyển dịch cơ cấu ngành, lĩnh vực; yếu tố chi phí đào tạo cần được tính đủ để tránh lãng phí nguồn lực. Chủ động hội nhập trong giáo dục, đào tạo nguồn nhân lực.

- Thực hiện hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, gắn với tư duy rõ ràng hơn về yêu cầu củng cố mức độ độc lập tự chủ của nền kinh tế trong bối cảnh mới. Khai thác tối đa các cơ hội, thuận lợi và phù hợp xu thế phát triển trên thế giới, không để lỡ nhịp trong xu hướng hồi phục kinh tế thế giới cũng như quá trình tái cấu trúc chuỗi sản xuất và cung ứng toàn cầu. Chủ động nâng cấp vị thế của doanh nghiệp nội địa trong chuỗi giá trị toàn cầu, tăng cường nội lực, khả năng chống chịu và phát triển lực lượng doanh nghiệp trong nước. Đẩy mạnh thực chất đa phương hóa, đa dạng hóa thị trường, đối tác; làm sâu sắc hơn hợp tác kinh tế với các đối tác, nhất là các đối tác chiến lược, đối tác quan trọng và thị trường tiềm năng. Khuyến khích và hỗ trợ doanh nghiệp trong nước tranh thủ, khai thác tối đa cơ hội, lợi ích của các cam kết hợp tác, hội nhập song

phương, khu vực và quốc tế. Coi trọng hơn tăng cường hợp tác, tham gia phù hợp các liên kết kinh tế của các nước, các nền kinh tế "tầm trung" để gia tăng thế cân bằng, tránh phụ thuộc vào một số đối tác lớn. Xử lý quan hệ với các đối tác lớn trong các liên kết, tập hợp lực lượng kinh tế phù hợp, khôn khéo trên cơ sở lợi ích quốc gia-dân tộc, khai thác mặt cạnh tranh để tranh thủ các hợp tác có lợi cho an ninh và phát triển đất nước.

- Cần quan tâm thích đáng tới những nhóm đối tượng, ngành nghề/lĩnh vực, địa bàn có khả năng chịu tác động không thuận từ quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng nói riêng và quá trình phát triển kinh tế-xã hội nói chung để tạo sự đồng thuận trong xã hội, đảm bảo phát triển hài hòa, bền vững, không ai bị bỏ lại phía sau.

- Cần phải xác định tầm nhìn định hướng cho tương lai rõ ràng và đúng đắn. Phát huy tối đa các lợi thế của đất nước (ví trị địa chính trị, môi trường chính trị xã hội, yếu tố con người, giá trị văn hóa, lịch sử của quốc gia, dân tộc, v.v.) như một động lực quan trọng của tăng trưởng, phát triển./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Đại học Kinh tế quốc dân (2020), *Đánh giá việc thực hiện các mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2020 và vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2030, kế hoạch 5 năm 2021-2025.*

Đại học Quốc gia Hà Nội (2020), *Đánh giá việc thực hiện các mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2020 và vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2030, kế hoạch 5 năm 2021-2025.*

Đặng Kim Sơn (chủ biên, 2021), *Đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế Việt Nam.* NXB Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội 2021.

Học viện Chính sách và Phát triển (2020), *Đánh giá việc thực hiện các mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2020 và vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2030, kế hoạch 5 năm 2021-2025.*

Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021-2025.

Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01/11/2016 Hội nghị lần thứ tư, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Nghị quyết 52-NQ/TW, ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về "Một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư".

Nghị quyết số 24/2016/QH14 của Quốc hội về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020.

Nghị quyết số 27/NQ-CP của Chính phủ năm 2017 ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết 05-NQ/TW về chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế và Nghị quyết 24/2016/QH14 về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020.

Nghị quyết số 31/2021/QH15 của Quốc hội về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021-2025.

Thông báo của Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trưng ương Đảng khoá XI.

Ủy ban Kinh tế của Quốc hội (2020), *Đánh giá việc thực hiện các mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2020*

và vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2030, kế hoạch 5 năm 2021-2025.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII.

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (2020), *Đánh giá việc thực hiện các mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2020 và vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng thời kỳ đến năm 2030, kế hoạch 5 năm 2021-2025.*