

Tái cơ cấu ngành kinh tế theo quan điểm phát triển bền vững: Định hướng và các giải pháp đến 2020 và những năm tiếp theo

Ngô Thắng Lợi^{1*}, Nguyễn Thị Mai Anh²

¹Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

²Kiểm toán Nhà nước

Ngày nhận bài 25/4/2019; ngày chuyển phản biện 29/4/2019; ngày nhận phản biện 28/5/2019; ngày chấp nhận đăng 30/6/2019

Tóm tắt:

Năm 2016, Quốc hội khoá 14 đã đưa ra Nghị quyết về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 (NQ 24/2016/QH14) nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững nền kinh tế, trong đó có mục tiêu tái cơ cấu ngành kinh tế. Hướng theo chủ đề này, dựa trên những căn cứ lý luận (lý thuyết về tái cơ cấu ngành kinh tế theo quan điểm phát triển bền vững) được đề xuất và thực tiễn (mục tiêu nhiệm vụ tái cơ cấu ngành kinh tế và thực trạng cơ cấu ngành kinh tế Việt Nam), bài viết đề xuất định hướng tái cơ cấu ngành kinh tế Việt Nam gắn với thực hiện mục tiêu phát triển bền vững và các điều kiện cần thiết để thực hiện trong thời gian trước mắt đến 2020 và cho những năm tiếp theo.

Từ khóa: độ lệch, phát triển bền vững, tái cơ cấu, tốc độ, xu hướng.

Chỉ số phân loại: 5.2

Những căn cứ đề xuất định hướng

Lý luận về tái cơ cấu ngành kinh tế gắn với phát triển bền vững

Về nguyên lý, theo quan điểm của kinh tế học phát triển, cơ cấu ngành kinh tế phản ánh bản chất của phát triển. Một nền kinh tế phát triển bền vững, bên cạnh việc đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh và hiệu quả, thì cơ cấu ngành kinh tế phải chuyển dịch theo xu hướng bền vững. Tính bền vững của cơ cấu ngành kinh tế thể hiện ở xu hướng chuyển dịch và trạng thái của cơ cấu phải bảo đảm những yêu cầu sau:

Thứ nhất, chuyển dịch đúng (phù hợp) với xu thế phát triển và với tốc độ nhanh. Điều đó thể hiện ở: (i) Tỷ trọng GDP ngành nông nghiệp giảm đi, ngành phi nông nghiệp tăng lên; (ii) Tỷ trọng các ngành dịch vụ tăng lên và ngành sản xuất giảm đi. *Thứ hai, các ngành có giá trị gia tăng cao phải ngày càng chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu GDP.* Các ngành có giá trị gia tăng cao bao gồm: (i) Các ngành sản phẩm có tỷ trọng giá trị gia tăng so với tổng giá trị sản xuất cao, thường là những ngành sản phẩm trải qua giai đoạn chế biến sâu, sử dụng công nghệ cao; (ii) Các ngành sản phẩm đã được sản xuất trên quy mô lớn, đóng góp ngày càng cao vào tổng giá trị gia tăng của nền kinh tế và đang có khả năng tiếp tục được mở rộng. *Thứ ba, tỷ trọng các ngành kinh tế thân thiện môi trường và ứng phó được với biến đổi khí hậu ngày càng chiếm tỷ trọng cao trong cơ cấu ngành kinh tế.* Yêu cầu này đòi hỏi phát triển mạnh các ngành sản xuất sản phẩm với quy trình công nghệ sạch, sử dụng thiết bị tiêu hao ít năng lượng, ít gây ô nhiễm môi trường

và thích ứng với biến đổi khí hậu có thể gặp phải. *Thứ tư, tốc độ chuyển dịch ngành cơ cấu GDP phải đồng bộ và phù hợp với cơ cấu lao động.* Nguyên tắc này đòi hỏi tốc độ chuyển dịch cơ cấu lao động, cơ cấu vốn đầu tư không được nhanh hơn tốc độ chuyển dịch cơ cấu theo GDP.

Về phương pháp luận, việc đánh giá kết quả tái cơ cấu ngành có đảm bảo được các yêu cầu nêu trên được xem xét theo 2 góc độ là *xu hướng* và *tốc độ chuyển dịch*.

Xem xét xu hướng tái cơ cấu, bao gồm: (i) Sự thay đổi tỷ trọng các ngành phân chia theo nhóm ngành kinh tế nói chung có phù hợp với xu hướng phát triển hay không; (ii) Sự thay đổi tỷ trọng các ngành giá trị gia tăng cao, trong công nghệ hiện đại trong cơ cấu GDP như thế nào; (iii) Sự thay đổi tỷ trọng các ngành thân thiện môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu.

Xem xét tốc độ tái cơ cấu ngành kinh tế phù hợp với xu hướng phát triển diễn ra nhanh hay chậm. Nội dung này được thực hiện theo phương pháp vector - hệ số $\cos\theta$. Phương pháp này lượng hóa mức độ chuyển dịch giữa 2 thời điểm t_0 và t_1 bằng công thức:

$$\cos\theta = \frac{\sum_{i=1}^n S_i(t_0) \times S_i(t_1)}{\sqrt{\sum_{i=1}^n S_i^2(t_0) \times \sum_{i=1}^n S_i^2(t_1)}}, \text{ trong đó } S_i(t_0), S_i(t_1) \text{ là tỷ}$$

trọng của ngành i tại kỳ gốc và kỳ nghiên cứu, θ được coi là góc hợp bởi 2 vector cơ cấu $S(t_0)$ và $S(t_1)$, $\cos\theta$ càng lớn thì các cơ cấu càng gần nhau và ngược lại.

Xem xét sự tương quan về tốc độ chuyển dịch của cơ cấu GDP với cơ cấu lao động và vốn có phù hợp hay không: so sánh tốc độ chuyển dịch theo phương pháp vector - hệ số $\cos\phi$ theo GDP và

*Tác giả liên hệ: Email: loint@neu.edu.vn

Restructuring of economic sector according to the sustainable development approach: Orientation and solutions to 2020 and next years

Thang Loi Ngo^{1*}, Thi Mai Anh Nguyen²

¹National Economics University of Vietnam

²State Audit Office of Vietnam

Received 25 April 2019; accepted 30 June 2019

Abstract:

In 2016, the 14th National Assembly issued a Resolution on the Economic Restructuring Plan for the period 2016-2020 (Resolution 24/2016/QH14) in order to implement the goals of sustainable economic development, including restructuring the economic sector. Based on the introduction of theoretical bases (the theory of economic restructuring according to the viewpoint of sustainable development) and the practice (the objective of economic restructuring and current situation of Vietnam's economic structure), the paper proposes the orientation of restructuring Vietnam's economic sector in association with the implementation of sustainable development goals and also proposes the necessary conditions to implement the restructuring of economic sector in the near future by 2020 and for the following years.

Keywords: deviation, restructuring, speed, sustainable development, trend.

Classification number: 5.2

theo lao động, theo vốn. Dấu hiệu tích cực chính là tốc độ chuyển dịch của 3 yếu tố này ít nhất phải bằng nhau, hoặc tốc độ chuyển dịch cơ cấu theo GDP phải có xu hướng nhanh hơn.

Mục tiêu kế hoạch tái cơ cấu ngành kinh tế đặt ra

Tái cơ cấu nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng luôn đi đôi với nhau, mô hình tăng trưởng có được đổi mới hay không là dựa vào kết quả của việc tái cơ cấu nền kinh tế được thực hiện như thế nào. Nghị quyết về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 (NQ 24/2016/QH14) đã xác định rõ mục tiêu và nhiệm vụ thực hiện tái cơ cấu nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng trong giai đoạn 2016-2020 với nhiều kỳ vọng hơn và có những điểm mới [1]. Mục tiêu tổng quát của kế hoạch tái cơ cấu ngành kinh tế đặt ra là, 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 [2]. Mục tiêu cụ thể trong cơ cấu lại nền kinh tế đối với từng ngành rất rõ ràng:

Cơ cấu lại mạnh mẽ ngành nông nghiệp gắn với xây dựng nông thôn mới có hiệu quả, nâng cao chất lượng, giá trị gia tăng, phù hợp với tình hình biến đổi khí hậu, nhất là chuyển đổi cây trồng, vật nuôi tại một số địa phương chịu ảnh hưởng lớn của biến đổi khí hậu; điều chỉnh diện tích đất phù hợp với mô hình sản xuất nông nghiệp mới. Tiếp tục đổi mới và nhân rộng các mô hình sản xuất hiệu quả, phát triển các hình thức hợp tác, liên kết sản xuất, tiêu thụ nông sản theo chuỗi giá trị, kết nối với hệ thống tiêu thụ trong và ngoài nước. Hoàn thiện mô hình, phát triển hợp tác xã kiểu mới theo Luật Hợp tác xã, có chính sách mạnh thu hút doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn; áp dụng khoa học và công nghệ (KH&CN) vào sản xuất. Đẩy mạnh thực hiện chương trình xây dựng thương hiệu nông sản, thủy sản Việt Nam.

Cơ cấu lại thực chất ngành công nghiệp, phát triển công nghiệp chế biến sâu, chế biến tinh nông, lâm, thủy sản, công nghiệp chế tạo; tăng mạnh năng suất nội bộ ngành, tăng hàm lượng công nghệ và tỷ trọng giá trị nội địa trong sản phẩm. Tập trung vào một số ngành công nghiệp nền tảng, có lợi thế cạnh tranh và ý nghĩa chiến lược đối với tăng trưởng nhanh, bền vững gắn kết với bảo vệ môi trường. Chú trọng phát triển công nghiệp sản xuất linh kiện, cụm linh kiện, thúc đẩy một số mặt hàng tham gia sâu, có hiệu quả vào mạng sản xuất và chuỗi giá trị, phân phối toàn cầu. Tạo điều kiện để doanh nghiệp đề xuất dự án đầu tư phục vụ mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế.

Thực hiện cơ cấu lại các ngành dịch vụ, duy trì tốc độ tăng trưởng các ngành dịch vụ cao hơn tốc độ tăng trưởng GDP. Tập trung phát triển một số ngành dịch vụ có lợi thế, có hàm lượng tri thức và công nghệ cao. Phối hợp, phát huy sức mạnh tổng hợp của các bộ, ngành, thực hiện chương trình phát triển du lịch quốc gia, đến năm 2020 du lịch cơ bản trở thành ngành kinh tế mũi nhọn; nâng cao tính chuyên nghiệp, chất lượng dịch vụ du lịch; khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư phát triển du lịch, chú trọng phát triển du lịch rừng, biển, đảo. Nhiệm vụ đặt ra trong NQ24/2016/QH14 là một trong những “mong muốn” của Nhà nước trong việc xác định định hướng tiếp tục tái cơ cấu ngành kinh tế Việt Nam trong những năm còn lại 2019, 2020 và những năm tiếp theo.

Những phát hiện về bất cập trong thực hiện kế hoạch tái cơ cấu ngành kinh tế giai đoạn 2011-2018

Trong giai đoạn 2011-2018, bất cập trong thực hiện kế hoạch tái cơ cấu ngành kinh tế gồm 3 vấn đề sau: xu hướng chuyển dịch còn nhiều bất hợp lý; tốc độ chuyển dịch có xu hướng chậm dần; tính chất thiếu đồng bộ trong tương quan giữa tốc độ chuyển dịch cơ cấu ngành theo GDP và lao động.

Xu hướng chuyển dịch còn nhiều bất hợp lý:

Dựa trên các số liệu thứ cấp, loại bỏ yếu tố thuế và trợ cấp, tính toán theo các tiêu chí khác nhau và đánh giá theo quan điểm phát triển bền vững, tác giả rút ra những bất cập về xu hướng tái cơ cấu ngành kinh tế ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, tỷ trọng ngành công nghiệp biến động thất thường và không đúng xu thế. Bảng 1 là cơ cấu ngành kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2011-2018 [3].

Bảng 1. Cơ cấu ngành kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2011-2018.

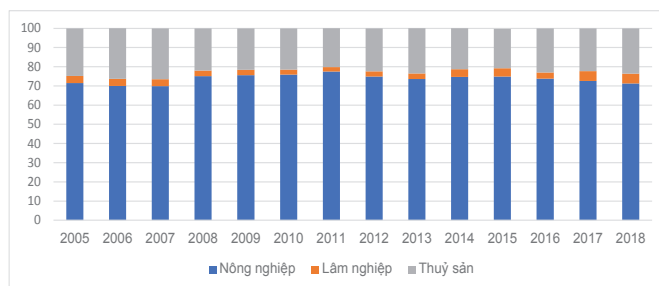
Đơn vị: %

Năm	Tổng số	Nông, lâm nghiệp và thủy sản	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ
2011	100	22,1	36,4	41,5
2012	100	21,3	37,2	41,5
2013	100	20	37	43
2014	100	19,7	36,9	43,4
2015	100	18,9	36,9	44,2
2016	100	18,1	36,3	45,6
2017	100	17,04	37,04	45,92
2018	100	16,1	38,1	48,8

Nguồn: Tổng cục Thống kê [4].

Bảng 1 cho thấy, trong giai đoạn 2011-2018, tỷ trọng GDP ngành nông nghiệp có xu hướng giảm đều và tỷ trọng ngành thương mại - dịch vụ tăng lên rõ rệt hơn. Tuy nhiên, tỷ trọng GDP ngành công nghiệp có xu hướng tăng giảm thất thường và biến động không tích cực. Ngành công nghiệp có tỷ trọng thấp thể hiện sự bất hợp lý đối với một quốc gia đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện các tiêu chí để trở thành nước công nghiệp và không phù hợp đối với quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp.

Thứ hai, các ngành giá trị gia tăng cao, sử dụng công nghệ cao và thân thiện môi trường chiếm tỷ trọng thấp. Đối với ngành nông nghiệp, nông nghiệp truyền thống (với giá trị gia tăng thấp) vẫn đang chiếm tỷ trọng cao trong cơ cấu ngành nông nghiệp của Việt Nam (hình 1).



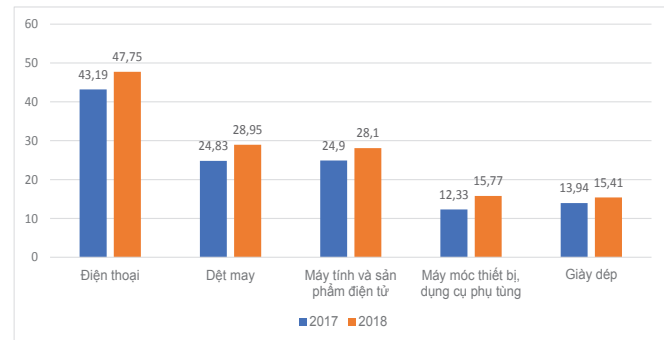
Hình 1. Cơ cấu ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản giai đoạn 2005-2018 (%).

Nguồn: tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê [4].

Nông nghiệp công nghệ cao (cả trồng trọt và chăn nuôi) đang phụ thuộc 80% bởi giống nhập khẩu, các yếu tố đầu vào khác trong sản xuất nông nghiệp cũng đang phải nhập khẩu với tốc độ tăng

trường cao như phân bón (11%), thuốc trừ sâu (34,9%), máy móc thiết bị, xăng dầu phục vụ nông nghiệp (17,3%), trong khi đó việc sản xuất các sản phẩm này trong nước tăng trưởng rất thấp: sản xuất thức ăn gia súc (3,6%), thuốc trừ sâu (-2,6%), phân hoá học (6,7%) (số liệu bình quân giai đoạn 2011-2018).

Trong công nghiệp, mặc dù ngành chế biến chế tạo được xem là động lực tăng trưởng nhanh (xét đến năm 2018, đạt 12,98%), đóng góp 7,1 điểm % vào tăng trưởng công nghiệp, nhưng tính chất hoạt động vẫn mang hình dáng của những “công xưởng gia công” (hình 2).



Hình 2. Kim ngạch xuất khẩu 5 mặt hàng chủ yếu năm 2017 và 2018 (tỷ USD).

Nguồn: Tổng cục Thống kê [4].

5 sản phẩm chế biến chế tạo xuất khẩu chủ lực của Việt Nam đều là các sản phẩm mang tính gia công và nhìn chung đều được thực hiện ở các doanh nghiệp FDI. Riêng ở ngành dịch vụ, cơ cấu ngành này được thể hiện ở bảng 2.

Bảng 2. Cơ cấu ngành dịch vụ giai đoạn 2010-2018.

Đơn vị tính: %

Năm	2010	2017	2018
Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác	21,7	25,2	26,5
Vận tải, kho bãi	7,8	7,4	6,5
Dịch vụ lưu trú và ăn uống	9,8	9,5	9,2
Thông tin và truyền thông	2,5	2,5	1,7
Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	14,6	14,1	12,9
Hoạt động kinh doanh bất động sản	16,5	12,4	11,1
Hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ	3,5	3,5	3,0
Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ	1,0	0,9	0,9
Hoạt động của các tổ chức chính trị xã hội, quốc phòng, an ninh	6,9	7,0	6,6
Giáo dục và đào tạo	6,3	6,0	8,9
Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội	2,9	2,9	6,6
Nghệ thuật, vui chơi, giải trí	1,8	1,5	1,4
Hoạt động dịch vụ khác	4,3	4,2	4,1
Hoạt động làm thuê các công việc trong các hộ gia đình, sản xuất sản phẩm vật chất và dịch vụ tự tiêu dùng của hộ gia đình	0,4	2,9	0,4

Nguồn: Tổng cục Thống kê [4].

Qua bảng 2 cho thấy, tỷ trọng lĩnh vực dịch vụ truyền thống như thương mại, vận tải, dịch vụ lưu trú và ăn uống chiếm khoảng 42-43% tỷ trọng khu vực dịch vụ trong giai đoạn 2010-2018. Trong khi đó, tỷ trọng các ngành dịch vụ mang tính động lực, có hàm lượng tri thức cao, tỷ trọng vẫn rất thấp, thậm chí còn giảm đi.

Tốc độ chuyển dịch có xu hướng chậm dần:

Sử dụng phương pháp tính toán hệ số chuyển dịch cơ cấu ngành dựa trên số liệu thống kê GDP giai đoạn 2001-2018, kết quả tính toán hệ số chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế của Việt Nam giai đoạn này, so sánh với các giai đoạn trước được thể hiện ở bảng 3.

Bảng 3. Hệ số chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế Việt Nam giai đoạn 2001-2018.

Giai đoạn	cos θ	θ	Tỷ lệ chuyển dịch
2001-2005	0,998827	2,775345	3,08
2006-2010	0,999649	1,518063	1,69
2011-2018	0,999749	1,284199	1,41

Nguồn: tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê.

Tính bình quân năm giai đoạn 2011-2018, tỷ trọng GDP ngành nông nghiệp chỉ giảm 0,5 điểm phần trăm. Nếu với tốc độ giảm như vậy, dự báo khoảng 18-20 năm nữa thì tỷ trọng nông nghiệp mới xuống dưới 10% và Việt Nam mới thực hiện được tiêu chí nước công nghiệp ở tiêu chí tỷ trọng nông nghiệp trong cơ cấu ngành kinh tế.

Tính chất thiếu đồng bộ trong tương quan giữa tốc độ chuyển dịch cơ cấu ngành theo GDP và lao động:

Sự thiếu đồng bộ trong tương quan giữa tốc độ chuyển dịch cơ cấu ngành theo GDP và lao động thể hiện qua bảng 4 và bảng 5.

Bảng 4. Hệ số chuyển dịch theo lao động.

Giai đoạn	cos θ	θ	Tỷ lệ chuyển dịch (%)
2001-2018	0,913241	24,04	26,71
2001-2010	0,972046	13,58	15,09
2011-2018	0,986977	9,26	10,29

Bảng 5. Hệ số chuyển dịch theo cơ cấu ngành.

Giai đoạn	cos θ	θ	Tỷ lệ chuyển dịch (%)
2001-2018	0,988002	8,884531	9,87
2001-2010	0,997264	4,239088	4,71
2011-2018	0,994271	6,135996	6,82

Nguồn: tính toán của tác giả từ Niên giám thống kê.

Các số liệu tính toán bảng 4 và 5 cho thấy, tốc độ chuyển dịch cơ cấu GDP (xác định theo tỷ lệ chuyển dịch) chậm hơn khá nhiều so với hệ số chuyển dịch cơ cấu lao động. Điều này phản ánh hai vấn đề: (i) Sự “quá tải” của khu vực phi nông nghiệp (bao gồm

cả công nghiệp và dịch vụ). Khi số lao động khu vực nông nghiệp chuyển sang quá nhanh, quy mô kinh tế phi nông nghiệp không đủ sức chứa đã làm cho tình trạng thất nghiệp trá hình ở khu vực này tăng lên, năng suất lao động tăng chậm lại, dẫn đến mức tăng trưởng GDP phi nông nghiệp chậm hơn mức tăng trưởng lao động ở khu vực này; (ii) Lao động nông nghiệp chuyển sang phi nông nghiệp chỉ được tiếp nhận ở khu vực sản xuất năng suất lao động thấp. Do trình độ của lao động nông nghiệp thấp nên khi chuyển sang khu vực phi nông nghiệp, phần lớn chỉ có khả năng kiếm việc làm ở khu vực thị trường thành thị không chính thức, các đơn vị kinh tế quy mô nhỏ, vừa, một số lao động được làm việc trong các doanh nghiệp FDI chủ yếu đảm nhận các khâu lao động giản đơn, lắp ráp, gia công..., vì thế năng suất lao động rất thấp.

Những nhân tố gây tác động không tích cực đến kết quả tái cấu trúc nền kinh tế theo ngành

- Trình độ công nghệ sản xuất và vốn nhân lực thấp. Điều này thể hiện ở đóng góp của TFP vào tăng trưởng ở mức thấp (bảng 6).

Bảng 6. Tỷ lệ đóng góp của các nhân tố sản xuất tới tăng trưởng GDP.

Năm	Đóng góp của tăng K	Đóng góp của tăng L	Đóng góp của tăng TFP
Giai đoạn 2011-2018	54,29	19,86	25,83
Giai đoạn 2006-2010	83,45	34,62	-18,07
Giai đoạn 2001-2005	66,73	21,38	11,89

Nguồn: tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê.

Hiện nay, nhân tố TFP mới đóng góp khoảng 1/4 vào tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam, có tăng lên so với những giai đoạn trước nhưng còn rất thấp so với các nước phát triển trong khu vực (chiếm từ 40-60%). Đây là một rào cản khá lớn tác động không tích cực đến chuyển dịch cơ cấu ngành theo hướng bền vững [5, 6]. Sản phẩm xuất khẩu phần lớn là gia công và được thực hiện ở các doanh nghiệp FDI.

Mặc dù tổng kim ngạch xuất khẩu có sự gia tăng đáng kể, nhưng: (i) Cơ cấu hàng xuất khẩu vẫn không có sự thay đổi đáng kể trong giai đoạn 2011-2018 (nhóm hàng công nghiệp nặng và khoáng sản chiếm khoảng 44-45% tổng kim ngạch hàng hóa xuất khẩu; nhóm hàng công nghiệp nhẹ và tiểu thủ công nghiệp chiếm 40-41%; nhóm hàng nông lâm nghiệp chiếm 10-11%; hàng thủy sản chiếm 4%); (ii) Tính chất sản phẩm xuất khẩu vẫn chủ yếu là các mặt hàng thô, công nghiệp gia công lắp ráp chịu tác động nhiều của biến động giá trên thị trường quốc tế và có giá trị gia tăng thấp; (iii) Tốc độ tăng trưởng xuất khẩu cao trong thời gian qua là nhờ sự đóng góp chính bởi xuất khẩu ở các doanh nghiệp FDI với tỷ trọng xuất khẩu chiếm trên 70% và tăng trưởng khoảng 25% (không kể dầu thô).

- Việc lựa chọn không hợp lý các động lực tăng trưởng cho nền kinh tế. Sự không hợp lý này thể hiện cả trong việc lựa chọn các sản phẩm động lực, các ngành kinh tế động lực, các vùng trọng điểm... Việc lựa chọn không hợp lý các động lực tăng trưởng đã làm cho việc đầu tư hướng vào các động lực đó trở nên không hiệu quả. Chuyển dịch cơ cấu đầu tư đã nhanh hơn nhiều so với chuyển dịch cơ cấu ngành theo GDP.

- Chưa thực hiện tốt các mối liên kết ngành và vùng trong quá trình phát triển kinh tế gây hiệu ứng không tích cực cho tái cơ cấu ngành. Bài viết sử dụng chỉ số Moran (1950), theo đó nếu dùng z-score để kiểm định ý nghĩa thống kê của chỉ số Moran, nếu z-score nhận giá trị $<-1,96$ hoặc $>1,96$ thì chỉ số Moran có ý nghĩa thống kê, tức là các ngành trong vùng có sự liên kết với nhau đáng kể. Sử dụng số liệu VA các ngành tại các tỉnh sử dụng 3 phương án khoảng cách là 45 km, 90 km, 135 km, 180 km tính toán được giá trị của chỉ số Moran theo số liệu ở bảng 7.

Bảng 7. Chỉ số Moran (I) tính theo GRDP/người.

Năm		0-45 km	0-90 km	0-135 km	0-180 km
2010	Moran (I)	0,122	0,127	0,051	0,029
	Z-score	0,833	1,95	1,29	1,066
2015	Moran (I)	0,271	0,188	0,077	0,039
	z-score	1,73	1,78	1,8	1,29

Nguồn: tác giả tính toán.

Các số liệu tính toán năm 2010 và 2015 cho thấy, tất cả các giá trị z-score đều nằm trong khoảng $\{-1,96; 1,96\}$, vì vậy chưa đủ cơ sở bác bỏ giả thuyết H_0 (Moran (I) = 0). Hầu như chưa có dấu hiệu có liên kết kinh tế giữa các địa phương trong cả nước. Điều này cho thấy, tính liên kết giữa các doanh nghiệp trong ngành, giữa các khu vực kinh tế (nhà nước, tư nhân và FDI) đều thực hiện không hiệu quả, các liên kết kinh tế yếu đã làm cho việc tái cơ cấu theo ngành kinh tế giữa các vùng, địa phương thực hiện khó khăn.

Định hướng và khuyến nghị chính sách tái cơ cấu ngành kinh tế theo yêu cầu phát triển bền vững

Định hướng tái cơ cấu ngành kinh tế

Để có một cơ cấu ngành kinh tế đạt các yêu cầu mang tính nguyên tắc của phát triển bền vững, căn cứ vào những hạn chế phát hiện ở trên, chúng tôi đưa ra các định hướng sau:

Thứ nhất, xác định rõ chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế phải nhằm vào mục tiêu phát triển bền vững nền kinh tế. Chuyển dịch

cơ cấu ngành kinh tế tạo được sự lan tỏa tích cực đến tăng trưởng kinh tế nhanh và hiệu quả, nâng cao năng suất lao động xã hội, và cuối cùng phải dẫn đến tăng nhanh thu nhập bình quân đầu người, bảo đảm môi trường tốt, ứng phó được biến đổi khí hậu. Với định hướng này, việc tái cơ cấu kinh tế theo ngành hướng tới: gia tăng tỷ trọng công nghiệp lên 40-41% và giảm tỷ trọng nông nghiệp xuống còn khoảng 13% vào năm 2020; gia tăng tỷ trọng ngành kinh tế có giá trị gia tăng cao, sử dụng công nghệ cao và thân thiện môi trường.

Thứ hai, lựa chọn đúng các sản phẩm động lực tăng trưởng kinh tế. Xác định đúng danh mục các động lực tăng trưởng chính là tạo dựng tốt trụ cột cho phát triển bền vững và là chìa khóa để thực hiện hiệu quả tái cơ cấu ngành. Các ngành sản phẩm động lực, theo quan điểm của chúng tôi bao gồm: những sản phẩm có các dấu hiệu lợi thế so sánh và có khả năng chuyển mạnh thành lợi thế cạnh tranh, gồm: (i) *Nông nghiệp* là các sản phẩm nông, lâm, thủy sản có quy mô lớn, giá trị kinh tế và chất lượng cao; (ii) *Công nghiệp* là các sản phẩm công nghiệp thuộc thể hệ thứ hai (có dung lượng vốn và lao động ngang nhau) như công nghiệp chế biến sâu sản phẩm nông nghiệp, công nghiệp cơ khí chế tạo (sản xuất ô tô, xe máy, điện tử), dệt may, giày da (sản xuất chứ không phải gia công, lắp ráp); (iii) *Kinh tế biển* bao gồm cả đánh bắt, nuôi trồng hải sản, đóng tàu, dịch vụ vận tải biển, kho bãi; (iv) *Dịch vụ du lịch* gồm du lịch lịch sử, văn hóa, du lịch chiến tranh, du lịch sinh thái, du lịch rừng, biển, du lịch mạo hiểm. Một số ngành, sản phẩm thượng nguồn cần được ưu tiên phát triển để xây dựng, bổ sung lợi thế cạnh tranh của nền kinh tế: (i) *Ngành khai thác và chế biến dầu khí* (cung cấp nguyên liệu cho ngành công nghiệp hóa chất); (ii) *Ngành sản xuất gang thép* (cung cấp nguyên liệu cho ngành cơ khí chế tạo và điện tử); (iii) *Ngành sản xuất sợi tơ, vải tơ, sợi cao cấp* (cung cấp nguyên liệu cho ngành dệt, may); (iv) *Một số ngành sản phẩm phụ trợ* cho ngành công nghiệp mũi nhọn nhóm 1 như dệt, may, da giày, cơ khí sản xuất ô tô, xe máy...; (v) *Một số ngành dịch vụ chất lượng cao*.

Thứ ba, có chiến lược đầu tư phát triển vào các động lực tăng trưởng. Cần triển khai xây dựng các chiến lược phát triển các động lực tăng trưởng, lập các quy hoạch vùng cho phát triển các động lực, hoàn thiện các chính sách khai thác, huy động và sử dụng nguồn vốn đầu tư, nguồn nhân lực, công nghệ cao nhằm mục tiêu tạo dựng lợi thế cạnh tranh đối với ngành và vùng động lực. Đây sẽ là động lực để thực hiện các kết quả tích cực của chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế.

Thứ tư, tạo sự lan tỏa tích cực của phát triển nhóm ngành, vùng động lực đến phát triển các ngành khác, nhất là lan tỏa đến các ngành kinh tế hỗ trợ nhằm phát huy lợi thế của mô hình phát triển hài hòa để thực hiện mục tiêu phát triển bền vững trên cơ sở một cơ cấu ngành kinh tế có hiệu quả được tổ chức trên nền tảng trực xoay là các ngành động lực.

Thứ năm, định hướng mở trong quá trình thực hiện mục tiêu chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế, trong đó nhấn mạnh đến việc tạo dựng các chính sách thu hút các nguồn vốn đầu tư, nguồn nhân lực chất lượng cao từ bên ngoài, nhất là các nguồn từ FDI. Trong chiến lược thu hút FDI, nhấn mạnh đến việc thu hút vào những nhóm ngành động lực của quốc gia nhằm mục tiêu tạo lợi thế cạnh tranh đối với những nhóm ngành này.

Khuyến nghị một số giải pháp

Gắn với những nguyên nhân gây ra các bất cập trong việc tái cơ cấu ngành kinh tế, tác giả khuyến nghị những giải pháp cấp thiết sau:

Thứ nhất, nâng cao trình độ công nghệ, trước hết đối với các nhóm ngành kinh tế động lực nhằm tạo dựng lợi thế cạnh tranh đối với các ngành động lực:

Thực hiện giải pháp này, kiến nghị các tỉnh cần kết hợp đồng bộ 2 nhóm chính sách là: thực hiện chuyển giao công nghệ bằng con đường thu hút FDI và tăng cường R&D trong nội bộ tỉnh. *Về đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả của chuyển giao công nghệ qua các dự án FDI*, kinh nghiệm của các nước NIC trong thời kỳ thực hiện chuyển giao công nghệ từ FDI là chuyển giao công nghệ nên được khuyến khích theo một trong hai cách (chuyển giao theo chiều ngang hoặc chuyển giao theo chiều dọc). Những cơ chế cho việc chuyển giao công nghệ theo chiều ngang bao gồm: (i) Học tập dựa vào quan sát và bắt chước; (ii) Chuyển dịch lao động giữa các tập đoàn đa quốc gia với các công ty nội địa; (iii) Thông qua áp lực cạnh tranh đối với các doanh nghiệp trong nước. Những hiệu ứng của chuyển giao công nghệ theo chiều dọc xuất phát từ những mối liên kết giữa các tập đoàn đa quốc gia và những nhà cung cấp nội địa hoặc những cơ sở sản xuất. Ở trường hợp này, các tập đoàn đa quốc gia có thể thực sự cung cấp cho các doanh nghiệp nội địa những công nghệ mới trong nỗ lực nâng cao năng suất trong chuỗi sản xuất. Các mối liên kết theo chiều dọc khác có thể kể đến như hỗ trợ kỹ thuật, đào tạo hoặc những ưu đãi cho các doanh nghiệp nội địa. *Về đẩy mạnh R&D trong nước theo hướng tăng cường khởi nghiệp trên cơ sở lấy doanh nghiệp làm trung tâm để định hướng hoạt động KH&CN*: tổ chức tốt hoạt động R&D với mục đích lựa chọn nghiên cứu ứng dụng, trợ giúp cho nhận biết, cải biến và hấp thụ công nghệ nước ngoài, sử dụng nó với mức độ thực hành theo hướng tiếp cận các tiêu chuẩn quốc tế cũng như tạo ra những công nghệ bản địa mới dưới dạng sáng chế. Để thực hiện được điều này, tăng cường khởi nghiệp theo quan điểm lấy doanh nghiệp làm trung tâm để định hướng các hoạt động KH&CN trong các đơn vị nghiên cứu, các cơ quan, trường đại học. Cần hình thành mô hình trung tâm cạnh tranh, trong đó trọng tâm là liên kết giữa các trường đại học trên địa bàn tỉnh với các doanh nghiệp và Sở KH&CN sẽ làm trọng tài trung gian. Trung tâm bao gồm các doanh nghiệp, các trường đại học, các nhà đầu tư và các tổ chức kinh tế - xã hội tự nguyện liên kết,

phối hợp với nhau nhằm nâng cao hiệu quả của các hoạt động nghiên cứu, chuyển giao và ứng dụng công nghệ vào sản xuất, kinh doanh nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh của từng thành viên tham gia [7].

Thứ hai, bảo đảm đồng bộ giữa chuyển dịch cơ cấu GDP với cơ cấu lao động và cơ cấu vốn đầu tư:

Đối với chính sách bảo đảm vốn đầu tư, cần tăng tỷ lệ đầu tư trực tiếp cho sản xuất trong tổng đầu tư phát triển. Cụ thể: *Chính sách tăng cường thu hút FDI*: tăng tỷ lệ FDI lên khoảng 30% tổng vốn đầu tư. Tuy vậy trong quá trình mở cửa thu hút FDI, cần có quan điểm lựa chọn: (i) Các nhà đầu tư có thể mạnh phù hợp với những ngành động lực, làm trục xoay cho quá trình chuyển dịch cơ cấu; (ii) Các nhà đầu tư có năng lực vốn lớn, công nghệ gốc, hiện đại; (iii) Hạn chế dòng vốn đầu tư từ Trung Quốc quy mô nhỏ, sử dụng thiết bị lạc hậu, ô nhiễm môi trường cao. *Chính sách linh hoạt trong việc khai thác các nguồn tích lũy trong dân cư dưới cả hình thức đầu tư trực tiếp và đầu tư gián tiếp*: để huy động được dưới dạng đầu tư trực tiếp cần nhấn mạnh đến các chính sách có liên quan đến môi trường đầu tư và cơ hội bỏ vốn. Còn để huy động dưới dạng đầu tư gián tiếp thì cần có chính sách linh hoạt nhằm tạo khả năng sinh lời cho các khoản tiền gửi cũng như đảm bảo tính đa dạng đối với sản phẩm tín dụng, các thủ tục đơn giản cũng như tính tiện ích trong thanh toán. *Chính sách bảo đảm lao động*: quan trọng nhất trong giai đoạn này là tập trung trước hết vào việc sắp xếp, bảo đảm việc làm cho lao động di chuyển từ ngành này sang ngành kia trong quá trình tái cơ cấu lao động nhằm nâng cao năng suất lao động xã hội, giảm tới mức thấp nhất tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị và nâng cao tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở nông thôn; tiếp đến là nâng cao hiệu suất làm việc của người lao động, bao gồm: (i) Đào tạo nghề, kỹ năng phù hợp với điều kiện làm việc nhằm tạo điều kiện cho người lao động có thể tiếp nhận việc làm trong điều kiện chuyển đổi nghề nghiệp và yêu cầu lao động cao hơn; (ii) Tăng cường ý thức, kỷ luật và phong cách người lao động nhằm nâng cao hiệu suất làm việc; (iii) Xúc tiến và hỗ trợ giải quyết việc làm nhằm tạo cơ hội có việc làm phù hợp cho người lao động.

Thứ ba, tăng cường tổ chức liên kết sản xuất giữa các ngành trên cơ sở các nhóm ngành kinh tế động lực:

Vấn đề quan trọng của giải pháp này là cần đa dạng hoá tổ chức các mô hình liên kết các ngành. Cụ thể: (i) Đối với ngành cơ khí chế tạo cần tổ chức dưới dạng mô hình cluster dựa trên nguyên lý cung cấp và trao đổi sản phẩm cho nhau. Cần đầu tư tổ chức các doanh nghiệp lớn với chức năng là doanh nghiệp đầu đàn để từ đó phát triển doanh nghiệp vệ tinh chuyên sản xuất sản phẩm công nghiệp hỗ trợ cung cấp cho doanh nghiệp đầu đàn; (ii) Đối với ngành chế biến nông lâm sản: mô hình liên kết là mô hình chuỗi giá trị sản xuất và tiêu thụ theo nguyên tắc gắn kết đầu vào với đầu ra, với sự tham gia hỗ trợ của chính quyền

địa phương trong việc thực hiện chức năng đầu mối giữa các chủ thể tham gia sản xuất kinh doanh từ giai đoạn giống - sản xuất - chế biến và tiêu thụ; (iii) Ngành du lịch cần được tổ chức liên kết dưới dạng du lịch tổng hợp trên cơ sở kết hợp loại hình du lịch với các điểm du lịch và hệ thống kết cấu hạ tầng phục vụ du lịch. Đi đôi với việc phát triển cụm điểm du lịch cần phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kết nối giữa các điểm trong cụm du lịch và kết nối với hệ thống giao thông quốc gia và tỉnh.

Thứ tư, hoàn thiện các chính sách thực hiện mô hình phát triển bao trùm nhằm tăng cường tác động của tái cơ cấu ngành kinh tế:

Theo yêu cầu của mô hình tăng trưởng bao trùm, các chính sách cần được hoàn thiện theo 2 hướng: (i) Làm cho tất cả mọi tầng lớp dân cư (giàu và nghèo, vùng động lực hay chậm phát triển) đều được thỏa sức tham gia vào công cuộc tăng trưởng kinh tế để hưởng lợi trực tiếp từ thành quả tăng trưởng; (ii) Thực hiện kịp thời việc phân phối lại thành quả tăng trưởng giữa các tầng lớp dân cư, giữa các địa phương để tạo ra một động thái tích cực và công bằng về tiến bộ xã hội cho con người. Theo định hướng này, cần chú ý đến: *Một số chính sách nhằm tạo bình đẳng về cơ hội tham gia vào quá trình tăng trưởng kinh tế cho mọi người:* (i) Phát triển mạnh hệ thống kết cấu hạ tầng kết nối, nhất là hệ thống giao thông và hệ thống thông tin các vùng động lực thu hút đầu tư với các vùng sâu vùng xa - nơi cung cấp nguồn lao động, xoá bỏ “thế cô lập” cho các vùng chậm phát triển; (ii) Giảm bớt tính chất bất hợp lý đang hạn chế di cư (chính sách quản lý hộ khẩu, công nhận quyền sử dụng đất và quyền tiếp cận các dịch vụ xã hội của lao động di cư...); (iii) Tăng cường cung cấp các dịch vụ giáo dục, sức khỏe và xã hội tại các vùng sâu, vùng xa để họ có đủ điều kiện về kiến thức hay tay nghề cụ thể để tham gia trực tiếp trong việc tạo thu nhập. *Một số chính sách đảm bảo sự công*

bằng trong thụ hưởng các thành quả do tăng trưởng mang lại: trong giai đoạn này cần đổi mới các chính sách lao động - xã hội, đặc biệt là chính sách dành cho người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số, các đối tượng dễ bị tổn thương (người già, người tàn tật, phụ nữ, trẻ em...); phát triển mạng lưới an sinh xã hội (bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, trợ cấp thất nghiệp...) nhằm đảm bảo hỗ trợ đúng đối tượng một cách công bằng; ưu tiên đầu tư công cho khu vực nông thôn, đặc biệt là vùng đói nghèo để tạo điều kiện bổ sung, hỗ trợ cho nguồn vốn tư nhân do lao động di cư chuyển về phát triển tạo việc làm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Quốc hội (2016), *Nghị quyết số 24/2016/QH14 về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020*.
- [2] Ngô Doãn Vịnh (2011), *Nguồn lực và động lực cho phát triển nhanh và bền vững nền kinh tế Việt Nam giai đoạn 2011-2020*, NXB Chính trị quốc gia sự thật.
- [3] Chính phủ (2018), *Báo cáo đánh giá giữa kỳ thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020*.
- [4] Tổng cục Thống kê (từ 2011-2018), *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội hàng năm*.
- [5] Ngô Thắng Lợi, Vũ Thành Hường (2015), *Phát triển bền vững ở Việt Nam trong bối cảnh toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế và biến đổi khí hậu*, NXB Chính trị quốc gia sự thật.
- [6] Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia (2018), *Báo cáo tình hình kinh tế - tài chính năm 2018 và triển vọng năm 2019*, Tài liệu phục vụ phiên họp Chính phủ tháng 12/2018.
- [7] WB (2018), *Báo cáo cập nhật khu vực kinh tế châu Á - Thái Bình Dương*.