

Chính sách phát triển cụm liên kết ngành và cơ cấu lại nền kinh tế ở Việt Nam

**PHẠM THỊ THANH HỒNG
NGUYỄN BÌNH GIANG**

Bài viết tập trung đánh giá chính sách phát triển cụm liên kết ngành ở Việt Nam; cho tới nay, Việt Nam vẫn chưa có chính sách phát triển cụm liên kết ngành thực sự. Đánh giá chung của JETRO về cơ sở hạ tầng cứng của Việt Nam là chưa đủ để phát triển các cụm liên kết ngành. Trên cơ sở đó, tác giả nêu một số kiến nghị là Việt Nam cần có chính sách phát triển cụm liên kết ngành trong chương trình cơ cấu lại nền kinh tế, như: cơ cấu lại các vùng lãnh thổ; quy hoạch phát triển các khu công nghiệp; quy hoạch giao thông vận tải gắn với quy hoạch vùng lãnh thổ; nâng cao năng lực về mặt cơ sở hạ tầng, thể chế, điều kiện sống; xây dựng chương trình hoặc sách trắng phát triển cụm liên kết ngành...

1. Khái quát về hội tụ ngành

Từ cuối thế kỷ XIX, Alfred Marshall đã nhắc tới ảnh hưởng ngoại lai của hội tụ sản xuất tới các doanh nghiệp và sự phát triển của các "industrial district". Nhưng kinh tế học tân cổ điển rất ít quan tâm tới vấn đề không gian và địa lý. Từ đầu thập niên 1980, các học giả kinh tế mà tiêu biểu là Paul Krugman trở lại chủ đề này với cách tiếp cận mới của môn địa lý kinh tế mới (NEG - new economic geography). Các học giả NEG dựa trên sự tương tác giữa lợi tức tăng dần, chi phí vận tải và sự di chuyển các nhân tố sản xuất để giải thích cơ chế hình thành hội tụ ngành cũng như ảnh hưởng của hội tụ. Cuối thập niên 1990, các nhà khoa học kinh doanh mà tiêu biểu là Michael Porter đã phát triển nền tảng kinh tế học vi mô cho chủ đề này. Các nhà khoa học kinh doanh thiên về quan tâm tới các doanh nghiệp hợp tác với nhau ra sao để gia tăng lợi ích và khả năng cạnh tranh, sáng tạo và đổi mới.

Hội tụ ngành (industrial agglomeration - cách NEG thường dùng) hay cụm liên kết ngành (industrial cluster - cách kinh doanh học thường dùng) là hiện tượng các doanh nghiệp trong cùng ngành hay trong các ngành có liên quan tới nhau thường đặt cơ sở kinh doanh của mình ở gần nhau về mặt địa lý. Điều này tạo thành những vùng có số

lượng doanh nghiệp cùng ngành lớn cũng như mật độ doanh nghiệp cao. Khi bàn về cụm liên kết ngành, kinh doanh học không chỉ xem xét doanh nghiệp mà còn xem xét cả sự liên kết giữa doanh nghiệp với các trường đại học và viện nghiên cứu.

Nghiên cứu về hội tụ ngành cho ta thấy một số điểm quan trọng sau đây.

Một là, các doanh nghiệp sẽ nhận được ảnh hưởng ngoại lai tích cực khi ở gần nhau về mặt địa lý. Những ảnh hưởng này có thể là thông tin kinh doanh, quan hệ bạn hàng, hậu cần, v.v... Những ảnh hưởng tích cực này hấp dẫn doanh nghiệp đến mức địa phương nào có những điều kiện tốt cho hội tụ ngành thì dù đưa ra ít ưu đãi hơn và dù tiền công lao động cao hơn so với các địa phương khác thì vẫn có thể giữ chân, thu hút được đầu tư. Những nước có điều kiện tốt cho hội tụ có thể giữ chân doanh nghiệp trước sự cạnh tranh thu hút FDI bằng ưu đãi thuế và nhân công của các nước khác.

Hai là, hội tụ ngành ở các nước Đông Á được thúc đẩy bởi đường lối phân tán sản xuất của các công ty xuyên quốc gia của Nhật Bản, Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Đài Loan, v.v... Hành lang Hsinchu-Taipei là vùng hội tụ ngành

Phạm Thị Thanh Hồng, Viện Kinh tế và quản lý;
Nguyễn Bình Giang, TS., Viện Kinh tế và chính trị thế giới.

công nghiệp IT khi các công ty IT ở Silicon Valley tìm các bạn hàng ODM/OEM ở Đài Loan. Quảng Châu và một vài điểm duyên hải Trung Quốc là vùng hội tụ ngành IT khi các công ty Đài Loan đầu tư vào. Đông Bangkok và vùng lân cận, Jakarta và vùng lân cận. Thượng Hải, Trường Xuân (Cát Lâm), Thiên Tân, Bắc Kinh, Quảng Đông trở thành nơi hội tụ ngành công nghiệp ô tô khi các hãng chế tạo ô tô Nhật, Mỹ đầu tư vào. Tương tự, đồng bằng sông Chu ở Quảng Đông-Trung Quốc, bang Penang ở Malaixia, Xingapo, vùng Băng Cốc mở rộng là nơi hội tụ ngành điện tử. Phnôm Pênh và các tỉnh lân cận đang nổi lên như là nơi hội tụ ngành dệt-may, da-giấy. Kolkata (bang Tây Bengal, Ấn Độ), Okinawa (Nhật Bản) là những nơi hội tụ của các call center.

Ba là, mặc dù không có phạm vi thống nhất cho các vùng hội tụ ngành này, song phạm vi không quá bé vì cần chỗ cho nhiều doanh nghiệp, phạm vi cũng không quá rộng vì liên quan đến yếu tố liên kết dịch vụ giữa các doanh nghiệp. Theo tính toán của các học giả Nhật Bản, vùng hội tụ ngành cho ngành chế tạo (manufacturing) có bán kính khoảng 50 km, là nơi mà mật độ giao dịch của mỗi doanh nghiệp tối thiểu là một vụ mỗi ngày, thời gian giao hàng dưới 2,5 giờ, hình thức vận chuyển hàng hóa giữa các doanh nghiệp chủ yếu là xe tải, cự ly vận chuyển dưới 100 km. Nói cách khác, vùng hội tụ ngành là vùng có phạm vi địa lý phù hợp cho chế độ cung ứng just-in-time (JIT logistics). Trong khi đó, Michael Porter đưa ra phạm vi địa lý khoảng 200 dặm (nghĩa là khoảng 320 km). Vùng hội tụ ngành công nghiệp ô tô ở Hoa Kỳ lấy Detroit làm trung tâm và trải dọc theo các đường cao tốc liên bang 65 và 75 qua Indiana, Ohio, Kentucky, đến Tennessee - có nghĩa là theo kiểu hành lang dài đến nghìn km. Điểm chung giữa hai dòng lý thuyết này là khoảng cách địa lý phải cho phép các doanh nghiệp có thể gặp nhau trực tiếp để giao dịch.

Bốn là, vùng hội tụ ngành không nhất thiết nằm hoàn toàn trong đường biên giới của một quốc gia. Có những vùng hội tụ ngành nằm ở vùng biên giới giữa hai nước, thấy rõ nhất là ở

Châu Âu. Ví dụ, vùng đô thị Basel ở biên giới Pháp-Đức-Thụy Sĩ là vùng hội tụ ngành hóa được, vùng Châu Âu Meuse-Rhine giữa Bỉ, Đức và Hà Lan và vùng hội tụ ngành cơ khí, chế tạo ô tô, vùng Detroit-Windsor hai bên biên giới Canada-Hoa Kỳ là nơi hội tụ của ngành chế tạo ô tô.

Năm là, từ đầu thập niên 2000, sau khi lý luận về hội tụ ngành và cụm liên kết ngành phát triển, ngày càng có nhiều nước, nhất là nước công nghiệp phát triển, xây dựng chính sách phát triển cụm liên kết ngành cũng như chính sách công nghiệp vùng. Nhật Bản bắt đầu chính thức triển khai chính sách phát triển cụm liên kết ngành vào năm 2001, Châu Âu vào khoảng sau năm 1999, Hàn Quốc từ năm 2002. Một số nước đang phát triển trong khi thi hành chiến lược phát triển một ngành công nghiệp nhất định cũng đã có những nét của chính sách phát triển cụm liên kết ngành.

Sáu là, các vùng hội tụ ngành có tác dụng rõ rệt trong thúc đẩy sáng tạo và đổi mới, tạo ra hiệu ứng lan tỏa mạnh mẽ, tích cực phát triển kinh tế địa phương. Đến một mức độ nhất định, các vùng hội tụ ngành có thể trở thành cực tăng trưởng của một phần lãnh thổ.

Trong Báo cáo cạnh tranh toàn cầu 2008, Michael Porter tham gia viết phần về cơ sở kinh tế học vì mô cho việc tính toán chỉ số. Ông có đưa yếu tố về hội tụ ngành vào và dành cho nó một hệ số quan trọng.

Về kiểu cụm liên kết ngành, giới NEG quốc tế nhìn chung cho rằng có 4 kiểu cụm liên kết ngành.

Thứ nhất, cụm liên kết ngành kiểu Marshall là nơi hội tụ của các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong cùng ngành.

Thứ hai, cụm liên kết ngành kiểu trục và nan hoa là nơi hội tụ của một doanh nghiệp lớn và nhiều doanh nghiệp liên kết với nó. Nhật Bản gọi kiểu này là company town.

Thứ ba, cụm liên kết ngành kiểu vệ tinh là nơi hội tụ của các doanh nghiệp chi nhánh.

Thứ tư, cụm liên kết ngành kiểu nhà nước trung tâm là nơi hội tụ của các doanh nghiệp xung quanh một hoặc vài doanh nghiệp của nhà nước. Thường kiểu này là trong công nghiệp quốc phòng.

2. Chương trình cơ cấu lại nền kinh tế và chính sách phát triển cụm liên kết ngành ở Việt Nam

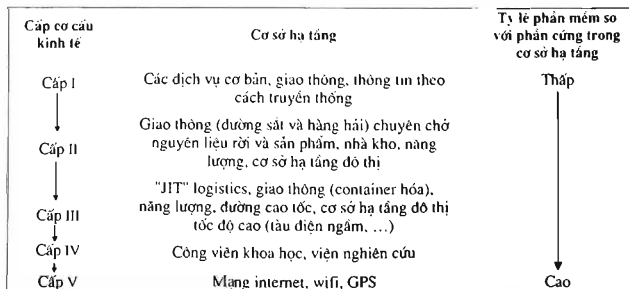
2.1. Cơ cấu lại nền kinh tế ở Việt Nam

Tại Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ 11 (tháng 1-2011) Đảng Cộng sản Việt Nam tuyên bố chủ trương cơ cấu lại nền kinh tế. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 được thông qua tại Đại hội này nêu rõ: "Chuyển đổi mô hình tăng trưởng từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang phát triển hợp lý giữa chiều rộng và chiều sâu, vừa mở rộng quy mô vừa chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững. 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 và sức cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp và của cả nền kinh tế; phát triển kinh tế tri thức". Như vậy, "cơ cấu lại kinh tế" của Việt Nam bao gồm bốn nội dung chính là nâng cấp cơ cấu, tái bố trí sản xuất theo lãnh thổ, nâng cao năng lực cạnh tranh và nâng cao hiệu quả.

Cho tới nay, cơ cấu kinh tế công nghiệp hóa của nhân loại có mấy cấp sau đây: (1) nền kinh tế lấy các ngành công nghiệp nhẹ sử dụng tài nguyên sẵn có làm chủ đạo, ví dụ ngành dệt thâm dụng lao động; (2) nền kinh tế lấy các ngành công nghiệp nặng cơ bản quy

mô lớn và thâm dụng vốn làm chủ đạo, ví dụ ngành luyện kim, hóa chất; (3) nền kinh tế lấy các ngành công nghiệp thâm dụng vốn và sản xuất theo module làm chủ đạo, ví dụ ngành chế tạo ô tô, điện tử; (4) nền kinh tế lấy các ngành công nghiệp sáng tạo dựa trên R&D làm chủ đạo, ví dụ ngành chế tạo phần cứng công nghệ thông tin; và (5) nền kinh tế lấy Internet làm chủ đạo, ví dụ các ngành sáng tạo nội dung số (IOC). Trong đó, ba cấp đầu tiên chính là kinh tế chế tạo, còn hai cấp cuối là kinh tế tri thức. Cũng ở cấp cao hơn thì quá trình sản xuất càng dễ phân đoạn hơn và dễ phân tán sản xuất hơn, bao gồm cả phân tán sản xuất quốc tế. Đồng thời, càng ở cấp cao hơn thì những tỷ trọng phần mềm so với phần cứng trong cơ sở hạ tầng cho cấp đó hình thành và phát triển càng cao.

Nâng cấp cơ cấu kinh tế chính là chuyển từ một cấp lên cấp kế tiếp trong thang nói trên. Kinh tế Việt Nam hiện tại đang ở cuối cấp thứ hai và đã bắt đầu có những yếu tố của cấp thứ ba. Để dứt khoát nâng lên cấp thứ ba - nền kinh tế với các ngành thâm dụng vốn và sản xuất theo module, cần chuyển bị những điều kiện cho nó. Một trong số những điều kiện quan trọng nhất là phát triển các cụm liên kết ngành. Kể cả theo đuổi chủ trương đi tắt lên nấc thang thứ tư hay thứ năm thì phát triển các cụm liên kết ngành vẫn là biện pháp quan trọng hàng đầu.



Nguồn: Ozawa (2009).

Phát triển cụm liên kết ngành cũng là một biện pháp quan trọng thực hiện bố trí lại sản xuất theo lãnh thổ và nâng cao hiệu quả kinh tế. Do hội tụ ngành sẽ diễn ra ở một số địa điểm có điều kiện phù hợp (sân cỏ các khu công nghiệp, cơ sở hạ tầng và doanh nghiệp khác mà nhất là anchor firms), nên những cố gắng thu hút doanh nghiệp vào những nơi không có điều kiện phù hợp cho hội tụ ngành sẽ khó có hiệu quả. Mặt khác, khi những địa điểm phù hợp cho hội tụ ngành lại là những nơi đất đai màu mỡ thì việc phát triển các cụm liên kết ngành đòi hỏi phải đánh đổi giữa phát triển công nghiệp hoặc duy trì nông nghiệp. Đồng thời, như trên đã trình bày, các vùng hội tụ ngành phát triển đến một mức nhất định có thể trở thành những cực tăng trưởng vùng, tạo ra hiệu ứng tràn ra các nơi còn lại trong vùng và sang vùng khác.

2.2. Hội tụ ngành ở Việt Nam

Trong lịch sử, có những khu phố chuyên kinh doanh một nghề nào đó, chuyên sản xuất một loại sản phẩm nào đó. Nay vẫn có thể thấy những di sản đó ở khu phố cổ Hà Nội.

Một nghiên cứu của JETRO cho thấy có dấu hiệu hội tụ ngành chế tạo ô tô, ngành điện tử gia dụng và văn phòng ở vùng Hà Nội và xung quanh, ngành phần mềm/ICT ở Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, may mặc ở vùng đô thị thành phố Hồ Chí Minh và vùng Thủ đô Hà Nội, thép ở thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đà Nẵng, Hải Phòng, Thái Nguyên, chế biến thủy sản ở đồng bằng sông Cửu Long (Riedel *et al.*, 2005). Một nghiên cứu khác của JETRO cho thấy đã có sự hội tụ ngành xung quanh Canon ở Hà Nội và các tỉnh lân cận, xung quanh Toyota, Honda và Yamaha ở Phúc Yên-Sóc Sơn-Đông Anh-Mê Linh. Xuân Kiên - nhà sản xuất ô tô mang nhãn hiệu Vinaxuki - có 3 nhà máy đều ở khu vực Đông Anh-Mê Linh. Ford Vietnam, GM Vietnam cũng cách đó chưa tới 100km. Trường Hải Auto đang nỗ

lực xây dựng khu công nghiệp ô tô cho mình và các công ty liên kết ở Chu Lai và Đồng Nai. Ở phía Nam, Suzuki ở Đồng Nai, Mitsubishi ở Bình Dương, Isuzu ở Gò Vấp (TP. Hồ Chí Minh) - tức là đều gần nhau. Khảo sát của Trương Thị Chí Bình (2010) cho thấy có khoảng 60 hãng đến từ Đài Loan ở Đồng Nai cung cấp linh kiện cho Công ty TNHH VMEP Việt Nam chế tạo xe máy.

Nghiên cứu khảo sát của Trương Thị Bình (2008), Nguyễn Bình Giang (2011) ghi nhận số lượng lớn doanh nghiệp đóng ở vùng Hà Nội và các tỉnh lân cận cũng như vùng TP. Hồ Chí Minh và các tỉnh lân cận mặc dù có nhiều nhân tố về mặt cơ sở hạ tầng cũng và mềnh chưa tạo thuận lợi cho hội tụ ngành ở những nơi này.

Nghiên cứu thực nghiệm của Đinh Thị Thanh Bình (2009) cho thấy các công ty có vốn đầu tư nước ngoài có xu hướng đặt nhà máy tại những địa phương đã có sẵn nhiều nhà máy, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong cùng ngành có xu hướng ở gần nhau nhưng không bị ảnh hưởng bởi vị trí của các doanh nghiệp trong nước, doanh nghiệp trong nước khi chọn vị trí đặt nhà máy cũng không bị ảnh hưởng của doanh nghiệp nước ngoài cùng ngành, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài từ cùng một nước có xu hướng ở gần nhau.

Nhìn chung, hội tụ ngành có xảy ra ở Việt Nam, nhưng theo một cách tự nhiên. Vẫn có những ngành hoặc công ty mà cơ sở sản xuất thấy rải rác khắp nước.

2.3. Đánh giá chính sách phát triển cụm liên kết ngành ở Việt Nam

Cho tới nay, Việt Nam vẫn chưa có chính sách phát triển cụm liên kết ngành thực sự. Phân tích dưới đây sẽ chứng tỏ điều này.

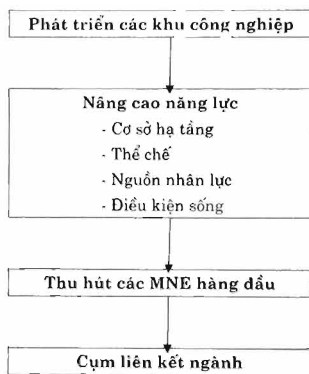
Trong hoàn cảnh Việt Nam không có doanh nghiệp lớn tầm cỡ quốc tế hoặc doanh nghiệp có năng lực cạnh tranh tầm cỡ quốc tế, thì việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài là rất quan trọng. Do đó, kiểu cụm

liên kết ngành thứ hai trong 4 kiểu nêu ở phần 1 nên được phát triển ở Việt Nam.

Để xem chính sách phát triển cụm liên kết ngành ở Việt Nam, cả loại chính thức hoặc loại không chính thức, có thể đánh giá từng bước theo lưu đồ của Kuchiki (2005).

Theo Kuchiki, chính sách phát triển cụm liên kết ngành của một nước đang phát triển nên theo bước: *thứ nhất*, nước đó cần phát triển mạng lưới các khu công nghiệp và khu chế xuất (nếu hướng tới xuất khẩu). *Thứ hai*, nước đó cần nâng cao năng lực của mình. Năng lực ở đây gồm cơ sở hạ tầng cứng (giao

thông, thông tin liên lạc, điện, nước), cơ sở hạ tầng mềm (luật pháp, bộ máy hành chính nhất là các cơ quan cấp phép và kiểm tra, nguồn nhân lực cả phổ thông lẫn có kỹ năng, và các điều kiện sống cho doanh nhân nước ngoài và gia đình họ). *Thứ ba*, thu hút FDI của các công ty xuyên quốc gia hàng đầu thế giới bao gồm các brand firm, các OEM và ODM firm. *Thứ tư*, thu hút các công ty gia công, các nhà thầu phụ và các công ty liên kết khác của nước ngoài và trong nước vào để tham gia vào chuỗi giá trị/mạng sản xuất do các công ty xuyên quốc gia lớn dẫn đầu.



Có thể thấy, Việt Nam đã có bước thứ nhất khá tốt. Tính tới thời điểm hết năm 2010, cả nước đã có 260 khu công nghiệp đã thành lập (ngoài ra, còn có rất nhiều khu đã được cấp phép nhưng chưa thành lập hoặc đã được đưa vào quy hoạch nhưng chưa được cấp phép).

Một số lượng lớn các khu công nghiệp của Việt Nam tập trung ở vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc (nhất là vùng Hà Nội và xung quanh) và vùng kinh tế trọng điểm Nam Bộ. Các tỉnh, thành có nhiều khu công nghiệp nhất là Đồng Nai (28 khu), Bình Dương (27

khu), thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội (mỗi địa phương 16 khu). Đã thấy hình thành "những hành lang khu công nghiệp", đó là dọc quốc lộ 1A, 2A, 5, 10, 13, 14, 18A, 22¹, 51A, v.v...

Việc có nhiều khu công nghiệp, không quan trọng diện tích mỗi khu lớn hay bé, gần nhau ở các vùng đô thị lớn và dọc các quốc lộ quan trọng là một cơ sở tốt cho xúc tiến chính sách phát triển cụm liên kết ngành.

1. Đôi khi gọi là Đường xuyên Á.

BẢNG 1: số lượng và tổng diện tích các khu công nghiệp đã thành lập tính đến hết năm 2010 phân theo vùng lãnh thổ

Vùng	Số lượng KCN	Tổng diện tích (hecta)
Đồng bằng sông Hồng	66	15031
Trung du miền núi phía Bắc	16	2478
Miền Trung	39	9256
Tây Nguyên	8	1261
Đồng Nam Bộ	88	33290
Đồng bằng sông Cửu Long	43	10078
Cả nước	260	71394

Nguồn: Vụ Quản lý các khu kinh tế (tháng 2-2011).

Về bước thứ hai, trước tiên hãy xem xét cơ sở hạ tầng cứng. Cơ sở hạ tầng giao thông của Việt Nam được đầu tư ồ ạt trong thời gian gần đây. Nghiên cứu của JETRO (2008) cho thấy Việt Nam đã có những bước tiến lớn về cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ. Mặc dù vẫn còn những lời ca thán về tình trạng giao thông tối tệ, nhưng đó thường là ở nội đô các thành phố lớn hoặc miền núi. Dù sao, so với Thái Lan, cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ của Việt Nam vẫn còn tụt hậu xa. Trong khi hầu hết quốc lộ của Việt Nam là hai làn xe, thì quốc lộ tiêu chuẩn của Thái Lan đang là bốn làn xe. Nút tắc khác của Việt Nam là hai cụm cảng biển chính ở Hải Phòng và TP. Hồ Chí Minh không đủ công suất làm hàng. Hai sân bay quốc tế chính là Nội Bài và Tân Sơn Nhất đều quá tải do công suất nhỏ.

Cơ sở hạ tầng thông tin liên lạc của Việt Nam được đánh giá cao ở ASEAN, chỉ kém Xingapo và Malaixia. Tuy nhiên, mặt diện nhiều và diện áp không ổn định là trở ngại ở Việt Nam. Không phải khu công nghiệp nào cũng có máy phát điện dự phòng. Nước sạch cho sản xuất không đạt chuẩn quốc tế cũng là một trở ngại.

Đánh giá chung của JETRO về cơ sở hạ tầng cứng của Việt Nam là chưa đủ để phát triển các cụm liên kết ngành (khảo sát bằng

phỏng vấn chuyên gia của Kuchiki và Gokan ở Hà Nội năm 2008).

Đối với cơ sở hạ tầng mềm, trước tiên cần xem xét các quy hoạch phát triển các ngành công nghiệp.

- Trong ngành cơ khí có:

+ Quy hoạch phát triển ngành công nghiệp ô tô Việt Nam đến năm 2010, tầm nhìn đến 2020. Ban hành năm 2004 kèm theo 177/2004/QĐ-TTg.

+ Quy hoạch phát triển ngành công nghiệp xe máy Việt Nam giai đoạn 2006-2015, có xét đến năm 2020. Ban hành năm 2007 kèm theo 002/2007/QĐ-BCT.

+ Quy hoạch phát triển công nghiệp sản xuất máy động lực và máy nông nghiệp giai đoạn 2006-2015, có xét đến năm 2020. Ban hành năm 2008 kèm theo 02/2008/QĐ-BCT.

- Trong ngành da-giấy có Quy hoạch tổng thể phát triển ngành da - giấy đến năm 2010. Ban hành năm 2007 kèm theo 36/2007/QĐ-BCN.

- Trong ngành dệt-may có Quy hoạch tổng thể phát triển ngành công nghiệp dệt-may đến năm 2010. Ban hành năm 1998 kèm theo 161/1998/QĐ-TTg.

- Quy hoạch phát triển công nghiệp hỗ trợ đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020. Ban hành năm 2007 kèm theo 34/2007/QĐ-BCN.

- Theo vùng và lãnh thổ có:

+ Quy hoạch tổng thể phát triển các ngành công nghiệp Việt Nam theo các vùng lãnh thổ đến năm 2010, tầm nhìn năm 2020. Ban hành năm 2006 kèm theo 73/2006/QĐ-TTg.

+ Quy hoạch quy hoạch phát triển các khu công nghiệp ở Việt Nam đến năm 2015 và định hướng đến năm 2020. Ban hành năm 2006.

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bằng sông Hồng. Ban hành năm 1997.

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Đông Nam Bộ. Ban hành năm 1997, sửa đổi năm 2012.

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2020. Ban hành năm 2012.

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020. Ban hành năm 2012.

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ thời kỳ 1996-2010. Ban hành năm 1997.

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng kinh tế trọng điểm miền trung giai đoạn từ nay đến năm 2010. Ban hành năm 1997.

Các quy hoạch phát triển các ngành công nghiệp riêng lẻ không đề cập đến vị trí địa lý cho các cơ sở sản xuất-kinh doanh, càng không đề cập đến hội tụ ngành hay cụm liên kết ngành.

Quy hoạch phát triển các ngành công nghiệp theo vùng lãnh thổ, các quy hoạch phát triển các vùng kinh tế trọng điểm thì chỉ đề cập đến vùng rộng (chỉ cả nước thành 7 vùng) chứ không đề cập đến vùng có bán kính 50 km phù hợp với chế độ cung ứng just-in-time. Thêm vào đó, việc phân vùng theo ngành không rõ, nhiều ngành có ở đồng thời nhiều vùng, có vùng đồng thời quá nhiều ngành.

Quy hoạch phát triển các khu công nghiệp chỉ đề cập đến tỉnh nào sẽ có thêm khu công nghiệp hay được mở rộng khu công nghiệp,

diện tích ra sao, không hề đề cập đến ngành nghề.

Quy hoạch phát triển các ngành công nghiệp hỗ trợ bắt đầu có những yếu tố của chính sách phát triển cụm liên kết ngành khi quy định:

- Đối với ngành dệt - may: xây dựng và phát triển 3 trung tâm nguyên phụ liệu dệt may ở Hưng Yên, Long An, Bình Dương và Đà Nẵng.

- Đối với ngành da - giấy: xây dựng trung tâm nguyên phụ liệu da giấy ở Hà Tây (cũ), Bình Dương và Quảng Nam.

+ Đối với ngành công nghiệp ô tô: thu hút đầu tư liên doanh sản xuất động cơ diesel tại khu công nghiệp ô tô Củ Chi (thành phố Hồ Chí Minh), tiến tới hình thành khu công nghiệp hỗ trợ cho việc sản xuất động cơ và ô tô tại thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Tây Ninh. Xây dựng mới nhà máy chế tạo bánh răng trục cho hệ thống truyền lực tại thành phố Hồ Chí Minh hoặc Đà Nẵng.

+ Đối với ngành cơ khí chế tạo: xây dựng các khu, cụm công nghiệp hỗ trợ cơ khí tại Hà Nội, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Hưng Yên, Hải Phòng, Đồng Nai, Bà Rịa-Vũng Tàu, Bình Dương, Tây Ninh và Đà Nẵng.

Quy hoạch phát triển kinh tế xã hội các vùng Đông Nam Bộ, đồng bằng sông Cửu Long, Tây Nguyên mới ban hành cũng đã có những nét của chính sách phát triển cụm liên kết ngành khi xác định các vùng trên là địa bàn trọng điểm của các ngành nào của nền kinh tế, ví dụ xác định vùng Đông Nam Bộ là địa bàn trọng điểm phát triển công nghệ cao tầm cỡ khu vực Đông Nam Á, vùng đồng bằng sông Cửu Long là địa bàn trọng điểm phát triển công nghiệp chế biến nông-thủy sản hướng vào xuất khẩu, dệt may và da giày, cơ khí phục vụ nông nghiệp, vùng Tây Nguyên là địa bàn phát triển công nghiệp chế biến nông, lâm sản. Theo quy hoạch mới, vùng Đông Nam Bộ không còn là địa bàn trọng điểm phát triển công nghiệp ô tô - xe máy.

Về các loại cơ sở hạ tầng mềm khác, lực lượng lao động có kỹ năng thiếu (theo khảo sát phỏng vấn doanh nghiệp của Viện Kinh tế và

chính trị thế giới năm 2010)², lực lượng lao động phổ thông nhiều nhưng hay bỏ việc và hay đình công, các thủ tục cấp phép và kiểm tra tuy bề ngoài tưởng như đơn giản và nhanh chóng nhưng thực tế lại không nhanh, dứt lốt và quan hệ không chính thức được xem là không thể thiếu khi các doanh nghiệp làm các loại thủ tục. Về điều kiện sống cho doanh nhân và người lao động, tình trạng thiếu trường học, bệnh viện, cơ sở giải trí; nạn trộm cắp là rõ ràng.

Mặc dù các điều kiện ở bước thứ hai không đủ, nhưng Việt Nam có chính sách ưu tiên đầu tư nhằm vào các MNE lớn khá tích cực. Kết quả là đã thu hút được khá nhiều công ty lớn của thế giới như Panasonic, Canon, Samsung... Nếu điều kiện ở bước thứ hai tốt hơn, bước thứ ba chắc chắn sẽ có kết quả tốt hơn.

3. Kiến nghị

Việt Nam cần có chính sách phát triển cụm liên kết ngành trong chương trình cơ cấu lại nền kinh tế.

- Cơ cấu lại các vùng lãnh thổ, vùng đô thị theo chức năng hẹp để tạo cơ sở cho phát triển các cụm liên kết ngành.

- Quy hoạch phát triển các khu công nghiệp theo ngành và chức năng ngành của vùng.

- Quy hoạch giao thông vận tải gắn với quy hoạch vùng lãnh thổ, chính sách phát triển các cụm liên kết ngành của Việt Nam và phân bố không gian của các mạng sản xuất toàn cầu, các vùng hội tụ công nghiệp đang có của các nước trong khu vực.

- Hợp tác quốc tế trong xây dựng chính sách phát triển cụm liên kết ngành vì có nhiều nước hỗ trợ doanh nghiệp của mình đầu tư ra nước ngoài và do đó quan tâm tới chính sách localization ở các nước tiếp nhận đầu tư.

- Nâng cao năng lực về mặt cơ sở hạ tầng, thể chế, điều kiện sống (các điều kiện ở bước thứ hai trong lưu đồ Kuchiki nói trên).

- Xây dựng chương trình hoặc sách trắng phát triển cụm liên kết ngành trong đó có ghi nội dung của chương trình, mục tiêu, giải pháp và điều kiện triển khai các giải pháp đó. Có thể tham khảo kinh nghiệm của Nhật Bản, Hàn Quốc, các nước Châu Âu.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Krugman, Paul R. (1991a), *Geography and Trade*. Cambridge; MIT Press.
2. Krugman, Paul R. (1991b), "Increasing Returns and Economic Geography," *Journal of Political Economy*, no. 99, pp. 483-499.
3. Krugman, Paul R. (1995), *Development, Geography and Economic Theory*. Cambridge; MIT Press.
4. Kuchiki, Akifumi (2005), "Theory of a Flowchart Approach to Industrial Cluster Policy," *IDE Discussion Paper*. No. 36, 2005.9.
5. Kuchiki, Akifumi (2008), "Patterns of Flowchart Approach to Industrial Cluster Policy: Its Feedback Processes of Hanoi and Guangzhou," In Kuchiki A. and Tsuji M. (ed., 2008). *The Formation of Industrial Clusters in Asia and Regional Integration*. IDE-JETRO.
6. Marshall, Alfred (1890), *Principles of economics*. London: Macmillan.
7. Đinh Thị Thanh Bình (2009), *Investment Behavior of Foreign Firms in Transition Economies: The Case of Vietnam*. Doctoral Thesis. University of Trento.
8. Nguyen, Binh Giang (2010), "The Challenges of Upgrading and Diversifying Vietnam's Industrial Structure," In Ruth Banomyong and Masami Ishida (ed., 2010), *A Study on Upgrading Industrial Structure of CLMV Countries*. Bangkok Research Center.
9. Ozawa, Terutomo (2009), *The Rise of Asia: The 'Flying Geese' Theory of Tandem Growth and Regional Agglomeration*. Edward Elgar Publishing Ltd.
10. Porter, Michael E. (1998a), "Clusters and Competition: New Agendas for Companies, Governments, and Institutions," In M. Porter, *On Competition* (pp. 197-287). Boston: Harvard Business School Press.
11. Porter, Michael E. (1998b), "The Microeconomic Foundations of Economic Development [parts I and II]," *The Global Competitiveness Report 1998* (pp. 38-63). Geneva: World Economic Forum.
12. Riedel J., McCarty A. and Record R. (2005), "Industrial Clusters in Asia: Analyses of Their Competition and Cooperation: Vietnam Case Study," In Kuchiki A. and Tsuji M. (eds., 2005), *Industrial Cluster in Asia - Analyses of Their Competition and Cooperation*. Palgrave MacMillan.
13. Trương Chí Bình (2008), "Factors of Agglomeration in Vietnam and Recommendations," In Mohamed Ariff (ed., 2008), *Analyses of Industrial Agglomeration, Production Networks and FDI Promotion*. ERIA.
14. Trương Thị Chí Bình (2010), *Phát triển công nghiệp hỗ trợ trong ngành điện tử gia dụng ở Việt Nam*. Luận án tiến sĩ. Trường đại học Kinh tế quốc dân.
15. Võ Tri Thanh, Trần Kim Hào, Lê Xuân Sang, Nguyễn Trọng Hiếu, Nguyễn Thị Thu Huyền, Nguyễn Thị Nguyệt, Nguyễn Bình Nguyễn (2012), "Promoting Industrial Cluster Development in Vietnam," *Vietnam Economic Management Review*, special issue.

2. Tuy nhiên, khảo sát bằng phỏng vấn chuyên gia của Kuchiki và Gokan năm 2008 thì tình trạng lao động có kỹ năng ở Hà Nội lại được đánh giá là đủ.