



# NHẬN DẠNG CÁC CỤM LIÊN KẾT NGÀNH VÀ MỘT SỐ ĐỀ XUẤT CHÍNH SÁCH TẠI VIỆT NAM

PGS., TS. NGUYỄN ĐÌNH TÀI - Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội và Quản lý Doanh nghiệp

**Việt Nam đã có nhiều chính sách nhằm phát triển lực lượng sản xuất và nâng cao trình độ sản xuất, trong đó hình thành các khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao để thu hút đầu tư, chuyển giao công nghệ, đào tạo và bồi dưỡng lực lượng lao động. Việc gắn kết phát triển các khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao với phát triển công nghiệp hỗ trợ được nhìn nhận như một giải pháp tích cực và hiệu quả trong quá trình hội nhập và nỗ lực tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, tuy nhiên, sự gắn kết này nhìn chung còn rất yếu.**

Từ khóa: Kinh tế vùng, liên kết vùng, chiến lược kinh tế - xã hội

*Vietnam has released different policies for developing production capacity and production level including establishment of industrial zones, industrial parks, hi-tech zones to attract investment, technology transfer and training qualified labor force. The connection between development of industrial zones, industrial parks, hi-tech zones with development of support services has been identified as an effective measure for the integration and attempt to participate in the global value chain, however, this connection now has been considered to be weak.*

**Keywords:** Regional economy, regional linking, socio-economic development strategy

Ngày nhận bài: 15/12/2016

Ngày chuyển phân biện: 18/12/2016

Ngày nhận phân biện: 8/1/2017

Ngày chấp nhận đăng: 9/1/2017

## Các mô hình cụm liên kết ngành phổ biến trên thế giới

Thực tiễn thế giới cho thấy, việc phát triển một mạng lưới cụm liên kết ngành (CLKN) hữu hiệu sẽ tạo điều kiện giúp tăng năng lực cạnh tranh; nâng cao trình độ công nghệ trong nước, phát triển và chuyển đổi cơ cấu kinh tế địa phương; đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, tạo việc làm và giải quyết các vấn đề phát triển kinh tế - xã hội khác. CLKN theo 2 tiêu chí:

- Phân loại theo tính chất ngành có: Cụm ngành công nghệ khoa học kỹ thuật cao; Cụm ngành công nghiệp thông thường; Cụm ngành công nghiệp truyền thống.

- Phân loại theo mô hình tổ chức có:

+ Cụm liên kết mạng: Đây là cụm tập hợp nhiều doanh nghiệp (DN) trong nước có quy mô nhỏ, liên hệ, trao đổi, hợp tác với nhau theo nhu cầu, người lao động thường di chuyển qua lại giữa các DN trong cụm.

+ Cụm ngành trực bán xe và nan hoa: Là cụm ngành bị chi phối bởi một hay một vài DN lớn (đóng vai trò trực bán xe) có các nhà cung cấp hay các DN liên quan với quy mô nhỏ hơn ở xung quanh (các nan hoa).

+ Cụm ngành vệ tinh: Là cụm ngành bao gồm tập hợp các DN chi nhánh có liên kết tổ chức bên ngoài, hay nói cách khác là "vệ tinh" cho các DN mẹ ở nước ngoài. Ở mô hình này, mối liên kết giữa các công ty thành viên của cụm là mờ nhạt, nhưng chúng cùng quy tụ với nhau tại một vùng lãnh thổ.

+ Cụm chính phủ chủ đạo: Cụm loại này lấy khu vực nhà nước làm trung tâm, tức là, bị chi phối bởi các tổ chức công, cơ quan chính phủ hay các đơn vị hoạt động phi lợi nhuận (các viện R&D, các trường đại học, căn cứ quân sự...).

## Nhận dạng các cụm liên kết ngành ở Việt Nam

Theo Bộ Công Thương, tính đến hết năm 2015, cả nước có hơn 600 cụm công nghiệp (CCN) đã đi vào hoạt động, thu hút được khoảng hơn 10.800 dự án đầu tư sản xuất kinh doanh với tổng vốn đầu tư đăng ký khoảng 138.800 tỷ đồng. Cùng với đó, cả nước có hơn 300 khu công nghiệp (KCN) và 16 khu kinh tế (KKT). Mặc dù, các KCN và CCN ở Việt Nam



chủ yếu được hình thành từ sáng kiến riêng của các địa phương và các mô hình này mới chỉ phát huy lợi thế quy mô tập trung về mặt địa lý, còn các liên kết kinh tế rất lỏng lẻo, nhưng chúng cũng đã có “đáng đáp” của CLKN.

Hầu hết các KCN và CCN kể trên đều thuộc loại CCN thông thường với mô hình tổ chức kiểu cụm liên kết mạng. Các CLKN này hình thành tự phát, phát triển không bền vững, kém năng động, liên hệ lỏng lẻo, đặc biệt có rất ít liên kết giữa các DN trong cụm với các doanh nghiệp và chủ thể kinh tế khác bên ngoài cụm.

Tuy thế, trong số các CLKN loại CCN thông thường ở Việt Nam, cũng đã xuất hiện một số cụm vệ tinh. Đó là những ngành, lĩnh vực thực hiện liên kết ngành và tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu nhưng chủ yếu do nhu cầu bắt buộc của thị trường. Chẳng hạn, ngành dệt may, da giày tham gia phần gia công, chế biến nguyên vật liệu được thực hiện trong nước đạt được 20-30%, phần thực hiện ở nước ngoài tới 70 - 80% do nhập khẩu nguyên vật liệu. Cụm dệt may ở khu vực TP. Hồ Chí Minh là một ví dụ cho trường hợp này. Tương tự, ngành ô tô, lắp ráp trong nước đạt khoảng 5 - 10%, trong khi phần thực hiện nước ngoài tới 90 - 95% do phải nhập linh kiện, máy móc...

Bên cạnh các CLKN theo mô hình vệ tinh, đã hình thành các CCN thông thường tổ chức theo mô hình trực bán xe và nan hoa. Điển hình cho trường hợp này là Công ty Cổ phần Ô tô Trường Hải (Thaco). Công ty này đã đầu tư thành lập Khu phức hợp cơ khí ô tô Chu Lai - Trường Hải tại Khu kinh tế mở Chu Lai. Hiện nay, Khu phức hợp này đã có 23 công ty, nhà máy (4 nhà máy sản xuất, lắp ráp, 8 nhà máy sản xuất linh kiện, phụ tùng) và các đơn vị hỗ trợ. Ở đây, “trực bán xe” là Thaco và “nan hoa” là 23 đơn vị hỗ trợ.

Thuộc loại CCN truyền thống là các cụm công nghiệp làng nghề. Theo số liệu thống kê, hiện nay, ở Việt Nam có từ 2000 đến 3000 cụm công nghiệp làng nghề, trong đó Miền Bắc chiếm khoảng 70% số cụm công nghiệp làng nghề; tổng số cơ sở sản xuất trong các cụm công nghiệp làng nghề là khoảng 40.000, trong đó hơn 80% là các hộ kinh doanh cá thể. Nhiều cụm công nghiệp làng nghề không những chỉ sản xuất những sản phẩm truyền thống, sản phẩm mới mà còn áp dụng các công nghệ sản xuất mới để sản xuất ra các sản phẩm có chất lượng cao xuất khẩu ra nước ngoài.

Những năm trở lại đây đang chứng kiến làn sóng các doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) Nhật Bản đầu tư vào lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam.

Tại KCN Bắc Thăng Long Hà Nội, tập trung nhiều DN 100% vốn FDI đến từ Nhật Bản. KCN này liên kết các DN lắp ráp cơ điện tử lớn đến từ Nhật Bản như Canon, Panasonic với các DN cung cấp phụ tùng linh kiện cũng đến từ Nhật Bản như Nissei, Santomas, Yasufuku... Doanh thu một năm tại KCN này đạt trên 30 nghìn tỷ đồng và xuất khẩu trên 1 tỷ USD. Đây là ví dụ về cụm ngành công nghiệp khoa học kỹ thuật cao tổ chức theo mô hình trực bán xe và nan hoa. Từ hiệu quả của KCN này, Hà Nội đang định hướng phát triển mạnh các CLKN loại này.

Bên cạnh đó, việc hình thành và phát triển các khu công nghệ cao (KCNC) ở các thành phố lớn, TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đà Nẵng thể hiện sự nỗ lực lớn của Nhà nước. Một trong các đích hướng tới của các khu công nghệ cao là tạo môi trường thuận lợi thu hút FDI trong lĩnh vực công nghệ cao, đặc biệt là thu hút các tập đoàn đa quốc gia. Khu công nghệ cao còn là nơi thu hút, tập hợp lực lượng trí thức khoa học công nghệ trong cả nước, trí thức Việt kiều và các nhà khoa học công nghệ nước ngoài trong nghiên cứu, sáng tạo và chuyển giao công nghệ trực tiếp cho sản xuất và uơm tạo DN công nghệ cao. Khu Công nghệ cao khuyến khích đầu tư vào các lĩnh vực công nghệ thông tin, truyền thông, công nghệ phần mềm tin học, công nghệ sinh học, công nghệ vi điện tử, cơ khí chính xác, cơ-điện tử, công nghệ vật liệu mới... Có thể thấy, các khu công nghệ cao mang “đáng đáp” của cụm ngành công nghiệp khoa học kỹ thuật cao được tổ chức theo mô hình cụm chính phủ chủ đạo.

### **Phát triển loại cụm liên kết ngành nào cho Việt Nam?**

Phát triển CLKN nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh cho các DN là lựa chọn chính sách của nhiều quốc gia trên thế giới. Tuy nhiên, mục tiêu trực tiếp của KCN, CCN ở Việt Nam hiện nay mới chỉ là thu hút, tập trung các DNNVV, hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể ở địa phương, ổn định cơ sở hạ tầng, thúc đẩy sản xuất kinh doanh và khắc phục ô nhiễm môi trường, ít có sự liên hệ hỗ trợ cho nhau trong chuỗi giá trị. Do vậy, các KCN, CCN ở Việt Nam, mà thực chất là các cụm ngành công nghiệp thông thường và các cụm ngành công nghiệp truyền thống tổ chức theo mô hình kết nối mạng hoặc mô hình vệ tinh cần được củng cố, phát triển theo hướng củng cố hạ tầng kỹ thuật và môi trường, tăng cường các mối liên kết giữa các DN để tạo dựng và phát triển chuỗi giá trị.

Những ngành “thông thường” như dệt may, da giày có định hướng xuất khẩu rất cao, thì liên kết quốc tế, hay nói cách khác, tham gia vào chuỗi giá trị



toàn cầu có ý nghĩa sống còn cho các DN Việt Nam. CLKN cho DN các ngành này nên theo mô hình vệ tinh, theo đó hạt nhân là các DN may mặc hoặc da giày xuất khẩu và các DN Việt Nam (chủ yếu là các DN Việt Nam) sản xuất các linh kiện, phụ kiện, chi tiết... hỗ trợ cho DN “hạt nhân”.

CLKN được hình thành từ sự quần tụ của các DN trong một số ngành và lĩnh vực có liên quan khá chặt chẽ, do đó không thể không tính đến vai trò của công nghiệp hỗ trợ. Sự lớn mạnh của CLKN cũng kéo theo sự lớn mạnh của công nghiệp hỗ trợ. Sự phát triển của CLKN thể hiện ở các khía cạnh sản phẩm được tập trung sản xuất với khối lượng lớn, chất lượng sản phẩm cao, đồng đều; tạo công ăn việc làm cho người lao động; thu hút vốn đầu tư nước ngoài... sẽ tạo điều kiện cho các DN trong nước phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ.

Các khu công nghệ cao đang được Nhà nước tập trung đầu tư, phát triển chính là tiền đề của các cụm ngành công nghiệp khoa học kỹ thuật cao tổ chức theo mô hình chính phủ chủ đạo. Các CLKN này sẽ là những “cái nôi” khoa học công nghệ mới, hiện đại của Việt Nam trong tương lai.

Muốn quy tụ các DN cùng ngành, cùng lĩnh vực vào trong một khu vực địa lý tập trung để hình thành CLKN thì các địa điểm chỉ có thể là những tỉnh, thành phố lớn, nơi quy tụ nhiều DN, nơi thuận lợi về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và cả thị trường hàng hóa. Đó sẽ là TP. Hồ Chí Minh, Bà Rịa-Vũng Tàu, Bình Dương, Đồng Nai ở phía Nam và Hà Nội, Hưng Yên, Hải Dương, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc ở phía Bắc.


### Vấn đề tổ chức thực hiện

Những năm trở lại đây, Chính phủ Việt Nam đã có những động thái tích cực trong chính sách phát triển các CLKN. Ngày 5/5/2014, Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định số 644/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Hỗ trợ DNNVV để phát triển các cụm liên kết ngành trong chuỗi giá trị khu vực nông nghiệp nông thôn”. Tiếp đó, ngày 13/1/2015, Thủ tướng chính phủ ban hành Quyết định 32/QĐ-TTg Phê duyệt Chương trình đồng bộ phát triển và nâng cấp cụm ngành và chuỗi giá trị sản xuất các sản phẩm có lợi thế cạnh tranh: Điện tử và công nghệ thông tin; dệt may; chế biến lương thực thực phẩm, máy nông nghiệp; du lịch và các dịch vụ liên quan.

Theo Quyết định 32/QĐ-TTg, Chính phủ sẽ tập trung phát triển đồng bộ các cụm sản xuất liên ngành nhằm góp phần đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu, nâng cao hiệu quả và liên kết giữa các ngành, lĩnh vực, vùng kinh tế gắn với việc hình thành chuỗi giá trị sản xuất và nâng cao giá trị trong nước; phát huy

lợi thế của từng vùng, chuyển đổi và hình thành cơ cấu vùng kinh tế hợp lý, đa dạng về ngành, nghề và trình độ phát triển với mục tiêu “Đồng bộ phát triển và nâng cấp cụm ngành và chuỗi giá trị sản xuất của các sản phẩm có lợi thế cạnh tranh thuộc năm ngành: Điện tử và công nghệ thông tin, dệt may, chế biến lương thực thực phẩm, máy nông nghiệp, du lịch và các dịch vụ liên quan”.

Vấn đề liên kết trong sản xuất công nghiệp, liên kết giữa các địa phương trong một vùng, miền cũng đã được đặt ra trong thời gian qua. Tuy nhiên, trên thực tế, phát triển quy hoạch công nghiệp vẫn chủ yếu quan tâm tới vấn đề mặt bằng, còn vấn đề phát triển liên kết trong một KCN, CCN, khu kinh tế rất hạn chế. Các hoạt động liên quan đến liên kết, tích tụ công nghiệp, phân đoạn sản xuất, chuỗi giá trị... còn ít được quan tâm.

Để thực sự phát triển CLKN, thì trừ trường hợp các CLKN Chính phủ chủ đạo, Nhà nước nên đóng vai trò kích thích sáng kiến của giới doanh nghiệp, định hướng và khuyến khích việc hình thành CLKN từ sáng kiến của họ và trợ giúp thật mạnh về mặt hạ tầng, tài chính, công nghệ, đào tạo và tư vấn thông qua các chương trình dài hạn. Cần có chính sách hỗ trợ đối với các DN chưa tham gia cụm, nhưng có điều kiện để hình thành cụm như các làng nghề, các cụm tiểu thủ công nghiệp trong các CCN hiện tại. Thêm vào đó, trong bối cảnh hiện nay, để phát triển CLKN, cần lồng ghép, gắn kết chính sách, chương trình phát triển CLKN với các chính sách, chương trình liên quan khác, đặc biệt là chính sách trợ giúp phát triển DNNVV; cần tuân thủ chặt chẽ các nguyên tắc cụ thể và thực tiễn trong xây dựng chính sách phát triển CLKN. Ngoài ra, tập trung hình thành, phát triển CLKN trong một số ngành, lĩnh vực có tiềm năng hiện có. 

### Tài liệu tham khảo:

1. Lê Thế Giới, “Tiếp cận lý thuyết CLKN và hệ sinh thái kinh doanh trong nghiên cứu chính sách thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Đại học Đà Nẵng*, Số 1(30), 2009;
2. Hoshino T. (2006), “DNNVV Nhật Bản tiến vào ngành công nghiệp phụ trợ của Việt nam và các nước ASEAN”, *Hội nghị bàn tròn Việt Nam-Nhật Bản về chính sách đối với DNNVV Việt Nam trước tác động toàn cầu hóa*, Hà Nội, 31/8/2006;
3. Quyết định số 12/2001/QĐ-TTg ngày 24/2/2011 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách phát triển một số ngành công nghiệp hỗ trợ;
4. Quyết định số 644/QĐ-TTg ngày 5/5/2014 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt Đề án “Hỗ trợ DNNVV để phát triển các CLKN trong chuỗi giá trị khu vực nông nghiệp, nông thôn”;
5. Quyết định 32/QĐ-TTg ngày 13/1/2015 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt Chương trình đồng bộ phát triển và nâng cấp cụm ngành và chuỗi giá trị sản xuất các sản phẩm có lợi thế cạnh tranh.