

# MỘT SỐ CHÍNH SÁCH HIỆN ĐẠI HÓA NỔI BẬT CỦA NHẬT BẢN QUA CÁC THỜI KỲ

Trần Vũ Hải

Cục Ứng dụng và Phát triển công nghệ, Bộ KH&CN

Từ đống đổ nát sau chiến tranh thế giới thứ 2, chỉ trong vòng 3 thập kỷ, Nhật Bản đã có bước phát triển thần kỳ. Đó là nhờ Chính phủ nước này đã tiến hành nhiều giải pháp nhằm khai thác tối đa nội lực cùng các nguồn lực từ bên ngoài với phương châm “kỹ thuật phương Tây - tinh thần Nhật Bản”. Thông qua phân tích một số chính sách hiện đại hóa nổi bật của Nhật Bản trong giai đoạn này, bài viết đưa ra một số gợi mở cho quá trình hoàn thiện chính sách nhằm hỗ trợ doanh nghiệp đổi mới công nghệ ở Việt Nam.

## Đôi nét về quá trình hiện đại hóa của Nhật Bản

Hơn 100 năm trước, Nhật Bản là một nước nông nghiệp cổ truyền tự cấp, tự túc, sản xuất manh mún, với những hộ nông dân quy mô nhỏ như Việt Nam, thậm chí về điều kiện đất đai, khí hậu, thời tiết để phát triển sản xuất nông nghiệp còn có phần khó khăn hơn (70% diện tích đất đai là đồi núi; đồng bằng nhỏ hẹp, bị chia cắt bởi nhiều con sông chảy xiết). Tuy nhiên, Nhật Bản đã nhanh chóng chuyển sang nền nông nghiệp hiện đại và đưa nền kinh tế thuần nông trở thành nền kinh tế công nghiệp, dịch vụ.

Nhật Bản tiến hành công nghiệp hóa từ nửa cuối thế kỷ XIX, và đến đầu thế kỷ XX đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng, trong đó một số ngành công nghiệp nặng đã ngang bằng trình độ hiện đại của thế giới. Nhưng cuộc chiến tranh thế giới thứ 2 nổ ra đã để lại hậu quả nặng nề và lâu dài cho đất nước này (34% máy móc trong công nghiệp, 81% tàu bè, 25% công trình xây dựng đã bị phá hủy...; tổng sản phẩm quốc

dân năm 1946 chỉ bằng 61%, sản lượng công nghiệp bằng 14%, thu nhập quốc dân bình quân đầu người bằng 55% so với trước chiến tranh). Trước tình hình đó, Chính phủ Nhật Bản đã xác định phải vừa tiến hành khôi phục nền kinh tế với mục tiêu “đảm bảo an ninh lương thực và cải cách kinh tế nông thôn”; vừa tiếp tục đẩy mạnh quá trình hiện đại hóa đất nước nhằm tạo ra một trật tự công nghiệp mới, linh hoạt, thích ứng tốt hơn với những biến động của kinh tế trong nước và quốc tế.

Thực hiện mục tiêu thứ nhất, Chính phủ Nhật Bản đã ban hành nhiều đạo luật và thực thi nhiều chính sách nhằm khuyến khích phát triển và bảo vệ lợi ích của nông nghiệp, nông dân và nông thôn như: Luật Tài trợ cho nông dân trong trường hợp gặp thiên tai, Luật Tăng cường độ màu mỡ của đất, Luật Đất đai nông nghiệp (năm 1947)... giúp thực thi chính sách phát triển nông nghiệp toàn diện, lấy an ninh lương thực làm mục tiêu chính... nhằm thúc đẩy ngành nông nghiệp phát triển. Nhờ những chủ trương đúng đắn,

15 năm sau chiến tranh, nông nghiệp Nhật Bản đã đảm bảo được 102% nhu cầu về gạo, 91% nhu cầu về thịt, 101% nhu cầu về trứng, 98% nhu cầu về sữa và 100% nhu cầu về rau...

Thực hiện mục tiêu thứ hai, Chính phủ Nhật Bản tiến hành nhiều biện pháp nhằm khai thác tối đa nội lực cũng như các nguồn lực từ bên ngoài và làm cho chúng thích ứng với điều kiện Nhật Bản theo phương châm kết hợp “kỹ thuật phương Tây” với “tinh thần Nhật Bản”. Kết quả là, chỉ trong vòng 3 thập kỷ kể từ khi chiến tranh thế giới thứ 2 kết thúc, Nhật Bản đã có bước phát triển thần kỳ. Năm 1972, Nhật Bản đã trở thành nước sản xuất lớn nhất thế giới về sợi tổng hợp, sản phẩm cao su, phôi kim loại, ô tô khách và là nhà sản xuất lớn thứ ba thế giới về bột giấy, xi măng, thép, hợp kim đồng và nhôm. Sản xuất công nghiệp không chỉ tăng về số lượng mà còn rất đa dạng về chủng loại, từ cao su tổng hợp, sợi tổng hợp, đến các sản phẩm điện tử (ti vi màu) và nhiều sản phẩm mới khác, đưa Nhật Bản trở thành một

trong những nước có nhiều lợi thế nhất thế giới về công nghiệp.

### **Phân tích chính sách hiện đại hóa của Nhật Bản**

Ngay sau chiến tranh thế giới thứ 2, Chính phủ Nhật Bản đã ban hành rất nhiều chính sách và liên tục cải tiến, thay đổi theo từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế đất nước nhưng nổi bật nhất là các chính sách hợp lý hóa theo ngành, hiện đại hóa thiết bị và hiện đại hóa doanh nghiệp nhỏ và vừa.

*Chính sách hiện đại hoá thiết bị:* đã có từ trước chiến tranh thế giới thứ 2 nhưng đến năm 1947 Chính phủ Nhật Bản mới áp dụng trở lại. Theo đó, nhà nước cấp tiền trợ cấp khi tổ hợp của các doanh nghiệp nhỏ và vừa xây dựng các công trình chung (phục hồi lại các hạng mục đã bị chiến tranh thế giới thứ 2 tàn phá). Đồng thời, thực hiện trợ cấp cho thành viên tổ hợp mua sắm thiết bị hiện đại của phương Tây, trong đó ưu tiên các doanh nghiệp sản xuất các mặt hàng phục vụ xuất khẩu (năm tài chính 1954). Từ năm tài chính 1956, đối tượng trợ cấp được mở rộng ra cả các doanh nghiệp không phải là thành viên tổ hợp. Tuy nhiên, khác với khoản trợ cấp không hoàn lại để xây dựng các công trình dùng chung, việc mua sắm thiết bị, dây chuyền công nghệ của doanh nghiệp sẽ phải hoàn lại theo tỷ lệ nhất định.

Phương pháp chủ yếu và xuyên suốt của Nhật Bản trong việc tiếp cận kỹ thuật tiên tiến của phương Tây là nhập khẩu với nhiều hình thức khác nhau: nhập khẩu trực tiếp công nghệ, mua bằng sáng chế, khuyến khích người Nhật đi du học để tiếp thu những tri thức mới của phương Tây, và “nhập khẩu” cả chuyên

gia giỏi từ nhiều nước khác nhau trên thế giới. Cách thức cụ thể là, Chính phủ thu hút nhân tài các nước bằng chế độ lương bổng ưu đãi; khuyến khích các cá nhân và tổ chức tiếp cận với những người nước ngoài có bằng sáng chế và có bản quyền thích hợp, thu hút họ đến Nhật Bản làm việc; thu hút trở lại những người đi du học ở nước ngoài... Bằng cách này, số người nước ngoài đến làm việc tại Nhật Bản ngày càng nhiều, từ cố vấn kỹ thuật, giáo viên, nhà đầu tư, cho đến nhà quản lý và thợ lành nghề...

Nhật Bản không chỉ nhập khẩu máy móc thiết bị để sử dụng, mà còn nhập khẩu cả bằng sáng chế để triển khai, hoặc để nghiên cứu, sao chép công nghệ. Không chỉ học tập phương Tây về kỹ thuật, người Nhật đã học tất cả các mặt tiên tiến khác về thể chế kinh tế, kinh nghiệm quản lý, kinh nghiệm phát triển giáo dục... Điều đặc biệt là, Nhật Bản không bắt chước nguyên mẫu của nước ngoài, mà họ luôn tìm cách cải tiến công nghệ nhập khẩu để thích nghi chúng (thích ứng chuyển đổi). Vì thế, các ngành công nghiệp mới ra đời và phát triển rất nhanh, và rồi nó cũng lại nhanh chóng bị thay thế bởi một ngành công nghiệp khác mới hơn. Đây là bí quyết thành công để rút ngắn thời kỳ công nghiệp hóa của Nhật Bản, bởi vì nếu tự mò mẫm để có được công nghệ mới thì sẽ mất rất nhiều thời gian và tiền của; nhưng nếu bắt chước vụng về, nguyên xi thì lại sẽ muộn đời là nước đi sau. Cho nên, đối với Nhật Bản việc bắt chước công nghệ và cải tiến công nghệ cho phù hợp với điều kiện nội tại là con đường ngắn nhất để tiến tới nền kinh tế hiện đại.

*Chính sách hợp lý hoá theo ngành:* chính sách hợp lý hoá theo ngành đã được thực hiện đối với doanh nghiệp lớn từ nửa đầu thập niên 50 của thế kỷ trước và được mở rộng ra cho các ngành có nhiều doanh nghiệp nhỏ và vừa như cơ khí và điện tử. Cụ thể là việc ban hành “Luật Biện pháp lâm thời phát triển công nghiệp cơ khí” (năm 1956) và “Luật Biện pháp lâm thời phát triển công nghiệp điện tử” (năm 1957), chỉ có thời hạn triển khai 5 năm nhưng sau đó được gia hạn vào các năm 1961 và 1966. Đến năm 1971, hai luật này đã được hợp nhất thành “Luật Biện pháp lâm thời phát triển công nghiệp điện tử đặc biệt và công nghiệp cơ khí đặc biệt”, năm 1978 chuyển thành “Luật Biện pháp lâm thời phát triển công nghiệp cơ khí và thông tin đặc biệt” trước khi kết thúc vào năm 1985.

Luật Biện pháp lâm thời thúc đẩy phát triển công nghiệp cơ khí quy định các loại máy móc, dây chuyền thiết bị đặc biệt cần nâng cao tính năng để giảm chi phí sản xuất; đồng thời hỗ trợ các doanh nghiệp tiến hành hiện đại hoá sản xuất thông qua các quỹ tín dụng lãi suất thấp của chính phủ (Ngân hàng phát triển Nhật Bản, Quỹ tín dụng doanh nghiệp nhỏ và vừa). Bên cạnh đó, doanh nghiệp phải cam kết nâng cao trình độ công nghệ, trình độ sản xuất, nâng cao tính chuyên môn, lập ra tiêu chuẩn cho linh kiện. Vào thời điểm ban hành chính sách, lãi suất ưu đãi áp dụng cho chính sách này là 6,5% và thời hạn vay là 10 năm. Hiện nay, mức lãi suất áp dụng đối với chính sách này là 0%.

*Chính sách hiện đại hoá tổng quát cho doanh nghiệp nhỏ và vừa:* đây được đánh giá là chính sách quan trọng, thúc đẩy quá

trình hiện đại hóa toàn diện doanh nghiệp nhỏ và vừa của Nhật Bản trên tất cả các lĩnh vực, ngành nghề. Chính sách này ra đời sau khi "Luật Thúc đẩy hiện đại hoá doanh nghiệp nhỏ và vừa" được ban hành năm 1963. Mục đích của chính sách là chỉ định các ngành cần đặc biệt thúc đẩy hiện đại hoá hệ thống doanh nghiệp nhỏ và vừa. Chính phủ lập kế hoạch hiện đại hoá doanh nghiệp nhỏ và vừa dựa trên điều tra chi tiết tình hình thực tế, sau đó hỗ trợ họ đầu tư thiết bị, dây chuyền công nghệ... theo kế hoạch này bằng quỹ tín dụng lãi suất thấp. Ngành được chỉ định phải có tỷ lệ doanh nghiệp nhỏ và vừa cao, do đó việc nâng cao năng lực của các doanh nghiệp nhỏ và vừa đã giúp nâng cấp cơ cấu và tăng cường sức cạnh tranh của ngành. Ngành được chỉ định phải hoạch định "Kế hoạch cơ bản hiện đại hoá doanh nghiệp nhỏ và vừa" trong 5 năm và "Kế hoạch thực hiện hiện đại hoá doanh nghiệp nhỏ và vừa" cho từng năm tài chính.

Hỗ trợ cho chính sách này, Chính phủ Nhật Bản còn ban hành Chế độ vốn hiện đại hóa doanh nghiệp nhỏ và vừa. Đây là chính sách mở rộng hỗ trợ đối với các công trình dùng chung của các tổ hợp doanh nghiệp nhỏ và vừa do Cơ quan phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa (hiện là Cơ quan xây dựng hạ tầng doanh nghiệp nhỏ và vừa) thực hiện từ năm 1967.

### **Gợi mở về chính sách thúc đẩy đổi mới công nghệ cho doanh nghiệp ở Việt Nam**

Từ bài học kinh nghiệm của Nhật Bản nêu trên, chúng ta thấy rằng, để chính sách hỗ trợ, khuyến khích và thúc đẩy doanh nghiệp phát triển, trong đó bao gồm các chính sách hỗ trợ doanh

ng nghiệp đổi mới công nghệ đi vào thực tiễn và mang lại hiệu quả thì cần có mối quan hệ tương hỗ nhưng phải có sự phân công rõ ràng giữa chính quyền cấp trung ương và cấp địa phương (cấp tỉnh). Theo đó, chính quyền trung ương ban hành khung chính sách căn bản, mang tính định hướng, chính quyền cấp tỉnh là cơ quan thực thi chính sách tại địa phương, căn cứ vào chính sách của trung ương để tùy biến theo đặc thù và định hướng quy hoạch phát triển của địa phương mình.

Ở cấp trung ương, việc phân công vai trò và nhiệm vụ giữa các bộ/ngành trong việc quản lý và thực thi chính sách của Chính phủ Nhật Bản rất rõ ràng, không có sự chông chéo giữa các bộ phận. Đối với mỗi chính sách, trong quá trình thực hiện, Chính phủ Nhật Bản định kỳ tổ chức họp bàn giữa các cơ quan liên quan để đánh giá, xem xét tính phù hợp và hiệu quả để tiến hành cải tiến, do đó hầu hết các chính sách hỗ trợ của chính phủ đều đạt hiệu quả cao và phù hợp với từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế. Nếu một chính sách không còn phù hợp với điều kiện hiện tại sẽ nhanh chóng được loại bỏ để thay thế bằng chính sách mới phù hợp hơn. Điều này giúp hạn chế việc nhà nước ban hành rất nhiều chính sách hỗ trợ nhưng không chính sách nào phát huy tối đa hiệu quả, trong khi các cơ quan thực thi phải cùng lúc vận hành và quản lý nhiều chính sách dẫn đến việc bị phân tán năng lực. Có thể nhận thấy rằng, các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp của Chính phủ Nhật Bản đều có mức độ tập trung rất cao. Đây là điểm đáng lưu ý khi chúng ta ban hành cơ chế, chính sách hỗ trợ và khuyến khích doanh nghiệp thực hiện đổi

mới công nghệ trong thời gian tới.

Hệ thống chính sách hỗ trợ doanh nghiệp của Chính phủ Nhật Bản được thực hiện đồng bộ với chiến lược phát triển kinh tế tổng thể của đất nước trong từng giai đoạn 5 năm, nên hoàn toàn tương thích và hài hòa với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội nói chung, mục tiêu phát triển các ngành mũi nhọn nói riêng. Ở nước ta, nhiều chính sách hỗ trợ doanh nghiệp còn chưa đồng bộ, thậm chí một số chính sách còn xung đột về mục tiêu, dẫn đến hiệu quả tác động còn thấp.

Trong hệ thống các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp đổi mới công nghệ và trang thiết bị sản xuất, chính sách hỗ trợ về vốn (thông qua dự án, quỹ phát triển khoa học và công nghệ, vốn vay hỗ trợ lãi suất hay thông qua hình thức miễn giảm thuế...) được đánh giá là quan trọng nhất và có mức tác động lớn nhất đối với doanh nghiệp. Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy, các chính sách hỗ trợ của Chính phủ luôn kèm theo tiêu chí rất cụ thể và việc thẩm định cho vay phải được thực hiện theo hệ thống tiêu chí đánh giá thống nhất (Nhật Bản gọi là chuẩn đoán) từ trung ương đến địa phương thông qua các cơ quan chuẩn đoán có thẩm quyền do chính phủ quy định. Do vậy, doanh nghiệp có nhu cầu có thể nộp đơn xin hỗ trợ vốn ở nhiều cơ quan khác nhau với duy nhất một lần chuẩn đoán. Đây cũng là điểm quan trọng Việt Nam có thể học hỏi khi xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện đổi mới công nghệ và dây chuyền thiết bị sản xuất ✍