

Đánh giá về cách thức nâng cao ngành công nghiệp và chính sách công nghiệp của Việt Nam để thiết lập quan hệ đối tác Monozukuri thực chất giữa Nhật Bản - Việt Nam

Kenichi Ohno

Viện Nghiên cứu Chính sách quốc gia Nhật Bản (GRIPS)

Tokyo, 20/3/2015

Đánh giá này thể hiện quan điểm của tác giả về cách thức Nhật Bản và Việt Nam có thể xây dựng một mối quan hệ hiệu quả hơn, dựa trên nghiên cứu của mình về ngành công nghiệp Việt Nam trong 20 năm qua. Nguồn đầu tư và viện trợ của Nhật Bản dành cho Việt Nam đã tăng một cách đáng kể về mặt số lượng, nhưng lại được thực hiện một cách thiếu định hướng và mang tính ngẫu nhiên, mà không có những nỗ lực chung để cùng hướng tới một mục tiêu. Về mặt viện trợ, ODA của Nhật Bản dành cho Việt Nam bao trùm gần như toàn bộ các lĩnh vực với một số lượng lớn các dự án, nhưng những dự án này lại được thiết kế và đánh giá một cách đơn lẻ không theo tiêu chuẩn lựa chọn rõ ràng, cũng như không có cơ chế phối hợp, tác động hiệp lực hoặc mục tiêu trung hay dài hạn. Trong hai thập kỷ qua, thu nhập, sản lượng công nghiệp và xuất khẩu của Việt Nam tăng một cách nhanh chóng, nhưng chủ yếu là nhờ có các cơ hội thương mại, nguồn vốn nước ngoài, viện trợ, và bong bóng bất động sản, trong khi nếp tư duy của người dân cũng như chính phủ Việt Nam về công nghiệp hóa chưa được cải thiện một cách căn bản. Do đó, mong muốn của tôi khi viết đánh giá này là sẽ giúp nâng cao nhận thức của người Việt Nam, và hai nước Nhật Bản và Việt Nam sẽ xây dựng được một mối quan hệ kinh tế đáng tự hào.

Bản ghi nhớ này trình bày các ý tưởng của tác giả, và có thể chưa được toàn diện. Nội dung bản ghi nhớ này chỉ mới ở dạng sơ bộ và có thể được sửa đổi. Tôi sẽ rất lấy làm vinh dự nếu những ý tưởng dưới đây có thể gợi cảm hứng cho người đọc.

1. Phân tích tình hình

1.1 Tăng trưởng chậm lại khi đạt mức thu nhập trung bình

Việt Nam tiến hành Đổi mới vào năm 1986 và bắt đầu hội nhập quốc tế toàn diện trong những năm đầu thập kỷ 1990. Kể từ đó, nền kinh tế Việt Nam đã đi theo *mô hình công nghiệp hóa dựa trên FDI* giống như các nước ASEAN khác, nhờ có sự mở rộng về thương mại và đầu tư, viện trợ cũng như các nguồn vốn nước ngoài khác. Thu nhập tăng lên, cơ cấu sản xuất và thương mại có sự chuyển đổi, đạt mức thu nhập trung bình thấp, trong khi cảnh quan đô thị và nông thôn cũng như phong cách sống đã có sự thay đổi đáng kể. Tuy nhiên, sự chuyển đổi này

chủ yếu được mang lại bởi các nguồn lực thị trường và doanh nghiệp nước ngoài thay vì quá trình tạo ra giá trị đáp ứng nhu cầu toàn cầu của các doanh nghiệp và con người Việt Nam. Trên thực tế, việc tạo ra giá trị nội địa vẫn ở mức thấp, tính cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam còn yếu, và tăng trưởng dựa trên các lợi thế sẵn có và cơ hội thị trường đang dần kết thúc. Việc tăng cường hội nhập quốc tế sâu hơn – đặc biệt là so với các nước ASEAN khác – đem lại nhiều nguy cơ hơn là cơ hội đối với các nhà sản xuất Việt Nam do họ chưa sẵn sàng. Tỷ lệ tăng trưởng đang có xu hướng giảm kể từ năm 2006, trong khi bong bóng bất động sản và cơn sốt đầu cơ đã kết thúc. Nếu không có một hành động chính sách bổ sung nào, Việt Nam chắc chắn sẽ rơi vào bẫy thu nhập trung bình trong tương lai, hoặc có thể đang bắt đầu rơi vào cái bẫy này. Nếu Việt Nam tăng trưởng chậm lại như hiện nay, nước này sẽ phải đối mặt với gánh nặng dân số già và gánh nặng bảo hiểm xã hội trong khi không có đủ thu nhập trong tương lai. Trong một thế giới toàn cầu hóa, việc đạt được công nghiệp hóa ở mức độ cao đòi hỏi nhiều hơn sự tự do hóa và mở rộng kinh tế với các đổi mới cần thiết về pháp luật. Điều Việt Nam cần bây giờ là nghiên cứu và thực hiện chính sách công nghiệp chủ động hơn để hỗ trợ một cách hiệu quả cho khu vực tư nhân trong nước.

1.2 Đóng góp và sự tham gia của Nhật Bản

Kể từ khi Nhật Bản khôi phục lại việc cung cấp nguồn vốn ODA năm 1992, chính phủ Nhật đã cung cấp cho Việt Nam một gói hỗ trợ công nghiệp bao gồm phát triển cơ sở hạ tầng và nhân lực, cũng như xây dựng thể chế để đạt được các mục tiêu này. Nhật Bản là nhà viện trợ lớn nhất tại Việt Nam, và Việt Nam là nước nhận được nhiều nhất – hoặc gần nhiều nhất – viện trợ của Nhật Bản. Hơn nữa, Nhật đã hợp tác với Việt Nam trong phát triển chính sách công nghiệp bao gồm Dự án Ishikawa (1995-2001), Sáng kiến chung Việt Nam - Nhật Bản (2003-), Xây dựng kế hoạch hành động phát triển công nghiệp hỗ trợ (2008-2010), và Chiến lược Công nghiệp hóa (2011-2013). Các doanh nghiệp tư nhân Nhật, đặc biệt trong ngành sản xuất chế tạo, đã đầu tư một khối lượng ngày càng lớn vào Việt Nam kể từ giữa những năm 1990. Trong nửa đầu năm 2014, số lượng doanh nghiệp Nhật Bản hoạt động tại Việt Nam là 1.542 doanh nghiệp, thấp hơn Thái Lan (3.924) nhưng tương đương với Indonesia (1.763) (theo khảo sát của Ngân hàng Dữ liệu Teikoku)[1]. Nhật Bản là nhà đầu tư hàng đầu trong ngành sản xuất chế tạo của Việt Nam, giúp hình thành cơ sở công nghiệp của đất nước này cùng với các nhà đầu tư từ Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore và các nước khác. Trong số các doanh nghiệp sản xuất chế tạo vừa và nhỏ (SME) của Nhật Bản, Việt Nam và Thái Lan là hai điểm đến đầu tư phổ biến nhất. Theo đó, mối quan hệ kinh tế Nhật Bản - Việt Nam là rất lớn, và đóng góp của Nhật Bản, bao gồm cả từ chính phủ và tư nhân, đối với nền kinh tế Việt Nam là đáng kể.

Tuy nhiên, sau hơn hai thập kỷ nhận đầu tư và viện trợ từ Nhật Bản, các nước cũng như từ các tổ chức quốc tế khác, tính cạnh tranh của nguồn nhân lực và doanh nghiệp Việt Nam vẫn không đạt được mức mong đợi. Doanh nghiệp nước ngoài vẫn là chủ thể chính trong phát triển sản xuất công nghiệp và xuất khẩu. Môi trường đầu tư đã dần được cải thiện so với trước đây, nhưng năng lực và khả năng làm chủ chính sách của chính phủ Việt Nam đối với xây dựng tính cạnh tranh của doanh nghiệp và kỹ năng công nghiệp vẫn ở mức yếu – và không được cải thiện nhiều trong hai thập kỷ qua. Nguồn tiền công và tư lớn từ nước ngoài có thể đã tạo ra một văn hóa phụ thuộc và tự mãn. Một điều đáng quan ngại là cảm giác gấp rút và nhu cầu hành động, một yếu tố cần thiết để thực hiện cải cách chính sách, đã không còn nữa. Nhật Bản cũng như các nước và tổ chức quốc tế khác đã không thành công trong việc đem lại cho Việt Nam một thái độ và phương pháp đúng đắn đối với tiến trình công nghiệp hóa.

1.3 Yếu tố thúc đẩy từ Nhật Bản

Mặt khác, ngành sản xuất chế tạo phong cách Nhật (monozukuri) đang đứng trước một ngã rẽ. Sản xuất nội địa đang ngày càng trở nên khó khăn do sự suy giảm nhu cầu trong nước, sụt giảm dân số và tình trạng già hóa dân số, thiếu đi những người kế nghiệp doanh nghiệp vừa và nhỏ và kỹ năng sản xuất, trong khi phải đối mặt với sự năng động của thị trường nước ngoài, cạnh tranh của các nền kinh tế mới nổi, tình trạng di chuyển doanh nghiệp ra nước ngoài và mua sắm toàn cầu của các nhà sản xuất chế tạo lớn. Số lượng doanh nghiệp vừa và nhỏ và lao động tuyển dụng tại các doanh nghiệp này tiếp tục suy giảm kể từ khi bong bóng kinh tế đạt đến mức đỉnh điểm vào những năm 1980[2]. Chính sách kinh tế Abenomics đã phần nào làm đảo ngược tình trạng giảm phát và việc định giá đồng yên ở mức cao, nhưng xu hướng cải thiện của chu kỳ kinh tế khó có thể làm thay đổi các vấn đề cơ cấu mang tính dài hạn được nhắc tới ở trên. Đầu tư nước ngoài của các công ty đa quốc gia và chi nhánh của các công ty này không phải là điều gì mới, nhưng ngày nay ngay cả các doanh nghiệp vừa và nhỏ vốn không có kinh nghiệm quốc tế hoặc mối quan hệ cũng như hỗ trợ từ các tập đoàn (keiretsu) nào cũng phải đang tính tới việc chuyển nhà máy ra nước ngoài để tồn tại do nhu cầu và đơn đặt hàng nội địa đang giảm xuống. Hiện tượng này đã trở nên rõ ràng trên khắp Nhật Bản kể từ cuộc khủng hoảng Lehman cuối năm 2008. Xét về khía cạnh này, có thể nói quá trình mở rộng kinh doanh ra nước ngoài của các doanh nghiệp Nhật Bản đã bước sang một thời kỳ mới. Ngành sản xuất chế tạo monozukuri phong cách Nhật đang không thể duy trì về mặt chất lượng và khối lượng nếu chỉ dựa trên sản xuất trong nước. Để đối phó với tình hình này, vào năm 2010, chính phủ Nhật Bản đã gạt sang bên nỗi sợ truyền thống về nguy cơ suy giảm ngành công nghiệp trong nước và bắt đầu hỗ trợ mạnh mẽ cho xu hướng đầu tư nước ngoài của các doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Dĩ nhiên, không phải bất kì doanh nghiệp nào gặp khó khăn trong nước cũng sẽ thành công ở nước ngoài. Cũng có những doanh nghiệp vẫn có thể duy trì tính cạnh tranh bằng cách ở lại Nhật Bản. Sự thành công của các nguồn vốn FDI ra bên ngoài đòi hỏi phải có sự lựa chọn cẩn thận và một chiến lược tốt. Hỗ trợ chính sách cho đầu tư nước ngoài của doanh nghiệp vừa và nhỏ không nên là một xu hướng ngắn hạn của riêng một chính phủ hứa hẹn một sự phân bổ ngân sách lớn nhưng mang tính nhất thời. Một điều cần thiết là phải cân nhắc kỹ lưỡng loại doanh nghiệp nào nên được chuyển ra nước ngoài, và cách thức chính quyền trung ương và địa phương, các cơ quan nhà nước và tổ chức kinh tế có thể hỗ trợ những doanh nghiệp này. Các nguyên tắc này phải được áp dụng để làm nền cho các chính sách trong tương lai. Một điều quan trọng nữa là việc thiết lập một tầm nhìn dài hạn về cách thức chuyển hóa và phát triển monozukuri trong một thế giới toàn cầu hóa thay vì chỉ coi đầu tư nước ngoài là một giải pháp nhanh chóng cho khó khăn hiện nay. Việc bó buộc monozukuri trong giới hạn các doanh nghiệp Nhật Bản hoạt động trong nước hay ngoài nước là không còn phù hợp. Monozukuri cũng nên được thực hiện và phát triển bởi những người không phải người Nhật. Monozukuri sẽ chỉ trở thành một mô hình quốc tế đúng nghĩa khi nền tảng cốt lõi của nó được người nước ngoài thấu hiểu. Trong tương lai, Nhật Bản không nên chỉ sử dụng lao động giá rẻ và hạ tầng công nghiệp ở các nước đang phát triển hay chỉ chuyển giao những kiến thức cơ bản về cách thức hoạt động và bảo dưỡng máy móc. Nhật nên chia sẻ nền tảng cốt lõi tri thức monozukuri cho người dân một số nước đang phát triển được lựa chọn. Xét tới sự thiếu hụt những người kế thừa monozukuri trong nước, điều trên là cực kỳ cần thiết cho sự tồn tại của ngành sản xuất chế tạo Nhật.

1.4 Tiềm năng của Việt Nam

Con người Việt Nam thường được nhìn nhận là khéo tay, cần cù và chăm chỉ, hơn các dân tộc của phần lớn các nước ASEAN khác. Yếu tố này chắc chắn là một lợi thế cho lĩnh vực sản xuất chế tạo, và đã được phát huy một cách hiệu quả cho các quá trình sử dụng nhiều lao động như lắp ráp giản đơn, cắt và dệt may, cũng như xử lý thủy hải sản. Tuy nhiên, tiềm năng của Việt Nam đối với các hoạt động tạo giá trị như cơ khí tay nghề cao, sử dụng hiệu quả máy móc và trang thiết bị, các tiêu chí QCD (chất lượng, chi phí và cung cấp – những yêu cầu cơ bản cho cách thức sản xuất Nhật), và thiết kế sản phẩm một cách sáng tạo chưa được phát huy triệt để. Khác với công nhân Nhật, Hàn Quốc hoặc Đài Loan, người lao động Việt không thể hiện được tính kỷ luật hoặc đam mê công việc một cách tự động nếu không có sự hướng dẫn hoặc động viên. Nếu để mặc, các doanh nghiệp và lao động Việt thường thiếu những tính chất đòi hỏi của ngành sản xuất chế tạo Nhật, như định hướng dài hạn, cam kết chất lượng, và tinh thần làm việc nhóm. Trong hai thập kỷ qua, một số lượng lớn các mô hình kinh doanh như phụ thuộc

vào sự hỗ trợ của Nhà nước, tầm nhìn ngắn hạn, sản xuất phong cách Tây, Nhật, Đài Loan và Hàn Quốc đã cùng tồn tại tại Việt Nam làm cho văn hóa doanh nghiệp và lao động ở nước này bị pha trộn và luôn thay đổi. Trong bối cảnh này, tài năng của con người Việt Nam không được phát triển đúng mức. Sự thành lập phong cách sản xuất chế tạo Nhật Bản như là một trong những mô hình hoạt động chủ yếu (nếu không nói là duy nhất) tại Việt Nam, thay thế lối kinh doanh với tầm nhìn ngắn hạn và thiếu chú ý tới chất lượng và sự hài lòng của khách hàng, sẽ là một bước tiến dài để phát triển các tài năng này một cách đầy đủ hơn.

Việc theo đuổi lao động giá rẻ hoặc/và nhu cầu nội địa lớn là một đặc điểm thường thấy của dòng vốn FDI trong lĩnh vực sản xuất chế tạo tại nhiều nền kinh tế châu Á. Việt Nam cũng đã và đang thu hút FDI chủ yếu nhờ hai lý do này. Các doanh nghiệp nước ngoài đến Việt Nam không phải vì năng lực cao của các giám đốc Việt, hay do nước này có các lao động tay nghề cao, môi trường kinh doanh tốt, hoặc chính sách chủ động. Dù không có tất cả các yếu tố này, các doanh nghiệp nước ngoài vẫn bị Việt Nam thu hút do lao động chất lượng thấp giá rẻ và nhu cầu nội địa ngày càng tăng. Loại hình FDI này chắc chắn sẽ chấm dứt khi lương lao động tăng lên đáng kể hoặc khi tỷ lệ phát triển suy giảm, trong khi nước nhận không có khả năng chuyển đổi sang một cấp độ hợp tác sản xuất cao hơn. Tính chất tạm thời của dòng vốn FDI này cũng tồn tại trong mối quan hệ kinh tế hiện nay của Việt Nam với Nhật Bản, khi có một khoảng cách lớn về tiền lương giữa hai nước dẫn tới việc chuyển dịch các hoạt động sử dụng nhiều lao động sang Việt Nam. Không có lý do cụ thể nào lý giải nước đón nhận các hoạt động đó là Việt Nam hay có sự đảm bảo rằng mối quan hệ này sẽ kéo dài vĩnh viễn. Để nâng mức hợp tác giữa hai nước Nhật Bản - Việt Nam từ quan hệ đối tác tạm thời và hời hợt lên mối quan hệ đối tác monozukuri lâu dài, Việt Nam phải phát huy được toàn bộ năng lực đặc trưng và tiềm tàng của mình để liên tục tạo ra giá trị. Điều này sẽ đòi hỏi sự quyết tâm lớn và nỗ lực bền bỉ từ phía các doanh nhân Việt Nam cũng như sự chỉ đạo và các chính sách hỗ trợ đúng đắn của chính phủ. Chúng tôi rất tự hào khi chúng kiến đang có một làn sóng học tiếng Nhật tại Việt Nam, và hi vọng rằng điều này không chỉ khơi gợi mối quan tâm tới văn hóa nhạc pop và ẩm thực Nhật mà còn là sự học hỏi nghiêm túc monozukuri. Vì chính phủ Việt Nam hiện nay đang thiếu đi ý chí và năng lực cần thiết, chính phủ trước hết cần phải nghiên cứu phương pháp và nếp tư duy đúng đắn. Nhật Bản nên hỗ trợ nỗ lực này từ bên ngoài.

2. Những cấu thành cần thiết của chính sách công nghiệp với sự hợp tác của Nhật Bản (đề xuất)

2.1 Tầm nhìn - hướng tới năm 2025

“Việt Nam thừa hưởng tinh thần và công nghệ của phong cách sản xuất chế tạo Nhật (monozukuri) và thiết lập mối quan hệ hợp tác phụ thuộc lẫn nhau bền lâu trong lĩnh vực sản xuất chế tạo với Nhật Bản.”

2.2 Mục tiêu - những mục tiêu cần phải đạt được đến năm 2025 với con số cụ thể

(1) *Hệ thống chuyên gia đánh giá doanh nghiệp (shindanshi)* - đào tạo được ít nhất 500 chuyên gia shindanshi Việt Nam có chứng chỉ do Nhà nước cấp tương đương với yêu cầu của Nhật Bản và có thể tư vấn cả doanh nghiệp lẫn quản lý sản xuất; và tích cực huy động hệ thống chuyên gia này trong tư vấn doanh nghiệp.

(2) *Lãnh đạo doanh nghiệp* - bên cạnh các shindanshi, đào tạo và công nhận chính thức ít nhất 3.000 nhà quản lý và kỹ sư Việt Nam, cả người có kinh nghiệm và những người trẻ, được trang bị kiến thức về monozukuri Nhật Bản; và để họ thực sự làm việc tại các doanh nghiệp hoạt động tại Việt Nam (bất kể thuộc lĩnh vực, quy mô hoặc mô hình sở hữu nào).

(3) *Doanh nghiệp công nghệ hỗ trợ* - tạo ra ít nhất 1.000 doanh nghiệp Việt có khả năng cung cấp liên tục các linh kiện và bộ phận cho các doanh nghiệp FDI có khả năng cạnh tranh toàn cầu tại Việt Nam (nhà cung cấp cấp 1, 2, 3).

(4) *Nhân lực trong lĩnh vực công nghiệp* - thành lập hệ thống chứng nhận kỹ năng quốc gia của Nhà nước cho lĩnh vực sản xuất chế tạo và các dịch vụ liên quan đến chế tạo; và cung ứng đủ một nguồn nhân lực Việt hoạt động trong lĩnh vực công nghiệp về cả chất và lượng. Số lượng và khả năng của những lao động này nên được quyết định bởi một kế hoạch công nghiệp tổng thể (mà cần được soạn thảo trong tương lai gần).

(5) *Sản phẩm chính* - sản xuất ra ít nhất hai sản phẩm chế tạo hoặc linh kiện chế tạo chính với giá trị gia tăng nội địa hơn 50% và đạt tỷ trọng xuất khẩu đứng đầu trong thị trường thế giới.

(6) *Các chỉ tiêu vĩ mô* - tỷ trọng ngành sản xuất chế tạo nên chiếm ít nhất 30% GDP và 80% tổng sản lượng xuất khẩu, với xuất khẩu ròng hàng năm của các doanh nghiệp Việt Nam đạt 5 tỷ USD hoặc hơn.

(Lưu ý: Doanh nghiệp Việt Nam ở đây có nghĩa là doanh nghiệp có 51% vốn sở hữu hoặc hơn thuộc về người Việt Nam.)

2.3. Lĩnh vực chính sách - một số lượng nhỏ các lĩnh vực cần sự tập trung nỗ lực chính sách để đạt được các mục tiêu trên

- (1) Cải thiện phương pháp xây dựng chính sách công nghiệp
- (2) Chiến lược thu hút trong lĩnh vực sản xuất chế tạo và dòng vốn FDI liên quan
- (3) Phát triển nhân lực trong lĩnh vực công nghiệp
- (4) Tăng cường hệ thống công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam
- (5) Hệ thống logistics hiệu quả

2.4 Kế hoạch hành động - bảng liệt kê ai làm gì khi nào

Một kế hoạch hành động là một bảng liệt kê gồm các cột như Lĩnh vực, Hành động, Thời hạn chót và Tổ chức chịu trách nhiệm. Năm bảng nhỏ hơn nên được xây dựng tương ứng với năm lĩnh vực chính sách nêu trên. Biểu mẫu dưới đây là một ví dụ về mô hình kế hoạch hành động. Nội dung chi tiết trong mỗi ô phải được quyết định thông qua thảo luận trao đổi kỹ lưỡng giữa tất cả các bên liên quan.

| Lĩnh vực | Hành động | Thời hạn chót | Tổ chức chịu trách nhiệm |
|--|---|---------------|---|
| 1. Cơ chế chính sách FDI | 1-1. Xem xét chính sách hiện hành và cách thức thực hiện, đề xuất sửa đổi (báo cáo, họp giữa các bên, thông qua nội dung, v.v.) | T12/2015 | Một nhóm hỗn hợp Việt Nam - Nhật Bản mới |
| | 1-2. Bắt đầu chỉnh sửa luật FDI (quốc hội thông qua trong vòng 2 năm) | T1/2016 | Bộ Kế hoạch và Đầu tư |
| | 1-3. Bắt đầu củng cố Cục Đầu tư nước ngoài (soạn thảo kế hoạch tăng cường thời gian 3 năm và thực hiện...) | T9/2016 | Bộ Kế hoạch và Đầu tư |
| | 1-4. Điều chỉnh và công bố danh sách cấm FDI (có hiệu lực 6 tháng sau khi công bố) | T7/2017 | Cục Đầu tư nước ngoài/Bộ Kế hoạch và Đầu tư |
| 2. Biện pháp ưu đãi | | | |
| 3. Hỗ trợ các nhà đầu tư | | | |
| 4. Khu công nghiệp và nhà máy cho thuê | | | |
| 5. Chiến lược thu hút | 5-1. Thu hút các doanh nghiệp trọng điểm | | |
| | 5-2. Thu hút doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ và doanh nghiệp vừa và nhỏ | | |
| | 5-3. Thu hút các dịch vụ và mạng lưới liên quan | | |

2.5 Cơ chế giám sát

Một cơ chế đối thoại chính sách song phương nên được thiết lập. Cụ thể, Hội đồng Monozukuri cấp cao Việt Nam - Nhật Bản và Nhóm làm việc Monozukuri Việt Nam - Nhật Bản (xem phần 5) nên hướng dẫn, xây dựng, và giám sát những chính sách công nghiệp của Việt Nam có sự hỗ trợ của hợp tác song phương. Nhóm làm việc sẽ gặp hàng tháng hoặc hai tháng một lần để giám sát thường xuyên việc thực hiện kế hoạch hành động. Hội đồng sẽ gặp mặt thường niên vào cùng một tháng mỗi năm, cũng như khi cần thiết, để nghe và đưa ra hướng dẫn cho Nhóm làm việc về tiến độ thực hiện kế hoạch hành động và các đề xuất điều chỉnh.

3. Đề xuất những nguyên tắc cho sự hợp tác kinh tế của Nhật Bản tại Việt Nam

(i) *Phối hợp với khu vực tư nhân* - tại Việt Nam, có nhiều hoạt động công nghiệp được thực hiện bởi các doanh nghiệp tư nhân, tổ chức quốc tế, trường đại học, tổ chức phi chính phủ và chính quyền địa phương ở cả hai nước Việt Nam và Nhật Bản. Viện trợ chính thức nên được thực hiện với sự phối hợp chặt chẽ với ngành công nghiệp và giới học thuật thay vì một cách riêng rẽ. Phối hợp với khu vực tư nhân là đặc biệt quan trọng. Viện trợ chính thức nên đóng vai trò xúc tác thúc đẩy các hoạt động tư nhân.

(ii) *Mở rộng thông qua sáng kiến quốc gia* - tất cả các dự án hợp tác Nhật Bản trong chính sách công nghiệp và thể chế phải đóng vai trò dự án thí điểm để thiết lập một mô hình, mà sau đó phía Việt Nam có thể mở rộng mô hình này ra tất cả các lĩnh vực và khu vực theo từng bước. Nhật Bản không nên chỉ thực hiện một dự án mà sẽ kết thúc khi các chuyên gia của Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) trở về nước. Việc mở rộng thông qua sáng kiến quốc gia phải được lồng vào trong thiết kế dự án ngay từ đầu và bao gồm việc đào tạo chuyên gia Việt Nam cũng như xây dựng các thể chế lâu dài.

(iii) *Làm rõ các mục tiêu của sự hợp tác Nhật Bản* - tính logic phải chi phối tất cả các dự án Nhật Bản thông qua các nguyên tắc chọn lọc và tập trung, lồng ghép và phối hợp, cũng như công khai, minh bạch. Việc chỉ đưa ra các lĩnh vực ưu tiên và xây dựng các dự án đơn lẻ là không còn chấp nhận được. Tất cả các dự án phải có một vai trò nhất định và có sự tương tác với nhau trong một khuôn khổ chính sách thống nhất trước. Từ kinh nghiệm của chúng tôi, chính phủ Việt Nam cũng đang thiếu một khuôn khổ chính sách hay khả năng làm chủ chính sách. Vì lý do này, Nhật Bản nên tích cực đề xuất các tầm nhìn và ý tưởng chính sách để thuyết phục chính phủ Việt Nam trong khi vẫn tôn trọng quyền xây dựng chính sách của Việt Nam. Các hợp đồng và thỏa thuận song phương cấp cao giữa Thủ tướng hai nước hoặc các tổ chức kinh tế hàng đầu của hai nước sẽ là một điều hữu ích.

(iv) *Giảm sự lệ thuộc vào hỗ trợ của nước ngoài* - Việt Nam sẽ có thể dịch chuyển từ mức độ thu nhập trung bình thấp sang thu nhập trung bình cao trong tương lai. Sau đó, Việt Nam phải tiếp tục phát triển xã hội và các ngành công nghiệp của mình mà không dựa vào viện trợ hoặc nguồn vốn FDI. Vào thời điểm hiện tại Việt Nam có vẻ chưa sẵn sàng để tạo ra tính cạnh tranh thông qua các nỗ lực chính sách của bản thân mình, nhưng cuối cùng nước này cũng phải vượt qua được sự lệ thuộc vào hỗ trợ của nước ngoài. Việt Nam sẽ cần thêm thời gian để xây dựng được một nếp tư duy và tri thức như vậy, nhưng hợp tác công nghiệp song phương nên hướng tới đóng góp cho việc hình thành nếp tư duy đó.

4. Công cụ chính sách công nghiệp cần được phát huy

Có nhiều công cụ chính sách công nghiệp có thể được phát huy để đạt được mục đích nêu trên, trong đó có nhiều công cụ đã được giới thiệu hoặc cân nhắc trong hợp tác song phương Việt Nam - Nhật Bản.

Nguồn nhân lực trong lĩnh vực công nghiệp

- Thiết lập và phổ biến cơ cấu kiểm tra kỹ năng trên cả nước (các cuộc kiểm tra do Nhà nước tiến hành, chương trình giảng dạy, đào tạo giảng viên, trang thiết bị giảng dạy, học bổng, giải thưởng, v.v.); đặt mục tiêu đào tạo số lượng kỹ sư và lao động ở các lĩnh vực và cấp độ khác nhau cho năm 2020 và 2025.
- Kết nối người Việt Nam có kinh nghiệm làm việc tại các công ty Nhật Bản và các công ty Nhật mong muốn tuyển dụng những người Việt như vậy (thông qua thực tập sinh, hỗ trợ việc làm, v.v.)
- Tăng cường số lượng kỹ sư và lao động Việt Nam nhận thức được nhu cầu của các công ty Nhật (thái độ, ngôn ngữ Nhật, công nghệ, v.v.); cải cách giáo dục để xây dựng một văn hóa làm việc đúng đắn (cách giao tiếp, kỷ luật, nguyên tắc 5S, cầu tiến, lập kế hoạch sự nghiệp dài hạn, v.v.)
- Khám phá, hỗ trợ và phát huy sự phát triển nhân lực và kết nối các dịch vụ do khu vực tư nhân ở cả hai nước cung cấp.
- Đào tạo quản lý (Chương trình khóa học kinh doanh cao cấp (Keieijuku), tổ chức các chuyến tham quan cho các nhà quản lý tới Nhật Bản để xem các địa điểm làm việc tạo ra giá trị (gemba), v.v.)
- Gây dựng mối quan tâm tới ngành công nghiệp trong số những người Việt Nam học tiếng Nhật; một chiến lược để kết nối việc học tiếng Nhật với việc tiếp nhận tri thức về monozukuri Nhật Bản.

- Một phong trào toàn quốc và cải cách giáo dục để nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của năng suất, sản xuất chế tạo và nguyên tắc QCD trong người dân (ở Ethiopia một phong trào toàn quốc như vậy đang diễn ra với sự hỗ trợ của Nhật Bản).

Hỗ trợ doanh nghiệp cấp 1 (tổng thể)

- Phổ biến triết lý cải tiến (kaizen) (tiến từ một dự án JICA đơn lẻ sang trở thành cốt lõi chính sách của chính phủ Việt Nam); thiết lập các tiêu chí kaizen, chứng chỉ và hướng dẫn thực hiện; thi hành các dự án thí điểm; mở rộng phong trào kaizen trên toàn quốc và tất cả các lĩnh vực; huy động (và cuối cùng là tư nhân hóa) các shindanshi Việt.
- Đào tạo và sử dụng tích cực các shindanshi Việt (tư vấn cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ); thiết lập chứng chỉ và cơ chế kiểm tra shindanshi; đào tạo shindanshi thông qua hợp tác với Nhật Bản (hệ thống shindan ở Nhật rất tiên tiến và không nên được bắt chước ngay lập tức; việc giới thiệu hệ thống này nên được thực hiện một cách từ từ và theo từng bước).
- Hỗ trợ tài chính cho doanh nghiệp vừa và nhỏ (các khoản vay gồm hai bước, khoản vay cho doanh nghiệp vừa và nhỏ của các ngân hàng thương mại tư nhân; cơ chế đảm bảo khoản vay, v.v.); các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ nên được ưu tiên.
- Cầm tay chỉ việc - hỗ trợ một số lượng nhỏ các doanh nghiệp được lựa chọn một cách toàn diện trong một vài năm để đạt được một mục tiêu kinh doanh ấn định trước (phát triển sản phẩm, tăng doanh thu, hội nhập chuỗi giá trị, xuất khẩu, v.v.); ban đầu do các nhóm chuyên gia Nhật thực hiện và sau đó là chuyên gia Việt Nam.

Hỗ trợ doanh nghiệp cấp 2 (công nghiệp hỗ trợ)

- Soạn thảo và thực hiện Kế hoạch hành động phát triển công nghiệp hỗ trợ (tầm nhìn, mục tiêu, lĩnh vực chính sách, hành động, v.v.)
- Thiết lập và tăng cường các biện pháp ưu đãi cho phát triển công nghiệp hỗ trợ (các ưu đãi hiện nay là khó sử dụng và không hiệu quả).
- Ban đầu, chỉ nên tập trung vào một số lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ với các mục tiêu rõ ràng để đạt được những kết quả có thể nhìn thấy được (công nghiệp đúc và tạo khuôn, hàn, đúc, dập kim loại, chế tạo máy móc, v.v.); sau đó mở rộng ra các doanh nghiệp và lĩnh vực khác.

Chiến lược thu hút nguồn vốn cho lĩnh vực sản xuất chế tạo và FDI liên quan

- Nâng cấp chính sách thu hút FDI (chính sách hiện thời của Cục Đầu tư nước ngoài thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư còn tồn tại nhiều vấn đề và không hiệu quả).

- Nâng cấp và tái cơ cấu các ưu đãi dành cho FDI và cải thiện việc thực hiện nguồn vốn này (đạt được cấp độ tương đương với Malaysia hiện tại hoặc Thái Lan trước năm 2015).
- Cải thiện các dịch vụ hỗ trợ các nhà đầu tư và hoạt động sau dự án cho đến khi hoạt động suôn sẻ.
- Nâng cao chất lượng các khu công nghiệp và nhà máy cho thuê là những đối tượng nhận FDI (có thể với sự hỗ trợ của Nhật về các cấu phần cứng và mềm).
- Chiến lược thu hút FDI - thiết lập chiến lược thu hút trung và dài hạn; đàm phán đơn lẻ với các doanh nghiệp lớn; thu hút các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ nước ngoài và doanh nghiệp vừa và nhỏ trong lĩnh vực sản xuất chế tạo; thu hút dịch vụ liên quan tới sản xuất chế tạo và hệ thống các doanh nghiệp.

Kết nối

- Kết nối nguồn nhân lực trong lĩnh vực công nghiệp có chất lượng cao với các công ty Nhật (những người Việt nắm vững ngôn ngữ và công nghệ Nhật như những người trở về từ Nhật Bản, các lao động hoàn thành chương trình thực tập kỹ thuật (ginojissusei), nhân viên cũ của các công ty Nhật, shindanshi và các chuyên gia trong lĩnh vực công nghiệp).
- Kết nối và sử dụng tích cực những người tốt nghiệp chương trình đào tạo TVET (công nhân và kỹ sư).
- Kết nối chuyên sâu giữa các doanh nghiệp vừa và nhỏ của Nhật và công ty Việt Nam (cho hợp đồng kinh doanh, mô hình OEM, liên doanh hoặc FDI) - có các ưu đãi cho việc giảng dạy và hỗ trợ đối tác Việt Nam; tổ chức sự kiện gặp mặt cho cả hai phía; có các hoạt động triển khai hiệu quả sau những cuộc gặp mặt này; hỗ trợ các công ty liên doanh và theo mô hình F/S.
- Kết nối dịch vụ cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ của Nhật đầu tư tại Việt Nam, bao gồm tuyển nhân viên, giám đốc và kỹ sư (xem Esuhai).
- Khám phá, hỗ trợ và tích cực sử dụng những công ty tư nhân và chuyên gia ở Nhật Bản thúc đẩy liên kết kinh doanh song phương và FDI.
- Khám phá, hỗ trợ và tích cực sử dụng những công ty tư nhân và chuyên gia ở Việt Nam thúc đẩy liên kết kinh doanh song phương và FDI.
- Thiết lập và duy trì cơ sở dữ liệu con người và công ty cần thiết cho việc kết nối.

- Thiết lập một ngành công nghiệp dịch vụ mới để gắn kết con người và công ty Nhật Bản và Việt Nam với nhau thông qua tổ chức sự kiện và cung cấp thông tin và dịch vụ. Chính phủ hai bên cần khuyến khích và hỗ trợ ngành công nghiệp này,

Liên kết và logistics

- Khởi động một kế hoạch/chiến lược nhằm quảng bá Việt Nam như là một trung tâm sản xuất chế tạo của khu vực Đông Á với sự hội nhập kinh tế ASEAN.
- Xây dựng tiêu chuẩn về vận chuyển - khảo sát các nước và thành phố cạnh tranh về chi phí và thời gian vận chuyển bằng đường bộ, đường biển và đường không, và đặt ra những mục tiêu định lượng cho Việt Nam (thời gian và chi phí cần thiết để thông quan, xử lý hàng hóa tại cảng, và vận chuyển bằng đường không; số lượng và tần suất các liên kết bằng đường biển và đường không; một trung tâm logistics tích hợp vận chuyển đường bộ trong nước, kho bãi và dịch vụ vận chuyển hàng hóa quốc tế, v.v.).
- Sử dụng IT trong vận chuyển hàng hóa và làm thủ tục thông quan.
- Nâng cao dịch vụ Internet đạt mức tiêu chuẩn quốc tế (công suất, mức ổn định, tốc độ, chi phí, v.v.).
- Thiết kế, thực hiện và hỗ trợ một kế hoạch hành động phát triển sự liên kết.

5. Biện pháp chính sách và đột phá từ các tỉnh

Bên cạnh các công cụ chính sách mô tả ở trên, có một vấn đề căn bản khác là cách thức xây dựng các chính sách tốt và nâng cao tư duy chính sách ở Việt Nam. Điều cần thiết là chính phủ Việt Nam cần mạnh dạn tiến hành đổi mới phương pháp xây dựng chính sách bằng cách vứt bỏ các quy tắc và thủ tục lạc hậu. Chúng ta biết rằng việc thay đổi cách thức hoạt động của chính quyền trung ương là cực kỳ khó khăn. Do đó, điều nên làm là đầu tiên thực hiện đổi mới ở các tỉnh và khu công nghiệp với một đường lối tư duy đúng đắn để tạo ra được các kết quả có thể nhận thấy được trước khi thực hiện đổi mới ở cấp trung ương.

Nâng cao chất lượng chính sách công nghiệp

- Cam kết mạnh mẽ ở cấp chính quyền cao nhất là cần thiết để có được một kế hoạch công nghiệp tổng thể có hiệu quả và khả thi.
- Thảo luận và hợp tác về phương hướng, nội dung và các cấu thành khác của một kế hoạch tổng thể như vậy.
- Thảo luận và hợp tác về cách xây dựng các chính sách công nghiệp (biện pháp chính sách) đánh giá phương pháp hiện hành; khuyến nghị cách thức thay đổi; so sánh với các thông lệ

chính sách quốc tế tốt nhất; thảo luận về tầm nhìn dài hạn, mục tiêu, lĩnh vực chính sách của kế hoạch công nghiệp tổng thể; soạn thảo kế hoạch tổng thể này; soạn thảo và thực hiện các kế hoạch hành động, v.v.

- Hỗ trợ việc xây dựng các kế hoạch tổng thể ngành của các bộ liên quan (Bộ Công thương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Giáo dục và Đào tạo, v.v.); những kế hoạch tổng thể ngành cần thiết này có thể bao gồm kế hoạch tổng thể về nhân lực trong lĩnh vực công nghiệp, kế hoạch phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ, kế hoạch công nghiệp hỗ trợ, v.v.
- Xây dựng và thực hiện các chiến lược phát triển cho một số ngành công nghiệp (điều này đã từng được thực hiện theo Sáng kiến Chiến lược Công nghiệp hóa, một kết quả hợp tác song phương giai đoạn 2011-2013 nhưng không có kết quả).
- Chỉ đạo từ cấp cao nhất cho Bộ Tài chính (ngân sách dành cho các dự án ưu tiên nên được cung cấp đầy đủ thay vì từ chối hoặc cắt giảm tất cả các yêu cầu ngân sách như nhau).
- Hợp tác của Nhật Bản cho việc thực hiện (một phần) các cấu phần cứng và mềm của một chính sách công nghiệp đề xuất.
- Thiết lập Hội đồng Monozukuri cấp cao Việt Nam - Nhật Bản (cấp chính sách) và Nhóm làm việc Monozukuri Việt Nam - Nhật Bản (cấp thực hiện); tổ chức các cuộc họp định kỳ.

Hỗ trợ các nỗ lực của tỉnh và khu công nghiệp

- Lựa chọn một số lượng nhỏ các tỉnh có tư duy chủ động và tiềm năng kinh tế, và sử dụng một số công cụ chính sách nêu trên để đem lại kết quả (lựa chọn tỉnh có tiềm năng thu hút FDI Nhật Bản nhưng có tiến độ công nghiệp hóa hạn chế; các khu vực có tiềm năng nhưng không thể chỉ dựa vào các nỗ lực tư nhân để tạo ra một cụm công nghiệp; các tỉnh có mong muốn học hỏi nghiêm túc công nghiệp hóa từ Nhật Bản, v.v.)
- Chọn một số lượng nhỏ các khu công nghiệp hoặc khu nhà máy cho thuê, và tập trung sự hỗ trợ chính phủ và đầu tư tư nhân vào hạ tầng, thu hút FDI, dịch vụ hỗ trợ các nhà đầu tư, v.v.
- Hỗ trợ và hợp tác với các chính quyền địa phương và các tổ chức phi lợi nhuận Nhật Bản mà đang làm việc với chính quyền địa phương và trung ương của Việt Nam (v.d. Kinki DETI & Kankeiren làm việc với Khu Công nghiệp Đồng Nai/Long Đức; Kyushu DETI, Saitama, thành phố Hamamatsu, thành phố Kobe, thành phố Kitakyushu, thành phố Yokohama, v.v.)

Một điều dễ hiểu là sẽ không thể đưa vào áp dụng tất cả các công cụ chính sách nêu trên cùng một lúc. Chính sách phải được bắt đầu và mở rộng với chu trình và tốc độ phù hợp, phản ánh năng lực, nhân lực và ngân sách của cả hai phía Việt Nam và Nhật Bản. Hơn nữa, nguyện vọng và cam kết ở cấp cao nhất của hai chính phủ phải được đảm bảo để thúc đẩy tiến trình này. Những từ ngữ như “chúng tôi nhiệt liệt hoan nghênh đề xuất hợp tác” sẽ không tạo ra kết quả gì trừ khi các nhà lãnh đạo hàng đầu hai bên nghiêm túc và kiên trì chỉ đạo và giám sát cam kết này. Chỉ có nỗ lực của những người ở cấp thực hiện sẽ là không đủ.

[KẾT]

[1] Trong khi đó, số lượng các doanh nghiệp thành viên của Phòng Thương mại và Doanh nghiệp Nhật Bản tính tới tháng 4-7/2014 là như sau: 1.254 ở Việt Nam (Bắc và Nam), 1.552 ở Bangkok, và 558 ở Jakarta. Thái Lan và Việt Nam thu hút nguồn vốn FDI Nhật Bản trên nhiều lĩnh vực nhờ có xuất khẩu và tiêu thụ trong nước, trong khi điểm thu hút chính của Indonesia là có một ngành sản xuất ô tô lớn và thị trường sản phẩm tiêu dùng và dịch vụ ngày càng tăng, với cả hai lĩnh vực này đều phụ thuộc vào tiêu thụ trong nước.

[2] Số lượng SME sản xuất chế tạo được thành lập tại Nhật Bản đã giảm 43,8% từ 870.368 doanh nghiệp trong năm 1986 xuống còn 489.159 năm 2012, và số lượng lao động của các doanh nghiệp này cũng giảm 32,7% từ 9.922.490 xuống còn 6.678.847 trong cùng giai đoạn kéo dài 26 năm (Cục Thống kê, Bộ Nội vụ và Truyền thông).