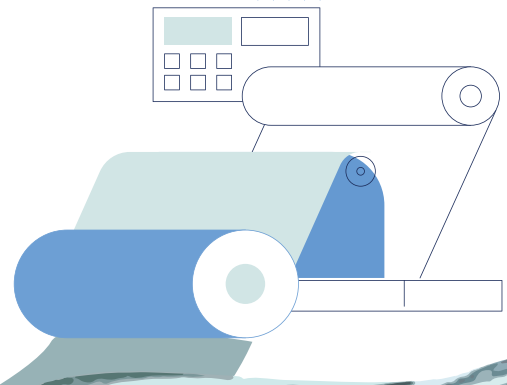




VIỆT NAM 2045 NÂNG CAO VỊ THẾ THƯƠNG MẠI TRONG MỘT THẾ GIỚI ĐANG THAY ĐỔI

Con đường dẫn đến tương lai
thu nhập cao của Việt Nam





VIỆT NAM 2045
NÂNG CAO
VỊ THẾ THƯƠNG MẠI
TRONG MỘT THẾ GIỚI
ĐANG THAY ĐỔI



Con đường dẫn đến tương lai
thu nhập cao của Việt Nam

© 2024 Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Quốc tế / Ngân hàng Thế giới
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

Báo cáo này là sản phẩm do chuyên gia của Ngân hàng Thế giới và các chuyên gia tư vấn thực hiện. Các kết quả, giải thích và kết luận đưa ra trong báo cáo này không phản ánh quan điểm chính thức của Ngân hàng Thế giới, Ban Giám đốc điều hành Ngân hàng Thế giới hoặc các Chính phủ mà họ đại diện.

Ngân hàng Thế giới không đảm bảo tính chính xác, đầy đủ hoặc tính thời sự của dữ liệu được sử dụng trong báo cáo và không chịu trách nhiệm về bất kỳ sai sót, thiếu sót hoặc tính thiếu nhất quán trong thông tin cũng như trách nhiệm pháp lý đối với việc sử dụng hoặc không sử dụng thông tin, phương pháp, quy trình hoặc kết luận đưa ra. Đường biên giới, màu sắc, tên gọi và các thông tin khác biểu hiện trên các bản đồ trong báo cáo này không hàm ý bất kỳ đánh giá nào của Ngân hàng Thế giới về vị thế pháp lý của bất kỳ vùng lãnh thổ nào và cũng không thể hiện bất kỳ sự ủng hộ hay chấp nhận nào của Ngân hàng Thế giới về các đường biên giới đó.

Không có nội dung nào trong báo cáo này cấu thành hoặc được hiểu hoặc được coi là hạn chế hay từ bỏ các đặc quyền và miễn trừ của Ngân hàng Thế giới, tất cả những điều trên được bảo lưu.

Mọi câu hỏi về quyền và giấy phép xin gửi về Bộ phận Xuất bản, Ngân hàng Thế giới, phố 1818 H. NW, Washington DC, 20433, USA, Fax: 202-522-2625; email: pubrights@worldbank.org.

Thiết kế bìa bởi Công ty Le Bros, ảnh bìa [@shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)

MỤC LỤC

Từ viết tắt	9
Lời cảm ơn	11
Tổng hợp	12
Giới thiệu	22
1. Đầu tư và thương mại toàn cầu đã tạo ra những thành quả phát triển to lớn	25
2. Những hạn chế phát sinh của mô hình xuất khẩu hiện nay	29
Nền kinh tế kép bị hạn chế về liên kết giữa doanh nghiệp đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và doanh nghiệp trong nước	32
Hạn chế nguồn cung kỹ năng cao là yếu tố hạn chế ngày càng gây ảnh hưởng	34
Nút nghẽn mới phát sinh về kết cấu hạ tầng đe dọa đến năng lực cạnh tranh của các lĩnh vực chế tạo chế biến ở Việt Nam	41
3. Thương mại toàn cầu chuyển dịch vừa là rủi ro vừa là cơ hội cho Việt Nam	44
Tình trạng phân mảnh địa chính trị tạo ra những rủi ro và cơ hội mới cho Việt Nam	44
Cầu thương mại toàn cầu chuyển dịch hướng đến Châu Á tạo cơ hội để Việt Nam đa dạng hóa các thị trường xuất khẩu	47
Thay đổi về công nghệ đột phá đẩy nhanh quá trình chuyển sang tự động hóa và thương mại dịch vụ số	48
4. Hướng tới Việt Nam năm 2045	58
Gói chính sách 1: Từ hạ thuế quan chuyển sang tăng cường chiều sâu hội nhập thương mại khu vực	58
Gói chính sách 2: Từ nền kinh tế kép chuyển sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước	66
Gói chính sách 3: Từ lắp ráp khâu cuối thâm dụng lao động chuyển sang các hoạt động thâm dụng công nghệ và kỹ năng đem lại giá trị cao	69
Gói chính sách 4: Từ giáo dục cơ bản chuyển sang hình thành lực lượng lao động có kỹ năng cao	73
Gói chính sách 5: Từ chế tạo chế biến thâm thải các-bon chuyển sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thải các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu	79
5. Chuyển đổi thành quốc gia thu nhập cao theo hướng bao trùm	84
Kỹ năng và địa bàn cho những cơ hội việc làm mới	84
Đảm bảo nâng cao kỹ năng sẽ đem lại lợi ích cho tất cả	86
Khả năng dịch chuyển của lao động để khai thác các cơ hội của chuỗi giá trị toàn cầu (GVC)	88
Phòng vệ tốt hơn cho những người bị mất việc làm hoặc không bắt nhịp được với những cơ hội mới	89
Kết luận và tổng hợp các khuyến nghị chính sách	90
Tham khảo	94
Phụ lục	97

HÌNH

Hình S.1: Chiến lược ký kết các hiệp định thương mại tự do (FTA) của Việt Nam đến nay vẫn chú trọng bề rộng hơn chiều sâu	13
Hình S.2: Các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) kết nối hạn chế với các doanh nghiệp trong nước của Việt Nam	14
Hình S.3: Dịch vụ hóa xuất khẩu vẫn hạn chế ở VIỆT NAM	15
Hình S.4. Nhu cầu lao động có kỹ năng trong các ngành chế tạo chế biến thâm dụng công nghệ	16
Hình S.5: Nền sản xuất xuất khẩu thâm thải các-bon có nhiều nguy cơ với rủi ro khí hậu	17
Hình 1: Thương mại toàn cầu đóng vai trò hết sức quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam	23
Hình 2: Mô hình tăng trưởng xuất khẩu cần chuyển biến để Việt Nam hoàn thành nguyện vọng trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045	24
Hình 3: Giỏ hàng xuất khẩu chuyển đổi nhanh và ngày càng phức tạp	26
Hình 4: Các doanh nghiệp trong chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) tạo việc làm nhiều hơn, có năng suất cao hơn và trả lương cao hơn	27
Hình 5: Lợi ích của các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) bị tập trung theo địa bàn	29
Hình 6: Tăng trưởng xuất khẩu cao nhờ vào số lượng chưa phải chất lượng hàng xuất khẩu khi hàm lượng giá trị gia tăng tương đối thấp của hàng xuất khẩu tính trên đầu người	30
Hình 7: Các ngành nghề việc làm trong xuất khẩu, Việt Nam và các quốc gia so sánh	31
Hình 8: Các doanh nghiệp FDI tuy ít nhưng phát triển mạnh mẽ là động lực chi phối tăng trưởng việc làm ở Việt Nam	33
Hình 9: Lương tăng làm xói mòn lợi thế về chi phí	35
Hình 10: Hạn chế về nguồn cung việc làm và lao động có kỹ năng.	36
Hình 11: Nhu cầu hạ tầng gia tăng đòi hỏi đầu tư về điện và giao thông kết nối	42
Hình 12: Việt Nam tăng trưởng kinh tế cao nhưng thâm thải các-bon Một phần do sự đóng góp của xuất khẩu	43
Hình 13: Định hình lại thương mại toàn cầu	44
Hình 14: Những chính sách công nghiệp trở nên phổ biến ở những thị trường xuất khẩu lớn của Việt Nam	45
Hình 15: Dịch chuyển thương mại	46
Hình 16: Nhu cầu dịch chuyển hướng đến châu Á trên toàn cầu	48
Hình 17: Các nền kinh tế phát triển đầu tư nhiều hơn cho tự động hóa còn các nền kinh tế mới nổi bắt đầu phi công nghiệp hóa ở các mức thu nhập thấp hơn so với trước đây	50
Hình 18: Áp dụng rô-bốt đem lại lợi ích nghiêng về phía lao động có trình độ học vấn cao hơn	51

Hình 19: Công nghệ rô-bốt trong ngành nhựa và cao su đẩy mạnh tăng trưởng hàm lượng giá trị gia tăng hàng xuất khẩu, qua đó cho thấy rô-bốt đang đóng vai trò bổ sung cho lao động chứ không thay thế lao động	52
Hình 20: Tăng trưởng của Việt Nam vẫn dựa vào tích lũy tư bản	53
Hình 21: Dư địa tăng năng suất - đầu tư để trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045	54
Hình 22: Minh họa lộ trình nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC)	56
Hình 23: Các hiệp định thương mại tự do của Việt Nam có phạm vi rộng, bao phủ 87% nền kinh tế toàn cầu	59
Hình 24: Chiến lược về hiệp định thương mại của Việt Nam tập trung vào bề rộng hơn là chiều sâu	60
Hình 25: Giảm chi phí thương mại của các biện pháp phi thuế quan (NTM) theo các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), tính theo giá trị tương đương thuế quan (AVE) quá khứ và tương lai (%)	61
Hình 26: Tỷ lệ các doanh nghiệp có liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), Việt Nam và một số quốc gia so sánh	67
Hình 27: Hàm lượng giá trị gia tăng của dịch vụ trong nước trong các mặt hàng xuất khẩu, theo lĩnh vực, của Việt Nam so với các quốc gia khác, 2018	70
Hình 28: Hạn chế thương mại dịch vụ vẫn ở mức cao tại Việt Nam	71
Hình 29: Tự do hóa thương mại dịch vụ dẫn đến tăng năng suất trực tiếp và gián tiếp	72
Hình 30: Mức lương cho lao động có trình độ sau phổ thông có tăng nhưng chậm hơn so với lương cho người có trình độ thấp hơn ... Mặc dù lao động có trình độ đại học nhận lương cao hơn so với người có trình độ trung học phổ thông, nhưng khoảng cách đã và đang giảm trong thời gian qua	75
Hình 31: Tỷ lệ những người tốt nghiệp sau phổ thông trong những việc làm không thủ công kỹ năng cao giảm xuống trong 15 năm qua	76
Hình 32: Tỷ lệ lao động trẻ có trình độ sau phổ thông tham gia việc làm không thủ công đòi hỏi kỹ năng cao đã giảm 20 điểm phần trăm trong một thập kỷ	76
Hình 33: Vấn đề thiếu kỹ năng phù hợp ngày càng gia tăng trong 15 năm qua, nhất là ở những doanh nghiệp liên quan đến xuất khẩu	77
Hình 34: Thiếu hụt kỹ năng diễn ra cấp thiết hơn ở những ngành công nghiệp chế tạo chế biến thâm dụng công nghệ, khiến cho mức lương trội tăng lên	78
Hình 35: Giá bán điện thấp không phản ánh đầy đủ giá thành (sản xuất, truyền tải và phân phối)	81
Hình 36: Thương mại về hàng hóa môi trường và các biện pháp phi thuế quan	82
Hình 37: Khoảng cách nhập học trung học giữa các nhóm thu nhập đã thu hẹp theo thời gian nhưng lại mở rộng ra ở cấp sau phổ thông ...	87

Hình B1.1: Quy trình sản xuất vi mạch bán dẫn tiêu biểu kéo dài từ 4-6 tháng với 3+ chuyển đi vòng quanh thế giới	38
Hình B1.2: Ngành vi mạch bán dẫn đang lớn mạnh ở Việt Nam	39
Hình B1.3: Dư địa để nâng cao giá trị gia tăng của Việt Nam trong lĩnh vực bán dẫn	40
Hình B1.4: Nhu cầu kỹ sư thiết kế vi mạch dự kiến cao hơn nhiều so với nguồn cung kỹ năng	40
Hình B2.1: Phân tích cơ hội xuất khẩu	57
Hình B3.1: Tác động đến kinh tế vĩ mô, tỷ lệ % thay đổi so với kịch bản như hiện hành, 2035 ...	62

HỘP

Hộp 1: Vai trò của Việt Nam trong lĩnh vực bán dẫn	37
Hộp 2: Lập sơ đồ các cơ hội - phân tích cơ hội xuất khẩu ở cấp độ các sản phẩm	56
Hộp 3: Tác động đến phúc lợi của các biện pháp phi thuế quan gần đây và trong thời gian tới qua các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA)	61

BẢNG

Bảng 0.1: Các gói chính sách	18
Bảng B3.1: Tác động đến xuất khẩu, tỷ lệ % thay đổi so với so với kịch bản như hiện hành, 2035	63
Bảng 1. Lao động hiện nay trong các ngành có thể hưởng lợi qua nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thường có kỹ năng cao và tập trung quanh Hà Nội hoặc thành phố Hồ Chí Minh	85
Bảng 2: Khuyến nghị chính sách	90
Bảng A.1: Danh sách các sản phẩm nhập khẩu có nguy cơ dễ tổn thương cao nhất	99
Bảng A.2: Danh sách các sản phẩm xuất khẩu có nguy cơ dễ tổn thương cao nhất	101
Bảng A2.1. Các tham số kịch bản cơ sở	104
Bảng A2.2 Lập sơ đồ những cải cách hướng tới tăng trưởng năng suất và đầu tư	105
Bảng 3. Tổng hợp các hệ số trọng lực chính và mức giảm chi phí thương mại nhờ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) tương đương thuế quan (AVE)	109

TỪ VIẾT TẮT

1	AD	Chống bán phá giá
2	AHKFTA JC	Ủy ban Hợp tác Thương mại Tự do ASEAN – Hồng Kông
3	APCA	Cục Kiểm soát Thủ tục Hành chính
4	ASEAN	Hiệp hội Các quốc gia Đông Nam Á
5	ATP	Lắp ráp, Kiểm thử và Đóng gói
6	BEC	Các danh mục hàng hóa theo ngành Kinh tế rộng
7	CBAM	Cơ chế Điều chỉnh Biên giới Carbon
8	CGE	Mô hình Cân bằng Tổng hợp có thể tính toán
9	CMT	Cắt - May - Hoàn thiện
10	CPTPP	Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ Xuyên Thái Bình Dương
11	CVM	Các biện pháp đối kháng
12	EAEU	Liên minh Kinh tế Á-Âu
13	EAP	Đông Á và Thái Bình Dương
14	ECED	Giáo dục và Phát triển Trẻ em Mầm non
15	ESCs	Trung tâm Dịch vụ Việc làm
16	EVFTA	Hiệp định Thương mại Tự do Liên minh Châu Âu – Việt Nam
17	EVN	Tập đoàn Điện lực Việt Nam
18	FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
19	FTA	Hiệp định Thương mại Tự do
20	GATS	Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ
21	GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
22	GHG	Khí nhà kính
23	GMS	Tiểu vùng Mê Kông Mở rộng
24	GTAP	Dự án Phân tích Thương mại Toàn cầu
25	GVC	Chuỗi giá trị toàn cầu
26	HHI	Chỉ số Herfindahl-Hirschman
27	HVDC	Dòng điện một chiều cao áp
28	ICT	Công nghệ thông tin và truyền thông
29	IoT	Internet vạn vật
30	IP	Sở hữu trí tuệ
31	IPAs	Cơ quan Xúc tiến Đầu tư
32	IPR	Quyền sở hữu trí tuệ
33	LMIC	Quốc gia thu nhập trung bình thấp
34	LMIS	Hệ thống thông tin thị trường lao động
35	LTGM	Mô hình Tăng trưởng Dài hạn

36	MacMap	Bản đồ Tiếp cận Thị trường
37	MFN	Quốc gia được hưởng quy chế tối huệ quốc
38	NTM	Biện pháp phi thuế quan
39	OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
40	OOG	Văn phòng Chính phủ
41	PDP7	Quy hoạch Phát triển Điện lực Quốc gia Việt Nam lần thứ 7
42	PDP8	Quy hoạch Phát triển Điện lực Quốc gia Việt Nam lần thứ 8
43	PTA	Hiệp định Thương mại Ưu đãi
44	QCD	Chất lượng, Chi phí và Giao hàng
45	R&D	Nghiên cứu và Phát triển
46	RCA	Lợi thế so sánh thể hiện
47	RCEP	Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực
48	SCF	Tài chính Chuỗi Cung ứng
49	SDP	Chương trình Phát triển Nhà cung cấp
50	SOEs	Doanh nghiệp nhà nước
51	SPS	Biện pháp Vệ sinh và Kiểm dịch động thực vật
52	STE	Doanh nghiệp Thương mại Nhà nước
53	STEM	Khoa học, Công nghệ, Kỹ thuật và Toán học
54	TBT	Rào cản kỹ thuật đối với thương mại
55	TED	Cơ sở dữ liệu Kinh tế Toàn cầu
56	TFP	Năng suất các yếu tố tổng hợp
57	TRAINS	Hệ thống Phân tích và Thông tin Thương mại
58	TRIMs	Biện pháp Đầu tư liên quan đến Thương mại
59	TRIPs	Các vấn đề liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu trí tuệ
60	TVET	Giáo dục và Đào tạo nghề
61	UMIC	Quốc gia thu nhập trung bình cao
62	US	Hoa Kỳ
63	VET	Đào tạo nghề và Giáo dục
64	WDI	Các chỉ số Phát triển Thế giới
65	WGI	Các chỉ số Quản trị Thế giới
66	WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

LỜI CẢM ƠN

Báo cáo này được một nhóm chuyên gia Ngân hàng Thế giới soạn thảo, đứng đầu là Andrea Coppola (Chuyên gia kinh tế trưởng). Các thành viên chủ chốt của nhóm gồm Andrea Coppola (Chuyên gia kinh tế trưởng), Sacha Dray (Chuyên gia kinh tế), Matt Wai-Poi (Chuyên gia kinh tế trưởng) và Deborah Winkler (Chuyên gia kinh tế cao cấp).

Nhóm nhận được sự đóng góp của Anwar Aridi (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Alessandro Barattieri (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Prakhar Bhardwaj (Tur vấn), Arlan Brucal (Chuyên gia kinh tế), Lucio Castro (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Ana Cusolito (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Karlygash Dairabayeva (Tur vấn), Đoàn Hồng Quang (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Đỗ Việt Dũng (Cán bộ chương trình quốc gia cao cấp), Roberto Echandi (Chuyên gia cao cấp về thương mại), Carmen Estrades (Tur vấn), Daisuke Fukuzawa (Chuyên gia kinh tế), Jun Ge (Chuyên viên phân tích nghiên cứu), Devaki Ghose (Chuyên gia kinh tế nghiên cứu), Euijin Jung (Tur vấn), Kibum Kim (Chuyên gia về khu vực tư nhân), Christophe Lemiere (Chuyên gia trưởng về kinh tế y tế), Luis Aguilar Luna (Tur vấn), Maryla Maliszewska (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Martin Molinuevo (Chuyên gia cao cấp về khu vực tư nhân), Silvia Muzi (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Nguyễn Thị Nga (Chuyên gia về bảo trợ xã hội), Israel Osorio-Rodarte (Chuyên gia kinh tế), Robert Palacios (Chuyên gia kinh tế trưởng), Marcin Piatkowski (Chuyên gia trưởng về khu vực tư nhân), Carmen Pineyrua (Tur vấn), Alberto Portugal (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Tristan Reed (Chuyên gia kinh tế), Chiara Rogate (Chuyên gia cao cấp về năng lượng), Zayra Romo (Chuyên gia trưởng về năng lượng), Abla Safir (Chuyên gia kinh tế cao cấp), Nah Yoon Shin (Tur vấn), Achim Vogt (Tur vấn), Daria Taglioni (Quản lý nghiên cứu), Trần Thị Ánh Nguyệt (Chuyên gia về giáo dục), Judy Yang (Chuyên gia về tình trạng nghèo). Chúng tôi cảm ơn sự hỗ trợ về truyền thông của Lê Thị Quỳnh Anh (Cán bộ đối ngoại) và Nguyễn Hồng Ngân (Cán bộ đối ngoại cao cấp)

Lê Thị Khánh Linh (Trợ lý chương trình) và Nguyễn Thị Thanh Hòa (Trợ lý chương trình) đã hỗ trợ quá trình soạn thảo báo cáo này.

Nhóm xin được cảm ơn sự chỉ đạo chung của Sebastian Eckardt (Quản lý khối, Khối Chính sách Kinh tế), Rinku Murgai (Quản lý khối, Khối Tình trạng Nghèo và Công bằng), Mariam J. Sherman (Giám đốc quốc gia, Việt Nam, Campuchia và Lào), Lalita M. Moorty (Giám đốc khu vực, Đông Á và Thái Bình Dương), và Manuela V. Ferro (Phó Chủ tịch Phụ trách Khu vực, Đông Á và Thái Bình Dương).

Chúng tôi cảm ơn ghi nhận hỗ trợ tài chính của Cơ quan Viện trợ Ồt-xtrây-li-a. Báo cáo này nhận được những góp ý quý báu của các đồng sự thẩm định của Nhóm Ngân hàng Thế giới gồm Aaditya Mattoo (Chuyên gia trưởng về kinh tế, EAPCE), Mona Haddad (Giám đốc toàn cầu, ETIDR), Luis Felipe Lopez Calva (Giám đốc toàn cầu, EPVDR), Alberto Rodriguez (Giám đốc khu vực Đông Á - Thái Bình Dương về Phát triển con người, HEADR), Richard Record (Chuyên gia kinh tế trưởng, EECDR), and Caroline Freund (Hiệu trưởng, Trường Chính sách và Chiến lược Toàn cầu thuộc Đại học California San Diego).

TỔNG HỢP

1. Báo cáo này tìm hiểu về cách thức Việt Nam có thể khai thác giai đoạn tiếp theo trong quá trình hội nhập khu vực và toàn cầu nhằm hoàn thành khát vọng trở thành nền kinh tế thu nhập cao vào năm 2045.

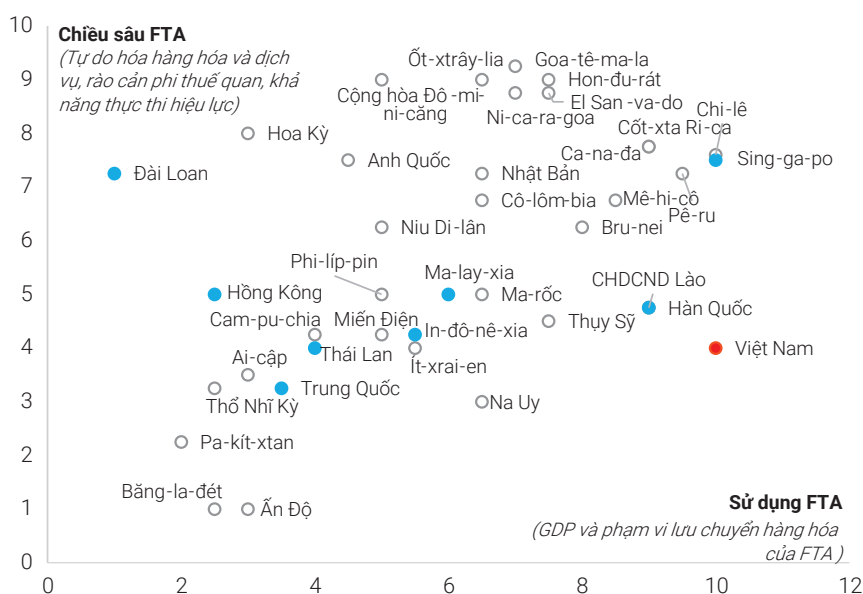
Mô hình tăng trưởng hiện nay của Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào xuất khẩu các mặt hàng thâm dụng lao động nhưng đem lại giá trị gia tăng tương đối thấp -- tuy đem lại thành công, nhưng chưa đủ để đưa quốc gia lên nhóm thu nhập cao. Như được chứng minh qua kinh nghiệm của Nhật Bản, Hàn Quốc, Sing-ga-po và hiện nay là Trung Quốc, Việt Nam cần tiếp tục vươn lên cao hơn trong chuỗi giá trị, nhằm chuyển sang các dịch vụ và chế tạo chế biến mang lại giá trị gia tăng cao hơn, qua cải thiện về công nghệ, kỹ năng và đổi mới sáng tạo. Tuy nhiên, khác với các quốc gia đi trước, Việt Nam phải quản lý quá trình chuyển đổi này giữa thời điểm các vấn đề kinh tế, địa chính trị và công nghệ đang nhanh chóng định hình lại dòng chảy đầu tư và thương mại toàn cầu, vừa đem lại cơ hội mới vừa có những rủi ro mới phát sinh. Đến nay, Việt Nam đã được hưởng lợi trong quá trình tái cơ cấu các chuỗi giá trị toàn cầu đang diễn ra nhưng sự chia rẽ địa chính trị ngày càng gia tăng trong tương lai khiến cho mọi thứ khó đoán định. Làm thế nào để Việt Nam chèo lái qua vùng nước khó đoán định trong hệ thống thương mại toàn cầu đang biến đổi? Những thị trường nào và hoạt động nào mới đem lại cơ hội tăng trưởng hứa hẹn nhất. Và có lẽ quan trọng nhất là Việt Nam cần phải tiến hành những bước nào lúc này để nâng cao vị thế tham gia trong các chuỗi giá trị toàn cầu nhằm tăng trưởng và tạo việc làm trong tương lai. Đó là những câu hỏi trọng tâm của báo cáo này.

2. Mặc dù Việt Nam có tiềm năng vươn lên vị thế cao hơn trong chuỗi giá trị, nhưng thành công không phải đương nhiên có được. Cũng như với những thành tựu trước đây, tiềm năng của Việt Nam chỉ có thể trở thành hiện thực thông qua liên tục cải cách cơ cấu và đầu tư chiến lược cho kết cấu hạ tầng và vốn nhân lực. Để nâng cao vị thế tham gia trong các chuỗi giá trị toàn cầu, vượt qua những hạn chế mới phát sinh trong nước và giảm nhẹ rủi ro trên toàn cầu, báo cáo khuyến nghị năm gói chính sách bổ trợ nhau như sau:

a. Từ hạ thuế quan chuyển sang hội nhập thương mại sâu (trong khu vực). Chính sách thương mại của Việt Nam trước đây đã đem lại thành tựu tự do hóa thuế quan đáng kể cùng với phạm vi bao phủ của các hiệp định thương mại song phương và đa phương, phủ khắp đến gần 90% tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của thế giới. Giai đoạn tiếp theo cần tập trung khai thác những hiệp định thương mại hiện nay và mới nhằm giảm đáng kể rào cản phi thuế quan, tự do hóa thương mại dịch vụ và hội nhập sâu trong khu vực (Hình S.1). Tầng lớp trung lưu lớn mạnh và thị trường tiêu dùng đang phát triển rất nhanh ở châu Á đang đem lại những cơ hội to lớn. Là một trong những nền kinh tế phụ thuộc nhất vào xuất khẩu trên thế giới, Việt Nam có lợi thế quan trọng trong việc gìn giữ hệ thống đầu tư và thương mại khu vực và toàn cầu được mở và hoạt động theo quy tắc, đồng thời tầm vóc ngày càng lớn quốc gia với tư cách là nền kinh tế thu nhập trung bình năng động cũng tạo cơ hội để Việt Nam định hình quan hệ hợp tác khu vực và toàn cầu theo hướng đem lại lợi ích chung. Nếu

bối cảnh địa chính trị toàn cầu hiện nay khiến cho hợp tác đa phương theo đúng nghĩa trở nên khó khăn, thì các hiệp định khu vực và song phương đa biên có lẽ nên được theo đuổi để đơm hoa kết trái trong ngắn hạn. Bằng cách phối hợp với các đối tác quốc tế trong Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP), Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ Xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và các khuôn khổ khác, Việt Nam có thể chủ động theo hướng tăng cường chiều sâu các cam kết xoay quanh những nghị trình lớn như thương mại số, hài hòa quy chuẩn, mua bán điện, và năng lực kết nối.

Hình S.1. Chiến lược ký kết các hiệp định thương mại tự do (FTA) của Việt Nam đến nay vẫn chú trọng bề rộng hơn chiều sâu



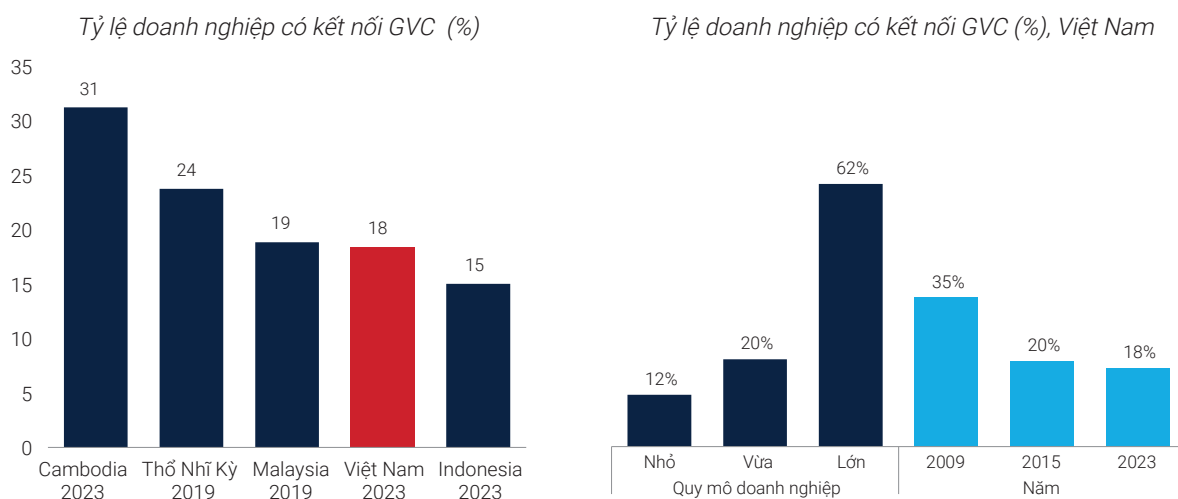
Nguồn: Ngân hàng Thế giới, sử dụng DESTA, BCG.

Ghi chú: Mức độ vận dụng và chiều sâu của các hiệp định thương mại tự do (FTA) được đo theo điểm số từ 0 đến 10 là mức độ cao nhất về vận dụng và chiều sâu, lần lượt sử dụng phương pháp luận của Dur và đồng sự (2012) và BCG (2024). Tự do hóa về hàng hóa được tính điểm qua thuế quan bình quân gia quyền hiệu quả cho hàng hóa nhập khẩu từ các đối tác trong hiệp định thương mại tự do (FTA), tự do hóa về dịch vụ được tính điểm bằng số loại hình dịch vụ trong các hiệp định thương mại tự do (FTA). Bề rộng là chỉ tiêu về các điều khoản phi thuế quan được đưa vào (quyền SHTT, dòng vốn đầu tư, v.v.). Khả năng thực thi hiệu lực được đo dựa trên mức độ vững chắc của các cơ chế giải quyết tranh chấp.

b. Từ nền kinh tế kép chuyển sang hội nhập chuỗi giá trị trong nước. Hội nhập thương mại ở Việt Nam đến nay chủ yếu do các doanh nghiệp nước ngoài thúc đẩy. Tương lai cần tập trung tăng cường kết nối và hiệu lực lan tỏa về năng suất từ doanh nghiệp xuất khẩu sang các thành phần còn lại trong nền kinh tế. Điều này sẽ đem lại tác động rất tích cực về tăng trưởng năng suất đồng thời khiến cho các chuỗi cung ứng được ăn sâu bén rễ vào nền kinh tế trong nước. Hiện nay, doanh nghiệp nước ngoài đóng góp 73% tổng kim ngạch xuất khẩu. Ngược lại, hầu hết các doanh nghiệp trong nước có xu hướng tập trung vào các lĩnh vực không có khả năng giao dịch thương mại, như các lĩnh vực dịch vụ truyền thống, xây dựng hoặc bất động sản, chưa có khả năng tham gia vào các chuỗi giá trị toàn

cầu, trực tiếp hoặc gián tiếp với tư cách là nhà cung cấp. Trong năm 2023, chỉ có 18% doanh nghiệp có kết nối với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), giảm 17 điểm % so với năm 2009 (Hình S.2). Chính vì vậy, Việt Nam mới chỉ thu về một tỷ lệ nhỏ trong tổng giá trị hàng xuất khẩu. Chính sách chuyển sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước nên chú trọng củng cố môi trường kinh doanh, cải thiện kết nối giữa các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp trong chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), triển khai cơ chế tài chính cho chuỗi giá trị, và thiết lập chương trình phát triển các nhà cung cấp.

Hình S.2: Các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) kết nối hạn chế với các doanh nghiệp trong nước của Việt Nam



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới.

Dữ liệu: Khảo sát doanh nghiệp năm 2023 của Ngân hàng Thế giới.

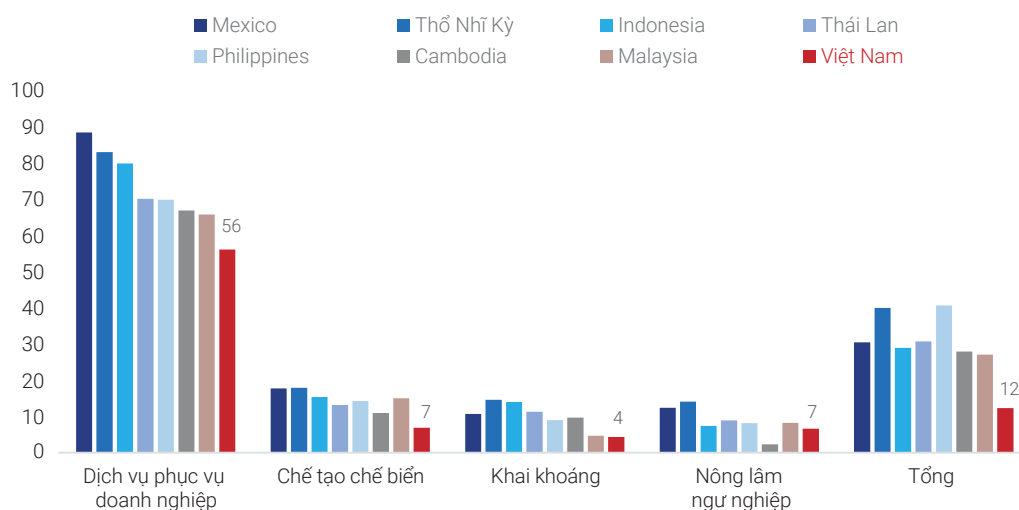
Ghi chú: Hình trên trình bày số trung bình trên mỗi cột. Doanh nghiệp được coi là có kết nối với chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) nếu có ít nhất một trong những đặc điểm sau: có trên 10% vốn sở hữu nước ngoài, có sử dụng công nghệ được cấp phép nước ngoài, có tham gia xuất khẩu (10% doanh số trở lên), có tham gia nhập khẩu. Nhập khẩu chỉ được xác định cho các doanh nghiệp trong lĩnh vực chế tạo chế biến. Quy mô doanh nghiệp được xác định theo định nghĩa áp dụng cho dữ liệu điều tra doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới (ĐTĐN NHTG), nhỏ (5-19 lao động), vừa (20-99 lao động) và lớn (100+ lao động). Khảo sát doanh nghiệp của NHTG được phân tầng theo lĩnh vực hoạt động, quy mô và địa bàn của doanh nghiệp.

c. Từ lắp ráp khâu cuối thâm dụng lao động chuyển sang các hoạt động có hàm lượng công nghệ và kỹ năng cao, đem lại giá trị gia tăng cao. Mô hình xuất khẩu trước đây của Việt Nam chủ yếu tập trung vào gia công lắp ráp ở khâu cuối. Mục tiêu của giai đoạn tiếp theo là nắm bắt các hoạt động đem lại giá trị gia tăng cao hơn, bao gồm cả dịch vụ. Hiện nay, tỷ trọng tổng hàm lượng dịch vụ trong tổng kim ngạch xuất khẩu mới chỉ đạt 12%, và thậm chí thấp hơn ở mức 7% ở các mặt hàng chế tạo chế biến xuất khẩu (Hình S.3). So sánh cho thấy, các quốc gia là mục tiêu phấn đấu như Hàn Quốc có hàm lượng dịch vụ chiếm ít nhất gấp hai so với tổng giá trị xuất khẩu. Ngoài ra, nhập khẩu dịch vụ tri thức của Việt Nam, bao gồm dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp và tiền khai thác, là những dịch vụ có thể hỗ trợ nâng cấp công nghệ, vẫn đứng sau các quốc gia so sánh. Những phân đoạn đem lại giá trị cao trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thường có hàm lượng dịch vụ lớn. Qua thúc đẩy "dịch vụ hóa" mạnh mẽ hơn nữa, Việt Nam có thể nâng cao vị thế bằng cách vừa chuyển sang các nhiệm vụ và sản phẩm tiên tiến hơn trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) vừa nâng cao giá trị gia tăng trên mỗi lao động.

Mặc dù vậy, các ngành dịch vụ của Việt Nam đang phải đối mặt với những rào cản thương mại và đầu tư lớn. Những rào cản đó không chỉ cản trở sự gia nhập của các tổ chức dịch vụ nước ngoài mà còn làm giảm áp lực cạnh tranh cho các tổ chức trong nước, trong đó các doanh nghiệp Nhà nước (DNNN) chi phối trong các lĩnh vực dịch vụ chủ chốt, như năng lượng, tài chính và viễn thông. Vì vậy, chính sách ban hành cần tập trung hợp lý hóa các quy định về lưu chuyển dữ liệu qua biên giới, tăng cường quyền sở hữu trí tuệ, loại bỏ rào cản thương mại dịch vụ và mở cửa cho các ngành dịch vụ chính trong nước tham gia cạnh tranh nhiều hơn.

Hình S.3: Dịch vụ hóa xuất khẩu vẫn hạn chế ở Việt Nam

Hàm lượng giá trị gia tăng của dịch vụ trong nước trong kim ngạch xuất khẩu (%), ở các nhóm hàng xuất khẩu, 2018



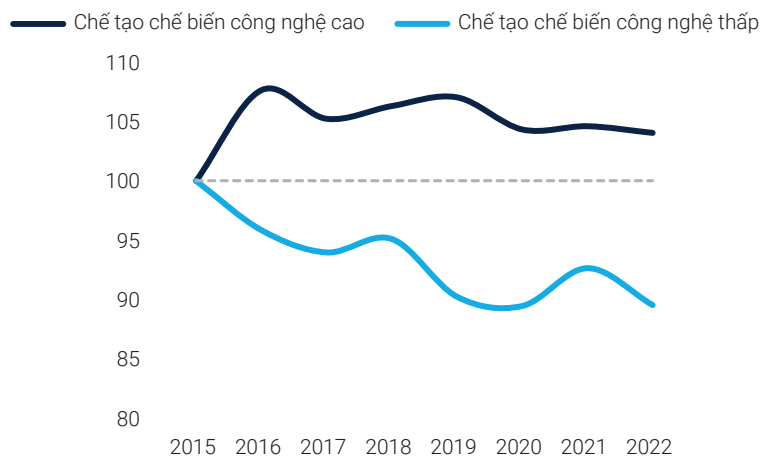
Nguồn: Tính toán của cán bộ NHTG.
 Dữ liệu: Bản dữ liệu TiVA 2023 của OECD-WTO

4. Từ giáo dục cơ bản vững vàng chuyển sang lực lượng lao động có kỹ năng cao. Thành công trước đây của Việt Nam trong quá trình hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu là nhờ nguồn cung lao động giá rẻ dồi dào có kỹ năng cơ bản. Tương lai sẽ phụ thuộc vào nguồn cung đầy đủ lao động có kỹ năng cao. Từ trước đến nay, nhu cầu lao động kỹ năng thấp tăng mạnh khiến cho lợi xuất tương quan của lao động kỹ năng thấp được đẩy lên cao, qua đó giúp giảm nghèo, đồng thời giúp lợi ích của hội nhập toàn cầu được chia sẻ rộng rãi. Tuy nhiên, chính điều đó lại khiến mức lương trội của lao động kỹ năng tụt giảm mạnh. Hiện nay, chỉ một bộ phận nhỏ lực lượng lao động trong các lĩnh vực chế tạo chế biến - 5% - được cho là có kỹ năng cao, và chỉ có 10% dân số có bằng cử nhân, thấp hơn tất cả các quốc gia so sánh, trừ In-đô-nê-xia. Hiện đã có những dấu hiệu cho thấy nhu cầu về lao động có kỹ năng cao hơn đang ngày càng tăng trong các các lĩnh vực chế tạo chế biến thâm dụng công nghệ khi họ đang trả mức lương trội cao hơn cho kỹ năng (Hình S.4). Công nghệ, nhất là tự động hóa, đang đẩy nhanh quá trình chuyển đổi về nhu cầu lao động như vậy. Để nâng cao vị thế trong chuỗi giá trị, Việt Nam cần vươn lên trong nấc thang về giáo dục và kỹ năng. Các chiến lược nhằm đẩy mạnh nâng cao kỹ năng và phát triển lực lượng lao động nên ưu tiên tăng đầu tư vào giáo dục đại học, bao gồm hình thành nguồn đầu vào mạnh gồm các kỹ sư và nhân sự khoa học, cải thiện về sự phù hợp về kỹ năng

với thị trường cho sinh viên tốt nghiệp cao đẳng và đại học, xúc tiến nghiên cứu và chuyển giao công nghệ, bao gồm qua phối hợp chặt chẽ với khu vực tư nhân, cải thiện hạ tầng đào tạo và nghiên cứu.

Hình S.4: Nhu cầu lao động có kỹ năng trong các ngành chế tạo chế biến thâm dụng công nghệ

Mức lương trội dành cho người tốt nghiệp đại học trong các lĩnh vực công nghệ chế tạo chế biến (100=2015)

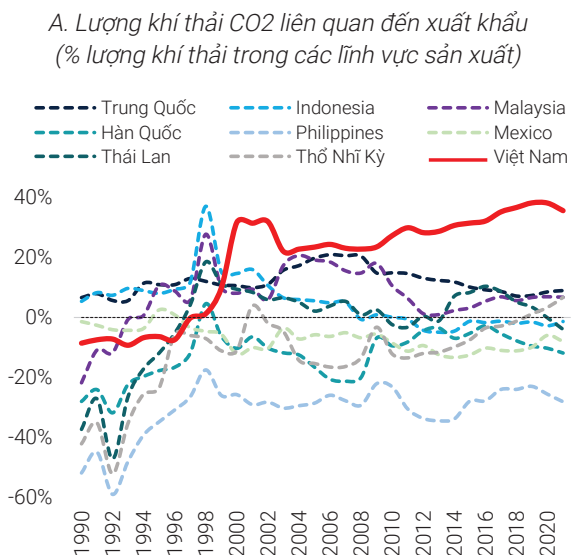


Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên khảo sát lực lượng lao động (TFS).

Ghi chú: Mức lương trội được đo bằng tỷ lệ thu nhập bình quân tháng trung ngành của người có trình độ từ đại học trở lên so với người có trình độ trung học phổ thông trong cùng ngành. Chế tạo chế biến công nghệ cao thể hiện mức lương trội bình quân theo phân loại ISIC cấp độ 4: Hóa chất, dược phẩm, máy tính, điện tử, quang học và thiết bị điện.

e. Từ chế tạo chế biến thâm thải các-bon sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thải các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu. Tăng trưởng xuất khẩu và chế tạo chế biến trước đây được tiếp sức bằng các loại năng lượng thâm thải các-bon ngày càng nhiều. Trong thời gian tới, trọng tâm là phải chuyển dịch sang nền sản xuất hướng đến sạch hơn và giảm thải các-bon nhiều hơn, không chỉ nhằm góp phần đạt được các mục tiêu về khí hậu của Việt Nam, mà còn để duy trì năng lực cạnh tranh trên thị trường toàn cầu, với xu thế chuyển dịch nhanh chóng sang các sản phẩm và dịch vụ giảm thải các-bon. Trong ba mươi năm qua, khí thải CO₂ trong sản xuất chế tạo chế biến đã tăng cao gấp ba lần so với tăng trưởng GDP, trong đó khí thải liên quan đến hàng xuất khẩu đến nay đã chiếm trên một phần ba tổng lượng khí thải CO₂ của Việt Nam - cao hơn bất kỳ quốc gia so sánh nào trong khu vực (Hình S.5, biểu đồ A). Hơn nữa, Việt Nam chỉ nắm bắt được những cơ hội hạn chế trên thị trường về sản phẩm công nghệ xanh, vì hàng hóa môi trường chỉ chiếm tỷ trọng 2% tổng kim ngạch xuất khẩu của quốc gia, đứng thứ hai từ dưới lên trong số các quốc gia ASEAN. Các chính sách đảm bảo cung ứng năng lượng sạch và thúc đẩy xuất khẩu xanh nên tập trung tạo điều kiện đẩy nhanh đầu tư cho hạ tầng điện xanh, hạ thấp các biện pháp phi thuế quan cho hàng hóa môi trường và định giá các-bon. Điều cần làm nữa là thận trọng giảm nhẹ tác động của chi phí năng lượng tăng lên đối với năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp, bao gồm thông qua hỗ trợ tài chính có mục tiêu nhằm đẩy nhanh áp dụng các công nghệ tiết kiệm năng lượng và giảm thải các-bon. Cuối cùng, phần lớn năng lực chế tạo chế biến xuất khẩu của Việt Nam đều tập trung ở những địa bàn có nguy cơ thiên tai (Hình S.5, biểu đồ B). Điều hết sức quan trọng là tăng cường khả năng chống chịu của hạ tầng, doanh nghiệp và người lao động với các cú sốc khí hậu.

Hình S.5: Nền sản xuất xuất khẩu thâm tài các-bon ...

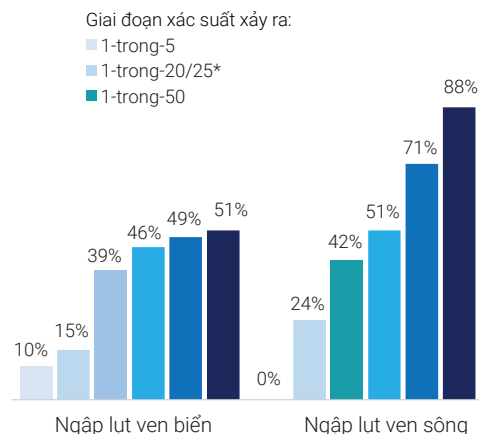


Nguồn: Dự án Các-bon Toàn cầu, Thế giới của chúng ta bằng dữ liệu.

Ghi chú: Lượng khí thải liên quan đến khí hậu tương ứng với hàm lượng khí thải CO₂ trong hàng xuất khẩu gộp, trừ đi hàm lượng trong hàng nhập khẩu gộp.

...có nhiều nguy cơ với rủi ro khí hậu

B. Tỷ lệ các khu công nghiệp tại các tỉnh duyên hải có nguy cơ với ngập lụt (%)



Nguồn: Rentschler và đồng sự. (2020) dựa trên dữ liệu của Ngân hàng Thế giới năm 2020 (địa bàn của các khu công nghiệp), Braese và đồng sự 2020 (dữ liệu ngập lụt vùng ven biển) và Fathom (dữ liệu ngập lụt ven sông).

Ghi chú: Ven biển: ngập lụt 1 trên 20 năm; Ven sông: ngập lụt 1 trên 25 năm.

3. Quá trình Việt Nam chuyển sang tham gia các chuỗi giá trị gia tăng (GVC) đem lại giá trị gia tăng cao sẽ đem lại cả cơ hội và rủi ro.

Một số lĩnh vực và ngành nghề sẽ phát triển, một số sẽ phải thoái lui, dẫn đến sự dịch chuyển của lao động trong và giữa các ngành cũng như địa bàn, hoặc ra vào khu vực chính thức hoặc thậm chí ra vào lực lượng lao động. Để quá trình chuyển đổi linh hoạt và bao trùm hơn trong một tương lai bất định, chính sách cần tập trung đưa thật nhiều người vào vị thế để có thể tận dụng các cơ hội việc làm tốt hơn sẽ phát sinh. Điều này có thể thực hiện bằng cách loại bỏ những hạn chế tài chính và phi tài chính đối với sinh viên có hoàn cảnh khó khăn để đảm bảo họ được tiếp thu kỹ năng thuận lợi và công bằng hơn. Bên cạnh đó là nhu cầu về cách chính sách tạo thuận lợi cho người dân dịch chuyển giữa các lĩnh vực và địa bàn để nắm bắt các cơ hội việc làm mới tốt hơn, đồng thời đảm bảo có mạng lưới an sinh xã hội nhằm hỗ trợ những người lao động phải chịu ảnh hưởng bất lợi.

4. Việt Nam cần hành động ngay lúc này. Thành công ngoạn mục về phát triển của Việt Nam đến nay không phải là sự tình cờ, mà phải vất vả mới có được qua những cải cách cơ cấu từng bước bên cạnh đầu tư về hạ tầng và vốn nhân lực. Điều này được bắt đầu qua cải cách về giá cả và đất đai trong công cuộc Đổi mới từ cuối thập kỷ 1980. Đến nay, Việt Nam đang gặt hái những thành quả của những cải cách sớm đó. Tuy nhiên, quá trình triển khai cải cách và đầu tư lại đang chững lại trong những năm gần đây. Việt Nam cần lấy lại sức mạnh cải cách để gieo mầm chính sách cho những thành công bền vững của ngày mai. Theo đuổi cách tiếp cận toàn diện, kết hợp những cải cách chính sách quan trọng được nêu trong báo cáo này có thể mở ra hướng tăng trưởng năng suất, thu hút đầu tư của khu vực tư nhân, giúp đưa Việt Nam trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045.

Bảng 0.1. Các gói chính sách

Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	Khung thời gian (NH, TH)
<p>Gói chính sách 1:</p> <p>Từ hạ thuế quan sang hội nhập thương mại sâu (trong khu vực)</p>	<p>Hạ thấp rào cản chính sách phi thuế quan trong thương mại qua: (i) đẩy mạnh tuân thủ các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế; (ii) hài hòa trong quản lý biên giới; (iii) giảm giới hạn về tỷ lệ sở hữu của nước ngoài.</p>	TH
	<p>Nâng cao khả năng kết nối khu vực qua: (i) giảm rào cản chính sách đối với lưu chuyển thương mại và đầu tư trong khu vực; (ii) tăng cường kết nối số và kết nối cơ sở vật chất nhằm giảm chi phí, trong phạm vi Đông Nam Á cũng với Trung Quốc và Nam Á.</p>	TH
	<p>Định hình nghị trình hội nhập toàn cầu qua: chủ động phối hợp với các đối tác quốc tế trong ASEAN, RCEP, CPTPP và các khuôn khổ khác, nhằm tăng cường chiều sâu các cam kết xoay quanh những nghị trình chính như thương mại số, hài hòa tiêu chuẩn, thương mại điện và khả năng kết nối.</p>	TH
<p>Gói chính sách 2:</p> <p>Từ nền kinh tế kép sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước</p>	<p>Tiếp tục tăng cường môi trường kinh doanh. Cục Kiểm soát Thủ tục Hành chính (APCA) trực thuộc Văn phòng Chính phủ (VPCP) cần phối hợp với các bộ ngành nhằm xây dựng chương trình và kế hoạch hành động chi tiết về số hóa. Trong đó bao gồm loại bỏ yêu cầu hồ sơ giấy và cải thiện chất lượng của cơ chế chia sẻ dữ liệu (liên thông trong chính phủ) thông qua các mẫu đơn trên nền web thống nhất. Hơn nữa, cần cải thiện cơ chế cấp phép và thanh kiểm tra qua áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro.</p>	NH/TH
	<p>Kết nối doanh nghiệp đa quốc gia với doanh nghiệp trong nước qua: (i) khai thác các cơ quan xúc tiến đầu tư (XTĐT) nhằm tăng cường kết nối giữa các doanh nghiệp cung ứng trong nước có nhiều tiềm năng với các nhà đầu tư nước ngoài mới và hiện nay; (ii) tổ chức các sự kiện "gặp gỡ bên mua" hoặc diễn đàn nhà cung cấp để giúp các đơn vị cung ứng tiềm năng hiểu rõ hơn về các tiêu chuẩn chất lượng, chi phí và giao hàng (QCD) cũng như khoảng cách về công nghệ và kỹ năng; (iii) công bố các cơ sở dữ liệu "sống" trực tuyến có chất lượng và danh bạ các đơn vị cung ứng trong nước bằng tiếng Anh để giảm thiểu chi phí tìm kiếm cho các doanh nghiệp nước ngoài; (iv) và thiết lập Chương trình phát triển nhà cung ứng (SDP), nhằm nâng cao năng lực và khả năng kết nối của các doanh nghiệp trong nước, bao gồm những biện pháp hỗ trợ theo chiều ngang theo nhu cầu và các biện pháp theo ngành dọc ở các lĩnh vực cụ thể.</p>	NH/TH
	<p>Triển khai các cơ chế tài chính chuỗi cung ứng (SCF) giữa doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước, nhằm tối ưu hóa vốn lưu động bằng cách chuyển doanh số phải thu và hàng tồn kho thành tiền và tiếp nhận nguồn tài chính chi phí thấp, qua đó giúp bình ổn giao dịch thương mại giữa các doanh nghiệp FDI và các nhà cung cấp trong nước của họ.</p>	TH

Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	Khung thời gian (NH, TH)
<p>Gói chính sách 3:</p> <p>Từ lắp ráp khâu cuối thâm dụng lao động chuyển sang các hoạt động thâm dụng công nghệ và kỹ năng đem lại giá trị cao</p>	<p>Hạ thấp rào cản thương mại dịch vụ ở những lĩnh vực dịch vụ xương sống như viễn thông, tài chính và vận tải qua: (i) xử lý những quy định viễn thông gây hạn chế nhằm đẩy mạnh cạnh tranh; (ii) nới lỏng những quy định về tỷ giá ngoại hối trong tài chính, nhằm nâng cao khả năng tiếp cận vốn và cơ hội phối hợp với các nhà đầu tư và ngân hàng nước ngoài cho khu vực ngân hàng của Việt Nam; (iii) loại bỏ những quy định mang tính phân biệt với các doanh nghiệp dịch vụ vận tải nước ngoài có thể làm tăng chi phí vận tải để giảm chi phí; và (iv) hạ thấp rào cản trong các dịch vụ pháp lý nhằm thúc đẩy hợp tác giữa các chuyên gia hành nghề pháp lý của Việt Nam và nước ngoài.</p> <p>Ngăn ngừa xung đột lợi ích và đảm bảo đối xử công bằng giữa doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và khu vực tư nhân qua: thiết lập cơ quan quản lý chuyên ngành độc lập cho một số lĩnh vực dịch vụ quan trọng như viễn thông, bưu chính và vận tải.</p> <p>Hợp lý hóa quy định về lưu chuyển dữ liệu qua biên giới qua: sửa đổi quy định về lưu trữ dữ liệu trong nước và yêu cầu về thiết lập sự hiện diện của doanh nghiệp nước ngoài đang cung cấp các dịch vụ trực tuyến.</p> <p>Thực thi khung pháp lý toàn diện về tài sản trí tuệ (IP) qua: tăng cường các cơ quan thực thi hiệu lực của Việt Nam, khi các cơ quan này đang gặp khó khăn trong việc thích ứng với các quy định mới, khiến cho các doanh nghiệp phải tìm kiếm các chiến lược phòng vệ thay thế, như dựa vào điều khoản hợp đồng và theo dõi thị trường.</p>	<p>NH</p> <p>TH</p> <p>TH</p> <p>TH</p>
<p>Gói chính sách 4:</p> <p>Từ giáo dục cơ bản vững vàng chuyển sang hình thành lực lượng lao động có kỹ năng cao</p>	<p>Xây dựng lực lượng lao động công nghệ cao qua: (i) xây dựng chương trình và đội ngũ giảng viên đào tạo nhằm cải thiện đào tạo kỹ năng và giáo dục cho phù hợp với nhu cầu doanh nghiệp; (ii) ban hành các cơ chế khuyến khích có mục tiêu bằng tài chính và phi tài chính (học bổng) cho sinh viên có tiềm năng; và (iii) đầu tư nâng cấp cơ sở vật chất đào tạo và nghiên cứu và phát triển trong các tổ chức giáo dục đại học lĩnh vực STEM và các viện nghiên cứu.</p> <p>Áp dụng cách tiếp cận dựa trên năng lực và theo cơ chế thị trường trong giáo dục đại học qua: (i) thiết lập các hội đồng kỹ năng theo lĩnh vực, có sự tham gia của đơn vị sử dụng lao động khu vực tư nhân và các tổ chức đào tạo để đảm bảo các sản phẩm giáo dục đáp ứng được nhu cầu luôn thay đổi của đơn vị sử dụng lao động, chuẩn bị cho người lao động sẵn sàng với kỹ năng và việc làm mới phát sinh; và (ii) triển khai cách tiếp cận dựa trên bằng chứng và hướng đến kết quả, theo cách sử dụng dữ liệu và các vòng lặp ý kiến phản hồi nhằm liên tục cải thiện về kết quả, đảm bảo thích ứng với những diễn biến trên thị trường lao động.</p>	<p>NH</p> <p>NH/TH</p>

		Khung thời gian (NH, TH)
Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	
<p>Gói chính sách 4:</p> <p>Từ giáo dục cơ bản vững vàng chuyển sang hình thành lực lượng lao động có kỹ năng cao</p>	<p>Củng cố các chương trình giáo dục đào tạo kỹ thuật và nghề để nâng cao chất lượng đội ngũ kỹ thuật viên qua: (i) mở rộng các hoạt động học tập trung và thực tập có chứng chỉ, đồng hành xây dựng chương trình học cùng với các đối tác doanh nghiệp để đảm bảo sự phù hợp, tập trung phát triển cả kỹ năng kỹ thuật và kỹ năng nhận thức và hành vi; (ii) cải tổ chất lượng đào tạo và sự phù hợp với thị trường cho hài hòa với nhu cầu thay đổi của nền kinh tế. Cuộc cải tổ đó cần chú trọng mạnh vào kết quả thay vì đầu ra và cam kết mạnh mẽ hơn nữa về chất lượng.</p>	NH/TH
<p>Gói chính sách 5:</p> <p>Từ chế tạo chế biến thâm thối các-bon chuyển sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thối các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu</p>	<p>Hướng tới giá điện đảm bảo hiệu quả chi phí và cơ chế định giá các-bon nhằm hỗ trợ khử thải các-bon cho nền kinh tế đồng thời giảm nhẹ tác động đến năng lực cạnh tranh qua: (i) định hướng rõ ràng cho các thành viên thị trường về quỹ đạo giá dự kiến nhằm dành đủ thời gian để các doanh nghiệp thích ứng, bao gồm qua đầu tư cho các công nghệ tiết kiệm năng lượng và giảm thối các-bon; và (ii) hỗ trợ tài chính có mục tiêu cho doanh nghiệp, bao gồm thông qua các chương trình tài chính xanh, để khuyến khích áp dụng rộng rãi và đầu tư cho công nghệ giảm thối các-bon.</p>	NH/TH
	<p>Đẩy nhanh đầu tư cho hạ tầng điện qua: (i) đẩy nhanh thủ tục phê duyệt dự án nhằm tạo điều kiện triển khai nhanh bốn đường dây 500 kv theo quy hoạch điện 8 (PDP8), nhằm nâng cao công suất truyền tải điện từ miền Nam, đang thặng dư công suất, và mở rộng quy mô công suất lắp đặt ở miền Bắc; (ii) áp dụng các công nghệ phổ biến, như truyền tải một chiều điện áp cao (HVDC), sẽ giúp tối đa hóa truyền tải điện trên khoảng cách dài, đồng thời giảm được tác động dấu ấn vật chất; và (iii) tạo điều kiện giúp ngành điện tiếp cận nguồn tài chính dài hạn cho - cả trong nước và nước ngoài - nhằm khớp nối với khả năng hoàn trả vốn đầu tư xét đến vòng đời vận hành của tài sản.</p>	TH
	<p>Hạ thấp các biện pháp phi thuế quan gây hạn chế thương mại hàng hóa môi trường qua: hợp lý hóa số lượng lớn rào cản kỹ thuật với thương mại nhằm vào các sản phẩm năng lượng tái tạo và quản lý chất thải rắn và độc hại.</p>	TH
<p>Xây dựng chương trình đầu tư về khả năng chống chịu ven biển cho các trung tâm đô thị, khu công nghiệp và hạ tầng kết nối chủ chốt qua: (i) giảm nhẹ rủi ro liên quan đến ngập lụt bằng cách nâng cấp tài sản đường bộ và điện lực trọng yếu theo các tiêu chuẩn thiết kế chống chịu khí hậu; (ii) ban hành các cơ chế tài chính cho phép triển khai trước, trong và sau thiên tai nhằm phòng vệ tài chính cho các doanh nghiệp và kết chuyển vốn đầu tư cho các công trình hạ tầng đảm bảo khả năng chống chịu; và (iii) các doanh nghiệp nên đánh giá có hệ thống về nguy cơ dễ tổn thương của môi trường kinh doanh của họ với thiên tai và cân nhắc các địa bàn thay thế nếu nguy cơ dễ tổn thương - khí hậu đặc biệt lớn.</p>	TH	

Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	Khung thời gian (NH, TH)
<p>Các chính sách tăng trưởng và tạo việc làm bao trùm hơn qua tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC)</p>	<p>Nâng cao khả năng dịch chuyển của lao động họ có thể tận dụng các cơ hội mới qua: (i) Hỗ trợ hướng nghiệp và tìm kiếm việc làm, đặc biệt cho sinh viên và người lao động có hoàn cảnh dễ bị tổn thương; (ii) sử dụng hiệu quả quỹ bảo hiểm thất nghiệp để hỗ trợ người lao động nâng cao kỹ năng qua công việc hoặc chuyển đổi sang các cơ hội việc làm mới; (iii) mở rộng các chính sách thị trường lao động chủ động, về hệ thống đào tạo giáo dục nghề (VET) và tìm kiếm việc làm; và (iv) nâng cao tự chủ và năng lực của các tổ chức đào tạo nghề để chuẩn bị cho người lao động đáp ứng với nhu cầu của doanh nghiệp. Những chính sách chính nhằm thúc đẩy gián tiếp khả năng dịch chuyển của lao động gồm: (v) mở rộng hệ thống chăm sóc trẻ em trong khả năng chi trả, tăng cường hệ thống chăm sóc người cao tuổi và chăm sóc dài hạn; và (vi) tăng cường năng lực và tài chính của địa phương xoay quanh cải cách hộ khẩu.</p> <p>Xây dựng mạng lưới an sinh xã hội cho các đối tượng bị mất việc làm trong quá trình phát triển kinh tế qua: (i) mở rộng các Chương trình thị trường lao động, không chỉ chú trọng đến bảo hiểm thất nghiệp, mà còn cả các dịch vụ tìm kiếm và kết nối việc làm, đào tạo cho người tìm việc; (ii) xây dựng hệ thống thông tin thị trường lao động nhằm cung cấp thông tin cho các hoạt động đào tạo và khớp nối việc làm của các cơ quan dịch vụ việc làm của nhà nước, hệ thống giáo dục và dạy nghề (VET); và (iii) nâng cao khả năng kết nối của các tổ chức giáo dục và dạy nghề (VET) với các tổ chức sử dụng lao động.</p> <p>Đảm bảo nâng cao kỹ năng đem lại lợi ích cho mọi người qua: (i) thu hẹp khoảng cách chênh lệch về phát triển vốn nhân lực trọn vòng đời, bao gồm tập trung vào các trường hợp bị suy dinh dưỡng và giáo dục từ sớm (ECED), tỷ lệ bỏ học trung học ở trẻ em nghèo, khả năng chi trả và tiếp cận giáo dục sau phổ thông; và (ii) khuyến khích nhiều nữ giới tham gia vào các lĩnh vực STEM.</p>	<p>NH/ TH</p> <p>TH</p> <p>TH</p>

GIỚI THIỆU

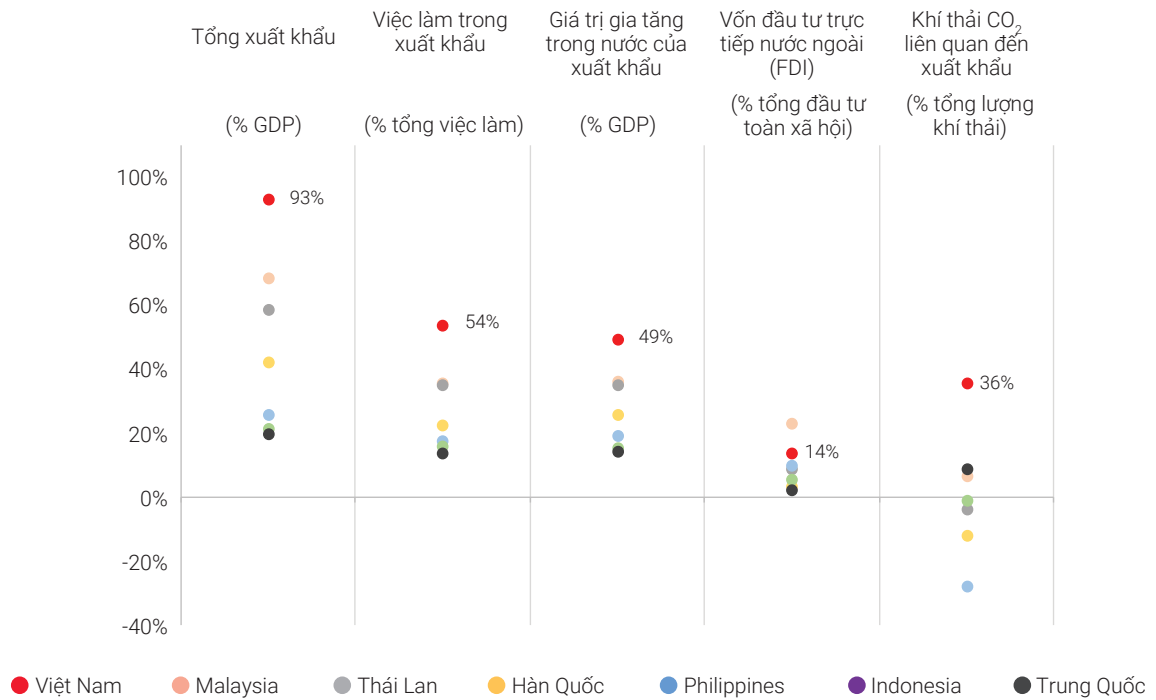
5. Thương mại toàn cầu hết sức quan trọng với công cuộc phát triển của Việt Nam. Việt Nam là quốc gia nổi bật, ngay cả trong khu vực Đông Á, vốn vẫn là khu vực thường được biết đến về tăng trưởng định hướng xuất khẩu (Hình 1). Trong hai mươi năm qua, dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) hàng năm chiếm khoảng 5% GDP, đóng góp với tỷ lệ còn cao hơn cho tổng đầu tư hơn hầu hết bất kỳ quốc gia nào trong khu vực Đông Á.¹ Cũng trong giai đoạn đó, xuất khẩu tăng trưởng ngoại mục ở mức bình quân 12,7% mỗi năm, lên đến gần 100% GDP vào năm 2023. Khi Việt Nam hội nhập sâu vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), giỏ hàng xuất khẩu của quốc gia dịch dần chuyển từ hàng nông sản và thương phẩm thô trong thập kỷ 1990, đến các mặt hàng công nghiệp nhẹ sử dụng công nghệ thấp trong thập kỷ 2000, sang các mặt hàng xuất khẩu công nghệ cao ngày càng tiên tiến trong thập kỷ qua. Đến nay, lĩnh vực xuất khẩu trực tiếp hoặc gián tiếp đóng góp khoảng một nửa GDP của quốc gia và mỗi công việc tiếp theo đều phụ thuộc vào xuất khẩu, khiến cho Việt Nam trở thành nền kinh tế dựa vào thương mại nhiều nhất ở Đông Á, ngoại trừ Sing-ga-po.²

6. Nhìn chung, tương lai nền kinh tế Việt Nam chủ yếu phụ thuộc vào khả năng chuyển dịch sang các lĩnh vực dịch vụ và chế tạo chế biến đem lại giá trị cao hơn. Việt Nam đặt mục tiêu trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045. Để đạt mục tiêu đó, thu nhập hiện nay của Việt Nam cần tăng gấp ba, nghĩa là phải duy trì tăng trưởng GDP bình quân theo đầu người ở mức khoảng 6% mỗi năm trong hai mươi năm tới. Mô hình tăng trưởng dựa vào xuất khẩu hiện nay của Việt Nam, tuy là động lực cho thành công trước đây -- vẫn chủ yếu dựa vào gia công khâu cuối thâm dụng lao động nhưng đem lại giá trị gia tăng tương đối thấp -- không đủ để đem lại tốc độ tăng trưởng năng suất lao động cần thiết để đạt mục tiêu đó. Kinh nghiệm của Nhật Bản, Hàn Quốc, Sing-ga-po, và hiện nay là Trung Quốc cho thấy, Việt Nam cần tiếp tục nâng cao vị thế trong chuỗi giá trị, chuyển dịch sang các lĩnh vực dịch vụ và chế tạo chế biến đem lại giá trị gia tăng cao hơn, bằng cách cải thiện về công nghệ, kỹ năng và đổi mới sáng tạo (Hình 2). Ngược lại, nếu Việt Nam không thể chuyển đổi như thế, quốc gia phải đối mặt với rủi ro thực tế là tăng trưởng sẽ giảm tốc sớm, có khả năng cản trở tiến trình kinh tế và tạo ra nguy cơ dễ tổn thương với cạnh tranh trên toàn cầu.

¹ Trong giai đoạn 2000-2022, dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài cộng dồn đạt 197 tỷ US\$, tương đương 48,1% GDP hiện nay.

² Xuất khẩu của Sing-ga-po bằng 157% GDP, đóng góp 53% việc làm và 62% giá trị gia tăng trong nước.

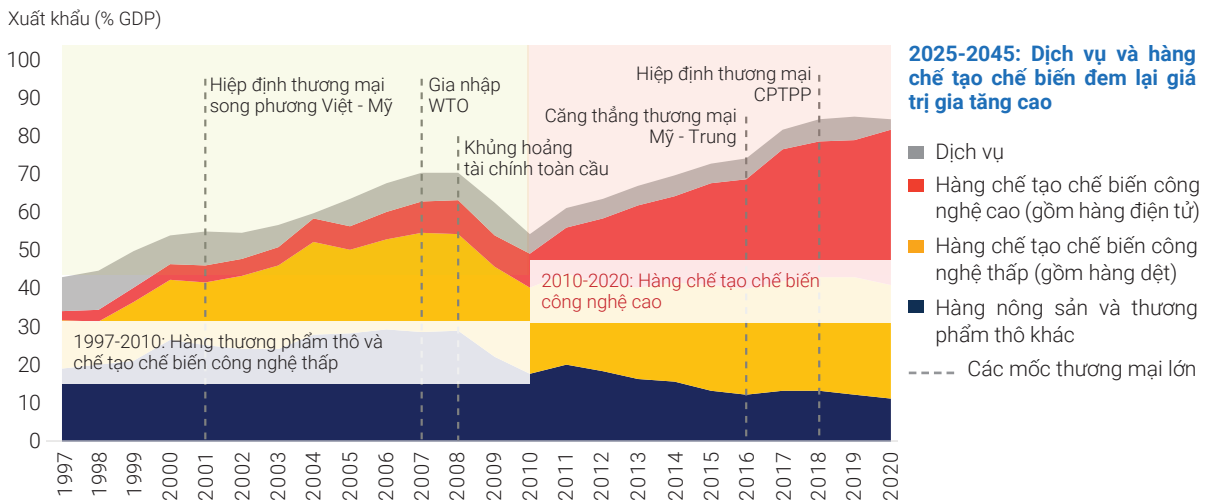
Hình 1: Thương mại toàn cầu đóng vai trò hết sức quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên số liệu của WDI, OECD, UNCTAD, Ngân sách Các-bon Toàn cầu.

Ghi chú: Đơn vị trong mỗi bảng được biểu thị trong dấu ngoặc đơn. Tổng xuất khẩu là tổng xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ năm 2021. Dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) được đo lường năm 2022. Việc làm trong xuất khẩu là tỷ trọng việc làm trong nước đóng góp cho cầu nước ngoài cuối cùng, bao gồm việc làm trực tiếp và gián tiếp. Giá trị gia tăng trong nước của hàng xuất khẩu là giá trị gia tăng xuất khẩu được tạo ra ở nền kinh tế trong nước (trực tiếp trong lĩnh vực xuất khẩu) hoặc gián tiếp, theo đo lường năm 2020. Khí thải CO₂ liên quan đến xuất khẩu là tỷ trọng khí thải CO₂ trong tổng xuất khẩu trừ khí thải CO₂ trong tổng nhập khẩu, là tỷ trọng tổng lượng khí CO₂ phát thải của sản xuất, đo lường năm 2021.

Hình 2: Mô hình tăng trưởng xuất khẩu cần chuyển biến để Việt Nam đạt được nguyện vọng trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên số liệu của WDI

7. Việt Nam sẽ phải quản lý quá trình chuyển đổi này vào thời điểm hệ thống thương mại toàn cầu đang trải qua những biến đổi sâu sắc.

Các vấn đề kinh tế, địa chính trị và công nghệ đang nhanh chóng định hình lại dòng chảy đầu tư và thương mại toàn cầu. Thương mại toàn cầu, đặc biệt là thương mại hàng hóa, đã giảm tốc kể cả so với thập kỷ trước còn các chuỗi giá trị đang dịch chuyển, khi các chính phủ và cả doanh nghiệp đang tìm cách nâng cao khả năng chống chịu của các chuỗi giá trị. Xét về cầu, châu Á đang nổi lên trở thành thị trường tiêu dùng lớn nhất thế giới. Việt Nam - vốn đã tham gia sâu vào các mạng lưới cung ứng phức tạp trải dài từ Mỹ, Trung Quốc và Đông Á - đương nhiên nằm ở tâm điểm của những diễn biến đó. Đồng thời, công nghệ đột phá lại tạo cơ hội để bắt nhịp nhanh về mặt công nghệ nhưng đồng thời đe dọa đến thị trường lao động, đặc biệt ở các ngành dịch vụ và chế tạo chế biến thâm dụng lao động truyền thống. Cuối cùng, biến đổi khí hậu đang ảnh hưởng sâu sắc đến thương mại toàn cầu do thời tiết cực đoan gây rủi ro cho các chuỗi cung ứng, trong khi các nỗ lực giảm thải các-bon trên toàn cầu đang làm dịch chuyển xu hướng cầu và lợi thế so sánh, tạo ra cơ hội cho những ai đi nhanh nhưng lại là rủi ro cho những ai đến chậm.

8. Trong bối cảnh đó, báo cáo này nhằm giải đáp câu hỏi quan trọng là Việt Nam nên đi theo hướng nào trong thời gian tới.

Làm thế nào để Việt Nam chèo lái qua vùng nước khó của hệ thống thương mại toàn cầu? Những ngành nào và thị trường nào đem lại cơ hội xuất khẩu hứa hẹn nhất? Và có lẽ quan trọng nhất là, Việt Nam có thể tiến hành những bước đi nào lúc này để nâng cao vị thế tham gia trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) để tăng trưởng và tạo việc làm trong tương lai? .

9. Mặc dù Việt Nam đang ở vị thế tốt đến nỗi bắt các cơ hội thương mại mới, nhưng thành công không phải đương nhiên có được.

Như được nêu trong báo cáo, Việt Nam đã dành được thị phần lớn trên thị trường toàn cầu và đã phát triển năng lực công nghiệp đưa quốc gia vào vị thế vững chắc để nắm bắt các cơ hội mới về thương mại trong một số lĩnh vực tăng trưởng cao. Thành công ngoạn mục đó đến thời điểm

này trong công cuộc phát triển vừa qua không phải là điều tình cờ mà nhờ những nỗ lực vất vả và qua những cải cách cơ cấu từng bước kết hợp với đầu tư cho kết cấu hạ tầng và vốn nhân lực, bắt đầu từ những cải cách trong công cuộc Đổi mới từ cuối thập kỷ 1980 đến tự do hóa và mở cửa khi quốc gia gia nhập WTO cách đây gần 20 năm. Đến nay, Việt Nam đã gặt hái được những thành quả của những cải cách trước đó. Nhưng quá trình triển khai cải cách và đầu tư bắt đầu chững lại trong những năm gần đây. Việt Nam cần cần lấy lại sức mạnh cải cách để gieo mầm chính sách cho những thành công bền vững của ngày mai.

10. Phần còn lại của báo cáo này có bố cục như sau. Phần 1 phân tích vai trò hết sức quan trọng của thương mại trong phát triển và công nghiệp hóa ở Việt Nam trong ba thập kỷ qua. Phần 2 chỉ ra những hạn chế mới xuất hiện cho mô hình dựa vào xuất khẩu hiện nay. Phần 3 bàn về những thay đổi đối căn bản trong môi trường toàn cầu, định hình lại cơ hội và rủi ro của Việt Nam. Phần 4 đưa ra các gói chính sách nhằm nâng cao vị thế tham gia của Việt Nam trong các chuỗi giá trị toàn cầu và những chính sách cụ thể để thực hiện các gói đó. Phần 5 tìm hiểu về những chính sách nhằm quản lý quá trình chuyển đổi kinh tế và đảm bảo không ai bị bỏ lại phía sau. Cuối báo cáo là phần tổng hợp những khuyến nghị chính sách (Bảng 2).

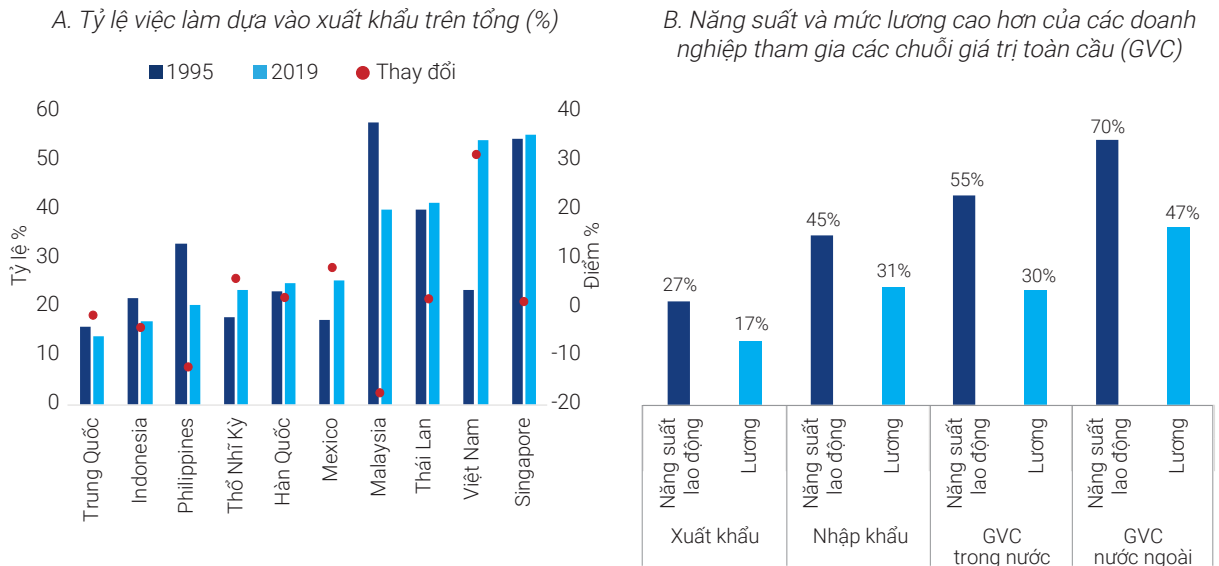
1. Đầu tư và thương mại toàn cầu đã tạo ra những thành quả phát triển to lớn

11. Trong ba thập kỷ qua, Việt Nam đã trở thành điển hình thành công về kinh tế nhờ hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Việt Nam đi theo một trong những quỹ đạo phát triển nhanh nhất đến nay, với GDP theo đầu người tăng đến 6 lần trong chưa đầy 40 năm, từ mức dưới 600\$ mỗi người năm 1986 lên trên 3.650\$ mỗi người hiện nay.³ Thương mại và đầu tư nước ngoài là những động lực chính để Việt Nam chuyển đổi cơ cấu nhanh chóng, tăng trưởng ngoạn mục và nâng cao mức sống rất nhanh. Nhờ thu hút được dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đáng kể, Việt Nam đã chuyển mình trở thành một công xưởng xuất khẩu: khối lượng xuất khẩu tăng vọt trong những năm gần đây do các chuỗi giá trị toàn cầu đang được tái cấu trúc (như thảo luận ở phần 3 của báo cáo này), tăng từ dưới 4% GDP năm 1988 lên gần 100% vào năm 2023. Tỷ lệ kim ngạch thương mại so GDP của Việt Nam, tính cả xuất khẩu và nhập khẩu, rơi vào khoảng 200% GDP, khiến cho quốc gia trở thành một trong những nền kinh tế mở nhất thế giới. Đến nay, hàm lượng giá trị gia tăng trong nước trong hàng xuất khẩu chiếm khoảng một nửa GDP của Việt Nam, và Việt Nam hiện nay đang là quốc gia xuất khẩu điện thoại thông minh lớn thứ hai trên toàn cầu (Ngân hàng Thế giới 2020).

12. Khối lượng xuất khẩu tăng lên nhờ giỏ hàng hóa xuất khẩu được đa dạng hóa nhanh chóng theo hướng ngày càng tăng tỷ trọng các sản phẩm điện tử phức tạp hơn. Việt Nam khởi đầu là quốc gia xuất khẩu chủ yếu các mặt hàng nông sản thực phẩm như gạo, tôm, hạt điều và cà phê (chiếm 41% kim ngạch xuất khẩu năm 1995, trong đó riêng cà phê đã chiếm 14%) trước khi đa dạng hóa sang các lĩnh vực chế tạo chế biến thâm dụng lao động hơn, như cắt may hoàn thiện trong may mặc, dệt và giày da (chiếm 28% kim ngạch xuất khẩu năm 2010, Hình 4). Sau quá trình chuyển đổi nhanh chóng, Việt Nam đến nay ngày càng tập trung vào lắp ráp điện tử khâu cuối cho điện thoại di động, sản phẩm bán dẫn và hàng điện tử

³ GDP đầu người được tính theo giá năm 2015 bằng US\$. Năm 1986 được coi là năm bắt đầu công cuộc Đổi Mới.

Hình 4: Các doanh nghiệp trong chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) tạo việc làm nhiều hơn, có năng suất cao hơn và trả lương cao hơn



Nguồn: Winkler, Aguilar-Luna, Kruse và Maliszewska (2023)
Dữ liệu: OECD TIE

Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp của Tổng cục Thống kê Việt Nam, báo cáo gửi Ngân hàng Thế giới (2020a)

Ghi chú: Năng suất và mức lương cao hơn được đo so với doanh nghiệp tại thị trường trong nước (không tham gia xuất khẩu hoặc nhập khẩu), sau khi kiểm soát về quy mô doanh nghiệp và khác biệt ngành nghề

14. Hội nhập toàn cầu cũng hỗ trợ cho tăng trưởng năng suất nhờ các doanh nghiệp trong chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Do các yếu tố kết hợp như khả năng tiếp cận công nghệ tiên phong tốt hơn, quy mô và năng lực cạnh tranh, doanh nghiệp trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) (tham gia cả nhập khẩu và xuất khẩu) thể hiện năng suất cao hơn nhiều so với doanh nghiệp hoạt động ở thị trường trong nước. Điều này được khẳng định qua bằng chứng ở cấp độ doanh nghiệp cho thấy những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) có năng suất cao hơn. Sau khi kiểm soát khác biệt về quy mô doanh nghiệp và ngành nghề - là bước rất quan trọng vì doanh nghiệp tham gia chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thường lớn hơn và thường nằm ở những ngành nghề có năng suất cao hơn - các doanh nghiệp nước ngoài tham gia chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thể hiện năng suất cao vượt trội ở mức bình quân 70% (Hình 4, biểu đồ B). Trong các lĩnh vực chế tạo chế biến, năng suất trội được thể hiện khá rộng, trong đó lĩnh vực đồ uống có năng suất trội cao nhất 115%, còn lĩnh vực đồ da có năng suất trội thấp nhất là 38,5%. Các lĩnh vực chế tạo chế biến tiên tiến, như hóa chất, thiết bị vận tải và điện, có năng suất trội cao hơn so với các lĩnh vực thâm dụng lao động như đồ da, may mặc, hoặc sản phẩm gỗ. Doanh nghiệp chỉ xuất khẩu hoặc nhập khẩu (không làm cả hai) cũng có năng suất trội cao, nhưng vẫn nhỏ hơn so với các doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC).

15. Năng suất lao động cao hơn về phần mình lại đẩy mức lương cao hơn ở những doanh nghiệp được tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Lương ở các lĩnh vực liên quan đến xuất khẩu cũng đã và đang tăng từ đầu thập kỷ 2000, đòi hỏi mức lương cao hơn so với các lĩnh vực không xuất khẩu. Lương bình

quân của lao động trong những việc làm liên quan đến xuất khẩu đi ngay trong giai đoạn 1995-2001 trước khi tăng hàng năm 3,2% trong giai đoạn 2001-2020.⁷ Lương bình quân đó cao hơn so với thu nhập bình quân tương đương của mỗi lao động trong toàn bộ nền kinh tế. Trong giai đoạn 2016-2020, lương được chèn lên 17% trong các doanh nghiệp xuất khẩu, khoảng 30% trong các doanh nghiệp nhập khẩu và doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thuộc sở hữu trong nước, và 47% ở các doanh nghiệp nước ngoài tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) (Hình 5, biểu đồ B). Ngoài lương, chất lượng việc làm liên quan trực tiếp đến các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) ở Việt Nam cũng tốt hơn so với việc làm ngoài các chuỗi giá trị toàn cầu, nhất là về phúc lợi và về việc làm ổn định. Chính vì vậy, chất lượng việc làm ở Việt Nam thuộc hàng cao nhất trong số các quốc gia đang phát triển.⁸

16. Kinh tế tăng trưởng tốt và việc làm được tạo ra dẫn đến cải thiện ngoạn mục về tình trạng nghèo và giảm nguy cơ dễ tổn thương. Tăng trưởng cao và bền vững ở Việt Nam khiến chỉ tỷ lệ nghèo giảm ấn tượng, với mức giảm lớn nhất và nhanh nhất trong lịch sử. Trong năm 1992, gần một nửa người dân trong nước sống dưới ngưỡng nghèo cùng cực là 2,15\$ mỗi ngày (theo giá sức mua tương đương năm 2017).

Đến năm 2020, hầu như không còn ai sống dưới ngưỡng nghèo cùng cực (dưới 1%) hoặc chỉ có 4% là nghèo theo ngưỡng nghèo cho quốc gia thu nhập trung bình thấp (LMIC) cũng như chỉ 19% dân số sống dưới ngưỡng nghèo cho quốc gia thu nhập trung bình cao (UMIC).⁹ Việc làm dựa vào xuất khẩu giúp giảm nghèo theo hai hướng. Một là việc làm liên quan đến xuất khẩu tăng trưởng nhanh từ năm 1995 (và trước đó) đến năm 2001 đồng nghĩa với việc một tỷ lệ lớn lao động trước đây làm nông nghiệp năng suất thấp chuyển sang những việc làm chế tạo chế biến có lương cao hơn. Hai là tăng trưởng về năng suất lao động và mức lương thực ở những việc làm liên quan đến xuất khẩu từ năm 2001 đến năm 2020 làm cho thu nhập thực tăng mạnh trong lực lượng lao động ngày càng lớn ở các lĩnh vực xuất khẩu. Việc làm được tạo ra ở những lĩnh vực xuất khẩu có thiên hướng giảm nghèo, nghĩa là đem lại lợi ích nhiều hơn cho những người có trình độ giáo dục thấp, phản ánh tình trạng mô hình hiện nay chủ yếu tạo ra việc làm đòi hỏi kỹ năng thấp.

17. Mặc dù vậy, lợi ích kinh tế khi hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) của Việt Nam chưa được phân bố đồng đều trên cả nước. Do hiệu ứng quần tụ và khoảng cách gần các cửa khẩu quốc tế - cảng hàng không và cảng nước sâu quốc tế - lợi ích của thương mại toàn cầu ban đầu chủ yếu tập trung xoay quanh hai trung tâm đô thị lớn nhất của cả nước, là Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Giảm nghèo diễn ra nhanh hơn ở các địa phương có sự hiện diện nhiều hơn của những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) (Hình 5), chỉ đem lại một chút tác động lan tỏa tích cực đến các tỉnh lân cận. Mãi đến gần đây các vùng miền khác, như tỉnh Quảng Ngãi ở miền trung, mới bắt đầu được chứng kiến tăng trưởng việc làm đáng kể. Ngoài ra, mặc dù hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thường khuyến khích di cư trong nước để người dân tiếp cận các cơ hội việc làm mới, nhưng trào lưu đó ở Việt Nam lại gặp thêm một thách thức nữa là hệ thống hộ khẩu, là cơ chế đăng ký hộ gia đình mới được bãi bỏ gần đây, nhưng trước đó gây hạn chế trong việc người nhập cư được tiếp cận các dịch vụ ở địa phương. Vì vậy, cho dù người dân có thể di cư để tìm cơ hội tốt hơn, nhưng cái giá phải trả lại là phải chịu rào cản lớn hơn, chẳng hạn về phát triển vốn nhân lực cho con em họ.

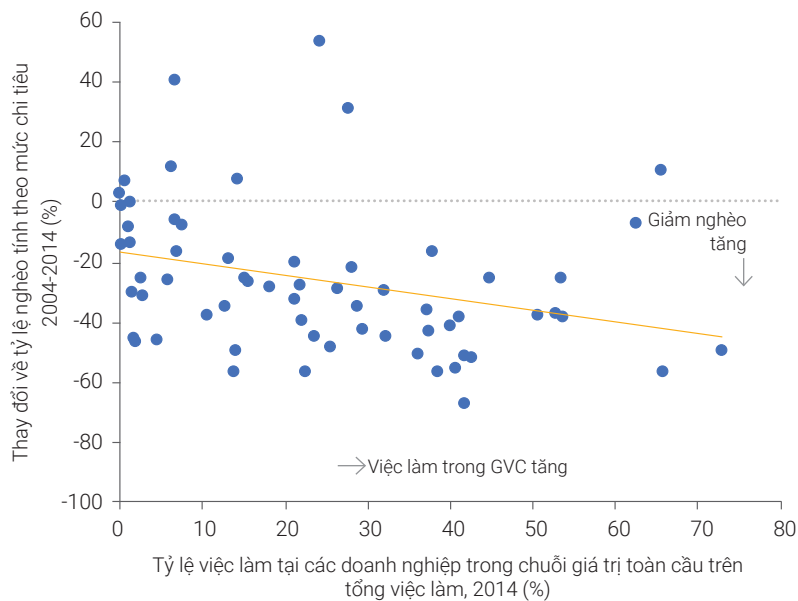
⁷ Cơ sở dữ liệu tỷ lệ việc làm trong thương mại năm 2023 và tính toán của Ngân hàng Thế giới.

⁸ Ngân hàng Thế giới (2022) Chất lượng việc làm toàn cầu: Bằng chứng qua việc làm hưởng lương trên bảng thông tin tổng hợp về các quốc gia đang phát triển.

⁹ Ngưỡng nghèo cho quốc gia thu nhập trung bình thấp là 3,65\$ mỗi ngày còn cho quốc gia thu nhập trung bình cao là 6,85\$ mỗi ngày.

Hình 5: Lợi ích của các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) bị tập trung theo địa bàn

Thay đổi về tỷ lệ nghèo cấp tỉnh (%) so với tỷ lệ việc làm những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) trên tổng việc làm (%)



Nguồn: Tính toán của Ngân hàng Thế giới, sử dụng dữ liệu của Hải quan Việt Nam và khảo sát doanh nghiệp của TCTK.

2. Những hạn chế phát sinh của mô hình xuất khẩu hiện nay

18. Mặc dù Việt Nam đã khai thác thành công hội nhập toàn cầu để thúc đẩy phát triển, nhưng đang có những hạn chế phát sinh liên quan đến mô hình chủ yếu dựa vào lao động dồi dào giá rẻ. Tuy đã chuyển dịch nhanh sang các lĩnh vực chế tạo chế biến công nghệ cao, nhưng tăng trưởng xuất khẩu của Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào số lượng chứ chưa phải chất lượng. Giá trị bình quân trên mỗi đơn vị xuất khẩu (một chỉ tiêu về chất lượng xuất khẩu) của Việt Nam đã tăng gấp đôi, cho thấy sự chuyển dịch sang hàng điện tử xuất khẩu có giá trị cao hơn trong hai thập kỷ qua. Nhưng số lượng vẫn là động lực chính cho tăng trưởng xuất khẩu khi khối lượng xuất khẩu tăng lên đến gần mười lần trong cùng kỳ (Hình 6, biểu đồ A). Mặc dù quy mô và mức độ chuyên môn hóa trong lắp ráp khâu cuối chi phí thấp là động lực tích cực trong quá trình Việt Nam hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) đến nay, nhưng chưa đủ để đem lại tăng trưởng năng suất lao động và giá trị gia tăng qua thương mại như có thể thấy ở các nền kinh tế thu nhập cao như Hàn Quốc (Hình 6, biểu đồ B).

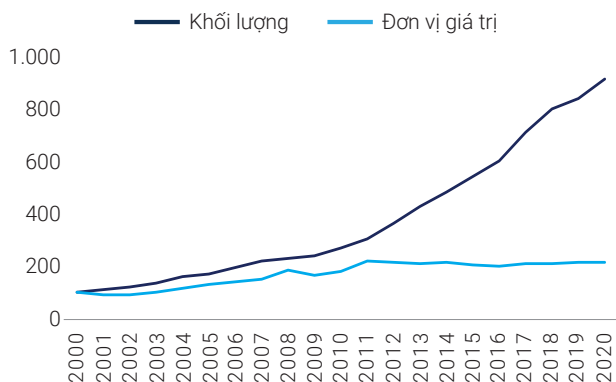
19. Việt Nam chuyên môn hóa vào các hoạt động thâm dụng lao động, đòi hỏi kỹ năng thấp, đem lại giá trị gia tăng thấp được phản ánh qua giá trị gia tăng trong xuất khẩu tương đối thấp tính trên đầu người. Hàm lượng giá trị gia tăng trong nước của Việt Nam trong hàng xuất khẩu trong các lĩnh vực chế tạo chế biến đạt tốc độ tăng trưởng bình quân tính theo năm cao ở mức 22% trong một giai đoạn tương đối ngắn (2005-2019). Hàm lượng giá trị gia tăng trong nước trong hàng xuất khẩu đạt trên 1.400 USD trên đầu người vào năm 2020 (tính theo giá năm 2015), tăng so với 117 USD trên đầu người 15 năm trước

đó. Tỷ lệ này hiện ngang với Trung Quốc và Thổ Nhĩ Kỳ, nhưng thấp hơn các nền kinh tế định hướng xuất khẩu so sánh như Thái Lan hoặc Ma-lay-xia (Hình 6, biểu đồ B). Điều đó cho thấy hàng xuất khẩu vẫn tập trung vào các hoạt động và phân đoạn đem lại giá trị gia tăng thấp trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), nhờ tận dụng chi phí lao động là lợi thế cạnh tranh của quốc gia.

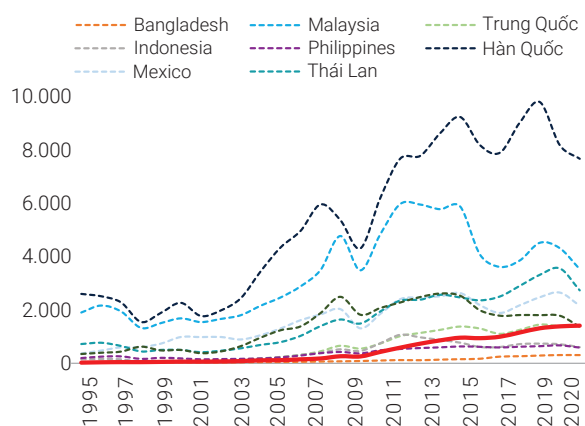
Hình 6: Tăng trưởng xuất khẩu cao nhờ vào số lượng chưa phải chất lượng hàng xuất khẩu ...

... khi hàm lượng giá trị gia tăng tương đối thấp của hàng xuất khẩu tính trên đầu người

A. Khối lượng xuất khẩu và giá trị đơn vị (chỉ số 2000=100)



B. Hàm lượng giá trị gia tăng trong nước trong hàng xuất khẩu, tính trên đầu người (USD), 1995-2020



Nguồn: WDI, UNCTAD, và tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới

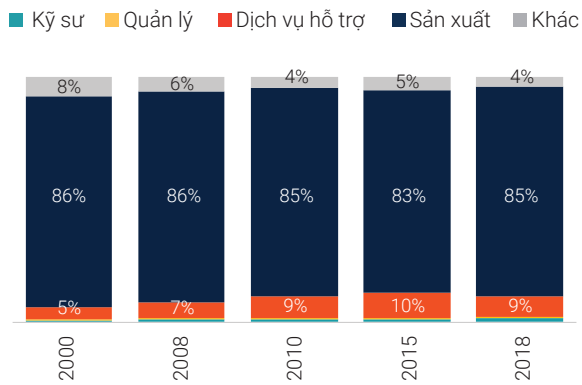
Ghi chú: Các chỉ số giá trị đơn vị xuất khẩu lấy từ cơ sở dữ liệu thương mại của UNCTAD, sử dụng dữ liệu qua báo cáo của cơ quan thống kê các quốc gia dựa trên dữ liệu thương mại hàng hóa xuất khẩu. Thay đổi trong các chỉ số giá trị đơn vị xuất khẩu phản ánh thay đổi về giá và thành phần. Giá trị đơn vị cao hơn nhìn chung được cho là chỉ báo cho thấy chất lượng sản phẩm cao hơn (tham khảo Bykova, Ghodsi và Stehrer 2018).

20. Thách thức chính của Việt Nam vẫn là chuyển dịch việc làm liên quan đến xuất khẩu sang các hoạt động giá trị cao hơn chẳng hạn như các dịch vụ hỗ trợ và các vị trí quản lý.

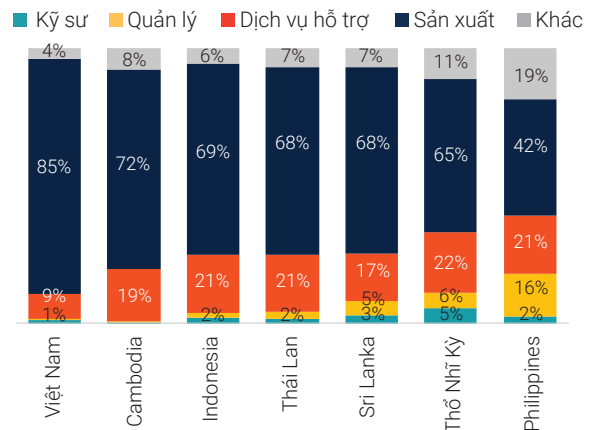
Hiện nay, khoảng 85% việc làm ở Việt Nam trong các lĩnh vực xuất khẩu là các hoạt động sản xuất, như thợ thủ công, công nhân vận hành máy và lao động nông nghiệp (Hình 7, biểu đồ A). Xuất khẩu của Việt Nam dựa trên tỷ trọng các hoạt động sản xuất cao hơn nhiều so với toàn bộ các quốc gia so sánh, cao hơn đáng kể so với Thổ Nhĩ Kỳ (55%) và gấp đôi tỷ trọng của Phi-líp-pin (42%) (Hình 7, biểu đồ B). Hơn nữa, tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam vẫn phụ thuộc nhiều vào các hoạt động sản xuất và điều này hầu như không thay đổi kể từ năm 2000. Mặc dù tỷ trọng các dịch vụ hỗ trợ của Việt Nam tăng gần gấp đôi lên 9% từ năm 2000 đến năm 2018, nhưng vẫn tiếp tục đi sau các quốc gia khác. Tỷ trọng của Việt Nam trong các hoạt động sản xuất cao bất thường vì nó chưa hề giảm theo thời gian cho dù quốc gia đã chuyển dịch sang giỏ hàng xuất khẩu phức tạp hơn, bao gồm hàng điện tử. Ngay cả trong các phân đoạn xuất khẩu công nghệ cao như thiết bị điện và quang học, ba trong bốn việc làm ở Việt Nam vẫn liên quan đến sản xuất, đóng góp phần lớn việc làm tạo ra kể từ năm 2000, trong khi các quốc gia khác cho biết họ đã nâng cao hàm lượng giá trị gia tăng trong nước trong hàng xuất khẩu, chẳng hạn Hàn Quốc có tỷ lệ việc làm về sản xuất cân đối hơn trong lĩnh vực này, chỉ khoảng một trên bốn việc làm (Hình 7, biểu đồ C và D) là trong hoạt động sản xuất.

Hình 0.7: Các ngành nghề việc làm trong xuất khẩu, Việt Nam và các quốc gia so sánh

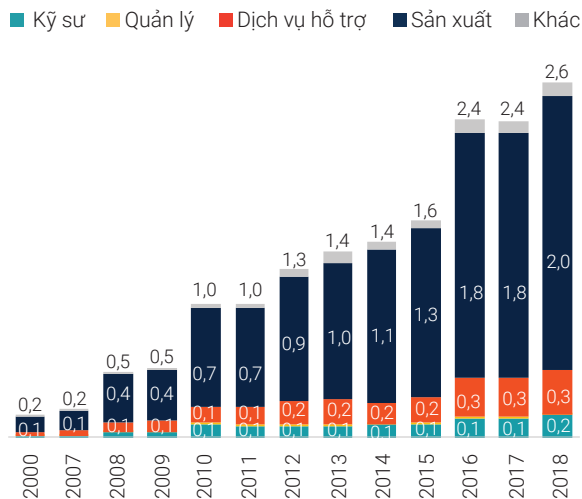
A. Mọi ngành nghề, Việt Nam



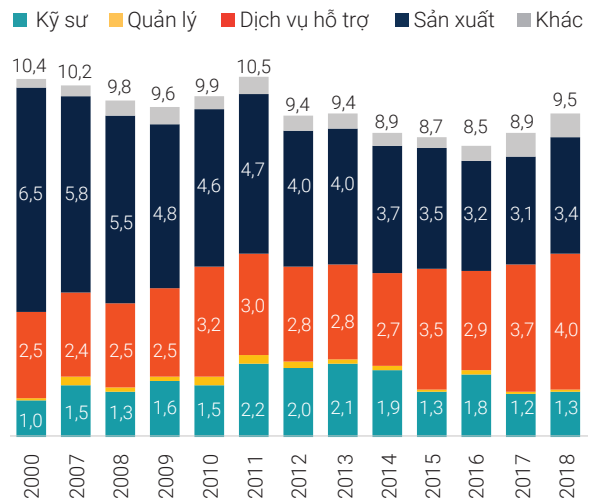
B. Mọi ngành nghề, Việt Nam và các quốc gia so sánh, 2018



C. Thiết bị điện và quang học, Việt Nam (% tổng việc làm trong xuất khẩu)



D. Thiết bị điện và quang học, Hàn Quốc (% tổng việc làm trong xuất khẩu)



Nguồn: Kruse, Timmer, de Vries, và Ye (2023). Ghi chú: Hàm lượng hoạt động việc làm trong xuất khẩu, bao gồm 20 ngành nghề. Ghi chú: Các quốc gia so sánh trên biểu đồ B gồm In-đô-nê-xia (IDN), Cam-pu-chia (KHM), Sri Lan-ka (LKA), Phi-líp-pin (PHL), Thái Lan (THA), và Thổ Nhĩ Kỳ (TUR).

21. Thành công trước đây của Việt Nam làm phát sinh những hạn chế gây cản trở cho quá trình chuyển dịch hướng tới các mặt hàng xuất khẩu đem lại giá trị gia tăng cao hơn. Mức lương tương đối thấp tạo ra lợi thế cạnh tranh mạnh mẽ trong các phân khúc chuỗi giá trị gia tăng (GVC) thâm dụng lao động, thu hút được nhiều vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), khiến cho hoạt động kinh tế tập trung nhiều vào lắp ráp khâu cuối đem lại giá trị gia tăng thấp. Điều này lại tạo ra cầu kéo mạnh đối với lao động kỹ năng thấp, rất có lợi cho những hộ nghèo, nhưng đồng thời lại làm giảm lợi thế tương quan của trình độ đại học và không khuyến khích đầu tư của tư nhân cho vốn nhân lực. Điều này cũng làm phát sinh hiện

tượng nền kinh tế kép, dựa quá nhiều vào khu vực đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) để xuất khẩu, nhưng các doanh nghiệp trong nước tham gia hạn chế trong xuất khẩu. Tương tự, chi phí năng lượng thấp cũng hỗ trợ cho năng lực cạnh tranh, nhất là trong các lĩnh vực chế tạo chế biến, nhưng lại khiến cho các lĩnh vực xuất khẩu thâm thối các-bon ở mức tương đối cao. Những đặc điểm không mang tính bền vững của nền kinh tế trong nước sẽ được phân tích chi tiết hơn ở các phần dưới đây.

Nền kinh tế kép bị hạn chế về liên kết giữa doanh nghiệp đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và doanh nghiệp trong nước

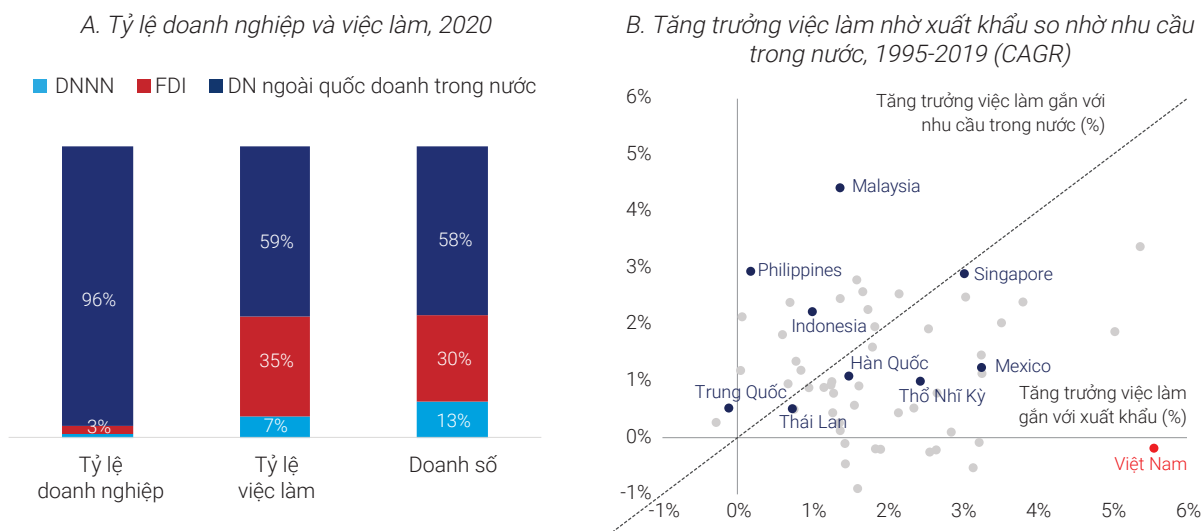
22. Đằng sau mô hình xuất khẩu hiện nay của Việt Nam là cấu trúc nền kinh tế kém, trong đó xuất khẩu chủ yếu tập trung ở những doanh nghiệp đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) với sự tham gia hạn chế của các doanh nghiệp trong nước. Doanh nghiệp FDI, tuy chỉ chiếm 3% trong tổng số 900.000 doanh nghiệp đang hoạt động ở Việt Nam, nhưng lại sử dụng một số lượng lớn lao động - 17,8 triệu lao động, tương đương 35% lực lượng lao động trong khu vực chính thức của quốc gia vào năm 2020 (Hình 8, biểu đồ A). Đó là những doanh nghiệp hết sức quan trọng trong xuất khẩu, đặc biệt ở những lĩnh vực cụ thể. Chẳng hạn các công ty liên kết có sở hữu nước ngoài đa số đóng góp trên ba phần tư kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam về máy móc và thiết bị, khoảng một nửa kim ngạch xuất khẩu về máy tính, hàng điện tử, dịch vụ viễn thông và CNTT. Mặt khác, các doanh nghiệp trong nước chủ yếu tham gia các lĩnh vực truyền thống như xây dựng, sửa chữa, nhà hàng khách sạn, nhìn chung đều hướng nội, tập trung phục vụ thị trường trong nước (Ngân hàng Thế giới 2020b). Chính vì thế, khu vực FDI vận hành riêng biệt chứ chưa phải là xúc tác cho tăng trưởng trong toàn bộ nền kinh tế, các doanh nghiệp FDI chỉ đem lại tác động lan tỏa hạn chế cho khu vực tư nhân trong nước dưới hình thức những lợi ích như tăng nhu cầu đầu vào, khả năng tiếp cận công nghệ, kỹ năng quản lý, hiệu ứng trình diễn và hiệu ứng quần tụ.

23. Nền kinh tế kép cũng có nghĩa là mặc dù việc làm gắn với xuất khẩu tăng trưởng ngoạn mục, nhưng việc làm ròng được tạo ra theo nhu cầu trong nước lại bằng không. Tình trạng của Việt Nam khác ở chỗ, quốc gia tuy đi đầu về tăng trưởng việc làm gắn với xuất khẩu, nhưng tăng trưởng việc làm gắn với nhu cầu trong nước lại thấp (Hình 8, biểu đồ B). Mặc dù tiêu dùng trong nước đến nay đã đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế (chiếm 71% GDP theo giá so sánh năm 2019, so với 39% của Trung Quốc), nhưng phần lớn việc làm vẫn dựa vào xuất khẩu trong các lĩnh vực chế tạo chế biến hoặc dịch vụ (v.d. vận tải và hậu cần (logistics)). Hệ quả là xu hướng tăng trưởng việc làm kép đưa Việt Nam vào vị thế bấp bênh, dẫn đến nguy cơ dễ tổn thương rất cao nếu như thương mại toàn cầu đi xuống hoặc sự tham gia vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) bị gián đoạn.

24. Chính vì vậy, đóng góp của giá trị gia tăng trong nước ở các mặt hàng xuất khẩu chính vẫn thấp. Mặc dù hiện nay Việt Nam đang xuất khẩu hàng hóa có công nghệ khác cao, nhưng hàm lượng giá trị gia tăng trong nước trong những mặt hàng xuất khẩu đó lại tương đối thấp. Các mặt hàng chế tạo chế biến đóng góp 65% tổng giá trị gia tăng trong nước của hàng xuất khẩu, nhưng tỷ trọng này thấp hơn khi nhìn vào các mặt hàng chế tạo chế biến giá trị cao như hàng điện tử (khoảng 15% tổng giá trị gia tăng trong nước so với 18% của hàng dệt). Hầu hết các hoạt động xuất khẩu phụ thuộc vào hàm lượng nhập khẩu, bao gồm linh kiện và cấu kiện, và phần nhiều có nguồn gốc từ Trung Quốc. Điều đó cho thấy Việt Nam chỉ thu được một tỷ lệ nhỏ tổng giá trị gia tăng của hàng hóa được quốc gia xuất khẩu.

Điều này một phần do bản chất của các chuỗi giá trị qua biên giới và một phần do nền kinh tế kếp bị hạn chế về kết nối cung ứng, là vấn đề sẽ được bàn chi tiết ở phần sau.

Hình 8: Các doanh nghiệp FDI tuy ít nhưng phát triển mạnh mẽ là động lực chi phối tăng trưởng việc làm ở Việt Nam



Nguồn: TCTK, Ngân hàng Thế giới (2020b)

Nguồn: Winkler, Aguilar-Luna, Kruse và Maliszewska (2023)
 Dữ liệu: OECD TiE. Mẫu các quốc gia gồm 38 quốc gia OECD cộng 13 quốc gia ngoài OECD

25. Ngược lại so với khu vực FDI, khu vực tư nhân trong nước của Việt Nam chủ yếu gồm các doanh nghiệp quy mô nhỏ, phản ánh xu hướng thường thấy ở các quốc gia thu nhập thấp. Đa số các doanh nghiệp - 98% - hoặc là hộ sản xuất kinh doanh hoặc là doanh nghiệp nhỏ trong khu vực phi chính thức.¹⁰ Khảo sát lực lượng lao động của Việt Nam năm 2017 cho thấy một doanh nghiệp tiêu biểu trong nước chỉ có khoảng ba lao động, bao gồm trong các hộ sản xuất kinh doanh (Ngân hàng Thế giới 2020b). Những doanh nghiệp như vậy chủ yếu hướng vào các thị trường trong nước và chỉ hiện diện ở mức tối thiểu trên các thị trường xuất khẩu. Chỉ có khoảng 17% các doanh nghiệp thuộc sở hữu toàn bộ trong nước tham gia xuất khẩu. Cộng lại, các doanh nghiệp ngoài quốc doanh đó đóng góp được khoảng một phần tư tổng giá trị gia tăng, nhưng lại chưa đạt được năng suất bằng các doanh nghiệp lớn hơn, bao gồm cả doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp FDI. Chẳng hạn, các doanh nghiệp chế tạo chế biến có dưới 10 lao động chỉ đạt được 27% năng suất của doanh nghiệp lớn hơn có 250 lao động trở lên, qua đó cho thấy những bất lợi về năng lực cạnh tranh của họ.

26. Ngoài ra, Việt Nam cho thấy có sự khác biệt rõ về đầu tư của doanh nghiệp FDI và của doanh nghiệp trong nước. Trong thập kỷ qua, Việt Nam nổi lên là địa chỉ thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) hàng đầu trong khu vực, với dòng vốn vào bình quân đạt 4,6% GDP - vượt qua tất cả các quốc gia

¹⁰ Mặc dù tỷ lệ lao động trong khu vực phi chính thức của Việt Nam cũng tương tự như tỷ lệ ở các quốc gia thu nhập trung bình thấp, nhưng các quốc gia thu nhập trung bình cao có tỷ lệ lao động trong khu vực phi chính thức thấp hơn, bình quân gần 60%, so với 80% ở Việt Nam tính cho năm 2016 (ILO 2018; Loayza và Meza-Cuadra 2018).

so sánh khác trong năm 2022. Tính theo tỷ lệ so tổng đầu tư (tổng đầu tư toàn xã hội), vốn đầu tư FDI đóng góp bình quân 15%, lại một lần nữa thuộc dạng cao nhất trong khu vực Đông Á. Ngược lại, đầu tư tư nhân trong nước vẫn thấp, chỉ khoảng 14% GDP, tức chưa từng đạt tốc độ tăng trưởng tương xứng, với tỷ lệ tiết kiệm cao trong nước ở mức 35% GDP năm 2021. Doanh nghiệp tư nhân trong nước phải đối mặt với những thách thức lớn về tiếp cận tài chính (Akhlaque và đồng sự, 2017), hạn chế khả năng để họ nâng cao năng lực cạnh tranh và tham gia thương mại quốc tế, với tư cách là đơn vị xuất khẩu hoặc cung ứng trong hệ sinh thái thương mại.

27. Kết nối giữa doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước còn yếu gây hạn chế cho tác động lan tỏa về công nghệ và năng suất, làm cản trở khả năng 'bắt kịp' của các doanh nghiệp trong nước đi sau với các doanh nghiệp hàng đầu. Theo cơ sở dữ liệu về hoạt động của doanh nghiệp đa quốc gia của OECD, doanh nghiệp có vốn nước ngoài trong các lĩnh vực chế tạo chế biến ở Việt Nam thu mua đầu vào trong nước với tỷ lệ thấp hơn (53%) so với các quốc gia so sánh.¹¹ Tương tự, Khảo sát nhịp đập doanh nghiệp đa quốc gia của Ngân hàng Thế giới năm 2023 cho thấy các công ty đa quốc gia tại Việt Nam có tỷ lệ thu mua đầu vào trong nước thuộc dạng thấp nhất trong số các quốc gia khu vực Đông Á và Thái Bình Dương (ĐÁ-TBD). Đáng chú ý là các doanh nghiệp chế tạo chế biến trong nước của Việt Nam cũng dựa vào đầu vào trong nước ở mức thấp hơn so với doanh nghiệp tương tự ở các quốc gia khác, qua đó cho thấy những hạn chế về cung xét đến năng lực sản xuất trong nước. Mặc dù kết nối yếu không chỉ là vấn đề riêng của Việt Nam, nhưng những thách thức như thiếu hụt kỹ năng, thiếu thông tin về các đơn vị cung ứng trong nước, yếu kém về năng lực quản lý được cho là rào cản khiến cho doanh nghiệp Việt Nam khó có thể tham gia hiệu quả hơn vào các chuỗi giá trị (Akhlaque 2017, Ngân hàng Thế giới 2020).

Hạn chế nguồn cung kỹ năng cao là yếu tố hạn chế ngày càng gây ảnh hưởng

28. Việt Nam hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) nhờ tận dụng lợi thế cạnh tranh và lợi thế về lao động dồi dào nhưng có kỹ năng tương đối thấp. Việt Nam thu hút được đầu tư nước ngoài trong các lĩnh vực sản xuất thâm dụng lao động, dẫn đến tập trung nhiều vào các khâu lắp ráp cuối đem lại giá trị gia tăng thấp, và điều này được phản ánh trong nhu cầu lao động hiện nay. Mặc dù các lĩnh vực chế tạo chế biến đã tạo ra gần 5 triệu việc làm trong 15 năm qua, nhưng gần 85% việc làm trong các lĩnh vực chế tạo chế biến đều là việc làm kỹ năng thấp (9,4 triệu trong số 11,2 triệu việc làm năm 2021) trong khi những vị trí đòi hỏi kỹ năng cao như kỹ sư điện, kỹ thuật viên chuyên ngành, nhân viên lập trình, hoặc quản lý vẫn còn ít ỏi, chiếm chưa đến 6% toàn bộ việc làm trong các lĩnh vực chế tạo chế biến năm 2021. Tỷ lệ này thuộc dạng thấp nhất trong số các quốc gia so sánh, chưa bằng một nửa tỷ lệ đó ở Thái Lan (12,8%).

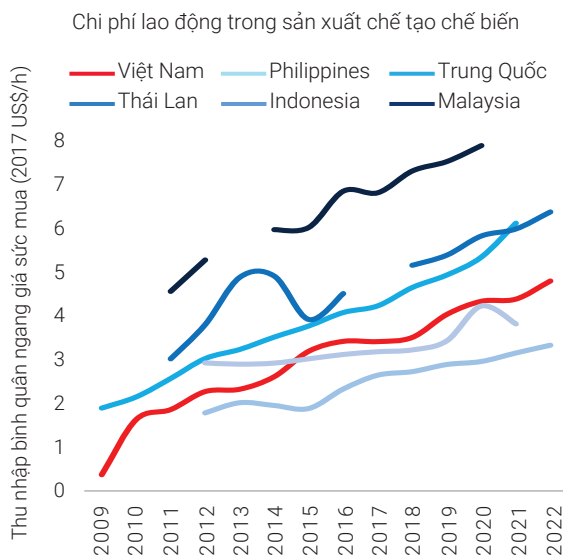
29. Mặc dù vậy, lợi thế của mô hình xuất khẩu hiện nay chủ yếu dựa vào chi phí lao động thấp và xuất khẩu thâm dụng lao động sẽ giảm dần vì lương chắc chắn sẽ tăng lên. Chi phí lao động ở Việt Nam đang tăng lên nhưng năng suất chưa tăng theo kịp, là xói mòn năng lực cạnh tranh của quốc gia (Hình 9). Chi phí lao động trong các lĩnh vực chế tạo chế biến – thu nhập bình quân cho mỗi giờ lao động – đã tăng gần

¹¹ Fernandes, Osiewicz, và Taglioni (2024) dựa vào khảo sát gần đây của NHTG chỉ ra tiềm năng nâng cấp về năng lực và kỹ năng nhờ tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu tại Việt Nam, đặc biệt trong lĩnh vực dệt, may và các lĩnh vực CNTT&TT.

ba lần ở Việt Nam trong giai đoạn 2010-2020 lên đến 4,9 US\$ mỗi giờ, hiện đã cao hơn so với Phi-líp-pin và In-đô-nê-xia, nhưng vẫn thấp hơn so với Ma-lay-xia, Trung Quốc hoặc Thái Lan (Hình 9, biểu đồ A). Trong khi đó, năng suất lao động là chỉ tiêu về giá trị sản lượng tạo ra mỗi giờ lao động, lại vẫn tương đối thấp, khác hẳn với Trung Quốc và toàn bộ các quốc gia so sánh, bao gồm Phi-líp-pin và In-đô-nê-xia. Một lao động tiêu biểu trong lĩnh vực chế tạo chế biến ở Việt Nam tạo ra giá trị gia tăng trị giá 6,7 US\$ cho mỗi giờ làm việc, so với 14,4 US\$/giờ tại Trung Quốc, 19,7 US\$/giờ tại Phi-líp-pin, và 27,7 US\$/giờ tại Ma-lay-xia. Để duy trì tăng trưởng lương đồng thời đảm bảo đơn giá lao động ở mức cạnh tranh (chi phí lao động trên một đơn vị đầu vào), Việt Nam cần đẩy mạnh nâng cao năng suất lao động, bao gồm chuyển dịch sang các hoạt động đem lại giá trị cao hơn (Hình 9, biểu đồ B).

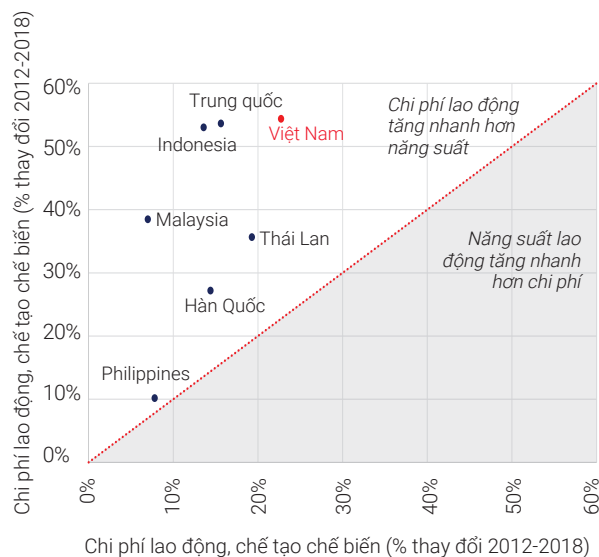
Hình 9: Lương tăng làm xói mòn lợi thế về chi phí

A. Lương tăng nhanh ...



Nguồn: WDI, Viện Thống kê UNESCO(UIS)

B. ...vượt trội tốc độ tăng năng suất lao động



Nguồn: WDI, ILO, PWT 10.01

30. Trong khi đó, nguồn cung lao động có kỹ năng còn hạn chế. Mặc dù quốc gia đạt được thành tựu đáng hoan nghênh về giáo dục cơ bản,¹² nhưng thành công đó chưa được phản ánh trong thành tựu về giáo dục sau phổ thông, có vai trò hết sức quan trọng cho những nghề đòi hỏi kỹ năng cao ở những lĩnh vực như khoa học, kỹ thuật và quản lý (Hình 10, biểu đồ A). Để có được cơ cấu lực lượng lao động tương thích cho quốc gia thu nhập trung bình cao từ năm 2022, trong đó 15,3% có bằng đại học trở lên cho giai đoạn 2030-2035, Việt Nam phải tăng số lượng lao động có trình độ cao đẳng đại học tham gia thị trường lao động cao hơn dự báo hiện nay từ mức 200.000 lên 430.000 mỗi năm (Ngân hàng Thế giới 2023a). Với số lượng tuyển sinh trung học phổ thông hiện nay đạt khoảng 2,8 triệu, kết hợp với kết quả được duy trì về chất lượng giáo dục phổ thông của Việt Nam, khả năng tiếp cận và chất lượng giáo dục trung học không

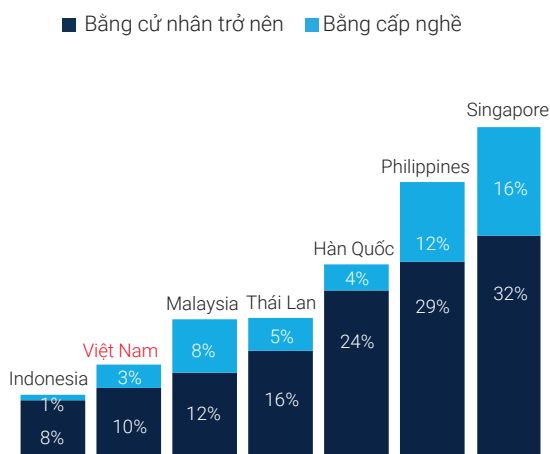
¹² Điểm số của học sinh cấp giáo dục phổ thông ở Việt Nam tốt hơn nhiều so với điểm trung bình của các quốc gia thu nhập trung bình và thu nhập thấp, gần bằng điểm trung bình môn toán của OECD (OECD PISA, 2022).

phải là trở ngại lớn, tuy nhiên, tỷ lệ tuyển sinh trẻ em nghèo thấp vẫn là rào cản quan trọng để đảm bảo tăng trưởng dựa vào kỹ năng và tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) có tính chất bao trùm hơn, như được bàn ở phần dưới.

Hình 10: Hạn chế về nguồn cung việc làm và lao động có kỹ năng

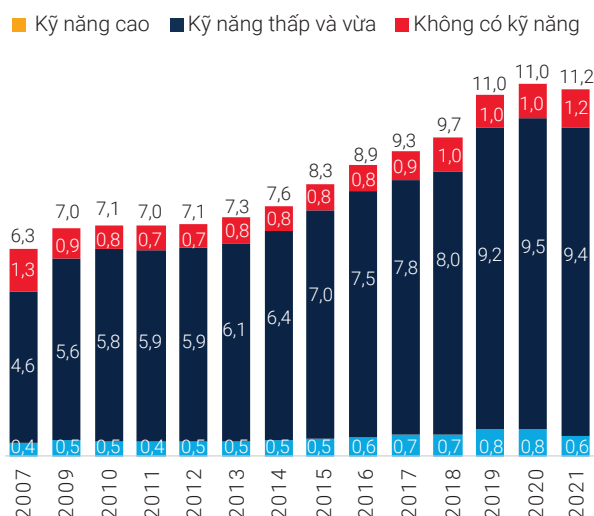
Nguồn cung lao động có kỹ năng còn hạn chế

A. Tỷ lệ hoàn thành giáo dục sau phổ thông, 2022



Trên 90% việc làm trong các lĩnh vực chế tạo chế biến là việc làm đòi hỏi kỹ năng thấp

B. Số lượng việc làm trong các lĩnh vực chế tạo chế biến (triệu)



Nguồn: WDI, Viện Thống kê UNESCO (UIS). (Panel A), LFS, TCTK, và ILO (Biểu đồ B).

Ghi chú: Các mức kỹ năng được xác định dựa trên Phân loại Chuẩn Quốc tế về Nghề nghiệp (ISCO) 08 và yêu cầu kỹ năng cho những nghề nghiệp đó. Nghề nghiệp đòi hỏi kỹ năng cao tương ứng với nghề quản lý, chuyên gia hành nghề chuyên môn, kỹ thuật viên và nhân viên hành nghề chuyên môn (kỹ năng ISCO bậc 3 và 4). Nghề nghiệp đòi hỏi kỹ năng thấp tương ứng với nghề nhân viên hỗ trợ hành chính, nhân viên bán hàng và phục vụ, lao động nông nghiệp ngư nghiệp có kỹ năng, thợ thủ công và các nghề liên quan, nhân viên vận hành máy móc và nhà máy, thợ gia công (kỹ năng ISCO bậc 2). Nghề nghiệp không đòi hỏi kỹ năng tương ứng với những nghề sơ đẳng (kỹ năng ISCO bậc 1).

31. Hạn chế về nguồn cung lao động có kỹ năng là một trở ngại lớn trong việc nâng cấp sang các hoạt động có hàm lượng kỹ năng nhiều hơn, đem lại giá trị gia tăng cao hơn.

Một phần ba các đơn vị sử dụng lao động phải đối mặt với tình trạng ít ứng cử viên cho các vị trí được mở ra (Ngân hàng Thế giới 2018), còn 22% cán bộ quản lý cho rằng khó nhất là tìm được lực lượng lao động có trình độ phù hợp (Ngân hàng Thế giới 2021b). Đến nay, gần 80% các doanh nghiệp chế tạo chế biến đang phải đối mặt với khó khăn trong việc tuyển dụng lao động có kỹ năng (khảo sát doanh nghiệp & đổi mới sáng tạo năm 2020). Bên cạnh đó, trên một phần ba đơn vị sử dụng lao động nhận định rằng năng lực hạn chế trong lực lượng lao động của họ là trở ngại chính trong ứng dụng công nghệ. Chính vì vậy, trên 90% việc làm trong các lĩnh vực chế tạo chế biến vẫn là việc làm đòi hỏi kỹ năng thấp (Hình 11, biểu đồ B). Điển hình là lĩnh vực bán dẫn – một trong những cơ hội chiến lược của Việt Nam - với câu chuyện mang tính cảnh báo về nguồn cung kỹ năng hạn chế gây rủi ro cho việc nắm bắt cơ hội trong các thị trường và ngành nghề chủ đạo. Hiện có khoảng 5.000 kỹ sư thiết kế vi mạch bán dẫn tại Việt Nam, khác biệt lớn so với nhu cầu 50.000 kỹ sư vào năm 2030 để đáp ứng nhu cầu dự kiến, bao gồm 15.000 kỹ sư thiết kế vi mạch bán dẫn (Hộp 1).

Hộp 1: Vai trò của Việt Nam trong lĩnh vực bán dẫn

Vi mạch bán dẫn là sản phẩm đặc thù trên toàn cầu. Chất bán dẫn là chất liệu, thường là si-li-côn, có thể dẫn điện và phục vụ các tính năng thiết yếu nhằm xử lý, lưu trữ và truyền dữ liệu trong các thiết bị điện tử hiện đại. Vi mạch bán dẫn thường được gọi là "chíp", nó đóng vai trò hết sức quan trọng trong những công nghệ như điện toán, truyền thông không dây, internet vạn vật (IoT), thiết bị điện tử và xe cơ giới. Ngành bán dẫn có sự tham gia của 120 quốc gia khác nhau (trên 60% các quốc gia trên thế giới) là các quốc gia xuất khẩu hoặc nhập khẩu các sản phẩm bán dẫn, và quy trình sản xuất thường bao gồm 3+ chuyến đi vòng quanh thế giới (Hình B1.1). Thiết bị bán dẫn là sản phẩm được giao dịch thương mại lớn thứ tư trên thế giới (Varas và đồng sự, 2021), với giá trị thị trường ước lên đến 520 tỷ US\$ trong năm 2023, và tốc độ tăng trưởng dự kiến vượt 10% trong năm 2024 (WSTS 2023).

Quy trình sản xuất bán dẫn rất phức tạp, bao gồm trên 500 bước sản xuất, và có thể kéo dài đến nửa năm (Sun và Rose 2015, Varas và đồng sự, 2021). Các bước đó nhìn chung được nhóm thành ba khâu hoạt động chính như sau:

- (i) *Thiết kế*: Khâu này bao gồm xác định yêu cầu cho vi mạch bán dẫn và thiết kế kiến trúc vi mạch bán dẫn, đòi hỏi nhiều hoạt động nghiên cứu và phát triển (NC&PT) để có được kiến thức cơ bản về thiết kế vi mạch bán dẫn. Khâu thiết kế chiếm khoảng một nửa giá trị gia tăng ngành vi mạch bán dẫn (Varas và đồng sự, 2021, OECD 2023).
- (ii) *Chế tạo / Đúc*: Khâu này bao gồm in mạch tích hợp đã được thiết kế trước đó trên tấm si-li-côn. Quy trình này dựa vào rất nhiều khâu chế tác tiên tiến và phức tạp, bao gồm lát mỏng, đánh bóng và khắc tạo mạch tích hợp trên tấm si-li-côn bằng các kỹ thuật in quang khắc, khắc ăn mòn, cấp ghép vi mạch và các kỹ thuật khác. Khâu này chiếm khoảng một phần tư giá trị gia tăng ngành vi mạch bán dẫn.
- (iii) *Lắp ráp, Kiểm thử và Đóng gói*: Các vi mạch bán dẫn được tách khỏi tấm si-li-côn, đóng góp trong các khung bảo vệ, và được bọc lại bằng nhựa resin. Vi mạch điện tử được kiểm thử rất chặt chẽ về chất lượng và tính năng. Đây là khâu có hàm lượng kỹ năng và tri thức ít hơn so với các hoạt động trước đó, chiếm khoảng 6-10% giá trị gia tăng ngành vi mạch bán dẫn. Sau khi được đóng gói, vi mạch bán dẫn hoàn thiện sẽ được vận chuyển, đưa vào thiết bị điện tử trước khi được thương mại hóa.

Ngành bán dẫn có tính tập trung cao theo địa bàn, qua đó cho thấy mức độ chuyên môn hóa và mạng lưới toàn cầu. Năm nền kinh tế sản xuất vi mạch điện tử hàng đầu chiếm khoảng 75% giá trị gia tăng toàn cầu ngành vi mạch bán dẫn (OECD 2023). Các khu vực chuyên sâu vào các khâu khác nhau trong chuỗi cung ứng vi mạch bán dẫn nhờ vào ưu thế so sánh của họ. Mặc dù Hoa Kỳ đi đầu về thiết kế vi mạch điện tử và chế tạo chế biến cao cấp, nhưng Đông Á cũng có lợi thế cạnh tranh về chế tạo tấm vật liệu và lắp ráp, đóng gói và kiểm thử (CSIS 2023).

Hình B1.1: Quy trình sản xuất vi mạch bán dẫn tiêu biểu kéo dài từ 4-6 tháng với 3+ chuyến đi vòng quanh thế giới



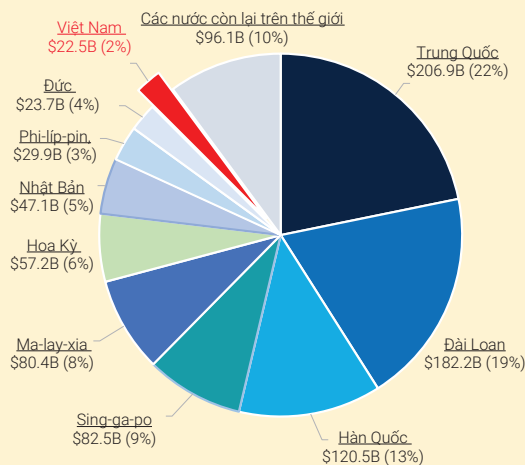
Nguồn: Antras (2024)

Việt Nam là một trong những quốc gia hàng đầu về vi mạch điện tử, tập trung ở những hoạt động lắp ráp, kiểm thử và đóng gói, đem lại giá trị gia tăng thấp. Tham gia ở mức 2% giá trị xuất khẩu toàn cầu, Việt Nam là quốc gia xuất khẩu vi mạch bán dẫn đứng thứ 10 trên thế giới vào năm 2021, với giá trị xuất khẩu 22,5 tỷ US\$ (Hình B1.2). Doanh số vi mạch bán dẫn của Việt Nam cũng ở mức đáng kể, 20,1 tỷ US\$ năm 2023, chủ yếu nhờ bán mạch tích hợp. Mặc dù vậy, Việt Nam chưa sản xuất được vi mạch bán dẫn nào, chỉ thuần túy dựa vào nhập khẩu vi mạch bán dẫn, và chỉ có bốn công ty của Việt Nam tham gia thiết kế vi mạch (Wired 2023), trong đó có FPT và Công ty Công nghiệp Công nghệ cao Viettel (VHT). Việt Nam tham gia vào chuỗi cung ứng vi mạch bán dẫn chủ yếu qua tập trung vào các công đoạn lắp ráp và kiểm thử (6% giá trị gia tăng ngành vi mạch bán dẫn) do các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) thực hiện (báo Việt Nam News 2023). Mặc dù vậy, thị trường bán dẫn đã và đang lớn mạnh nhanh chóng ở Việt Nam và hiện nay Việt Nam là quốc gia xuất khẩu vi mạch bán dẫn lớn thứ ba sang Hoa Kỳ với giá trị lên đến 562 triệu US\$ trong năm 2023, tăng trưởng tới 75% so cùng kỳ năm trước (Hình B1.2).

Hình B1.2: Ngành vi mạch bán dẫn đang lớn mạnh ở Việt Nam

Việt Nam là quốc gia xuất khẩu vi mạch bán dẫn thứ 10 trên toàn cầu

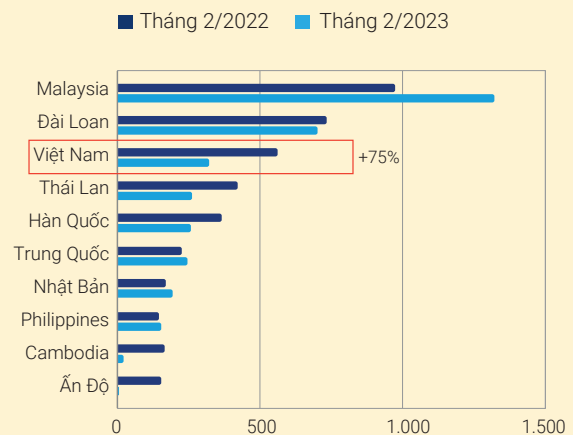
Tỷ trọng xuất khẩu vi mạch bán dẫn và mạch tích hợp toàn cầu năm 2021 (%)



Nguồn: Quan trắc độ phức tạp kinh tế

Việt Nam là quốc gia xuất khẩu vi mạch bán dẫn lớn thứ ba sang Hoa Kỳ

10 quốc gia xuất khẩu vi mạch bán dẫn hàng đầu sang Hoa Kỳ (triệu US\$)



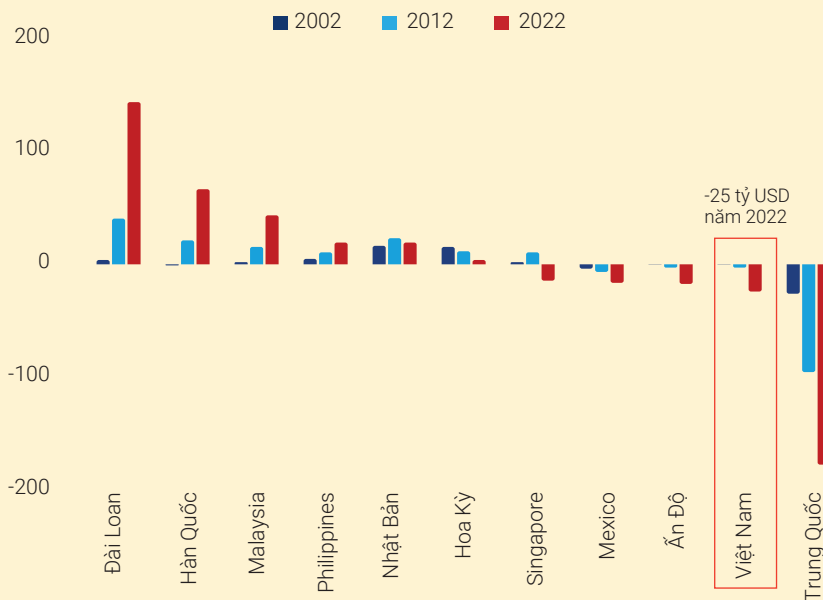
Nguồn: Cục Điều tra Dân số Hoa Kỳ

Năng lực thiết kế và chế tạo chế biến trong nước hạn chế cản trở quá trình tham gia vào những khâu đầu trong chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) về vi mạch bán dẫn. Hiện chỉ có bốn công ty của Việt Nam tham gia thiết kế vi mạch, và toàn bộ các công ty này không tham gia chế tạo chế biến. Hơn nữa, 95% đầu tư trực tiếp về bán dẫn là của các doanh nghiệp FDI (Hiệp hội Công nghiệp Bán dẫn Tp. HCM) tham gia lắp ráp, kiểm thử và đóng gói. Chính vì vậy, hiện chưa có năng lực chế tạo chế biến để sản xuất bán dẫn ở Việt Nam, và tác động lan tỏa của các doanh nghiệp FDI trong lĩnh vực nghiên cứu & phát triển, và thiết kế là những khâu đem lại giá trị gia tăng cao nhất chỉ ở mức hạn chế. Những công đoạn sản xuất đó đòi hỏi đầu tư vốn cho các cơ sở nghiên cứu phát triển, trang thiết bị, và vật liệu cao cấp. Tuy nhiên, có lẽ lối đi để cải thiện sự tham gia của Việt Nam trong chuỗi giá trị này là chuyển từ phân đoạn lắp ráp, kiểm thử và đóng gói (ATP) sang đóng gói cao cấp (còn gọi là ATP cao cấp) tại Việt Nam, với đòi hỏi cao hơn về công nghệ tập trung vào các mạch tích hợp kết nối (USAID 2024).

Mặc dù Việt Nam có tầm quan trọng ngày càng tăng trong lĩnh vực bán dẫn, nhưng cán cân xuất khẩu ròng lại bị âm và đang giảm mạnh, cho thấy giá trị trong nước chỉ đóng góp ở mức hạn chế. Việt Nam là quốc gia xuất khẩu bán dẫn đứng thứ 10 trên thế giới trong năm 2022, chiếm 2% giá trị xuất khẩu toàn cầu, so với chỉ 0,6% trước đó 10 năm vào 2012. Nhưng cho dù tầm quan trọng ngày càng tăng, kim ngạch xuất khẩu bán dẫn ròng - là chỉ số gián tiếp về giá trị đóng góp của Việt Nam trong chuỗi giá trị toàn cầu -- đã và đang giảm mạnh từ mức bằng 0 năm 2002 (giá trị xuất khẩu và nhập khẩu vi mạch bù trừ cho nhau) xuống cán cân xuất khẩu bị âm 25 tỷ USD năm 2022. Ngoài ra, xuất khẩu ròng của Việt Nam đứng thứ hai thế giới sau Trung Quốc, cho thấy giá trị gia tăng trong nước chỉ ở mức rất hạn chế do quốc gia mới chủ yếu tập trung vào lắp ráp, kiểm thử và đóng gói (ATP), so với các quốc gia tham gia thiết kế hoặc đóng gói cao cấp như Đài Loan, Hàn Quốc, hoặc thậm chí Ma-lay-xi-a và Phi-líp-pin.

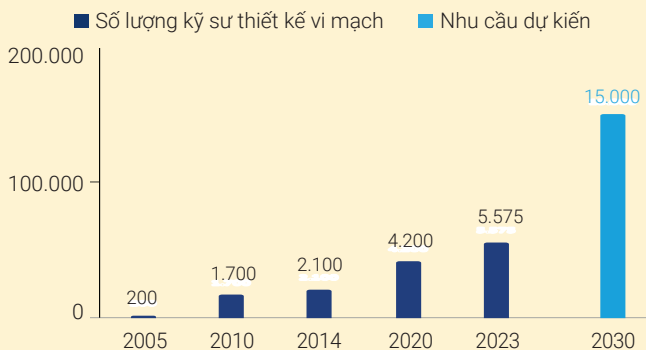
Hình B1.3: Dư địa để nâng cao giá trị gia tăng của Việt Nam trong lĩnh vực bán dẫn

Kim ngạch xuất khẩu ròng vi mạch bán dẫn (tỷ USD)



Yêu cầu đặt ra để đẩy mạnh sự tham gia trong lĩnh vực bán dẫn là phải xử lý tình trạng thiếu hụt lực lượng lao động có kỹ năng. Việt Nam hiện phải đối mặt với thiếu hụt lao động và kỹ sư có kỹ năng trong lĩnh vực bán dẫn. CoAsia Semi Việt Nam, một công ty thiết kế bán dẫn hoạt động tại Việt Nam, ước tính có khoảng 5.000 kỹ sư làm về thiết kế bán dẫn tại Việt Nam (Wired 2023). Phần lớn những kỹ sư đó đang nằm rải rác tại 40 doanh nghiệp FDI hoạt động trong lĩnh vực bán dẫn, và 76% trong số họ làm tại thành phố Hồ Chí Minh (Nhân Dân 2023). Hạn chế về lực lượng lao động có kỹ năng vẫn là rào cản lớn mặc dù gần đây đã hợp tác với Hoa Kỳ bên cạnh những nỗ lực đẩy mạnh đào tạo (Nhà Trắng 2023, Nghị quyết số 124 NQ/CP). Người lao động mới tuyển dụng cần được đào tạo nâng cao đến 12 tháng để đáp ứng yêu cầu công việc còn đào tạo kỹ sư vi mạch đòi hỏi phải đầu tư lớn vào cơ sở hạ tầng vật chất. Theo ước tính, số lượng kỹ sư thiết kế vi mạch hiện nay ở Việt Nam đáp ứng chưa được một nửa nhu cầu trong 5 năm tới (Hình B1.4).

Hình B1.4: Nhu cầu kỹ sư thiết kế vi mạch dự kiến cao hơn nhiều so với nguồn cung kỹ năng



Nguồn: Reuters, Cộng đồng Microchip Việt Nam, Báo cáo CoAsia SEMI Việt Nam

Nút nghẽn mới phát sinh về kết cấu hạ tầng đe dọa đến năng lực cạnh tranh của các lĩnh vực chế tạo chế biến ở Việt Nam

32. Tăng trưởng dựa vào chế tạo chế biến ở Việt Nam có được là nhờ hạ tầng được phát triển nhanh chóng, đặc biệt là hạ tầng cung ứng điện và hạ tầng kết nối. Hạ tầng và công nghệ chế tác phát triển nhanh chóng đã và đang có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, cùng đóng góp cho công cuộc phát triển của quốc gia trong 30 năm qua. Hạ tầng điện và giao thông phát triển (bao gồm đường bộ, đường sắt và đường thủy nội địa) đóng vai trò hết sức quan trọng nhằm tạo thuận lợi cho các lĩnh vực chế tạo chế biến và tăng trưởng theo định hướng xuất khẩu.

33. Tuy nhiên, nhu cầu về kết cấu hạ tầng năng lượng và giao thông có thể gây hạn chế cho tăng trưởng trong thời gian tới. Tăng trưởng dựa vào thương mại và chế tạo chế biến ở Việt Nam đều thâm dụng năng lượng và cả giao thông vận tải. Nhu cầu ngày càng lớn về năng lượng và khối lượng vận tải đều vượt quá tốc độ tăng trưởng GDP, đặt ra nhu cầu lớn về dịch vụ và tài sản hạ tầng (Hình 11, biểu mẫu A và B). Các sự cố mất điện gần đây và tình trạng ùn tắc giao thông ngày càng tăng là những biểu hiện cụ thể về thách thức mới phát sinh. Nếu không được giải quyết, rủi ro sẽ là cản trở tăng trưởng trong tương lai. Để đáp ứng nhu cầu năng lượng tăng vọt, yêu cầu đặt ra là phải tăng gấp đôi công suất lắp đặt hiện hành (78 GW năm 2021) mười năm một lần, song song với phát triển hạ tầng truyền tải liên quan.¹³ Nhu cầu đầu tư ước tính cho hạ tầng sản xuất điện và lưới điện riêng trong thập kỷ này đã lên đến 135 tỷ US\$ (15 tỷ US\$ mỗi năm) bao gồm đầu tư tư nhân (80%) và của nhà nước (20%).

34. Những đợt thiếu hụt năng lượng gần đây làm dấy lên quan ngại về an ninh năng lượng. Lần đầu tiên kể từ năm 2010, Việt Nam trải qua những đợt mất điện vào hè năm 2022 và tháng 05-06 năm 2023, cụ thể ở miền Bắc, là trung tâm quan trọng của các hoạt động công nghiệp.¹⁴ Trong bối cảnh nhu cầu điện ngày càng lớn, nguồn cung còn bị hạn chế ở miền Bắc đất nước trong mùa khô (tháng 05-07). Tình trạng thiếu cung gần đây chủ yếu do tác động của El Nino (Việt Nam chứng kiến nhiệt độ lên mức kỷ lục 45°C ở miền Bắc) gây ảnh hưởng đến nguồn nước, vốn đã thấp hơn mức trung bình do các nhà máy thủy điện phải chạy vượt công suất trước mùa khô để bù lại cho giá nhiên liệu leo thang trên toàn cầu. Ngược lại, miền Nam lại dư khoảng 20 GW công suất điện tái tạo, nhưng không thể chuyển số dư này ra Bắc do không đủ năng lực truyền tải.

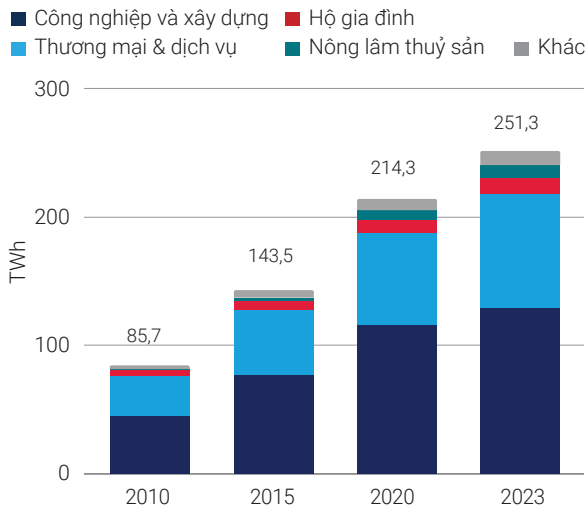
¹³ Bổ sung 12.300 km đường dây truyền tải 500 kV và 16.300 km đường dây truyền tải 220 kV vào năm 2030, triển khai đường HVDC 5.200 – 8.300 km vào năm 2050 và đường chuyên dụng cho điện gió ngoài khơi sau năm 2030; đồng thời cải thiện kết nối lưới điện ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long và ASEAN.

¹⁴ Ước tính của NHTG.

Hình 0.11: Nhu cầu hạ tầng gia tăng đòi hỏi đầu tư về điện và giao thông kết nối

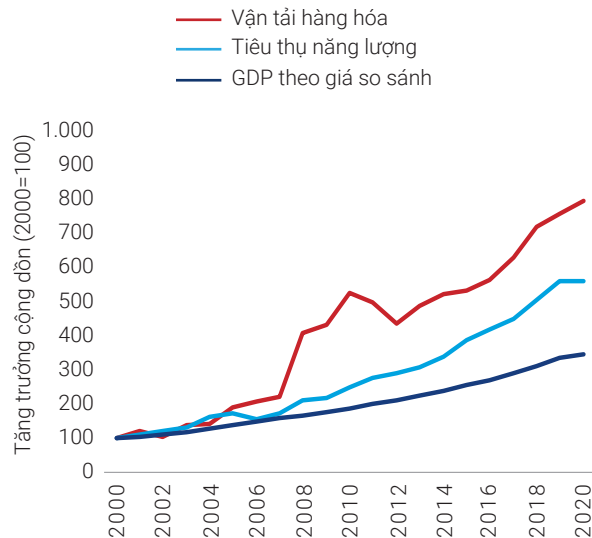
Nhu cầu điện tăng bình quân 8,5% mỗi năm

A. Tăng trưởng phụ tải theo nhóm tiêu thụ, 2010-2023, chi tiết cho năm 2023



Nhu cầu hạ tầng tăng vượt tốc độ tăng trưởng GDP

B. Tăng trưởng cộng dồn về tiêu thụ năng lượng, khối lượng vận tải hàng hóa và GDP, 2004-2022



Nguồn: Báo cáo thường niên của EVN và Trung tâm Điều độ hệ thống điện Quốc gia (NLDC) (hình trái), WDI, Đánh giá thống kê về năng lượng thế giới, TCTK (hình phải).

Ghi chú: Mỗi đường biểu đồ biểu thị tăng trưởng cộng dồn trong giai đoạn 2000-2020. Tiêu thụ năng lượng được tính là tiêu thụ năng lượng sơ cấp theo TWh. GDP theo giá so sánh được tính theo giá 2015 bằng đồng USD. Vận tải hàng hóa được tính bằng tổng khối lượng vận tải hàng hóa theo các phương thức vận tải, đơn vị triệu tấn - km. Tăng trưởng khối lượng vận tải hàng hóa giai đoạn 2000-2004 lấy từ tăng trưởng vận tải hàng không và đường sắt

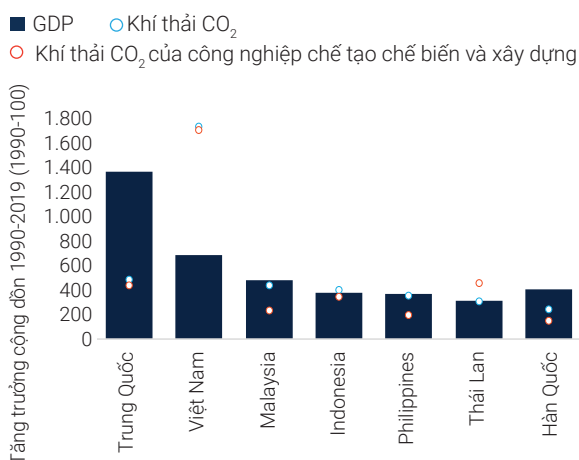
35. Sự phụ thuộc ngày càng nhiều vào điện than trong những năm gần đây dẫn đến khí thải các-bon của Việt Nam tăng nhanh chóng.

Mặc dù đóng góp của Việt Nam vào lượng thải khí hiệu ứng nhà kính ở mức 0,8% tổng khí thải toàn cầu (355 triệu tấn CO₂ phát thải năm 2020), nhưng quốc gia nổi lên là một trong những nơi có tăng trưởng phát thải theo đầu người cao nhất thế giới trong ba thập kỷ qua. Từ năm 1990 đến năm 2021, khí thải CO₂ tăng nhanh hơn khoảng ba lần so với GDP (Hình 12, biểu đồ A). Do các lĩnh vực chế tạo chế biến của Việt Nam phát triển mạnh mẽ nhưng lại thâm dụng năng lượng, các hoạt động thương mại đóng góp đáng kể vào dấu ấn các-bon của Việt Nam, trong đó lượng khí thải dòng liên quan đến thương mại chiếm 36% tổng khí thải liên quan đến sản xuất trong năm 2021, cao hơn bất kỳ quốc gia nào khác ở khu vực Đông Á. Sự phụ thuộc vào những công nghệ tương đối kém hiệu suất của quốc gia dẫn đến tỷ lệ thâm dụng năng lượng cao gấp đôi so với mức bình quân của Đông Á cho mỗi đơn vị GDP được tạo ra. Bên cạnh đó, điện than, chiếm khoảng một phần ba nguồn cung năng lượng sơ cấp cả Việt Nam, không chỉ góp phần khiến cho khí thải hiệu ứng nhà kính tăng nhanh, mà còn gây ô nhiễm cục bộ, gây hại cả cho sức khỏe con người và nền kinh tế. Chính vì vậy, Việt Nam là một trong những nền kinh tế thâm thải khí hiệu ứng nhà kính nhiều nhất ở Đông Á, theo chỉ tiêu 1,1 kg khí thải CO₂ cho mỗi đô-la GDP (so với 0,7 và 0,4 lần lượt của Trung Quốc và Phi-líp-pin), còn hàm lượng khí thải CO₂ trong hàng xuất khẩu chiếm 36% tổng lượng khí thải CO₂, thuộc dạng cao nhất trong khu vực (Hình 12, biểu đồ B).

36. Không chỉ thâm thải các-bon, các lĩnh vực công nghiệp của Việt Nam còn đặc biệt có nguy cơ với rủi ro khí hậu. Trong số 372 khu công nghiệp trên toàn quốc, có 127 khu (tương đương 34%) được đặt ở các tỉnh duyên hải, nên phải đối mặt với rủi ro ngập lụt gia tăng. Trong những vùng duyên hải đó, có khoảng một nửa các khu công nghiệp - trong đó có Quảng Ninh, Thừa Thiên - Huế, Bà Rịa - Vũng Tàu, và thành phố Hồ Chí Minh - có nguy cơ dễ tổn thương trực tiếp với các sự kiện ngập lụt ven biển hoặc ven sông với xác suất 1 trên 100 năm. Thành phố Hồ Chí Minh đặc biệt rủi ro, và phạm vi các địa bàn bị ngập lụt có thể tăng từ mức 23% hiện nay lên 35% vào năm 2050.¹⁵ Những tác động đó sẽ để lại hệ quả kinh tế đáng kể, với tổn thất bình quân hàng năm về tài sản công nghiệp ở thành phố lên đến khoảng 265 triệu US\$.

Hình 12: Việt Nam tăng trưởng kinh tế cao nhưng thâm thải các-bon

A. Tăng trưởng cộng dồn về GDP và khí thải CO₂ 1990-2019 (1990=100)

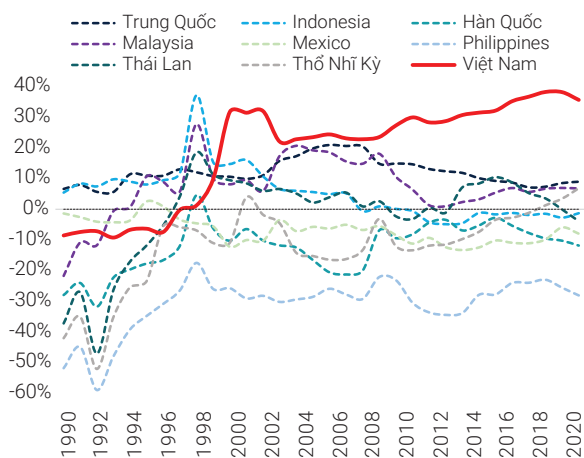


Nguồn: WDI

Ghi chú: Khí thải CO₂ trong công nghiệp chế tạo chế biến và xây dựng dựa trên tỷ lệ đốt trong nhiên liệu trong các ngành trên từ 1990-2014, ngoại suy cho năm 2019 dựa trên tổng tăng trưởng khí thải

... Một phần do sự đóng góp của xuất khẩu

B. Khí thải CO₂ liên quan đến xuất khẩu (% tổng lượng khí thải của sản xuất)



Nguồn: Dự án Các-bon Toàn cầu, Thế giới của chúng ta bằng dữ liệu

Ghi chú: Khí thải liên quan đến xuất khẩu tương ứng hàm lượng khí thải CO₂ trong tổng xuất khẩu trừ đi hàm lượng trong tổng nhập khẩu

37. Những nút thắt mới phát sinh về hạ tầng có thể làm xói mòn năng lực cạnh tranh của khu vực chế tác.

Tình trạng thiếu hụt điện gần đây tuy chỉ diễn ra trong thời gian ngắn nhưng ảnh hưởng nhiều đến các doanh nghiệp. Nguồn cung năng lượng ổn định là chìa khóa để thu hút các nhà đầu tư, nhất là trong các lĩnh vực thâm dụng năng lượng (như bán dẫn). Đồng thời, các nỗ lực trên toàn cầu nhằm giảm khí thải hiệu ứng nhà kính đang định hình lại nhu cầu trên toàn cầu, tạo ra cơ hội cho những ai đi nhanh nhưng lại là rủi ro cho những ai đến chậm. Diễn biến đó gây nguy cơ cho vị thế thương mại quốc tế của Việt Nam khi các quốc gia nhập khẩu và người tiêu dùng ngày càng ưa chuộng hàng hóa có hàm lượng khí thải các-bon thấp hơn để ứng phó với biến đổi khí hậu. Đồng thời, Việt Nam cần đảm bảo khả năng chống chịu cho những tài sản công nghiệp của quốc gia, và phần lớn đang được đặt tại những vùng duyên hải đất thấp, có nguy cơ với rủi ro khí hậu gia tăng, bao gồm rủi ro bão và ngập lụt ven biển đang gia tăng.

¹⁵ McKinsey 2020

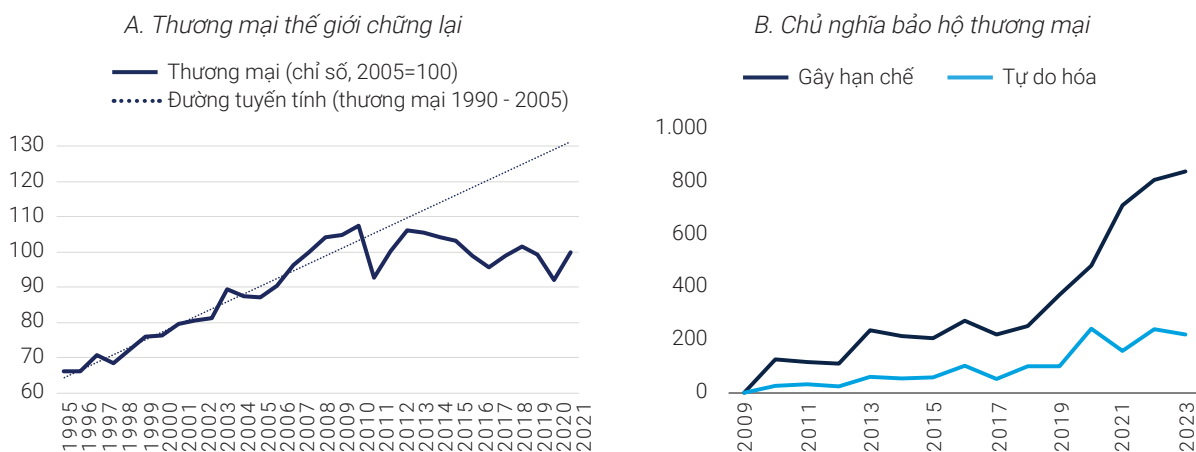
3. Thương mại toàn cầu chuyển dịch vừa là rủi ro vừa là cơ hội cho Việt Nam

38. Nếu Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi thì nền kinh tế toàn cầu cũng vậy. Một là những căng thẳng địa kinh tế đang diễn ra sẽ dẫn đến tăng trưởng thương mại hàng hóa toàn cầu chậm lại, qua đó khiến cho các chuỗi cung ứng bị phân mảnh. Việt Nam, nhờ đã được bám sâu vào các mạng lưới cung ứng phức tạp, vươn tới Hoa Kỳ, Trung Quốc và Đông Á, sẽ cảm nhận được tình trạng dễ tổn thương với những diễn biến đó. Mặt khác, khi tăng trưởng kinh tế toàn cầu giảm tốc và tâm điểm của nhu cầu đang chuyển hướng sang châu Á, Việt Nam có thể gạt hái lợi ích qua đẩy mạnh hội nhập kinh tế khu vực. Nhưng sự xuất hiện của những công nghệ mới như rô-bốt và in 3D đã hé lộ ra tiến trình dịch chuyển sang chế tạo chế biến tự động hóa và được phân bố cục bộ nhiều hơn, và đó là điều các doanh nghiệp ở Việt Nam cần thích ứng.

Tình trạng phân mảnh địa chính trị tạo ra những rủi ro và cơ hội mới cho Việt Nam

39. Môi trường thương mại toàn cầu đang trải qua những thay đổi lớn, khi tăng trưởng thương mại toàn cầu đang theo quỹ đạo đi xuống trong hơn mười năm qua. Kể từ năm 2008, tăng trưởng thương mại toàn cầu đã bắt đầu giảm tốc, một phần do các hoạt động sản xuất ở nước ngoài bắt đầu đi ngang. Sự chuyển đổi đó, với đặc trưng là các hoạt động sản xuất chế tạo chế biến được dịch chuyển từ các quốc gia G7 sang các nền kinh tế mới nổi, nhất là Trung Quốc, phần lớn đi vào thoái trào ở thời điểm này (Hình 13 biểu đồ A; Baldwin, 2023).

Hình 13: Định hình lại thương mại toàn cầu



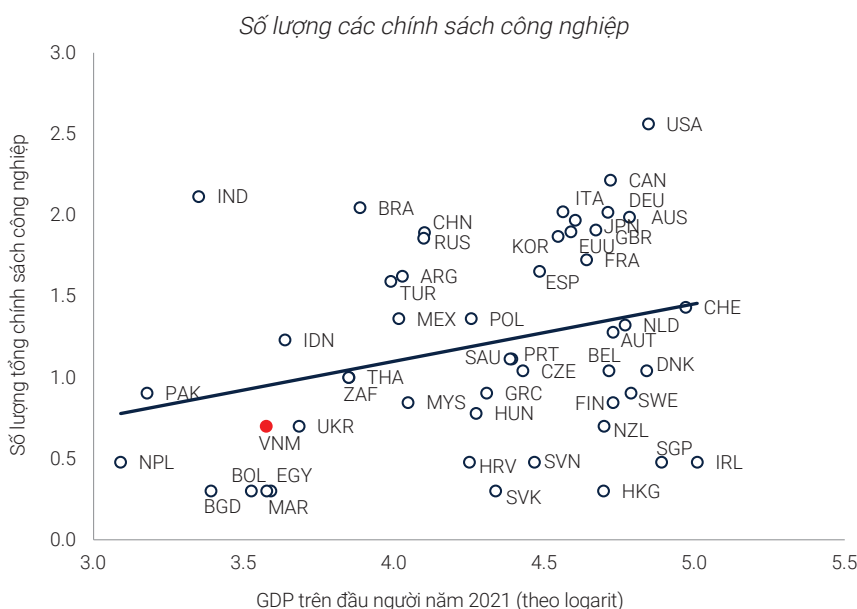
Nguồn: WDI và tổ chức Cảnh báo Thương mại Toàn cầu

40. Bên cạnh đó, những căng thẳng địa kinh tế đang dẫn đến các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) bị phân mảnh, nhất là ở các ngành mang tính chiến lược. Chúng ta được chứng kiến các biện pháp bảo hộ đã gia tăng đáng kể trong những năm gần đây (Hình 13, biểu đồ B). Căng thẳng thương mại song phương

giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc khiến cho khối lượng thương mại hàng hóa giảm mạnh, nhất là ở những lĩnh vực mang tính lợi ích an ninh quốc gia hoặc kinh tế như công nghệ cao (v.d. vi mạch máy tính, sản phẩm y tế, vật liệu đất hiếm), truyền thông (bao gồm mạng xã hội và 5G) và công nghệ xanh. Ngoài ra, các nền kinh tế lớn đã và đang tăng cường các nỗ lực chính sách công nghiệp, nhất là ở các lĩnh vực chiến lược như bán dẫn và công nghệ xây khiến cho sân chơi bị nghiêng theo hướng ưu ái các chuỗi cung ứng trọng yếu được đưa về nước trong các lĩnh vực đó.

41. Ngoài những căng thẳng hiện nay, chúng ta còn chứng kiến sự trở dậy của các chính sách công nghiệp có khả năng gây méo mó thương mại. Chương trình “Sản xuất tại Trung Quốc 2025”, Luật vi mạch, Luật giảm lạm phát của Hoa Kỳ và Luật vi mạch của châu Âu là những ví dụ nổi trội vì sự trở dậy này. Thuật ngữ “chính sách công nghiệp” khá rộng, có thể được hiểu là vô số các hình thức can thiệp khác nhau nhằm vào các lĩnh vực cụ thể (chẳng hạn trợ giá trong nước, hỗ trợ tài chính, ưu đãi thuế). Mặc dù Việt Nam chưa tham dự nhiều về chính sách công nghiệp, nhưng có khả năng phải chịu ảnh hưởng từ các thị trường xuất khẩu khi Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc đang có những chủ trương lớn cổ vũ những chính sách đó, chẳng hạn đặt ra yêu cầu về tỷ trọng nội địa, là thứ có thể ảnh hưởng bất lợi đến Việt Nam với hàm lượng lớn giá trị nhập khẩu từ nước ngoài (khoảng 50%). Số lượng các biện pháp bảo hộ mới ảnh hưởng đến các nền kinh tế trong khu vực đang gia tăng trong những năm gần đây, các nền kinh tế đang phát triển khu vực ĐÁ-TBD vẫn phải chịu nguy cơ với những biện pháp can thiệp bảo hộ thương mại của các quốc gia khác (Hình 13, biểu đồ B; Hình 14).

Hình 14: Những chính sách công nghiệp trở nên phổ biến ở những thị trường xuất khẩu lớn của Việt Nam



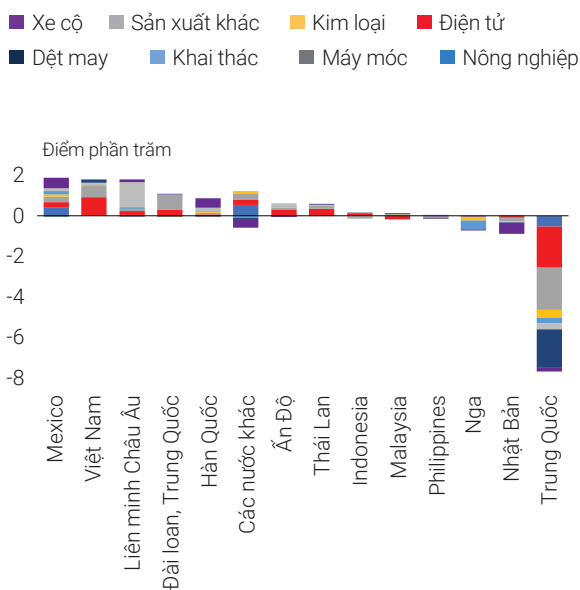
Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2024) dựa trên WDI và Quan trắc Chính sách Công nghiệp mới (NIPO)

Ghi chú: Chính sách công nghiệp mới, theo định nghĩa của NIPO, bao gồm các chính sách công nghiệp trong nước, cũng như các chương trình xúc tiến xuất khẩu và rào cản thương mại nhập khẩu. Tất cả đều các biện pháp có thể gây méo mó thương mại đều được tính đến.

42. Những dịch chuyển trong bức tranh thương mại nêu trên đem lại một số cơ hội cho Việt Nam. Sự dịch chuyển của một số chuỗi giá trị ra khỏi Trung Quốc trong những năm gần đây, thường gọi là chiến lược 'Trung Quốc cộng một' là một ví dụ. Ngoài ra còn có các kỳ vọng khác (ICC 2023) về việc Hoa Kỳ tăng cường chiều sâu quan hệ thương mại và giá trị nhập khẩu từ Việt Nam (ICC 2023, Nhà trắng 2023). Bằng chứng trong năm năm qua thực sự cho thấy Việt Nam đã chiếm lĩnh được nhiều nhất thị phần xuất khẩu sang Mỹ ở những lĩnh vực xuất khẩu của Trung Quốc bị thu hẹp - hàng điện tử và máy móc (Hình 15, biểu đồ A). Cùng với Mê-hi-cô, Việt Nam nổi lên trở thành quốc gia "kết nối" quan trọng, thu hút thêm dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) của cả Hoa Kỳ và Trung Quốc, đặc biệt trong các lĩnh vực chế tạo chế biến (Gopinath và đồng sự, 2024, Ngân hàng Thế giới 2024). Phân tích sâu hơn ở cấp độ sản phẩm cũng khẳng định quan hệ tương quan tích cực giữa quá trình chia rẽ quan hệ thương mại giữa Hoa Kỳ - Trung Quốc với tăng trưởng xuất khẩu của Việt Nam (Khandelwal và Taglioni, 2024). Xuất khẩu của Việt Nam tăng trưởng mạnh hơn ở những mặt hàng bị Hoa Kỳ hạn chế nhập khẩu song phương từ Trung Quốc dưới hình thức thuế quan. Tuy nhiên, bên cạnh xuất khẩu hàng hóa thành phẩm ngày càng tăng sang thị trường Hoa Kỳ, Việt Nam lại nhập khẩu các bán thành phẩm ngày càng nhiều từ Trung Quốc, tạo ra tình trạng dễ tổn thương do phụ thuộc vào nguồn cung bị tập trung (Hình 15, biểu đồ B). Đồng thời, Việt Nam thu hút được thêm vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đến từ Trung Quốc,¹⁶ chủ yếu do tái cấu trúc các chuỗi giá trị ở Trung Quốc nhằm tiếp cận thị trường Hoa Kỳ.¹⁷

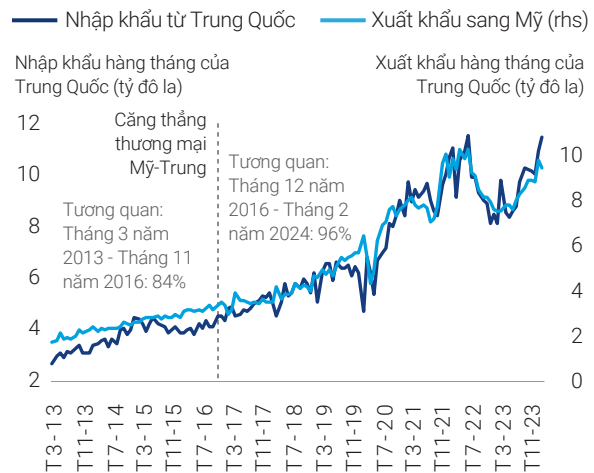
Hình 15: Dịch chuyển thương mại

A. Thay đổi trong tỷ lệ hàng nhập khẩu của Hoa Kỳ, 2018–2023



Nguồn: Ngân hàng Thế giới

B. Nhập khẩu từ Trung Quốc và xuất khẩu sang Hoa Kỳ hàng tháng



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dùng số liệu của Tổng cục Hải quan Việt Nam và Haver Analytics giai đoạn tháng 03/2013 – 02/2024

¹⁶ <https://en.vietnamplus.vn/china-leads-in-number-of-fdi-projects-in-vietnam-in-seven-months-post292098.vnp>

¹⁷ <https://www.ft.com/content/ede919f5-0d3e-43e5-8ef9-407a17551bb9>

43. Tuy cơ hội được tạo ra, nhưng vị trí của Việt Nam ở tâm điểm các chuỗi cung ứng trọng yếu của khu vực và toàn cầu cũng khiến cho nền kinh tế dễ bị tổn thương. Đối với nền kinh tế phụ thuộc vào thương mại như Việt Nam, đó là những diễn biến đáng quan ngại. Xuất khẩu của Việt Nam sang Hoa Kỳ bao gồm một tỷ lệ lớn hàng hóa có đầu vào trung gian đến từ Trung Quốc, hiện đang có rủi ro về khả năng bị hạn chế thương mại và hạn chế về lan tỏa công nghệ qua biên giới.¹⁸ Các biện pháp gần đây của Hoa Kỳ về quy tắc xuất xứ đối với sản phẩm thép và nhôm nhập khẩu từ Mê-hi-cô và điều tra chống phá giá đối với tấm pin điện mặt trời nhập khẩu từ Việt Nam có thể là dấu hiệu về những chính sách chặt chẽ hơn với các quốc gia kết nối.¹⁹ Đánh giá về nguy cơ dễ tổn thương đến xuất khẩu và nhập khẩu dựa vào tính chất tập trung, khả năng thay thế, mức độ phức tạp của chuỗi giá trị và vị thế của sản phẩm trong chuỗi cung ứng cho thấy rủi ro của Việt Nam với những đứt gãy trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) tập trung ở một số sản phẩm có tầm quan trọng chiến lược.²⁰ Nguy cơ dễ tổn thương đó chủ yếu do nhập khẩu máy móc và hàng điện tử từ Trung Quốc, là một phần không thể thiếu trong các quy trình lắp ráp hàng xuất khẩu của Việt Nam. Mặc dù số lượng sản phẩm có nguy cơ dễ tổn thương còn tương đối ít -- 24 trên 5.099 sản phẩm nhập khẩu, tương đương 0,5% -- nhưng giá trị thị trường của chúng gộp lại khá lớn, lên đến 9,5 tỷ đô-la Mỹ.²¹ Phạm vi các sản phẩm xuất khẩu có nguy cơ dễ tổn thương cũng còn hẹp, trong đó hàng dệt xuất đi Hoa Kỳ bị ảnh hưởng nhiều nhất. Nhưng về giá trị thương mại, rủi ro tiềm năng đối với nhập khẩu lớn hơn so với xuất khẩu.

Cầu thương mại toàn cầu chuyển dịch hướng đến châu Á tạo cơ hội để Việt Nam đa dạng hóa các thị trường xuất khẩu

44. Đồng thời, nhu cầu trên toàn cầu đang dịch chuyển sang châu Á. Khi thu nhập tăng lên và tầng lớp trung gian đang xuất hiện và lớn mạnh, châu Á được dự báo sẽ trở thành nguồn cầu cuối lớn nhất trong trung hạn. Dự báo tăng trưởng dài hạn của OECD cho thấy đến năm 2060, riêng Ấn Độ và Trung Quốc đã chiếm gần một nửa kinh tế thế giới - cao hơn so với chưa đến một phần ba ngày nay. Khu vực ASEAN vốn đã đạt GDP gộp lại lên đến trên 2,7 ngàn tỷ US\$ sẽ tiếp tục tăng trưởng, và GDP dự kiến sẽ tăng hơn gấp đôi trong hai thập kỷ tới, cho dù viễn cảnh tăng trưởng trong trung hạn sẽ thấp hơn (Ngân hàng Thế giới 2020a). Cùng với xu thế tăng GDP, người tiêu dùng trung lưu ở châu Á sẽ trở thành nguồn cầu to lớn. Trên thực tế, các quốc gia mới nổi châu Á (ASEAN + Trung Quốc) được dự báo sẽ trở thành thị trường tiêu dùng lớn nhất thế giới ngay trong thập kỷ này (Hình 16). Hiện tại, thương mại nội vùng châu Á đã chiếm khoảng 60% tổng thương mại của châu Á vào năm 2020 (ADB, 2022).

45. Nhu cầu dịch chuyển thực chất đã diễn ra với dòng chảy thương mại của Việt Nam. Mặc dù các thị trường truyền thống ở Hoa Kỳ và EU vẫn quan trọng, nhưng lưu lượng xuất khẩu của Việt Nam đang

¹⁸ Chẳng hạn, Hoa Kỳ đã ban hành Luật cải cách kiểm soát nhập khẩu (ECRA) hè năm 2018, đặt ra giấy phép xuất khẩu, tái xuất khẩu hoặc chuyển giao công nghệ cho các quốc gia, gồm Trung Quốc, bao gồm những công nghệ như trí tuệ nhân tạo, rô-bốt, công nghệ na-nô và bán dẫn. Ngoài ra, Danh sách các tổ chức của Hoa Kỳ (những tổ chức có hoạt động gây rủi ro về an ninh quốc gia hoặc chính sách đối ngoại, như công ty Huawei), đang gia tăng, đòi hỏi phải có giấy phép cụ thể để được xuất khẩu, tái xuất khẩu hoặc chuyển giao với các công ty đó, điều đó càng làm phức tạp hơn về thương mại với các quốc gia có hàng xuất khẩu hàng hóa sang Hoa Kỳ, bao gồm hàng hóa có các thành phần đầu vào lớn đến từ Trung Quốc, như trường hợp nhiều mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam.

¹⁹ <https://www.trade.gov/commerce-initiates-antidumping-and-countervailing-duty-investigations-crystalline-silicon>

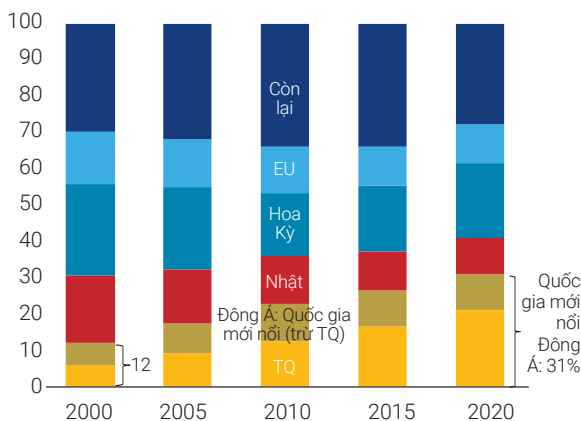
²⁰ Nguy cơ dễ tổn thương được lượng hóa dựa trên các yếu tố sau: (i) mức độ tập trung của thị trường với những đối tác thương mại hiện nay, (ii) mức độ đa dạng hóa tiềm năng dựa trên mức độ tập trung của quốc gia, (iii) tính chất phức tạp của phạm vi sản phẩm và (iv) vị thế của sản phẩm trong chuỗi giá trị.

²¹ Tham khảo Phụ bảng A.1

dịch chuyển sang châu Á. Thị phần nhu cầu cuối ở Trung Quốc đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam tăng từ 2,4% GDP của Việt Nam năm 2000 lên trên 10% GDP trong những năm gần đây. Trung Quốc và ASEAN gộp lại đến nay đã trở thành thị trường chính của Việt Nam, cộng lại còn lớn hơn các thị trường truyền thống như Hoa Kỳ và EU. Vào năm 2000, trong 1 đô la giá trị gia tăng xuất khẩu của Việt Nam chỉ có khoảng 16 xu cho nhu cầu đầu tư hoặc tiêu dùng tại các nền kinh tế mới nổi ở châu Á, nhưng đến nay đã tăng 30 xu. Trong thời gian tới, sức mạnh kinh tế chuyển dịch sang châu Á sẽ đem lại tác động sâu rộng về hướng đi, tốc độ và phạm vi của dòng chảy thương mại và đầu tư trong tương lai, tạo ra cơ hội to lớn để Việt Nam hưởng lợi qua hội nhập khu vực sâu hơn. Các hiệp định thương mại khu vực như CPTPP hoặc quan hệ đối tác giữa các nền kinh tế ASEAN dự kiến sẽ có trở thành phương tiện để hội nhập khu vực sâu hơn.

Hình 16: Nhu cầu dịch chuyển hướng đến châu Á trên toàn cầu

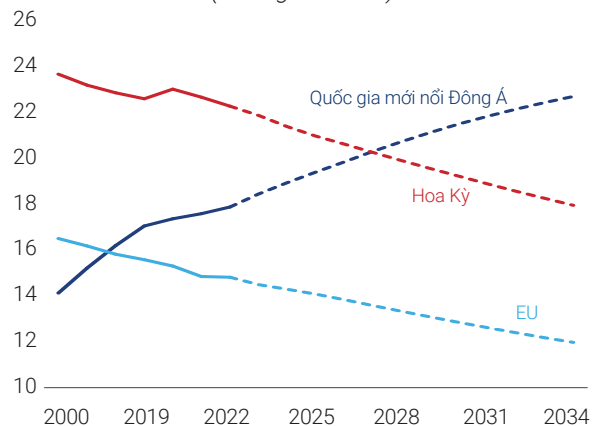
Bóc tách chi tiết nhu cầu cuối cho hàng xuất khẩu của Việt Nam (% tổng xuất khẩu)



Nguồn: Các bảng đầu ra đầu vào liên quốc gia (ICIO) của OECD, ước tính của cán bộ

Ghi chú: Đông Á: quốc gia mới nổi (trừ Trung Quốc) gồm Cam-pu-chia, In-đô-nê-xia, Lào, Ma-lay-xia, Miến Điện, Phi-líp-pin, Thái Lan, và Việt Nam

Chỉ tiêu tăng lớp tiêu dùng (% tổng toàn cầu)



Nguồn: Nguồn: tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới sử dụng World Data Pro! dựa trên nhiều khảo sát hộ gia đình.

Ghi chú: Tầng lớp trung lưu là nhóm chi tiêu trên 12 US\$ (điều chỉnh ngang giá sức mua) mỗi ngày. Các quốc gia mới nổi Đông Á được đưa vào tính gồm Cam-pu-chia, In-đô-nê-xia, Lào, Ma-lay-xia, Miến Điện, Phi-líp-pin, Thái Lan, Việt Nam và Trung Quốc

Thay đổi về công nghệ đột phá đẩy nhanh quá trình chuyển sang tự động hóa và thương mại dịch vụ số

46. Sự xuất hiện của các công nghệ số khiến cho dịch vụ có thể tham gia thương mại nhiều hơn. Hầu hết tăng trưởng thương mại toàn cầu chứng lại trong thời gian qua là do thương mại hàng hóa chế tạo chế biến chứng lại, trong khi thương mại dịch vụ qua biên giới, đặc biệt là các dịch vụ số, lại tiếp tục gia tăng. Trong thời gian tới, tăng trưởng thương mại dự kiến sẽ phụ thuộc nhiều vào các dịch vụ có khả năng tham gia thương mại, bao gồm các lĩnh vực đổi mới sáng tạo đem lại giá trị gia tăng cao như CNTT&TT, dịch vụ tài chính và bảo hiểm. Thương mại số, dưới hình thức giao dịch hoặc chuyển giao hàng hóa và dịch vụ qua mạng số đang nhanh chóng trở thành trọng tâm trong sản xuất theo các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC).

Thương mại về nhiệm vụ, hoặc "dịch vụ hóa"²² đang nổi lên trong sản xuất đồng nghĩa với việc các lĩnh vực chế tạo chế biến ngày càng dựa vào dịch vụ, coi đó là yếu tố đầu vào, hoạt động trong nội bộ doanh nghiệp hoặc đầu ra được bán gộp với hàng hóa (Hội đồng Thương mại Quốc gia 2016, Nayar và đồng sự, 2021).

47. Kim ngạch xuất khẩu dịch vụ của Việt Nam, tuy đang tăng trưởng, nhưng chưa bắt nhịp được với thương mại chế tạo chế biến. Năm 2022, xuất khẩu dịch vụ đạt 3,4% GDP, giảm so với thập kỷ 2000, và nhỏ hơn so với các quốc gia so sánh trong khu vực. Tỷ trọng dịch vụ trong giỏ xuất khẩu đã và đang giảm do tốc độ tăng trưởng cao của hàng chế tạo chế biến xuất khẩu. Nhìn trên góc độ tích cực, xuất khẩu dịch vụ phục vụ doanh nghiệp, như dịch vụ y tế, giáo dục, dịch vụ công, chiếm tỷ trọng ngày càng lớn trong giá trị gia tăng đem lại qua xuất khẩu của Việt Nam (15,8% năm 2019). Mặc dù các dịch vụ CNTT&TT trong xuất khẩu của Việt Nam chiếm tỷ trọng khá lớn và đang tăng lên, nhưng các dịch vụ phục vụ doanh nghiệp khác vẫn đứng sau các quốc gia hàng đầu trong khu vực. Bên cạnh đó, tỷ trọng dịch vụ nội địa trong giá trị xuất khẩu chế tạo chế biến của Việt Nam (xuất khẩu dịch vụ gián tiếp) còn thấp, chỉ chiếm 7% giá trị xuất khẩu chế tạo chế biến, trong khi tỷ trọng giá trị gia tăng của các dịch vụ nước ngoài tăng đáng kể.

48. Trong bối cảnh đó, mở cửa cho các dịch vụ nhập khẩu vẫn giữ vai trò quan trọng, nhưng tỷ trọng nhập khẩu các dịch vụ đổi mới sáng tạo của Việt Nam vẫn đang đi sau các quốc gia so sánh. Các dịch vụ đổi mới sáng tạo được nhập khẩu bao gồm các dịch vụ phục vụ doanh nghiệp và bản quyền qua đó tạo điều kiện để Việt Nam tiếp cận tri thức nước ngoài và tạo tác động lan tỏa về năng suất. Mặc dù quốc gia liên tục nhập khẩu dịch vụ nhiều hơn so với xuất khẩu kể từ năm 2005, nhưng tỷ trọng nhập khẩu dịch vụ tài chính và các dịch vụ phục vụ doanh nghiệp khác của Việt Nam (lần lượt ở mức 2,4% và 10,1%) vẫn đi sau so với các quốc gia so sánh. Ngoài ra, mức độ sử dụng bản quyền nhập khẩu, v.d. phí sử dụng tài sản trí tuệ, vẫn thấp hơn so với các quốc gia so sánh ở Đông - Nam Á (5,2% so với khoảng 7%).

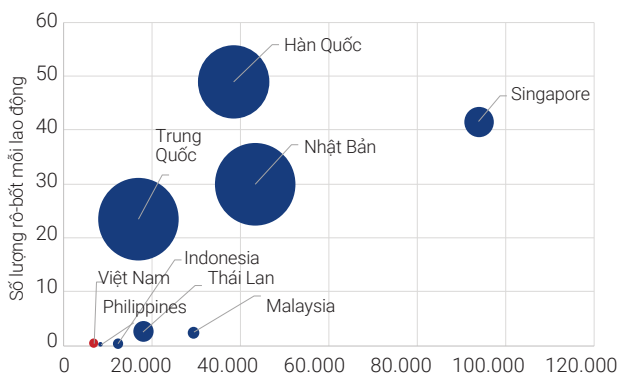
49. Trong khi đó, những tiến bộ về tự động hóa và chế tạo chế biến thông minh làm dấy lên nghi ngại về phương thức phát triển hiện tại dựa vào chế tạo chế biến xuất khẩu. Tiến bộ công nghệ có thể rút ngắn các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) hoặc khuyến khích đưa các hệ thống sản xuất hồi hương, đem lại cả rủi ro và cơ hội. Sự thay đổi về công nghệ đột phá nhờ tự động hóa và các quy trình liên quan đang tạo ra chuyển đổi trong sản xuất qua cách mạng công nghiệp 4.0.²³ Điều đó khiến cho sản xuất chế tạo chế biến được linh hoạt hơn cùng với khả năng tùy biến, gây rủi ro làm gián đoạn cấu trúc sản xuất hiện hành ở Việt Nam hiện đang phụ thuộc nhiều vào lao động kỹ năng thấp (Cirera và đồng sự, 2021b). Số lượng rô-bốt toàn cầu được lắp đặt trong sản xuất công nghiệp đã tăng trưởng bình quân 18% trong thập kỷ qua. Và châu Á nổi lên trở thành thị trường lớn nhất thế giới với 73% rô-bốt mới được triển khai trong khu vực (IFR 2023). Nghiên cứu cho thấy 17-30% tổng xuất khẩu của Việt Nam sang các quốc gia OECD là hàng hóa có thể được sản xuất bằng rô-bốt (Ngân hàng Thế giới 2020a), qua đó cho thấy nguy cơ về việc làm trong các lĩnh vực này. Mặt khác, một số công nghệ như vậy có thể tạo điều kiện nhảy vọt về công nghệ, và nâng cao năng suất cho các quốc gia đang phát triển như Việt Nam, đồng thời sẽ tạo ra những việc làm mới, đòi hỏi kỹ năng cao hơn, về quản trị và bảo trì (Hình 17).

²² Dịch vụ hóa nói về sự phụ thuộc vào dịch vụ trong thương mại, có thể dưới hình thức đầu vào, như các hoạt động trong doanh nghiệp, hoặc là dịch vụ được kết hợp chào hàng với hàng hóa tham gia thương mại như công nghệ và tri thức (Hội đồng thương mại quốc gia 2016).

²³ Cách mạng công nghiệp 4.0 là xu hướng hiện hành về tự động hóa và trao đổi dữ liệu trong các công nghệ chế tạo chế biến, bao gồm các hệ thống ảo - vật lý, Internet vạn vật (IoT) điện toán đám mây và điện toán nhận thức.

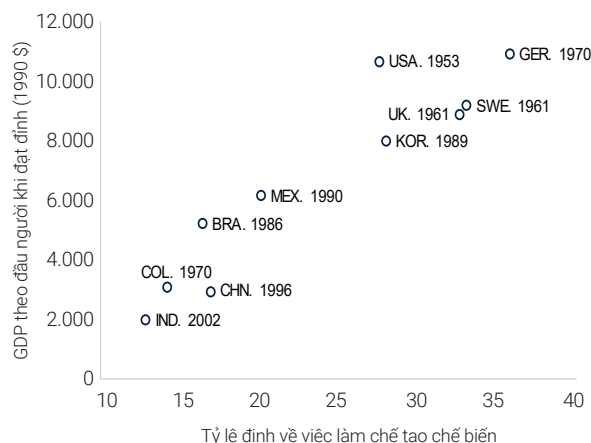
Hình 17: Các nền kinh tế phát triển đầu tư nhiều hơn cho tự động hóa ...

Số rô-bốt công nghiệp mỗi lao động so GDP theo đầu người (điều chỉnh ngang giá sức mua 2017, US\$)



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2020b)

... còn các nền kinh tế mới nổi bắt đầu phi công nghiệp hóa ở các mức thu nhập thấp hơn so với trước đây



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2020b) dựa vào Rodrik (2016)

50. Tự động hóa trong công nghiệp đem lại tác động chưa rõ ràng về việc làm và mức lương. Rô-bốt công nghiệp thực hiện được nhiều loại thao tác có độ chính xác và tốc độ cao, chẳng hạn, bốc xếp vật liệu, dán nhãn, đóng gói, hoặc cắt cơ khí. Những thao tác vật lý lặp đi lặp lại như vậy trước đây do lao động có kỹ năng thấp và trung bình thực hiện, làm giảm nhu cầu về những lao động đó đồng thời tạo ra tác động di dời. Tuy nhiên, rô-bốt cũng làm giảm chi phí sản xuất, nâng cao năng suất và mức lương, đồng thời có thể tạo thêm những thao tác mới đòi hỏi lao động thực hiện. Về tổng thể, tác động của rô-bốt đến người lao động phụ thuộc vào khả năng thay thế giữa rô-bốt và con người, cũng như lợi thế về năng suất qua rô-bốt hóa (Gregory và đồng sự, 2023). Với một bộ phận lớn lao động kỹ năng thấp trong các lĩnh vực chế tạo chế biến và tiến trình áp dụng rô-bốt công nghiệp diễn ra nhanh chóng, Việt Nam sẽ bị rô-bốt gây ảnh hưởng nhiều ở các lĩnh vực quan trọng như thiết bị điện, máy tính và hàng điện tử, cao su và nhựa.²⁴

51. Quá trình áp dụng rô-bốt ở Việt Nam đi kèm với tăng thu nhập và việc làm, đặc biệt đối với lao động có trình độ học vấn cao, còn lao động có kỹ năng thấp phải di dời sang khu vực phi chính thức.

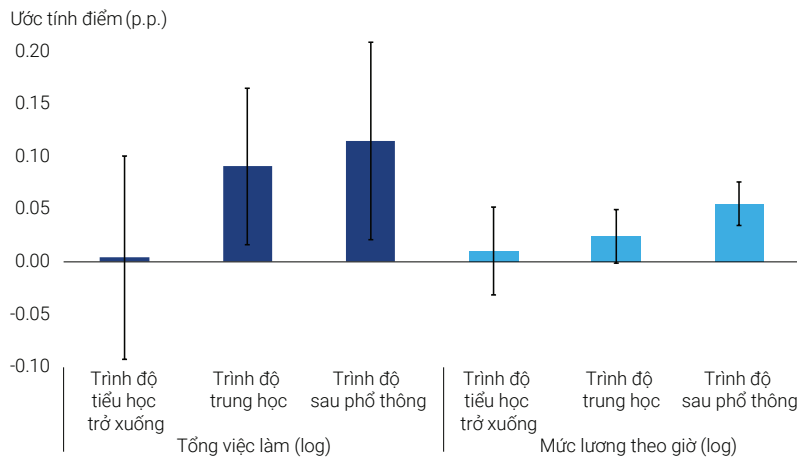
Quá trình áp dụng rô-bốt ở Việt Nam được đẩy nhanh từ năm 2016 sau khi Chính phủ có chính sách khuyến khích đầu tư trong nước và nước ngoài vào những ngành công nghiệp chủ đạo như thiết bị điện, máy tính và hàng điện tử, đều là những lĩnh vực tập trung ở các khu công nghiệp. Bằng chứng thực chứng tìm hiểu về biến động về cơ cấu công nghiệp ở các quận huyện khác nhau tại Việt Nam và diễn biến áp dụng rô-bốt theo thời gian ở các ngành công nghiệp Việt Nam cho thấy các quận huyện có tỷ lệ áp dụng rô-bốt cao là những tỉnh cũng có số số lượng việc làm và lương bình quân trên mỗi lao động tăng cao hơn. Tác động về việc làm và mức lương là do lao động có trình độ học vấn cao hơn, ít nhất đã hoàn thành trung học, được hưởng lợi qua tự động hóa bằng rô-bốt. Trong khi đó, lao động có trình độ học vấn thấp dường như không bị quá trình áp dụng rô-bốt gây ảnh hưởng nhiều (Hình 18). Nghiên cứu sâu thêm

²⁴ Trong năm 2022, số lượng rô-bốt công nghiệp rơi vào khoảng 7 con trên một ngàn lao động chế tạo chế biến ở Việt Nam, tương đương với Ma-lay-xi-a và Thái Lan, cao hơn so với In-đô-nê-xi-a, Phi-líp-pin nhưng thấp hơn so với Trung Quốc (tham khảo Ngân hàng Thế giới 2024).

cho thấy tác động tổng thể đối với lao động có trình độ học vấn thấp chưa thể hiện được suy giảm về việc làm trong khu vực chính thức của lao động có kỹ năng thấp, khi họ phần nào bị di dời sang khu vực phi chính thức (Ngân hàng Thế giới 2024b).

Hình 18. Áp dụng rô-bốt đem lại lợi ích nghiêng về phía lao động có trình độ học vấn cao hơn

Tác động ước tính của quá trình áp dụng rô-bốt đối với việc làm và mức lương ở các quận huyện theo trình độ học vấn



Nguồn: Ước tính của Ngân hàng Thế giới báo cáo tại Ngân hàng Thế giới (2024b), dựa trên dữ liệu của Liên đoàn Rô-bốt Quốc tế (IFR), Khảo sát lực lượng lao động ở Việt Nam (2011-2020).

Ghi chú: 2SLS ước tính tác động của việc tiếp cận rô-bốt đến kết quả thị trường lao động địa phương ở Việt Nam trong giai đoạn 2014–2020. Mức độ tiếp cận rô-bốt được đo bằng tương tác giữa cơ cấu lao động năm 2011 theo ngành ở từng huyện và mức độ áp dụng rô-bốt theo năm-ngành tại Việt Nam; và công thức này được kết hợp với "mức độ tiếp cận rô-bốt toàn cầu" sử dụng số liệu áp dụng rô-bốt bình quân theo năm - ngành ở 54 quốc gia. Kỹ năng thấp: trình độ tiểu học (trở xuống); kỹ năng trung bình: trình độ trung học hoặc cấp 3; Kỹ năng cao: trình độ dạy nghề, cao đẳng, đại học. Mọi hồi quy đều tính theo trọng số dân số năm 2011 (năm ban đầu), kiểm soát cho các quận huyện, tiểu vùng x hiệu ứng cố định theo năm, đặc điểm dân số ban đầu của các quận huyện (log dân số; tỷ lệ ở thành thị; tỷ lệ nhập cư; tỷ lệ dân số có trình độ tiểu học, trung học và sau phổ thông; tỷ lệ dân số ở độ tuổi dưới 21-25 và trên 56; tỷ lệ nữ), tỷ lệ tham gia công nghiệp ban đầu của các huyện (việc làm ở các lĩnh vực cơ bản, chế tạo chế biến, dịch vụ, tỷ lệ nợ có việc làm chế tạo chế biến), và đặc điểm kinh tế của các quận huyện ban đầu (tỷ lệ có việc làm, tỷ lệ thất nghiệp, tỷ lệ lao động phi chính thức, tỷ lệ lao động hưởng lương, tỷ lệ tự sản xuất kinh doanh, tỷ lệ lao động nữ, huy cơ lập đi lập lại công việc, log lương bình quân theo giờ, log thu nhập bình quân của lao động, log tổng thu nhập của lao động).

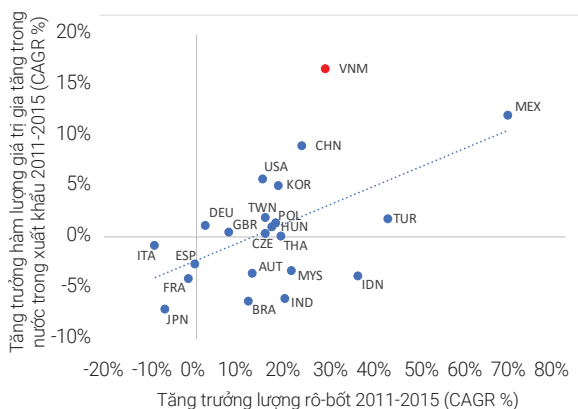
52. Bằng chứng trong ngành nhựa và cao su cho thấy ít nhất trong mảng này của nền kinh tế, rô-bốt có thể trở thành yếu tố bổ sung quan trọng cho lao động chứ không thay thế lao động.

Tại Việt Nam, số lượng rô-bốt công nghiệp trong ngành nhựa và cao su tăng 28% mỗi năm từ năm 2011 đến năm 2015, cao thứ tư trong số 22 quốc gia có dữ liệu. Đồng thời, ngành này cũng tăng trưởng cao nhất về hàm lượng giá trị gia tăng trong nước ở bất kỳ quốc gia so sánh nào. Độ co giãn giữa tăng trưởng hàm lượng giá trị gia tăng trong xuất khẩu tương quan với tăng trưởng lượng rô-bốt cao hơn nhiều độ co giãn bình quân (đường hồi quy tuyến tính ở Hình 18, biểu đồ A), qua đó cho thấy các doanh nghiệp Việt Nam đang sử dụng rô-bốt mới hiệu quả để tăng năng suất ngành. Đồng thời, tăng trưởng về giá trị gia tăng của lao động trong cùng ngành cũng cao hơn so với bất kỳ quốc gia so sánh nào (ngang Hàn Quốc). Độ co giãn giữa tăng trưởng giá trị gia tăng của lao động với tăng trưởng lượng rô-bốt cũng cao hơn nhiều so với mức bình quân của ngành (Hình 19, biểu đồ B). Qua đó ta có thể thấy - mặc dù giai đoạn dữ liệu tương

đổi ngắn - tăng lượng rô-bốt dường như cũng làm tăng năng suất lao động, nghĩa là khoản đầu tư này có tính chất bổ sung hơn là thay thế.

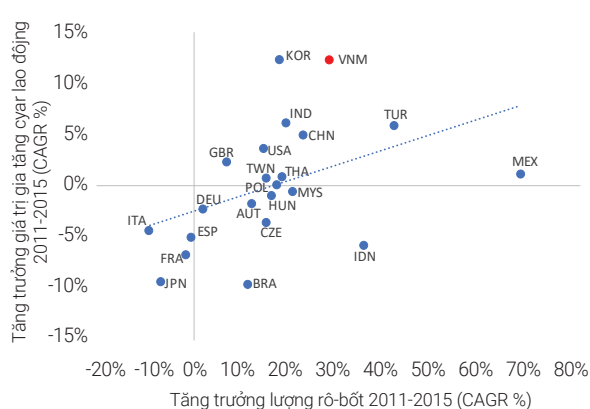
Hình 19: Công nghệ rô-bốt trong ngành nhựa và cao su đẩy mạnh tăng trưởng hàm lượng giá trị gia tăng hàng xuất khẩu, qua đó cho thấy rô-bốt đang đóng vai trò bổ sung cho lao động chứ không thay thế lao động

A. Tăng trưởng lượng rô-bốt so với tăng trưởng hàm lượng giá trị gia tăng trong xuất khẩu, ngành nhựa và cao su, 2011-2015



Nguồn: Tính toán của tác giả sử dụng số liệu của Liên đoàn Công nghệ Rô-bốt Quốc tế (IFR) và OECD TIVA

B. Tăng trưởng lượng rô-bốt so với tăng trưởng giá trị gia tăng của lao động, ngành nhựa và cao su, 2011-2015



Nguồn: Tính toán của tác giả sử dụng số liệu của Liên đoàn Công nghệ Rô-bốt Quốc tế (IFR) và OECD OECD TIE

4. Hướng tới Việt Nam năm 2045

Điều kiện cần để trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045?

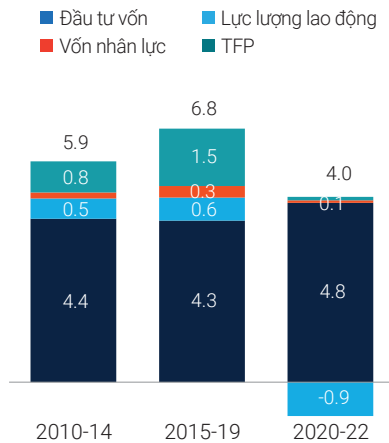
53. Mục tiêu trở thành nền kinh tế thu nhập cao vào năm 2045 của Việt Nam là mục tiêu rất tham vọng. Để trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045, yêu cầu đặt ra là phải tăng hơn gấp ba thu nhập theo đầu người hiện nay của Việt Nam trong hai mươi năm tới. Điều đó có nghĩa là phải duy trì bền vững tăng trưởng GDP theo đầu người ở mức khoảng 6% mỗi năm và duy trì tăng trưởng năng suất lao động thậm chí còn cao hơn nữa ở mức 6,3%, trong điều kiện dân số ở độ tuổi lao động sẽ giảm tương đối.²⁵ Điều đó cũng đòi hỏi tốc độ tăng trưởng tương lai còn cao hơn tốc độ tăng trưởng đầy ấn tượng trước đây của Việt Nam kể từ thập kỷ 1990 (Hình 20, biểu đồ A).²⁶ Nếu không đẩy mạnh tăng trưởng đầu tư và năng suất, mục tiêu như vậy có thể nằm ngoài tầm với. Theo kịch bản như hiện hành, tốc độ tăng trưởng tiềm năng của Việt Nam theo dự báo sẽ giảm xuống mức bình quân hàng năm là 5% trong hai thập kỷ tới, chủ yếu do tăng trưởng nguồn cung lao động giảm, khiến cho thu nhập theo đầu người của Việt Nam sẽ không đạt ngưỡng của quốc gia thu nhập cao vào năm 2045 (Hình 20, biểu đồ B).

²⁵ Năng xuất lao động được xác định qua sản lượng tạo ra trên mỗi lao động.

²⁶ Trong giai đoạn 1990-2022, Việt Nam được chứng kiến tốc độ tăng trưởng GDP bình quân hàng năm đạt 6,5% còn tăng trưởng GDP theo đầu người đạt 5,4%.

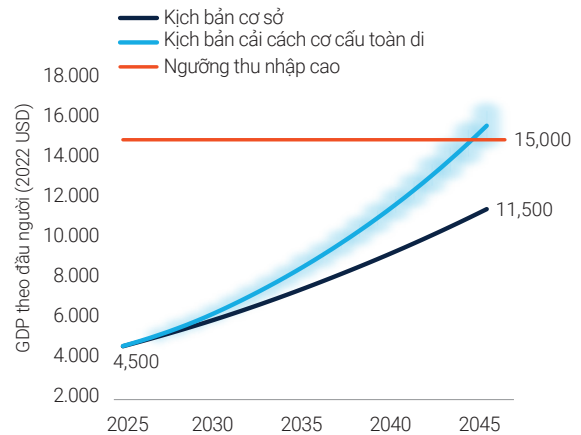
Hình 20 Tăng trưởng của Việt Nam vẫn dựa vào tích lũy tư bản

A. Yếu tố đóng góp tăng trưởng, 2010-2022



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới, sử dụng cơ sở dữ liệu TED. Các yếu tố đóng góp cho tăng trưởng dựa trên tăng trưởng GDP. Dữ liệu năm 2022 lấy dự báo của TET. TFP là năng suất tổng các yếu tố.

B. Dự báo tăng trưởng dài hạn



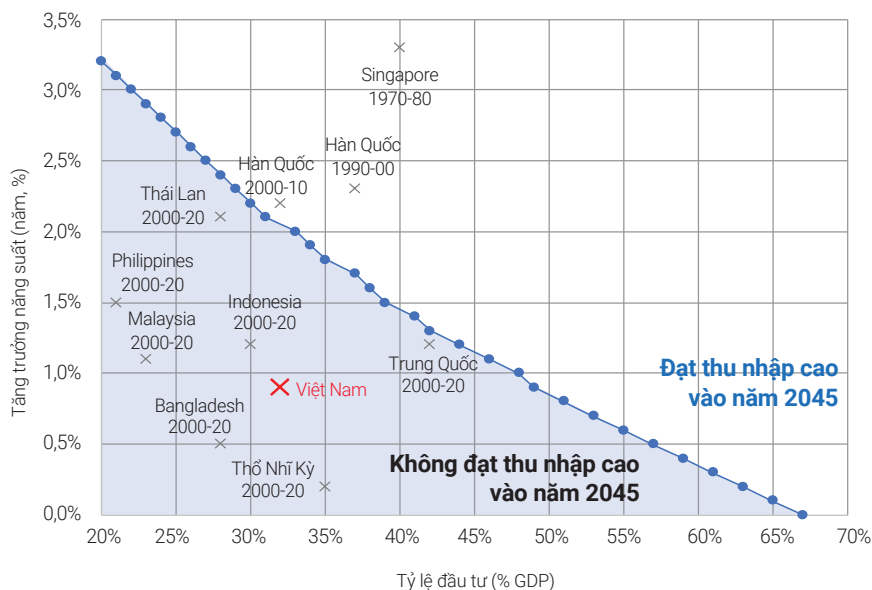
Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới.

Ghi chú: Dự báo tăng trưởng dựa trên mô hình Solow-Swan hiệu chỉnh. Kịch bản nâng tầm vị thế trong GVC là kịch bản cải cách bao gồm mọi cải cách được bàn trong báo cáo này. Tham khảo chi tiết tại phụ chương kỹ thuật. Các giá trị được biểu thị bằng đồng USD năm 2022. Ngưỡng thu nhập cao dựa trên ngưỡng GNI đầu người bằng 13.485 USD của Ngân hàng Thế giới, hoặc cao hơn vào năm 2022, và tỷ lệ GNI/GDP ở mức 0,93 là mức bình quân của Việt Nam giai đoạn 2012-2019. Vùng màu thể hiện yếu tố không chắc chắn trong lập mô hình về tăng trưởng tương lai qua cải cách cơ cấu.

54. Để đạt mục tiêu trên, yêu cầu đặt ra là đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng cao và bền vững, trên cơ sở nâng cao tăng trưởng năng suất và đầu tư. Hình 0.21 minh họa vị thế hiện nay của Việt Nam về dự địa tăng năng suất và đầu tư so với mức cần thiết để trở thành nền kinh tế thu nhập cao vào năm 2045 theo dự báo tăng trưởng.²⁷ Hình trên cũng so sánh các mức đó với các quốc gia so sánh hiện nay hoặc vào thời điểm họ chuyển đổi thành quốc gia thu nhập cao. Tốc độ tăng trưởng năng suất bình quân của Việt Nam đạt 0,9% trong mười năm qua, thấp hơn hầu hết các quốc gia so sánh, trong khi tỷ lệ tổng đầu tư (của tư nhân và nhà nước) so GDP đạt 32%, cao hơn so với Thái Lan và Ma-lay-xia, nhưng thấp hơn so với Trung Quốc (43% GDP) (Hình 20). Nếu Việt Nam chỉ dựa vào tăng năng suất, quốc gia cần duy trì bền vững tốc độ tăng trưởng năng suất hàng năm ở mức cao hơn nhiều so với mức 2% đến năm 2030 để đạt được mục tiêu thu nhập cao - là lộ trình giống của Hàn Quốc và Sing-ga-po vào thời điểm các quốc gia đó đạt mức thu nhập theo đầu người như ở Việt Nam hiện nay. Mặt khác, nếu chỉ dựa vào tăng đầu tư, yêu cầu đặt ra là phải duy trì tỷ lệ đầu tư thiếu bền vững ở mức 49% GDP, thậm chí còn cao hơn tỷ lệ đầu tư cao ngoại lệ của Trung Quốc. Lộ trình minh họa để trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045 đòi hỏi phải kết hợp giữa tăng trưởng năng suất hàng năm 1,8% và tỷ lệ đầu tư ở mức 36% đến năm 2030, đó là mục tiêu tuy tham vọng nhưng có thể đạt được như được minh họa qua các dự báo tăng trưởng theo kịch bản cải cách cơ cấu toàn diện (Hình 21).

²⁷ Tham khảo chi tiết về mô hình tăng trưởng tại Phụ chương 2.

Hình 21. Dự đạ tăng năng suất - đầu tư để trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới. Ghi chú: HIC nghĩa là quốc gia thu nhập cao, có GNI theo đầu người đạt từ 13.845 USD trở lên năm 2022

Nắm bắt cơ hội – Năm gói chính sách hỗ trợ nhau

55. Chuyển đổi từ các hoạt động đem lại giá trị gia tăng thấp sang tham gia bền vững ở cấp độ tiên tiến hơn trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) là thách thức còn khó hơn nhiều so với chuyển từ khai thác thương phẩm thô cơ bản sang chế tạo chế biến cơ bản và đòi hỏi cách tiếp cận đa chiều trong cải cách chính sách. Hàng loạt chính sách từ tự do hóa thương mại theo chiều sâu đến nâng cấp kỹ năng và phát triển hạ tầng có thể giúp các quốc gia đẩy nhanh quá trình tham gia vào các chuỗi giá trị toàn cầu, tham gia ở cấp độ sâu hơn, và thu hái được lợi ích tốt hơn qua tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Năm gói chính sách hỗ trợ nhau sẽ tạo điều kiện để Việt Nam tận dụng các cơ hội xuất khẩu phát sinh nhằm làm chủ giai đoạn hội nhập thương mại và đầu tư toàn cầu tiếp theo (khuyến nghị chính sách chính cho Việt Nam được tổng hợp ở cuối tài liệu Tổng quan tại Bảng 2):

- Từ hạ thuế quan sang hội nhập thương mại khu vực sâu và hạ thấp rào cản thương mại phi thuế quan.** Việt Nam đã hoàn thành tự do hóa thuế quan đáng kể nên không còn nhiều lợi ích để theo đuổi ở mảng này. Bước đi hợp lý tiếp theo là hạ thấp đáng kể các biện pháp phi thuế quan (NTM) và tiếp tục tạo điều kiện đẩy mạnh tự do hóa. Hội nhập thương mại sâu, nhất là trong khu vực châu Á, là cách để tiếp tục đẩy mạnh tiếp cận thị trường, đa dạng hóa xuất khẩu và nhập khẩu.
- Từ nền kinh tế kép chuyển sang hội nhập (sâu) các chuỗi giá trị trong nước.** Việt Nam đang đứng sau các quốc gia so sánh về hội nhập nền kinh tế trong nước vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Chính vì thế, đẩy mạnh hội nhập sẽ đem lại những lợi ích vượt bậc về cơ hội kinh tế và bao trùm lên cả lực lượng lao động đang bị bỏ lại phía sau.

- c. **Từ gia công khâu cuối thâm dụng lao động chuyển sang các hoạt động thâm dụng công nghệ và kỹ năng đem lại giá trị cao:** Nền tảng công nghiệp chế tạo chế biến thiên về xuất khẩu hiện nay của Việt Nam kết hợp với công nghệ số đang phát triển sẽ đem lại nhiều cơ hội dịch vụ hóa, qua đó đẩy mạnh giá trị gia tăng và nhu cầu kỹ năng cao. Hơn nữa, phát triển khu vực dịch vụ sẽ đỡ thâm thải các-bon hơn các hàng hóa chế tạo chế biến, đồng thời giảm nguy cơ mất việc làm do tự động hóa, qua đó nâng cao khả năng chống chịu.
- d. **Từ giáo dục cơ bản vững vàng chuyển sang hình thành lực lượng lao động có kỹ năng cao.** Nâng cao năng lực của người lao động và cán bộ quản lý ở Việt Nam là mấu chốt cho toàn bộ các gói chính sách được xác định nhằm nâng cao vị thế tham gia trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC); đồng thời giúp cho người lao động nâng cao khả năng chống chịu khi đối mặt với những công nghệ đột phá, tạo điều kiện ứng dụng công nghệ nhanh hơn.
- e. **Từ chế tạo chế biến thâm thải các-bon chuyển sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thải các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu.** Cung ứng điện chưa theo kịp với nhu cầu. Hơn nữa ngành năng lượng thâm thải các-bon và sự phụ thuộc nhiều của xuất khẩu vào các mặt hàng chế tạo chế biến (thâm thải các-bon nhiều hơn so với dịch vụ phục vụ doanh nghiệp) của Việt Nam có nghĩa là hàng xuất khẩu của quốc gia phải chịu rủi ro nhiều hơn so với các quốc gia khác khi toàn cầu dịch chuyển sang thương mại ít thâm thải các-bon hơn. Đẩy mạnh đầu tư cho hạ tầng điện, đồng thời xanh hóa các lĩnh vực chế tạo chế biến, là hướng đi chính để duy trì năng lực cạnh tranh của Việt Nam.

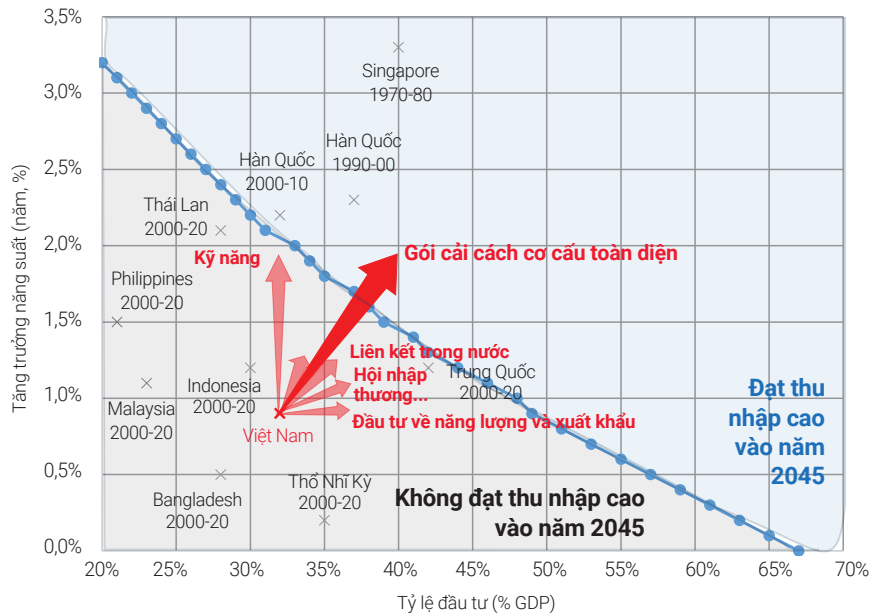
56. Cách tiếp cận toàn diện với toàn bộ năm gói chính sách kết hợp có thể mở ra cơ hội tăng trưởng năng suất và đầu tư, là những điều kiện cần để trở thành nền kinh tế thu nhập cao. Sơ đồ minh họa dựa trên dữ liệu về các khuyến nghị chính sách trong báo cáo này cho thấy mức độ tăng trưởng năng suất và tăng đầu tư dự kiến có thể đạt được qua từng gói chính sách cải cách (Hình 22).²⁸ Mỗi cải cách đều đem lại lợi ích cụ thể về năng suất - đầu tư, trong đó một số cải cách chủ yếu nhằm đẩy mạnh tăng trưởng năng suất (*Kỹ năng*), một số khác chủ yếu góp phần đẩy mạnh đầu tư (*Hội nhập thương mại, đầu tư cho năng lượng*) hoặc kết hợp cả tăng trưởng năng suất và đầu tư (*Công nghệ cao và dịch vụ, liên kết trong nước*). Xét riêng lẻ, nếu chỉ riêng một gói cải cách chính sách thì không đủ để đem lại những cải thiện lớn là điều kiện cần để Việt Nam trở thành nền kinh tế thu nhập cao vào năm 2045. Nhưng gộp lại với nhau, gói cải cách toàn diện nhằm nâng cao vị thế tham gia chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) có thể mở ra cơ hội tăng trưởng năng suất và đầu tư là điều kiện cần để Việt Nam hoàn thành mục tiêu, và hưởng lợi qua tác động lan tỏa giữa các gói chính sách.²⁹ Gói cải cách toàn diện như vậy sẽ tạo điều kiện cho việc nắm bắt các cơ hội xuất khẩu cụ thể ở những thị trường sản phẩm mà Việt Nam hiện đang có lợi thế so sánh trong lĩnh vực dệt và công nghệ cao (tham khảo Hộp 2).³⁰

²⁸ Tham khảo chi tiết tại phụ chương kỹ thuật.

²⁹ Mức độ đạt được về tăng trưởng năng suất và tỷ lệ đầu tư qua gói chính sách toàn diện về nâng cao vị thế trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) lần lượt rơi vào khoảng 2% đến 40%.

³⁰ Theo Quyết định số 1992/QĐ-BCT năm 2021 về các ngành công nghệ cao ưu tiên, có năm ngành công nghệ cao gồm năng lượng, công nghệ sinh học, vật liệu mới và công nghệ nano, điện tử và công nghệ số, và các ngành tự động hóa và chế tạo chế biến cao cấp. Xét theo hàm lượng công nghệ, các ngành này đều thâm dụng công nghệ từ trung bình đến cao, theo phân loại của OECD dựa trên hàm lượng nghiên cứu & phát triển (Galindo-Rueda và Verger, 2016). Quyết định số 569/QĐ-TTg năm 2022 đã xác định ra các công nghệ cao ưu tiên như CNTT&TT, công nghệ sinh học, tự động hóa và vật liệu mới, công nghệ hải dương, công nghệ phòng chống thiên tai và ứng phó biến đổi khí hậu; công nghệ môi trường; công nghệ không gian; công nghệ hạ tầng, giao thông và xây dựng thông minh và tiên tiến.

Hình 21 Minh họa lộ trình nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC)



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới.

Ghi chú: HIC nghĩa là quốc gia thu nhập cao, có GNI theo đầu người đạt từ 13.845 USD trở lên năm 2022

Hộp 2. Lập sơ đồ các cơ hội - phân tích cơ hội xuất khẩu ở cấp độ các sản phẩm

Trong điều kiện năng lực công nghiệp mới nổi lên, Việt Nam có điểm tựa vững chắc để khai thác một số cơ hội thị trường tăng trưởng. Phân tích cơ hội xuất khẩu được thực hiện nhằm đánh giá các lĩnh vực tăng trưởng tiềm năng. Phân tích này được thực hiện căn cứ vào tỷ trọng hiện hành trong giỏ hàng xuất khẩu của Việt Nam; lợi thế so sánh được bộc lộ (RCA); tăng trưởng về nhu cầu toàn cầu; mật độ không gian sản phẩm (nghĩa là độ gần gũi về công nghệ của chúng trong điều kiện chuyên môn hóa trong xuất khẩu hiện nay); và thông tin về mức độ tập trung các đối thủ cạnh tranh và bên mua trong một lĩnh vực trên toàn cầu. Trên cơ sở phân tích đó, 15 sản phẩm chiến lược được xác định ra trong các lĩnh vực may mặc, giày da và điện tử. Tất cả được lập biểu đồ tại Hình B2.1 dựa trên "thế mạnh" của chúng (đo bằng lợi thế so sánh tương quan và thị phần xuất khẩu toàn cầu) và "cơ hội tăng trưởng tiềm năng" (đánh giá dựa trên tăng trưởng nhu cầu trên toàn cầu và mật độ không gian sản phẩm).

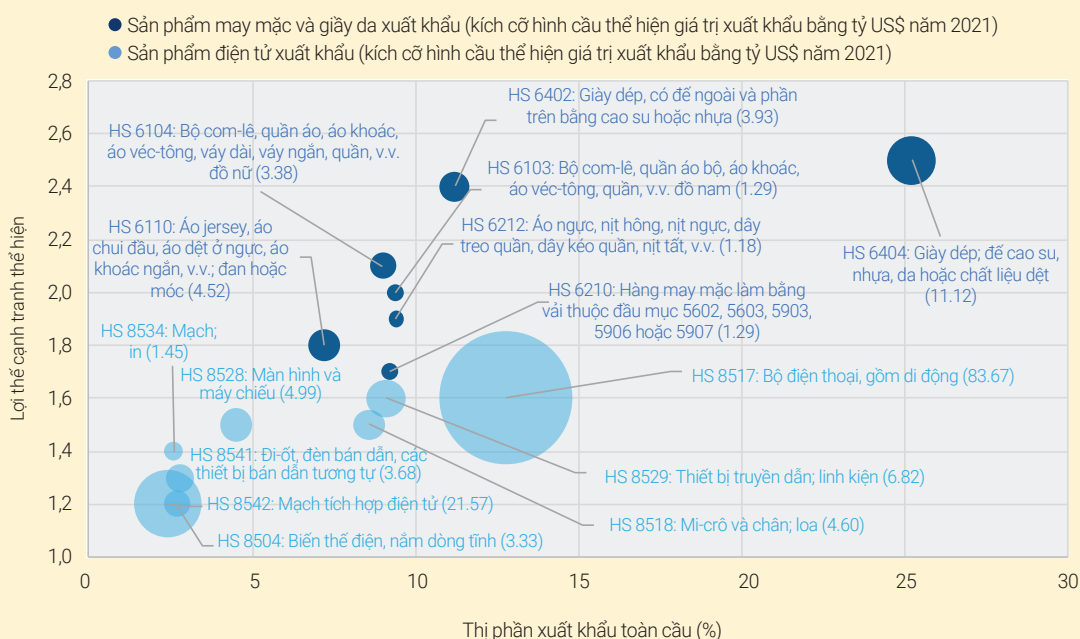
Việt Nam có lợi thế so sánh và năng lực mạnh hơn ở các lĩnh vực xuất khẩu truyền thống như may mặc và giày da, và các sản phẩm công nghệ cao. Như có thể thấy qua Hình B2.1 (biểu đồ ở trên), các sản phẩm may mặc và giày da (hình cầu xanh dương) có xu hướng bộc lộ lợi thế so sánh và thị phần toàn cầu tốt hơn so với các sản phẩm điện tử. Mật độ không gian sản phẩm của Việt Nam - một chỉ tiêu về năng lực công nghiệp hiện hành - của các sản phẩm may mặc và giày da nhìn chung cũng cao hơn so với hàng điện tử. Điều này cho thấy nâng cao vị thế tham gia của các mặt hàng chế tạo chế biến xuất khẩu truyền thống sẽ dễ dàng hơn. Mặc dù một số lĩnh vực may mặc nhất định (quần áo, com-lê nam, đồ bảo hộ chuyên môn) cũng thể hiện cơ hội tăng trưởng mạnh căn cứ vào nhu cầu toàn cầu ngành càng lớn, nhưng cơ hội tăng trưởng về tổng thể đối với hàng điện tử nhìn chung lớn hơn do nhu cầu toàn cầu tăng mạnh đối với những sản phẩm này (trong đó mạch tích hợp thể hiện tăng trưởng cao nhất). Điều đó có nghĩa là một số cơ hội "rủi ro thấp" hứa hẹn nhất đòi hỏi những nỗ lực chính sách đáng kể để tạo điều kiện nâng cao vị thế công nghiệp.

Nếu Việt Nam muốn có khả năng phát triển năng lực công nghệ, quốc gia có tiềm năng đa dạng hóa các sản phẩm xuất khẩu của mình. Phân tích bổ trợ cho thấy nếu Việt Nam tích lũy được năng lực công nghệ trong mười hai công nghệ mục tiêu, quốc gia có thể mở rộng các chủng loại sản phẩm xuất khẩu. Năng lực công nghệ được đo gián tiếp qua số lượng bằng sáng chế được đăng ký ở quốc gia. Công nghệ đó có thể bao gồm, ví dụ, mạng truyền thông không dây, truyền dẫn thông tin số, và công nghệ truyền thông. Các sản phẩm thể được sản xuất bằng những công nghệ đó có thể đem lại cơ hội được coi là "rủi ro cao" vì Việt Nam chưa sở hữu năng lực công nghệ riêng để sản xuất ra những sản phẩm đó. Phân tích khuyến nghị 92 sản xuất xuất khẩu có thể đạt được. Tập trung vào 15 sản phẩm mà Việt Nam đã có sẵn năng lực xuất khẩu (dựa vào lợi thế so sánh được bộc lộ của sản phẩm) cho thấy có nhiều chủng loại sản phẩm khác nhau. (Hình B2.1, hình dưới).

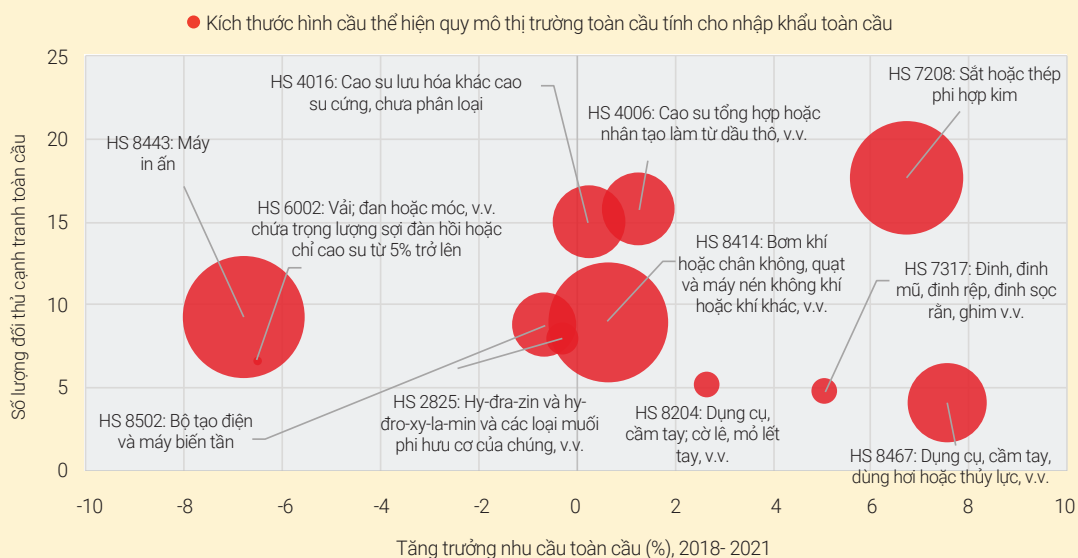
Mặc dù định hướng về năng lực cạnh tranh xuất khẩu tương lai khó có thể đoán định, nhưng những kết quả đó có thể giúp cung cấp thông tin đầu vào cho các chiến lược và chính sách của Chính phủ. Một số nỗ lực về phát triển kỹ năng và hạ tầng có thể tập trung vào những ngành ưu tiên là những ngành Việt Nam có thể mạnh đồng thời tiềm năng tăng trưởng lại cao. Ví dụ, nâng cao vị thế tham gia của Việt Nam trong các chuỗi giá trị may mặc và giày da trong các hoạt động thiết kế gốc và chế tạo chế biến theo thương hiệu gốc, như Thổ Nhĩ Kỳ đã tìm cách đạt được, đòi hỏi phải hình thành những kỹ năng kỹ thuật chuyên sâu trong lực lượng lao động của quốc gia. Tương tự, để nâng cao vị thế tham gia trong các lĩnh vực điện tử, CNTT&TT và vi mạch, yêu cầu đặt ra là Việt Nam cần đầu tư hình thành các kỹ năng kỹ thuật cần thiết. Hơn nữa, đó lại là những ngành thâm dụng năng lượng (nhất là chế tạo vi mạch), là điều có thể nhanh chóng trở thành thách thức trừ khi đầu tư mạnh hơn về sản xuất và truyền tải điện để ngăn ngừa thiếu điện khi nhu cầu tăng lên. Ngoài những biện pháp chuyên ngành, các chính sách xuyên suốt cũng cần được ban hành để giải quyết những hạn chế mới phát sinh và mở đường nhằm nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) theo hướng bền vững và bao trùm.

Hình B2.1: Phân tích cơ hội xuất khẩu

15 sản phẩm hiện có thể mạnh xuất khẩu năm 2021



15 sản phẩm sau khi tích lũy năng lực công nghệ



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới sử dụng dữ liệu thương mại mã HS 4 ký tự của WITS, dựa trên Reed (sắp ban hành), Reed và Nyawo (sắp ban hành) và Ngân hàng Thế giới (2024). Ghi chú: Toàn bộ các chỉ tiêu là của năm 2021, trừ khi được nêu rõ

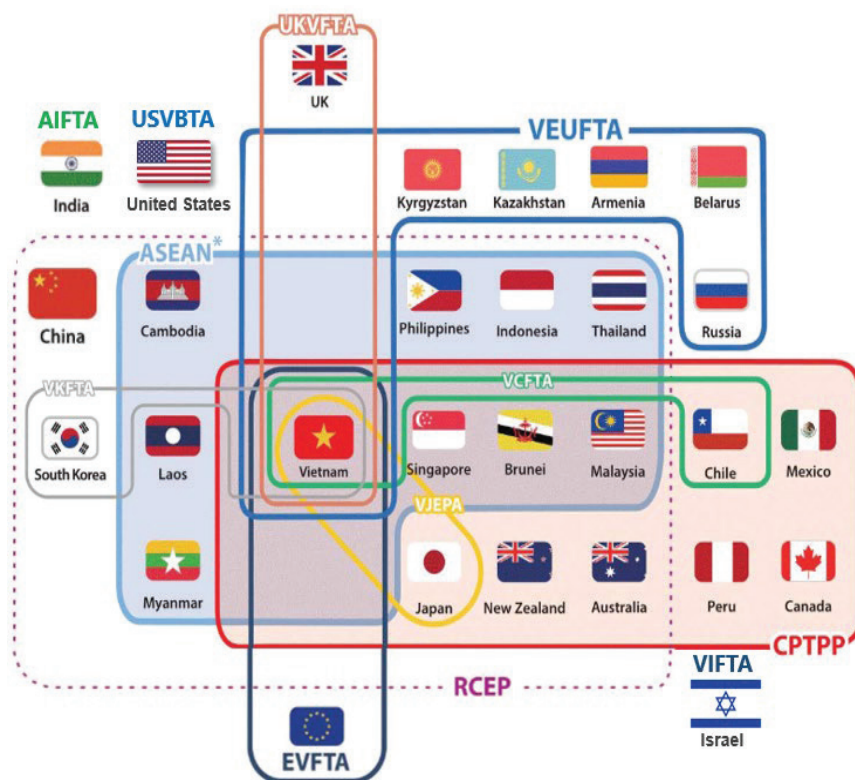
Gói chính sách 1: Từ hạ thuế quan chuyên sang tăng cường chiều sâu hội nhập thương mại khu vực

57. Các hiệp định thương mại là phương tiện để Việt Nam hội nhập khu vực và tăng trưởng xuất khẩu nhưng hiện vẫn còn nhiều dư địa để tiếp tục phát triển hơn. Trong ba mươi năm qua, Việt Nam theo đuổi chiến lược hội nhập toàn diện với các đối tác thương mại chính, dẫn đến gia nhập WTO vào năm 2007 và một loạt các hiệp định thương mại bao phủ 53 quốc gia, chiếm gần 90% GDP của thế giới, khoảng 85% kim ngạch nhập khẩu và 70% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam. Bên cạnh WTO, Việt Nam còn tham gia 19 hiệp định thương mại tự do chiếm 87% nền kinh tế thế giới và hầu hết các khu vực, trừ châu Phi và Trung Đông (Hình 23). Nhờ những hiệp định đó, Việt Nam giảm được thuế quan bình quân gia quyền áp cho hàng hóa chế tạo chế biến từ 16,6 xuống còn 1,1%, còn mức giảm đối với hàng sơ cấp là từ 11,2% xuống 2,7% (Chỉ số phát triển thế giới). Trong bối cảnh chia rẽ địa kinh tế gia tăng, các hiệp định thương mại cho phép Việt Nam nổi lên trở thành quốc gia "kết nối", đem lại tác động tích cực không chỉ về thương mại mà còn về phát triển trong nước. Phân tích ở cấp độ doanh nghiệp cho thấy tương quan cùng chiều giữa mật độ xuất khẩu của các doanh nghiệp năm 2017 với kết quả tăng trưởng về doanh số, năng suất và việc làm (Ngân hàng Thế giới 2024b).

58. Tuy các hiệp định thương mại tự do của Việt Nam có phạm vi rộng, nhưng hầu hết lại tương đối nông, chủ yếu tập trung vào hạ thuế quan, ít cam kết về dịch vụ, về các biện pháp phi thuế quan và xử lý tranh chấp. Như có thể thấy trên Hình 24, phạm vi bao phủ của các hiệp định thương mại tự do của

Việt Nam tính theo GDP và lưu lượng thương mại thuộc dạng cao nhất trên thế giới. Ngược lại, chiều sâu của các hiệp định thương mại tự do của Việt Nam - được tính bằng phạm vi cam kết về các biện pháp phi thuế quan, dịch vụ và sức mạnh của các cơ chế giải quyết tranh chấp - còn tương đối hạn chế.

Hình 23. Các hiệp định thương mại tự do của Việt Nam có phạm vi rộng, bao phủ 87% nền kinh tế toàn cầu



Nguồn: Ngân hàng Thế giới sử dụng WTO và Dezan Shiran

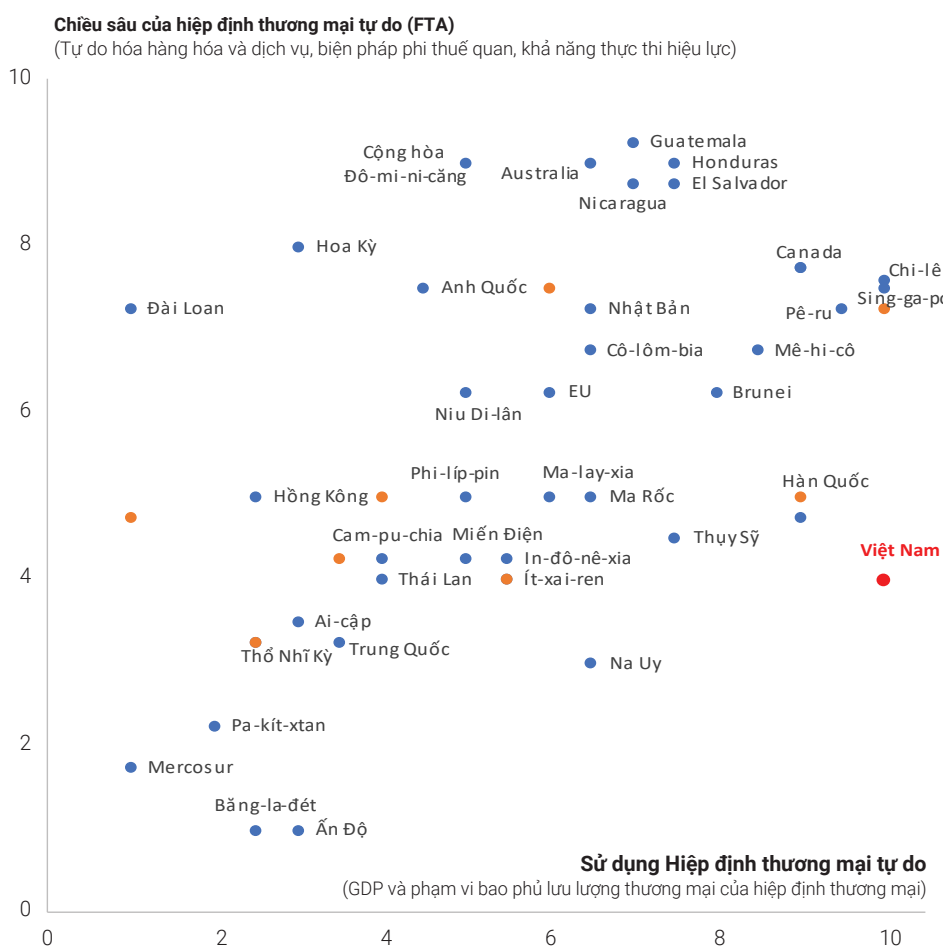
Ghi chú: Sơ đồ cho thấy các hiệp định thương mại tự do có hiệu lực gần nhất được WTO liệt kê cùng với hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ (USVFTA) vì tầm quan trọng của nó

59. Phần lớn lợi ích của tự do hóa thương mại đến từ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện đại phát sinh nhờ hạ thấp các biện pháp phi thuế quan (NTM) và tăng cường quy định trong nước. Những hiệp định

với các đối tác lớn gần đây, bao gồm EU, Anh Quốc, CPTPP, và Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP), được cho là sẽ tiếp tục giảm chi phí thương mại liên quan đến các biện pháp phi thuế quan (NTM), trong đó các lĩnh vực nông sản thực phẩm có chi phí được cắt giảm nhiều nhất. Mức giảm ước lên đến gần 60% tổng mức giảm chi phí thương mại đạt được trong ba thập kỷ trước (Hình 25). Đó là tác động nhờ giảm bất định về chính sách thương mại, tăng cường hội nhập qua hội nhập vào các chuỗi giá trị và thương mại hàng hóa trung gian, và các điều khoản hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) cụ thể nhằm vào rào cản phi thuế quan. Các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện đại có nội dung bao trùm nhiều lĩnh vực chính sách, đưa ra các quyền tiếp cận thị trường mới, và bảo hộ quyền hội nhập, bao gồm các quy tắc xuất xứ và rào cản kỹ thuật với thương mại. Bằng chứng cho thấy các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) có thể bảo vệ quốc gia ký

kết khởi những chính sách công nghiệp mang tính phân biệt đối xử.³¹ Việc hài hòa các chuẩn mực và chấp nhận lẫn nhau thông qua các hiệp định thương mại ưu đãi có thể giúp tăng cường thể chế trong nước và quá trình tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Tăng cường chiều sâu các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) vì thế sẽ hỗ trợ nâng cao vị thế cả về kinh tế cũng như trong tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu, đảm bảo khả năng chống chịu các cú sốc (tham khảo Hộp 3, ước tính về tác động phúc lợi của việc giảm chi phí của rào cản phi thuế quan có được qua CPTPP, EVFTA, và RCEP – hai hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) khu vực lớn của Việt Nam – cũng như các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) trong thời gian tới).

Hình 24. Chiến lược về hiệp định thương mại của Việt Nam tập trung vào bề rộng hơn là chiều sâu

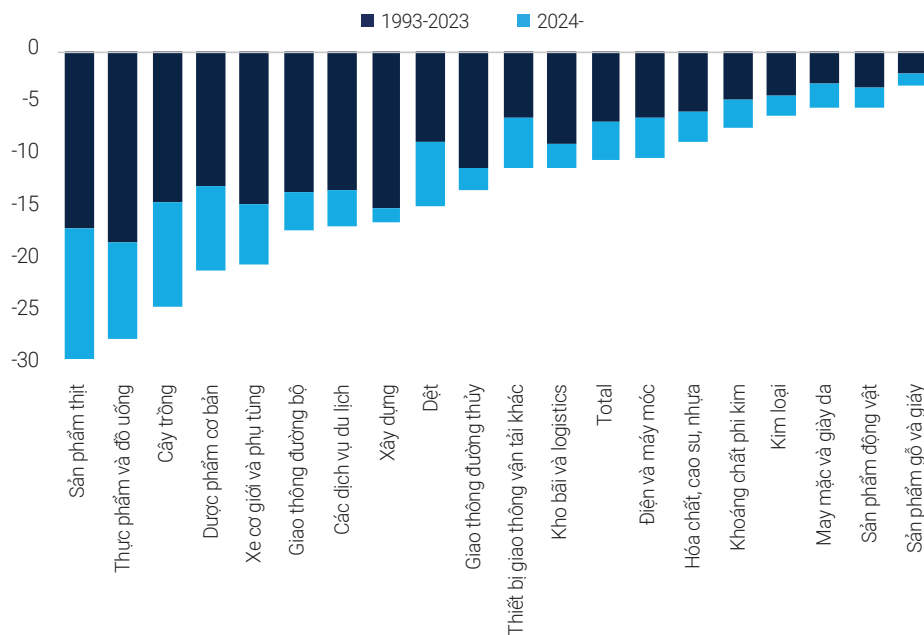


Nguồn: Ngân hàng Thế giới sử dụng DESTA, BCG

Ghi chú: Sử dụng và chiều sâu của HĐTMTD được đo dựa trên thang điểm từ 0 đến 10, trong đó 10 nghĩa là khả năng sử dụng hoặc chiều sâu lớn nhất tính theo phương pháp luận của Dur và đồng sự (2012) và BCG (2024). Tự do hóa hàng hóa được tính điểm dựa trên mức thuế quan gia quyền hiệu quả trong số hàng hóa nhập khẩu và đối tác HĐTMTD. Tự do hóa dịch vụ được tính điểm dựa trên số lượng các loại dịch vụ được quy định trong các HĐTMTD. Bề rộng là chỉ tiêu về các điều khoản phi thương mại được đưa vào (quyền sở hữu trí tuệ, lưu lượng đầu tư, v.v.). Khả năng thực thi hiệu lực được đo lường dựa trên thể mạnh của các cơ chế giải quyết tranh chấp

³¹ Barattieri, Mattoo và Taglioni (2024)

Hình 25: Giảm chi phí thương mại của các biện pháp phi thuế quan (NTM) theo các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), tính theo giá trị tương đương thuế quan (AVE) quá khứ và tương lai (%)



Nguồn: Tính toán của Ngân hàng Thế giới

Ghi chú: Mức giảm chi phí thương mại theo trọng số thương mại dựa trên mô hình hồi quy trọng lực thương mại

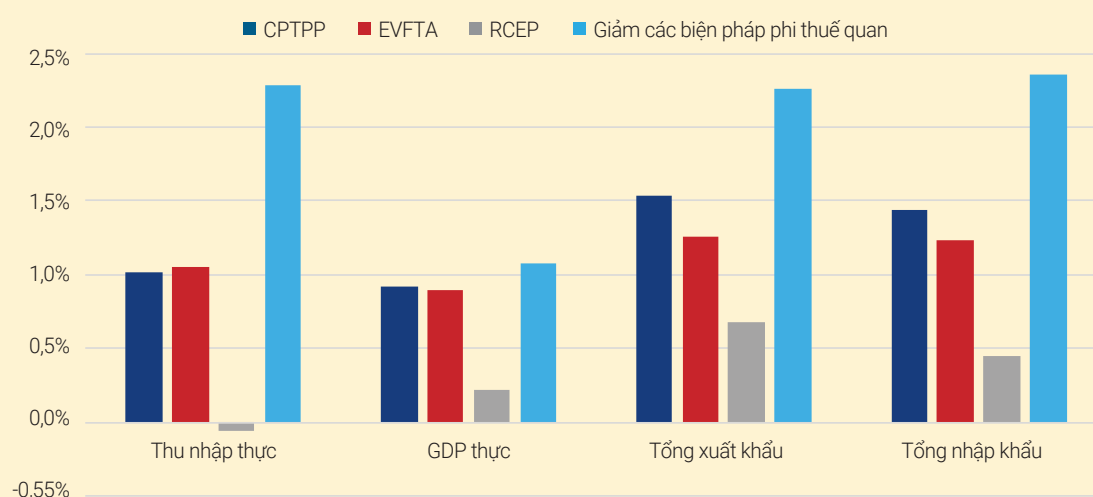
Hộp 3. Tác động đến phúc lợi của các biện pháp phi thuế quan gần đây và trong thời gian tới qua các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA)

Phần này đánh giá tác động đến phúc lợi nhờ hạ thấp các biện pháp phi thuế quan trong các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện hành của Việt Nam qua sử dụng mô hình cân bằng tổng thể toàn cầu động. Chi tiết về mô hình Envisage được trình bày ở Phụ chương 3. Kết quả được so sánh với kịch bản như hiện hành, trong đó chỉ ra những diễn biến dự kiến của nền kinh tế toàn cầu. Để xác định bối cảnh cho tác động của việc hạ thấp các biện pháp phi thuế quan (NTM) trong các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) tương quan với các kịch bản truyền thống về tự do hóa thuế quan, phần này cũng sẽ xem xét kết quả của ba kịch bản tự do hóa thuế quan phát sinh qua những hiệp định Việt Nam mới ký kết: CPTPP, EVFTA, và RCEP. Kết quả trình bày ở đây phản ánh tác động dự kiến cho năm 2035.

Theo dự báo, hạ thấp các biện pháp phi thuế quan (NTM) trong khuôn khổ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện hành sẽ giúp nâng thu nhập thực, GDP thực cũng như lưu lượng xuất khẩu của Việt Nam (Hình B3.1). Chi phí thương mại giảm xuống nhờ hạ thuế quan và các biện pháp phi thuế quan (NTM) dẫn đến giảm đơn giá hàng nhập khẩu, qua đó nâng cao năng lực cạnh tranh của nền sản xuất trong nước đang sử dụng các đầu vào nhập khẩu, phục vụ cả xuất khẩu và tiêu dùng trong nước. Kết quả là có sự dịch chuyển về sản xuất hướng tới những lĩnh vực Việt Nam có lợi thế cạnh tranh nhất, dẫn đến cải thiện về năng suất, tăng trưởng thương mại và đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế. Giảm chi phí thương mại cũng có

lợi cho thương mại với các quốc gia ngoài các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), góp phần khiến cho tăng trưởng thương mại với các quốc gia đó tăng nhẹ. Hơn nữa, tác động phúc lợi chung cũng gắn chặt với các lĩnh vực Việt Nam có lợi thế so sánh. Trong một số trường hợp, các lĩnh vực được hưởng lợi qua RCEP thể hiện tăng suất cao hơn so với dự báo tăng trưởng trong kịch bản cơ sở, sản xuất được tái phân bổ có thể dẫn đến lợi ích đáng kể về tăng trưởng năng suất và thu nhập trên toàn quốc. Quy mô của những tác động đó cao hơn so với những gì thấy được qua các kịch bản tự do hóa thuế quan được xem xét.³² Tuy nhiên, điều đáng chú ý là khi đánh giá tác động đến tổng xuất nhập khẩu của Việt Nam, sự chênh lệch về tác động ít nổi bật hơn, cụ thể khi so sánh với CPTPP.

Hình B3.1: Tác động đến kinh tế vĩ mô, tỷ lệ % thay đổi so với kịch bản như hiện hành, 2035



Nguồn: Tính toán của cán bộ NHTG, dựa trên kết quả Envisage.

Ghi chú: CPTPP, EVFTA, và RCEP đại diện ba kịch bản tự do hóa thuế quan riêng biệt phát sinh qua các hiệp định được Việt Nam ký kết gần đây

Các biện pháp phi thuế quan (NTM) được hạ thấp trong khuôn khổ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện hành dự kiến sẽ đẩy mạnh xuất khẩu hàng lương thực thực phẩm và hàng chế tạo chế biến (Bảng B3.1, biểu đồ trên). Đặc biệt kim ngạch xuất khẩu hàng điện tử, hàng dệt, may mặc và thịt dự báo sẽ tăng trưởng nhiều nhất theo kịch bản này, phù hợp với phân tích về hạ thấp các biện pháp phi thuế quan trình bày ở trên (Hình 2.24). Tăng trưởng cao dự kiến sẽ diễn ra ở hầu hết các lĩnh vực chế tạo chế biến. Các biện pháp phi thuế quan được hạ thấp trong khuôn khổ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện hành dự kiến sẽ hỗ trợ cả xuất khẩu dịch vụ du lịch. Ngược lại xuất khẩu tài nguyên và năng lượng dự kiến sẽ giảm so với kịch bản như hiện hành vì các yếu tố sản xuất gồm lao động và vốn sẽ dịch chuyển sang các lĩnh vực tăng trưởng.

³² Tác động tiêu cực đến thu nhập thực theo kịch bản RCEP liên quan đến số thu thuế quan bị giảm và tác động âm đến tỷ lệ mậu dịch khi giá xuất khẩu giảm nhanh hơn so với giá nhập khẩu.

Bảng B3.1: Tác động đến xuất khẩu, tỷ lệ % thay đổi so với kịch bản như hiện hành, 2035

Các lĩnh vực	Xuất khẩu năm 2035 (triệu USD)	CPTPP	EVFTA	RCEP	NTM	CPTPP	EVFTA	RCEP	NTM
		Tỷ lệ % thay đổi (%)				Thay đổi tính theo triệu USD			
Nông sản thực phẩm	48.876	1,5%	0,9%	2,0%	3,4%	755	437	988	1672
Tài nguyên	27.445	-4,3%	-3,4%	0,2%	-8,2%	-1220	-967	63	-2356
Chế tạo chế biến	389.619	2,3%	1,9%	0,6%	3,3%	8953	7465	2166	12772
Dịch vụ	46.536	-1,3%	-1,0%	0,6%	-1,1%	-612	-481	258	-507

Các lĩnh vực	Xuất khẩu năm 2035 (triệu USD)	CPTPP	EVFTA	RCEP	NTM	CPTPP	EVFTA	RCEP	NTM
		Tỷ lệ % thay đổi (%)				Thay đổi tính theo triệu USD			
Nông sản thực phẩm	326.573	0,4%	0,2%	0,5%	0,4%	1.165	533	1.551	1.192
Tài nguyên	44.968	-1,9%	-1,5%	-0,7%	-3,8%	-1.173	-913	-434	-2.326
Chế tạo chế biến	820.638	0,9%	0,8%	0,2%	1,6%	7.017	6.507	1.664	12.661
Dịch vụ	539.096	0,3%	0,4%	0,0%	0,8%	1.702	2.110	-3	4.414

Các lĩnh vực	Xuất khẩu năm 2035 (triệu USD)	CPTPP	EVFTA	RCEP	NTM	CPTPP	EVFTA	RCEP	NTM
		Tỷ lệ % thay đổi (%)				Thay đổi tính theo triệu USD			
Nông sản thực phẩm	63.464	1,4%	1,3%	0,6%	2,5%	900	794	405	1585
Tài nguyên	4.051	1,7%	1,1%	2,4%	2,4%	370	252	533	525
Chế tạo chế biến	398.454	1,4%	1,2%	0,4%	2,3%	5506	4682	1370	8643
Dịch vụ	32.891	1,3%	1,3%	-0,2%	3,0%	428	413	-71	989

Nguồn: Tính toán của cán bộ NHTG, dựa trên kết quả Envisage. Ghi chú: CPTPP, EVFTA, và RCEP đại diện ba kịch bản tự do hóa thuế quan riêng biệt phát sinh qua các hiệp định được Việt Nam ký kết gần đây

Theo các kịch bản tự do hóa khác nhau, sản xuất hàng hóa chế tạo chế biến ở Việt Nam dự kiến tăng đáng kể (Bảng B3.1, ở giữa). Hàng điện tử, dệt, may mặc và thiết bị vận tải dự kiến được chứng kiến tốc độ tăng trưởng lớn nhất theo kịch bản các biện pháp phi thuế quan (NTM) được hạ thấp. Ngược lại, sản xuất dệt và may mặc dự kiến sẽ tăng trưởng đáng kể trong phạm vi các khuôn khổ tự do hóa thuế qua của CPTPP và EVFTA. Bên cạnh đó, hạ thấp các biện pháp phi thuế quan (NTM) sẽ đẩy mạnh sản xuất dịch vụ, đặc biệt là những lĩnh vực dịch vụ du lịch, truyền thông và dịch vụ phục vụ doanh nghiệp.

Giảm chi phí đầu vào trung gian nhập khẩu rất có lợi cho các lĩnh vực thâm dụng đầu vào của Việt Nam (Bảng B3.1, ở dưới). Trong số các kịch bản được xem xét, nhập khẩu hàng chế tạo chế biến sẽ tăng vọt, tăng cao nhất là trong kịch bản các biện pháp phi thuế quan (NTM) được hạ thấp. Cụ thể, nhập khẩu hàng điện tử sẽ đạt tăng trưởng cao nhất theo kịch bản này. Ngoài ra các kịch bản tự do hóa thương mại cũng góp phần cho tăng trưởng nhập khẩu ở một số sản phẩm nông sản nhật định, như sản phẩm cây trồng và thực phẩm, cũng như dịch vụ, nhất là dịch vụ du lịch.

Các phương án chính sách:

60. Hội nhập sâu trong khu vực và trên toàn cầu tiếp tục đem lại những lợi ích to lớn cho Việt Nam.

Trên góc độ kinh tế và chiến lược, tập trung tiếp tục đẩy mạnh các hiệp định song phương và đa phương nhằm hội nhập sâu vào các thị trường chiến lược là cách để đa dạng cả các nguồn nhập khẩu và nhu cầu về hàng xuất khẩu của quốc gia. Lý tưởng nhất là Việt Nam theo đuổi hợp tác song phương về đầu tư và thương mại, ví dụ thông qua WTO, nhưng nếu bối cảnh chính trị toàn cầu hiện nay gây khó khăn cho việc hợp tác đa phương đầy đủ, thì các hiệp định khu vực và đa biên có thể đáng theo đuổi hơn trong thời gian gần. Ngoài ra, mặc dù các đối tác thương mại quan trọng nhất hiện nay của Việt Nam là Hoa Kỳ và Liên minh Châu Âu, nhưng hội nhập khu vực và kết nối với các nền kinh tế Đông Á, Đông Nam Á và Nam Á đang nổi lên trở thành nghị trình ngày càng quan trọng, đặc biệt trong điều kiện những thị trường này đang có nhu cầu tăng trưởng nhanh chóng. Trong quá trình đa dạng hóa các thị trường xuất khẩu và nhập khẩu, chiến lược đó cũng đồng thời giúp nâng cao khả năng chống chịu các cú sốc và giảm nguy cơ dễ tổn thương do tập trung quá nhiều vào một số đối tác thương mại – Trung Quốc chiếm đến một phần tư xuất khẩu của Việt Nam còn Hoa Kỳ chiếm 30% xuất khẩu của quốc gia.

- **Tiếp tục tăng cường quan hệ thương mại để chuyển từ quốc gia "kết nối" thành quốc gia đầu mối thương mại.** Trong điều kiện chia rẽ kinh tế kinh tế chính trị, cách tiếp cận của Việt Nam theo hướng đa dạng hóa quan hệ thương mại và đầu tư thông qua hàng loạt các hiệp định thương mại đa phương và song phương bổ trợ nhau sẽ đặc biệt hữu ích. Trong khi đó, các biện pháp duy trì khả năng tiếp cận thị trường ở các nền kinh tế lớn có thể tạo điều kiện để Việt Nam trở thành quốc gia "kết nối" và giúp cho quốc gia từng bước phát triển thành quốc gia đầu mối thương mại (không chỉ là quốc gia nhánh). Quốc gia đầu mối có vai trò là các điểm trung tâm trong các mạng lưới thương mại và chuỗi cung ứng, làm trung gian cho những lưu chuyển lớn giữa các chuỗi giá trị, có đặc trưng là năng lực công nghệ tiên tiến, với trình độ công nghệ cao, năng lực tổ chức và logistics vững chắc. Đầu mối sẽ không chỉ là những trung tâm sản xuất mà còn là trung tâm của đổi mới sáng tạo và kiểm soát các chuỗi giá trị toàn cầu. Còn nhánh con là các quốc gia hoặc khu vực đang hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu chủ yếu thông qua kết nối với các đầu mối. Các ngành thường chuyên sâu ở một số công đoạn sản xuất hoặc dịch vụ nhất định, là bộ phận của chuỗi giá trị lớn hơn do các đầu mối chủ trì. Nhánh con có thể được hưởng lợi qua chuyển giao công nghệ và đầu tư từ các đầu mối nhưng có thể cũng sẽ bị lệ thuộc vào đó để tiếp cận các thị trường toàn cầu và công nghệ tiên tiến.
- **Chủ động định hình nghị trình hội nhập khu vực.** Là một trong những nền kinh tế xuất khẩu lớn nhất khu vực và là nền kinh tế lớn thứ tư trong ASEAN có GDP tiệm cận nửa ngàn tỷ USD, Việt Nam đang ở vị thế cao để duy trì hệ thống đầu tư và thương mại mở và dựa trên quy tắc trong khu vực và trên toàn cầu. Mặc dù môi trường địa kinh tế hiện nay còn phức tạp, được định hình bởi nhiều yếu tố - cả kinh tế và chính trị - nhưng vị thế đang lên của Việt Nam trong khu vực và trên toàn cầu với tư cách là nền kinh tế mới nổi lớn sẽ tạo cơ hội để định hình hợp tác đem lại lợi ích cho nhau trong khu vực và trên toàn cầu. Qua phối hợp với các đối tác quốc tế trong ASEAN, RECP, CPTPP và các khuôn khổ khác, Việt Nam có thể chủ động theo đuổi tăng cường chiều sâu các cam kết xoay quanh những nghị trình như thương mại số, hài hòa chuẩn mực, thương mại điện tử và khả năng kết nối.

- Hạ thấp các rào cản chính sách phi thuế quan trong thương mại. Tầm quan trọng của việc hạ thấp các rào cản phi thuế quan từ lâu đã được công nhận là yếu tố đem lại lợi ích kinh tế lớn nhất trong các hiệp định thương mại (Ngân hàng Thế giới, 2016). Trên cơ sở đối chiếu quốc tế và những nghiên cứu hiện có về tác động của các hiệp định thương mại có chiều sâu,³³ ba lĩnh vực chính sách lớn dưới đây sẽ đem lại thành quả và lợi ích lớn nhất cho Việt Nam:
 - *Một là đẩy mạnh tuân thủ với các tiêu chuẩn của khu vực và quốc tế.* Các biện pháp kỹ thuật tương đương tiêu chuẩn sẽ cải thiện chất lượng sản phẩm, nhưng sự khác biệt về quy định giữa các quốc gia có thể tạo ra rào cản thương mại lớn cho doanh nghiệp. Chính vì thế, điều quan trọng là phải tạo ra môi trường pháp quy thuận lợi cho việc sử dụng các tiêu chuẩn của khu vực và quốc tế, đồng thời hình thành hạ tầng tuân thủ về tiêu chuẩn chất lượng cho phù hợp. Trong lúc Việt Nam liên tục tìm cách hài hòa các tiêu chuẩn của quốc gia với những tiêu chuẩn của khu vực và quốc tế,³⁴ hạ tầng tuân thủ liên quan đến chất lượng của quốc gia đứng thứ 62 trên thế giới và 17 trong số các quốc gia APEC theo Chỉ số QI4SD của UNIDO, đứng sau mức bình quân của APEC đặc biệt liên quan đến tiêu chuẩn và đo lường.³⁵ Kết quả tương đối thấp như trên có thể tạo ra nút thắt đáng kể cho các doanh nghiệp; chẳng hạn trong việc chứng nhận đánh giá tuân thủ cho các sản phẩm của họ.
 - Hai là hài hòa về quản lý biên giới. Việt Nam đã cải thiện đáng kể hạ tầng tạo thuận lợi thương mại, nhưng vẫn đứng sau các quốc gia đạt kết quả hàng đầu như Ma-lay-xia, Trung Quốc, Thái Lan hoặc Sing-ga-po về tự động hóa quy trình hải quan và các yêu cầu về hồ sơ giấy tờ.³⁶ Điều này có thể dẫn đến những chậm trễ không cần thiết ở biên giới và có hàm ý làm tăng chi phí thương mại cho các lĩnh vực nhạy cảm với thời gian và những lĩnh vực đang hội nhập vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC).
 - *Ba là giảm những hạn chế về tỷ lệ sở hữu cổ phần của nước ngoài.* Việt Nam theo đuổi cơ chế chính sách đầu tư nhằm tạo thuận lợi cho đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) ở hầu hết các lĩnh vực, nhưng vẫn còn có những hạn chế tương đối chặt chẽ về tỷ lệ sở hữu cổ phần của nước ngoài trong các lĩnh vực viễn thông và giao thông vận tải, mà đó lại chính là những lĩnh vực đem lại tác động lan tỏa cao sang các lĩnh vực khác.³⁷ Nhìn vào lộ trình tăng trưởng tham vọng của Việt Nam, hạn chế về tỷ lệ sở hữu như vậy không đáng để trở thành rào cản gây trở ngại cho tăng trưởng kinh tế.
- **Tăng cường khả năng kết nối khu vực:** Bên cạnh việc giảm những rào cản chính sách đối với lưu chuyển thương mại và đầu tư trong khu vực, điều quan trọng nữa là cần củng cố khả năng kết nối số và vật lý nhằm giảm chi phí thương mại. Nghị trình về khả năng kết nối khu vực có thể được xem xét ở các quy mô khác nhau, nhằm phản ánh sự đa dạng về nhu cầu và sắc thái của các chuỗi giá

³³ Fontagné và đồng sự (2021) ; Breinlich và đồng sự (2021); Egger và đồng sự, (2015)

³⁴ Việt Nam dự kiến sẽ hài hòa được 70-75% các tiêu chuẩn TCVN với những tiêu chuẩn quốc tế và khu vực vào năm 2030 (Quyết định số 1322/QĐ-TTg, 31/08/2020) – tham khảo, v.d. Đánh giá chính sách thương mại WTO 2021 của Việt Nam’.

³⁵ <https://hub.unido.org/qi4sd/VNM?compare=OTHER&value=APEC>

³⁶ Tham khảo Chỉ số tạo thuận lợi thương mại của OECD: <http://compareyourcountry.org/trade-facilitation/en/1/VNM/VNM/default>

³⁷ Tham khảo Chỉ số tạo thuận lợi thương mại của OECD và Đánh giá chính sách thương mại WTO 2021 của Việt Nam.

trị khác nhau. Đó là quy mô về khả năng kết nối giữa các nước láng giềng lân cận trong Đông Nam Á, kết nối đang phát triển và mở rộng với Trung Quốc và cả Nam Á. Tăng cường chiều sâu liên kết nội khối ASEAN là một trong những sáng kiến thương mại ưu tiên hiện hành của Việt Nam. Việt Nam có lịch sử hợp tác lâu dài về khả năng kết nối trong phạm vi tiểu vùng, thông qua tham gia sáng kiến Tiểu vùng sông Mê-kông mở rộng (GMS), được ra mắt năm 1992 giữa Việt Nam và năm nhà nước khác cùng chung dòng sông Mê-kông (Cam-pu-chia, Trung Quốc, CHDCND Lào, Miến Điện và Thái Lan). Chương trình này, hiện vẫn đang được triển khai, tập trung vào phát triển hạ tầng qua biên giới tại một số hành lang kinh tế ưu tiên với mục tiêu đẩy mạnh hợp tác kinh tế giữa các nền kinh tế tham gia. Mặc dù một số hành lang trong đó vẫn còn ít người đi lại, nhưng những hạ tầng cơ bản cốt lõi của tiểu vùng GMS có thể hỗ trợ đẩy mạnh hội nhập thương mại hơn nữa.

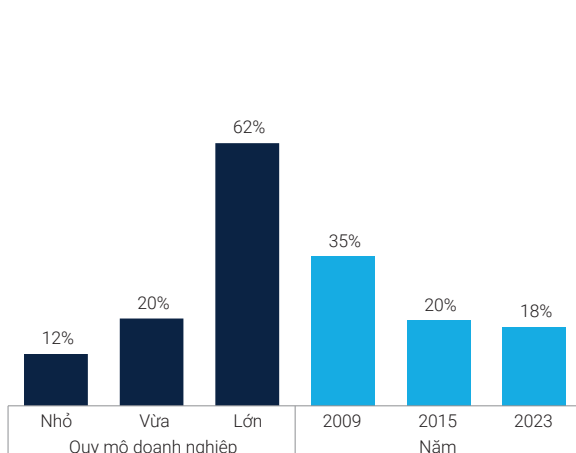
Gói chính sách 2: Từ nền kinh tế kép chuyển sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước

61. Chênh lệch lớn về năng suất giữa những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) và các doanh nghiệp khác ở Việt Nam càng cho thấy tầm quan trọng của việc tăng cường kết nối doanh nghiệp và tác động lan tỏa về năng suất. Như đã nêu trên, các doanh nghiệp - trong nước hay nước ngoài - tham gia thương mại đều có năng suất cao hơn bình quân 70% so với các doanh nghiệp Việt Nam không tham gia nhập khẩu hoặc xuất khẩu (tham khảo Hình 5, biểu đồ phải). Tăng cường kết nối và tác động lan tỏa về năng suất giữa các doanh nghiệp đó và phần còn lại của nền kinh tế có thể đem lại tác động tích cực về năng suất và tốc độ tăng trưởng cho toàn nền kinh tế đồng thời khiến cho các chuỗi cung ứng được ăn sâu bám rễ vào nền kinh tế trong nước.

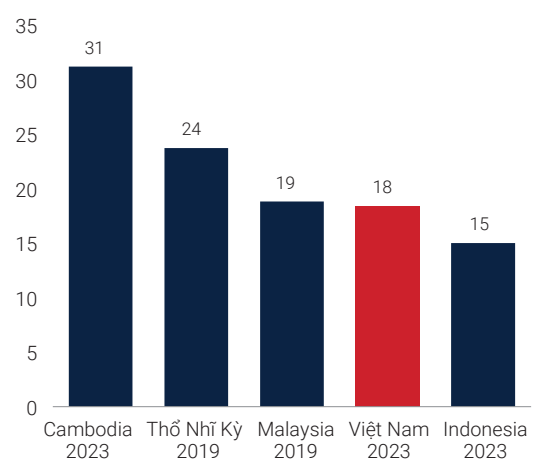
62. Tuy nhiên, tác động lan tỏa từ những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) sang phần còn lại của nền kinh tế còn hạn chế. Rất ít doanh nghiệp trong nước tham gia -- trực tiếp hoặc gián tiếp -- vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Thực chất, tỷ lệ này còn thấp hơn nhiều so với các quốc gia khác và -- có lẽ đáng lo nhất -- là lại còn đang giảm xuống theo thời gian cho dù Việt Nam đang mở rộng thương mại nhanh chóng. Chỉ có 18% các doanh nghiệp có liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) trong năm 2023, thấp hơn 17 điểm phần trăm so với năm 2009 (Hình 26, biểu đồ trái). Tương tự, mặc dù khó có thể xác định chính xác xu hướng, nhưng chưa đến 40% các doanh nghiệp chế tạo chế biến của Việt Nam có liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), lại một lần nữa thấp hơn so với năm 2009, là thời điểm 55% doanh nghiệp chế tạo chế biến có liên kết. Cũng tương tự với kết quả nghiên cứu hiện hành, quy mô doanh nghiệp có vai trò ở đây: 62% các doanh nghiệp lớn cho biết có liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu, khác biệt lớn so với chỉ 12% các doanh nghiệp nhỏ (Hình 26, biểu đồ trái). Nhiều doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ của Việt Nam có lẽ chưa đủ quy mô và khả năng tiếp cận công nghệ cũng như lao động có kỹ năng để tuân thủ các yêu cầu chặt chẽ về chất lượng và độ kịp thời, theo đòi hỏi của các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). So với Ma-lay-xia, Thổ Nhĩ Kỳ hoặc Cam-pu-chia các doanh nghiệp Việt Nam có kết nối quốc tế rất ít (Hình 26, biểu đồ phải). Thực chất liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) chỉ tập trung ở một số ít các doanh nghiệp là lý do gây hạn chế cho phạm vi tác động lan tỏa về năng suất.

Hình 26: Tỷ lệ các doanh nghiệp có liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), Việt Nam và một số quốc gia so sánh

Tỷ lệ doanh nghiệp có kết nối GVC (%), Việt Nam



Tỷ lệ doanh nghiệp có kết nối GVC (%)



Nguồn: Tính toán của Ngân hàng Thế giới.

Dữ liệu: Khảo sát doanh nghiệp năm 2023 của Ngân hàng Thế giới.

Ghi chú: Các hình trình bày mức bình quân ở mỗi cột. Một doanh nghiệp được cho là có liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) là doanh nghiệp có ít nhất một trong những đặc điểm sau: có trên 10% vốn nước ngoài, sử dụng công nghệ cấp phép của nước ngoài, tham gia xuất khẩu (10% doanh số trở lên), tham gia nhập khẩu. Nhập khẩu chỉ tính cho các doanh nghiệp trong các lĩnh vực chế tạo chế biến. Quy mô doanh nghiệp được xác định theo các tiêu chí được sử dụng trong dữ liệu khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới (WBES), gồm nhỏ (5-19 lao động), vừa (20-99 lao động), và lớn (100+ lao động). Khảo sát doanh nghiệp của NHTT được phân tầng theo lĩnh vực hoạt động, quy mô doanh nghiệp và địa bàn.

63. Mức độ kết nối và tác động lan tỏa về năng suất không chỉ phụ thuộc vào tiềm năng đem lại tác động lan tỏa của các doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) mà quan trọng hơn nữa là năng lực hấp thụ của các doanh nghiệp trong nước và cơ chế thể chế của Việt Nam. Tiềm năng để các doanh nghiệp trong nước của Việt Nam khai thác lợi ích từ tác động lan tỏa liên quan đến các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) có thể bị cản trở do năng lực quản lý và trình độ kỹ năng của lực lượng lao động trong các doanh nghiệp còn thấp hơn so với các quốc gia ĐÁ-TBD khác. Ngoài ra, các doanh nghiệp trong nước ở Việt Nam còn phải đối mặt với những trở ngại lớn hơn về tiếp cận tài chính, xin giấy phép liên quan đến xây dựng và nhập khẩu. Mặc dù môi trường kinh doanh của Việt Nam nhìn chung vẫn hấp dẫn với các nhà đầu tư nước ngoài, bao gồm qua những ưu đãi về thuế, nhưng vẫn còn dư địa để cải thiện về thượng tôn pháp luật và kiểm soát tham nhũng.

Các phương án chính sách:

64. Chuyển đổi từ nền kinh tế kép sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước ở Việt Nam là cách để đẩy mạnh năng suất và phát triển bao trùm. Chênh lệch lớn về năng suất giữa những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) với phần còn lại của nền kinh tế đem lại cơ hội để phát triển khu vực tư nhân trong nước. Các những doanh nghiệp tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) góp phần đem lại tác động lan tỏa về năng suất thông qua liên kết với các doanh nghiệp cung ứng hoặc quan hệ thầu phụ, qua đó khuyến khích các doanh nghiệp trong nước cải thiện chất lượng và hiệu suất để đáp ứng

các chuẩn mực quốc tế của bên mua.³⁸ Khi khoảng cách về năng suất giữa doanh nghiệp trong nước và nước ngoài ban đầu còn quá lớn, chiến lược có thể là thu hút các nhà cung ứng cấp 1 và thấp hơn. Cách tiếp cận như vậy có thể giúp thu hẹp khoảng cách và tạo điều kiện đem lại tác động lan tỏa và kết nối với các cấp thấp hơn trong chuỗi cung ứng.

65. Việc phát triển các liên kết có liên quan chặt chẽ đến những chính sách nhằm thu hút nhà đầu tư nước ngoài và nâng cao năng lực hấp thụ của các doanh nghiệp trong nước. Hơn nữa, Việt Nam sẽ hưởng lợi qua triển khai các chương trình nhằm vào các kết nối trong nước như chương trình phát triển doanh nghiệp cung ứng.³⁹ Sau đây là các phương án chính sách để giúp Việt Nam phát triển các kết nối và nâng cao tác động lan tỏa về năng suất:

- **Đầu tiên và trước hết, cần tiếp tục tăng cường môi trường kinh doanh.** Đảm bảo môi trường đầu tư chung hấp dẫn và môi trường chính sách thuận lợi cho thương mại là cách để thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và tạo tác động lan tỏa. Nghị quyết số 68 đã đem lại những tiến triển đáng kể về giảm quy định và chi phí tuân thủ tại Việt Nam. Trong thời gian tới, cải cách pháp quy nên được tăng cường qua số hóa. Cục Kiểm soát Thủ tục Hành Chính (APCA) tại Văn phòng Chính phủ (VPCP) có thể phối hợp với các bộ ngành để xây dựng chương trình và kế hoạch hành động chi tiết nhằm loại bỏ hồ sơ giấy và cải thiện chất lượng của cơ chế chia sẻ dữ liệu (liên thông trong chính phủ) thông qua các mẫu đơn trên nền web. Hơn nữa cơ chế thanh tra và cấp phép có thể được cải thiện qua áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro.
- **Kết nối các doanh nghiệp đa quốc gia (MNE) và doanh nghiệp trong nước:** Bước đi quan trọng để hội nhập hơn nữa vào các chuỗi giá trị là tăng cường kết nối và trao đổi thông tin giữa các doanh nghiệp cung ứng trong nước có tiềm năng cao với các nhà đầu tư nước ngoài hiện hành và mới tại Việt Nam. Các cơ quan xúc tiến đầu tư (XTĐT) thường áp dụng các chiến lược như làm mối, cung cấp thông tin, duy trì cơ sở dữ liệu nhà cung cấp cũng như các dịch vụ chăm sóc sau đầu tư.⁴⁰ Các sự kiện như "gặp gỡ bên mua" hoặc diễn đàn của doanh nghiệp cung ứng có thể được tổ chức để tạo cơ hội cho các doanh nghiệp cung ứng tiềm năng hiểu rõ hơn về tiêu chuẩn chất lượng, chi phí và giao hàng (QCD) cũng như khoảng cách về công nghệ và kỹ năng. Song song với đó, điều quan trọng là phải giảm thiểu chi phí tìm kiếm cho các doanh nghiệp nước ngoài bằng cách công bố các cơ sở dữ liệu "sống" có chất lượng trực tuyến cũng như danh mục các doanh nghiệp cung ứng trong nước bằng tiếng Anh, để giúp họ đánh giá thấu đáo về năng lực của các nhà cung cấp hoặc chỉ tiêu khác nhằm thể hiện "uy tín" của các nhà cung cấp có thể được doanh nghiệp nước ngoài công nhận.⁴¹ Các cơ quan xúc tiến đầu tư (XTĐT) cũng có thể hỗ trợ nhà đầu tư nước ngoài lựa chọn nhà cung cấp nước ngoài cấp 1 hoặc thấp hơn cùng có mặt tại Việt Nam, qua đó giúp xây dựng hệ sinh thái cần thiết để tạo thuận lợi kết nối chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) và đem lại tác động lan tỏa khi năng lực trong nước

³⁸ Ngoài kết nối với các doanh nghiệp cung ứng, hiệu ứng về năng lực cạnh tranh và trình diễn sẽ giúp nâng cao năng suất cho các doanh nghiệp trong nước khi họ phải cạnh tranh với các doanh nghiệp đa quốc gia (MNE) về đầu vào, lao động và thị trường đầu ra và cũng được học hỏi về các thông lệ tốt.

³⁹ Farole và Winkler (2014).

⁴⁰ Winkler (2022).

⁴¹ Ngân hàng Thế giới (2017).

còn thấp. Tuy nhiên, điều quan trọng cần nhận ra là những chiến lược như vậy chỉ là điều kiện cần chưa phải là điều kiện đủ để kết nối thành công.

- **Thiết lập chương trình phát triển doanh nghiệp cung ứng để nâng cấp năng lực hấp thụ của các doanh nghiệp trong nước, tăng cường kết nối và tác động lan tỏa.** Các chương trình phát triển doanh nghiệp cung ứng được tăng cường, có thể thông qua các nhà đầu tư nước ngoài độc lập hoặc cơ chế hợp tác công tư, sẽ trở nên nổi trội nhờ trọng tâm chiến lược hướng đến các nhà cung ứng, nông dân, các lĩnh vực và vùng miền cụ thể, kết hợp với đối tượng được xác định rõ ràng. Chương trình phát triển doanh nghiệp cung ứng có thể bao gồm các biện pháp hỗ trợ theo chiều ngang dựa trên nhu cầu hoặc các biện pháp theo chiều dọc trong các lĩnh vực cụ thể có tiềm năng liên kết. Chương trình phát triển doanh nghiệp cung ứng cũng có thể bao gồm các dịch vụ tư vấn nhằm cải thiện kỹ năng quản lý, kỹ năng kỹ thuật, chứng nhận và đáp ứng các tiêu chuẩn về lao động và môi trường. Cơ chế khuyến khích có thể nhằm vào tạo điều kiện để các doanh nghiệp cung ứng trong nước nâng cao vị thế tham gia, hoặc nhằm vào các doanh nghiệp đa quốc gia để khuyến khích họ đầu tư vào đào tạo cho các doanh nghiệp cung ứng. Những cơ chế khuyến khích đó có thể gắn với kết quả hoạt động của doanh nghiệp, theo cách có mục tiêu, với điều khoản kết thúc hỗ trợ, và được thiết kế theo hướng giảm thiểu méo mó thị trường. Các đề án thành công có đặc trưng là có sự tham gia nhiệt tình của khu vực tư nhân trong thực hiện hợp phần đào tạo. Phạm vi của các chương trình như vậy không chỉ giới hạn ở hướng dẫn kỹ thuật đơn thuần mà còn bao hàm đào tạo về vận hành, quản lý và điều hành doanh nghiệp, và trong một số trường hợp còn có vai trò khuyến khích đổi mới sáng tạo, như được minh họa qua Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển của Samsung.⁴² Bản ghi nhớ gần đây giữa Samsung Việt Nam và Bộ Kế hoạch và Đầu tư về xây dựng 50 nhà máy chế tạo chế biến thông minh cũng là một phần trong cam kết của Samsung nhằm tăng số lượng các doanh nghiệp cung ứng cấp 1 và cấp 2 trong nước.⁴³
- **Triển khai các cơ chế tài chính chuỗi cung ứng (SCF) giữa doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước.** Các giải pháp tài chính chuỗi cung ứng tạo điều kiện cho các doanh nghiệp cung ứng và phân phối tối ưu hóa vốn lưu động bằng cách chuyển đổi doanh số phải thu và hàng tồn kho thành tiền và nhận được nguồn tài chính chi phí thấp. Làm như vậy sẽ bình ổn được các giao dịch thương mại giữa các doanh nghiệp FDI với các doanh nghiệp cung ứng trong nước của họ. Quá trình số hóa các chuỗi cung ứng mới đây cũng đem lại lợi ích cho các cơ chế tài chính chuỗi cung ứng (SCF). Các giải pháp tài chính chuỗi cung ứng ít nhất sẽ cải thiện minh bạch qua hóa đơn điện tử, mở rộng quy mô nhờ tiếp cận qua các nền tảng, dự báo tốt hơn về kết quả và nhu cầu tài chính của bên vay. Kết nối các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài dọc theo chuỗi giá trị để chuyển sang quản lý bằng công nghệ số, thanh toán điện tử, và dịch vụ ngân hàng điện tử có thể giúp giải quyết các vấn đề về vốn lưu động và đẩy mạnh dịch vụ tài chính toàn diện cho các doanh nghiệp cung ứng trong nước.⁴⁴

⁴² Winkler (2022).

⁴³ <https://investvietnam.vn/vietnamese-suppliers-to-become-part-of-samsung-s-global-value-chain-n2205.html>

⁴⁴ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/310261613738371600/pdf/Technology-and-Digitization-in-Supply-Chain-Finance-Handbook.pdf>

Gói chính sách 3: Từ lắp ráp khâu cuối thâm dụng lao động chuyển sang các hoạt động thâm dụng công nghệ và kỹ năng đem lại giá trị cao

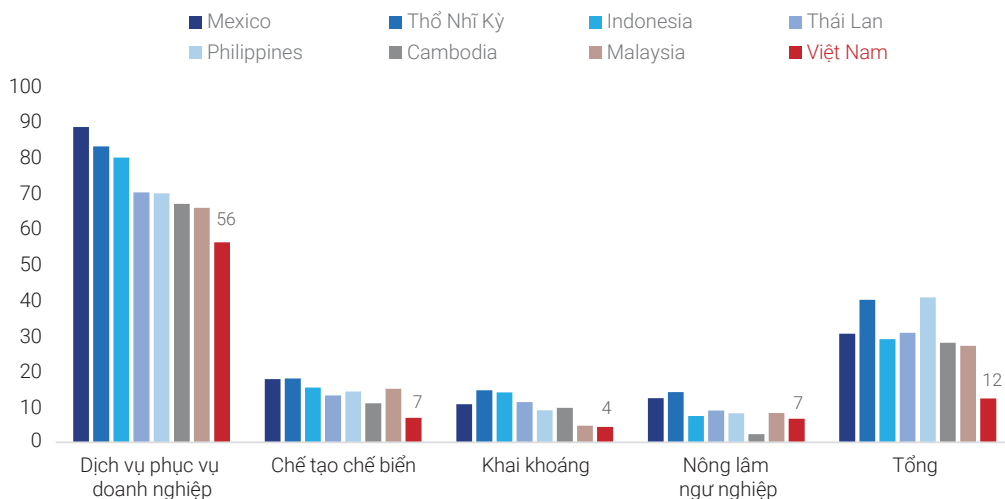
66. Gói chính sách thứ ba tập trung vào tiềm năng để Việt Nam phát triển khu vực dịch vụ có năng lực cạnh tranh, hỗ trợ cho thương mại số và thúc đẩy 'dịch vụ hóa' trong các mặt hàng chế tạo chế biến xuất khẩu. Dịch vụ hóa được hiểu theo nghĩa là sản xuất có hàm lượng ngày càng cao các dịch vụ như nghiên cứu & phát triển, kỹ thuật, vận tải, logistics, phân phối, tiếp thị, bán hàng, dịch vụ sau bán hàng, CNTT, quản trị và hỗ trợ hậu trường. Trong thời gian tới, Việt Nam có thể khai thác các cơ hội dịch vụ hóa nhờ công nghệ số phát triển để nâng cao giá trị gia tăng trong các mặt hàng chế tạo chế biến xuất khẩu. Dịch vụ hóa trong các lĩnh vực chế tạo chế biến sẽ góp phần nâng cao vị thế tham gia trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) theo hướng bền vững và có khả năng chống chịu các cú sốc, vì nó giúp tạo ra nhu cầu cho việc làm kỹ năng cao, nâng cao hàm lượng giá trị gia tăng, tích hợp các lĩnh vực dịch vụ trong nước vào các quy trình chế tạo chế biến và nâng cao khả năng chống chịu các cú sốc thương mại.

67. Hàm lượng dịch vụ trong nước còn ít ỏi trong các mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam đang cản trở tiềm năng tăng trưởng của giá trị gia tăng trong nước. Các phân khúc giá trị cao trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thường có hàm lượng dịch vụ lớn. Bằng cách đẩy mạnh "dịch vụ hóa", Việt Nam có thể đồng thời nâng cấp chuyển sang các sản phẩm hoặc nhiệm vụ cao cấp hơn trong các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) đồng thời thu về được giá trị gia tăng trong nước cao hơn.⁴⁵ Tuy nhiên, tỷ lệ dịch vụ trong nước trong tổng các mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam mới chỉ đạt 12%, thậm chí còn thấp hơn trong các mặt hàng chế tạo chế biến xuất khẩu ở mức 7% vào năm 2018. So sánh cho thấy tỷ lệ này ở các quốc gia khác cao hơn ít nhất gấp đôi (Hình 27). Hơn nữa, tỷ lệ hàm lượng giá trị gia tăng của dịch vụ trong nước ở các mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam đã giảm 5 điểm phần trăm trong thời gian qua (từ mức 17% năm 2015). Bên cạnh đó, tỷ lệ giá trị gia tăng của dịch vụ nước ngoài đã và đang tăng mạnh trong thời gian qua, đạt khoảng 19% vào năm 2019. Tăng cường các lĩnh vực dịch vụ phục vụ doanh nghiệp trong nước, đồng thời mở cửa với những dịch vụ nhập khẩu giá trị cao, bao gồm quyền sở hữu trí tuệ, là sẽ chia khóa để Việt Nam nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC).

68. Mặc dù thương mại hàng hóa đã được mở cửa tương đối, nhưng thương mại dịch vụ của Việt Nam vẫn đang đối mặt với nhiều hạn chế, qua đó ta có thể thấy rào cản thương mại dịch vụ lớn hơn so với bình quân toàn cầu (Hình 28). Thương mại số và dịch vụ phải đối mặt với những khó khăn về quy định theo luật trong nước, vừa thiếu minh bạch vừa phức tạp hơn so với thuế quan áp cho hàng hóa. Những rào cản thương mại dịch vụ của Việt Nam, bao gồm quy định lưu trữ dữ liệu trong nước và yêu cầu về hiện diện thương mại, các cơ chế sàng lọc và phê duyệt theo tỷ lệ sở hữu đa số của nước ngoài, không chỉ làm hạn chế năng suất của các tổ chức cung cấp dịch vụ nước ngoài mà còn không khuyến khích đầu tư do làm tăng chi phí và giảm hiệu suất. Sự chi phối của các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) trong các lĩnh vực và sự vắng mặt của các cơ quan quản lý chuyên ngành độc lập càng làm cho bức tranh về năng lực cạnh tranh nghiêng về phía các DNNN – trái ngược với các quốc gia như Băng-la-đét, Ma-lay-xia và Phi-líp-pin, có cơ quan quản lý chuyên ngành độc lập trong nhiều lĩnh vực.

⁴⁵ Taglioni và Winkler (2016).

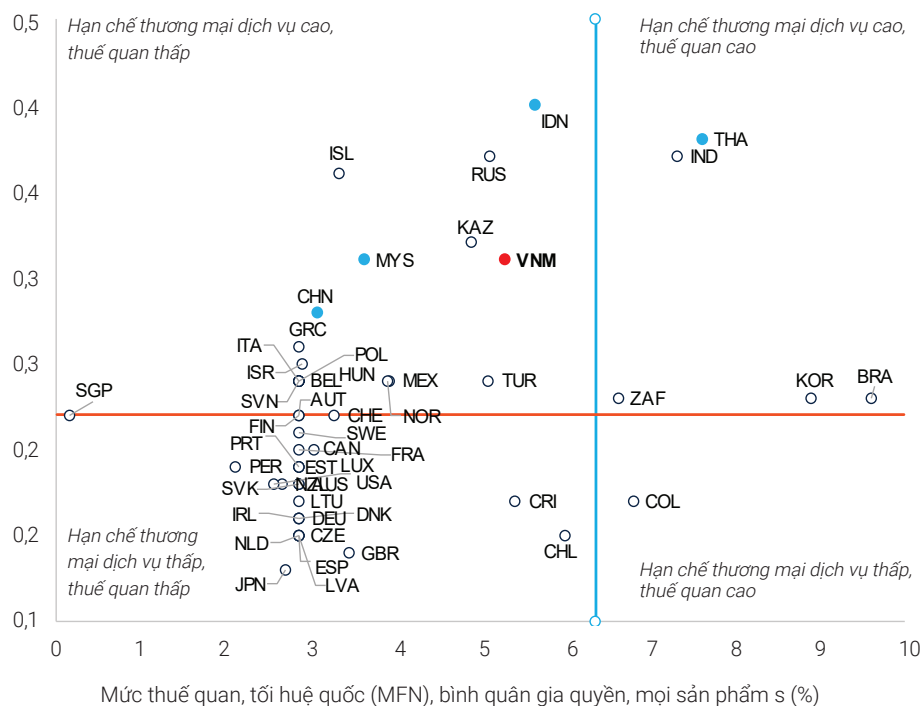
Hình 27: Hàm lượng giá trị gia tăng của dịch vụ trong nước trong các mặt hàng xuất khẩu, theo lĩnh vực, của Việt Nam so với các quốc gia khác, 2018



Nguồn: Tính toán của cán bộ NHTG. Dữ liệu: OECD-WTO TIVA công bố cho năm 2023

Hình 28. Hạn chế thương mại dịch vụ vẫn ở mức cao tại Việt Nam

Hạn chế thương mại dịch vụ và thuế quan tối huệ quốc tại các quốc gia đang phát triển Đông Á



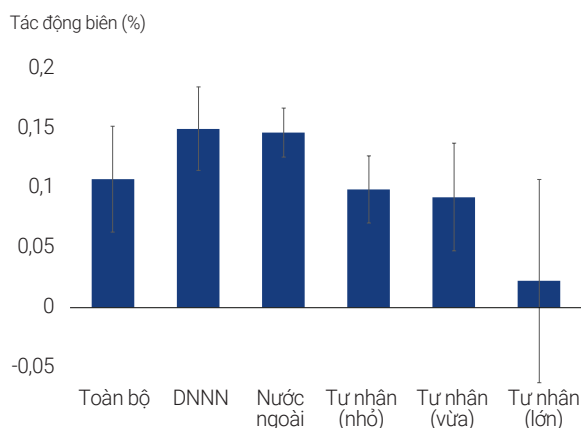
Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên phân tích gốc của Constantinescu, Mattoo và Ruta (2018).

Ghi chú: Hình trên trình bày mức thuế quan trung bình tại trục x và Chỉ số hạn chế thương mại dịch vụ (STRI) của Ngân hàng Thế giới (STRI), nằm trong khoảng từ 0 đến 100, trên trục y. Đường ngang biểu thị mức trung vị của STRI trên toàn cầu, đường dọc biểu thị mức thuế quan trung vị toàn cầu. Các quốc gia đang phát triển Đông Á đưa vào so sánh có màu xanh dương nhạt: Trung Quốc (CHN) In-đô-nê-xia (IDN), Ma-lay-xia (MYS), Phi-líp-pin (PHL), Thái Lan (THL) và Việt Nam (VNM).

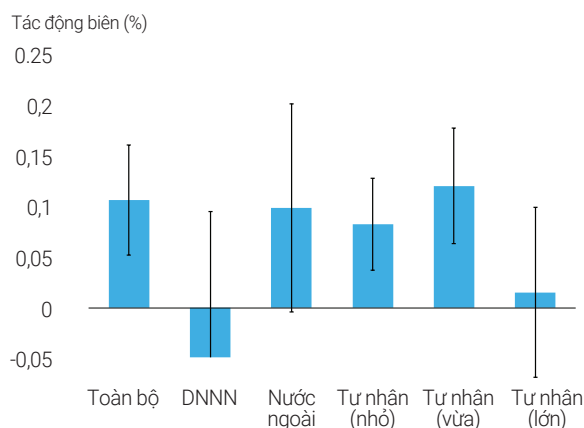
69. Hạ thấp rào cản cạnh tranh về dịch vụ có thể thúc đẩy tăng trưởng năng suất trong các lĩnh vực dịch vụ và cả trong các lĩnh vực chế tạo chế biến sử dụng những dịch vụ đó.⁴⁶ Bằng chứng thực chứng cấp độ doanh nghiệp tại Việt Nam càng khẳng định tự do hóa dịch vụ thương mại tác động tích cực đến năng suất ở cả các doanh nghiệp dịch vụ cũng như các doanh nghiệp chế tạo chế biến ở các khâu sau. Cụ thể, giảm hạn chế trong các lĩnh vực dịch vụ vận tải, tài chính và phục vụ doanh nghiệp trong giai đoạn 2008-2016 có liên quan đến giá trị gia tăng mỗi lao động tăng 2,9% theo năm tại những lĩnh vực đó (Hình 29, biểu đồ A). Hơn nữa, tự do hóa dịch vụ có liên quan đến năng suất lao động tăng 3,1% trong các doanh nghiệp chế tạo chế biến sử dụng các đầu vào dịch vụ, đem lại lợi ích nhiều nhất cho các doanh nghiệp tư nhân vừa và nhỏ (Hình 29, biểu đồ B).

Hình 29: Tự do hóa thương mại dịch vụ dẫn đến tăng năng suất trực tiếp và gián tiếp

A. Tác động trực tiếp của tự do hóa thương mại dịch vụ đến năng suất lao động



B. Tác động gián tiếp trong các khâu sau của tự do hóa thương mại dịch vụ đến năng suất lao động đến các ngành công nghiệp chế tạo chế biến



Nguồn: Dịch vụ được cởi trói (NHTG, 2024 dự thảo). Ước tính của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên số liệu khảo sát doanh nghiệp Việt Nam năm 2008 và 2016

Ghi chú: Kết quả chạy hồi quy OLS. Biến phụ thuộc là thay đổi log giá trị gia tăng trên mỗi lao động từ 2008 đến 2016. Biến giải thích chính là thay đổi về giá trị STRI trong các lĩnh vực viễn thông, hành nghề chuyên môn, tài chính, vận tải và thương mại từ 2008 đến 2016 tại biểu đồ A, và thay đổi về STRI 'ở các khâu sau' trong các lĩnh vực chế tạo chế biến trên biểu đồ B. STRI ở các khâu sau là chỉ tiêu theo lĩnh vực cụ thể cho các lĩnh vực chế tạo chế biến cấp độ 2 ký tự, được tính toán bằng STRI bình quân của năm lĩnh vực dịch vụ trên với trọng số là giá trị mua tương ứng của từng lĩnh vực chế tạo chế biến. Mẫu hồi quy trong biểu đồ A bao gồm các doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực viễn thông, hành nghề chuyên môn, tài chính, giao thông và thương mại, và toàn bộ các doanh nghiệp chế tạo chế biến ở biểu đồ B năm 2008 và 2016. Mọi hồi quy đều kiểm soát doanh thu và lao động cơ sở của các doanh nghiệp. Sai số chuẩn được gộp ở cấp độ ngành

Các phương án chính sách:

70. Tạo thuận lợi cho thương mại số và dịch vụ có thể đóng vai trò xoay chuyển nhằm hỗ trợ Việt Nam nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) do sự liên quan đến các hoạt động của chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) hiện đại. Sau đây là các phương án chính sách giúp thúc đẩy thương mại số và dịch vụ phát triển ở Việt Nam:

⁴⁶ Dịch vụ được cởi trói: Thay đổi công nghệ và cải cách chính sách tại Đông Á và Thái Bình Dương (Ngân hàng Thế giới, sắp ra mắt).

- **Hợp lý hóa quy định về lưu chuyển dữ liệu qua biên giới:** Sửa đổi quy định yêu cầu lưu trữ dữ liệu trong nước và yêu cầu thiết lập sự hiện diện thương mại của các doanh nghiệp nước ngoài cung cấp các dịch vụ trực tuyến hiện đang làm hạn chế năng suất của các tổ chức cung cấp dịch vụ nước ngoài qua hạn chế khả năng tiếp cận các phương án lưu trữ dữ liệu có hiệu suất cao như điện toán đám mây; đồng thời không khuyến khích đầu tư nước ngoài giữa các lĩnh vực.⁴⁷
- **Hạ thấp các rào cản thương mại dịch vụ trong các lĩnh vực dịch vụ xương sống như dịch vụ vận tải, tài chính và viễn thông.** Trong đó bao gồm xử lý những quy định hạn chế trong lĩnh vực viễn thông ở Việt Nam, làm giảm cạnh tranh và hạn chế năng lực cạnh tranh của các dịch vụ viễn thông. Tương tự, Việt Nam có thể nới lỏng những quy định chặt chẽ về ngoại hối trong tài chính, gây hạn chế trong việc khu vực ngân hàng của Việt Nam tiếp cận vốn và các cơ hội hợp tác với các nhà đầu tư và ngân hàng nước ngoài. Các quy định mang tính phân biệt với tổ chức cung cấp dịch vụ nước ngoài trong lĩnh vực giao thông vận tải có thể làm tăng chi phí các dịch vụ vận tải của Việt Nam, cũng cần được xử lý. Hạ thấp rào cản các trong các dịch vụ pháp lý cũng tạo thêm cơ hội hợp tác và tham gia của các chuyên gia pháp lý Việt Nam và nước ngoài. Cụ thể, Việt Nam có thể cân nhắc hợp lý hóa giới hạn về tỷ lệ sở hữu cổ phần của nước ngoài trong các lĩnh vực tài chính và viễn thông, đồng thời cân nhắc giảm yêu cầu trung gian trong nước và liên doanh trong các quy định ở lĩnh vực giao thông đường bộ và đường biển.
- **Ngăn ngừa xung đột lợi ích và đối xử công bằng giữa các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và khu vực tư nhân qua:** thiết lập cơ quan quản lý chuyên ngành độc lập trong những lĩnh vực dịch vụ quan trọng, như viễn thông, bưu chính và vận tải. .
- **Đảm bảo triển khai khuôn khổ sở hữu tài sản trí tuệ:** Việt Nam đã xây dựng được khuôn khổ toàn diện về sở hữu tài sản trí tuệ (PI). Luật về quyền tài sản trí tuệ đã hài hòa với các hiệp định quốc tế lớn về tài sản trí tuệ, và đã được nâng cấp cho phù hợp với CPTPP. Tuy nhiên, hiệu quả của khung pháp lý đó vẫn còn hạn chế vì các cơ quan thực thi hiệu lực pháp luật ở Việt Nam đang gặp khó khăn trong việc thích ứng với các quy định mới, khiến cho các doanh nghiệp phải tìm kiếm những chiến lược bảo vệ quyền lợi khác, chẳng hạn qua các điều khoản hợp đồng và theo dõi thị trường.

Gói chính sách 4: Từ giáo dục cơ bản đến lực lượng lao động có kỹ năng cao

71. Nâng cao số lượng và chất lượng của lao động có kỹ năng tại Việt Nam, chủ yếu qua giáo dục cao đẳng đại học, có vai trò then chốt trong nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) đòi hỏi các khung chính sách hỗ trợ nâng cao trình độ giáo dục và trau dồi kỹ năng, tạo thuận lợi cho sự tham gia của chuyên môn nước ngoài, hỗ trợ năng lực của các doanh nghiệp trong nước, qua đó cải thiện kỹ năng của kỹ thuật viên, kỹ sư và cán bộ quản lý. Những kỹ năng đó sẽ hỗ trợ để Việt Nam chuyển đổi từ chế tạo chế biến sang các quy trình định hướng dịch vụ, bao hàm các hoạt động như nghiên cứu và phát triển, thiết kế, tiếp thị, và bán hàng. Hơn nữa, đó là những

⁴⁷ Mathias Bauer và đồng sự, Chi phí lưu trữ dữ liệu trong nước: Ta bản vào ta trong phục hồi kinh tế, chuyên đề thường kỳ ECIPE (số 3/2014).

kỹ năng cần thiết để nâng cao năng lực của doanh nghiệp Việt Nam nhằm khai thác liên kết với các chuỗi giá trị toàn cầu và tạo hiệu ứng lan tỏa tri thức. Việc hài hòa các tiêu chuẩn kỹ thuật cụ thể về đặc tính sản phẩm (v.d. yêu cầu về chất lượng và hiệu suất) cũng như những thỏa thuận công nhận lẫn nhau hiện hữu trong các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) cũng phụ thuộc vào kỹ năng. Ngoài ra, quá trình chuyển đổi sang các quy trình sản xuất bền vững về môi trường ở Việt Nam cũng phụ thuộc vào nguồn cung các kỹ năng cụ thể, cả kỹ năng xanh và không xanh.⁴⁸ Cuối cùng, phát triển kỹ năng là điều kiện cần để Việt Nam nắm bắt cơ hội ứng dụng và nâng cao trình độ công nghệ đồng thời giảm khả năng gián đoạn thị trường lao động do tự động hóa gây ra.

72. Kỹ năng cao hơn là điều kiện cần để nâng cao vị thế tham gia vào các hoạt động có giá trị cao hơn ngoài các hoạt động lắp ráp chế tạo chế biến đơn giản. Trong một thế giới với đặc trưng gồm các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), hàng hóa xuất khẩu của một quốc gia không nhất thiết phản ánh lợi thế cạnh tranh của quốc gia đó. Mặc dù hàng xuất khẩu của Việt Nam là những sản phẩm công nghệ cao, nhưng thị trường lao động trong nước lại chủ yếu được lập đầy bằng những hoạt động sản xuất đem lại giá trị gia tăng thấp, gắn với xuất khẩu. Điều này là do hàng xuất khẩu hiện đang chứa một tỷ lệ lớn đầu vào nhập khẩu, lên đến một nửa giá trị xuất khẩu trong trường hợp của Việt Nam. Nếu Việt Nam muốn chuyển từ lắp ráp chế tạo chế biến cơ bản sang các hoạt động phi sản xuất và tiên tiến hơn, như kỹ thuật cao và dịch vụ hỗ trợ, quốc gia cần củng cố hơn nữa lực lượng lao động có kỹ năng.

73. Để chuyển dịch vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thâm dụng công nghệ và tri thức, Việt Nam cần xử lý hai vấn đề có vẻ mâu thuẫn nhau: thiếu lao động có kỹ năng nhưng mức lương trội cho kỹ năng lại suy giảm. Mặc dù đã đạt những tiến bộ lớn về giáo dục cơ bản,⁴⁹ nhưng chỉ có một tỷ lệ nhỏ lực lượng lao động trong các lĩnh vực chế tạo chế biến được coi là có kỹ năng cao. Các đơn vị sử dụng lao động cho biết họ gặp khó khăn trong việc tìm kiếm lao động có kỹ năng. Trong năm 2019, 22% cán bộ quản lý cho biết trở ngại lớn nhất mà doanh nghiệp phải đối mặt là lực lượng lao động có đủ trình độ, tăng gần gấp đôi so với năm 2015, trong khi đó 75-80% các doanh nghiệp đề cập đến thiếu hụt kỹ năng trong quá trình tuyển dụng cán bộ quản lý, cán bộ hành nghề chuyên môn cao cấp, nhân viên kỹ thuật phi sản xuất và lao động sản xuất đòi hỏi kỹ năng, so với 56% đối với lao động sản xuất không đòi hỏi kỹ năng (Ngân hàng Thế giới 2021b). Trong khảo sát STEP, gần một nửa đơn vị sử dụng lao động cho biết sinh viên tốt nghiệp chưa có những kỹ năng cần thiết cho công việc (Bodewig và đồng sự, 2014). Đồng thời, Việt Nam đang chứng kiến mức lương trội cho kỹ năng đang suy giảm đối với những người có trình độ sau phổ thông và đang tham gia những việc làm không phải việc làm chân tay, đòi hỏi kỹ năng cao (Ngân hàng Thế giới 2022b). Mức lương trội cho kỹ năng suy giảm, kết hợp với chi phí giáo dục sau phổ thông tăng cao, có nghĩa là thanh thiếu niên hiện nay (và người lao động mai sau) ít có động lực đầu tư cho giáo dục đại học và phát triển kỹ năng.⁵⁰

⁴⁸ Tham khảo Ngân hàng Thế giới (2023).

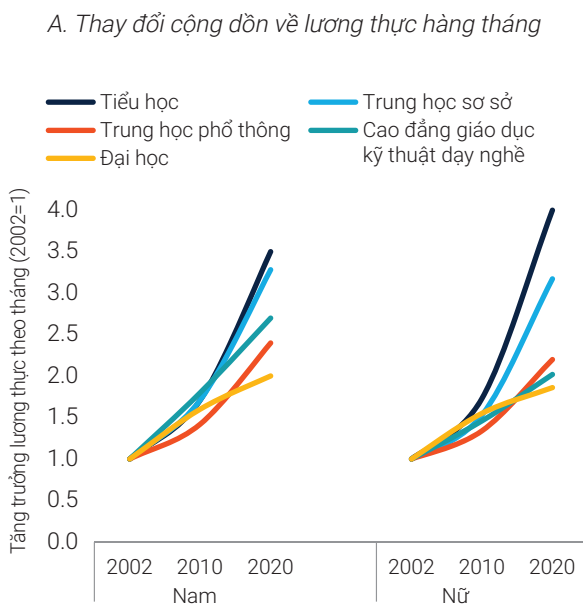
⁴⁹ Trong ba thập kỷ qua, Việt Nam đã đạt được những bước tiến ấn tượng về giáo dục, đạt chỉ số Vốn nhân lực cao nhất trong số các quốc gia thu nhập trung bình thấp và điểm số tương đương với mức trung bình của OECD trong môn toán theo thứ hạng đánh giá PISA (OECD 2022). Quốc gia tự hào về tỷ lệ nhập học tiểu học gần đạt mức toàn dân và tỷ lệ nhập học gấp 90% ở cấp trung học.

⁵⁰ Đồng thời, nhiều người đầu tư nâng cao kỹ năng rời bỏ đất nước cũng có cơ hội tốt hơn, quốc gia cũng phải đối mặt với "chảy máu chất xám" khi lao động có kỹ năng và sinh viên tìm kiếm cơ hội ở nước ngoài. Trong số các lý do khác, Ngân hàng Thế giới (2020) ghi nhận những khó khăn của hệ thống bao gồm: (i) thiếu kế hoạch tài chính rõ ràng để hoàn thành mục tiêu số lượng đề ra ban đầu; (ii) hệ thống giáo dục sau phổ thông, gồm các trường đại học, cao đẳng, giáo dục và đào tạo nghề còn manh mún, nằm dưới sự quản lý của nhiều bộ ngành; (iii) khung pháp quy thiếu nhất quán, chưa khuyến khích khu vực tư nhân phát triển cho dù đã đặt ra mục tiêu cao; và (iv) các phương thức giáo dục thay thế chưa phát triển, bao gồm học trực tuyến và giáo dục qua các khóa học trực tuyến mở dành cho đại chúng (MOOC).

Gộp lại, đó chính là vấn đề lớn cho các gói chính sách để Việt Nam nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC): các doanh nghiệp không thể tìm đủ lao động có kỹ năng nhưng mức lương trội cho kỹ năng đang giảm khiến cho nhiều người không có động cơ đầu tư cho kỹ năng. Tại sao hai hiện tượng đó lại diễn ra đồng thời và làm thế nào để giải quyết?

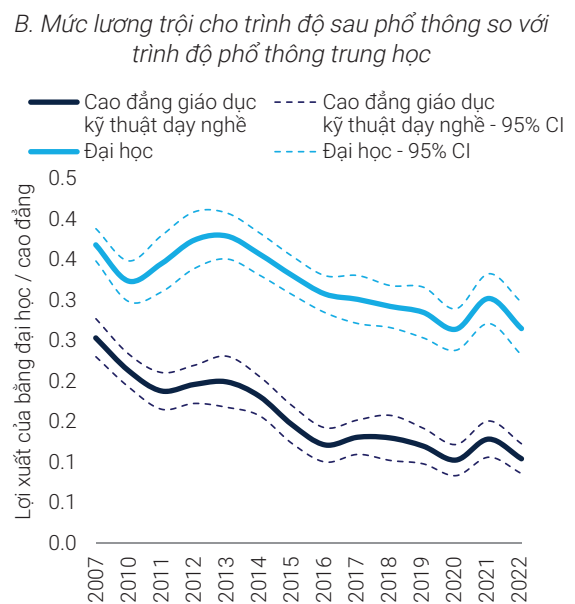
74. Mức lương cho người lao động có trình độ sau phổ thông đã và đang tăng lên trong thời gian qua, nhưng chưa theo kịp tốc độ tăng lương cho lao động có trình độ tiểu học và trung học. Hệ quả là, người lao động có kỹ năng nhận lương cao hơn người lao động có trình độ thấp hơn, nhưng mức lương trội hơn đang giảm dần. Lương cho lao động có trình độ tiểu học và trung học cơ sở đã tăng 3-4 lần (cho cả nam và nữ), so với mức tăng 2,2-2,4 lần cho lao động có trình độ trung học phổ thông (Hình 30, biểu đồ A) và chỉ tăng khoảng gấp đôi cho những người có trình độ cao đẳng nghề và kỹ thuật hoặc trình độ đại học (ngoại trừ mức tăng 2,7 lần cho sinh viên tốt nghiệp cao đẳng nghề và kỹ thuật là nam giới). Điều đó có nghĩa là, mức lương trội hơn cho người tiếp tục theo học sau trung học phổ thông đã và đang giảm trong thời gian qua (Hình 30, biểu đồ B). Trong năm 2013, một lao động có trình độ đại học nhận được lương cao hơn 38% so với người có trình độ trung học phổ thông còn lao động có trình độ cao đẳng nghề và kỹ thuật nhận được lương cao hơn 20%. Đến năm 2020, mức lương trội đã giảm xuống lần lượt còn 26% và 10%.

Hình 30: Mức lương cho lao động có trình độ sau phổ thông có tăng nhưng chậm hơn so với lương cho người có trình độ thấp hơn ...



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới sử dụng số liệu VHLSS

... Trong khi lao động có trình độ sau phổ thông nhận lương cao hơn so với người có trình độ trung học phổ thông, nhưng khoảng cách đã và đang giảm trong thời gian qua



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới sử dụng số liệu LFS.

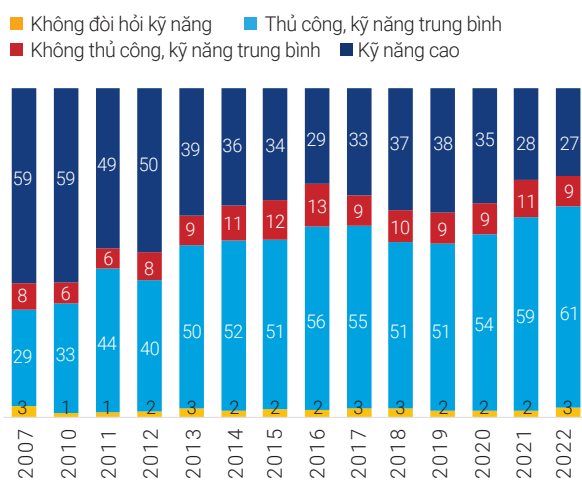
Ghi chú: Hệ số cho biến giả trình độ đại học và cao đẳng nghề và kỹ thuật trong hồi quy Mincer về log (lương) dựa trên kinh nghiệm, kinh nghiệm bình phương và các biến giả về trình độ khác (bỏ qua trung học phổ thông), kiểm soát về giới, thành thị và địa phương

75. Điều này phần nào phản ánh lợi thế so sánh trước đây của Việt Nam về hành xuất khẩu thâm dụng lao động kỹ năng thấp có giá rẻ, nhưng lại ảnh hưởng đến quyết định đi học. Các mô hình dự báo cho thấy thương mại sẽ làm trầm trọng thêm khác biệt về kỹ năng giữa các nước do lợi nhuận ngày càng tăng nên ở những nơi kỹ năng dồi dào (hiệu ứng Stolper-Samuelson). Trong trường hợp Việt Nam, hàng thập kỷ dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) liên tục được rót vào hàng nhập khẩu thâm dụng lao động đem lại giá trị giá tăng thấp đã làm tăng nhu cầu về lao động kỹ năng thấp, đẩy lương của nhóm đó lên cao. Banh và đồng sự, (ấn phẩm sắp ra mắt), cho rằng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) tăng lên tại một tỉnh sẽ làm giảm mức lương trội hơn cho người lao động có trình độ đại học so với người có trình độ trung học phổ thông. Hơn nữa, nhu cầu tăng lên cũng như lợi ích dành cho lao động kỹ năng thấp tăng lên có thể làm giảm động lực tiếp tục đi học. Ở Mê-hi-cô, các ngành công nghiệp chế tạo chế biến càng được mở rộng, thì càng có ít trẻ em học tiếp đến hết trung học phổ thông. Tương tự, tăng quan hệ trong khu vực qua Hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ dẫn đến tỷ lệ dự học giảm nhẹ trong số trẻ em ở độ tuổi đến trường và tỷ lệ tham gia lao động của các em đó tăng lên (Nguyễn 2022).

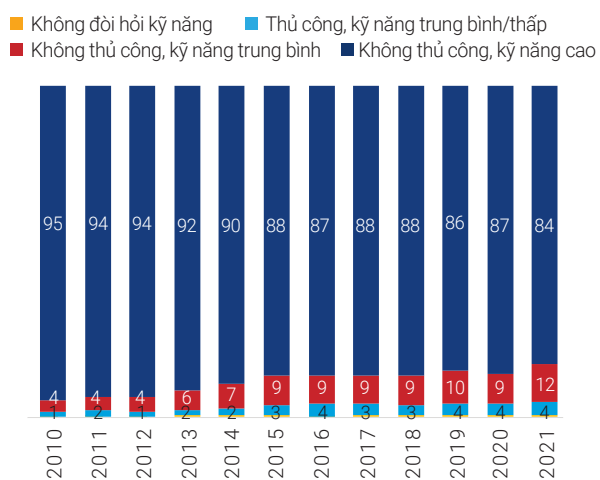
76. Thiếu nhu cầu về lao động có kỹ năng dẫn đến xuống cấp về nghề nghiệp, nhất là đối với lao động trẻ có trình độ sau phổ thông và sinh viên tốt nghiệp các trường kỹ thuật và nghề. Tỷ lệ tốt nghiệp các trường sau phổ thông làm những việc kỹ năng cao hơn việc làm chân tay đã giảm trong 15 năm qua, nhất là những người tốt nghiệp các trường cao đẳng kỹ thuật và nghề (giảm 30 điểm, Hình 31) và cả sinh viên mới tốt nghiệp ít tuổi hơn (giảm khoảng 20 điểm cho người lao động ở độ tuổi 20-29 từ năm 2010, Hình 32).

Hình 31. Tỷ lệ những người tốt nghiệp sau phổ thông trong những việc làm không thủ công kỹ năng cao giảm xuống trong 15 năm qua

A: Phân bố việc làm của lao động tốt nghiệp các trường cao đẳng kỹ thuật và nghề trong các lĩnh vực chế tạo chế biến giai đoạn 2007-2022



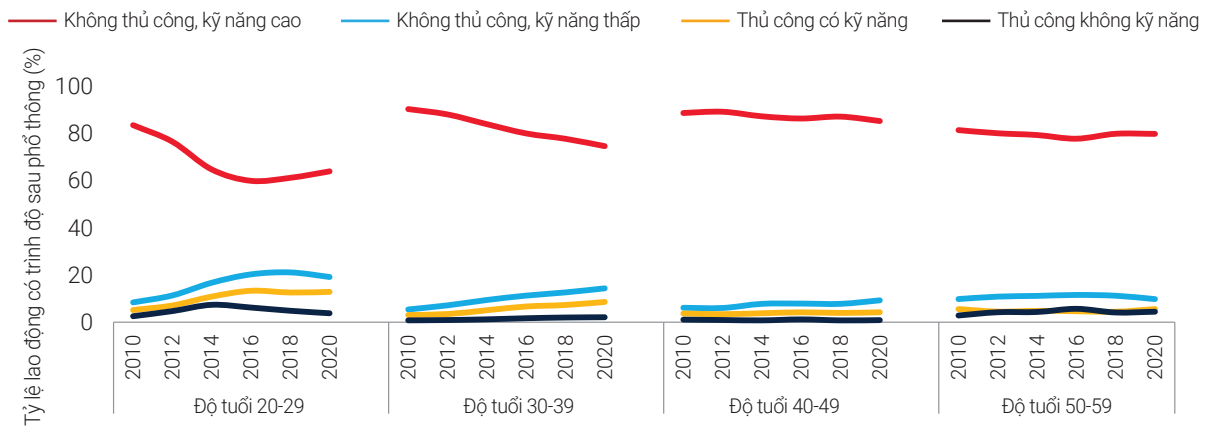
B: Phân bố ngành nghề của lao động có trình độ đại học trong các lĩnh vực chế tạo chế biến giai đoạn 2007-2022



Nguồn: LFS thế giới, 2007-2022

Hình 32: Tỷ lệ lao động trẻ có trình độ sau phổ thông tham gia việc làm không thủ công đòi hỏi kỹ năng cao đã giảm 20 điểm phần trăm trong một thập kỷ

Phân bố việc làm của lao động có trình độ sau phổ thông, theo kỹ năng và nhóm tuổi

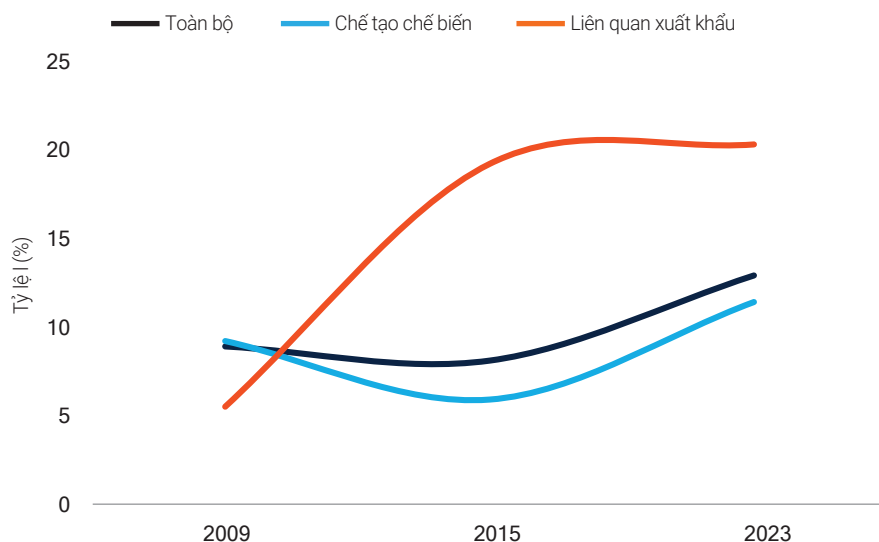


Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2022b) dựa trên số liệu LFS

77. Đồng thời, việc phát triển kỹ năng cao hơn theo yêu cầu của các doanh nghiệp đang tìm cách nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị diễn ra không thành công. Phần 2 đã ghi nhận những khó khăn trong việc các đơn vị sử dụng lao động tuyển dụng lao động có kỹ năng. Vấn đề này ngày càng trầm trọng trong thời gian qua, đặc biệt ở các doanh nghiệp liên quan đến xuất khẩu. Năm 2009, có 9% toàn bộ các doanh nghiệp cho rằng không đủ lực lượng lao động có trình độ phù hợp là hạn chế lớn, nhưng chỉ có 6% là doanh nghiệp liên quan đến xuất khẩu. Đến năm 2023, con số này đã tăng lên 12% ở toàn bộ các doanh nghiệp nhưng 20% của các doanh nghiệp liên quan đến xuất khẩu (Hình 33).

Hình 33: Vấn đề thiếu kỹ năng phù hợp ngày càng gia tăng trong 15 năm qua, nhất là ở những doanh nghiệp liên quan đến xuất khẩu

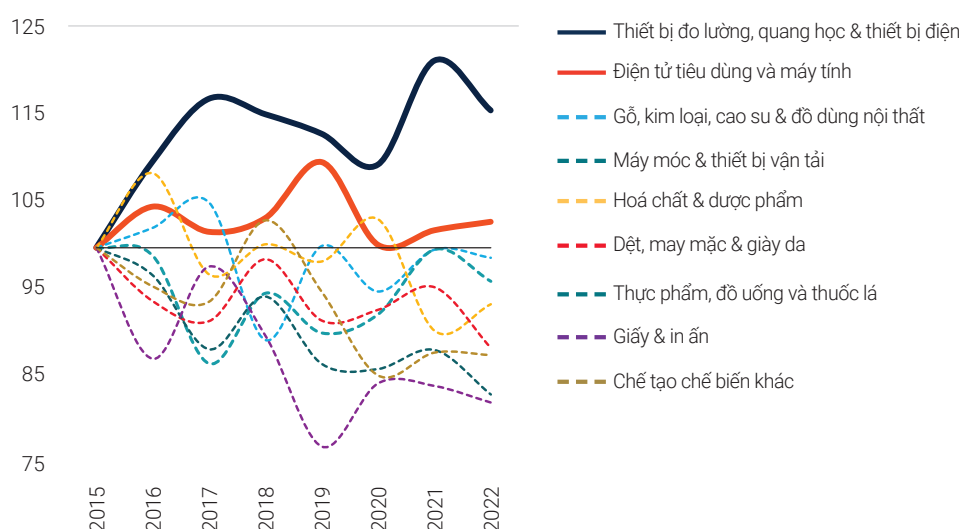
Tỷ lệ % các doanh nghiệp cho biết không đủ lực lượng lao động có trình độ phù hợp là hạn chế lớn



78. Các doanh nghiệp chế tạo chế biến thâm dụng kỹ năng đã chứng kiến mức lương trội gia tăng cho những người tốt nghiệp đại học, qua đó cho thấy tình trạng thiếu hụt kỹ năng cấp thiết hơn ở những lĩnh vực chủ chốt như điện tử tiêu dùng. Mặc dù mức lương trội dành cho người tốt nghiệp đại học vẫn là số dương, nhưng đã giảm ở các ngành công nghiệp chế tạo chế biến khác, mức lương trội đã tăng từ 3 đến 15% kể từ năm 2015 trong các lĩnh vực chế tạo chế biến thâm dụng kỹ năng như hàng điện tử tiêu dùng, máy tính, thiết bị quang học, đo lường và thiết bị điện (Hình 34).

Hình 34: Thiếu hụt kỹ năng diễn ra cấp thiết hơn ở những ngành công nghiệp chế tạo chế biến thâm dụng công nghệ, khiến cho mức lương trội tăng lên

Mức lương trội dành cho người tốt nghiệp đại học ở các ngành công nghiệp chế tạo chế biến (100=2015)



Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên số liệu LFS.

Ghi chú: Mức lương trội được đo bằng tỷ lệ thu nhập bình quân tháng theo ngành cho người tốt nghiệp đại học trở lên so với người tốt nghiệp trung học phổ thông trong cùng ngành

Các phương án chính sách:

79. Việt Nam cần một chiến lược toàn diện để đảm bảo hệ thống giáo dục đại học không chỉ cho ra số lượng sinh viên tốt nghiệp đại học nhiều hơn mà còn phải cho ra kỹ năng phù hợp. Gói chính sách thứ năm bao gồm các phương án sau nhằm đẩy mạnh phát triển vốn nhân sự và nâng cấp kỹ năng cho lực lượng lao động của Việt Nam:⁵¹

- **Phát triển lực lượng lao động cho các ngành công nghệ cao.** Điều hết sức quan trọng là Việt Nam phải ban hành và triển khai kế hoạch công việc cụ thể và khả thi nhằm hình thành lực lượng lao động công nghệ cao, bao gồm cho lĩnh vực vi mạch bán dẫn với mục tiêu 30.000-50.0000 kỹ sư và cán bộ kỹ thuật.⁵² Để hình thành lực lượng kỹ sư và cán bộ kỹ thuật đó, đòi hỏi phải cam kết lâu dài về tạo

⁵¹ Phần này tổng hợp những khuyến nghị từ phía Ngân hàng Thế giới (2022c).

nguồn cung sinh viên đại học, sinh viên tốt nghiệp, giáo dục cao học và đào tạo thực hành. Ưu tiên là đầu tư vào chương trình học và phát triển giảng viên nhằm tiếp tục nâng cao sự phù hợp giữa giáo dục và doanh nghiệp trong ngành và đào tạo kỹ năng, triển khai các cơ chế khuyến khích bằng tài chính và phi tài chính có mục tiêu, xây dựng mạng lưới kết nối hạ tầng số và cơ sở vật chất phục vụ nghiên cứu và nghiên cứu kết hợp đào tạo. Ngoài ra, cung cấp thông tin tốt hơn cho ứng cử viên tiềm năng ở các trường đại học và người lao động hiện hành, về triển vọng việc làm và mức lương trội ở các ngành nghề trả lương cao đòi hỏi kỹ năng cao cũng là cách để khuyến khích thêm những sinh viên có triển vọng.

- **Cải thiện chất lượng và sự phù hợp của giáo dục đại học.** Để nâng cao sự phù hợp với nhu cầu thị trường và hài hòa phát triển kỹ năng ở cấp đại học, điều quan trọng là phải áp dụng cách tiếp cận dựa trên năng lực và theo cơ chế thị trường, trong đó đơn vị sử dụng lao động là bên liên quan chính trong hệ sinh thái. Các chương trình đào tạo cần tập trung phát triển kỹ năng - bao gồm cả kỹ năng cảm xúc xã hội - chứ không chỉ bằng cấp truyền thống, đảm bảo chương trình học, tuyển dụng, và đào tạo giảng viên phải phù hợp với nhu cầu hiện tại và dự kiến của các doanh nghiệp trong ngành. Thành lập các hội đồng kỹ năng chuyên ngành với sự tham gia của đơn vị sử dụng lao động và tổ chức đào tạo cũng có thể hỗ trợ đảm bảo hài hòa, sao cho sản phẩm giáo dục phải đáp ứng nhu cầu luôn thay đổi của bên sử dụng lao động và chuẩn bị cho người lao động về những kỹ năng và việc làm phát sinh. Cuối cùng toàn bộ cách tiếp cận đó phải dựa trên bằng chứng và theo định hướng kết quả, sử dụng vòng phản hồi và dữ liệu để liên tục cải thiện kết quả, đảm bảo phù hợp với diễn biến trên thị trường lao động.
- **Củng cố các trường trình giáo dục đào tạo kỹ thuật và nghề (TVET) nhằm xây dựng bộ kỹ năng chung đồng thời hỗ trợ phát triển kỹ năng cả cho lực lượng lao động hiện tại và tương lai.** Việc này bao hàm mở rộng các hoạt động học tập trung và thực tập có chứng chỉ, đồng hành phát triển chương trình học cùng với đối tác doanh nghiệp để đảm bảo sự phù hợp, tập trung vào phát triển cả kỹ năng kỹ thuật và kỹ năng hành vi, nhận thức. Cải tổ chiến lược nhằm nâng cao chất lượng đào tạo và đào tạo phù hợp với thị trường cũng cần thiết theo hướng hài hòa với nhu cầu đang thay đổi của doanh nghiệp và cả nền kinh tế của quốc gia. Công cuộc cải tổ đó cũng đòi hỏi tập trung mạnh mẽ hơn vào kết quả chứ không chỉ đầu ra, bao gồm thông qua phân bổ tài chính dựa trên kết quả và cam kết mạnh mẽ hơn về chất lượng.

Gợi ý chính sách 5: Từ chế tạo chế biến thâm thải các-bon chuyển sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thải các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu

80. Nhu cầu trên toàn cầu dự kiến sẽ dần dần ưu ái sản xuất xanh và trung hòa các-bon, sẽ tác động đến năng lực cạnh tranh, khả năng tiếp cận thị trường và tham gia vào các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) của Việt Nam. Hiện nay gần 90% GDP toàn cầu được tạo ra ở các quốc gia đã cam kết đạt khí thải hiệu ứng nhà kính ròng bằng không trong 2-4 thập kỷ tới. Quá trình chuyển đổi sang phát thải ròng bằng không của một số đối tác thương mại và đầu tư của Việt Nam -- EU, Hoa Kỳ và Trung Quốc -- vì vậy sẽ có tác động dần vào nền kinh tế Việt Nam. Ví dụ, qua việc triển khai Cơ chế

điều chỉnh biên giới các-bon (CBAM) của EU, khả năng tiếp cận thị trường của Việt Nam trong tương lai có thể phụ thuộc vào hàm lượng các-bon trong sản phẩm xuất khẩu của quốc gia. Mặc dù Việt Nam hiện chưa bị CBAM gây ảnh hưởng nhiều với hình thái hiện nay, nhưng điều này có thể thay đổi, nếu CBAM được mở rộng ra nhiều chủng loại sản phẩm hơn.⁵³ Ngay cả khi không có những chính sách như vậy, nhu cầu và thị hiếu của người tiêu dùng cũng có thể thay đổi. Thực chất, nhiều tập đoàn đa quốc gia lớn, bao gồm nhiều doanh nghiệp thuê ngoài tại Việt Nam, đã tự đưa ra cam kết phát thải ròng bằng không, độc lập với các cam kết của chính phủ. Ví dụ, Công ty Điện tử Samsung – là nhà đầu tư nước ngoài lớn nhất ở Việt Nam – đã cam kết giảm phát thải ròng trực tiếp và gián tiếp về không vào năm 2050. Công ty Điện tử Samsung cũng tham gia RE100, là sáng kiến toàn cầu chuyên về giảm khí thải các-bon gián tiếp trong tiêu thụ điện. Trong cam kết của họ, công ty có kế hoạch gắn nhu cầu điện ở mọi thị trường quốc tế nơi họ hoạt động, bên ngoài Hàn Quốc, với năng lượng tái tạo.⁵⁴ Thực chất, trên một trăm doanh nghiệp toàn cầu lớn nhất đã đưa ra cam kết về khí hậu.⁵⁵

81. Để duy trì và nâng cao năng lực cạnh tranh, Việt Nam cần giảm thải các-bon trong các hoạt động chế tạo chế biến hiện nay, đồng thời phải nắm bắt những cơ hội mới trên thị trường hàng hóa và dịch vụ ngày càng lớn của nền kinh tế toàn cầu giảm thải các-bon. Như đã nêu trên, các lĩnh vực chế tạo chế biến của Việt Nam thuộc dạng thâm thải các-bon nhiều nhất trên thế giới và khí thải CO₂ vẫn tiếp tục tăng lên với tốc độ cao hơn so với tốc độ tăng sản lượng. Để duy trì năng lực cạnh tranh, Việt Nam cần đảo ngược xu hướng đó. Đồng thời, nhu cầu về các sản phẩm sử dụng công nghệ trung hòa các-bon đang gia tăng trên toàn cầu, đem lại cơ hội thị trường lớn, đặc biệt trong điều kiện về lợi thế so sánh trong các lĩnh vực chế tạo chế biến của Việt Nam.

82. Khử thải các-bon trong các lĩnh vực chế tạo chế biến truyền thống đòi hỏi phải đầu tư lớn cho hạ tầng sản xuất điện sạch và lưới điện. Tuy nhiên, những chậm trễ trong đầu tư sản xuất và truyền tải điện đang ảnh hưởng đến nguồn cung điện đảm bảo tin cậy cho các doanh nghiệp của Việt Nam. Khoảng 20% dự án truyền tải điện theo quy hoạch trong Quy hoạch phát triển điện quốc gia thứ 7 (PDP7) của Việt Nam chưa được các cấp có thẩm quyền phê duyệt báo cáo khả thi cũng chưa có nguồn tài chính, còn quy hoạch PDP7 chưa xét đến nhu cầu truyền tải tăng thêm để đảm bảo tích hợp năng lượng tái tạo biến đổi. Hơn nữa, quá trình lập và phê duyệt dự án kéo dài đối với đầu tư mới (bình quân 7 năm cho dự án sản xuất và 3 năm cho dự án truyền tải) càng làm gia tăng rủi ro về cung ứng đủ điện bên cạnh những bất định liên quan đến khả năng xảy ra các cú sốc về nguồn nước (có khả năng tiên liệu thấp) và tác động chung của thiên tai khí hậu đối với hạ tầng điện lưới và quản lý vận hành hệ thống - như quan sát được trong giai đoạn El Nino năm 2023 và gần đây hơn với cơn bão Yagi.

83. Chiến lược huy động tài chính đa dạng có thể đẩy nhanh nhịp độ chuyển đổi năng lực theo hướng đảm bảo khả năng chi trả. Quy hoạch điện 8 đã xác định ra nhu cầu đầu tư khoảng 135 triệu

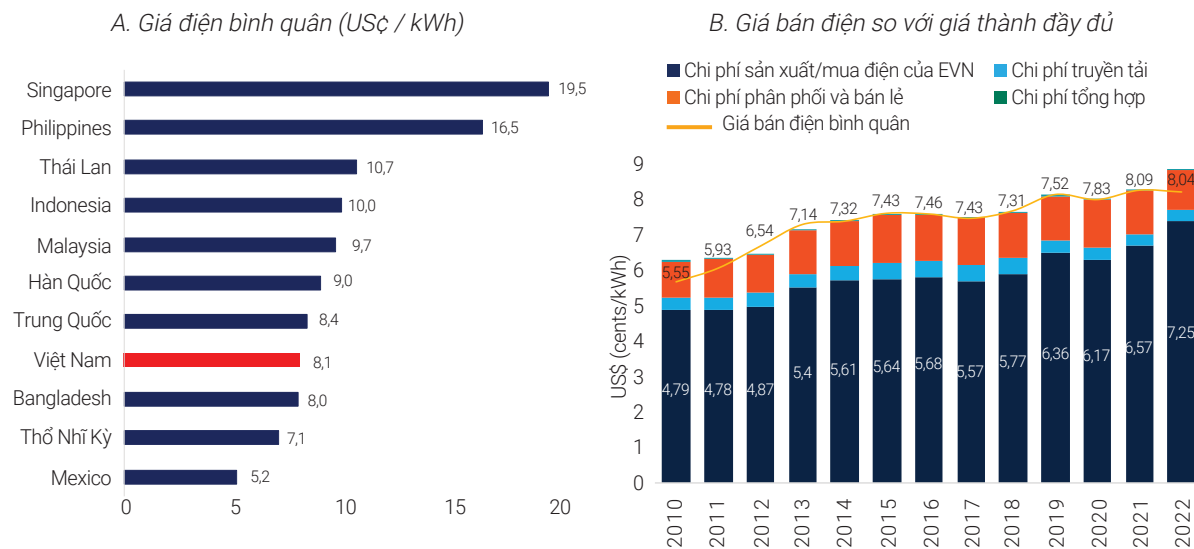
⁵³ Cơ chế CBAM hiện đang bao phủ xi-măng, sắt và thép, nhôm, phân bón, điện và hydro là những mặt hàng Việt Nam đang xuất khẩu ở mức hạn chế sang thị trường EU.

⁵⁴ <https://news.samsung.com/global/samsung-electronics-announces-new-environmental-strategy>

⁵⁵ <https://www.climatechangenews.com/2021/04/23/100-multinational-corporations-taken-climate-pledge/>

US\$ cho sản xuất và truyền tải trong giai đoạn 2021-2023. Mặc dù khu vực tư nhân dự kiến sẽ triển khai 75% nhu cầu đầu tư, nhưng đầu tư công cũng hết sức quan trọng. Chiến lược phát triển ngành điện của Chính phủ tập trung giảm phụ thuộc vào nguồn tài chính được Chính phủ bảo lãnh, đồng thời tối đa hóa vay nợ trong nước. Về vấn đề này, dư địa để các DNNN huy động cho chi đầu tư bằng nguồn vay trong nước gặp phải hạn chế về năng lực của khu vực ngân hàng trong nước, có lẽ không đủ để đảm bảo nhu cầu đầu tư của các DNNN. Tuy nhiên, EVN đang tiệm cận hạn mức tín dụng của các tổ chức tín dụng quốc doanh trong nước, đồng thời thời hạn vay bình quân của các ngân hàng thương mại trong nước (khoảng 10 năm) lại ngắn hơn so với vòng đời đầu tư công trình hạ tầng điện - gây áp lực về quản lý dòng tiền. Ngoài ra, những rào cản quy định khiến cho EVN khó có thể tiếp cận thực chất vốn vay hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) có kỳ hạn vay dài hơn và điều khoản rẻ hơn so với nguồn vay thương mại trong nước nếu kết hợp với thành tố ưu đãi cao. Hiện nay Luật quản lý nợ công cản trở DNNN tiếp cận nguồn vay ODA trong khung thời gian ba năm sau khi thua lỗ, gây hạn chế về khả năng tiếp cận tài chính cho Công ty mẹ của Tập đoàn Điện lực (EVN) (đầu tư sản xuất điện). Về đầu tư cho truyền tải và phân phối, thuộc quản lý của các công ty con của EVN, quy định chưa rõ ràng cản trở EVN đề xuất dùng vốn ODA trong chiến lược huy động tài chính của họ. Tại Việt Nam, vốn vay ODA cần được rót qua các ngân hàng thương mại. Chính vì vậy, tổng chi phí huy động tài chính sẽ cao hơn vì các ngân hàng phải thu phí, qua đó làm giảm tính chất ưu đãi của nguồn vay ODA. Ngoài ra, vốn vay ODA được rót qua các ngân hàng thương mại sẽ kích hoạt hạn mức vay của tổ chức đi vay độc lập và liên kết theo quy định của NHNN nhằm đảm bảo an toàn tín dụng - vì vậy cũng gây hạn chế về khả năng tiếp cận vốn ODA theo vốn điều lệ của các ngân hàng thương mại trong nước. Quy định hiện nay làm tăng thêm áp lực về tài chính cho EVN. Kể từ năm 2022, EVN bắt đầu có những dấu hiệu khó khăn tài chính khi giá bán điện cho các hộ gia đình và doanh nghiệp không đủ để trang trải chi phí sản xuất, truyền tải và phân phối điện. Vì lẽ đó, EVN đã báo cáo thua lỗ khoảng 2 tỷ US\$ (tương đương khoảng 6% doanh thu hàng năm) trong năm 2022-2023, do giá than tăng vọt, khiến cho chi phí sản xuất điện tăng lên, không thể bù lại bằng cách tăng giá điện tương ứng (Hình 35, biểu đồ A). Trong giai đoạn từ 2010 đến 2022, giá điện bán lẻ bình quân hầu như được giữ nguyên và giảm nhẹ. Kết hợp với giá đầu vào tăng vọt cao hơn cả mức lạm phát nêu trên, điều này góp phần dẫn đến thu không đủ bù chi làm giảm khả năng sinh lời (Hình 35, biểu đồ B), cho dù lộ trình tăng giá điện theo giai đoạn đã được phê duyệt trong năm 2023.

Hình 35: Giá bán điện thấp không phản ánh đầy đủ giá thành (sản xuất, truyền tải và phân phối)



Nguồn: EVN, Giá Xăng Toàn cầu, Đánh giá Dân số Thế giới.
Ghi chú: Dữ liệu năm 2023 hoặc mới nhất. Giá bán điện bình quân gia quyền cho hộ gia đình và doanh nghiệp

Nguồn: Ước tính của NHTG, Báo cáo tài chính của EVN theo chuẩn mức IFRS, Bộ Công thương, NHNN

84. Đồng thời, Việt Nam nên nắm bắt những cơ hội thị trường về những sản phẩm công nghệ xanh. Thực chất, Việt Nam đã được chứng kiến tốc độ tăng trưởng nhanh chóng của hàng hóa môi trường xuất khẩu trong hai thập kỷ qua, nhìn vào các sản phẩm năng lượng tái tạo như pin và gương phản xạ để sản xuất điện mặt trời, mặc dù điều đó ít nhất một phần là do chuyển hướng thương mại liên quan đến những hạn chế thương mại song phương giữa Hoa Kỳ - Trung Quốc. Vào năm 2022, các mục trên chiếm ba phần tư kim ngạch xuất khẩu hàng hóa môi trường của quốc gia, tăng đáng kể so với 48% vào năm 2001. Kết quả tăng đó là do cơ chế khuyến khích trong nước và đầu tư nước ngoài, đặc biệt đến từ Trung Quốc, còn Hoa Kỳ đã trở thành thị trường lớn cho các sản phẩm năng lượng tái tạo của Việt Nam, mặc dù các cuộc điều tra chống phá giá gần đây dẫn đến bất định về xuất khẩu tấm pin điện mặt trời.⁵⁶ Nhưng kể cả sau khi tăng vọt trong thời gian qua, hàng hóa môi trường mới chỉ chiếm 2% tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam, đứng thứ hai từ dưới lên trong số các quốc gia ASEAN, sau In-đô-nê-xia (mặc dù tỷ lệ này phần nào là do kim ngạch xuất khẩu lớn ngoại lệ của Việt Nam).

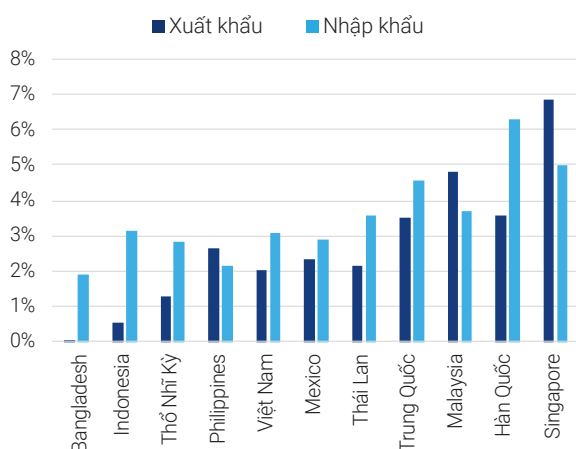
85. Trong khi đó, tỷ trọng nhập khẩu hàng hóa môi trường còn tương đối thấp. Hàng hóa môi trường nhập khẩu, thường bao gồm các công nghệ kiểm thải các-bon, có thể giúp giảm nhẹ tác động môi trường, nâng cao tiết kiệm năng lượng, và tạo thuận lợi thích ứng với các điều kiện khí hậu đang biến đổi. Tuy nhiên, kim ngạch nhập khẩu hàng hóa môi trường của Việt Nam mới chỉ chiếm 3% tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa, thấp hơn nhiều so với Hàn Quốc hoặc Sing-ga-po

⁵⁶ Vào ngày 15 tháng 05 năm 2024, Bộ Thương mại Hoa Kỳ khởi xướng điều tra chống phá giá đối với pin điện mặt trời nhập khẩu của Việt Nam, Cam-pu-chia, Ma-lay-xia và Thái Lan. Ủy ban Thương mại Quốc tế (ITC) dự kiến ra phán quyết cuối cùng vào cuối tháng 01/2025.

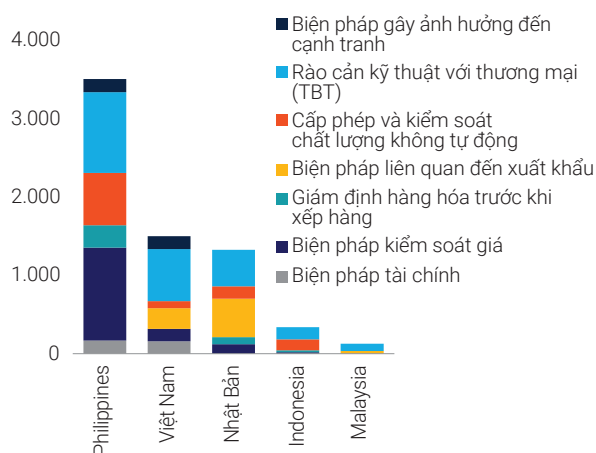
với tỷ lệ lần lượt trên 6% và 5% (Hình 36, biểu đồ A), kể cả khi thuế quan của Việt Nam áp cho hàng hóa môi trường (0,3%) thấp hơn nhiều so với thuế quan bình quân toàn cầu (2%) nhờ các cam kết Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương. Các biện pháp phi thuế quan của Việt Nam cũng đáng kể, nhất là các hàng rào kỹ thuật với thương mại (TBT) (Hình 36, biểu đồ B).

Hình 36: Thương mại về hàng hóa môi trường và các biện pháp phi thuế quan

A. Xuất khẩu và nhập khẩu hàng hóa môi trường (% xuất khẩu và nhập khẩu hàng hóa)



B. Các biện pháp phi thuế quan áp cho hàng hóa môi trường



Nguồn: Dữ liệu ảnh xạ của WITS (biểu đồ bên trái), sơ đồ tiếp cận thị trường CNTT&TT (biểu đồ bên phải)

86. Hiện có một số rào cản trong việc xanh hóa thương mại và sản xuất chế tạo chế biến tại Việt Nam. Quốc gia phải đối mặt với thách thức thực thi hiệu lực các tiêu chuẩn tiết kiệm năng lượng và định giá các-bon, nhưng còn thiếu các chuyên gia đủ chứng chỉ và năng lực thể chế. Ngoài ra, Chính phủ đang hình thành cơ chế giao dịch khí thải và khung kế toán khí thải hiệu ứng nhà kính, nhưng quá trình tích hợp điện tái tạo vào điện lưới quốc gia còn chậm. Các hợp đồng mua điện trực tiếp đang được cân nhắc để tạo thuận lợi cho đa số người tiêu dùng được tiếp cận điện xanh và khuyến khích tư nhân đầu tư cho năng lượng tái tạo. Mặc dù vậy, những hạn chế chính sách như hệ thống theo dõi bị phân mảnh, rào cản quy định, thị trường điện độc quyền, và trợ giá cho nhiên liệu hóa thạch đang là rào cản cho tiến trình xanh hóa thương mại và chuyển đổi sang các hoạt động sạch hơn của Việt Nam.

Các phương án chính sách:

87. Gói chính sách thứ năm tập trung đảm bảo cung ứng năng lượng sạch đồng thời giảm thâm tài các-bon trong các lĩnh vực chế tạo chế biến của Việt Nam và nâng cao khả năng chống chịu các cú sốc khí hậu, nhằm giúp đẩy mạnh nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) theo hướng bền vững và chống chịu các cú sốc. Nhu cầu điện ngày một lớn đang đặt ra hai thách thức chính. Một là cần đẩy nhanh đầu tư về sản xuất và truyền tải điện để ngăn ngừa thiếu điện. Hai là giảm thâm tài các-bon và thâm dụng năng lượng trong các ngành công nghiệp đồng thời giảm nguy cơ để

tổn thương với các cú sốc khí hậu, nhằm thúc đẩy nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) theo hướng kinh tế và chống chịu các cú sốc. Sau đây là các phương án chính sách nhằm xử lý những thách thức trên:

- **Tiếp tục hướng tới giá điện đảm bảo hiệu quả chi phí và cân nhắc các cơ chế định giá các-bon nhằm hỗ trợ khử thải các-bon trong nền kinh tế đồng thời giảm nhẹ tác động đến năng lực cạnh tranh.** Tín hiệu giá phù hợp là quan trọng để khuyến khích các doanh nghiệp cải thiện về tiết kiệm năng lượng và giảm thải các-bon. Mặc dù vậy, chi phí năng lượng tăng lên cũng có thể gây hại cho năng lực cạnh tranh trong ngắn hạn. Chính vì vậy, điều quan trọng là phải định hướng dài hạn hơn cho các thành viên thị trường về quỹ đạo giá dự kiến nhằm cho phép các doanh nghiệp có đủ thời gian thích ứng, bao gồm qua đầu tư cho tiết kiệm năng lượng và các công nghệ giảm thải các-bon. Song song với đó, Chính phủ có thể cân nhắc hỗ trợ tài chính có mục tiêu cho doanh nghiệp thông qua các chương trình tài chính xanh nhằm khuyến khích áp dụng và đầu tư rộng rãi cho công nghệ giảm thải các-bon.
- **Đẩy nhanh đầu tư hạ tầng điện.** Rút gọn thủ tục đầu tư ưu tiên vào hạ tầng điện lực và sửa đổi quy định về giá bán điện là điều kiện cần để đảm bảo an ninh năng lượng. Đảm bảo các doanh nghiệp định hướng xuất khẩu được tiếp cận nguồn điện tái tạo cũng rất quan trọng để giảm hàm lượng khí thải các-bon trong sản xuất và hỗ trợ họ duy trì năng lực cạnh tranh. Thủ tục phê duyệt cần được đẩy nhanh để triển khai nhanh bốn đường xương sống 500 kv được nêu trong quy hoạch điện 8 (PDP8) để nâng cao năng lực truyền tải điện miền Nam, đang dư công suất, và mở rộng quy mô công suất lắp đặt ở miền Bắc. Áp dụng các công nghệ phổ biến như HVDC, sẽ giúp tối đa hóa truyền tải điện trên khoảng cách dài, đồng thời giảm được tác động dấu ấn vật chất. Tạo điều kiện cho ngành điện tiếp cận nguồn tài chính dài hạn - cả trong nước và quốc tế, như nguồn ODA - sẽ giúp cho giai đoạn trả nợ vốn đầu tư phù hợp hơn với vòng đời vận hành của tài sản công trình.
- **Hạ thấp rào cản phi thuế quan gây hạn chế thương mại cho hành hóa môi trường.** Mặc dù thuế quan áp cho hàng hóa môi trường đang ở mức thấp, nhưng thương mại bị hạn chế với những hàng hóa đó chủ yếu thông qua các biện pháp phi thuế quan, đặc biệt nhằm vào các sản phẩm năng lượng tái tạo, quản lý rác thải rắn và độc hại. Các rào cản kỹ thuật với thương mại chiếm khoảng 44% các biện pháp phi thuế quan áp dụng cho hàng hóa môi trường, trong khi các biện pháp khác chủ yếu liên quan đến xuất khẩu và cạnh tranh.
- **Xây dựng chương trình đầu tư cho khả năng chống chịu ven biển cho các trung tâm đô thị, khu công nghiệp và hạ tầng kết nối chính.** Trong bối cảnh các vùng duyên hải có nguy cơ với những sự kiện thời tiết cực đoan, rủi ro liên quan đến ngập lụt có thể được giảm nhẹ qua nâng cấp tài sản đường bộ và điện theo các tiêu chuẩn thiết kế đảm bảo chống chịu khí hậu. Song song với đó, các cơ chế tài chính có thể được hình thành để cung cấp trước, trong và sau thiên tai nhằm phòng vệ tài chính cho các doanh nghiệp và chuyển hướng đầu tư cho kết cấu hạ tầng đảm bảo khả năng chống chịu. Hơn nữa, doanh nghiệp cần đánh giá có hệ thống về nguy cơ dễ tổn thương của môi trường kinh doanh của họ với thiên tai, và cân nhắc địa điểm thay thế nếu nguy cơ dễ tổn thương - khí hậu ở mức đặc biệt cao.

5. Chuyển đổi thành quốc gia thu nhập cao theo hướng bao trùm

88. Quá trình Việt Nam chuyển sang tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) đem lại giá trị gia tăng cao hơn sẽ tạo ra cả cơ hội và rủi ro. Một số lĩnh vực sẽ phát triển, một số khác sẽ bị thu hẹp, dẫn đến dịch chuyển lao động trong và giữa các ngành và địa bàn, hoặc dịch chuyển ra vào khu vực chính thức, hoặc thậm chí ra vào lực lượng lao động. Để nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) theo hướng bao trùm và linh hoạt hơn trong một tương lai bất định, các chính sách nên tập trung theo hướng ngày càng nhiều người dân có thể khai thác cơ hội việc làm tốt hơn sẽ phát sinh. Bằng cách nào? Bằng cách đảm bảo việc học và trau dồi kỹ năng trở nên dễ dàng và công bằng hơn; bằng cách tạo thuận lợi cho người dân được di chuyển giữa các lĩnh vực ngành nghề và địa bàn để đón bắt các cơ hội việc làm mới và tốt hơn. Nhưng không phải ai cũng có thể hưởng việc làm tốt hơn, một số thậm chí còn bị mất việc làm đang có. Vì vậy, gói chính sách thứ ba cần tập trung vào mạng lưới an sinh xã hội để hỗ trợ cho những người bị mất việc làm hoặc bị bỏ lại đằng sau.

Kỹ năng và địa bàn cho những cơ hội việc làm mới

89. Những lao động có nhiều kỹ năng hơn ở các vùng đô thị quanh Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh sẽ hưởng lợi nhiều hơn với những ngành nghề được nâng cao vị trí tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Nếu nói chính xác những lao động nào sẽ được hưởng lợi nhờ việc làm được mở ra và lương cao hơn ở những lĩnh vực hưởng lợi trong từng gói chính sách là không thể. Nhưng đặc trưng của lao động hiện nay trong những ngành nghề đó sẽ giúp ta xác định được những lao động nào sẽ hưởng lợi qua việc đang làm trong một lĩnh vực nào đó hoặc dịch chuyển sang lĩnh vực khác hoặc gia nhập từ bên ngoài lực lượng lao động. Bảng 1 tổng hợp những nhóm lao động có xu hướng làm ở những lĩnh vực nào trong giai đoạn 2016-2020 bằng cách xem xét về độ tuổi, giới tính, trình độ và địa bàn (thành thị, nông thôn, vùng). Ảnh hưởng của độ tuổi và giới tính có sự khác biệt, vì một số lĩnh vực ngành nghề chuộng sử dụng lao động cao tuổi hơn, một số chuộng ít tuổi hơn, một số chuộng lao động nam, một số chuộng lao động nữ. Có hai kết quả nhất quán hơn là người lao động có kỹ năng từ trung bình tới cao (đo lường gián tiếp qua trình độ học vấn) và làm việc ở các vùng đô thị quanh khu vực Hà Nội hoặc thành phố Hồ Chí Minh. Các trường hợp ngoại lệ bao gồm những người làm trong dịch vụ khai khoáng hoặc trong các lĩnh vực thuộc phần chưa hội nhập trong nước của nền kinh tế kém thường ở các vùng nông thôn khu vực trung du và miền núi phía bắc, bắc trung bộ và duyên hải miền Trung, Tây Nguyên, và khu vực đồng bằng sông Cửu Long. Lao động ngành xây dựng, được hưởng lợi qua gói chính sách 3, thường có kỹ năng thấp - còn lao động làm trong lĩnh vực chế tạo kim loại, kim loại tiền chế, bị thiệt theo gói chính sách 4, thường có kỹ năng trung bình hoặc cao.

Bảng 1. Lao động hiện nay trong các ngành có thể hưởng lợi qua nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) thường có kỹ năng cao và tập trung quanh Hà Nội hoặc thành phố Hồ Chí Minh

	Độ tuổi	Giới tính	Trình độ	Thành thị/ Nông thôn	Khu vực
Các lĩnh vực có xu hướng hưởng lợi Gói chính sách 1: Hạ thấp các biện pháp phi thuế quan					
Điện tử	Lớn tuổi hơn một chút	Nữ	Kỹ năng cao/trung bình	Nông thôn	1
Dệt		Nữ			1 và 5
May mặc	Lớn tuổi hơn	Nữ	Kỹ năng trung bình		1
Du lịch	Trẻ tuổi hơn	Nữ	Kỹ năng khác nhau	Thành thị	3, 5 và 6
Thiết bị vận tải		Nam	Kỹ năng cao		1
Xây dựng	Lớn tuổi hơn	Nam	Kỹ năng thấp		1
Các lĩnh vực có xu hướng hưởng lợi Gói chính sách 3: Phát triển khu vực dịch vụ					
Dịch vụ khai khoáng	Lớn tuổi hơn	Nam	Kỹ năng trung bình	Nông thôn	2, 3 và 4
Logistics	Lớn tuổi hơn	Nam	Kỹ năng cao/trung bình	Thành thị	1 và 5
Viễn thông và số			Kỹ năng cao	Thành thị	1
Dịch vụ tài chính			Kỹ năng cao	Thành thị	1, 5 và 6
Chức năng văn phòng hỗ trợ		Nam	Kỹ năng cao	Thành thị	1 và 5
Các lĩnh vực có xu hướng hưởng lợi Gói chính sách 5: Năng lượng sạch và xuất khẩu xanh					
Sản phẩm năng lượng tái tạo		Nữ	Kỹ năng cao/trung bình		1
Các lĩnh vực có xu hướng không được hưởng lợi Gói chính sách 4: Năng lượng sạch và xuất khẩu xanh					
Kim loại	Lớn tuổi hơn	Nam	Kỹ năng cao/trung bình		1
Kim loại tiền chế	Lớn tuổi hơn	Nam	Kỹ năng trung bình	Thành thị	1
Nông nghiệp	Trẻ tuổi hơn	Nữ	Kỹ năng thấp	Nông thôn	2, 3, 4 và 6

Nguồn: LFS 2016-20 và tính toán của Ngân hàng Thế giới

Ghi chú: Kết quả báo cáo cho lĩnh vực 3 dựa trên phân tích người hưởng lợi ít nhất từ các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) như đã bàn ở phần trên của báo cáo. Kết quả báo cáo cho các lĩnh vực 1, 2 và 4 là tổng hợp định tính của hệ thống thống kê và kinh tế kiểm soát lợi ích. Khu vực 1 là đồng bằng sông Hồng bao gồm Hà Nội. Khu vực 2 là trung du và miền núi phía bắc. Khu vực 3 là bắc trung bộ và duyên hải miền trung. Khu vực 4 là Tây Nguyên. Khu vực 5 là nam bộ gồm thành phố Hồ Chí Minh. Khu vực 6 là đồng bằng sông Cửu Long

90. Các chính sách giúp người lao động ở địa bàn chưa phù hợp và chưa có kỹ năng phù hợp có thể khai thác việc làm tốt hơn được tạo ra qua các chuỗi giá trị toàn cầu. Nhiệm vụ làm sao để nâng cao vị thế tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) cho bao trùm hơn sẽ dễ thực hiện hơn vì các lĩnh vực có xu hướng hưởng lợi không ưu đãi lao động dựa trên độ tuổi và giới tính theo cách có hệ thống. Nhưng những lĩnh vực đó lại thường ưu ái những người có trình độ (kỹ năng) cao hơn và nhìn chung đều nằm ở những khu vực đô thị ở khu vực có hai thành phố lớn. Ngay cả thế, hầu hết các cá nhân đều có nguyện vọng nâng cao kỹ năng cho dù thông qua học tập nhiều hơn và tốt hơn khi còn trẻ hoặc qua công việc thông qua đào tạo trọn đời khi lớn tuổi hơn. Nhiều lĩnh vực chỉ đòi hỏi kỹ năng ở mức trung bình (trình độ trung học), hoặc ở mức cao (trình độ cao đẳng đại học). Và bất kỳ ai cũng có thể dịch chuyển đến

với cơ hội việc làm mới, ít nhất trên lý thuyết. Vì vậy, các chính sách tập trung nâng cao kỹ năng cho mọi người -- bao gồm cải thiện về đào tạo nghề và kỹ thuật, nâng cao số lượng sinh viên tốt nghiệp kỹ năng cao, tạo điều kiện trau dồi kỹ năng cho những người thiếu số không được đại diện đầy đủ sẽ đem lại lợi ích cho cả lao động trẻ và lớn tuổi hơn, nam và nữ. Nhưng sẽ có giới hạn về kỳ vọng nâng cao kỹ năng ở những lao động lớn tuổi hơn. Vì vậy, nhu cầu đặt ra là phòng vệ tốt hơn cho những người không có khả năng chuyển đổi sang công việc tốt hơn hoặc mất việc làm đang có.

Đảm bảo nâng cao kỹ năng sẽ đem lại lợi ích cho tất cả

91. Nếu không có các chính sách bổ sung, lợi ích lớn hơn do kỹ năng đem lại có xu hướng dành cho những người lao động có điều kiện hơn ở Việt Nam, dẫn đến phát triển kỹ năng thiếu công bằng theo phân bố thu nhập như ở các quốc gia khác. Khoảng cách về kết quả của vốn nhân lực sẽ bộc lộ sớm. Chỉ có 6% trẻ em ở 20% hộ gia đình giàu nhất bị còi xương (yếu tố hạn chế nhiều về phát triển nhận thức, kết quả học tập và phát triển kỹ năng), so với 41% ở 20% các hộ gia đình nghèo nhất, khoảng cách này lớn hơn nhiều so với khoảng cách 19 điểm phần trăm bình quân trên toàn cầu.⁵⁷ Khoảng cách đó tiếp tục diễn ra ở độ tuổi đi học, khi điểm kiểm tra trung bình của trẻ 15 tuổi ở nhóm một phần tư giàu nhất cao hơn 60-80 điểm so với trẻ ở nhóm một phần tư nghèo nhất,⁵⁸ có lẽ do phần nào vì sự chênh lệch do còi xương ở độ tuổi còn sớm kết hợp với khác biệt về nhóm trường học, chất lượng giáo viên, sự hỗ trợ của phụ huynh ở nhà (Hình 37).

92. Khoảng cách giữa giàu và nghèo được mở rộng nhất ở cấp sau phổ thông và ngày càng lớn trong thời gian qua; ngoài ra còn có khoảng cách về dân tộc và địa bàn. Trong năm 2006, chỉ có ít trẻ em Việt Nam ở các hộ nghèo nhất nhập học phổ thông trung học (15%), thấp hơn nhiều so với tỷ lệ ở nhóm hộ giàu nhất (80%). Đến năm 2016, tỷ lệ nhập học ở những hộ nghèo nhất tăng đến 40%, khoảng cách được thu hẹp còn 40 điểm (tham khảo Hình 0.36). Nhưng khoảng cách ở cấp sau phổ thông lại mở rộng ra: tỷ lệ nhập học ở trẻ em giàu nhất tăng từ 40 lên 85% trong giai đoạn đó trong khi hầu hết trẻ em nghèo đều không dự học sau phổ thông. Khoảng cách lớn và đang lớn hơn cũng tồn tại giữa dân tộc Kinh đa số (18% dự học năm 2006 tăng lên 45% năm 2018) và các nhóm dân tộc thiểu số (5% tăng lên 11%), và khoảng cách theo địa bàn cũng lớn giữa các khu vực.⁵⁹

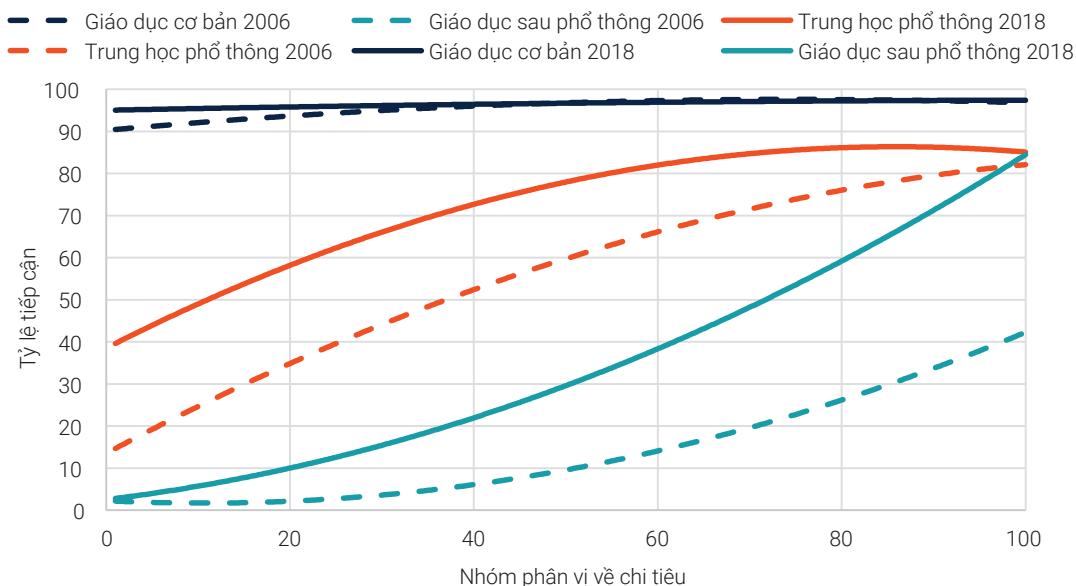
⁵⁷ Ngân hàng Thế giới 2022a.

⁵⁸ OECD 2022.

⁵⁹ Ngân hàng Thế giới 2020c.

Hình 37. Khoảng cách nhập học trung học giữa các nhóm thu nhập đã thu hẹp theo thời gian nhưng lại mở rộng ra ở cấp sau phổ thông ...

Tỷ lệ tiếp cận giáo dục theo cấp học và nhóm bách nhị phân, giữa 2006 và 2018



Nguồn: Tính toán của Ngân hàng Thế giới (2020c) sử dụng số liệu khảo sát tiêu chuẩn sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS) 2006 và 2018 về trình độ của thành viên và chi tiêu tiêu dùng của hộ gia đình

Ghi chú: Tỷ lệ tiếp cận cho một cấp học cụ thể được xác định là tỷ lệ các cá nhân trong nhóm tuổi tham chiếu đã từng được tiếp cận một cấp học cụ thể. Nhóm tuổi tham chiếu là các nhóm tuổi 6-14 với giáo dục cơ bản (lớp 1-9), nhóm tuổi 15-17 với giáo dục trung học (lớp 10-12), và nhóm tuổi 18-24 cho cấp giáo dục sau phổ thông (sau trung học phổ thông). Biểu đồ trên thể hiện số trung bình sử dụng được làm mịn bằng đa thức bậc hai

93. Khoảng cách trong tiếp cận giáo dục sau phổ thông là do các vấn đề về tốt nghiệp trung học và tuyển sinh thiếu công bằng vào cấp giáo dục sau phổ thông. Khoảng cách về tỷ lệ nhập học sau phổ thông giữa nhóm ngũ nhị phân nghèo nhất và giàu nhất là gần 70 điểm phần trăm, trong đó có khoảng 30 điểm do sự chênh lệch về tỷ lệ tốt nghiệp trung học và 40 điểm do chênh lệch về tỷ lệ theo học sau phổ thông.⁶⁰ Ngược lại, tỷ lệ tốt nghiệp trung học ảnh hưởng đến khoảng hai phần ba tỷ lệ theo học sau phổ thông đối với các nhóm dân tộc thiểu số còn khoảng cách thành thị - nông thôn được chia rẽ đồng đều giữa hai nhóm.⁶¹ Vì vậy, các chính sách có thể tạo điều kiện tiếp cận giáo dục sau phổ thông dễ tiếp cận hơn, nhưng lại bị giảm hiệu quả nếu không đi kèm những chính sách bổ sung nhằm xử lý tỷ lệ tốt nghiệp trung học.

94. Khả năng tiếp cận giáo dục sau phổ thông ở nữ cũng gần bằng nam, nhưng mức độ đại diện lại ít hơn ở những ngành học quan trọng. Tỷ lệ nữ được tiếp cận giáo dục đại học tăng từ 48% năm 2006 lên 52% năm 2016, nhưng chỉ có 34% sinh viên STEM là nữ.⁶² Hơn nữa, nữ giới tập trung vào ngành học như

⁶⁰ Kết quả bóc tách chi tiết Oaxaca-Blinder; tham khảo chi tiết tại hộp 1 Ngân hàng Thế giới (2020c).

⁶¹ Ngân hàng Thế giới 2020c.

⁶² Ngân hàng Thế giới 2020c.

quản lý, giáo dục, hoặc y tế, còn nam giới tập trung vào các ngành CNTT và khoa học;⁶³ năm 2018, nữ chỉ chiếm 34% tổng sinh viên được tuyển sinh vào 39 trường đại học Việt Nam tập trung giảng dạy chủ yếu các chương trình STEM.⁶⁴ Sự phân cụm diễn ra ở các nghề và lĩnh vực cũng lý giải nhiều về khoảng cách lương của nữ; vì vậy nếu cứ để tự nhiên diễn ra, khoảng cách lương theo giới tính sẽ tiếp tục rộng ra.⁶⁵

Khả năng dịch chuyển của lao động để khai thác các cơ hội của chuỗi giá trị toàn cầu (GVC)

95. Khả năng dịch chuyển của lao động là cần thiết để tạo điều kiện cho những người có kỹ năng mới được chuyển nghề, lĩnh vực và địa bàn nhằm khai thác những cơ hội mới. Trình độ tốt hơn đóng vai trò trung tâm để hưởng thu nhập cao hơn và hỗ trợ dịch chuyển sang việc làm có chất lượng cao hơn. Các chính sách có thể khuyến khích khả năng dịch chuyển của lao động, giúp thêm nhiều lao động có thể khai thác cơ hội việc làm tốt hơn phát sinh qua tăng cường tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu, thúc đẩy di cư sang những địa bàn có việc làm tốt hơn (chủ yếu từ nông thôn ra thành thị, kể cả giữa các trung tâm đô thị có ít cơ hội sang nơi có nhiều cơ hội hơn), dịch chuyển giữa các việc làm và lĩnh vực ở các địa bàn thành thị.

96. Chính sách thị trường lao động hiện hành sẽ trực tiếp thúc đẩy khả năng dịch chuyển của lao động nhưng hiện chưa đủ mạnh ở Việt Nam. Đánh giá gần đây cho thấy có những hướng sau để tăng cường cho những chính sách đó:

- Tăng cường môi giới việc làm thông qua cải thiện về hỗ trợ tìm kiếm việc làm và định hướng nghề nghiệp sao cho sử dụng tốt thông tin tổng hợp toàn quốc về thị trường lao động và vị trí tuyển dụng kịp thời và chất lượng hơn.⁶⁶ Dịch vụ có thể được cải thiện qua cải thiện và mở rộng các trung tâm dịch vụ việc làm (ESCs), và thông qua sử dụng các cổng thông tin việc làm và dịch vụ tìm kiếm việc làm của tư nhân.⁶⁷
- Sử dụng hiệu quả quỹ bảo hiểm thất nghiệp để hỗ trợ người lao động nâng cao kỹ năng trong công việc hoặc chuyển sang các cơ hội việc làm mới
- Tái định hướng trọng tâm các chính sách về thị trường lao động chủ động để ngoài hệ thống bảo hiểm thất nghiệp, còn phải quan tâm đến hỗ trợ tư vấn, tìm kiếm việc làm, môi giới việc làm và đào tạo.

⁶³ Bodewig và Badiani-Magnusson 2014.

⁶⁴ Ngân hàng Thế giới 2020c.

⁶⁵ Ngân hàng Thế giới 2018b.

⁶⁶ Ví dụ, chuẩn hóa cách thức thu thập thông tin về ngành nghề và việc làm; hợp nhất thông tin về tuyển dụng và thị trường lao động chung để tạo thuận lợi truy cập; xây dựng cơ sở dữ liệu tập trung của quốc gia về người chủ động tìm việc và vị trí tuyển dụng chủ động để tạo thuận lợi tìm việc làm ở mọi địa bàn; cải thiện năng lực của nhân sự các trung tâm dịch vụ việc làm (ESC) về phân tích thống kê cơ bản nhằm thực hiện những phân tích chi tiết ở địa phương nhằm cung cấp thông tin cho người tìm việc, đơn vị sử dụng lao động và tổ chức đào tạo.

⁶⁷ Các doanh nghiệp tìm kiếm việc làm ở Việt Nam chủ yếu thuộc sở hữu của các công ty đa quốc gia châu Á hoạt động qua biên giới, chủ yếu phục vụ khu vực FDI với trọng tâm chủ yếu là tìm việc làm cấp trung và cao cấp. Quá trình cải thiện dần về chất lượng việc làm và các ngành nghề việc làm chính thức đòi hỏi kỹ năng cao hơn tăng lên cho thấy thị trường môi giới việc làm tư nhân sẽ phát triển theo thời gian. Hiện có hàng trăm trang điện tử về việc làm của tư nhân, nhưng dữ liệu chi tiết về người tìm việc và việc tìm người do các tổ chức tuyển dụng khu vực tư nhân và các doanh nghiệp tìm kiếm việc làm thu thập thường không được công bố công khai.

- Ngoài ra, quỹ bảo hiểm thất nghiệp cần được sử dụng hiệu quả để phòng vệ tốt hơn cho người lao động cần thời gian để tìm ra vị trí việc làm phù hợp nhất.

97. Các chính sách khác nhằm hỗ trợ gián tiếp về khả năng di chuyển của lao động, đặc biệt là khả năng tiếp cận các dịch vụ chăm sóc và dịch vụ của địa phương. Nữ giới phải gánh vác phần lớn trách nhiệm chăm sóc ở nhà, khiến cho họ phải chọn những việc làm (và lĩnh vực học liên quan) có giờ làm việc linh hoạt hoặc ít hơn, hoặc gần nhà hơn, so với những việc phù hợp hơn với trình độ của họ hoặc trả lương cao hơn. Khi dân số Việt Nam già hóa, những trách nhiệm đó chỉ có thể tăng lên. Hệ thống đăng ký hộ khẩu đồng nghĩa với việc người di cư phải đánh đổi giữa khả năng tiếp cận cơ hội việc làm tốt hơn với khả năng tiếp cận các dịch vụ địa phương quan trọng cho bản thân họ và con cái. Sau đây là các chính sách để hạ thấp những rào cản đó:

- Tăng khả năng cung cấp dịch vụ chăm sóc trẻ em trong khả năng chi trả, đồng thời tăng cường hệ thống chăm sóc người cao tuổi và dài hạn để hạn chế nữ giới ở độ tuổi lao động phải từ bỏ lực lượng lao động để trở thành người chăm sóc hoặc hạn chế về lựa chọn việc làm hoặc giờ làm việc của họ.
- Tăng cường năng lực địa phương và phân bổ tài chính cho cải cách về hộ khẩu. Việc loại bỏ hệ thống hộ khẩu gần đây được kỳ vọng sẽ khuyến khích nâng cao hơn nữa khả năng dịch chuyển của lao động, đặc biệt là di cư giữa nông thôn - thành thị, nhưng quan trọng nhất là theo dõi và xử lý bất kỳ vấn đề nào trong triển khai hệ thống quản lý dân cư thay thế.

Phòng vệ tốt hơn cho những người bị mất việc làm hoặc không bắt nhịp được với những cơ hội mới.

98. Mạng lưới an sinh xã hội có thể hỗ trợ những người bị mất việc khi nền kinh tế phát triển lên và những người bị bỏ lại đằng sau. Đó là cách để giảm nhẹ tác động khi tình trạng mất việc làm hoặc phải rời việc gia tăng, nhằm đảm bảo những phúc lợi chính như bảo hiểm được đảm bảo cho bất kể loại hình việc làm, mạng lưới an sinh phải đủ rộng và linh hoạt để xử lý tình trạng bất định ngày càng tăng. Khác với các chính sách về kỹ năng được thiết kế để giúp cho thật nhiều người được hưởng lợi khi qua tăng cường tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), các chính sách đảm bảo xã hội nhằm giúp những người bị gián đoạn hoặc phải rời việc làm trong quá trình đó. Trợ giúp xã hội, bảo hiểm xã hội và các chính sách thị trường lao động có thể giúp những người bị mất việc làm hoặc mất thu nhập trong quá trình tham gia chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Bảo hiểm xã hội sẽ giúp những người bị mất việc làm. Các chính sách thị trường lao động hiện hành sẽ giúp họ chuyển dịch quay lại với việc làm mới. Cả hai đều giúp người dân tìm kiếm và được kết nối với công việc tốt hơn và dài hạn hơn. Còn trợ giúp xã hội đóng vai trò mạng lưới an sinh cuối cùng.

KẾT LUẬN VÀ TỔNG HỢP CÁC KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

99. Hội nhập khu vực và toàn cầu là động lực chính đem lại thành công kinh tế trước đây của Việt Nam. Việt Nam liệu có thể hoàn thành nguyện vọng trở thành quốc gia thu nhập cao vào năm 2045 hay không, điều đó hầu như sẽ phụ thuộc vào khả năng quốc gia có thể tiếp tục chuyển đổi và gia nhập vào làn sóng tiếp theo nhằm tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu ở các lĩnh vực dịch vụ và chế tạo chế biến đem lại giá trị gia tăng cao hơn, dựa trên cải thiện về công nghệ, kỹ năng và đổi mới sáng tạo. Báo cáo này đã phân tích những hạn chế và cơ hội của Việt Nam trong vấn đề này - cả về cơ cấu hiện hành của nền kinh tế trong nước và môi trường toàn cầu mà quốc gia đang ở trong đó. Kết luận đưa ra là một thông điệp lạc quan: Việt Nam có đủ mọi tiềm năng để tiếp tục lộ trình phát triển thành công. Nhưng cũng giống như những thành tựu trước đó, liệu quốc gia có vươn lên xứng tầm với tiềm năng trong tương lai hay không, điều đó phụ thuộc vào khả năng theo đuổi những cải cách có ý nghĩa hiện nay. Bảng dưới đây trình bày tổng hợp những phương án chính sách có thể hình thành các bước đi theo hướng đó.

Bảng 2. Khuyến nghị chính sách

Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	Khung thời gian (NH, TH)
Gói chính sách 1: Từ hạ thuế quan chuyển sang hội nhập thương mại sâu (trong khu vực)	Hạ thấp rào cản chính sách phi thuế quan trong thương mại qua: (i) đẩy mạnh tuân thủ các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế; (ii) hài hòa trong quản lý biên giới, (iii) giảm giới hạn về tỷ lệ sở hữu của nước ngoài.	TH
	Nâng cao khả năng kết nối khu vực qua: (i) giảm rào cản chính sách đối với lưu chuyển thương mại và đầu tư trong khu vực; (ii) tăng cường kết nối số và kết nối cơ sở vật chất nhằm giảm chi phí, trong phạm vi Đông Nam Á cũng với Trung Quốc và Nam Á.	TH
	Định hình nghị trình hội nhập toàn cầu qua: chủ động phối hợp với các đối tác quốc tế trong ASEAN, RCEP, CPTPP và các khuôn khổ khác, nhằm tăng cường chiều sâu các cam kết xoay quanh những nghị trình chính như thương mại số, hài hòa tiêu chuẩn, thương mại điện và khả năng kết nối.	TH
Gói chính sách 2: Từ nền kinh tế kép sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước	Tiếp tục tăng cường môi trường kinh doanh. Cục Kiểm soát Thủ tục Hành chính (APCA) trực thuộc Văn phòng Chính phủ (VPCP) cần phối hợp với các bộ ngành nhằm xây dựng chương trình và kế hoạch hành động chi tiết về số hóa. Trong đó bao gồm loại bỏ yêu cầu hồ sơ giấy và cải thiện chất lượng của cơ chế chia sẻ dữ liệu (liên thông trong chính phủ) thông qua các mẫu đơn trên nền web thống nhất. Hơn nữa, cần cải thiện cơ chế cấp phép và thanh kiểm tra qua áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro.	NH/TH

		Khung thời gian
Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	(NH, TH)
<p>Gói chính sách 2:</p> <p>Từ nền kinh tế kép chuyển sang hội nhập các chuỗi giá trị trong nước</p>	<p>Kết nối doanh nghiệp đa quốc gia với doanh nghiệp trong nước qua: (i) khai thác các cơ quan xúc tiến đầu tư (XTĐT) nhằm tăng cường kết nối giữa các doanh nghiệp cung ứng trong nước có nhiều tiềm năng với các nhà đầu tư nước ngoài mới và hiện nay; (ii) tổ chức các sự kiện "gặp gỡ bên mua" hoặc diễn đàn nhà cung cấp để giúp các đơn vị cung ứng tiềm năng hiểu rõ hơn về các tiêu chuẩn chất lượng, chi phí và giao hàng (QCD) cũng như khoảng cách về công nghệ và kỹ năng; (iii) công bố các cơ sở dữ liệu "sống" trực tuyến có chất lượng và danh bạ các đơn vị cung ứng trong nước bằng tiếng Anh để giảm thiểu chi phí tìm kiếm cho các doanh nghiệp nước ngoài; (iv) và thiết lập Chương trình phát triển nhà cung ứng (SDP), nhằm nâng cao năng lực và khả năng kết nối của các doanh nghiệp trong nước, bao gồm những biện pháp hỗ trợ theo chiều ngang theo nhu cầu và các biện pháp theo ngành dọc ở các lĩnh vực cụ thể.</p>	NH/TH
	<p>Triển khai các cơ chế tài chính chuỗi cung ứng (SCF) giữa doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước, nhằm tối ưu hóa vốn lưu động bằng cách chuyển doanh số phải thu và hàng tồn kho thành tiền và tiếp nhận nguồn tài chính chi phí thấp, qua đó giúp bình ổn giao dịch thương mại giữa các doanh nghiệp FDI và các nhà cung cấp trong nước của họ.</p>	TH
<p>Gói chính sách 3:</p> <p>Từ lắp ráp khâu cuối thâm dụng lao động chuyển sang các hoạt động thâm dụng công nghệ và kỹ năng đem lại giá trị cao</p>	<p>Hạ thấp rào cản thương mại dịch vụ ở những lĩnh vực dịch vụ xương sống như viễn thông, tài chính và vận tải qua: (i) xử lý những quy định viễn thông gây hạn chế nhằm đẩy mạnh cạnh tranh; (ii) nới lỏng những quy định về tỷ giá ngoại hối trong tài chính, nhằm nâng cao khả năng tiếp cận vốn và cơ hội phối hợp với các nhà đầu tư và ngân hàng nước ngoài cho khu vực ngân hàng của Việt Nam; (iii) loại bỏ những quy định mang tính phân biệt với các doanh nghiệp dịch vụ vận tải nước ngoài có thể làm tăng chi phí vận tải để giảm chi phí; và (iv) hạ thấp rào cản trong các dịch vụ pháp lý nhằm thúc đẩy hợp tác giữa các chuyên gia hành nghề pháp lý của Việt Nam và nước ngoài.</p>	NH
	<p>Ngăn ngừa xung đột lợi ích và đảm bảo đối xử công bằng giữa doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và khu vực tư nhân qua: thiết lập cơ quan quản lý chuyên ngành độc lập cho một số lĩnh vực dịch vụ quan trọng như viễn thông, bưu chính và vận tải.</p>	TH
	<p>Hợp lý hóa quy định về lưu chuyển dữ liệu qua biên giới qua: sửa đổi quy định về lưu trữ dữ liệu trong nước và yêu cầu về thiết lập sự hiện diện của doanh nghiệp nước ngoài đang cung cấp các dịch vụ trực tuyến.</p>	TH
	<p>Thực thi khung pháp lý toàn diện về tài sản trí tuệ (IP) qua: tăng cường các cơ quan thực thi hiệu lực của Việt Nam, khi các cơ quan này đang gặp khó khăn trong việc thích ứng với các quy định mới, khiến cho các doanh nghiệp phải tìm kiếm các chiến lược phòng vệ thay thế, như dựa vào điều khoản hợp đồng và theo dõi thị trường.</p>	TH

Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	Khung thời gian (NH, TH)
<p>Gói chính sách 4:</p> <p>Từ giáo dục cơ bản vững vàng chuyển sang hình thành lực lượng lao động có kỹ năng cao</p>	<p>Xây dựng lực lượng lao động công nghệ cao qua: (i) xây dựng chương trình và đội ngũ giảng viên đào tạo nhằm cải thiện đào tạo kỹ năng và giáo dục cho phù hợp với nhu cầu doanh nghiệp; (ii) ban hành các cơ chế khuyến khích có mục tiêu bằng tài chính và phi tài chính (học bổng) cho sinh viên có tiềm năng; và (iii) đầu tư nâng cấp cơ sở vật chất đào tạo và nghiên cứu và phát triển trong các tổ chức giáo dục đại học lĩnh vực STEM và các viện nghiên cứu.</p> <p>Áp dụng cách tiếp cận dựa trên năng lực và theo cơ chế thị trường trong giáo dục đại học qua: (i) thiết lập các hội đồng kỹ năng theo lĩnh vực, có sự tham gia của đơn vị sử dụng lao động khu vực tư nhân và các tổ chức đào tạo để đảm bảo các sản phẩm giáo dục đáp ứng được nhu cầu luôn thay đổi của đơn vị sử dụng lao động, chuẩn bị cho người lao động sẵn sàng với kỹ năng và việc làm mới phát sinh; và (ii) triển khai cách tiếp cận dựa trên bằng chứng và hướng đến kết quả, theo cách sử dụng dữ liệu và các vòng lặp ý kiến phản hồi nhằm liên tục cải thiện về kết quả, đảm bảo thích ứng với những diễn biến trên thị trường lao động.</p> <p>Củng cố các chương trình giáo dục đào tạo kỹ thuật và nghề để nâng cao chất lượng đội ngũ kỹ thuật viên qua: (i) mở rộng các hoạt động học tập trung và thực tập có chứng chỉ, đồng hành xây dựng chương trình học cùng với các đối tác doanh nghiệp để đảm bảo sự phù hợp, tập trung phát triển cả kỹ năng kỹ thuật và kỹ năng nhận thức và hành vi; (ii) cải tổ chất lượng đào tạo và sự phù hợp với thị trường cho hài hòa với nhu cầu thay đổi của nền kinh tế. Cuộc cải tổ đó cần chú trọng mạnh vào kết quả thay vì đầu ra và cam kết mạnh mẽ hơn nữa về chất lượng.</p>	<p>NH</p> <p>NH/TH</p> <p>NH/TH</p>
<p>Gói chính sách 5:</p> <p>Từ chế tạo chế biến thâm thái các-bon chuyển sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thải các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu</p>	<p>Hướng tới giá điện đảm bảo hiệu quả chi phí và cơ chế định giá các-bon nhằm hỗ trợ khử thải các-bon cho nền kinh tế đồng thời giảm nhẹ tác động đến năng lực cạnh tranh qua: (i) định hướng rõ ràng cho các thành viên thị trường về quỹ đạo giá dự kiến nhằm dành đủ thời gian để các doanh nghiệp thích ứng, bao gồm qua đầu tư cho các công nghệ tiết kiệm năng lượng và giảm thải các-bon; và (ii) hỗ trợ tài chính có mục tiêu cho doanh nghiệp, bao gồm thông qua các chương trình tài chính xanh, để khuyến khích áp dụng rộng rãi và đầu tư cho công nghệ giảm thải các-bon.</p> <p>Đẩy nhanh đầu tư cho hạ tầng điện qua: (i) đẩy nhanh thủ tục phê duyệt dự án nhằm tạo điều kiện triển khai nhanh bốn đường dây 500 kv theo quy hoạch điện 8 (PDP8), nhằm nâng cao công suất truyền tải điện từ miền Nam, đang thặng dư công suất, và mở rộng quy mô công suất lắp đặt ở miền Bắc; (ii) áp dụng các công nghệ phổ biến, như truyền tải một chiều điện áp cao (HVDC), sẽ giúp tối đa hóa truyền tải điện trên khoảng cách dài, đồng thời giảm được tác động dấu ấn vật chất; và (iii) tạo điều kiện giúp ngành điện tiếp cận nguồn tài chính dài hạn cho - cả trong nước và nước ngoài - nhằm khớp nối với khả năng hoàn trả vốn đầu tư xét đến vòng đời vận hành của tài sản.</p> <p>Hạ thấp các biện pháp phi thuế quan gây hạn chế thương mại hàng hóa môi trường qua: hợp lý hóa số lượng lớn rào cản kỹ thuật với thương mại nhằm vào các sản phẩm năng lượng tái tạo và quản lý chất thải rắn và độc hại.</p>	<p>NH/TH</p> <p>TH</p> <p>TH</p>

		Khung thời gian
Gói chính sách	Khuyến nghị chính sách	(NH, TH)
<p>Gói chính sách 5:</p> <p>Từ chế tạo chế biến thâm thái các-bon chuyển sang xuất khẩu các mặt hàng giảm thải các-bon và đảm bảo khả năng chống chịu</p>	<p>Xây dựng chương trình đầu tư về khả năng chống chịu ven biển cho các trung tâm đô thị, khu công nghiệp và hạ tầng kết nối chủ chốt qua: (i) giảm nhẹ rủi ro liên quan đến ngập lụt bằng cách nâng cấp tài sản đường bộ và điện lực trọng yếu theo các tiêu chuẩn thiết kế chống chịu khí hậu; (ii) ban hành các cơ chế tài chính cho phép triển khai trước, trong và sau thiên tai nhằm phòng vệ tài chính cho các doanh nghiệp và kết chuyển vốn đầu tư cho các công trình hạ tầng đảm bảo khả năng chống chịu; và (iii) các doanh nghiệp nên đánh giá có hệ thống về nguy cơ dễ tổn thương của môi trường kinh doanh của họ với thiên tai và cân nhắc các địa bàn thay thế nếu nguy cơ dễ tổn thương - khí hậu đặc biệt lớn.</p>	TH
<p>Các chính sách Tăng trưởng dựa trên các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) và tạo việc làm theo hướng bao trùm hơn</p>	<p>Nâng cao khả năng dịch chuyển của lao động họ có thể tận dụng các cơ hội mới qua: (i) Hỗ trợ hướng nghiệp và tìm kiếm việc làm, đặc biệt cho sinh viên và người lao động có hoàn cảnh dễ bị tổn thương; (ii) sử dụng hiệu quả quỹ bảo hiểm thất nghiệp để hỗ trợ người lao động nâng cao kỹ năng qua công việc hoặc chuyển đổi sang các cơ hội việc làm mới; (iii) mở rộng các chính sách thị trường lao động chủ động, về hệ thống đào tạo giáo dục nghề (VET) và tìm kiếm việc làm; và (iv) nâng cao tự chủ và năng lực của các tổ chức đào tạo nghề để chuẩn bị cho người lao động đáp ứng với nhu cầu của doanh nghiệp. Những chính sách chính nhằm thúc đẩy gián tiếp khả năng dịch chuyển của lao động gồm: (v) mở rộng hệ thống chăm sóc trẻ em trong khả năng chi trả, tăng cường hệ thống chăm sóc người cao tuổi và chăm sóc dài hạn; và (vi) tăng cường năng lực và tài chính của địa phương xoay quanh cải cách hộ khẩu.</p>	NH/ TH
	<p>Xây dựng mạng lưới an sinh xã hội cho các đối tượng bị mất việc làm trong quá trình phát triển kinh tế qua: (i) mở rộng các Chương trình thị trường lao động, không chỉ chú trọng đến bảo hiểm thất nghiệp, mà còn cả các dịch vụ tìm kiếm và kết nối việc làm, đào tạo cho người tìm việc; (ii) xây dựng hệ thống thông tin thị trường lao động nhằm cung cấp thông tin cho các hoạt động đào tạo và khớp nối việc làm của các cơ quan dịch vụ việc làm của nhà nước, hệ thống giáo dục và dạy nghề (VET); và (iii) nâng cao khả năng kết nối của các tổ chức giáo dục và dạy nghề (VET) với các tổ chức sử dụng lao động.</p>	TH
	<p>Đảm bảo nâng cao kỹ năng đem lại lợi ích cho mọi người qua: (i) thu hẹp khoảng cách chênh lệch về phát triển vốn nhân lực trọn vòng đời, bao gồm tập trung vào các trường hợp bị suy dinh dưỡng và giáo dục từ sớm (ECED), tỷ lệ bỏ học trung học ở trẻ em nghèo, khả năng chi trả và tiếp cận giáo dục sau phổ thông; và (ii) khuyến khích nhiều nữ giới tham gia vào các lĩnh vực STEM.</p>	TH

THAM KHẢO

Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2019). Tự động hóa và các nhiệm vụ mới: Công nghệ di dời và phục hồi lại việc làm như thế nào. *Tạp chí phối cảnh kinh tế*, 33(2), 3-30.

Acemoglu, Daron và Pascual Restrepo. (2022). "Nhiệm vụ, tự động hóa và sự trỗi dậy của bất bình đẳng về lương ở Hoa Kỳ", *Econometrica* 90(5): 1973-2016.

Acemoglu, D., Kong, F., & Restrepo, P. (2024). Các nhiệm vụ trong công việc: *Lợi thế so sánh, Công nghệ và nhu cầu lao động*. NBER w32872

Akhlaque, A., A. Lopez, và A. Coste. 2017. Việt Nam: Nâng cao năng lực cạnh tranh doanh nghiệp và kết nối DNV&N - bài học qua kinh nghiệm trong nước và quốc tế. Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.

Antras, Pol (2024) "Vùng nước chưa thám hiểm của thương mại quốc tế" *Tạp chí các bài giảng của Hiệp hội Kinh tế Châu Âu*

Banh, Thi Hang, Trầng Hong Dao, Paul Glewwe và Giang Thai (sắp ra mắt) "Điều tra suy giảm lợi ích cầu giáo dục đại học tại Việt Nam", *Kinh tế học giáo dục*.

Balassa, B. 1965. "Bảo hộ thuế quan tại các quốc gia công nghiệp: Đánh giá." *Tạp chí kinh tế chính trị*, 73(6): 573-594.

Barattieri, A., Mattoo, A, & Taglioni, D. (2024). Tác động thương mại của chính sách công nghiệp: Liệu hiệp định ưu đãi có phải tấm khiên? Chuyên đề nghiên cứu chính sách. 10806.

Dunning, John H. 1988. "Tư duy triết trung về sản xuất quốc tế: Báo cáo lại và một số khả năng rộng." *Tạp chí nghiên cứu kinh doanh quốc tế*, Tập 19, số 1, tr. 1-31.

Farole, T. và D. Winkler. 2014. *Làm cho đầu tư trực tiếp nước ngoài có tác dụng với Tiểu vùng Sa-ha-ra châu Phi: Tác động lan tỏa trong nước và năng lực cạnh tranh trong các chuỗi giá trị toàn cầu*. Định hướng trong phát triển: thương mại. Washington, D.C.: Nhóm Ngân hàng Thế giới.

Felten, E., Raj, M., & Seamans, R. (2021). Tiếp cận trí tuệ nhân tạo trên góc độ ngành nghề, lĩnh vực và địa bàn: Bộ dữ liệu mới và cách sử dụng tiềm năng: *Tạp chí quản lý chiến lược*, 42(12), 2195-2217.

Gopinath, Gita và Gourinchas, Pierre-Olivier và Presbitero, Andrea và Topalova, Petia B., (2024). Chuyển đổi các kết nối toàn cầu: Có phải chiến tranh lạnh mới: Báo cáo chuyên đề của IMF số 2024/076

Gregory, J. M., & Gupta, S. K. (2023). Cơ hội cho trí tuệ nhân tạo sinh để đẩy nhanh triển khai rô-bốt chủ động được con người giám sát. Trong kỷ yếu hội nghị khoa học AAAI (Tập 2, số 1, tr. 177-181).

Hausman, R. và B. Klinger. 2006. "Chuyển đổi cơ cấu và xu hướng lợi thế cạnh tranh trong không gian sản xuất." Trung tâm Phát triển Quốc tế, Chuyên đề 128. Đại học Harvard. Javorcik, B., và M. Spatareanu. 2005. "Nhà đầu tư nước ngoài có quan tâm đến quy định về thị trường lao động?" *Tạp chí kinh tế học thế giới* 141 (3): 375–403.

Javorcik, B., and M. Spatareanu. 2005. "Nhà đầu tư nước ngoài có quan tâm đến các quy định thị trường lao động?" *Tạp chí kinh tế học thế giới* 141 (3): 375–403.

Kruse, H., Timmer, M., de Vries, G., & Ye, X. (2023). "Những gì xuất khẩu đều quan trọng với tăng trưởng: bằng chứng qua chuyên môn hóa ngành nghề giữa các quốc gia," Ngân hàng Thế giới, Chuyên đề nghiên cứu chính sách số 10463, Washington D.C.: Ngân hàng Thế giới.

McKinsey. 2020. "các đô thị duyên hải có thể đảo ngược được rủi ro ngập lụt gia tăng?" McKinsey and Co. 2022. "Tình hình công nghệ thời trang". 05/2022.

Nyawo, M. và T. Reed. sắp ra mắt. "Đo lường lợi thế so sánh và xác định sản phẩm mới: chuyên đề kỹ thuật ch các nhà kinh tế trong nước," Phân tích năng lực cạnh tranh thương mại 2.0 phục vụ tăng trưởng bao trùm, xanh và có khả năng chống chịu, Washington, D.C.: Nhóm Ngân hàng Thế giới.

Nguyễn, K.-D., Nguyễn, D.-T., Nguyễn, D.-D., & Trần, V.-A. T. 2021. "Cải cách Bộ luật lao động và kết quả trên thị trường lao động ở Việt Nam." *Nghiên cứu chính sách châu Á & Thái Bình Dương*, 8(2), 299–326.

Pizzinelli, C., Panton, A. J., Tavares, M. M. M., Cazzaniga, M., & Li, L. (2023). Nguy cơ của thị trường lao động với trí tuệ nhân tạo: Khác biệt giữa các quốc gia và hàm ý phân phối. Quỹ Tiền Tệ Quốc tế.

Porter, M. E. 1990. "Lợi thế cạnh tranh của các quốc gia." *Tạp chí Kinh doanh Harvard* 68, số 2 (Tháng 3-4, 1990): 73–93.

Reed, T. sắp ra mắt. "Chính sách công nghiệp cho các quốc gia đang phát triển: có cách nào để chọn bên thắng cuộc?" Sắp ra mắt *Tạp chí viễn cảnh kinh tế* Thu 2024.

Rentschler, J., de Vries Robbé, S., Braese, J., Nguyễn, D. H., van Ledden, M., & Pozueta Mayo, B. (2020). "Bờ biển có khả năng chống chịu: Phát triển duyên hải Việt Nam giữa cơ hội và rủi ro thiên tai." Ngân hàng Thế giới, Washington, DC. <http://hdl.handle.net/10986/34639>

Nghị quyết số 124/NQ-CP, 07/08/2023, về nguồn nhân lực cho ngành bán dẫn <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-quyet-124-NQ-CP-2023-phien-hop-Chinh-phu-thuong-ky-thang-7-575357.aspx>

Reuters. (2023). Thiếu hụt kỹ sư có thể gây hại cho kế hoạch Hoa Kỳ quay sang Việt Nam làm cơ sở sản xuất vi mạch <https://www.reuters.com/technology/engineer-shortage-may-harm-us-plan-turn-Viet-Nam-into-chips-powerhouse-2023-08-31/>

Rodrik, Dani. "Giải công nghiệp hóa sớm." *Tạp chí tăng trưởng kinh tế* 21 (2016): 1-33.

Sun, C., & Rose, T. (2015). Độ phức tạp của chuỗi cung ứng ngành bán dẫn: đánh giá trên quan điểm hệ thống và tác động của thay đổi. *IFAC-PapersOnLine*, 48(3), 1210-1215.

Trần, NA., Glewwe, P., Banh, H., "Kỹ năng, giáo dục đại học và công nghệ: đại học có đáng đầu tư không?", chưa công bố.

UNCTAD, 2019. Phân loại quốc tế các biện pháp phi thuế quan. 2019. (No. UNCTAD/DITC/TAB/2019/5). UN, Geneva. <https://doi.org/10.18356/33bf0bc6-en>

USAID (2024) Chuyên đề tóm lược phân tích kỹ năng và giáo dục cho chuỗi công nghệ bán dẫn ở Việt Nam.

Varas, A., Varadarajan, R., Goodrich, J., & Yinug, F. (2021). Tăng cường chuỗi cung ứng bán dẫn toàn cầu trong thời đại bất định. *Nhóm tư vấn Boston và Hiệp hội công nghiệp bán dẫn*.

Việt Nam News (2023). Mạng lưới bán dẫn Việt Nam chính thức ra mắt, <https://VietNamnews.vn/economy/1635934/Viet-Nam-semiconductor-innovation-network-officially-launched.html>

Nhà trắng (2023). Trang tóm lược, quan hệ đối tác chiến lược toàn diện Hoa Kỳ -Việt Nam, ngày 10/09/2023

Winkler, D., L. Aguilar Luna, H. Kruse, và M. Maliszewska. 2023. "Gắn thương mại với việc làm và hoạt động: thực tế mới cách điều cho quốc gia thu nhập thấp và trung bình," Ngân hàng Thế giới, chuyên đề nghiên cứu chính sách số 10635, Washington, D.C.: Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới và Bộ Kế hoạch và Đầu tư Việt Nam (2016). Việt Nam 2035: *Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*.

Ngân hàng Thế giới (2017). *Nâng cao năng lực cạnh tranh doanh nghiệp và kết nối DNV&N: bài học qua kinh nghiệm trong nước và quốc tế*.

Ngân hàng Thế giới. (2020a). *Báo cáo phát triển thế giới 2020: thương mại để phát triển trong thời đại các chuỗi giá trị toàn cầu*.

Ngân hàng Thế giới. (2020b). *Việt Nam năng động: tạo nền tảng cho nền kinh tế thu nhập cao*.

Ngân hàng Thế giới. (2020c.) *Cải thiện hiệu quả giáo dục đại học tại Việt Nam*.

Ngân hàng Thế giới. (2023). *Việc làm xanh nâng cao kỹ năng và chuyển đổi kỹ năng cho lực lượng lao động của Việt Nam vì một nền kinh tế xanh*

World Bank. (2024a). *Đa dạng hóa qua áp dụng khung đồng phát triển: Hàn Quốc và Việt Nam. Trung tâm Tài chính và Đổi mới Sáng tạo Seoul*.

World Bank. (2024b). *Cập nhật tình hình kinh tế ĐÁ-TBD tháng 10/2024: Việc làm và Công nghệ*

Ngân hàng Thế giới. (sắp ra mắt). *Công việc, việc làm và khả năng dịch chuyển nghề nghiệp tại đô thị Việt Nam*.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Đánh giá nguy cơ dễ tổn thương của Việt Nam với các chuỗi giá trị toàn cầu

100. Tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) đem lại những lợi ích kinh tế rõ ràng, nhưng cũng khiến cho nền kinh tế mở như Việt Nam có nguy cơ với những cú sốc do căng thẳng thương mại và gián đoạn cung gây ra. Việt Nam là một trong những nền kinh tế mở nhất thế giới, với thương mại (tổng xuất khẩu và nhập khẩu gộp) chiếm gần 200% GDP. Hầu hết giá trị thương mại trên đều được thực hiện qua các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), trong đó Việt Nam chuyên về chế tạo chế biến công nghiệp nhẹ với các mặt hàng như dệt và sản phẩm điện tử có hàm lượng nhập khẩu giá trị lớn. Mặc dù Việt Nam cơ bản được hưởng lợi qua tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) (Ngân hàng Thế giới 2020), nhưng chính điều đó cũng khiến cho mô hình tăng trưởng dựa vào nhập khẩu có nguy cơ với những gián đoạn từ phía các đơn vị cung ứng và xuất khẩu. Những căng thẳng thương mại gần đây cũng gây rủi ro lớn cho Việt Nam, khi cả Trung Quốc là quốc gia cung cấp chính (một phần ba giá trị nhập khẩu) và Hoa Kỳ là điểm đến xuất khẩu lớn (29% tổng giá trị xuất khẩu).

101. Nguy cơ dễ tổn thương khi tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) đã nhận được sự quan tâm trở lại và xử lý những rủi ro đó đòi hỏi phải đánh giá cụ thể cho quốc gia. Đại dịch COVID-19 cũng khiến người ta nhen thở với nguy cơ dễ tổn thương của các chuỗi cung ứng. Các cú sốc về cung của các mặt hàng đầu vào trung gian quan trọng có thể lan ra dọc theo các chuỗi giá trị -- vì nguyên nhân chuyên môn hóa -- nên có xu hướng bị tập trung ở một vài quốc gia. Mặc dù rủi ro kinh tế vĩ mô do các cú sốc lây lan qua các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) gây ra đã được hiểu rõ, nhưng việc đánh giá đầy đủ nguy cơ dễ tổn thương của quốc gia mới ở giai đoạn ban đầu (Baldwin và đồng sự, 2023).

102. Báo cáo này chỉ ra những nguy cơ dễ tổn thương qua tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) qua phân tích mạng lưới và khung tổng hợp về tính chất dễ tổn thương của các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC) của Korniyenko và đồng sự, (2017). Phương pháp luận được hình thành cho Việt Nam được triển khai để đo lường nguy cơ dễ tổn thương do gián đoạn cả về xuất khẩu và nhập khẩu gây ra ở cấp độ sản phẩm, sử dụng phân loại hài hòa cấp độ 6 ký tự (khoảng 5.000 sản phẩm) vào năm 2021.

103. Nguy cơ dễ tổn thương được lượng hóa dựa trên một số yếu tố: (i) mức độ tập trung thị trường ở những đối tác thương mại hiện hành, (ii) Tiềm năng đa dạng hóa dựa trên mức độ trung tâm của quốc gia, (iii) mức độ phức tạp của mạng lưới sản phẩm, (iv) vị thế của sản phẩm trong chuỗi cung ứng. Sau đây là mô tả đầy đủ về các chỉ số trên.

Các chỉ số nguy cơ dễ tổn thương của nhập khẩu:

- 1. Mức độ tập trung của các quốc gia cung ứng trong nhập khẩu sản phẩm vào Việt Nam.** Mức độ tập trung được đo bằng chỉ số Herfindahl-Hirschman (HHI) truyền thống, sử dụng ngưỡng 0,5 thể hiện mức tập trung cao. Chỉ số HHI đo lường tổng bình phương thị phần cho từng quốc gia cung ứng, biến động từ 0 đến 1.
- 2. Tiềm năng đa dạng hóa nguồn cung cho các sản phẩm nhập khẩu ở cấp độ toàn cầu** dựa trên mức độ trung tâm bậc ngoài của các nhà cung cấp. Mức độ trung tâm bậc ngoài đo lường mức độ phụ thuộc của nguồn cung toàn cầu ở một số ít các quốc gia. Các sản phẩm có mức độ trung tâm bậc ngoài trên khoảng phân vị thứ 90 được coi là có tiềm năng đa dạng thấp.
- 3. Mức độ phức tạp của mạng lưới sản phẩm,** được tính bằng hệ số nhóm gộp của sản phẩm (nghĩa là xu hướng các quốc gia giao dịch thương mại với nhau, làm tăng nguy cơ dễ tổn thương) nhân với độ dài của mạng lưới qua biến gián tiếp là chu vi của mạng lưới (độ dài của đường ngắn nhất giữa các điểm có khoảng cách xa nhất, cho biết số lượng các bước thương mại cần thực hiện để kết nối hai quốc gia xa nhất trong một mạng lưới). Một sản phẩm có mức độ phức tạp của mạng lưới cao nếu giá trị của chỉ số này nằm trên khoảng phân vị thứ 90, cho thấy gián đoạn ở một quốc gia cung cấp có xu hướng sẽ ảnh hưởng đến các quốc gia ở các khâu sau.
- 4. Đầu vào trung gian** được tính dựa trên phân loại BEC. Đầu vào trung gian (không phải dành cho tiêu dùng cuối) tạo nhiều rủi ro hơn vì giảm cung ứng cũng ảnh hưởng đến sản xuất các sản phẩm nhập khẩu.

Về nguy cơ dễ tổn thương của xuất khẩu

- 1. Mức độ tập trung của các quốc gia là điểm đến nhập khẩu sản phẩm từ Việt Nam.** Mức độ tập trung được đo bằng chỉ số Herfindahl-Hirschman (HHI) truyền thống, sử dụng ngưỡng 0,5 thể hiện mức tập trung cao.
- 2. Tiềm năng đa dạng hóa xuất khẩu của các sản phẩm xuất khẩu ở cấp độ toàn cầu** dựa trên mức độ trung tâm bậc trong của các nhà cung cấp. Mức độ trung tâm bậc trong đo lường mức độ phụ thuộc của thị trường toàn cầu về một sản phẩm bị hạn chế ở một số ít các quốc gia. Các sản phẩm có mức độ trung tâm bậc trong trên khoảng phân vị thứ 90 được coi là có tiềm năng đa dạng thấp.
- 3. Mức độ phức tạp của mạng lưới sản phẩm,** được tính bằng hệ số nhóm gộp của sản phẩm (nghĩa là xu hướng các quốc gia giao dịch thương mại với nhau, làm tăng nguy cơ dễ tổn thương) nhân với độ dài của mạng lưới qua biến gián tiếp là chu vi của mạng lưới (độ dài của đường ngắn nhất giữa các điểm có khoảng cách xa nhất, cho biết số lượng các bước thương mại cần thực hiện để kết nối hai quốc gia xa nhất trong một mạng lưới). Một sản phẩm có mức độ phức tạp của mạng lưới cao nếu giá trị của chỉ số này nằm trên khoảng phân vị thứ 90, cho thấy gián đoạn ở một quốc gia cung cấp có xu hướng sẽ ảnh hưởng đến các quốc gia ở các khâu sau.
- 4. Giá trị xuất khẩu lớn (trên 1 triệu US\$)** cho biết về tổn thất xuất khẩu lớn trong trường hợp gặp cú sốc xuất khẩu cho một sản phẩm duy nhất.

Bảng A.1: Danh sách các sản phẩm nhập khẩu có nguy cơ dễ tổn thương cao nhất

#	Mã HS17	Mô tả sản phẩm	Lĩnh vực	Giá trị nhập khẩu (triệu USD)	Quốc gia cung ứng lớn nhất	Tỷ lệ quốc gia cung ứng lớn nhất	Chỉ số HHI	Độ chính tâm ngoại vị	Độ phức tạp
1	901380	Thiết bị, thiết bị và dụng cụ quang học; N.E.C. trong nhóm số 9013 (bao gồm cả thiết bị tinh thể lỏng)	Thiết bị quang học	2.427	Trung Quốc	77%	0,64	2,21	1,1
2	850440	Bộ chuyển đổi tĩnh điện	Máy móc / Điện	1.040	Trung Quốc	80%	0,64	1,96	1,05
3	847130	Máy xử lý dữ liệu tự động; Di động, nặng không quá 10kg, bao gồm ít nhất một bộ xử lý trung tâm, bàn phím và màn hình	Máy móc / Điện	1.028	Trung Quốc	86%	0,75	1,54	1,04
4	950300	Xe ba bánh, xe tay ga, xe đạp và đồ chơi có bánh xe tương tự, xe ngựa búp bê; Búp bê; khác Đồ chơi; mô hình giảm kích thước (quy mô) và các mô hình giải trí tương tự)	Khác	771	Trung Quốc	97%	0,95	4,37	1,25
5	854442	Dây dẫn điện cách điện; Đối với điện áp không quá 1000	Máy móc / Điện	770	Trung Quốc	78%	0,62	1,75	1,04
6	851890	Micrô, tai nghe, tai nghe, thiết bị khuếch đại; Các bộ phận của thiết bị thuộc nhóm 8518	Máy móc / Điện	607	Trung Quốc	86%	0,74	1,6	1,12
7	830242	Giá đỡ, phụ kiện và các mặt hàng tương tự; Thích hợp cho đồ nội thất bằng kim loại cơ bản	Kim loại	412	Trung Quốc	95%	0,9	2,66	1,03
8	940190	Ghế ngồi; Các bộ phận	Đồ đạc	390	Trung Quốc	80%	0,65	1,72	1,31
9	850511	Nam châm; nam châm vĩnh cửu và các vật phẩm dự định trở thành nam châm vĩnh cửu sau khi từ hóa, bằng kim loại	Máy móc / Điện	342	Trung Quốc	91%	0,84	1,66	1,12
10	850131	Động cơ điện và máy phát điện; DC, công suất không quá 750W	Máy móc / Điện	310	Trung Quốc	67%	0,51	1,76	1,06
11	847160	Đơn vị máy xử lý dữ liệu tự động; đơn vị đầu vào hoặc đầu ra, có hoặc không chứa các đơn vị lưu trữ trong cùng một vỏ	Kim loại	286	Trung Quốc	79%	0,63	1,49	1,15
12	851829	Loa; không được gắn trong vỏ của chúng	Máy móc / Điện	269	Trung Quốc	83%	0,69	1,59	1,02
13	901910	Thiết bị trị liệu cơ học; thiết bị mát-xa và thiết bị kiểm tra tâm lý	Thiết bị quang học	172	Trung Quốc	93%	0,87	2,59	1,09

#	Mã HS17	Mô tả sản phẩm	Lĩnh vực	Giá trị nhập khẩu (triệu USD)	Quốc gia cung ứng lớn nhất	Tỷ lệ quốc gia cung ứng lớn nhất	Chỉ số HHI	Độ chính tâm ngoại vị	Độ phức tạp
14	940599	Đèn và phụ kiện ánh sáng; các bộ phận của chúng, của vật liệu khác ngoài thủy tinh hoặc nhựa	Đồ đặc	166	Trung Quốc	98%	0,95	3,21	1,13
15	580632	Vải, vải dệt hẹp, n.e.c. thuộc nhóm số 5806, sợi nhân tạo (trừ hàng hóa thuộc nhóm số 5807)	Dệt	163	Trung Quốc	70%	0,52	2,38	1,17
16	442199	Gỗ, không phải từ tre, các mặt hàng không được phân loại trong nhóm số 4414 đến 4420 (trừ móc treo quần áo)	Gỗ và các sản phẩm từ gỗ	103	Trung Quốc	97%	0,95	1,43	1,07
17	871690	Rơ moóc, rơ moóc bán phần và các loại xe khác không được đẩy bằng cơ khí; một phần của chúng cho nhóm số 8716	Hóa chất	58	Trung Quốc	86%	0,74	1,5	1
18	940389	Đồ nội thất bằng mây, liễu gai hoặc các vật liệu tương tự (trừ tre hoặc mây)	Nội thất	45	Trung Quốc	95%	0,9	2,5	1
19	851840	Bộ khuếch đại âm thanh; điện tần số âm thanh	Máy móc/điện tử	41	Trung Quốc	70%	0,5	1,99	1,09
20	482010	Giấy và bìa giấy; sổ đăng ký, sổ kế toán, sổ ghi chép, sổ biên lai, giấy viết thư, giấy ghi nhớ, nhật ký và các mặt hàng tương tự	Gỗ và các sản phẩm từ gỗ	20	Trung Quốc	95%	0,9	2,2	1,09
21	700992	Gương kính; có khung, không bao gồm gương chiếu hậu cho xe cộ	Đá/Kính	18	Trung Quốc	97%	0,94	4,15	1,02
22	940180	Ghế; không được phân loại trong nhóm số 9401 (trừ đồ nội thất y tế, phẫu thuật, nha khoa, thú y hoặc cắt tóc)	Nội thất	16	Trung Quốc	91%	0,83	1,59	1,06
23	950490	Trò chơi, đồ dùng cho hội chợ vui chơi, trò chơi trên bàn hoặc trò chơi trong phòng khách, bao gồm cả trò chơi pintable, bàn đặc biệt cho trò chơi sòng bạc, thiết bị chơi bowling tự động, không được phân loại trong nhóm 9504	Khác	10	Trung Quốc	78%	0,62	1,7	1,22
24	840592	Đèn đèn và phụ kiện chiếu sáng, một phần của chúng, bằng nhựa	Nội thất	9	Trung Quốc	94%	0,88	2,84	1,05

Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên bộ dữ liệu BACI cho năm 2021.

Bảng A.2: Danh sách các sản phẩm xuất khẩu có nguy cơ dễ tổn thương cao nhất

#	Mã HS17	Mô tả sản phẩm	Lĩnh vực	Giá trị xuất khẩu (triệu USD)	Đôi tác lớn nhất	Tỷ lệ của đôi tác lớn nhất	Chỉ số HHI	Độ chính tâm nội vi	Độ phức tạp
1	620462	Quần, yếm và quần yếm nẹp, quần short và quần short; phụ nữ hoặc trẻ em gái, bằng bông (không dệt kim hoặc móc)	Dệt	886	Mỹ	76%	0,59	0,24	1,62
2	847160	Đơn vị máy xử lý dữ liệu tự động; Đơn vị đầu vào hoặc đầu ra, có hoặc không chứa đơn vị lưu trữ trong cùng một vỏ	Máy móc / Điện	862	Mỹ	79%	0,63	0,15	1,15
3	610462	Quần, yếm và quần yếm nẹp, quần short và quần short; phụ nữ hoặc trẻ em gái, bằng bông, dệt kim hoặc móc	Dệt	850	Mỹ	74%	0,56	0,16	1,36
4	950450	Trò chơi; Máy chơi trò chơi điện tử và máy móc, trừ máy thuộc phân nhóm 9504.30	Khác	681	Mỹ	74%	0,56	0,09	1,25
5	611120	Hàng may mặc và phụ kiện quần áo; trẻ sơ sinh, bằng bông, dệt kim hoặc móc	Dệt	331	Mỹ	75%	0,57	0,14	1,27
6	940389	Nội thất; bằng mica, liễu gai hoặc các vật liệu tương tự (trừ tre hoặc mây)	Đồ đạc	296	Mỹ	73%	0,53	0,13	1
7	610443	Váy cho phụ nữ hoặc trẻ em gái, bằng sợi tổng hợp, dệt kim hoặc móc	Dệt	257	Mỹ	78%	0,61	0,12	1,41
8	630260	Bộ khăn trải giường nhà bếp và nhà vệ sinh; bằng khăn terry hoặc vải terry tương tự, bằng bông	Dệt	242	Nhật Bản	70%	0,52	0,07	1,06
9	847141	Máy xử lý dữ liệu tự động; Bao gồm trong cùng một vỏ ít nhất một đơn vị xử lý trung tâm và một đơn vị đầu vào và đầu ra I, đã hoặc chưa kết hợp, N.E.C. trong mục số 8471.30	Máy móc / Điện	233	Mỹ	83%	0,7	0,11	1
10	610469	Quần, yếm và quần yếm nẹp, quần short và quần short; phụ nữ hoặc trẻ em gái, bằng vật liệu dệt (trừ không phải len hoặc lông động vật mịn, bông hoặc sợi tổng hợp), dệt kim hoặc móc	Dệt	168	Mỹ	84%	0,7	0,1	1,31
11	852692	Thiết bị điều khiển từ xa vô tuyến	Máy móc / Điện	141	Mỹ	83%	0,69	0,07	1,16
12	482010	Giấy và bia; sổ đăng ký, sổ kế toán, sổ ghi chú, sổ đặt hàng, sổ biên lai, bảng thư, bản ghi nhớ, nhật ký và các bài báo tương tự	Gỗ & Sản phẩm gỗ	140	Mỹ	87%	0,76	0,09	1,09

#	Mã HS17	Mô tả sản phẩm	Lĩnh vực	Giá trị xuất khẩu (triệu USD)	Đối tác lớn nhất	Tỷ lệ của đối tác lớn nhất	Chỉ số HHI	Độ chính tâm nội vi	Độ phức tạp
13	902710	Dụng cụ và bộ máy; Thiết bị phân tích khí hoặc khối, để phân tích vật lý hoặc hóa học	Dụng cụ quang học	127	Hàn Quốc	71%	0.52	0.11	1.14
14	720421	Chất thải sắt và phế liệu; của thép không gỉ	Kim loại	99	Ấn Độ	78%	0.63	0.45	1.44
15	903300	Máy móc và thiết bị, dụng cụ hoặc thiết bị thuộc chương 90; Các bộ phận và phụ kiện N.E.C. IN Chương 90	Dụng cụ quang học	89	Hồng Kông Trung Quốc	75%	0.58	0.1	1.13
16	700992	Gương thủy tinh; có khung, không bao gồm gương chiếu hậu cho xe	Đá / Thủy tinh	75	Mỹ	76%	0.59	0.08	1.02
17	852349	Dụng cụ quang học; được ghi lại, không bao gồm các sản phẩm thuộc Chương 37	Máy móc / Điện	69	Thái Lan	97%	0.94	0.11	1.24
18	610444	Váy cho phụ nữ hoặc trẻ em gái, bằng sợi nhân tạo, dệt kim hoặc móc	Dệt	66	Mỹ	77%	0.59	0.09	1.23
19	760200	Nhôm; chất thải và phế liệu	Kim loại	55	Hàn Quốc	78%	0.65	0.33	1.64
20	620920	Hàng may mặc và phụ kiện quần áo; trẻ sơ sinh bằng bông (không dệt kim hoặc móc)	Dệt	49	Mỹ	80%	0.64	0.07	1.07
21	490900	Bưu thiếp in hoặc minh họa; Thiếp in mang lời chào cá nhân, tin nhắn hoặc thông báo, có hoặc không minh họa, có hoặc không có phong bì hoặc trang trí	Gỗ & Sản phẩm gỗ	43	Mỹ	87%	0.77	0.1	1.14
22	740321	Hợp kim cơ sở đồng-kẽm (đồng thau) chưa rèn	Kim loại	38	Trung Quốc	100%	1	0.27	1.04
23	620111	Áo cho nam hoặc trẻ em nam, áo khoác, áo mưa, áo khoác xe, áo choàng và các vật phẩm tương tự, bằng len hoặc lông động vật mịn, trừ các loại thuộc nhóm 6203 (không dệt kim hoặc móc)	Dệt	27	Hàn Quốc	76%	0.59	0.09	1.44
24	950590	Các sản phẩm về lễ hội, lễ hội hóa trang hoặc các đồ giải trí khác bao gồm những trò chơi mới và ảo thuật ngoài các sản phẩm về lễ hội Giáng sinh	Khác	26	Mỹ	72%	0.52	0.15	1.15
25	610452	Váy cho phụ nữ hoặc trẻ em gái, bằng bông, dệt kim hoặc móc	Dệt	18	Mỹ	82%	0.68	0.08	1.04

#	Mã HS17	Mô tả sản phẩm	Lĩnh vực	Giá trị xuất khẩu (triệu USD)	Đối tác lớn nhất	Tỷ lệ của đối tác lớn nhất	Chỉ số HHI	Độ chính tâm nội vi	Độ phức tạp
26	611190	Hàng may mặc và phụ kiện quần áo; trẻ sơ sinh, bằng vật liệu dệt (trừ bông hoặc sợi tổng hợp), dệt kim hoặc móc	Dệt	17	Mỹ	75%	0,57	0,18	1,21
27	121299	Sản phẩm rau; Phù hợp với tiêu dùng của con người, N.E.C. trong nhóm số 1212, tươi, ướp lạnh, đông lạnh hoặc sấy khô, đã hoặc chưa xay	Sản phẩm rau quả	17	Trung Quốc	81%	0,66	0,07	1,11
28	51199	Sản phẩm động vật, không được phân loại trong chương 5	Sản phẩm động vật và động vật	14	Mỹ	97%	0,95	0,1	1,38
29	851590	Máy hàn, máy hàn đồng thau hoặc máy hàn thiếc, các bộ phận của máy thuộc nhóm số 8515	máy móc/điện	14	Hàn Quốc	77%	0,63	0,07	1,06
30	610439	Áo khoác, dành cho phụ nữ hoặc trẻ em gái, làm từ vật liệu dệt (trừ len hoặc lông động vật mịn, bông hoặc sợi tổng hợp), dệt kim hoặc móc	Dệt	11	Mỹ	73%	0,54	0,07	1,53
31	711292	Phế liệu và phế thải của kim loại quý, của bạch kim, bao gồm kim loại được phủ bạch kim nhưng không bao gồm kim loại quét chứa các kim loại quý khác	Đá / Thủy tinh	7	Đức	86%	0,76	0,45	1,41
32	260300	Quặng đồng và tinh quặng đồng	Sản phẩm khoáng sản	5	Trung Quốc	83%	0,71	0,13	1,27
33	910229	Đồng hồ đeo tay, có hoặc không tích hợp chức năng bấm giờ, có chức năng lên dây cót tự động	Khác	3	Singapore	85%	0,73	0,09	1,04
34	30571	Cá, nội tạng ăn được, vây cá mập	Động vật / Sản phẩm động vật	3	Nhật Bản	76%	0,63	0,23	1,3
35	970600	Đồ cổ, có tuổi đời trên một trăm năm	Khác	2	Mỹ	93%	0,87	1,12	1,36
36	710812	Kim loại, vàng, phi tiền tệ, chưa gia công (nhưng không phải bột)	Đá / Kính	1	Malaysia	90%	0,81	0,47	1,1
37	790200	Kẽm, chất thải và phế liệu	Kim loại	1	Hàn Quốc	72%	0,55	0,17	1,16

Nguồn: Tính toán của cán bộ Ngân hàng Thế giới dựa trên bộ dữ liệu BACI cho năm 2021

Phụ lục 2: Dự báo tăng trưởng dài hạn

104. Dự báo tăng trưởng dài hạn được tính bằng cách áp dụng mô hình tăng trưởng dài hạn dựa trên mô hình tăng trưởng Solow-Swan tiêu chuẩn được hiệu chỉnh cho phù hợp với những đặc trưng chính của nền kinh tế Việt Nam. Tham khảo thêm chi tiết tại Loayza và Pennings (2022).

105. Các giả định chung cho mô hình tăng trưởng dài hạn (LTGM) được trình bày ở Bảng A2.1. Chi tiết sâu hơn có thể tìm hiểu ở công cụ LTGM. Phiên bản 5.4 được sử dụng ở đây. Mức độ tăng trưởng năng suất và đầu tư cần có để đạt thu nhập cao được xác định qua cách tiếp cận gắn mục tiêu dựa trên phân loại thu nhập của Ngân hàng Thế giới vào năm tài khóa 2024 và dự báo bằng đồng USD năm 2022. Để đảm bảo khả năng theo dõi, các yếu tố tác động tăng trưởng khác được giả định giữ nguyên theo kịch bản cơ sở. Điều này có nghĩa là mọi lợi ích tăng năng suất được thể hiện qua tăng trưởng TFP. TFP và giá trị đầu tư của các quốc gia so sánh được lấy từ cơ sở dữ liệu của WDI, PWT 10, hoặc TED.

106. Việc lập sơ đồ cải cách cho dự địa năng suất - đầu tư dựa trên cách tiếp cận nhiều bước căn cứ vào dữ liệu với mục tiêu năm bắt quy mô tác động dự kiến thay vì ước tính chính xác tác động. Các bước bao gồm (i) xác định các chỉ số cho gói cải cách chính sách, (ii) xác định chỉ tiêu đến năm 2045 dựa trên các quốc gia phấn đấu, (iii) đo lường độ co giãn tăng trưởng năng suất và đầu tư, (iv) sử dụng kết quả ước tính để xác định quy mô dự kiến và sắp xếp thứ hạng. Minh họa về gói chính sách toàn diện gồm mọi cải cách được triển khai được trình bày dựa trên từng kết quả của từng gói chính sách cải cách. Chi tiết về cách tiếp cận được trình bày ở Bảng A2.2.

Bảng A2.1. Các tham số kịch bản cơ sở

Tham số	Giá trị	Căn cứ
Tỷ lệ chiết khấu	0,054	PWT 10 2019
Tỷ lệ lao động	0,490	PW 10 2019 (nhóm thu nhập trung bình)
Vốn nhân lực	0,018	PWT 10 bình quân 5 năm (2015-2019)
Tăng trưởng TFP	0,009	TED bình quân 10 năm (2010-2022)
LFP nam	0,818	WDI và ILO
LFP nữ	0,742	WDI và ILO
Tăng trưởng dân số	0,065	UN (đến 2100)
Hệ số K/Y ban đầu	2,43	PIM 2019
GDP theo đầu người ban đầu	4.164	WDI 2022 (USD hiện hành)
GNI/GDP	0,93	WDI 2022 (Việt Nam bình quân 2012-2019)

Bảng A2.2 Lập sơ đồ những cải cách hướng tới tăng trưởng năng suất và đầu tư

Quá trình	Đo lường	Mô tả đo lường	Chỉ số kết quả	Giá trị Việt Nam	Năm giá trị Việt Nam	Tiêu thụ	Mức mục tiêu	Tăng	Độ co giãn tăng trưởng TFP (%/%)	Độ đàn hồi I / Y (%/%)
1. Di chuyển từ lắp ráp cuối cùng tới lĩnh vực sản xuất và dịch vụ công nghệ cao	1.1	Tận dụng FDI trong sản xuất và dịch vụ công nghệ cao để áp dụng công nghệ và nâng cấp kỹ năng trong các lĩnh vực then chốt như điện tử tiêu dùng và dịch vụ kỹ thuật số. Việc bổ sung được thúc đẩy bởi sự đổi mới (ví dụ: thiết kế hỗ trợ máy tính, in 3D, theo dõi sản phẩm và tự động hóa quy trình làm việc).	Chỉ số giá trị đơn vị xuất (2015=10)	106.78	2021	Trung Quốc	148	41.22	0.0065	0.02
	1.2	Cải thiện môi trường pháp lý cho thương mại kỹ thuật số trong các lĩnh vực chính bao gồm quản trị dữ liệu, quy định viễn thông, tạo thuận lợi thương mại, hợp đồng từ xa và sở hữu trí tuệ.	Xếp hạng thương mại CPIA (1 = thấp, đến 6 = cao)	4	2015	Thứ tự	5	1		1.71
	1.3	Mở rộng xuất khẩu các dịch vụ như R&D, hậu cần, tiếp thị, quản lý CNTT và Hỗ trợ văn phòng.	Thương mại dịch vụ (% GDP)	9.4	2022	KOR	15.89	6.49		0.02
2. Chuyển đổi từ nền kinh tế kép sang chuỗi giá trị nội địa tích hợp để tăng năng suất	2.1	Tăng chi tiêu công cho R&D và giáo dục để tăng cường sự tham gia của các công ty trong nước vào GVC bằng cách giảm công nghệ và năng lực (bao gồm cả kỹ thuật, kỹ thuật và kỹ năng quản lý) khoảng cách với các công ty nước ngoài năng suất cao hơn và tăng khả năng hấp thụ của các công ty địa phương. Đẩy nhanh các sáng kiến	Chi phí Nghiên cứu và phát triển (% GDP)	0.43	2021	Trung Quốc	2.4	1.97	0.06	0.27
	2.3	Chính phủ điện tử nhằm thúc đẩy tính minh bạch và giảm tham nhũng thông qua việc số hóa các dịch vụ công khí các doanh nghiệp có liên kết GVC vẫn phải đối mặt với rủi ro cao hơn hối lộ, có thể làm tăng chi phí giao dịch và giảm khả năng cạnh tranh xuất khẩu	Tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và tham nhũng của CPIA trong công chúng Xếp hạng ngành (1 = Thấp đến 6 = cao)	3	2015	Thứ tự	4.5	1.5		3.75

Quá trình	Đo lường	Mô tả đo lường	Chỉ số kết quả	Giá trị Việt Nam	Năm giá trị Việt Nam	Tiêu thụ	Mức mục tiêu	Tăng	Độ co giãn tăng trưởng TFP (%/%)	Độ đàn hồi I / Y (%/%)
3. Giảm các biện pháp phi thuế quan và hội nhập thương mại sâu để tăng cường tiếp cận đa dạng hóa thị trường xuất nhập khẩu	3.1	Giảm NTM trong các PTA hiện có của Việt Nam để giảm chi phí thương mại, dự kiến sẽ mang lại lợi ích cho xuất khẩu trong các ngành điện tử, dệt may và du lịch Theo dõi nhanh chóng việc đầu tư ưu tiên vào cơ sở hạ tầng điện và sửa đổi quy định về giá điện là điều cần thiết để đảm bảo an ninh năng lượng	a) Chi phí xuất khẩu, tuân thủ qui định biên giới (US\$) b) Chi phí xuất khẩu, tuân thủ về thủ tục giấy tờ (US\$)	329.23	2019	KOR	195.82	-133.41	-0.002	
4. Chuyển từ năng lượng-hạn chế và sản xuất nâu sang giao thông xanh	4.1	Theo dõi nhanh chóng việc đầu tư ưu tiên vào cơ sở hạ tầng điện và sửa đổi quy định về giá điện là điều cần thiết để đảm bảo an ninh năng lượng	Chỉ số hiệu suất logistics: Chất lượng thương mại và liên quan đến vận tải cơ sở hạ tầng (1 = thấp đến 5 = cao)	3.2	2022	Max	5	1.8		
	4.1	Theo dõi nhanh chóng việc đầu tư ưu tiên vào cơ sở hạ tầng điện và sửa đổi quy định về giá điện là điều cần thiết để đảm bảo an ninh năng lượng	Đầu tư vào năng lượng với sự tham gia của tư nhân (% GDP)	0.61	2022	P75HIC	1.26	0.65		
	4.2	Xóa bỏ các hạn chế đối với việc xuất khẩu các sản phẩm năng lượng tái tạo như pin mặt trời và kính ngấm mặt trời. Hoạt động buôn bán các mặt hàng này chủ yếu bị hạn chế bởi các NTM, đặc biệt là nhằm vào các sản phẩm năng lượng tái tạo và quản lý chất thải rắn và chất thải nguy hại	Sản xuất điện từ các nguồn tái tạo, không bao gồm thủy điện (% tổng số)	0.12	2015	KOR	1.5	1.38		
5. Từ nền giáo dục cơ bản vững chắc đến kỹ năng lao động cao hơn	5.1	Tăng nguồn cung lao động có tay nghề bằng cách giảm bớt những hạn chế về tài chính mà sinh viên phải đối mặt. Tăng nguồn cung lao động có tay nghề bằng cách giảm bớt những hạn chế về	Trình độ học vấn, ít nhất là cử nhân hoặc tương đương, dân số 25+, tổng	10.25	2019	KOR	2015	28.68	18.43	0,06

Quá trình	Đo lường	Mô tả đo lường	Chỉ số kết quả	Giá trị Việt Nam	Năm giá trị Việt Nam	Tiêu thụ	Mức mục tiêu	Tăng	Độ co giãn tăng trưởng TFP (%/%)	Độ đàn hồi I / Y (%/%)
5. Từ nền giáo dục cơ bản vững chắc đến kỹ năng lao động cao hơn	5.1	tài chính mà sinh viên phải đối mặt giáo dục lên trình độ cao hơn 900.000 việc làm kỹ thuật mới sẽ cần được lấp đầy vào năm 2030, điều này sẽ đòi hỏi thêm 430.000 sinh viên tốt nghiệp hàng năm. Chi phí học phí cao và rào cản tài chính đang tạo ra rào cản để theo đuổi các chương trình STEM chất lượng	số (%) (tích lũy)	10.25	2019	KOR	2015	28.68	18.43	0,06

Ghi chú: Toàn bộ các độ co giãn bán cáo có ý nghĩa thống kê ở mức 10% và được tính qua hồi quy hiệu ứng cố định giữa các quốc gia với các biến giả về năm và mức th nhập. Dữ liệu lấy từ WDI bao gồm mọi quốc gia ngoại trừ những kỹ năng mà các quốc gia thu nhập thấp bị loại ra do các quốc gia thu nhập thấp có tỷ lệ hoàn thành cấp học sau phổ thông ở mức thấp hơn nhiều so với Việt Nam. Lợi ích tăng đầu tư của Gói chính sách 3 và 4 được ngoại suy dựa trên Gói chính sách 2.

Tham khảo:

Loayza, Norman V.; Pennings, Steven Michael. (2022) *The Long-Term Growth Model: Fundamentals, Extensions, và Applications*. Nhóm Ngân hàng Thế giới.

Phụ lục 3: Ước tính mức độ giảm chi phí liên quan đến các biện pháp phi thuế quan có thể có nguyên nhân liên quan đến các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) của Việt Nam

Phương pháp trọng lực thương mại

107. Phân tích này nhằm ước tính mức giảm chi phí liên quan đến các biện pháp phi thuế quan (NTM) nhờ các hiệp định thương mại ưu đãi hiện nay và sắp tới của Việt Nam, sử dụng phương pháp luận đánh giá từ trên xuống dựa vào trọng lực (Egger và đồng sự, 2015). Phương pháp này tránh dữ liệu NTM chi tiết thường dùng cho đánh giá từ dưới lên. Thay vào đó, phương pháp này suy luận về giảm chi phí liên quan đến các biện pháp phi thuế quan (NTM) qua diễn biến quan sát các lưu lượng thương mại, điều chỉnh cho ảnh hưởng của thuế quan theo các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA). Phương pháp này khác biệt với các chiến lược thay thế tính thay đổi về chi phí thương mại qua ước tính theo các biện pháp phi thuế quan (NTM) sẵn có (Kee và đồng sự, 2009; Kee và Nicita, 2022), sự tương tác giữa các biện pháp phi thuế quan (NTM) và các biến theo hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) (Cadot và Gourdon, 2016), hoặc các hệ số liên quan đến các điều khoản về các biện pháp phi thuế quan (NTM)

của các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) (Disdier và đồng sự, 2015). Chiến lược xác định dựa trên việc áp dụng suất thuế quan phản ánh các biểu giảm thuế quan theo các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), qua đó bóc tách tác động liên quan đến thuế quan của các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA). Phương pháp này giả định rằng biến PTA, khi được xem xét cùng với thuế suất thuế quan, sẽ thể hiện toàn bộ mức giảm chi phí thương mại liên quan đến thuế quan nhờ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), và đó là trọng tâm xác định ở đây.

108. Cụ thể, chúng tôi ước tính phương trình trọng lực chuẩn, dữ liệu chéo năm 2017 qua PPML cho từng lĩnh vực:⁶⁹

$$X_{ij} = \exp [-\sigma \ln (1 + t_{ij}) + \beta PTA_{ij} + Z_{ij} + \mu_i + \eta_j + \lambda_{ij} + \varepsilon_{ij}]$$

109. Ở đây, X_{ij} biểu thị lưu lượng thương mại từ xuất xứ i tới điểm đến j , bao gồm thương mại nội bộ và không, t_{ij} là thuế suất thuế quan theo giá trị, Z_{ij} biểu thị biến chi phí thương mại song phương, μ_i và η_j là các hiệu ứng cố định của bên xuất khẩu và nhập khẩu được kiểm soát về xuất xứ và định thức thương mại cụ thể cho điểm đến, cũng như sức cản đa phương (Anderson và van Wincoop 2003), còn ε_{ij} biểu thị phần sai số.

110. Biến chính cần quan tâm là PTA_{ij} , chính là chỉ số đơn vị cộng thể hiện độ sâu của các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) cho các lĩnh vực hàng hóa, và là biến giả lấy giá trị bằng 1 nếu các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) bao gồm chương dịch vụ cho các lĩnh vực dịch vụ, và bằng 0 nếu ngược lại. Chỉ số đơn vị công áp dụng mã lập trình của Hofmann và đồng sự, (2017) và bao gồm:

- **Các điều khoản WTO+:** FTA Công nghiệp, FTA Nông nghiệp, Hải quan, Thuế xuất khẩu, các biện pháp vệ sinh dịch tễ (SPS), các rào cản kỹ thuật (TBT), STE, AD, CVM, Hỗ trợ của Nhà nước, đấu thầu của nhà nước, TRIM, GATS, TRIP.
- **Các điều khoản WTOX:** Chính sách cạnh tranh, quyền sở hữu trí tuệ, đầu tư, lưu chuyển vốn.

111. Phương pháp luận này gán điểm số cho từng điều khoản trong khoảng từ 0 đến 2, dựa trên khả năng thực thi hiệu lực pháp luật. Với 18 lĩnh vực chính sách đánh giá, điểm số tối đa có thể đạt về chiều sâu là 36. Trong trường hợp có nhiều hiệp định có hiệu lực cho một cặp quốc gia cụ thể, giả định đưa ra là có một bộ các điều khoản của toàn bộ các hiệp định định hình cho lưu lượng thương mại của cặp quốc gia đó.

112. Để xử lý hiện tượng nội sinh có thể xảy ra của các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), phân tích này áp dụng cách tiếp cận của Egger và đồng sự, (2015, 2011), lồng vào đó hàm kiểm soát λ_{ij} . Hàm này bao gồm hệ số Mill tính bằng hồi quy Probit giai đoạn một, sử dụng hai biến chỉ số để phân biệt các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) sâu và nông. Các biến công cụ lựa chọn cho phân tích này bắt nguồn từ kết nối lịch sử, chẳng hạn quan hệ phụ thuộc hoặc thuộc địa trong quá khứ, cùng chung quốc gia thực dân, hoặc có sự đồng nhất về chính trị của cặp quốc gia. Các công cụ bổ sung bao gồm các

⁶⁹ Về tổng quan chung mô hình trọng lực và các vấn đề ước tính liên quan, đề nghị tham khảo, v.d. Head và Mayer (2014); Yotov và đồng sự (2016).

chênh lệch theo cặp về chất lượng quản trị nhà nước, nguồn gốc thông luật, và cùng chung tôn giáo. Tính hợp lý của các công cụ đó được đánh giá qua kiểm thử hạn chế loại trừ ở từng lĩnh vực, nhằm đảm bảo tác động chung của chúng đến thương mại không đáng kể. Kết quả là các công cụ lựa chọn có thể khác biệt theo lĩnh vực.

113. Véc-tơ Z_{ij} bao hàm một số yếu tố: thuật toán về khoảng cách giữa các quốc gia, chênh lệch tuyệt đối về vĩ tuyến (hoặc chênh lệch thời gian đối với các lĩnh vực dịch vụ), quy mô kinh tế của cặp quốc gia, và các chỉ số biểu thị sự gần kề, chung ngôn ngữ, nguồn gốc luật pháp, và sự gắn kết thuộc địa chung. Biến giả về biên giới quốc tế cũng được đưa vào, theo tương tác của nó với chỉ số về chất lượng quản trị nhà nước. Về các lĩnh vực dịch vụ, theo Benz và Jaax (2022), các tương tác biên giới được bổ sung dựa trên chỉ số về bằng thông rộng và mức độ phổ biến về tiếp cận điện thoại di động. Về các lĩnh vực hàng hóa, phân tích kiểm soát bổ sung cho chất lượng hạ tầng tạo thuận lợi thương mại.

Xây dựng kịch bản

114. Để tính được mức giảm chi phí thương mại liên quan các biện pháp phi thuế quan (NTM) tương đương giá trị (t_{ij}^{AVE}) có thể gán cho các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA), phân tích này áp dụng Bekkers và đồng sự, (2018) và chuyển đổi hiệu ứng khối lượng thương mại của các hiệp định thương mại ưu đãi thành chi phí thương mại phần nổi tương đương thuế quan qua:

$$(1 - \sigma) \ln(1 + t_{ij}^{AVE}) = \beta PTA_{ij}^A \Leftrightarrow t_{ij}^{AVE} = \exp\left[\frac{\beta PTA_{ij}^A}{(1 - \sigma)}\right] - 1$$

115. PTA_{ij}^A biểu thị thay đổi trong biến PTA với hệ số β , còn σ là độ co giãn thương mại ước tính qua thuế quan (tham khảo v.d. Fontagné và đồng sự, 2022).⁷⁰ Trong phân tích cho các lĩnh vực hàng hóa, chỉ số về độ sâu cho phép tính thay đổi chi phí thương mại gắn với tăng cường chiều sâu các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) hiện hành. Giả định là khác với thuế quan, phần lớn mức giảm chi phí thương mại không được hiện thực hóa ngay mà sẽ phát sinh dần trong khoảng mười năm. Mô hình này ước tính tác động từng bước như được ghi nhận qua Bergstrand và đồng sự, (2015), cho phép chi phí thương mại thay đổi bình quân 20% (t_{ij}^{AVE}) có tác động trong năm đầu, phần còn lại sẽ được phân bổ đều trong chín năm tiếp theo.⁷¹

116. Vì vậy, mô hình này sử dụng thông tin về tác động bình quân từng bước ước tính cho các hiệp định trước đó và không đưa ra giả định cụ thể liên quan đến tình hình triển khai các hiệp định đưa vào phân tích. Nhìn chung, việc triển khai các hiệp định đòi hỏi thời gian để 1) hình thành các thể chế cụ thể theo hiệp định, và 2) điều chỉnh năng lực thể chế của các bên ký kết cho các lĩnh vực chính sách quy định tại hiệp định.

⁷⁰ Độ co giãn thương mại cho các lĩnh vực dịch vụ lấy của Egger và đồng sự (2021).

⁷¹ Về kỹ thuật, khi chuyển đổi t_{ij}^{AVE} thành các cú sốc cho mô hình CGE, mô hình đảm bảo giá trị tính gộp cho 10 năm sẽ bằng t_{ij}^{AVE} . Vì thế, mô hình ước tính quy mô bước x qua $(1+(t*s)*x)*(1+x)^{-1}=1+t_{ij}^{AVE}$, trong đó s là tỷ lệ của cú sốc cho năm đầu, và t , là số lượng tổng số năm triển khai việc thay đổi chính sách. Hơn nữa, nếu một quốc gia ra khỏi hiệp định, mô hình giả định tăng chi phí thương mại tương ứng sẽ bị hiện thực hóa ngay 50%, và phần còn lại sẽ được rải đều trong chín năm còn lại. Đây là điều không phù hợp cho trường hợp Việt Nam nhưng áp dụng cho một số thay đổi về chi phí thương mại liên quan đến các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) đưa vào kịch bản cơ sở. Ví dụ, chi phí thương mại liên quan đến Brexit được tính là chênh lệch giữa tác động EU và tác động của loại hiệp định mà EU và Anh ký kết.

117. Trước hết, tình trạng và tiến độ triển khai các hiệp định thương mại phụ thuộc vào việc chủ động tận dụng các cơ chế triển khai tương ứng. Hầu hết các hiệp định thương mại đều quy định về hạ tầng thể chế để quản lý các lĩnh vực chính sách cụ thể trong đó. Đó là các thể chế để theo dõi, phân tích, hỗ trợ và điều chỉnh các quy trình triển khai qua diễn giải làm rõ lời văn trong hiệp định, nêu lên các vấn đề trong triển khai, trao đổi thông tin về nghị trình pháp lý, hoặc thống nhất về các sáng kiến chung về hạ tầng hàng rào thương mại, cùng các vấn đề khác. Những công cụ hiệp định cụ thể như vậy có thể có hình thức là những thể chế chung, ủy ban, tổ công tác hoặc diễn đàn chính sách. Hầu hết các hiệp định thương mại của Việt Nam được điều chỉnh bằng thiết kế thể chế như vậy. Ví dụ, Hiệp định thương mại tự do ASEAN – Hồng Kông được điều chỉnh bằng một Ủy ban Liên hợp (AHKFTA JC) đứng ra thiết kế và triển khai một chương trình công tác về hợp tác kinh tế và kỹ thuật (ECOTECH);⁷² hiệp định thương mại tự do Việt Nam – EU bao hàm các ủy ban kỹ thuật và các tổ công tác về các vấn đề như các biện pháp vệ sinh dịch tễ, quyền tài sản trí tuệ, các chỉ số địa lý, hải quan, hoặc đầu tư và thương mại dịch vụ;⁷³ hiệp định CPTPP gần đây thiết lập ra một tổ công tác về quản lý hải quan và tạo thuận lợi thương mại.⁷⁴ Các vấn đề chính sách phức tạp được đề cập trong các hiệp định thương mại có chiều sâu buộc các bên duy trì hoạt động của các thể chế đó để hiện thực hóa mong muốn về giảm va chạm thương mại.

118. Thứ hai, triển khai các hiệp định thương mại có chiều sâu qua các cam kết chính sách đằng sau biên giới có thể đòi hỏi các nước thành viên tăng cường năng lực pháp lý và kỹ thuật đầy đủ, cụ thể liên quan đến các vấn đề quy định mới phát sinh do công nghệ phát triển (v.d. thương mại điện tử, lưu chuyển dữ liệu qua biên giới). Trách nhiệm lập pháp về một loạt các vấn đề quy định có thể thuộc về các cơ quan quản lý nhà nước khác nhau, đòi hỏi phải có nỗ lực phối hợp giữa các nước thành viên. Ngoài ra, thông tin về các cơ hội tiếp cận thị trường mới qua hiệp định có thể cần được phổ biến cho các doanh nghiệp (v.d. qua các cơ quan xúc tiến xuất khẩu) vì các doanh nghiệp vừa và nhỏ cụ thể thường không có năng lực theo dõi diễn biến ban hành quy định.

119. Trên cơ sở những giả định đó, thay đổi về chi phí thương mại từ năm 2024 trở đi phản ánh các hiệp định mới được ký kết như sau:⁷⁵

- 2014: Chi-lê.
- 2015: Hàn Quốc.
- 2016: Liên minh Kinh tế Á Âu (EAEU).
- 2018: Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP).
- 2019: ASEAN - Hồng Kông.
- 2020: Liên minh Châu Âu.
- 2021: Anh Quốc.
- 2022: Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP).

⁷² <https://asean.org/our-communities/economic-community/integration-with-global-economy/asean-hong-kong-china-economic-relation/>

⁷³ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/vietnam/eu-vietnam-agreement/committees-and-dialogues_en

⁷⁴ <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/decision-group-customs-decision-groupe-douanes.aspx?lang=eng>

⁷⁵ Hơn nữa, trong quá trình cập nhật cơ sở dữ liệu cho mô hình CGE từ năm cơ sở 2017, thay đổi còn lại về chi phí thương mại của các hiệp định sau trước đó sẽ dần dần diễn ra: Nhật Bản (2009), và các hiệp định giữa ASEAN với Ốt-xtrây-li-a và Niu Di-lân (2010), Ấn Độ (2010), Hàn Quốc (2009), Nhật Bản (2008).

Dữ liệu

120. Dữ liệu ước tính trọng lực thương mại có sự nhất quán với cơ sở dữ liệu dùng tính toán mô hình cân bằng tổng thể (CGE), lấy từ dữ liệu thương mại 2017 do Dự án Phân tích Thương mại Toàn cầu (GTAP 11) cung cấp. Thông tin về nội dung các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) lấy từ phiên bản cập nhật Cơ sở dữ liệu chiều sâu các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) theo chiều ngang của Ngân hàng Thế giới (Hofmann và đồng sự, 2017).

121. Để kiểm soát yếu tố thuế quan của các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) và ước tính độ co giãn thương mại σ đối với các lĩnh vực hàng hóa, biến thuế quan được tổng hợp từ nhiều nguồn theo hệ thống hài hòa (HS) cấp độ 6 ký tự và được tổng hợp bằng cách lấy trung bình. Thứ tự ưu đãi cho các nguồn như sau: Bản đồ Tiếp cận Thị trường (MacMap) các hiệp định đối tác kinh tế, thuế suất ưu đãi MacMap, thuế suất ưu đãi theo Hệ thống thông tin và phân tích thương mại của UNCTAD (TRAINS), thuế suất tối huệ quốc áp dụng - MacMap, thuế suất tối huệ quốc áp dụng TRÁN, và thuế suất ràng buộc của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Cách tiếp cận này ưu tiên thuế suất ưu đãi và MacMap để giảm thiểu trọng lẫn thuế quan của các phương pháp luận khác nhau.

122. Các biến bổ sung để thể hiện chi phí thương mại song phương có nguồn từ CEPII, với thông tin chất lượng quản trị nhà nước lấy của Chỉ số Quản trị Nhà nước Thế giới của Ngân hàng Thế giới (WGI). Dữ liệu về khả năng tiếp cận kết nối internet bằng thông rộng và di động của dân số cũng như số liệu GDP lấy từ Chỉ số phát triển thế giới (WDI) của Ngân hàng Thế giới.

Tổng hợp kết quả

Bảng 3: Tổng hợp các hệ số trọng lực chính và mức giảm chi phí thương mại nhờ các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) tương đương thuế quan (AVE)

	Coefficients			Example AVEs	
	PTA	PTA med	EU	PTA deep	EU
Hàng hóa					
Cây trồng	0,036	0,784	2,071	-31,6%	-48,8%
Sản phẩm động vật	0,017	0,380	1,537	-5,1%	-13,2%
Khai mỏ khác					
Sản phẩm thịt	0,035	0,764	2,497	-34,4%	-60,1%
Thực phẩm và đồ uống	0,020	0,446	1,187	-30,1%	-47,0%
Dệt	0,031	0,678	1,054	-13,8%	-14,2%
May mặc và giày da	0,014	0,315	1,240	-6,1%	-15,2%
Sản phẩm gỗ và giấy	0,010	0,213	1,285	-3,0%	-11,4%
Sản phẩm xăng dầu, than					

Hóa chất, sao su, nhựa	0,022	0,494	1,248	-8,3%	-13,6%
Dược phẩm cơ bản	0,024	0,531	1,369	-20,3%	-32,4%
Khoáng sản phi kim	0,021	0,467	1,381	-6,7%	-12,9%
Kim loại	0,014	0,316	0,951	-6,0%	-11,8%
Máy móc và thiết bị điện	0,040	0,872	1,595	-9,3%	-11,2%
Xe cơ giới và phụ tùng	0,049	1,069	2,311	-16,9%	-23,4%
Thiết bị vận tải khác	0,022	0,475	0,795	-11,3%	-12,5%
Hàng chế tạo chế biến khác			0,701		-17,1%
Dịch vụ					
Tiện ích công cộng			0,713		-22,1%
Xây dựng	0,368	0,368	0,749	-14,5%	-27,4%
Thương mại			0,984		-39,2%
Dịch vụ du lịch	0,448	0,448	1,181	-17,2%	-39,2%
Vận tải đường bộ	0,600	0,600	1,242	-17,4%	-32,7%
Vận tải đường thủy	0,439	0,439	0,338	-13,7%	-10,7%
Vận tải hàng không			0,814		-29,9%
Kho bãi và logistics	0,387	0,387	0,849	-11,5%	-23,4%
Truyền thông			0,737		-20,2%
Dịch vụ tài chính và bảo hiểm			1,189		-31,2%
Dịch vụ phục vụ doanh nghiệp			1,199		-35,9%
Quản lý nhà nước và dịch vụ sự nghiệp	0,256	0,256	0,985	-9,0%	-30,5%

Ghi chú: a) Các hệ số có ý nghĩa ở mức 10% trở xuống, sai số chuẩn được bẫy (200 lần lặp). b) PTA sâu trung bình là hệ số PTA được đánh giá có chiều sâu trung bình của các hiệp định thương mại ưu đãi (PTA) với điểm số về chiều sâu là 22. c) PTA có chiều sâu là AVE cho PA có chiều sâu với điểm về chiều sâu bằng 33. d) AVE thể hiện bằng điểm phần trăm. Như vậy giảm v.d. -10% tương đương với giảm 10 điểm phần trăm thuế quan (v.d. từ 20% xuống 10%).

Với sự hỗ trợ của:



8 Đào Tấn, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam
Telephone: +84 24 37740100
Facsimile: +84 24 37740111
Website: www.dfat.gov.au



63 Lý Thái Tổ, Hoàn Kiếm, Hà Nội, Việt Nam
Telephone: +84 24 39346600
Facsimile: +84 24 39346597
Website: www.worldbank.org/en/country/vietnam



VIỆT NAM 2045 - **NÂNG CAO VỊ THẾ THƯƠNG MẠI TRONG MỘT THẾ GIỚI ĐANG THAY ĐỔI** - Con đường dẫn đến tương lai thu nhập cao của Việt Nam