

# 2 **Phục hồi mạnh mẽ, số hóa và xanh sau COVID**

Patrick Lenain, OECD

Ben Westmore, OECD

Quốc Huy Vũ, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam

Minh Cường Nguyễn, Ngân hàng Phát triển Châu Á

---

Việt Nam đã thực hiện những cải cách sâu rộng từ cuối thập niên 1980, trở thành một trong những thị trường mở nhất ở Đông Nam Á. Tuy nhiên, việc duy trì tăng trưởng kinh tế cao trong thập niên tới đây sẽ đòi hỏi nhiều nỗ lực hơn nữa để tăng năng suất lao động. Để thúc đẩy cải cách, chính phủ sẽ cần hành động mạnh mẽ nhằm giảm sự can dự của nhà nước và bảo đảm sân chơi bình đẳng cho tất cả các bên tham gia thị trường, gồm cả các doanh nghiệp nhà nước. Quá trình số hóa nhanh chóng gần đây của Việt Nam do khu vực tư nhân thúc đẩy đã chứng tỏ rằng cạnh tranh là rất quan trọng để tiếp thu và phổ biến các công nghệ mới nhất. Cam kết phát thải ròng bằng không vào năm 2050 tạo ra những thách thức và cả cơ hội để kích thích đổi mới sáng tạo và theo đuổi tăng trưởng xanh hơn. Trong bối cảnh đó, chương này sẽ thảo luận về cách Việt Nam có thể đạt được tiến bộ hơn nữa trong việc tạo ra sân chơi bình đẳng cho các doanh nghiệp, mang đến một môi trường thuận lợi cho công cuộc chuyển đổi số, và hướng tới một nền kinh tế các-bon thấp.

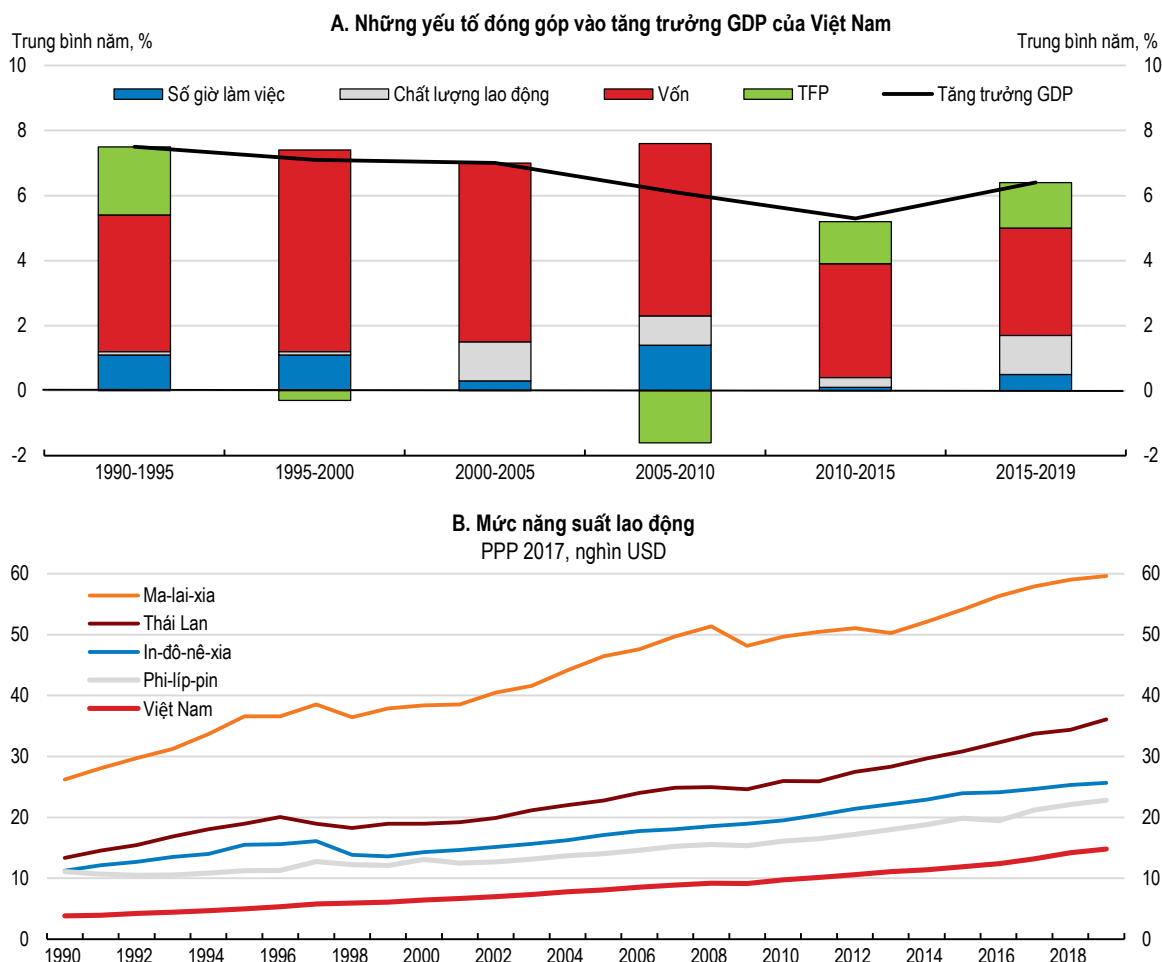
---

Sự tăng trưởng mạnh mẽ của Việt Nam trong ba thập niên vừa qua chủ yếu dựa vào tích lũy yếu tố do những cải cách cơ cấu được thực hiện kể từ công cuộc *Đổi mới* năm 1986 đã khuyến khích khối lượng đầu tư cố định lớn – của cả các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài (Hình 2.1). Nguồn tài nguyên thiên nhiên dồi dào của quốc gia cũng được khai thác rộng rãi để thúc đẩy sự phát triển kinh tế. Mô hình tăng trưởng này là điển hình ở các nước đang phát triển trong giai đoạn phát triển ban đầu, nhưng thường đi kèm với lợi nhuận giảm dần. Tăng trưởng trong tương lai sẽ cần được định hướng ngày càng nhiều bởi việc áp dụng các công nghệ tiên tiến và cải thiện hiệu quả kinh tế, từ đó thúc đẩy tăng năng suất và giảm áp lực lên môi trường.

Ý thức được sự cần thiết phải tăng năng suất đã thúc đẩy các nỗ lực đổi mới chính sách nhằm tăng cường cải cách cơ cấu. Có những bằng chứng cho thấy năng suất đã được hưởng lợi từ những cải cách trong thập niên vừa qua. Sau giai đoạn tăng trưởng kinh tế chậm vào đầu những năm 2010 do cuộc khủng hoảng kinh tế và tài chính toàn cầu, Việt Nam đã đưa ra những cải cách thị trường mới và tăng tốc hội nhập kinh tế vào các chuỗi giá trị toàn cầu, dẫn tới năng suất tăng trở lại. Việc đẩy nhanh cải cách cơ cấu, gồm cả những cải cách giúp tạo thuận lợi cho việc tham gia và rút lui của doanh nghiệp, cũng có thể giúp giảm chi phí của quá trình chuyển đổi xanh thông qua việc cho phép tái phân bổ nguồn lực từ các lĩnh vực đang giảm sút lợi nhuận, ví dụ như khai thác than – vốn là ngành thu hút số lượng lớn lao động ở Việt Nam (ILO, 2022<sup>[1]</sup>), sang các lĩnh vực mới nổi một cách thuận lợi hơn. Chương này lập luận rằng những cải cách như vậy nên được tiếp tục và thậm chí cần tăng tốc. Các thông điệp chính là:


- Mặc dù đang có những cải thiện, môi trường kinh doanh của Việt Nam vẫn khó khăn, gây cản trở cho hoạt động kinh doanh tư nhân và đầu tư của nước ngoài. Để tăng tính năng động của doanh nghiệp, sẽ cần giảm hơn nữa các rào cản đối với việc gia nhập và rời bỏ thị trường của doanh nghiệp, cũng như áp dụng tính trung lập trong cạnh tranh lớn hơn giữa các bên tham gia hoạt động kinh doanh.
- Việt Nam đã nằm trong nhóm dẫn đầu về công nghệ kỹ thuật số ở Đông Nam Á và có tiềm năng gia tăng hơn nữa việc ứng dụng các công nghệ số hóa. Việc tăng cường phổ biến các công nghệ này sẽ đòi hỏi cải thiện các kỹ năng và nới lỏng quy định trong một số lĩnh vực để tạo thuận lợi cho việc thử nghiệm. Chính phủ cần đi đầu bằng cách nêu gương và cải thiện hơn nữa các dịch vụ số hóa, cũng như tạo thuận lợi cho việc tiếp cận dữ liệu. Khu vực tư nhân cần đóng vai trò chủ đạo trong chuyển đổi kỹ thuật số. Cũng cần giảm bớt những hạn chế đối với dòng chảy dữ liệu xuyên biên giới.
- Sự gia tăng nhanh chóng lượng phát thải khí nhà kính là không bền vững. Mặc dù Việt Nam đã tích cực thúc đẩy triển khai các nguồn năng lượng tái tạo, song điều này không ngăn được lượng phát thải tăng nhanh từ sản xuất điện than và giao thông. Cần làm nhiều hơn nữa để chuyển đổi hướng tới cơ cấu năng lượng bền vững và cải thiện tiết kiệm năng lượng. Nông nghiệp cũng là nguồn phát thải khí nhà kính, đặc biệt là khí mê-tan từ canh tác lúa. Việc giải quyết được nguồn phát thải này sẽ hỗ trợ cam kết đạt được phát thải ròng bằng không vào năm 2050 của chính phủ.

## Hình 2.1. Năng suất của Việt Nam đã tăng trở lại trong thập niên vừa qua



Ghi chú: Năng suất lao động được xác định bằng GDP trên một lao động.

Nguồn: Asian Productivity Organisation, APO Productivity database 2021.

StatLink  <https://stat.link/2j3l0m>

## Cải thiện hoạt động của thị trường sẽ rất quan trọng cho việc phục hồi sau đại dịch

Việt Nam đã có một loạt các công cụ chính sách thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong thập niên vừa qua để tăng cường tính năng động của doanh nghiệp, cải thiện môi trường kinh doanh và nâng cao trình độ ứng dụng công nghệ:

- Việc khởi sự kinh doanh mới đã dễ dàng hơn; điều này là rất cần thiết để khuyến khích quá trình phá hủy có tính sáng tạo, trong đó các nguồn lực có thể được tái phân bổ cho những công ty có tiềm năng cao mới được thành lập từ các đơn vị hiện thời kém hiệu quả hơn, qua đó thúc đẩy năng suất và tính năng động tổng thể của doanh nghiệp. Các công ty mới có thể mang đến những công nghệ đổi mới và cách tiếp cận quản lý mới, tạo ra năng suất và hiệu quả lớn hơn.
- Những hạn chế đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài đã được nới lỏng, mặc dù không phải trong tất cả các lĩnh vực. Việc mua lại các công ty niêm yết đại chúng của nhà đầu tư nước ngoài thông qua mua bán và sáp nhập vẫn bị giới hạn vốn chủ sở hữu ở mức 49% trong rất nhiều lĩnh vực. Do vậy, các công ty nước ngoài thường không thể cạnh tranh với các nhà sản xuất trong nước trong các ngành nghề bị hạn chế, từ đó làm giảm lợi ích về tính năng động, đổi mới và năng suất tổng thể của doanh nghiệp.

- Các doanh nghiệp nhà nước hiện thời đã được cải cách một phần, mặc dù vẫn tiếp tục chi phối thị trường nhờ sự hỗ trợ từ đặc quyền tiếp cận tín dụng và đất đai, gây méo mó cạnh tranh. Hơn nữa, các cơ quan quản lý giám sát doanh nghiệp nhà nước không độc lập với chính phủ. Phần này cung cấp tổng quan về những cải cách gần đây và thảo luận cách giải quyết những thách thức còn tồn đọng.

### ***Có thể làm nhiều hơn để nâng cao tính cạnh tranh của thị trường sản phẩm***

Việt Nam đã thực hiện nhiều cải cách từ cuối những năm 1980 để cải thiện môi trường kinh doanh và tăng cường cạnh tranh. Kể từ năm 2014, chính phủ đã thiết lập các mục tiêu hàng năm về chất lượng quản trị, năng lực cạnh tranh, đổi mới và chính phủ điện tử. Chính phủ cũng đã thực hiện các bước để giảm gánh nặng hành chính trong những lĩnh vực như thuế, hải quan, an sinh xã hội, giấy phép xây dựng, đăng ký đất đai, tiếp cận điện, thành lập và đóng cửa công ty, và thủ tục đầu tư. Ngoài ra, cải cách doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và phát triển khu vực tư nhân là trọng tâm trong các ưu tiên chính sách và nỗ lực của chính phủ nhằm bảo đảm sự cạnh tranh bình đẳng giữa các bên khác nhau tham gia thị trường sản phẩm. Cũng đã có những nỗ lực nhằm xử lý các hình thức lạm dụng sức mạnh thị trường khác nhau, ngay cả với các bên chi phối không thuộc khu vực nhà nước.

Thủ tục một cửa cũng đã được áp dụng từ năm 2015, với hướng dẫn được đưa ra cho các bộ liên quan để cải thiện việc sử dụng các cổng thông tin điện tử và các trang web chính phủ điện tử. Quá trình thực hiện đã đạt được những cải thiện đáng kể, gồm cả bộ phận một cửa liên thông xử lý nhiều thủ tục hành chính khác nhau thông qua các Trung tâm Phục vụ hành chính công để giải quyết các thủ tục đăng ký kinh doanh, xuất - nhập khẩu, sử dụng đất, an toàn sản xuất và nộp thuế. Hệ thống dịch vụ công trực tuyến có bốn cấp độ, cho phép thực hiện các giao dịch trực tuyến và vượt ra ngoài địa giới hành chính (Nghị định 61/NĐ-CP ban hành năm 2018). Hệ thống điện tử giúp giảm chi phí tuân thủ và giảm thời gian cần thiết đối với các thủ tục hành chính. Nó cũng có khả năng hạn chế việc tiếp xúc thông đồng giữa doanh nghiệp và cơ quan quản lý nhà nước, từ đó giảm nguy cơ tham nhũng.

Để cải thiện tạo thuận lợi thương mại, Việt Nam đã tham gia Hệ thống một cửa ASEAN vào năm 2015, với sự tham gia của cơ quan hải quan và Bộ Tài chính. Hệ thống này cho phép truyền trực tuyến dữ liệu và thông tin chuẩn hóa về các kiện hàng, trao đổi thông tin giữa các cơ quan chính phủ của nhiều nước và đẩy nhanh các quyết định chính thức về thông quan và giải phóng hàng hóa và phương tiện vận tải. Các cuộc khảo sát doanh nghiệp cho thấy rằng hệ thống một cửa đã giúp giảm đáng kể thời gian cần thiết để thông quan và chi phí của các thủ tục thương mại xuyên biên giới. Gần đây nhất, hai luật sửa đổi là Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp, được Quốc hội phê chuẩn vào tháng 6 năm 2020 và có hiệu lực vào ngày 1 tháng 1 năm 2021, đặt mục tiêu cải thiện môi trường kinh doanh, đơn giản hóa các quy định hành chính và tạo thuận lợi hơn nữa cho đầu tư.

Kết quả của những cải cách này là Việt Nam đã cho thấy hiệu quả được cải thiện trong các tiêu chuẩn quốc tế về điều kiện thị trường. Theo báo cáo “Chỉ số cạnh tranh toàn cầu 4.0” của Diễn đàn Kinh tế Thế giới năm 2019, đối với “Thành phần môi trường tạo thuận lợi”, Việt Nam xếp thứ 66 (trong tổng số 141 nền kinh tế), với điểm số là 64.9. Xếp hạng của Việt Nam là cao hơn so với Phi-líp-pin (xếp thứ 78), Cam-pu-chia (xếp thứ 93) và Lào (xếp thứ 101), nhưng thấp hơn so với Ma-lai-xia (xếp thứ 28), Thái Lan (xếp thứ 55) và In-đô-nê-xia (xếp thứ 56). Đã có những cải thiện mạnh mẽ kể từ năm 2017, khi Việt Nam xếp thứ 79 trong số 132 quốc gia. Trong báo cáo này, Việt Nam đạt kết quả tốt trong thành phần về tầm nhìn dài hạn của chính phủ và ứng dụng CNTT, nhưng kém hơn trong việc giải quyết tranh chấp, tính cạnh tranh, khung pháp lý phá sản và tính minh bạch (Schwab and World Economic Forum, 2019<sup>[21]</sup>).

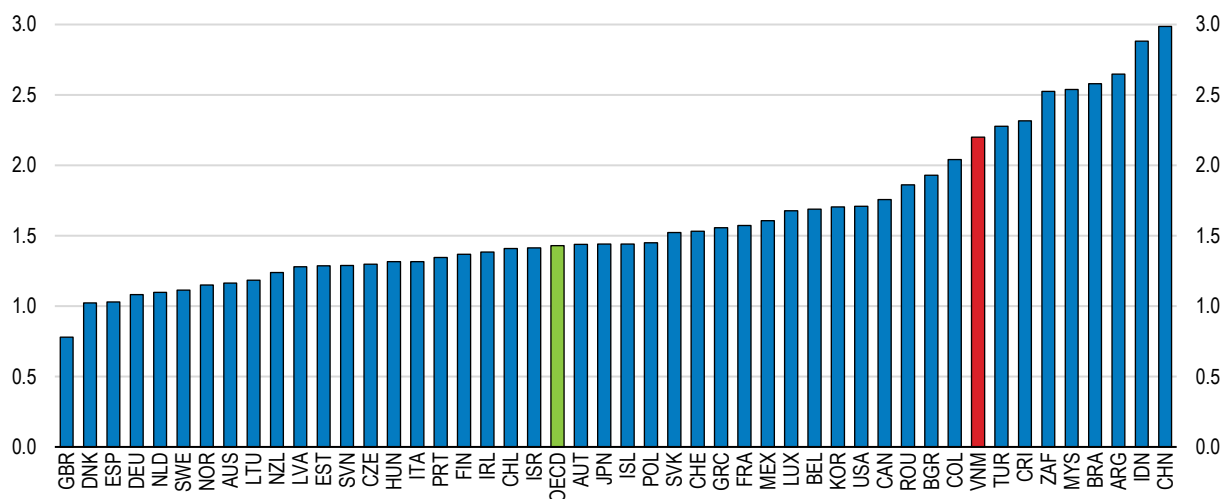
Việt Nam cũng có thành tích tốt so với các nước trong khu vực theo các chỉ số Quy định thị trường sản phẩm (PMR) của OECD. Các chỉ số PMR đánh giá mức độ theo đó các quy định hỗ trợ hay hạn chế cạnh tranh trong những lĩnh vực then chốt của nền kinh tế, gồm cả mức độ các doanh nghiệp có thể gia nhập thị trường và cạnh tranh với các công ty hiện có (Hộp 2.1). Theo các chỉ số PMR đánh giá tình hình vào

đầu năm 2022, các chính sách điều tiết của Việt Nam áp đặt hạn chế thấp hơn so với các nền kinh tế thị trường mới nổi không thuộc OECD có dữ liệu (Nam Phi, Bra-xin và Ác-hen-tina) cũng như các quốc gia tương đương trong khu vực (In-đô-nê-xia và Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (Trung Quốc)) (Hình 2.2). Do đó, các lực lượng cạnh tranh được phép đóng một vai trò quan trọng ở Việt Nam.

Tuy vậy, việc tìm hiểu sâu hơn điểm số PRM tổng hợp mang tới bức tranh nhiều màu sắc hơn về bối cảnh chính sách. Chỉ số phụ PMR về “rào cản đối với sự gia nhập của doanh nghiệp trong nước và nước ngoài” là thấp (1.63), cho thấy Việt Nam đang mở rộng cửa đối với ngoại thương và đầu tư nước ngoài, cũng như áp dụng các quy định hành chính tương đối nhẹ cho các doanh nghiệp và đơn vị khởi nghiệp. Ngược lại, chỉ số phụ PMR về “những méo mó do sự tham gia của nhà nước” là tương đối cao (2.77). Điều này phản ánh một nền kinh tế trong đó một số lĩnh vực đang bị chi phối bởi các doanh nghiệp nhà nước và chính phủ trực tiếp can dự vào các hoạt động kinh doanh, gồm cả thông qua kiểm soát giá cả. Do đó, những nỗ lực cải cách cần tập trung vào những lĩnh vực hiện đang bị chi phối bởi sự can dự của nhà nước, với những biện pháp để giải phóng các lực lượng thị trường trong những lĩnh vực này và cải cách việc quản lý các DNNN. Trong khi chính phủ đã triển khai những bước đi để cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước và thả nổi một phần vốn cổ phần trong các doanh nghiệp này trên thị trường chứng khoán, vẫn có thể làm nhiều hơn nữa để bán thêm vốn cổ phần cho các nhà đầu tư tư nhân. Cũng có thể làm nhiều hơn nữa để cải thiện việc quản lý các doanh nghiệp nhà nước và giảm sự can dự của các bộ trung ương và chính quyền cấp tỉnh trong hoạt động thường nhật của các doanh nghiệp này.

## Hình 2.2. Có thể hạ thấp các rào cản quy định đối với cạnh tranh ở Việt Nam

Chỉ số Quy định thị trường sản phẩm tổng thể (PMR), phạm vi từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn



Ghi chú: ARG = Ác-hen-ti-na, AUS = Ôx-trây-li-a, AUT = Áo, BEL = Bỉ, BGR = Bun-ga-ri, BRA = Bra-xin, CAN = Ca-na-đa, CHE = Thụy Sĩ, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, CZE = Cộng hòa Séc, DEU = Đức, DNK = Đan Mạch, ESP = Tây Ban Nha, EST = Ex-tô-nia, FIN = Phần Lan, FRA = Pháp, GBR = Anh, GRC = Hy Lạp, HUN = Hung-ga-ri, IDN = In-đô-nê-xia, IRL = Ai-len, ISR = Ix-ra-en, JPN = Nhật Bản, ITA = I-ta-li-a, KOR = Hàn Quốc, LTU = Lit-va, LUX = Lúc-xem-bua, LVA = Lát-va, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NLD = Hà Lan, NOR = Na Uy, NZL = Niu Di-lân, POL = Ba Lan, PRT = Bồ Đào Nha, ROU = Ru-ma-ni, SVK = Xi-lô-va-kia, SVN = Xi-lô-ve-nia, SWE = Thụy Điển, TUR = Thổ Nhĩ Kỳ, USA = Hoa Kỳ, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi. Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022).

Nguồn: OECD, Product Market Regulation database và OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink  <https://stat.link/x2o59h>

## Hộp 2.1. Các chỉ số Quy định thị trường sản phẩm (PMR) của OECD

Áp lực cạnh tranh trên thị trường hàng hóa và dịch vụ có thể mang lại nhiều lợi ích kinh tế và cuối cùng dẫn đến tăng sản lượng nhanh hơn và mức sống cao hơn cho người dân. Quy định ủng hộ cạnh tranh là cần thiết để bảo đảm thị trường hoạt động với các áp lực cạnh tranh, giúp giảm thất bại của thị trường. Ngược lại, các quy định được thiết kế không phù hợp có thể ngăn cản cạnh tranh và do đó cản trở tính năng động của doanh nghiệp, việc gia nhập và rút khỏi thị trường của doanh nghiệp và sự dễ dàng trong việc phân bổ lại nguồn vốn và lao động. Cải cách quy định có thể giúp khôi phục sức ép cạnh tranh trên thị trường hàng hóa và dịch vụ, và cuối cùng thúc đẩy đổi mới, năng suất và tăng trưởng kinh tế.

Trong các thị trường mới nổi, chất lượng của các thể chế và quy định có ảnh hưởng lớn đến năng suất của doanh nghiệp, ví dụ như thông qua ưu đãi khuyến khích đầu tư vào vốn con người, đầu tư sản xuất và áp dụng các công nghệ mới. Nếu thị trường được quản lý kém, chẳng hạn như việc thực thi luật cạnh tranh yếu kém, các công ty hoạt động kém hiệu quả có thể đẩy các đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường bằng cách lạm dụng sức mạnh thị trường. Các doanh nghiệp nhà nước với đặc quyền tiếp cận tín dụng, đất đai và công nghệ có lợi thế cạnh tranh không bình đẳng mà có thể được sử dụng để dựng lên các rào cản hạn chế sự gia nhập và tăng trưởng của một số công ty tư nhân có năng suất cao và sáng tạo. Do đó, những cải thiện trong môi trường kinh doanh và thực tiễn quản lý điều tiết tạo thuận lợi – cạnh tranh bình đẳng, tăng cường tự do kinh doanh – sẽ hỗ trợ tăng trưởng năng suất lao động và năng suất đa nhân tố.

Để giúp các nhà hoạch định chính sách thiết kế quy định phù hợp, các chỉ số PMR trên toàn nền kinh tế đo lường những rào cản quy định đối với sự gia nhập thị trường và cạnh tranh của doanh nghiệp trong nhiều lĩnh vực chính sách quan trọng, từ cấp phép và mua sắm công, đến quản trị DNNN, kiểm soát giá cả, đánh giá các quy định mới và hiện hành, và ngoại thương. Kể từ năm 1998, các chỉ số PMR đã được tổng hợp 5 năm một lần cho hầu hết các nước OECD, và gần đây đã được cung cấp cho một loạt các thị trường mới nổi. Ở châu Á mới nổi, các chỉ số PMR có sẵn cho Trung Quốc, Hàn Quốc, In-đô-nê-xia, Ma-lai-xia và Việt Nam. Các chỉ số có giá trị trong khoảng từ 0 (hạn chế thấp nhất) đến 6 (hạn chế cao nhất). Đối với hầu hết các quốc gia, quan sát gần nhất là năm 2018, với số liệu đo lường gần đây hơn cho một số quốc gia, trong đó có Việt Nam.

Như vậy, vẫn còn dư địa đáng kể để cải thiện hơn nữa các lực lượng thị trường và giảm bớt sự can dự của chính phủ cũng như các hình thức lạm dụng quyền lực thị trường. Dựa trên những tiến bộ trong quá khứ, cần theo đuổi các cải cách thị trường với động lực mới, song song với việc cải thiện sự thuận lợi trong kinh doanh, tự do đầu tư và trung lập trong cạnh tranh. Điều này sẽ đặc biệt quan trọng khi đất nước đã vượt qua giai đoạn khắc nghiệt nhất của đại dịch COVID-19 và cần củng cố một lộ trình phục hồi vững chắc (APEC, 2021<sup>[3]</sup>). Cần ưu tiên tạo sân chơi bình đẳng cho các công ty tư nhân, DNNN và tổ chức nước ngoài. Một việc khác không kém quan trọng là đơn giản hóa và giảm gánh nặng quy định mà các DNNVV đang phải đối mặt, đáng lưu ý là việc cải thiện tiếp cận đất đai và các nguồn lực tài chính, từ đó có thể giúp tăng lợi nhuận, đầu tư và tăng trưởng.

Chính phủ gần đây đã thông qua một số sáng kiến nhằm cải cách thị trường nhiều hơn nữa trong giai đoạn 2022-2025 trong khuôn khổ Chương trình hành động thực hiện Kế hoạch tái cơ cấu lại nền kinh tế (Nghị quyết 54/NQ-CP năm 2022). Các sáng kiến này bao gồm hành động để giảm số lượng các thủ tục gây tổn kém thời gian, chi phí và rủi ro cho doanh nghiệp. Chính phủ cũng có kế hoạch giảm danh mục các ngành nghề đầu tư có điều kiện và xóa bỏ những quy định chông chéo, mâu thuẫn hoặc không rõ ràng về mặt pháp lý. Sẽ đẩy nhanh việc đăng ký đất đai và tạo thuận lợi cho việc cấp đổi chứng nhận quyền sử dụng đất. Chính phủ cũng mong muốn tăng cường chuyển đổi số trong lĩnh vực quản lý nhà nước, thúc đẩy phân cấp và trao quyền cho địa phương, và điều chỉnh chính sách quản lý nhằm tăng cường hoạt động và phát triển kinh doanh. Tuy nhiên, cần thực hiện nhất quán với việc thúc đẩy cải cách

DNNN, cải thiện hơn nữa quản lý DNNN, đẩy mạnh thi hành luật cạnh tranh, xử lý tất cả các hình thức lạm dụng thị trường và thông đồng, tránh mọi hành vi thông đồng giữa nhà nước - doanh nghiệp gây tổn hại cho cạnh tranh.

Cần tiếp tục theo đuổi việc đơn giản hóa các gánh nặng hành chính trên diện rộng, cắt giảm thủ tục quan liêu và giảm chi phí tuân thủ cho các doanh nghiệp và hộ gia đình. Cục Kiểm soát thủ tục hành chính (APCA) thuộc Văn phòng Chính phủ đã chủ trì một nỗ lực nhằm giảm gánh nặng hành chính trong hơn một thập kỷ (OECD, 2011<sup>[4]</sup>). Nghị quyết 02/NQ-CP của Chính phủ mới được ban hành trong năm 2022 đã đặt ra những mục tiêu cụ thể liên quan tới các chỉ số môi trường kinh doanh, năng lực cạnh tranh quốc gia, đổi mới công nghệ và phát triển bền vững. Báo cáo hàng năm về Chỉ số Đánh giá chi phí tuân thủ thủ tục hành chính (APCI) đóng vai trò là một công cụ quan trọng để giám sát và cải thiện cải cách thủ tục hành chính. Báo cáo này phản ánh một cách khách quan mức độ cải cách hành chính, những cải thiện đối với môi trường kinh doanh và việc thực thi chính sách và pháp luật thông qua phân tích các chi phí mà doanh nghiệp phải đối mặt khi thực hiện các thủ tục hành chính.

### **Tăng cường hơn nữa hỗ trợ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa**

Các chính sách hỗ trợ khởi nghiệp và hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) của Việt Nam bắt đầu từ đầu thập niên 2000. Năm 2017, Quốc hội đã thông qua Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV), là văn bản luật đầu tiên trong lĩnh vực này ở Việt Nam và thay thế tất cả các nghị định trước đó về DNNVV (OECD, 2021<sup>[5]</sup>). Luật này quy định một số biện pháp để hỗ trợ sự phát triển của các DNNVV, với các bước đi tạo thuận lợi liên quan tới tiếp cận tín dụng, bảo lãnh tín dụng, thuế thu nhập doanh nghiệp và sử dụng đất cho sản xuất. Nó cũng thiết lập sự hỗ trợ mới về công nghệ dưới hình thức các cơ sở ươm tạo và trung tâm khởi nghiệp, mở rộng thị trường, hỗ trợ thông tin và pháp lý, và phát triển nguồn nhân lực. Theo Luật DNNVV, hỗ trợ đã được ưu tiên cho các DNNVV đổi mới, riêng lẻ, do phụ nữ làm chủ. Nhờ sự cải cách này, khung pháp lý trên nguyên tắc là dễ điều hướng. Theo đó, chỉ số phụ PMR đánh giá những khía cạnh quan trọng đối với phát triển DNNVV, như chi phí hành chính đối với công ty khởi nghiệp, đã đạt điểm cao hơn so với nhiều nền kinh tế thị trường mới nổi và một số quốc gia OECD (Hình 2.3).

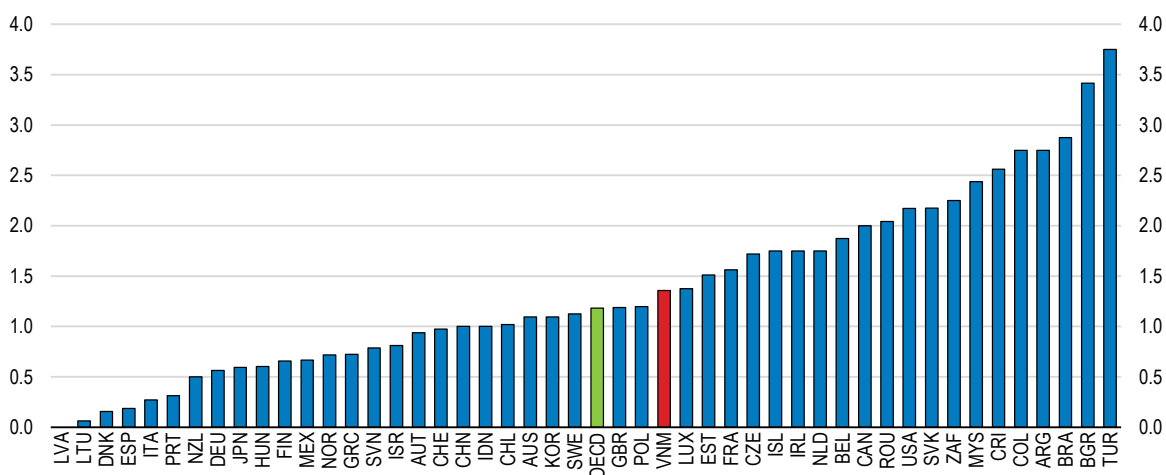
Việt Nam đã thành công trong việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Tỷ trọng xuất khẩu trên GDP đạt 93% vào năm 2021, là một trong những mức cao nhất trên thế giới. Tuy nhiên, mối liên kết trong nước với các chuỗi giá trị toàn cầu vẫn còn tương đối yếu. Một cuộc khảo sát về các doanh nghiệp Nhật Bản đang hoạt động tại Việt Nam của Tổ chức Ngoại thương Nhật Bản năm 2021 cho thấy tỷ trọng mua các phụ tùng và linh kiện trong nước của các doanh nghiệp Nhật Bản ở Việt Nam là 37.4%, cao hơn so với Ma-lai-xia (35.5%) và Phi-líp-pin (30.7%) nhưng thấp hơn nhiều so với In-đô-nê-xia (45.5%), Thái Lan (56.4%) và Trung Quốc (69.5%). Tỷ trọng của các doanh nghiệp trong nước trong các giao dịch mua nội địa này thậm chí còn thấp hơn, vì hầu hết các giao dịch mua này là từ các doanh nghiệp nước ngoài sản xuất tại Việt Nam. Có cả những hạn chế từ phía cung (khả năng tiếp cận các yếu tố sản xuất chính như đất đai, vốn và công nghệ) và các hạn chế từ phía cầu (thông tin thị trường, chất lượng sản phẩm, tiêu chuẩn và chứng nhận) ngăn cản các doanh nghiệp nội địa Việt Nam – đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa – tham gia tích cực vào các chuỗi giá trị toàn cầu. Giải quyết những hạn chế này để giúp các DNNVV cải thiện khả năng cạnh tranh và năng lực đổi mới sản phẩm và quản lý là thiết yếu để nâng cao năng suất, tạo ra giá trị và nắm bắt giá trị cho toàn bộ nền kinh tế nói chung.

Đầu năm 2021, OECD đã công bố một đánh giá chuyên sâu về các chính sách của Việt Nam nhằm duy trì hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp vừa và nhỏ và tinh thần khởi nghiệp (OECD, 2021<sup>[5]</sup>). Báo cáo đánh giá chất lượng môi trường kinh doanh và các chính sách quốc gia hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ mới thành lập. Phát hiện chính của báo cáo là môi trường kinh doanh của Việt Nam có lợi cho sự tăng trưởng của doanh nghiệp, mặc dù vẫn còn những lĩnh vực cần cải thiện. Một cải cách quan trọng là giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp theo luật định từ 32% vào đầu những năm 2000 xuống còn 20% như hiện nay, thấp hơn mức trung bình của OECD là khoảng 23%. Các mức thuế suất ưu đãi 15% và

17% đã được thảo luận cho các DNNVV, nhưng đến nay vẫn chưa được thực hiện. Thay vào đó, chính phủ đang cung cấp hỗ trợ tài chính thông qua Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEDF), hỗ trợ các lĩnh vực như doanh nghiệp đổi mới sáng tạo, nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, cấp nước, xử lý nước và quản lý nước, cũng như các doanh nghiệp sản xuất. Một quỹ bảo lãnh tín dụng (CGF) cũng được thành lập để tạo thuận lợi cho các DNNVV tiếp cận tài chính. Tuy nhiên, cả hai chương trình đều có tỷ lệ sử dụng thấp, một phần là do các điều kiện chặt chẽ cần được đáp ứng để đủ tiêu chuẩn tham gia. Điều quan trọng là phải thực hiện các biện pháp cải thiện năng lực thể chế của Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEDF). Việc này sẽ giúp nâng cao tính phù hợp và khả năng tiếp cận cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, từ đó tăng khả năng sử dụng quỹ. Mạng lưới quỹ bảo lãnh tín dụng địa phương (CGF) – được cho là nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp nhỏ và vừa tiếp cận tín dụng – cần được xem xét lại toàn diện do năng lực yếu kém cả về tài chính và nhân lực hiện nay.

### Hình 2.3. Thành lập các công ty khởi nghiệp tương đối dễ dàng ở Việt Nam

Chỉ số gánh nặng hành chính đối với các công ty khởi nghiệp, phạm vi từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn



Ghi chú: ARG = Ác-hen-ti-na, AUS = Ô-x-trây-li-a, AUT = Áo, BEL= Bỉ, BGR = Bun-ga-ri, BRA = Bra-xin, CAN = Ca-na-da, CHE = Thụy Sĩ, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, CZE = Cộng hòa Séc, DEU = Đức, DNK = Đan Mạch, ESP = Tây Ban Nha, EST = Ex-tô-nia, FIN = Phần Lan, FRA = Pháp, GBR = Anh, GRC = Hy Lạp, HUN = Hung-ga-ri, IDN = In-đô-nê-xia, IRL = Ai-len, ISR = Ix-ra-en, JPN = Nhật Bản, ITA = I-ta-li-a, KOR = Hàn Quốc, LTU = Lit-va, LUX = Lú-xem-bua, LVA = Lát-va, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NLD = Hà Lan, NOR = Na Uy, NZL = Niu Di-lân, POL = Ba Lan, PRT = Bồ Đào Nha, ROU = Ru-ma-ni, SVK = Xi-lô-va-ki-a, SVN = Xi-lô-ve-nia, SWE = Thụy Điển, TUR = Thổ Nhĩ Kỳ, USA = Hoa Kỳ, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi. Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022).

Nguồn: OECD, Product Market Regulation database và OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink  <https://stat.link/l7jr9>

Bên cạnh đó, trong đại dịch, chính phủ đã đưa ra một số biện pháp hỗ trợ cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Thuế thu nhập doanh nghiệp được giảm 30% đối với các doanh nghiệp có doanh thu dưới 200 tỷ đồng trong năm 2020 và 2021. Chính phủ cũng đang cung cấp các dịch vụ phát triển kinh doanh (BDS) phi tài chính để giúp các doanh nghiệp nhỏ và vừa nâng cao năng lực quản lý và khả năng cạnh tranh, thông qua ý kiến cố vấn dưới hình thức tư vấn, đào tạo, hướng dẫn và ươm tạo. Ba trung tâm hỗ trợ được mở tại các trung tâm đô thị lớn để cung cấp ý kiến cố vấn tại chỗ. Chương trình Phục hồi và Phát triển kinh tế - xã hội (PSERD) toàn diện được Chính phủ thông qua vào tháng 1 năm 2022 (Nghị quyết 11/NQ-CP) cung cấp khoản vay với lãi suất ưu đãi cho các doanh nghiệp (hầu hết là doanh nghiệp nhỏ và vừa) và các cơ quan chức năng đã cam kết “tiếp tục rà soát, tháo gỡ các rào cản về thể chế, cơ chế, chính sách, quy định pháp luật cản trở hoạt động sản xuất, kinh doanh; cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành



chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh; tăng cường xử lý thủ tục hành chính trên nền tảng trực tuyến”.

Đặc biệt, các quy định hành chính vẫn là gánh nặng đối với các DNNVV và cần được đơn giản hóa hơn nữa. Chính phủ nên xây dựng một chương trình cụ thể hơn để thực hiện cải cách hành chính và thể chế cũng như thành phần về môi trường kinh doanh trong PSERD. Nhiều công ty cho biết họ gặp khó khăn khi hoàn thành các thủ tục hành chính sau đăng ký, lấy chứng chỉ năng lực và các chứng chỉ chứng minh việc tuân thủ các tiêu chuẩn kỹ thuật và yêu cầu theo quy định hiện hành. Do đó, các công ty thường phải dựa vào những “lối tắt” không chính thức và tốn kém để vượt qua các trở ngại hành chính. Có bằng chứng trước đây cho thấy sự can thiệp vào hoạt động có thể là gánh nặng lớn hơn đối với các công ty lớn với lợi nhuận đáng kể, từ đó càng không khuyến khích đầu tư và nâng cấp (OECD, 2018<sup>[6]</sup>). Việc kiểm soát tham nhũng còn hạn chế này là phù hợp với các kết quả của Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh Việt Nam (PAPI) năm 2021, trong đó nhận thấy các yếu tố phi chính thức, như quan hệ cá nhân, vẫn quan trọng để bảo đảm một vị trí việc làm trong khu vực công, có được giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc tiếp cận dịch vụ y tế tốt hơn (CECODES; VFF-CRT; RTA & UNDP, 2022<sup>[7]</sup>). Điều này giải thích phần lớn lý do tại sao khu vực không chính thức vẫn phổ biến và có quy mô lớn, bất chấp việc đơn giản hóa các thủ tục kinh doanh.

### ***Khác biệt lớn trong gánh nặng hành chính giữa các tỉnh***

Mặc dù khung chính sách tổng thể là giống nhau đối với tất cả các địa phương, vẫn có chỗ cho sự linh hoạt và các sáng kiến chủ động trong thực thi chính sách. Để tạo thuận lợi cho hoạt động kinh doanh, các quan chức địa phương có thể có những cách tiếp cận khác nhau đối với thủ tục hành chính cần thiết cho hoạt động kinh doanh, ví dụ như cấp chứng nhận đăng ký kinh doanh, phê duyệt giấy phép, cung cấp tài liệu hỗ trợ, giảm thiểu thủ tục giấy tờ, tiến hành thanh tra và xử lý hồ sơ khai thuế. Tỷ lệ hối lộ và các cách thức tham nhũng khác cũng rất khác nhau giữa các tỉnh, và không phải tất cả các tỉnh đều có hiệu quả như nhau trong việc thực hiện các nghị quyết về chống tham nhũng của trung ương và Quốc hội. Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh – được thiết kế để đánh giá môi trường kinh doanh, chất lượng hiệu quả điều hành kinh tế và kết quả của những nỗ lực cải cách hành chính của các chính quyền địa phương tại 63 tỉnh, thành của Việt Nam nhằm thúc đẩy sự phát triển của khu vực tư nhân – cho thấy có khoảng cách lớn giữa các tỉnh (Malesky, Pham and Truong, 2022<sup>[8]</sup>). Để tạo thuận lợi và khuyến khích cán bộ chính quyền địa phương chủ động và sáng tạo trong hành động và nâng cao trách nhiệm giải trình của cán bộ chính quyền, một số biện pháp mới đã được nêu ra trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 mới được ban hành (Nghị quyết số 76/NQ-CP tháng 7 năm 2021). Những biện pháp này bao gồm cải thiện hệ thống công vụ, tăng cường công tác tuyển dụng và đánh giá hiệu quả công việc dựa trên thành tích và công khai, và tạo môi trường thuận lợi cho văn hóa ra quyết định đổi mới. Điều quan trọng là phải thực hiện các chính sách này một cách hiệu quả. Cần khuyến khích sự tự chủ lớn hơn trong việc ra quyết định ở tất cả các cấp chính quyền, với các hệ thống trách nhiệm giải trình mạnh mẽ được thiết lập.

### ***Khung pháp sản yếu cản trở tính năng động của doanh nghiệp***

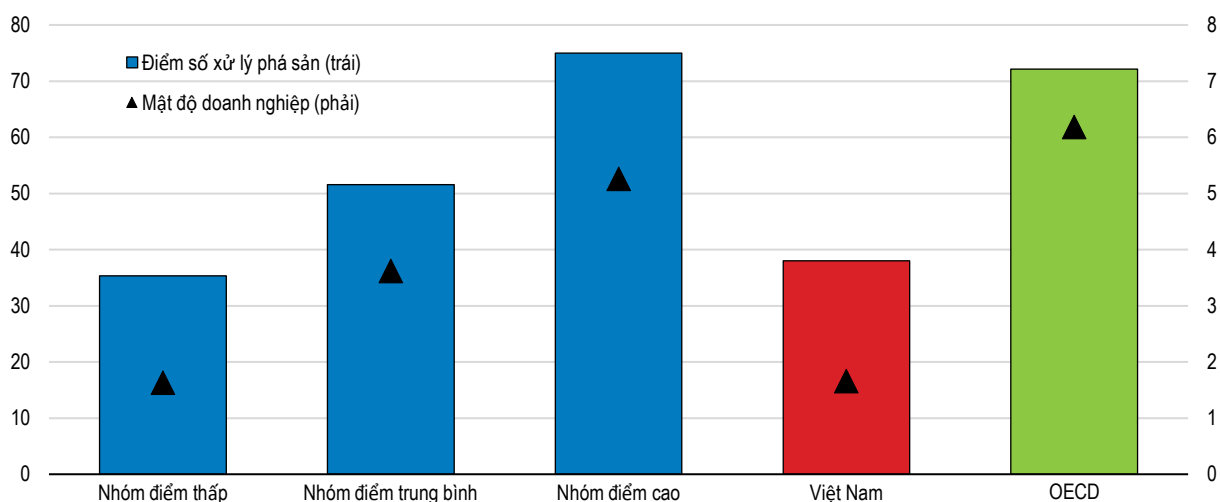
Khả năng tham gia thị trường không hạn chế của doanh nghiệp là rất quan trọng để tăng cường tính cạnh tranh và năng suất của thị trường sản phẩm. Tương tự, khả năng rút khỏi thị trường không hạn chế cũng thiết yếu để cho phép các doanh nghiệp không hiệu quả được giải thể nhanh chóng, từ đó cho phép phân bổ lại nhanh chóng nguồn vốn và lao động cho các bên tham gia khác của thị trường. Nghiên cứu thực nghiệm dựa trên dữ liệu ở cấp độ doanh nghiệp cho thấy rằng những cải cách về cơ chế phá sản giúp giảm bớt rào cản cho việc tái cấu trúc doanh nghiệp có mối liên quan tới tăng trưởng năng suất đa nhân tố cao hơn của các doanh nghiệp bị tụt hậu (Adalet, Andrews and Millot, 2017<sup>[9]</sup>). Như vậy, các cơ chế phá sản không được cản trở việc tái cấu trúc doanh nghiệp một cách không thỏa đáng, điều này đến lượt nó sẽ khuyến khích việc thử nghiệm và áp dụng các công nghệ mới. Do vậy, việc cải cách các cơ chế phá

sản để giảm chi phí và thời gian thực hiện thủ tục có thể giúp tăng cường phổ biến công nghệ và góp phần vào tăng năng suất nhanh hơn.

Ở Việt Nam, việc rút khỏi thị trường của doanh nghiệp có thể được thực hiện thông qua hai quy trình khác nhau, nổi bật là thanh lý/giải thể doanh nghiệp và phá sản doanh nghiệp. Các bản quyết toán đối với hai loại hình rút khỏi thị trường này của doanh nghiệp là khác nhau, nhưng cả hai đều đòi hỏi thời gian và nguồn lực mà thường dẫn tới sự chậm trễ đáng kể và xử lý kéo dài, và rõ ràng cản trở tính năng động của doanh nghiệp nói chung. Trong năm 2021, chỉ 35% số trường hợp được hoàn thành (tỷ lệ này là 46% trong năm 2022). Thủ tục để đóng cửa một công ty cần bảo đảm rằng mọi khoản nợ đã được thanh toán và các tài liệu liên quan đều theo đúng quy định. Quy định giải thể đòi hỏi rằng tất cả các tài liệu phải được chuẩn bị thỏa đáng và nộp cho cơ quan cấp phép có thẩm quyền để bắt đầu quá trình thanh lý. Việc phê duyệt đóng cửa doanh nghiệp cuối cùng đòi hỏi phải có sự chấp thuận của cơ quan thuế, mang đến cơ hội thu các khoản thuế còn thiếu, các khoản phạt liên quan và tiền lãi. Thủ tục này có thể mất rất nhiều thời gian và tiền bạc: giải thể một công ty trên nguyên tắc mất từ bốn tới sáu tháng, nhưng trên thực tế thường kéo dài hơn nhiều nếu các cơ quan quản lý nghi ngờ việc tuân thủ quy định và thuế trong quá khứ. Trong khi OECD chưa tổng hợp các chỉ số phá sản cho Việt Nam, các chỉ số từ Khảo sát môi trường kinh doanh của Ngân hàng thế giới cho thấy rằng cần cải thiện rất nhiều về các thủ tục phá sản của Việt Nam (Hình 2.4).

#### Hình 2.4. Cải thiện hơn nữa các cơ chế phá sản có thể giúp kích thích tính năng động của doanh nghiệp

2020 hoặc năm gần nhất có dữ liệu, trung bình của từng nhóm



Ghi chú: Điểm số xử lý phá sản là trung bình giản đơn của điểm số cho các chỉ số thành phần: tỷ lệ thu hồi nợ từ các thủ tục phá sản liên quan tới các tổ chức trong nước, cũng như sức mạnh của khung pháp lý áp dụng cho việc giải thể theo luật và thủ tục tái tổ chức. Mật độ doanh nghiệp được định nghĩa là doanh nghiệp đăng ký mới trên 1 000 người trong độ tuổi từ 15 tới 64. 144 quốc gia, nơi có sẵn dữ liệu, được chia nhóm theo điểm xử lý phá sản (44 quốc gia cho nhóm điểm thấp, 44 quốc gia nhóm điểm trung bình và 44 quốc gia cho nhóm điểm cao). Việt Nam thuộc nhóm điểm thấp.

Nguồn: World Bank, World Development Indicators database và Doing Business 2020 database.

StatLink  <https://stat.link/naxbwu>

Cơ chế phá sản hiện nay hiếm khi được sử dụng vì nó đòi hỏi nguồn lực và thời gian đáng kể, và do đó là một trở ngại khi tìm kiếm một thủ tục phá sản chính thức. Cải cách nên được thực hiện dưới hình thức giảm thời gian của toàn bộ quá trình và tăng tỷ lệ thu hồi nợ cho các chủ nợ có bảo đảm (21% so với mức trung bình của OECD là 70%). Điều này sẽ giúp tái phân bổ các nguồn lực sản xuất nhanh hơn và tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng bằng cách tái đảm bảo với các chủ nợ về khả năng thu hồi một phần tín dụng của họ nếu người đi vay phá sản. Trên thực tế, có thể xem xét đưa ra một cơ chế phá sản riêng cho DNNVV, với mục tiêu đạt được việc tái tổ chức và thanh lý nhanh chóng. Ví dụ, vào năm 2020, Ma-

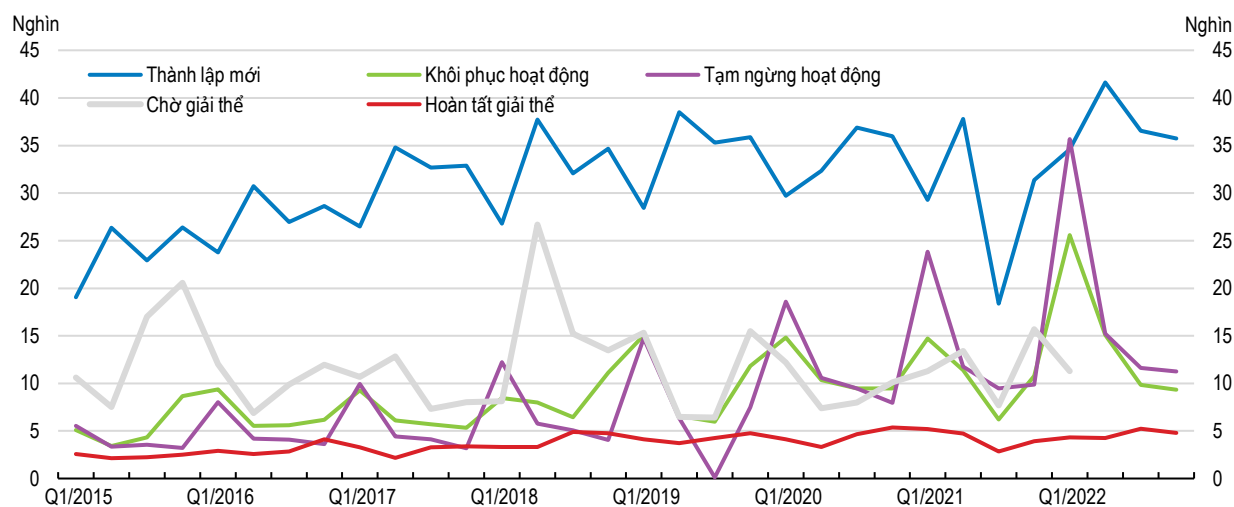
lai-xia đã tích hợp cơ chế ngoài tòa án cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ thành cơ chế cho cá nhân để đơn giản hóa thủ tục, xét tới thực tế là các doanh nghiệp siêu nhỏ do các cá nhân làm chủ dễ bị ảnh hưởng bởi những cú sốc kinh tế bất lợi. Ngoài ra, việc tái cấu trúc doanh nghiệp ngoài tòa án cần được khuyến khích để đẩy nhanh quy trình này và tránh ùn tắc tại các tòa án. Cần cung cấp cho các doanh nhân một bộ chỉ số để thông tin cho họ về nguy cơ phá sản, để họ có thể bắt đầu các thủ tục tái cấu trúc trước khi trở nên mất khả năng thanh toán. Bên cạnh đó, có thể đẩy nhanh thủ tục phá sản bằng cách đơn giản hóa một số yêu cầu về báo cáo tài chính của các công ty và thiết lập cơ sở dữ liệu về các công ty.

Trong đại dịch COVID-19, chính phủ đã cung cấp hỗ trợ để tránh làn sóng phá sản doanh nghiệp, giống như ở nhiều quốc gia khác. Nếu không có chính sách hỗ trợ này, cả các doanh nghiệp có và không có khả năng bám trụ đều sẽ phải đối mặt với nguy cơ vỡ nợ và rời bỏ thị trường, với những thiệt hại lâu dài về vốn con người, kỹ năng và tăng trưởng kinh tế. Các gói hỗ trợ liên tiếp đã được Quốc hội Việt Nam thông qua, chẳng hạn như các biện pháp tài khóa - tiền tệ kết hợp trong Nghị quyết 43 được ban hành tháng 1 năm 2022, với 40 nghìn tỷ đồng ngân sách cho các khoản vay với lãi suất thấp là 2% thông qua các ngân hàng thương mại cho các doanh nghiệp trong nhiều lĩnh vực khác nhau.


Theo dữ liệu của Tổng cục Thống kê, số lượng công ty rời khỏi thị trường đã tăng 17.7% trong năm 2021 so với năm trước, một mức tăng tương đối nhỏ nếu xét đến mức độ nghiêm ngặt của các biện pháp hạn chế trong suốt cả năm. Trong số 119 800 doanh nghiệp rời thị trường, khoảng 55 000 doanh nghiệp đang tạm ngừng hoạt động, 48 100 doanh nghiệp ngừng hoạt động trong thời gian chờ phê duyệt giải thể (Hình 2.5).

## Hình 2.5. Số doanh nghiệp rời bỏ vĩnh viễn thị trường không tăng mạnh trong đại dịch

Số doanh nghiệp gia nhập và rời bỏ thị trường



Nguồn: CEIC.

StatLink  <https://stat.link/dxp5as>

## Hoạt động tham vấn cộng đồng hiệu quả góp phần vào chất lượng của quy định

Việt Nam có một hệ thống tham vấn cộng đồng mạnh mẽ đối với các quy định mới, nhưng vẫn có thể hoàn thiện quy trình này hơn nữa. Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật (Luật về Luật năm 2015) đã tạo khuôn khổ pháp lý vững chắc cho việc tham vấn cộng đồng (phản biện xã hội) đối với các văn bản quy phạm pháp luật mới. Luật sửa đổi năm 2020 củng cố thêm nền tảng này. Luật sửa đổi quy định rằng những ý kiến đóng góp thu được trong quá trình tham vấn cộng đồng đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải được nghiên cứu, đánh giá bởi các cơ quan chủ trì và đính kèm với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật để phê duyệt (Quốc hội, 2020). Tuy nhiên, việc tham vấn cộng đồng có thể là một thủ tục

hình thức mà không có thảo luận thực chất; thời gian đóng góp ý kiến là hạn chế và thiếu trọng động cơ khuyến khích và sự quan tâm của các bên hữu quan để đóng góp có ý nghĩa cho quá trình xây dựng và phê duyệt văn bản quy phạm pháp luật.

Việc xây dựng các quy định theo hướng công khai, minh bạch, với các thủ tục phù hợp và được công bố rộng rãi như tham vấn ý kiến của tất cả các bên hữu quan quan tâm sẽ mang lại nhiều lợi ích. Đặc biệt, nó giúp cải thiện chất lượng của các quy định và chương trình, đồng thời cũng cải thiện sự tuân thủ và giảm chi phí thực thi cho cả chính phủ và người dân chịu sự điều chỉnh của các quy định. Hầu hết các nước OECD và ngoài OECD đều thiết kế những thủ tục tham vấn cộng đồng để thu thập ý kiến đóng góp về dự thảo quy định và đảm bảo rằng các cơ quan quản lý có thể xem xét quan điểm của các nhóm lợi ích đối lập trong khi xây dựng các quy định mới, cũng như tập hợp ý kiến chuyên môn và ý tưởng mới về cách thiết kế các chính sách mới tốt nhất. Các nước đã thông qua những thủ tục phải áp dụng khi thiết kế các quy định mới như:

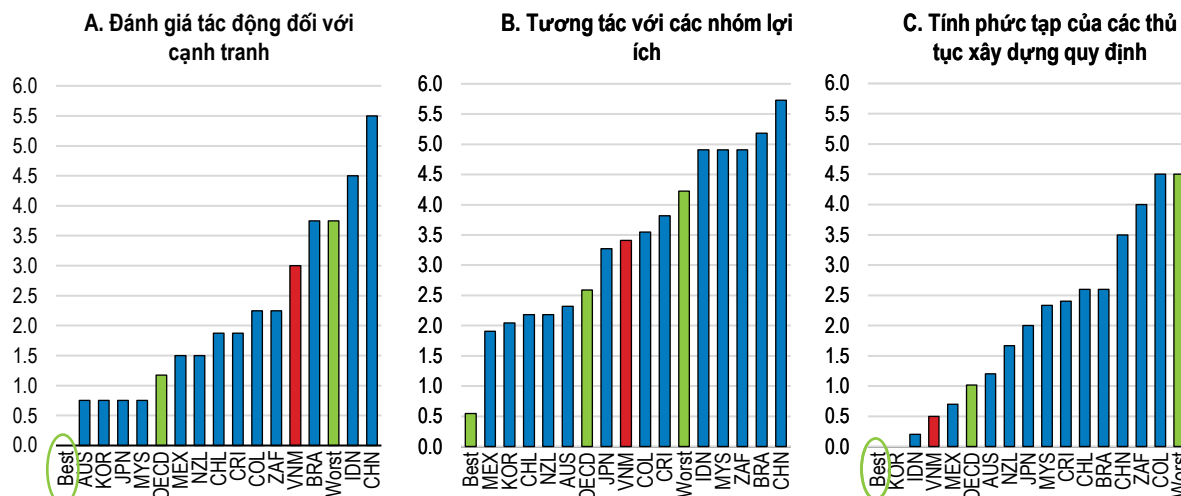
1. Thông báo và lấy ý kiến, bao gồm việc công bố trước các đề xuất quy định và mời công chúng gửi ý kiến góp ý về các đề xuất này trong một khoảng thời gian quy định.
2. Điều trần công khai, theo đó các bên và nhóm quan tâm được mời đóng góp ý kiến trực tiếp về một đề xuất quy định, bên cạnh các hình thức tham vấn cộng đồng khác.
3. Các cơ quan tư vấn như các hội đồng, ban, ủy ban và nhóm công tác với một nhiệm vụ xác định trong quy trình dự thảo quy định và hoặc chỉ bao gồm các quan chức chính quyền, hoặc kết hợp các bên có liên quan.
4. Các quy định về vận động hành lang nhằm bảo đảm tính minh bạch trong tương tác giữa các doanh nghiệp và nhóm lợi ích với các nhà hoạch định chính sách và tránh ảnh hưởng không chính đáng đến quy trình dự thảo quy định, dẫn đến quy định kém ủng hộ cạnh tranh hơn hoặc quy định bảo hộ các công ty hiện có hay các công ty có năng lực vận động hành lang mạnh hơn. Việc yêu cầu các nhà hoạch định chính sách công bố công khai chương trình họp và quy định các khoảng “thời gian chờ”, trong thời gian đó các quan chức chính quyền rời bỏ nhiệm sở không được tham gia vào các tổ chức tư nhân mà họ đã quản lý trước đây, là những ví dụ về các biện pháp như vậy.

Các chỉ số PMR xem xét những kênh khác nhau này để tổng hợp một chỉ số phụ về “tương tác với các nhóm lợi ích”. Theo chỉ số phụ này, Việt Nam nhìn chung có kết quả tích cực trong lĩnh vực này (Hình 2.6). Điều này phản ánh tiến bộ đáng kể đã đạt được trong việc cải thiện chất lượng của quy trình xây dựng quy định. Việt Nam đã thiết lập thủ tục tham vấn rộng rãi và nhìn chung là hiệu quả với các bên hữu quan bị tác động, cả bên trong và bên ngoài chính quyền, và đối với các luật chính, có rất nhiều giai đoạn kiểm tra chất lượng từ nhiều khía cạnh khác nhau ở giai đoạn hình thành, soạn thảo và ban hành chính sách (OECD, 2018<sup>[6]</sup>).

Theo quy định của pháp luật, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng tải trên các trang thông tin điện tử và các phương tiện thông tin đại chúng. Các đề xuất lập pháp, bao gồm cả việc đánh giá tác động của chúng, phải được đăng trên các trang web của chính phủ trong 20 ngày để lấy ý kiến. Dự thảo chương trình lập pháp, sau khi được hoàn thiện và trình Quốc hội xem xét, sẽ được đăng tải trên Internet. Dự thảo văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) sẽ được đăng để lấy ý kiến trực tuyến trong ít nhất 60 ngày và bất kỳ thay đổi nào đối với dự thảo, được đưa vào cho tới trước khi được Bộ Tư pháp thẩm định, cũng sẽ được đăng tải tương tự. Cơ quan chủ trì cần thu thập ý kiến từ các cơ quan hữu quan và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp bởi VBQPPL. Đối với những VBQPPL ảnh hưởng đến kinh doanh, cơ quan soạn thảo cũng phải gửi dự thảo đến Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam để lấy ý kiến. Những ý kiến này sẽ được tổng hợp, nghiên cứu và tiếp thu trong quá trình chỉnh lý dự thảo văn bản. Bản tổng hợp các ý kiến đóng góp và báo cáo về việc tiếp thu ý kiến sau đó sẽ được gửi kèm cùng với dự thảo VBQPPL tới Bộ Tư pháp để thẩm định, cũng như được đăng tải trên trang web có liên quan.

## Hình 2.6. Việt Nam có thể cải thiện hơn nữa việc đánh giá các quy định

Các chỉ số về đơn giản hóa và đánh giá các quy định, phạm vi từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn



Ghi chú: AUS = Ô-x-trây-li-a, BRA = Bra-xin, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, IDN = In-đô-nê-xia, JPN = Nhật Bản, KOR = Hàn Quốc, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NZL = Niu Di-lân, POL = Ba Lan, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi; Best = Tốt nhất; Worst = Kém nhất. Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022). Tốt nhất/kém nhất chỉ quốc gia OECD có thành tích tốt nhất/kém nhất.  
 Nguồn: OECD, Product Market Regulation database và OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink  <https://stat.link/nh12c3>

Các tổ chức xã hội có quyền góp ý, kiến nghị sửa đổi, bổ sung đối với dự thảo luật, pháp lệnh và quy định. Các cơ quan ban hành quy định cũng được yêu cầu thu thập ý kiến của người dân, đặc biệt là những đối tượng bị ảnh hưởng trực tiếp. Luật quy định trách nhiệm của cơ quan ban hành quy định phải lấy ý kiến của các tổ chức, cá nhân có liên quan về dự án luật, pháp lệnh và xem xét, tổng hợp, đánh giá và phản hồi các ý kiến đã được thu thập (Le, 2016<sub>[10]</sub>). Cũng có các quy định để giảm nguy cơ xung đột lợi ích, đặc biệt là các khoảng thời gian chờ áp dụng cho các quan chức chính quyền muốn tham gia lĩnh vực mà họ đã quản lý trước đây. Tuy nhiên, các quy tắc tham vấn cộng đồng như điều trần công khai và tham vấn các cơ quan tư vấn không được đưa vào hệ thống pháp luật, gồm cả ở cấp chính quyền địa phương. Do vậy, việc tham vấn cộng đồng cần được hưởng lợi từ các nguồn chính thống hơn trong quá trình xây dựng luật pháp và chính sách quản lý.

### Cần cải thiện quản trị các DNNN để bảo đảm tính trung lập trong cạnh tranh

Mục tiêu của việc thúc đẩy cạnh tranh không chỉ là bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng và sự năng động của các thị trường hiện có, mà còn khuyến khích đổi mới và truyền bá kiến thức, cũng như bảo đảm rằng các thị trường đang bị thiếu có thể được tạo ra (Aghion, Cherif and Hasanov, 2021<sub>[11]</sub>), (Hasanov and Cherif, 2021<sub>[12]</sub>). Do vậy, các cơ quan chống độc quyền có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm rằng các công ty hiện thời không lạm dụng quyền lực thị trường của mình và ngăn cản sự tham gia của các công ty đổi mới sáng tạo. Kinh nghiệm ở các nền kinh tế phát triển và mới nổi cho thấy rằng sự chi phối của các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và những ưu đãi mà họ nhận được từ chính phủ thường dẫn tới sự méo mó trong cạnh tranh, giảm tính năng động của doanh nghiệp, yếu kém trong đổi mới sáng tạo, suy giảm tăng trưởng kinh tế. Nghiên cứu thực nghiệm sử dụng dữ liệu từ các nền kinh tế châu Á mới nổi nhận thấy rằng hiệu quả tương đối thấp của các DNNN gây ra một số vấn đề, gồm cả tăng trưởng kinh tế chậm, điều đặc biệt rõ ràng ở những quốc gia nơi các công ty này chiếm tỷ trọng lớn trong nền kinh tế (Taghizadeh-Hesary et al., 2019<sub>[13]</sub>).

Những quan ngại về tác động tiêu cực tiềm tàng từ khu vực DNNN lớn đã khuyến khích việc áp dụng các bộ nguyên tắc quản trị công ty, được OECD xây dựng đầu tiên (OECD, 2005<sup>[14]</sup>) và được Ngân hàng Thế giới phát triển (World Bank Group, 2014<sup>[15]</sup>). Các nguyên tắc quản trị công ty của OECD cung cấp lời khuyên cụ thể cho các quốc gia về cách thức quản lý hiệu quả hơn những trách nhiệm của mình với vai trò chủ sở hữu, từ đó giúp họ khiến các DNNN trở nên cạnh tranh, hiệu quả và minh bạch hơn. Ngân hàng Thế giới nhấn mạnh thêm tới việc giám sát hiệu quả hoạt động và kỷ luật tài khóa, với các nghiên cứu tìm cách xác định những chỉ số hoạt động phù hợp nhất, cũng như các hệ thống giám sát và đánh giá thích hợp nhất. Một số quốc gia đã thành công trong việc đổi mới các DNNN và khiến các doanh nghiệp này đóng góp hiệu quả cho tăng trưởng mạnh mẽ và bao trùm, trong khi ở các nước khác, hiệu quả hoạt động của các DNNN vẫn đáng thất vọng, với những hệ quả tiêu cực cho người dân. Do đó, việc tránh bảo lãnh cho các DNNN tụt hậu bằng hỗ trợ của nhà nước là rất quan trọng để tạo ra không gian cho những người chơi mới gia nhập thị trường mang đến sự đổi mới sáng tạo và năng động.

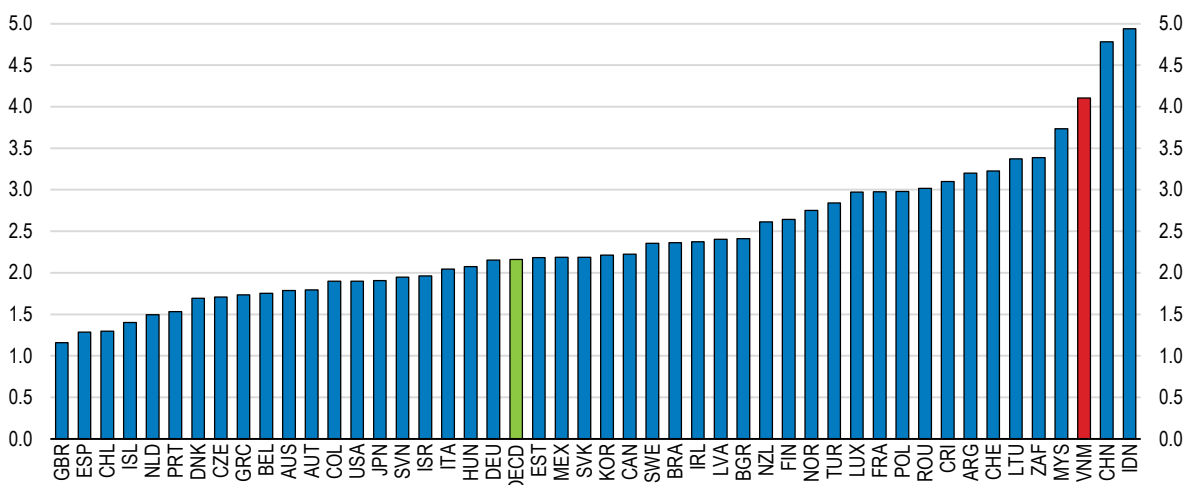
Việt Nam đã giảm số lượng DNNN từ 12 000 trong những năm 1990 xuống còn khoảng 2 000 doanh nghiệp trong năm 2020 (doanh nghiệp mà vốn nhà nước chiếm hơn 50% cho tới 100%) (General Statistics Office, 2022<sup>[16]</sup>). Theo Cục Phát triển Doanh nghiệp, dựa trên một định nghĩa khác được sử dụng trong Luật Doanh nghiệp năm 2020, con số này là nhỏ hơn nhưng vẫn ở mức 673 doanh nghiệp vào năm 2021. Chính phủ cũng đã cho phép cổ phần hóa các DNNN từ những năm 1990, và những nỗ lực sâu rộng hơn vẫn đang được triển khai để mở rộng việc phát hành lần đầu cổ phần trên thị trường chứng khoán, nhờ vào chương trình thoái vốn toàn diện của chính phủ. Tuy nhiên, tầm quan trọng về mặt kinh tế của các DNNN vẫn rất lớn theo các tiêu chuẩn quốc tế (Hình 2.7 và Hình 2.8), với nhiều lĩnh vực vẫn hoàn toàn bị chi phối bởi một số ít doanh nghiệp nhà nước, ví dụ như năng lượng (điện (87%) và sản phẩm dầu mỏ (84% doanh số bán lẻ xăng dầu)) và viễn thông (90% số đăng ký thuê bao di động). Chính phủ vẫn duy trì tỷ lệ sở hữu đáng kể trong các DNNN, ngay cả khi đã cổ phần hóa, một phần là vì các nhà đầu tư tư nhân chưa tham gia quá trình này. Việc cổ phần hóa các DNNN trong giai đoạn 2016-2022 là tương đối chậm: chỉ có 39 trong số 128 DNNN thuộc danh mục cổ phần hóa đã thực hiện cổ phần hóa; 106 trong số 348 doanh nghiệp thuộc danh mục thoái vốn đã thực hiện thoái vốn với tổng giá trị thoái vốn vào khoảng 6 500 tỷ đồng, đạt 11% mục tiêu đề ra (Ministry of Planning and Investment, 2022<sup>[17]</sup>).

Ở nhiều quốc gia OECD nơi nhà nước sở hữu doanh nghiệp, các chính phủ thường tìm cách đạt được “tính trung lập trong cạnh tranh”, tức là đối xử bình đẳng giữa các doanh nghiệp nhà nước và tư nhân. Một mục tiêu quan trọng là tách biệt vai trò của nhà nước với tư cách chủ sở hữu doanh nghiệp và người quản lý hoạt động của doanh nghiệp, từ đó tránh xung đột lợi ích. Các nguyên tắc quản trị công ty của OECD cung cấp những hướng dẫn hữu ích để đạt được tính trung lập trong cạnh tranh, ví dụ như thành lập các cơ quan quản lý độc lập, không trực thuộc bộ nào và có ngân sách tự chủ.

Một đánh giá mới của OECD về quản trị DNNN của Việt Nam (OECD, 2022<sup>[18]</sup>) không nhận thấy sự phân biệt đối xử theo luật định chính thức nào giữa các DNNN và doanh nghiệp tư nhân. Tuy nhiên, nghiên cứu đã phát hiện việc tiếp tục đánh đồng ‘nhà nước’ và DNNN khi thực hiện quyền sở hữu, việc chính phủ công khai sử dụng các DNNN như một phương tiện chính để thực hiện các chính sách về lĩnh vực hoặc ngành nghề của nhà nước, và không có sự phân biệt rõ giữa trách nhiệm xây dựng chính sách và quản lý điều tiết, bên cạnh các vấn đề khác. Theo một số thước đo, các DNNN chiếm tỷ trọng lớn trong nền kinh tế. Chỉ riêng các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước đang nắm giữ, mặc dù chỉ chiếm khoảng 0,1% tổng số doanh nghiệp, nhưng lại nắm giữ 24% tổng giá trị tài sản cố định và quy mô tài sản bình quân của DNNN cao gấp 18 lần doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vào năm 2020 (Socialist Republic of Viet Nam Government News, 2022<sup>[19]</sup>). Những nỗ lực chính sách tiếp tục để bảo đảm sân chơi bình đẳng giữa DNNN và doanh nghiệp tư nhân là hết sức quan trọng. Về vấn đề này, chỉ số thành phần PMR mới của OECD về kiểm soát sở hữu nhà nước đã xác nhận rằng sự can dự của chính phủ trong các DNNN là cao ở Việt Nam (Hình 2.8).

## Hình 2.7. Sở hữu nhà nước của doanh nghiệp còn rất phổ biến ở Việt Nam

Chỉ số sở hữu nhà nước, phạm vi từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn

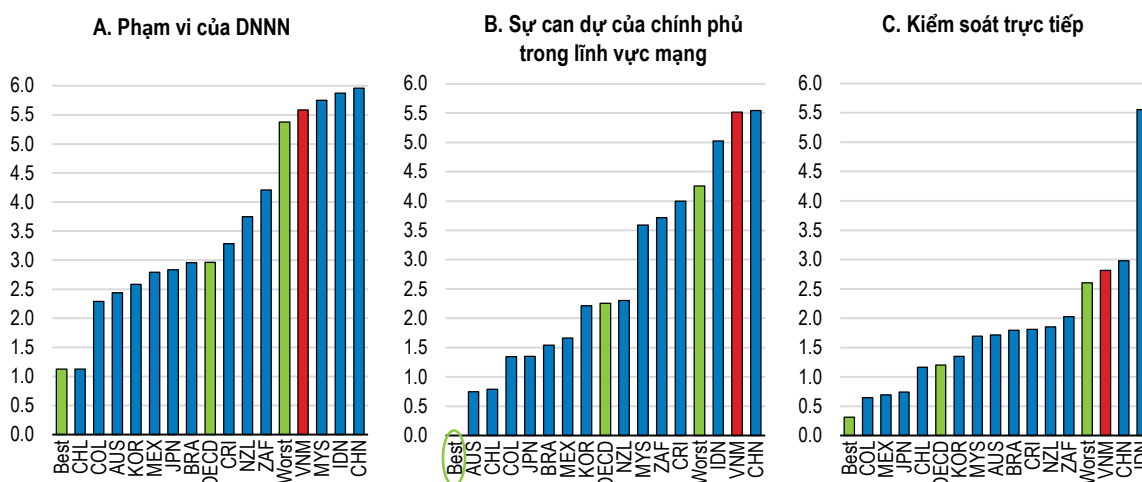


Ghi chú: ARG = Ác-hen-ti-na, AUS = Ô-x-trây-lia, AUT = Áo, BEL= Bỉ, BGR = Bun-ga-ri, BRA = Bra-xin, CAN = Ca-na-đa, CHE = Thụy Sĩ, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, CZE = Cộng hòa Séc, DEU = Đức, DNK = Đan Mạch, ESP = Tây Ban Nha, EST = Ex-tô-nia, FIN = Phần Lan, FRA = Pháp, GBR = Anh, GRC = Hy Lạp, HUN = Hung-ga-ri, IDN = In-đô-nê-xia, IRL = Ai-len, ISR = Ix-ra-en, JPN = Nhật Bản, ITA = I-ta-li-a, KOR = Hàn Quốc, LTU = Lit-va, LUX = Lúc-xem-bua, LVA = Lát-va, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NLD = Hà Lan, NOR = Na Uy, NZL = Niu Di-lân, POL = Ba Lan, PRT = Bồ Đào Nha, ROU = Ru-ma-ni, SVK = Xi-lô-va-kia, SVN = Xi-lô-ve-nia, SWE = Thụy Điển, TUR = Thổ Nhĩ Kỳ, USA = Hoa Kỳ, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi. Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022).  
 Nguồn: OECD, Product Market Regulation database và OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink <https://stat.link/y8d7tz>

## Hình 2.8. Sự can dự của chính phủ Việt Nam trong các DNNN là cao

Các chỉ số về kiểm soát sở hữu nhà nước, phạm vi từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn



Ghi chú: AUS = Ô-x-trây-lia, BRA = Bra-xin, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, IDN = In-đô-nê-xia, JPN = Nhật Bản, KOR = Hàn Quốc, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NZL = Niu Di-lân, POL = Ba Lan, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi; Best = Tốt nhất; Worst = Kém nhất. Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022). Tốt nhất/kém nhất chỉ quốc gia OECD có thành tích tốt nhất/kém nhất.  
 Nguồn: OECD, Product Market Regulation database và OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink <https://stat.link/6ki2o5>

Việt Nam cần tiếp tục tách biệt rõ ràng giữa chức năng sở hữu và điều tiết, nhằm đảm bảo một sân chơi bình đẳng với khu vực tư nhân và tránh làm méo mó cạnh tranh. Điều này đòi hỏi có các luật và quy định rõ ràng bảo vệ tính độc lập của các cơ quan quản lý, đặc biệt là đối với các bộ. Sự tự chủ về ngân sách của các cơ quan quản lý cũng rất quan trọng để bảo đảm rằng họ không bị ảnh hưởng bởi các bộ. Điều quan trọng nữa là các cơ quan quản lý phải có đủ nguồn nhân lực và tài chính để hoạt động thỏa đáng với mức độ độc lập trong hoạt động phù hợp. Trong bối cảnh đó, một Nghị quyết được Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam ban hành (Nghị quyết 12/NQ-TW năm 2017) đặt mục tiêu tách bạch và phân định rõ chức năng chủ sở hữu tài sản, vốn của nhà nước với chức năng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước; đây là một bước đi đáng hoan nghênh.

Chính phủ cũng cần xây dựng chính sách rõ ràng về quyền sở hữu nhà nước và quy định cách thức hành xử của chính phủ trên cương vị chủ sở hữu. Các chính sách về quyền sở hữu rõ ràng và được công bố rộng rãi sẽ cung cấp khuôn khổ cho việc ưu tiên các mục tiêu của DNNN và là công cụ hữu ích để hạn chế nguy cơ của hai thái cực: sở hữu thụ động hoặc can thiệp quá mức trong quản lý DNNN. Bên cạnh đó, chính phủ nên tăng cường tính độc lập của các hội đồng quản trị DNNN và cải thiện sự minh bạch của quy trình bổ nhiệm. Một trong những công cụ hữu ích nhất để bảo vệ các cổ đông thiểu số là bầu cử thành viên độc lập trong hội đồng quản trị. Đôi khi, nhận thức của công chúng ở Việt Nam là thành viên độc lập trong hội đồng quản trị không có những suy nghĩ độc lập và có rủi ro rằng quy trình đề cử có thể bị ảnh hưởng bởi những yếu tố không nhất thiết góp phần vào việc quản lý DNNN hiệu quả hơn, ví dụ như việc tuyển chọn và bãi nhiệm các giám đốc không dựa trên các tiêu chí chuyên môn. Các cổ đông thiểu số cần có khả năng gây ảnh hưởng tới việc bầu cử thông qua khả năng đề cử các ứng viên bằng bỏ phiếu trực tiếp. Quy trình bổ nhiệm hội đồng quản trị nên bao gồm việc công khai đầy đủ thông tin về các thành viên hội đồng tương lai, gồm cả năng lực chuyên môn, và chú trọng tới việc lựa chọn ứng viên đủ tiêu chuẩn.

Ngoài ra, Việt Nam cần làm nhiều hơn nữa để bảo đảm rằng các hội đồng quản trị DNNN đảm nhiệm vai trò mạnh mẽ, tự chủ và chuyên nghiệp. Điều này đòi hỏi việc bổ nhiệm các thành viên hội đồng quản trị DNNN phải tuân thủ một quy trình thủ tục chặt chẽ, gồm cả việc tuyển chọn và bãi nhiệm dựa trên các tiêu chí chuyên môn, góp phần vào hoạt động hiệu quả của các DNNN (World Bank; Ministry of Planning and Investment, 2016<sup>[20]</sup>). Hiện tại, các Giám đốc điều hành và quản lý cấp cao của các DNNN đều được bổ nhiệm bởi Thủ tướng Chính phủ hoặc bởi các bộ trưởng phụ trách. Trong một số trường hợp, các quyết định quan trọng của doanh nghiệp được chính phủ trực tiếp đưa ra (OECD, 2022<sup>[18]</sup>). Thay vào đó, việc bổ nhiệm này cần được đưa ra dựa trên sự tín nhiệm về chuyên môn và thông qua một quy trình minh bạch để bảo đảm trách nhiệm giải trình đầy đủ.

Chính phủ đã thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (CMSC) vào tháng 2 năm 2018. Ủy ban này bắt đầu hoạt động vào tháng 9 năm 2018 theo Nghị định số 131/2018/NĐ-CP ngày 29 tháng 9 năm 2018 và là một cơ quan thuộc Chính phủ. Ủy ban này thực hiện quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và phần vốn nhà nước đầu tư tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên theo quy định của pháp luật. CMSC hiện được giao trách nhiệm thực hiện vai trò chủ sở hữu của nhà nước tại 19 đơn vị thuộc sở hữu nhà nước – rất nhiều trong số đó là các Tổng công ty hoặc thậm chí là Tập đoàn kinh tế nhà nước có quy mô lớn hơn. Theo một ước tính của Bộ Tài chính Việt Nam, danh mục quản lý của Ủy ban lên tới gần 200 công ty riêng lẻ và tổng giá trị phần vốn của nhà nước trong các công ty này là hơn 1 triệu tỷ đồng.

CMSC có thẩm quyền điều phối đối với các DNNN thuộc phạm vi quản lý của mình, nhưng được yêu cầu đưa ra các quyết định quan trọng với sự phối hợp cùng các cơ quan chính phủ khác. Một trở ngại đối với ảnh hưởng thực tế của cơ quan này là nó không có một cơ chế thu thập và báo cáo dữ liệu toàn diện để hình thành đánh giá toàn diện đối với các dữ liệu tài chính và phi tài chính chủ chốt của các công ty trong danh mục quản lý. Do CMSC thiếu dữ liệu và hạn chế về kiến thức chuyên ngành đối với các DNNN trong danh mục quản lý, các bộ quản lý ngành trên thực tế vẫn tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong việc kiểm



soát các DNNN, hàm ý rằng các chức năng điều tiết và xây dựng chính sách *trên thực tế* vẫn do cùng một đơn vị đảm nhiệm (OECD, 2022<sup>[18]</sup>).

Việc cung cấp hỗ trợ của nhà nước cho các DNNN, dù công khai hay không chính thức, đều đi ngược với tinh thần và nội dung của các hiệp định thương mại tự do quốc tế. Việt Nam đã ký kết nhiều hiệp định thương mại, mang lại lợi ích cho đất nước thông qua khuyến khích đầu tư nước ngoài và tạo thuận lợi cho việc tiếp cận các thị trường nước ngoài; do vậy Việt Nam cần bảo đảm rằng hoạt động của các DNNN không trái với các hiệp định này. Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương và Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam – Liên minh Châu Âu mới được ký kết gần đây đã quy định rõ việc cấm tài trợ của nhà nước, với các giai đoạn quá độ để chấm dứt các khoản trợ cấp hiện thời. Khi điều này diễn ra, các DNNN sẽ phải trở nên cạnh tranh và đổi mới vì lợi ích của mình. Một bước đi quan trọng trong việc loại bỏ dần trợ cấp của nhà nước là ngừng cung cấp bảo lãnh chính phủ đối với các khoản nợ do DNNN phát hành, do các khoản bảo lãnh này làm suy yếu tính trung lập trong cạnh tranh và mang lại lợi thế không phù hợp cho các công ty đại chúng này. Chính phủ đã ngừng cung cấp các khoản bảo lãnh này từ năm 2018, và nên tiếp tục giảm lượng đã được bảo lãnh còn lại.

Phản ánh những quan ngại này, đầu năm 2022, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành dự thảo Đề án “Phát triển doanh nghiệp nhà nước quy mô lớn, đặc biệt là tập đoàn kinh tế nhà nước đa sở hữu nhằm phát huy vai trò mở đường, dẫn dắt cho doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác”. Chính phủ sẽ lựa chọn một số ít doanh nghiệp lớn và có vai trò chiến lược, sử dụng các tiêu chí về quy mô tổng thể, thị phần, khả năng sinh lời, ứng dụng công nghệ và quản trị doanh nghiệp. Các DNNN được lựa chọn sẽ được khuyến khích hình thành liên kết theo chuỗi giá trị, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và ký kết các thỏa thuận tham gia với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác. Các bộ sẽ được khuyến khích coi các DNNN lớn này giống như những doanh nghiệp tư nhân, với lãnh đạo của các doanh nghiệp này được phép tự quyết định.

Trong khi việc cải cách DNNN vẫn rất quan trọng để phát triển khu vực tư nhân, những thách thức chính sách hiện đang xuất hiện từ những tập đoàn lớn thuộc khu vực tư nhân. Các vụ việc thao túng thị trường trái phiếu và chứng khoán gần đây của một số tập đoàn tư nhân lớn đã cho thấy rằng các tập đoàn tư nhân lớn cũng có thể gây ra rủi ro chủ quyền nghiêm trọng do mức độ tiếp xúc đáng kể của các tập đoàn này với lĩnh vực tài chính và ngân hàng, cũng như tầm quan trọng ngày càng tăng trong tạo việc làm. Mặc dù chỉ chiếm số ít, các tập đoàn này đang tạo ra vấn đề về “sức mạnh thị trường hay quyền lực độc quyền”. Do vậy, những cải cách mới ở Việt Nam nhằm tăng cường tính năng động của doanh nghiệp cũng cần tập trung vào việc cải thiện môi trường pháp lý cho tất cả các bên tham gia thị trường, cho dù thuộc thành phần sở hữu nào, để bảo đảm một sân chơi bình đẳng cho tất cả các doanh nghiệp, gồm cả các doanh nghiệp tư nhân và nhà nước với quy mô nhỏ, vừa và lớn.

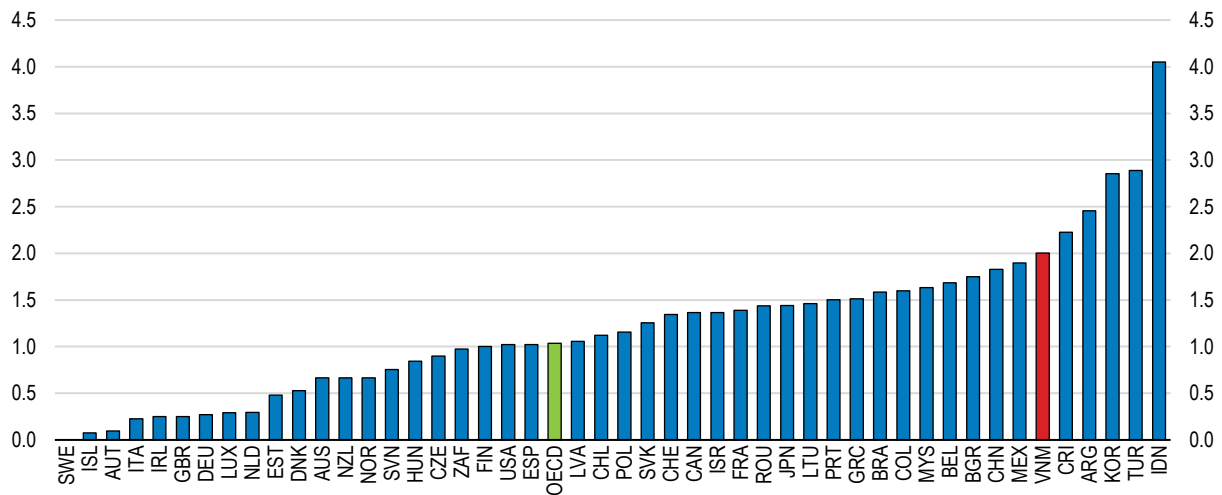
### ***Kiểm soát giá cả làm giảm tính cạnh tranh của thị trường sản phẩm***

Việc kiểm soát giá bán lẻ được sử dụng như một công cụ chính sách tại một số quốc gia ở mức độ nhất định. Tuy nhiên, chúng được sử dụng rộng rãi hơn ở Việt Nam so với nhiều nước khác được đưa vào trong chỉ số PMR của OECD, dù ở mức độ ít hơn so với một số quốc gia tương đương trong khu vực như In-đô-nê-xia (Hình 2.9). Việc kiểm soát giá ở Việt Nam được thực hiện thông qua hai cơ chế chính: bình ổn giá và định giá theo quy định của Luật Giá năm 2012 và các nghị định hướng dẫn thi hành. Các biện pháp bình ổn giá chỉ được ban hành khi giá cả của các hàng hóa hoặc dịch vụ thiết yếu trong một danh sách xác định trước có sự thay đổi bất thường hoặc sự thay đổi giá của các sản phẩm này tác động tới sự ổn định kinh tế - xã hội. Có mười một mặt hàng thuộc danh mục bình ổn giá bao gồm xăng và dầu thành phẩm, điện, khí dầu mỏ hóa lỏng, phân bón và thuốc bảo vệ thực vật, đường ăn, muối ăn, sữa cho trẻ em dưới 6 tuổi, gạo, vắc-xin và một số loại thuốc. Chính phủ có thể sử dụng một số công cụ chính sách, như phân bổ, mua hoặc bán trực tiếp, các biện pháp thuế và ấn định giá. Bình ổn giá hiếm khi được sử dụng. Định giá (mức giá tối đa, tối thiểu hoặc khung giá) được áp dụng cho một số hàng hóa và dịch vụ như vận chuyển hàng không, truyền tải điện, nước, dịch vụ y tế và giáo dục. Các biện pháp kiểm soát

giá bổ sung có thể được áp dụng tạm thời đối với một số dịch vụ và trang thiết bị y tế. Năm 2022, chính phủ đã giảm một nửa thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu hóa thạch để làm dịu bớt tình trạng tăng đột biến giá xăng dầu do cuộc xung đột ở U-crai-na. Chính phủ dự định dần thu hẹp danh mục hàng hóa và dịch vụ bị kiểm soát giá cùng với quá trình phát triển kinh tế của đất nước.

### Hình 2.9. Việt Nam cần nới lỏng việc kiểm soát giá

Chỉ số kiểm soát giá bán lẻ, phạm vi từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn



Ghi chú: ARG = Ác-hen-ti-na, AUS = Ô-x-trây-li-a, AUT = Áo, BEL = Bỉ, BGR = Bun-ga-ri, BRA = Bra-xin, CAN = Ca-na-đa, CHE = Thụy Sĩ, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, CZE = Cộng hòa Séc, DEU = Đức, DNK = Đan Mạch, ESP = Tây Ban Nha, EST = Ex-tô-nia, FIN = Phần Lan, FRA = Pháp, GBR = Anh, GRC = Hy Lạp, HUN = Hung-ga-ri, IDN = In-đô-nê-xia, IRL = Ai-len, ISL = Ai-xơ-len, ISR = Ix-ra-en, ITA = I-ta-li-a, JPN = Nhật Bản, KOR = Hàn Quốc, LTU = Lit-va, LUX = Lúc-xem-bua, LVA = Lát-va, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NLD = Hà Lan, NOR = Na Uy, NZL = Niu Di-lân, POL = Ba Lan, PRT = Bồ Đào Nha, ROU = Ru-ma-ni, SVK = Xi-lô-va-kia, SVN = Xi-lô-ve-nia, SWE = Thụy Điển, TUR = Thổ Nhĩ Kỳ, USA = Hoa Kỳ, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi. Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022).

Nguồn: OECD, Product Market Regulation database và OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink  <https://stat.link/e0gy1w>

Kiểm soát giá thường được thúc đẩy bởi các mục tiêu xã hội như bảo vệ thu nhập của người sản xuất (với giá sàn) hoặc ngược lại là bảo vệ mức sống của người tiêu dùng (với giá trần). Tuy nhiên, có bằng chứng đáng kể ở khắp các quốc gia cho thấy việc kiểm soát giá cả làm méo mó các quyết định sản xuất và đầu tư, trì hoãn việc thâm nhập thị trường, định hướng sai cho lựa chọn của người tiêu dùng (thường dẫn đến tiêu dùng quá mức) và có thể tạo điều kiện cho sự phát triển của các thị trường chợ đen song song. Kiểm soát giá cản trở các lực lượng thị trường và hạn chế cạnh tranh, vì các nhà cung cấp có năng suất cao hơn và sáng tạo hơn không thể giành được thị phần bằng cách đưa ra mức giá thấp hơn đối thủ cạnh tranh. Các biện pháp kiểm soát giá ngăn cản sự gia nhập thị trường của các nhà đầu tư mới, vốn nhiều khả năng bị thoái chí do thiếu phạm vi để cạnh tranh với các bên tham gia thị trường khác. Như vậy, kiểm soát giá gây cản trở tính năng động của doanh nghiệp, sự đổi mới và phá hủy mang tính sáng tạo. Nới lỏng kiểm soát giá bán lẻ và cuối cùng xóa bỏ hoàn toàn là một ưu tiên chính sách then chốt ở các nước OECD. Ngoài ra, các biện pháp kiểm soát giá đi kèm với rủi ro tài khóa nghiêm trọng khi giá bán lẻ được ấn định thấp hơn chi phí sản xuất và có thể dẫn tới sử dụng nguồn lực kém hiệu quả bằng việc làm méo mó cơ chế báo hiệu mà giá mang lại. Cuối cùng, tổn hại tới môi trường có thể xuất phát từ việc định giá quá thấp hàng hóa và tiêu thụ chúng quá mức. Một cách tiếp cận tốt hơn và trọng tâm hơn so với các biện pháp kiểm soát giá chung chung để bảo vệ các hộ gia đình thu nhập thấp là trợ cấp chuyển tiền dựa trên mức thu nhập, cho phép các hộ gia đình dễ bị tổn thương mua sắm các hàng hóa và dịch vụ thiết yếu cho sinh hoạt hàng ngày (Guenette, 2020<sub>[21]</sub>).

Tự do hóa giá cả đang chịu sự kiểm soát có thể là rất khó khăn, như đã thấy qua các sự kiện bất ổn xã hội sau những đợt tăng giá mạnh đối với các sản phẩm lương thực và năng lượng. Tuy nhiên, các mục tiêu chính sách về việc giữ chi phí sinh hoạt ở mức có thể kiểm soát cho các hộ gia đình để bị tổn thương có thể đạt được một cách hiệu quả hơn thông qua các biện pháp thay thế như chuyển tiền trực tiếp cho các hộ dễ bị tổn thương. Cần thiết lập các điều kiện tiền đề, gồm cả mạng lưới an sinh xã hội được thiết kế tốt để giúp đỡ các hộ gia đình khó khăn bị ảnh hưởng bởi các đợt tăng giá. Kinh nghiệm thành công trong việc tự do hóa giá khí thiên nhiên ở U-crai-na trong giai đoạn 2015-2016 và Hy Lạp năm 2012 cho thấy có thể đạt được việc nới lỏng kiểm soát giá mà không gây ra tác động xã hội quá mức nếu có các khoản trợ cấp dựa trên mức thu nhập và các biện pháp khuyến khích chấp nhận thông qua những chiến dịch truyền thông lớn, với sự giúp đỡ của các nhân viên công tác xã hội (Guenette, 2020<sup>[21]</sup>). Một số thiết chế chính sách khác hỗ trợ các thị trường cạnh tranh cũng là một điều kiện tiền đề cho việc tự do hóa giá cả thành công. Các cơ quan quản lý cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng mạnh mẽ cùng với luật chống độc quyền là những thành phần quan trọng để hỗ trợ các lực lượng thị trường và đối phó với ảnh hưởng của chính quyền tới cạnh tranh, gồm cả độc quyền nhà nước. Luật Cạnh tranh mới năm 2018 cung cấp một khuôn khổ pháp lý và quy định hiệu quả hơn để hỗ trợ các thị trường cạnh tranh, gồm cả một điều khoản đặc biệt cấm các cơ quan chính phủ cản trở việc thực thi luật cạnh tranh. Việc thực thi hiệu quả Luật này sẽ tạo ra một cách ứng phó hiệu quả hơn với rất nhiều vấn đề mà việc kiểm soát giá đang cố gắng giải quyết (xem dưới đây).

## Đẩy nhanh quá trình chuyển đổi số sau đại dịch

Sự phổ biến của công nghệ số mang lại tiềm năng nâng cao năng suất đáng kể. Công nghệ số giúp tiếp cận kiến thức mới và tạo thuận lợi cho việc lan tỏa đổi mới - sáng tạo. Công nghệ số cũng có thể góp phần thúc đẩy thị trường hoạt động tốt hơn bằng cách tăng cường cạnh tranh. Ví dụ, việc sử dụng rộng rãi các nền tảng trực tuyến đã làm giảm chi phí giao dịch bằng cách giúp người bán và người mua liên lạc trực tiếp, gồm cả liên lạc xuyên biên giới, và bằng cách giảm tình trạng thông tin bất cân xứng. Trong lĩnh vực dịch vụ (khách sạn, taxi, nhà hàng và thương mại bán lẻ), các nền tảng giúp thúc đẩy năng suất của các doanh nghiệp dịch vụ truyền thống và kích thích phân bổ lại lao động sang những doanh nghiệp có năng suất cao hơn trong các ngành này (Bailin Rivaes et al., 2019<sup>[22]</sup>), (Costa et al., 2021<sup>[23]</sup>). Tại Việt Nam, ví dụ về sự phát triển kinh doanh nhanh chóng được thúc đẩy bởi chuyển đổi số bao gồm sự xuất hiện của các nền tảng gọi xe, chẳng hạn như Uber, tiếp theo là Grab, Gojek và Be, là những nền tảng đã thay thế các dịch vụ taxi truyền thống.

Giống như ở các nước khác, sự bùng nổ đại dịch COVID-19 đã đẩy mạnh quá trình chuyển đổi số ở Việt Nam khi các doanh nghiệp áp dụng thỏa thuận làm việc từ xa và người mua hàng sử dụng các dịch vụ thương mại điện tử tích cực hơn. Ngoài ra, các trường học chuyển sang học trực tuyến theo lệnh giãn cách của giới chức y tế và các dịch vụ của chính phủ được cung cấp thông qua các nền tảng trực tuyến chính thức với mức độ ngày một cao. Cùng với In-đô-nê-xia, Việt Nam có tốc độ tăng trưởng cao nhất về số giờ hiện diện trực tuyến trung bình hàng ngày dành cho mục đích cá nhân trong nhóm ASEAN-6 (Asian Development Bank, 2021<sup>[24]</sup>). Phần này thảo luận về cách Việt Nam có thể tiếp tục tận dụng các cơ hội số sau khi đã vượt qua cuộc khủng hoảng y tế.

Đối với các thị trường mới nổi, việc nắm bắt công nghệ số mang đến cơ hội thực hiện nhảy vọt trong phát triển công nghệ; chẳng hạn, Trung Quốc đã trực tiếp làm chủ các công nghệ liên quan đến trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn, nhận dạng hình ảnh, chuỗi khối (blockchain) và tiền số. Năm 2022, Việt Nam cũng quyết định tăng tốc chuyển đổi số với một “Chiến lược quốc gia về chuyển đổi số đến năm 2025, định hướng đến năm 2030” mới. Chính phủ đặt mục tiêu cải thiện cơ sở hạ tầng số, khả năng tiếp cận với dịch vụ 5G và công nghệ thông tin chính phủ điện tử, với mục tiêu kinh tế số chiếm 30% GDP của Việt Nam vào năm 2030, so với ước tính 6-8% GDP hiện nay. Điều này có nghĩa là sẽ tiếp tục đẩy mạnh chuyển đổi số, và điều đó đòi hỏi sự hỗ trợ chính sách mạnh mẽ. Để tạo thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số của khu vực kinh doanh, chính phủ hiện đang cung cấp nhiều hình thức hỗ trợ, gồm cả tư vấn kỹ thuật. Ngoài ra, chính phủ

cần tăng cường hội nhập thương mại sâu hơn. Đặc biệt, việc thu hút đầu tư nước ngoài vào nền kinh tế số hóa rộng hơn, gồm cả các ngành dịch vụ, sẽ giúp thúc đẩy chuyển đổi số hóa nền kinh tế trong nước (xem Chương 1).

Với tốc độ phát triển nhanh chóng của các hoạt động số trên khắp thế giới, câu hỏi làm thế nào để đo lường thống kê quy mô của kinh tế số đã trở nên quan trọng, cùng với đó là việc phân tích tác động kinh tế, tài chính và xã hội của kinh tế số. Công việc dưới sự bảo trợ của các nước G20 đã đạt được tiến bộ trong việc xác định các vấn đề chính và thảo luận về các phương án đo lường. Nhiều ý kiến đề đạt nhất trí rằng “Kinh tế số bao gồm toàn bộ hoạt động kinh tế dựa vào hoặc được tăng cường đáng kể bằng việc sử dụng các đầu vào số, bao gồm công nghệ số, cơ sở hạ tầng số, dịch vụ số và dữ liệu. Kinh tế số đề cập tất cả những nhà sản xuất và người tiêu dùng, bao gồm cả chính phủ, đang sử dụng các đầu vào kỹ thuật số này trong các hoạt động kinh tế của họ” (OECD, 2020<sup>[25]</sup>). Tuy nhiên, việc đo lường kinh tế số vẫn gặp nhiều khó khăn do thiếu định nghĩa được chấp nhận rộng rãi và số liệu thống kê đáng tin cậy về các thành phần quan trọng của kinh tế số, đặc biệt là ở các nước đang phát triển. Tùy thuộc vào định nghĩa được sử dụng, quy mô của kinh tế số ước tính vào khoảng 4.5 đến 15.5% GDP toàn cầu. Một “định nghĩa hẹp” về kinh tế số bao gồm lĩnh vực CNTT, các lĩnh vực sản xuất CNTT và các sản phẩm/dịch vụ hỗ trợ nền tảng và kỹ thuật số (“kinh tế chia sẻ”), nhưng không bao gồm các lĩnh vực sử dụng CNTT như du lịch và giao thông vận tải.

Sử dụng định nghĩa hẹp này, một nghiên cứu trước đây cho rằng nền kinh tế số của Việt Nam ước tính đã tăng trưởng mạnh mẽ từ cuối thập niên 2010 (Google, TEMASEK and BAIN&COMPANY, 2021<sup>[26]</sup>). Bên cạnh việc sản xuất các sản phẩm như điện thoại thông minh và bộ vi xử lý của các doanh nghiệp FDI, kinh tế số của Việt Nam bao gồm công nghệ tài chính, blockchain, trò chơi, công nghệ giáo dục, chăm sóc sức khỏe và thương mại điện tử. Việt Nam có ba kỳ lân số (VNG, VNPAY và MoMo) và mười một công ty khởi nghiệp trị giá hơn 100 triệu USD như Tiki và Topica Edtech. Việt Nam cũng đang thu hút các khoản tài chính lớn, cả đầu tư mạo hiểm trong nước và đầu tư quốc tế. Mặc dù đây là sự khởi đầu tốt, nhưng Việt Nam vẫn có tiềm năng mở rộng các hoạt động số của mình với tốc độ nhanh hơn nữa.

### ***Chuyển đổi số và đổi mới, sáng tạo số hóa***

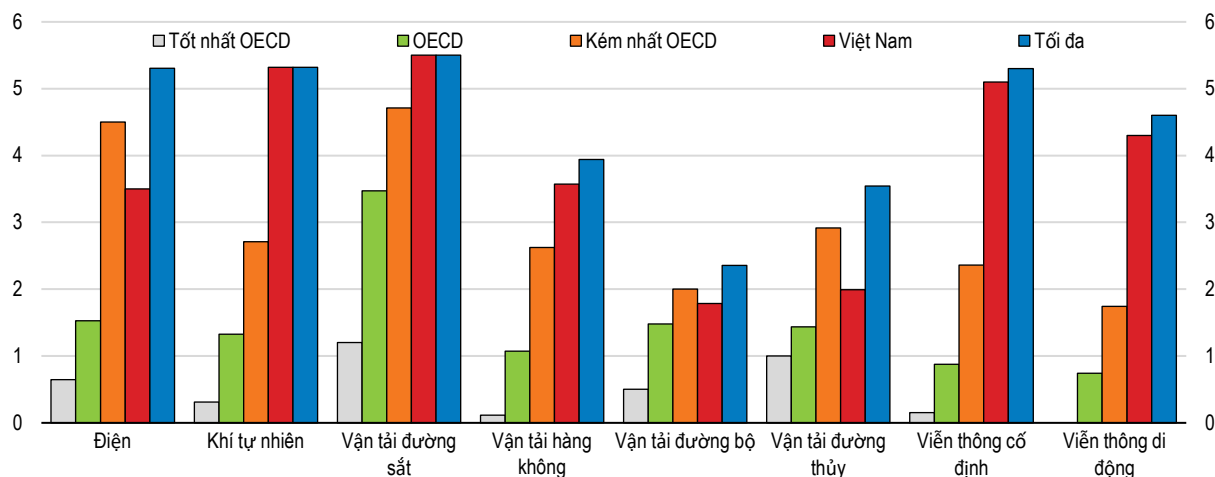
Các hoạt động đổi mới, sáng tạo số hóa có khả năng làm thay đổi cục diện vì chúng có thể được áp dụng và khuếch tán nhanh hơn nhiều so với các công nghệ khác. Thời gian cần thiết để đổi mới, thử nghiệm và áp dụng công nghệ số ngắn hơn nhiều so với thời gian dành cho đổi mới - sáng tạo trong lĩnh vực sản xuất, năng lượng hoặc y học. Ví dụ, chỉ mất vài năm để trí tuệ nhân tạo cung cấp khả năng nhận dạng giọng nói và hình ảnh chính xác và khả dụng trên nhiều thiết bị. Ở cả các nước tiên tiến và mới nổi, hầu hết mọi người giờ đây có khả năng tiếp cận thương mại điện tử, các nền tảng dịch vụ, chẩn trị bệnh từ xa, phát trực tuyến video và cổng thông tin chính phủ điện tử. Doanh nghiệp áp dụng những công nghệ này vào sản phẩm và dịch vụ mới có thể thách thức các doanh nghiệp truyền thống và thúc đẩy phân bổ lại lao động và vốn nhanh chóng, giúp tăng năng suất và tính năng động kinh tế.

Cả các doanh nghiệp lớn hiện tại và doanh nghiệp khởi nghiệp nhỏ mới ra đời đều có thể là một phần của sự chuyển đổi này - như đã thấy ở Việt Nam, nơi các doanh nghiệp nhà nước lớn nhanh chóng triển khai mạng điện thoại di động hiện đại, trong khi các doanh nghiệp khởi nghiệp mới bắt đầu kinh doanh dịch vụ gọi xe và thanh toán không dùng tiền mặt. Các doanh nghiệp lớn có sức mạnh tài chính và quy mô kinh tế để thực hiện các dự án số lớn, trong khi các doanh nghiệp khởi nghiệp nhỏ nhanh nhẹn và linh hoạt và có thể thách thức những “tay chơi” đã có tên tuổi. Tuy nhiên, thất bại thị trường do các yếu tố bên ngoài mạng lưới, lợi thế của các doanh nghiệp đã có tên tuổi về dữ liệu người dùng và tính kinh tế theo quy mô do chi phí cố định cao và chi phí biến đổi thấp có thể dẫn đến vị thế thống lĩnh thị trường mà những doanh nghiệp mới tham gia khó có thể thách thức. Do đó, chính phủ cần đảm bảo rằng thị trường do một công ty lớn thống lĩnh vẫn có thể khuyến khích cạnh tranh và mở cửa cho các doanh nghiệp gia nhập để duy trì tính năng động có lợi phát sinh từ chuyển đổi số và đổi mới - sáng tạo công nghệ. Tuy nhiên, ở Việt Nam, bằng chứng được trình bày trong chương này cho thấy các rào cản gia nhập cao, việc thực thi chính

sách cạnh tranh yếu kém, bao gồm cả việc cấm hành vi chống độc quyền, đã gây khó khăn cho việc thách thức những doanh nghiệp có sức mạnh thị trường trong một số lĩnh vực (Hình 2.10).

### Hình 2.10. Một số lĩnh vực mạng được điều tiết chặt chẽ ở Việt Nam

Thang chỉ số từ 0 tới 6 để chỉ mức độ hạn chế từ thấp nhất tới cao nhất, dữ liệu của năm gần nhất có sẵn



Ghi chú: Thông tin được sử dụng để tính toán các chỉ số PMR 2018 dựa trên các luật và quy định có hiệu lực tại thời điểm ngày 1 tháng 1 năm 2018 hoặc một năm muộn hơn tùy thuộc vào thời điểm thông tin được cung cấp bởi các quốc gia liên quan (đối với Việt Nam là ngày 1 tháng 1 năm 2022). Tốt nhất OECD /kém nhất OECD đại diện cho quốc gia thực hiện tốt nhất/kém nhất của OECD, trong khi mức tối đa tương ứng với quốc gia hạn chế nhiều nhất trong số các quốc gia trong cơ sở dữ liệu PMR. Đối với lĩnh vực thông tin di động, điểm số tốt nhất của OECD là 0.

Nguồn: OECD, Product Market Regulation database and OECD-WBG, Product Market Regulation database.

StatLink  <https://stat.link/aj8vw1>

Về vấn đề này, Luật Cạnh tranh mới năm 2018 đã có sự cải thiện đáng kể trong việc cung cấp một khung pháp lý mạnh mẽ để giải quyết vấn đề lạm dụng vai trò thống lĩnh thị trường và độc quyền. Tuy nhiên, để thực thi hiệu quả Luật này đòi hỏi phải đẩy nhanh quá trình thành lập Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia (NCC) mới, có chức năng nhiệm vụ rộng hơn và mạnh mẽ hơn, đồng thời nâng cao năng lực xử lý hành vi phản cạnh tranh và đảm bảo một môi trường kinh doanh lành mạnh cho cạnh tranh bình đẳng. Việc hợp nhất hai cơ quan trước đây để giải quyết các vấn đề cạnh tranh theo Luật Cạnh tranh năm 2004 trước đây, gồm Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam và Hội đồng Cạnh tranh Việt Nam, thành Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia (NCC) sẽ đảm bảo bộ máy tinh gọn và hợp lý hơn. Tuy nhiên, việc này cũng có thể gây ra một số khó khăn trong hoạt động do việc đặt các nhiệm vụ khác nhau đòi hỏi năng lực chuyên môn và sự hỗ trợ thể chế khác nhau dưới một thẩm quyền chung. Theo Luật Cạnh tranh năm 2018, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia sẽ tiến hành tất cả các thủ tục pháp lý từ phát hiện, điều tra đến xử lý vi phạm Luật Cạnh tranh và giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh. Đặc biệt, thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý của chính Ủy ban tiềm ẩn nguy cơ phát sinh xung đột lợi ích. Do đó, NCC cần đảm bảo mức độ minh bạch và trách nhiệm giải trình cao trong thực thi chính sách để có được sự tin tưởng dành cho chính sách cạnh tranh.

Mặt khác, nhiều DNNVV đang đối mặt với vô số rào cản và thách thức trong việc thực hiện chuyển đổi số. Cụ thể, chi phí đầu tư cao, kiến thức hạn chế và thiếu nguồn nhân lực khiến các doanh nghiệp này khó áp dụng công nghệ kỹ thuật số và thay đổi các quy trình kinh doanh. Trong bối cảnh đó, chính phủ đã cung cấp một loạt các chương trình hỗ trợ cho DNNVV. Ví dụ, Chương trình Hỗ trợ doanh nghiệp chuyển đổi số giai đoạn 2021-2025 bao gồm các chương trình nâng cao nhận thức, đào tạo và tư vấn cho các DNNVV. Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa 2017 quy định rõ rằng chính phủ cần ban hành các chính sách hỗ trợ DNNVV, như hỗ trợ tài chính, gồm cả trong lĩnh vực chuyển đổi số.

Để Việt Nam chuyển đổi số thành công cũng sẽ đòi hỏi đầu tư vào kỹ năng số. Hiện tại, nhiều doanh nghiệp không thể sử dụng các công nghệ số tiên tiến do thiếu lao động có các kỹ năng phù hợp. Sẽ cần đầu tư nhiều hơn vào giáo dục, đào tạo và đào tạo lại kỹ năng để các doanh nghiệp Việt Nam có thể sử dụng rộng rãi hơn điện toán đám mây, dữ liệu lớn và trí tuệ nhân tạo, đồng thời bảo vệ người dùng khỏi tội phạm mạng và bảo vệ người tiêu dùng khỏi việc bị lạm dụng dữ liệu cá nhân.

### ***Cơ sở hạ tầng số đã được mở rộng nhanh chóng***

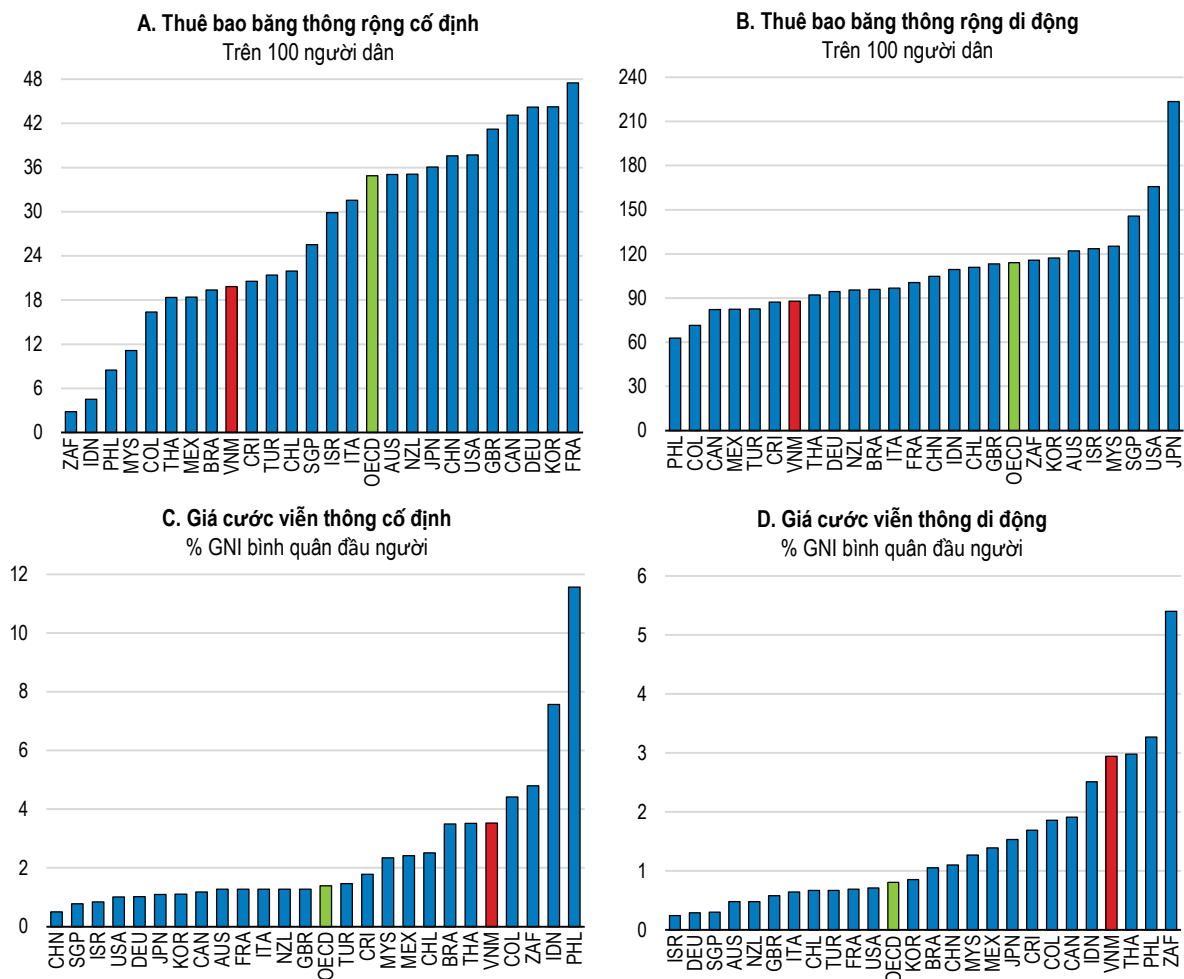
Khả năng tiếp cận rộng rãi điện thoại di động chất lượng cao và kết nối Internet với giá cả phải chăng có vai trò thiết yếu cho việc phổ biến công nghệ số. Bắt đầu từ chỗ hầu như không có kết nối vào những năm 1990, Việt Nam đã tiến nhanh với việc mở rộng Internet di động và băng thông rộng cố định, bao gồm cả cáp quang. Số thuê bao điện thoại di động tăng gần 3 triệu mỗi năm trong thập niên vừa qua và hiện có mức độ phổ biến cao, với số thuê bao điện thoại di động lớn hơn số người dân trong nước. Gần 88% dân số có kết nối dữ liệu băng thông rộng di động, qua đó có thể truy cập các dịch vụ Internet và trang web chính phủ điện tử (Hình 2.11), mặc dù chất lượng nhiều khi rất khác nhau. Không phải vùng nông thôn, miền núi nào cũng có kết nối 4G tốc độ cao và tốc độ kết nối Internet cũng chậm so với các vùng miền khác trong nước (World Bank, 2021<sup>[27]</sup>). Việt Nam có kế hoạch cấp giấy phép cho dịch vụ không dây 5G vào năm 2022 sau thời gian chậm trễ do đại dịch, với phạm vi phủ sóng bắt đầu ở Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các khu vực thành thị khác, cho phép truy cập Internet tốc độ cao và có thể xóa bỏ sự cần thiết phải lắp đặt cơ sở hạ tầng cáp quang tốn kém. Tuy nhiên, việc xây dựng một mạng cáp quang sẽ vẫn cần thiết đối với các doanh nghiệp, trường học, trường đại học và các cơ quan chính phủ - và việc đó sẽ đòi hỏi các khoản đầu tư lớn.

Giống như trong các lĩnh vực khác của nền kinh tế Việt Nam, các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) thống trị lĩnh vực viễn thông. Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam (VNPT) là đơn vị quản lý khai thác truyền thống thuộc sở hữu của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (CMSC), một tổ chức sở hữu tài chính của chính phủ. Sau khi ra đời một doanh nghiệp quản lý khai thác riêng biệt, các phân khúc thị trường đã được mở cửa cho cạnh tranh, bắt đầu với các dịch vụ di động vào năm 1995. Tuy nhiên, các DNNN vẫn đang thống trị thị trường viễn thông. Vinaphone, một trong những đơn vị quản lý khai thác mạng di động lớn nhất, là đơn vị thành viên của VNPT và các “ông lớn” khác – MobiFone và Viettel – cũng thuộc sở hữu lần lượt của CMSC và Bộ Quốc phòng. Sự cạnh tranh giữa các tập đoàn viễn thông nhà nước này khiến giá dịch vụ viễn thông thấp hơn, nhưng cũng đã cản trở sự gia nhập thị trường viễn thông của các doanh nghiệp tư nhân trong nước, yếu tố sẽ rất quan trọng đối với Việt Nam trong dài hạn nếu muốn nâng cao hiệu quả và tính minh bạch thị trường. Quyền sở hữu các công ty này đã được chuyển giao cho CMSC, nhưng như đã lưu ý ở phần trước, các bộ chủ quản được cho là vẫn có ảnh hưởng đáng kể đến việc quản lý các công ty này, kể cả thông qua việc bổ nhiệm thành viên hội đồng quản trị, giám đốc điều hành cấp cao và khả năng tiếp cận thuận lợi đất đai và tín dụng.

Mặc dù có cơ quan quản lý viễn thông (Cục Viễn thông) nhưng đây là đơn vị cấp bộ bên trong Bộ Thông tin và Truyền thông, chứ không phải là cơ quan quản lý độc lập với bộ. Nếu các cơ quan quản lý này là độc lập, họ có thể hoạt động một cách vô tư mà không có sự thiên vị hoặc xung đột lợi ích. Ví dụ, các đơn vị khai thác dịch vụ lớn, thường là các DNNN, có thể yêu cầu cơ chế thuận lợi hoặc cơ quan quản lý có thể hành xử vì lợi ích của bộ. Cách thức tổ chức như vậy có thể ngăn cản các đơn vị khai thác dịch vụ khác tham gia vào thị trường ngay từ đầu và do đó làm biến dạng cạnh tranh (OECD, 2016<sup>[28]</sup>). Tại Việt Nam, bộ chủ quản giám sát cơ quan quản lý ngành. Việc tăng cường hơn nữa tính độc lập của cơ quan quản lý sẽ giúp thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường.

## Hình 2.11. Cạnh tranh mạnh hơn có thể giúp giảm giá cước viễn thông hơn nữa

Dữ liệu năm 2021



Ghi chú: AUS = Ô-x-trây-li-a, BRA = Bra-xin, CAN = Ca-na-đa, CHL = Chi-lê, CHN = Trung Quốc, COL = Cô-lôm-bia, CRI = Cô-xta Ri-ca, DEU = Đức, FRA = Pháp, GBR = Vương quốc Anh, IND = Ấn Độ, ISR = Ix-ra-en, ITA = I-ta-li-a, JPN = Nhật Bản, KOR = Hàn Quốc, MEX = Mê-hi-cô, MYS = Ma-lai-xia, NZL = Niu Di-lân, PHL = Phi-líp-pin, SGP = Xinh-ga-po, THA = Thái Lan, TUR = Thổ Nhĩ Kỳ, USA = Hoa Kỳ, VNM = Việt Nam, ZAF = Nam Phi. Giá cước viễn thông cố định đề cập đến gói băng rộng cố định với 5 GB và giá cước viễn thông di động đề cập đến gói dữ liệu và thoại cho khách hàng có nhu cầu sử dụng cao, cho phép gọi điện thoại lên đến 140 phút, 70 tin nhắn SMS và 2GB dữ liệu.  
Nguồn: International Telecommunication Union.

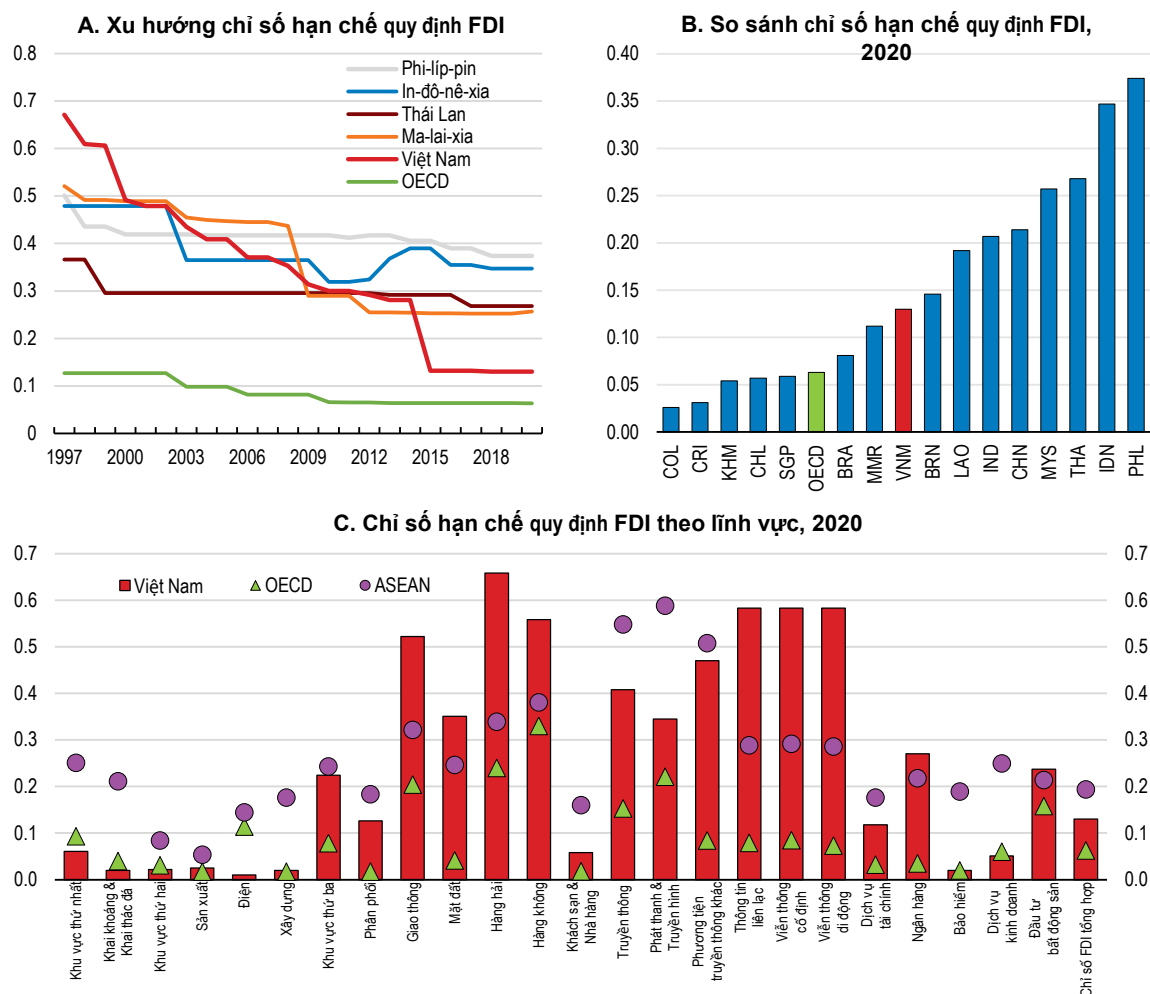
StatLink <https://stat.link/gkjqeo>

Trong lĩnh vực viễn thông, các nhà đầu tư nước ngoài vẫn phải đối mặt với một số hạn chế. Nghiên cứu cho thấy đầu tư nước ngoài có tác động lan tỏa tích cực đến các ngành nghề trong nước, gồm cả việc phổ biến công nghệ xuyên biên giới (Pham, 2009<sup>[29]</sup>), (Arnold, Javorcik and Mattoo, 2011<sup>[30]</sup>), (Arnold et al., 2016<sup>[31]</sup>). Hơn nữa, đầu tư nước ngoài trong các lĩnh vực kỹ thuật số, nhất là cơ sở hạ tầng số hóa, là rất quan trọng để giúp tạo thuận lợi cho công cuộc chuyển đổi số của nền kinh tế trong nước (Satyanand, 2021<sup>[32]</sup>). Trên thực tế, Mobifone ban đầu được thành lập dưới hình thức liên doanh với một công ty viễn thông Thụy Điển. Chỉ số Hạn chế Quy định FDI của OECD cho thấy Việt Nam duy trì các biện pháp hạn chế gia nhập chặt chẽ hơn trong các lĩnh vực thông tin - liên lạc, viễn thông di động và viễn thông cố định (Hình 2.12). Do đó, việc tự do hóa hơn nữa các điều kiện gia nhập sẽ thúc đẩy tính năng động kinh doanh của Việt Nam, có thể giúp tăng mạnh năng suất các nhân tố tổng hợp (OECD, 2018<sup>[33]</sup>). Nhà đầu tư nước ngoài hiện đang phải chịu một loạt các hạn chế. Dịch vụ bắt buộc phải được cung cấp thông qua thỏa thuận thương mại với một đơn vị được thành lập tại Việt Nam và được cấp phép cung cấp các dịch vụ viễn thông quốc tế. Trong khi tỷ lệ sở hữu nước ngoài được phép lên đến 65% đối với các dịch vụ không

có hạ tầng mạng (tức là các nhà cung cấp dịch vụ không có hạ tầng mạng), thì sở hữu đa số trong các hoạt động viễn thông có hạ tầng mạng vẫn không được phép, như thế làm giảm đáng kể mức độ quan tâm của nhà đầu tư. Hơn nữa, bắt buộc phải có phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ đối với đầu tư vào các dịch vụ viễn thông gắn với cơ sở hạ tầng mạng. Về mặt này, hội nhập thương mại mang lại cho Việt Nam động lực cải cách mạnh mẽ. Chính phủ đã có cam kết chắc chắn về mở rộng khả năng tiếp cận thị trường cho nhà đầu tư nước ngoài trong khuôn khổ Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực và Hiệp định Khung ASEAN về Dịch vụ (ASEAN-Japan Centre, 2022<sup>[34]</sup>). Luật Viễn thông mới được mong đợi sẽ xóa bỏ hạn chế đối với các thỏa thuận thương mại, cùng nhiều hạn chế khác. Tuy nhiên, chính phủ dự định vẫn duy trì hạn chế về sở hữu nước ngoài. Đặc biệt, hạn chế quyền sở hữu đa số trong các hoạt động viễn thông có hạ tầng mạng có thể cần được nới lỏng hơn nữa.


## Hình 2.12. Các biện pháp hạn chế FDI của Việt Nam đã được nới lỏng ngoại trừ trong lĩnh vực giao thông và thông tin - liên lạc

Chỉ số hạn chế quy định FDI của OECD, theo thang từ 0 (mở) đến 1 (đóng)



Ghi chú: Chỉ số mức hạn chế do điều tiết đối với FDI của OECD chỉ bao gồm các biện pháp luật định có tính phân biệt đối xử với nhà đầu tư nước ngoài (ví dụ: giới hạn vốn đầu tư nước ngoài, thủ tục sàng lọc và phê duyệt, hạn chế nhân sự chủ chốt nước ngoài và các biện pháp nghiệp vụ khác). Các khía cạnh quan trọng khác của môi trường đầu tư (ví dụ như việc thực hiện các quy định và độc quyền nhà nước, ưu đãi cho nhà đầu tư định hướng xuất khẩu và các chế độ đặc khu kinh tế khác) thì không được xem xét. Xem Kalinova et al. (2010) để biết thêm thông tin về phương pháp thực hiện.

Nguồn: OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index database, <http://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>; xem thêm ASEAN FDI Regulatory Restrictions Database để biết thông tin về các biện pháp cơ bản được ghi nhận trong chỉ số, [https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ASEAN\\_INDEX](https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ASEAN_INDEX).

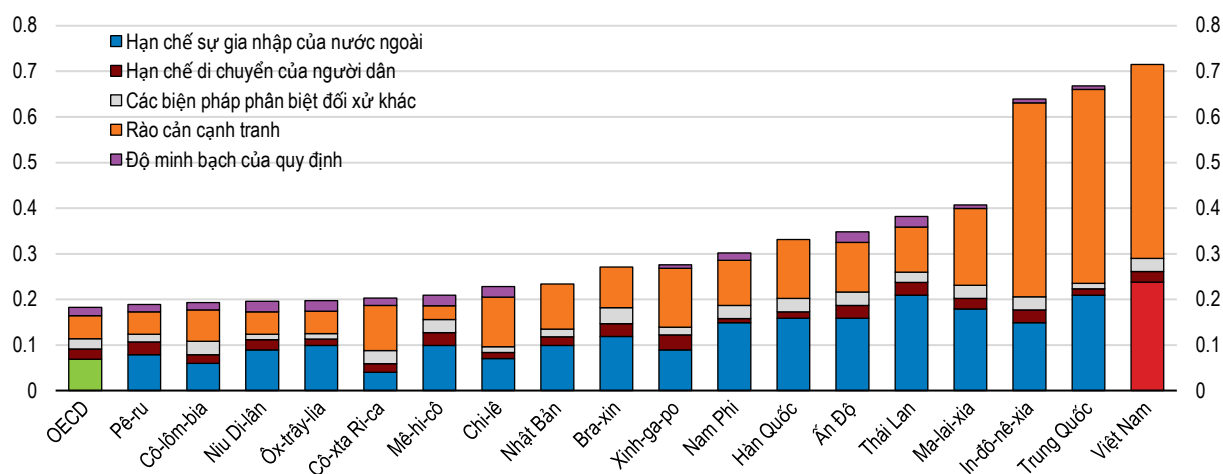
StatLink  <https://stat.link/cgpfk7>



Đảm bảo một môi trường thuận lợi hơn cho luồng dữ liệu xuyên biên giới có ý nghĩa rất quan trọng cho thúc đẩy đổi mới - sáng tạo số. Việc trao đổi dịch vụ viễn thông và kỹ thuật số xuyên biên giới được chính phủ điều tiết chặt chẽ. Chỉ số Hạn chế thương mại dịch vụ của OECD (STRI) so sánh mức độ hạn chế đối với thương mại dịch vụ trên một mẫu các quốc gia OECD và quốc gia ngoài OECD. Trong số các quốc gia này, Việt Nam có điểm số mức hạn chế nghiêm ngặt nhất đối với dịch vụ viễn thông (Hình 2.13). Điều này phản ánh hạn chế liên quan đến đầu tư nước ngoài trong các lĩnh vực này, hạn chế sự tham gia của nước ngoài vào hội đồng quản trị và nghĩa vụ phải có sự hiện diện của giám đốc điều hành trong nước. Ngoài ra, quy định của Việt Nam yêu cầu rằng một số loại dữ liệu nhất định (chẳng hạn như dữ liệu kế toán và một số loại dữ liệu do người dùng tạo ra) phải được lưu trữ trong nước chứ không phải trên các máy chủ đám mây ở nước ngoài. Luật Giao dịch điện tử và Luật An ninh mạng đều có quy định pháp lý về yêu cầu lưu trữ một số dữ liệu nhất định trong nước đối với một số doanh nghiệp nhất định. Các công ty cung cấp dịch vụ viễn thông, Internet, dịch vụ giá trị gia tăng trong nước và nước ngoài đều phải lưu trữ dữ liệu cá nhân liên quan trong nước. Việt Nam, Trung Quốc và Nga nằm trong số rất ít quốc gia áp dụng giới hạn nghiêm ngặt đối với luồng dữ liệu xuyên biên giới. Mặc dù các biện pháp hạn chế trong yêu cầu bản địa hóa dữ liệu có thể giúp tăng cường bảo mật quyền riêng tư của dữ liệu và lòng tin của người tiêu dùng, góp phần đấu tranh chống tội phạm mạng (Hình 2.14), chúng cũng gây ra chi phí quản lý tuân thủ không cần thiết và hạn chế đối với luồng dữ liệu tự do, tạo ra rào cản thương mại. Những rào cản như vậy có thể làm giảm lợi ích của việc hòa nhập vào mạng số toàn cầu.

### Hình 2.13. Quy định của Việt Nam về hoạt động viễn thông xuyên biên giới rất nghiêm ngặt

Chỉ số mức hạn chế đối với thương mại dịch vụ theo thang từ 0 (mở) đến 1 (đóng), năm 2021

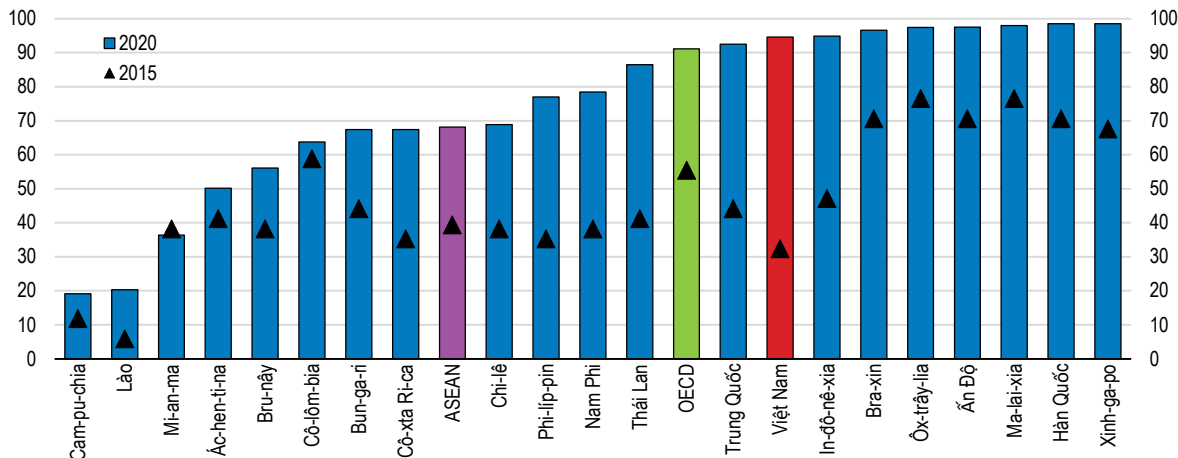


Nguồn: OECD, Services Trade Restrictiveness Index database.

StatLink  <https://stat.link/o5aycw>

## Hình 2.14. Việt Nam đã tăng cường các biện pháp an ninh mạng

Chỉ số an ninh mạng toàn cầu, thang điểm từ 0 đến 100 (tốt nhất)



Ghi chú: Chỉ số an ninh mạng toàn cầu là chỉ số tổng hợp gồm các chỉ số theo dõi mức độ cam kết an ninh mạng trong năm khía cạnh trụ cột (pháp lý, kỹ thuật, tổ chức, phát triển năng lực và các biện pháp hợp tác). Để biết thêm chi tiết, xem Nguồn. Nguồn: ITU, Global Cybersecurity Index 2020 và Global Cybersecurity Index & Cyberwellness Profiles 2015.

StatLink  <https://stat.link/37ezmj>

### Tăng cường phát triển các kỹ năng số

Tăng cường kỹ năng số trong lực lượng lao động là yêu cầu rất quan trọng để đẩy nhanh công cuộc chuyển đổi số. Việc tiếp thu kỹ năng số cũng có thể giúp người lao động Việt Nam gạt hái được nhiều lợi ích từ kinh tế số, đặc biệt là thông qua việc nắm bắt cơ hội có việc làm tốt hơn và sử dụng công nghệ số để cải thiện điều kiện sống. Sự bùng phát COVID-19 cũng đã khuyến khích tiếp nhận kỹ năng số do việc giãn cách và hạn chế tiếp xúc trực tiếp đòi hỏi chuyển dịch sang giáo dục trực tuyến, làm việc từ xa, chẩn trị bệnh từ xa và chính phủ điện tử (e-government). Tuy nhiên, đảm bảo phát triển thành công kỹ năng số đòi hỏi động lực và nỗ lực to lớn của cá nhân người lao động và doanh nghiệp cũng như sự hỗ trợ của chính phủ trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo. Việc thiết kế và thực hiện một chương trình phát triển kỹ năng số cần đảm bảo phù hợp với nhu cầu của các nhóm đối tượng khác nhau và các cấp học khác nhau trong một khuôn khổ toàn diện và gắn kết.

Chính sách của chính phủ không chỉ tập trung tăng cường cung cấp lao động có kỹ năng cao mà còn phải đảm bảo trang bị các kỹ năng cơ bản cho tất cả người lao động. Trong thế giới công việc số, ba nhóm kỹ năng sau đây có vai trò rất quan trọng (OECD, 2019<sup>[35]</sup>). Thứ nhất, người lao động cần được trang bị các kỹ năng nhận biết tổng quát, chẳng hạn như khả năng đọc viết và tính toán, cùng với các kỹ năng số cơ bản. Ví dụ, giao tiếp công việc bằng cách sử dụng email và tìm kiếm thông tin trên Internet đòi hỏi phải có những kỹ năng tổng quát này làm nền tảng để thực hiện công việc hàng ngày. Thứ hai, kỹ năng mềm trở nên quan trọng hơn. Kỹ năng mềm bao gồm kỹ năng phân tích và một loạt các kỹ năng hỗ trợ như giải quyết vấn đề, tư duy sáng tạo và phản biện, kỹ năng giao tiếp và năng lực học hỏi liên tục mạnh mẽ. Trong khi công nghệ số làm giảm mức độ cần thiết đối với những công việc theo lề thói thường ngày, đơn điệu, người lao động cũng cần phải xử lý các nhiệm vụ công việc phức tạp hơn, dẫn đến nhu cầu ngày càng tăng đối với các loại kỹ năng này. Hơn nữa, làm việc trong những nghề nghiệp liên quan trực tiếp hơn đến công nghệ mới, chẳng hạn như lập trình viên, đòi hỏi phải có các kỹ năng số nâng cao.

Cần ưu tiên nâng cao kỹ năng số cơ bản cho tất cả người lao động. Việt Nam đã đầu tư cho giáo dục cơ bản và đạt được cả tỷ lệ tuyển sinh cao và đầu ra chất lượng tốt. Kết quả của Chương trình Đánh giá Học sinh Quốc tế (PISA) của OECD, dựa trên các bài kiểm tra được thực hiện vào năm 2015 đối với học sinh 15 tuổi, cho thấy học sinh ở Việt Nam ngang bằng với mức trung bình của OECD về môn toán và môn đọc hiểu, trong khi các em đạt điểm trên mức trung bình của OECD về khoa học (Việt Nam đã tham gia

PISA 2018, nhưng tính so sánh quốc tế của kết quả này không hoàn toàn được đảm bảo). Tuy nhiên, so với sự tiến bộ của giáo dục cơ bản, mức độ kỹ năng số cơ bản của người lao động vẫn chưa đủ để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng. Giới kinh doanh cho rằng Việt Nam vẫn còn thiếu lao động có kỹ năng số cơ bản, với bằng chứng cho thấy người lao động ít được trang bị kỹ năng số cơ bản hơn so với các nước tương đương trong khu vực (Hình 2.15). Về vấn đề này, kinh nghiệm của các nước Đông Nam Á khác sẽ hữu ích. Ma-la-xia, nơi kỹ năng số cơ bản của người lao động được coi là cao nhất trong khu vực, có các chương trình đào tạo mạnh mẽ về các kỹ năng số cơ bản (OECD, 2021<sup>[36]</sup>). Chương trình eRezeki cung cấp cho những người thuộc nhóm 40% thu nhập thấp nhất cơ hội phát triển các kỹ năng số cơ bản cho công việc, chẳng hạn như lập trình và dịch thuật. Chương trình eUsahawan thì đào tạo các doanh nhân thiếu kiến thức số. Doanh nhân có thể tham gia các khóa học tại trung tâm cộng đồng, cơ sở giáo dục công lập và trên các nền tảng học tập trực tuyến. Ở Việt Nam, chính phủ đã đưa ra sáng kiến phổ biến kiến thức ở cấp cộng đồng. Một nhóm chuyên gia (nhóm công nghệ số) được thành lập để hướng dẫn người dân về các kỹ năng kỹ thuật số cơ bản, ví dụ như việc sử dụng các ứng dụng kỹ thuật số, trong khi chính phủ xây dựng các hướng dẫn cho chương trình thí điểm. Tới cuối tháng 8 năm 2022, 51 tỉnh đã tham gia chương trình thí điểm và 45 895 nhóm công nghệ số được thành lập ở cấp cộng đồng. Sáng kiến này có thể được nâng cao hơn nữa bằng cách tăng cường hỗ trợ tài chính của chính phủ và hợp tác với các tổ chức giáo dục.

Việc tăng cường các kỹ năng số cơ bản cũng giúp người dân cải thiện kỹ năng tổng thể. Xây dựng các nền tảng học tập trực tuyến tập trung chủ yếu vào kỹ năng số của đội ngũ công chức, viên chức nhà nước, gồm cả đội ngũ cán bộ địa phương, chính phủ đã thúc đẩy các khóa học trực tuyến mở đại trà cho tất cả người trưởng thành. Các khóa học trực tuyến mở đại trà có thể cung cấp cơ hội đào tạo hàng loạt kỹ năng, gồm cả kỹ năng phi số hóa, cho các nhóm dân cư lớn với chi phí thấp. Tuy nhiên, trình độ kỹ năng số thấp của người dân có thể là trở ngại đáng kể khiến họ khó tham gia một cách tích cực, bên cạnh những hạn chế khác như thiếu tiếp cận máy tính và mạng internet (OECD, 2020<sup>[37]</sup>). Do vậy, để tăng cường tính hữu dụng của các cơ hội học tập trực tuyến đang ngày càng tăng, điều quan trọng là phải đầu tư nhiều hơn để cải thiện các kỹ năng số cơ bản.

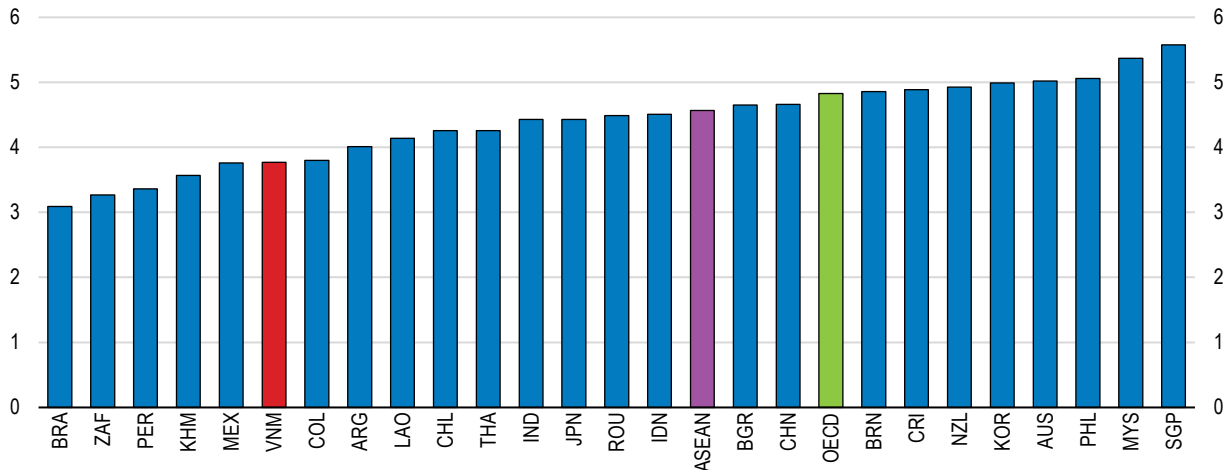
Cũng cần đẩy mạnh nguồn cung lao động được trang bị kỹ năng số nâng cao. Ví dụ, những kỹ năng như vậy thường nằm trong các lĩnh vực lập trình phần mềm, phân tích dữ liệu lớn, quản lý phần cứng và mạng kỹ thuật số, an ninh mạng và học máy. Việc thiếu các kỹ năng số nâng cao có khả năng cản trở quá trình chuyển đổi số của các doanh nghiệp Việt Nam so với các nước khác, đặc biệt đối với những công việc đòi hỏi phải có kiến thức về các công cụ công nghệ tiên tiến. Chỉ có 7% doanh nghiệp Việt Nam sử dụng điện toán đám mây phục vụ công việc và chỉ chưa đến 2% doanh nghiệp sử dụng dữ liệu lớn hoặc trí tuệ nhân tạo cho mục đích tiếp thị (Cirera et al., 2021<sup>[38]</sup>). Nhìn chung, chỉ có khoảng 6% doanh nghiệp sản xuất sử dụng công nghệ sản xuất bồi đắp (AM) hoặc kỹ thuật sản xuất tiên tiến và chưa đến 2% sử dụng rô-bốt. Ở Liên minh châu Âu, hơn 40% doanh nghiệp sử dụng công nghệ điện toán đám mây vào năm 2021 (Eurostat, 2021<sup>[39]</sup>).

Việt Nam cần tăng cường chất lượng đào tạo nghề và giáo dục đại học về kỹ năng số. Việc tiếp thu kỹ năng số nâng cao ở các nước OECD thường diễn ra ở cấp độ đào tạo nghề và giáo dục đại học và tiếp diễn trong suốt cuộc đời người trưởng thành thông qua đào tạo tại chỗ và học tập suốt đời. Trong khi Việt Nam đã đạt được tỷ lệ tuyển sinh giáo dục tiểu học và trung học ở mức cao, thì tỷ lệ tuyển sinh vào giáo dục đại học vẫn còn hạn chế, cụ thể là tỷ lệ tuyển sinh đại học chỉ đạt 28.6% vào năm 2019, thấp hơn so với các nước cùng khu vực như Ma-la-xia (43.1%), In-đô-nê-xia (36.3%) và thua xa mức trung bình của OECD. Hơn nữa, tỷ lệ tuyển sinh sinh viên vào các chương trình đại học ở các ngành liên quan đến kỹ năng số, cụ thể là “khoa học tự nhiên, toán học và thống kê” và “công nghệ thông tin và truyền thông”, là rất thấp, ở mức 0.6% và 1.0%, thấp hơn từ 5 đến 10 lần so với mức trung bình của OECD và tỷ lệ tuyển sinh trong khu vực (OECD, 2020<sup>[40]</sup>). Các nghiên cứu trước đây cho thấy rõ rằng sự tiến bộ nhanh chóng về công nghệ của Việt Nam có thể đưa đến khoảng thiếu hụt lớn về kỹ năng trong các lĩnh vực như chế biến nông sản và logistics, có nghĩa là khoảng thiếu hụt này sẽ phải được cơ sở giáo dục và đào tạo kỹ

thuật và dạy nghề (TVET) giải quyết thông qua việc cung cấp cơ hội nâng cao năng lực và đào tạo lại (Asian Development Bank, 2021<sup>[41]</sup>).


## Hình 2.15. Việt Nam cần cải thiện các kỹ năng số của người dân

Kỹ năng số của người dân, điểm số từ 1 tới 7 (tốt nhất), 2019



Ghi chú: BRA = Bra-xin, ZAF = Nam Phi, PER = Pê-ru, KHM = Cam-pu-chia, MEX = Mê-hi-cô, VNM = Việt Nam, COL = Cô-lôm-bia, ARG = Ác-hen-ti-na, LAO = CHDCND Lào, CHL = Chi-lê, THA = Thái Lan, IND = Ấn Độ, JPN = Nhật Bản, ROU = Ru-ma-ni, IDN = In-đô-nê-xia, BGR = Bun-ga-ri, CHN = Trung Quốc, BRN = Bru-nây, CRI = Cô-xta Ri-ca, NZL = Niu Di-lân, KOR = Hàn Quốc, AUS = Ô-x-trây-li-a, PHL = Phi-líp-pin, MYS = Ma-lai-xia, SGP = Xinh-ga-po. Dựa trên ý kiến phản hồi cho câu hỏi Khảo sát Ý kiến lãnh đạo doanh nghiệp (Executive Opinion Survey - EOS) "Ở quốc gia bạn, người dân trong độ tuổi lao động có kỹ năng số cơ bản (ví dụ: kỹ năng máy tính, viết mã cơ bản, đọc kỹ thuật số) ở mức độ nào?" [1 = không phải tất cả; 7 = ở mức độ lớn].

Nguồn: World Economic Forum, Global Competitiveness Index 2019.

StatLink  <https://stat.link/wpqu93>

Để đáp ứng nhu cầu kỹ năng số ngày càng tăng, Chính phủ Việt Nam đã đề ra các chính sách nhằm tăng cường năng lực tiếp thu kỹ năng số trong tất cả các cấp giáo dục và đào tạo nghề. Chuyển đổi số giáo dục là tiền đề thúc đẩy việc phát triển kỹ năng số trên diện rộng. Ví dụ, Hung-ga-ri có tỷ lệ sinh viên tốt nghiệp ngành CNTT cao hơn mức trung bình của EU (4.3% so với 3.6% tổng số sinh viên tốt nghiệp), nhưng vẫn không ngừng chú trọng đẩy mạnh chuyển đổi số trong giáo dục đại học, áp dụng Chiến lược Giáo dục số và cơ chế "Sang Số" (Shifting of Gears) trong Chiến lược Chính sách giáo dục đại học trung hạn (2016-2030) (OECD, 2021<sup>[42]</sup>). Tại Việt Nam, Chính phủ đã ban hành Quyết định 131/QĐ-TTg vào tháng 1 năm 2022 nhằm "tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số tạo đột phá trong đổi mới hoạt động giáo dục và đào tạo; đổi mới quản lý nhà nước trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo; tác động tích cực, toàn diện tới phương thức hoạt động, chất lượng, hiệu quả và công bằng trong giáo dục". Cần hành động quyết liệt hơn nữa hướng tới thiết lập các nền tảng mới cho đào tạo trực tuyến và từ xa, đặc biệt là các nguồn mở quốc gia cho giáo dục ở mọi cấp độ và hình thức giáo dục. Mục tiêu trong kế hoạch của chính phủ là đến năm 2025, 50% học sinh và giáo viên có đủ cơ sở vật chất (kết nối internet, phần mềm và phần cứng) để học trực tuyến và từ xa; 5% khóa học tại các trường tiểu học và 10% tại các trường trung học sẽ được thực hiện trực tuyến. Công tác quản lý giáo dục cũng cần được số hóa và kế hoạch của chính phủ là 100% cơ sở giáo dục áp dụng hệ thống quản trị nhà trường dựa trên dữ liệu và công nghệ số.

Chính phủ cũng đã thông qua một chương trình 5 năm về tăng cường sử dụng công nghệ số trong đào tạo nghề. Cải cách giáo dục đòi hỏi tất cả các giảng viên và cán bộ quản lý phải được đào tạo bổ sung để nâng cao năng lực thực hiện các hoạt động đào tạo nghề trong môi trường số vào năm 2030. Tất cả giáo viên và giảng viên sẽ phải lập giáo án số. Chương trình cũng nhằm mục đích tạo ra một nền tảng số quốc gia cho đào tạo nghề với các nguồn tài nguyên số dùng chung cho các hoạt động đào tạo và học tập,

hướng tới số hóa tất cả các quy trình đào tạo, kết quả và bằng cấp. Chương trình đào tạo sẽ được thay đổi để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số, đồng thời cơ sở hạ tầng số của các cơ sở giáo dục nghề nghiệp cũng sẽ được tăng cường.

Những người đã tham gia thị trường lao động sau khi học xong có thể tiếp nhận kỹ năng số thông qua học tập suốt đời, học tập cho người lớn và đào tạo tại chỗ. Nhiều người Việt Nam ý thức rõ thách thức của quá trình chuyển đổi số và sẵn sàng học hỏi kỹ năng mới, bao gồm cả kỹ năng số cơ bản. Theo một cuộc khảo sát gần đây, 84% người Việt Nam được hỏi nói rằng họ sẽ học kỹ năng mới ngay hoặc tham gia đào tạo lại hoàn toàn để cải thiện khả năng đáp ứng công việc trong tương lai nhằm thích ứng với chuyển đổi số; đây là con số cao hơn mức trung bình toàn cầu (77%) (PwC, 2021<sup>[43]</sup>). Chính phủ có thể khuyến khích các doanh nghiệp đào tạo người lao động của mình, ví dụ bằng cách đóng góp vào chi phí đào tạo. Ngoài ra, việc cung cấp các dịch vụ chính phủ điện tử có thể khuyến khích cá nhân sử dụng CNTT nhờ được khuyến khích làm quen với công nghệ số. Hỗ trợ tài chính cho chuyển đổi số ngành giáo dục là yêu cầu rất quan trọng để đạt được các mục tiêu đầy tham vọng. Cũng cần thiết kể các biện pháp hỗ trợ đặc biệt hướng tới “đào tạo giảng viên” cho tất cả các cấp học, đặc biệt là tiểu học và trung học cơ sở.

Trong tương lai, cần phải xác định và theo dõi sát sao hơn những thiếu hụt và bất hợp lý về kỹ năng; tiếp tục đổi mới chương trình đào tạo ở mọi cấp học; tăng cường liên kết giữa doanh nghiệp và cơ sở đào tạo; phát triển và áp dụng các nền tảng học tập mới. Việc đo lường kỹ năng kỹ thuật số của người dân cũng rất quan trọng để xây dựng những biện pháp chính sách hiệu quả hơn. Việt Nam có thể hưởng lợi từ việc tham gia các chương trình quốc tế để so sánh kỹ năng của người lao động Việt Nam. Ví dụ, Chương trình Đánh giá quốc tế Năng lực của người trưởng thành (PIAAC) nhằm mục tiêu đưa ra đánh giá và phân tích về các kỹ năng của người trưởng thành, gồm đọc viết, tính toán và giải quyết vấn đề trong môi trường sử dụng nhiều công nghệ.

### ***Tài chính số: sự gia tăng nhanh chóng của thanh toán không dùng tiền mặt***

Hệ thống ngân hàng Việt Nam đã phát triển nhanh chóng trong những năm gần đây, mặc dù quy mô vẫn còn nhỏ so với tiêu chuẩn quốc tế. Một tỷ lệ lớn người dân không được tiếp cận với các dịch vụ tài chính: chỉ có 4.0 chi nhánh ngân hàng trên 100 000 người trưởng thành, ít hơn nhiều so với các nước ASEAN khác. Đến cuối năm 2020, chỉ 68.4% dân số Việt Nam trưởng thành (trên 15 tuổi) có tài khoản ngân hàng, thấp hơn nhiều so với In-đô-nê-xia, Trung Quốc, Thái Lan, Ma-lai-xia và Xinh-ga-po. Dù đã tăng, song tỷ lệ thâm nhập của tài khoản thị trường chứng khoán và tài khoản bảo hiểm mới chỉ lần lượt là 4% và 11% trong năm 2020. Ngoài ra, hệ thống ngân hàng đã phải đối mặt với các mối đe dọa và hoạt động lừa đảo mạng; hoạt động cuộc tấn công mạng máy tính của ngân hàng có thể gia tăng trong tương lai nếu không có sự cải thiện về an ninh mạng.

Khi được cung cấp thông qua các công nghệ mới như điện thoại di động, dịch vụ tài chính số mang đến cơ hội phát triển tài chính sâu hơn và kết hợp nhiều người hơn vào hệ thống ngân hàng. Giống như ở nhiều quốc gia khác, sự bùng phát COVID-19 đã đẩy nhanh việc tiếp nhận các dịch vụ số ở Việt Nam vì thanh toán không tiếp xúc được ưa chuộng trong thời gian áp dụng các biện pháp giãn cách để tránh tiếp xúc trực tiếp. Việc đẩy mạnh các dịch vụ số này đã mang lại lợi ích cho các nhóm thu nhập thấp, đối tượng trước đây không được tiếp cận với hệ thống tài chính.

Thanh toán không dùng tiền mặt đã phát triển với tốc độ nhanh tại Việt Nam, bao gồm nhiều hình thức như thanh toán qua mã QR, thanh toán di động trên các ứng dụng Mobile Banking, Internet Banking và Mobile-Money. Số lượng máy ATM đã tăng lên tới hơn 21 nghìn, số điểm bán hàng (POS) tăng lên tới hơn 410 nghìn và số điểm nhận mã QR là hơn 100 nghìn vào cuối năm 2022. Tuy nhiên, về số lượng máy ATM, mức độ phát triển vẫn còn tương đối thấp so với quốc tế: năm 2020, Việt Nam có 26.3 máy ATM trên 100 000 người trưởng thành, thấp hơn nhiều so với mức trung bình của thế giới (61.4), mức trung bình của ASEAN (40.6), In-đô-nê-xia (51.7) và Ma-lai-xia (55.6). Ở chỉ số này, Việt Nam xếp thứ 91 trên

110 quốc gia. Tính bảo mật của các giao dịch cũng được cải thiện nhờ áp dụng xác thực sinh trắc học an toàn, mã hóa thông tin thẻ (tokenisation) và nhận diện khách hàng điện tử (eKYC) an toàn và tiện lợi.

Ba công ty viễn thông là VNPT-Media, MobiFone, Viettel đã được chấp thuận triển khai thí điểm dịch vụ Mobile Money (dịch vụ ngân hàng qua điện thoại di động) đối với hàng hóa và dịch vụ có giá trị nhỏ. Dự án này nhằm thúc đẩy thanh toán không dùng tiền mặt và nâng cao tính phổ cập tài chính, đặc biệt đối với người dân vùng nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới và hải đảo. Mobile Money đã cung cấp cho các nhóm này một công cụ thanh toán không dùng tiền mặt và do đó thúc đẩy chuyển đổi số ở những bộ phận dân cư trước đây không được hưởng lợi từ đổi mới công nghệ thông qua số hóa. Nhiều công ty công nghệ tài chính (fintech) cũng đã được thành lập để cung cấp dịch vụ ví điện tử, kết hợp thanh toán trực tuyến với thương mại điện tử và các dịch vụ điện tử khác. Timo, một công ty công nghệ tài chính, cung cấp các giải pháp kỹ thuật cho các ngân hàng. MoMo là ví điện tử (e-wallet) lớn nhất, với nhiều loại dịch vụ số khác ngoài thanh toán điện tử.

Sự phát triển nhanh chóng của thanh toán không dùng tiền mặt, thông qua các nền tảng điện tử tư nhân, ở tất cả các quốc gia trên thế giới trong đó có Việt Nam, đã gây ra một cuộc tranh luận về tương lai của các loại tiền tệ do các ngân hàng trung ương phát hành (Demmou and Sagot, 2021<sup>[44]</sup>). Sự phát triển của công nghệ làm cho việc gửi tin nhắn bảo đảm có thể truy xuất đầy đủ trở nên khả thi và do đó mang lại cơ hội cải cách sâu sắc các hệ thống thanh toán hiện có. Người tiêu dùng ngày càng tỏ ra ưa chuộng các phương thức thanh toán mới, nằm ngoài phạm vi cơ sở hạ tầng truyền thống của ngân hàng thương mại và ngân hàng trung ương. Sự phổ biến công nghệ blockchain đã tạo điều kiện phát triển nhanh chóng các hình thức tiền điện tử, là tiền được tạo ra theo sáng kiến cá nhân, nằm ngoài khung quy định và mạng lưới giám sát tài chính hiện tại. Tuy nhiên, những rủi ro về bất ổn tài chính, gian lận thanh toán, trốn thuế, rửa tiền và các hoạt động tội phạm khiến nhiều ngân hàng trung ương bắt đầu xem xét phát hành loại tiền số của ngân hàng thay vì cho phép lưu hành các loại tiền số tư nhân.

Việt Nam hiện đang hạn chế việc sử dụng và khai thác tiền điện tử. Năm 2014, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) đã cảnh báo về những rủi ro, nguy hiểm trong hoạt động và giao dịch liên quan đến Bitcoin và các loại tiền điện tử tương tự khác. NHNN cũng xác nhận việc không chấp nhận Bitcoin và các loại tiền điện tử tương tự khác là tiền tệ và phương tiện thanh toán hợp pháp tại Việt Nam. Năm 2019, việc phát hành và sử dụng tiền điện tử đã bị cấm. NHNN đã chỉ đạo các tổ chức tín dụng và tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán không tham gia các giao dịch và hoạt động liên quan đến tiền điện tử do có thể xảy ra rủi ro về rửa tiền, tài trợ khủng bố, gian lận thanh toán và trốn thuế. NHNN cũng yêu cầu các tổ chức này trình báo những giao dịch và hoạt động đáng ngờ liên quan đến tiền điện tử.

Việt Nam cần xem xét tạo môi trường thuận lợi hơn cho tài chính số. Nếu được quản lý và giám sát tốt, các hệ thống thanh toán dựa trên tiền tệ số có thể mang lại cơ hội giảm chi phí giao dịch - qua đó thúc đẩy thương mại, tăng trưởng và việc làm. Hiện tại, chi phí giao dịch cho hoạt động chuyển tiền quốc tế rất cao - chi phí chuyển tiền quốc tế trung bình toàn cầu hiện nay là 7%. Do Việt Nam là quốc gia nhận lượng kiều hối rất lớn từ lao động xuất khẩu và cộng đồng người Việt nước ngoài, nên lợi ích giảm chi phí giao dịch sẽ rất đáng kể. Hơn nữa, những lợi ích này phần lớn sẽ dồn tích cho đối tượng hộ gia đình có thu nhập trung bình và thấp. Năm 2021, Việt Nam nhận 18 tỷ USD kiều hối và là một trong mười quốc gia nhận kiều hối nhiều nhất trong số các quốc gia có thu nhập thấp và trung bình (Ratha et al., 2022<sup>[45]</sup>). Tại châu Á, một số ngân hàng trung ương đang thí điểm phát hành tiền số, bao gồm ngân hàng trung ương Cam-pu-chia, Trung Quốc và Hàn Quốc. Do các cơ quan chức năng của Việt Nam đã áp dụng các mục tiêu kép đã nêu là mở rộng các dịch vụ số của chính phủ và thúc đẩy thanh toán không dùng tiền mặt, nên việc nghiên cứu và thí điểm các thử nghiệm liên quan đến tiền số của ngân hàng trung ương là ưu tiên cần xem xét. Năm 2021, Thủ tướng Chính phủ giao NHNN nghiên cứu, đề xuất cơ chế, chính sách về đồng tiền số của ngân hàng trung ương và Thống đốc NHNN đã phê duyệt Kế hoạch chuyển đổi số ngành ngân hàng đến năm 2025. NHNN đang tích cực tìm hiểu kinh nghiệm quốc tế. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã trình Chính phủ dự thảo Nghị định mới về cơ chế thử nghiệm có kiểm soát hoạt động công nghệ tài chính (Fintech) trong lĩnh vực ngân hàng. Cơ chế này cho phép thử nghiệm trực tiếp quy mô nhỏ các sản phẩm fintech sáng tạo của các công ty tư nhân trong thời gian giới hạn và trong môi trường pháp lý

có kiểm soát. Phạm vi sản phẩm có thể bao gồm cung cấp tín dụng trên các nền tảng công nghệ mới, tính điểm tín dụng, cho vay ngang hàng (P2P) và chia sẻ dữ liệu thông qua các giao diện lập trình ứng dụng (API) mở cho phép tương tác giữa các phần mềm khác nhau. Nâng cao hiểu biết về tài chính và đảm bảo tài chính toàn diện cũng là yêu cầu rất quan trọng để đẩy mạnh phát triển tài chính số.

### ***Ưu tiên triển khai các dịch vụ chính phủ số***

Dịch vụ chính phủ số là động lực quan trọng cho nỗ lực chuyển đổi số của mọi quốc gia. Các dịch vụ như vậy có thể giúp chuyển đổi cách các cơ quan công vụ hợp tác với nhau và hợp tác với người dân, đồng thời làm cho các tổ chức công cộng cởi mở hơn, hướng tới người dùng và chủ động hơn. Khi các dịch vụ số được thiết lập phù hợp, chính phủ có thể linh hoạt và phản ứng nhanh hơn khi đối mặt với các hình thức khủng hoảng. Các chính phủ triển khai dịch vụ số hiệu quả đã được chuẩn bị tốt hơn khi đại dịch COVID-19 bùng phát, còn các quốc gia khác đã đẩy nhanh việc cung cấp các dịch vụ chính phủ điện tử vào năm 2020 và 2021 để đảm bảo tính liên tục của hoạt động chính phủ trong thời gian triển khai giãn cách xã hội và các biện pháp phòng chống đại dịch bùng phát, bao gồm cả các chiến dịch tiêm chủng, thông tin và theo dõi sức khỏe cộng đồng.

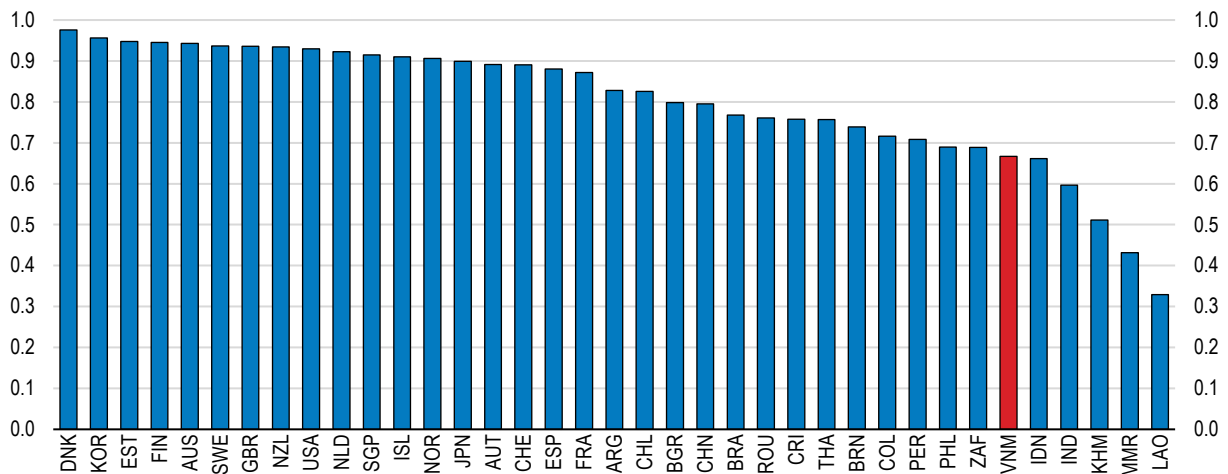
Tại Việt Nam, chính phủ đã tăng cường nỗ lực số nhằm hợp lý hóa thủ tục hành chính cho doanh nghiệp, đặc biệt là đối với các lĩnh vực liên quan đến tài chính, hải quan và quản lý thuế. Theo Báo cáo thường niên năm 2021 của Bộ Thông tin và Truyền thông, 96% dịch vụ công trực tuyến được cung cấp đến cuối năm 2021 cho phép khách hàng làm thủ tục nộp hồ sơ, xử lý, phê duyệt trực tuyến đối với các thủ tục hành chính bắt buộc, nộp phí cho các dịch vụ này và thậm chí nhận trực tuyến kết quả cuối cùng, bao gồm các dịch vụ trực tuyến về quản lý thuế, đăng ký kinh doanh và kê khai hải quan (Ministry of Information and Communications, 2021<sup>[46]</sup>). Chính phủ cũng đã triển khai một chương trình nội các điện tử vào năm 2019 nhằm mục đích áp dụng hệ thống không cần giấy tờ cho tất cả các cuộc họp và quy trình của chính phủ, hướng tới tăng cường hiệu quả hoạt động chính phủ. Ngoài ra, Chỉ số chuyển đổi số đã được tính toán hàng năm kể từ năm 2021 để đánh giá việc chuyển đổi số của các bộ ngành, cơ quan chính phủ và chính quyền địa phương.

Còn nhiều dư địa để cải thiện hơn nữa việc cung cấp hiệu quả các dịch vụ số tại Việt Nam. Chỉ số Phát triển chính phủ điện tử (EGDI) của Liên hợp quốc tổng hợp chất lượng và phạm vi của các chính phủ số về cung cấp dịch vụ trực tuyến, mức độ tham gia của người dân, hạ tầng số và năng lực con người, với các quốc gia có chỉ số phát triển hàng đầu bao gồm Đan Mạch, Hàn Quốc và E-xtô-nia. Việt Nam đã cải thiện thứ hạng trong những năm qua, nhưng vẫn chỉ xếp thứ 86 vào năm 2020 (Hình 2.16), thấp hơn Ma-lai-xia (thứ 47), Thái Lan (thứ 57) và Phi-líp-pin (thứ 77), và chỉ cao hơn một chút so với In-đô-nê-xia (thứ 88).

Việc xây dựng một nền tảng dữ liệu quốc gia và triển khai hiệu quả sẽ giúp cải thiện các dịch vụ của chính phủ thông qua việc tiếp cận thông tin, chia sẻ thông tin cho các mục đích chính sách khác nhau, bao gồm xác định đối tượng mục tiêu tốt hơn cho nhiều chương trình hỗ trợ đang triển khai của chính phủ. Kinh nghiệm triển khai hỗ trợ tài chính của chính phủ trong thời kỳ đại dịch cho thấy các chương trình cứu trợ này có thể được thiết kế tốt hơn, xác định đối tượng mục tiêu phù hợp và triển khai thực hiện tốt hơn nếu nền tảng dữ liệu quốc gia đi vào hoạt động. Do đó, cần đẩy nhanh việc xây dựng và vận hành một nền tảng dữ liệu quốc gia như vậy.


Hơn nữa, một nghị định (Nghị định 47/2020/NĐ-CP) đã được ban hành vào năm 2020, đề ra khung pháp lý về việc chia sẻ dữ liệu số giữa các cơ quan chính phủ và khu vực tư nhân. Trong khi xem xét một dự thảo nghị định về bảo vệ quyền riêng tư, chính phủ đã ban hành một nghị định mới về định danh và xác thực điện tử vào tháng 9 năm 2022. Chính phủ đã bắt đầu cải thiện các hoạt động thu thập và chia sẻ dữ liệu thông qua Nền tảng tích hợp chia sẻ dữ liệu quốc gia (NGSP). Giai đoạn đầu có sự tham gia của ba bộ ngành và bao gồm cơ sở dữ liệu đăng ký doanh nghiệp, đăng ký hộ tịch và bảo hiểm xã hội. NGSP dự kiến sẽ được mở rộng cho các bộ ngành và địa phương khác, cũng như bổ sung, tích hợp thêm cơ sở dữ liệu cho đến hết năm 2022.

Hình 2.16. Việt Nam còn dư địa để cải thiện các dịch vụ chính phủ số



Ghi chú: DNK = Đan Mạch, KOR = Hàn Quốc, EST = Ex-tô-nia, FIN = Phần Lan, AUS = Ô-x-trây-li-a, SWE = Thụy Điển, GBR = Vương quốc Anh, NZL = Niu Di-lân, USA = Hoa Kỳ, NLD = Hà Lan, SGP = Xinh-ga-po, ISL = Ai-xơ-len, NOR = Na Uy, JPN = Nhật Bản, AUT = Áo, CHE = Thụy Sĩ, ESP = Tây Ban Nha, FRA = Pháp, ARG = Ác-hen-ti-na, CHL = Chi-lê, BGR = Bun-ga-ri, CHN = Trung Quốc, BRA = Bra-xin, ROU = Ru-ma-ni, CRI = Cô-xta Ri-ca, THA = Thái Lan, BRN = Bru-nây, COL = Cô-lôm-bia, PER = Pê-ru, PHL = Phi-líp-pin, ZAF = Nam Phi, VNM = Việt Nam, IDN = In-đô-nê-xia, IND = Ấn Độ, KHM = Cam-pu-chia, MMR = Mi-an-ma, LAO = CHDCND Lào. EGDI là thước đo tổng hợp ba khía cạnh quan trọng của chính phủ điện tử: cung cấp dịch vụ trực tuyến, kết nối viễn thông và năng lực con người. EGDI không được thiết kế để phản ánh mức độ phát triển của chính phủ điện tử theo nghĩa tuyệt đối; thay vào đó, EGDI hướng tới xếp hạng hiệu quả hoạt động của các chính phủ quốc gia so với nhau. Hình trên cho thấy 18 quốc gia xếp hạng cao nhất hầu hết là các nước OECD, cùng với một số quốc gia mới nổi và quốc gia ASEAN.

Nguồn: United Nations, E-Government Development Index (EGDI 2020).

StatLink  <https://stat.link/10fe3j>

## Hướng tới mục tiêu phục hồi xanh

Việt Nam đang đối mặt với thách thức to lớn, đó là vừa đạt được tăng trưởng kinh tế cao vừa phải giảm được lượng phát thải các-bon. Lượng cung ứng năng lượng ngày càng tăng vừa là nguyên nhân vừa là hệ quả của quá trình phát triển kinh tế Việt Nam trong quá khứ. Hầu hết các hộ gia đình và doanh nghiệp đều có khả năng tiếp cận đầy đủ với điện lưới. Tham gia đóng góp cùng thủy điện giờ đây còn có nhiệt điện than và điện tuabin khí, gần đây hơn còn có năng lượng tái tạo. Việc gia tăng khai thác các mỏ dầu và khí đốt ngoài khơi quy mô lớn đã làm tăng nguồn cung năng lượng trong nước và củng cố an ninh năng lượng của đất nước, đồng thời cũng tăng nguồn thu của chính phủ. Khả năng tiếp cận năng lượng giá cả phải chăng đã tạo thuận lợi mở rộng lĩnh vực giao thông vận tải và hội nhập vào chuỗi cung ứng quốc tế.

Tuy nhiên, giống như ở các nước khác, tăng trưởng kinh tế nhanh luôn đi kèm với tình trạng gia tăng phát thải khí nhà kính, góp phần gây ra biến đổi khí hậu (Bảng 2.1). Là quốc gia có lượng phát thải khí nhà kính đang gia tăng nhanh chóng, Việt Nam đang góp phần làm trầm trọng thêm các rủi ro môi trường và hiểm họa về thời tiết toàn cầu. Bản thân Việt Nam cũng phải chịu nhiều hậu quả của tình trạng nóng lên toàn cầu - như mực nước biển dâng, lũ lụt và nắng nóng gay gắt - có thể đe dọa phát triển kinh tế xã hội trong tương lai. Do đó, chính phủ đã thực hiện các cam kết giảm dần lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính cho Việt Nam. Tại COP26 vào tháng 10 năm 2021, Thủ tướng Việt Nam đã công bố cam kết của Việt Nam về đạt được mức phát thải ròng bằng không vào năm 2050.

Việc hướng tới một nền kinh tế các-bon thấp có thể cải thiện phúc lợi cho người dân, kích thích đổi mới - sáng tạo và làm cho nền kinh tế có khả năng chống chịu tốt hơn trước các cú sốc năng lượng, trong khi đây chính là những động lực quan trọng của tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, thực hiện mục tiêu này sẽ đòi



hỏi phải có các biện pháp chính sách trên diện rộng, có thể thay đổi hoàn toàn cách mọi người làm việc và sinh hoạt. Việc chuyển đổi này đòi hỏi phải có các nguồn lực tài chính, cũng như một chương trình hành động toàn diện của chính phủ nhằm vạch ra lộ trình thực hiện. Quá trình giải trừ các-bon cũng cần đảm bảo công bằng, cân bằng giữa nhu cầu giảm phát thải các-bon với khát vọng ngày càng lớn về thịnh vượng kinh tế và giúp đỡ những người có thể bị ảnh hưởng tiêu cực từ việc chuyển đổi này. Phần này trước tiên thảo luận về các xu hướng phát thải khí nhà kính và các chính sách được đưa ra nhằm giảm thiểu tác động và thích ứng với biến đổi khí hậu. Tình hình phát triển của các ngành sản xuất điện, nông nghiệp và giao thông sau đó sẽ được xem xét trong phần thứ hai.

**Bảng 2.1. Kết quả kiểm kê quốc gia khí nhà kính các năm 2010, 2014 và 2016**

Mã IPCC 2006	Ngành/lĩnh vực	2010	2014	2016
<b>Tổng lượng phát thải ròng, ktCO<sub>2e</sub></b>		<b>264 210.67</b>	<b>278 659.70</b>	<b>316 734.96</b>
1	Năng lượng	151 879.06	175 540.20	205 832.20
2	Quá trình công nghiệp và sử dụng sản phẩm (IPPU)	25 844.05	38 732.71	46 094.64
3	Nông nghiệp, lâm nghiệp và sử dụng đất khác (AFOLU)	68 710.81	44 997.92	44 069.74
4	Chất thải	17 776.74	19 388.87	20 738.38

Nguồn: (Ministry of Natural Resources and Environment, 2020<sup>[47]</sup>).

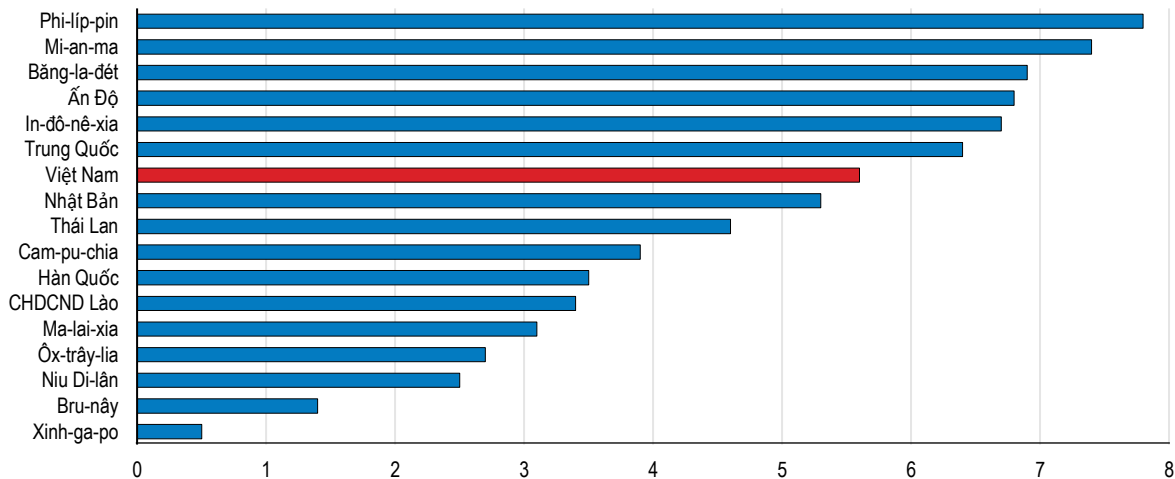
### ***Việt Nam có nguy cơ bị ảnh hưởng nghiêm trọng từ các hiện tượng thời tiết cực đoan***

Đối với các nền kinh tế thị trường mới nổi, biến đổi khí hậu có nguy cơ làm ảnh hưởng đến những nỗ lực đạt tới mức thu nhập cao hơn và cuộc chiến chống đói nghèo. Lũ lụt, mực nước biển dâng và các hiện tượng thời tiết cực đoan khiến nhiều cơ sở sản xuất và cơ sở hạ tầng giao thông có nguy cơ bị gián đoạn nghiêm trọng. Các hiện tượng nắng nóng cực đoan có thể khiến cho điều kiện làm việc trở nên có hại cho sức khỏe và làm giảm năng suất của người lao động. Biến đổi khí hậu cũng tạo ra rủi ro cho sự ổn định tài chính của các nền kinh tế thị trường mới nổi và cho sự bền vững tài khóa. Đứng trước nhiều rủi ro và khả năng tác động đến tài khóa quốc gia, chênh lệch lợi suất trái phiếu chính phủ đã tăng lên đối với nhiều người đi vay ở thị trường mới nổi đối mặt với rủi ro khí hậu (Beirne, Renzhi and Volz, 2021<sup>[48]</sup>).

Theo Chỉ số dễ bị tổn thương do biến đổi khí hậu, Việt Nam được coi là một trong 30 “quốc gia có nguy cơ cao nhất” trên thế giới. Trong số các nước châu Á, Việt Nam có tỷ lệ rủi ro cao về điều kiện khí hậu cực đoan (Hình 2.17). Những trận lũ lụt thảm khốc gần đây và các cơn bão liên tiếp đã nhấn mạnh sự cần thiết phải chuẩn bị cho các hiện tượng thời tiết cực đoan. Những cộng đồng dễ bị tổn thương ở các khu vực ven biển, nông thôn và miền núi cần được bảo vệ trước tình trạng gián đoạn quy mô lớn như vậy. Đặc biệt, việc tăng cường khả năng chống chịu của cơ sở hạ tầng giao thông sẽ thúc đẩy tính bền vững của tăng trưởng kinh tế và tạo ra những lợi ích xã hội to lớn.

## Hình 2.17. Việt Nam có nguy cơ đối mặt với các hiểm họa khí hậu

Nguy cơ và khả năng rủi ro từ khí hậu, điểm chỉ số từ 0 (tốt nhất) tới 10 (tệ nhất), 2022



Ghi chú: INFORM Risk là công cụ đánh giá rủi ro đa nguy cơ toàn cầu kết hợp các chỉ báo mối nguy cơ, khả năng rủi ro, mức độ dễ bị tổn thương và thiếu năng lực ứng phó, với mục đích định lượng rủi ro về khủng hoảng nhân đạo. Khía cạnh mối nguy cơ & khả năng rủi ro phản ánh xác suất rủi ro vật lý liên quan đến các mối nguy cụ thể. Để biết thêm chi tiết, xem Nguồn.

Nguồn: INFORM, INFORM Risk Index 2022 (<https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index>).

StatLink  <https://stat.link/gus7d1>

Các thành phố ven biển đông dân cư phải đối mặt với rủi ro mực nước biển dâng và bão lốc nhiệt đới có cường độ mạnh lên, trong khi các khu vực nội địa sẽ phải đối phó với các điều kiện biến đổi khí hậu lớn hơn dẫn đến hạn hán và lũ lụt (World Bank Group and Asian Development Bank, 2021<sup>[49]</sup>). Nhiệt độ tăng cao sẽ làm tăng gánh nặng kinh tế, từ nguy cơ sức khỏe đến hóa đơn tiền điện cao hơn. Việt Nam đã phải đối mặt với các vấn đề môi trường nghiêm trọng liên quan đến biến đổi khí hậu và ô nhiễm không khí cục bộ. Hạn hán và bão lớn đã xảy ra thường xuyên và nghiêm trọng hơn. Năm 2020, Việt Nam đã phải hứng chịu 14 cơn bão và một số đợt áp thấp, gây ra lũ lụt và sạt lở đất nặng nề. Các hình thức thiên tai như bão, lũ lụt và hạn hán đã gây ra những thiệt hại to lớn.

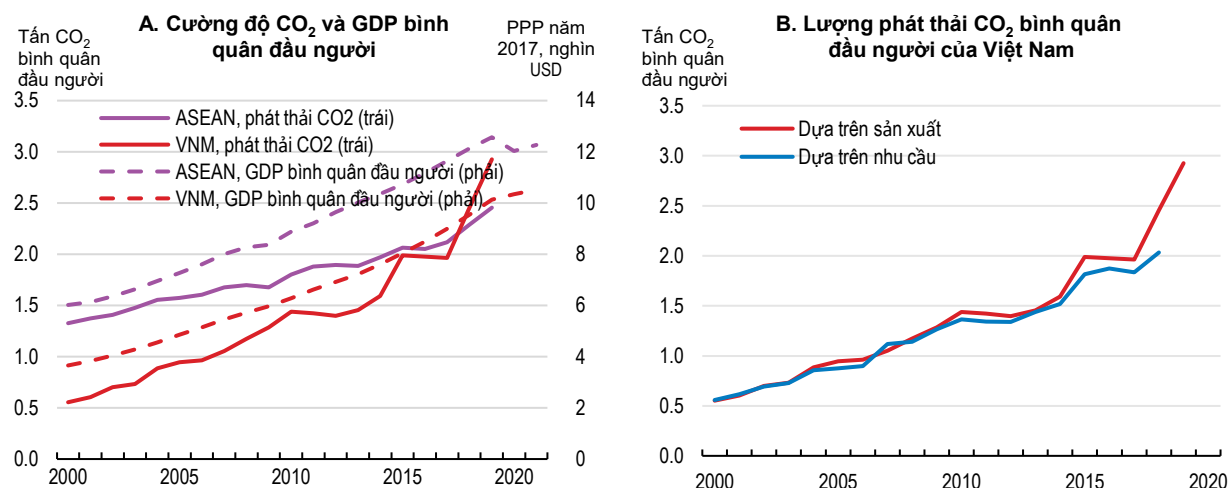
Đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng đã bị ảnh hưởng của hiện tượng xâm nhập mặn, đe dọa năng suất nông nghiệp và góp phần làm gia tăng tình trạng đói nghèo vùng nông thôn. Mực nước biển dâng 1 mét có thể ảnh hưởng đến trên 4% hệ thống đường sắt, 9% hệ thống quốc lộ và 12% hệ thống tỉnh lộ (World Bank Group and Asian Development Bank, 2021<sup>[49]</sup>). Các trung tâm đô thị lớn ở vùng trũng thấp như Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh phải đối mặt với những thách thức lớn về biến đổi khí hậu. Cả hai thành phố này cũng nằm trong số những khu vực đô thị chịu mức đe dọa cao nhất trên thế giới về sốc nhiệt. Thành phố Hồ Chí Minh là nơi thường xuyên bị ngập lụt. Xu hướng này có thể sẽ gia tăng, làm gia tăng chi phí liên quan đến phòng chống lũ lụt và các hoạt động thu dọn sau mưa lũ.

Trong bối cảnh đó, chính phủ đã và đang triển khai một số biện pháp để thích ứng và giảm nhẹ tác động khí hậu. Năm 2011, Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu đầu tiên đã được thông qua, tiếp theo đó là một Kế hoạch hành động thiết lập các chỉ tiêu và khung thời gian. Đã có nhiều nỗ lực để ứng phó với các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu như áp dụng các công nghệ canh tác mới và giống cây trồng mới chịu hạn và chịu mặn cho các vùng bị ảnh hưởng nặng nề bởi hạn hán hoặc nước biển dâng và xâm nhập mặn. Các quy định về sử dụng đất cũng đã được sửa đổi cùng với quy hoạch phát triển vùng, phát triển không gian có tính đến rủi ro khí hậu. Tuy nhiên, việc thực hiện Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu đầu tiên này cũng bộc lộ nhiều hạn chế, cản trở việc hoàn thành Chiến lược một cách thành công, như thiếu nguồn lực tài chính, sự phối hợp chưa thực sự hiệu quả giữa các cơ quan chính phủ khác nhau và các quy định không nhất quán. Do vậy, chỉ đạt được 9 trong số 18 chỉ tiêu vào cuối năm 2020.

## Phát thải khí nhà kính đang tăng nhanh


Việt Nam ngày càng sử dụng nhiều nhiên liệu hóa thạch để đáp ứng nhu cầu năng lượng đang tăng nhanh. Lượng phát thải CO<sub>2</sub> đã tăng với tốc độ nhanh là 7.9% hàng năm kể từ năm 2005, nhanh hơn tỷ lệ tăng GDP thực tế (7% mỗi năm; Hình 2.18, Biểu đồ A). Mặc dù sự hội nhập của Việt Nam vào chuỗi cung ứng toàn cầu đã góp phần làm tăng lượng khí thải, đặc biệt là hàng hóa xuất khẩu của các doanh nghiệp nước ngoài tăng nhanh (Borga et al., 2022<sup>[50]</sup>), song nhu cầu trong nước cũng đóng góp lớn vào sự gia tăng lượng khí thải (Hình 2.18, Biểu đồ B). Việc gia tăng sử dụng nhiên liệu hóa thạch và hiệu quả sử dụng năng lượng kém đã khiến Việt Nam trở thành một trong những nền kinh tế đậm đặc carbon nhất trên thế giới. Việt Nam hiện thải ra nhiều các-bon đi-ô-xít trên một đơn vị GDP (theo PPP) hơn so với các nước cùng khu vực ở Đông Nam Á, chẳng hạn như Ma-lai-xia, Thái Lan, Xinh-ga-po và In-đô-nê-xia (Hình 2.19). Cộng thêm các loại khí nhà kính (KNK) khác như mê-tan và nitơ ôxít, lượng phát thải KNK của Việt Nam đạt 369 triệu tấn đương lượng CO<sub>2</sub> vào năm 2018, chủ yếu đến từ các lĩnh vực năng lượng (29.6%), nông nghiệp (19.2%), sản xuất (17%) và giao thông (9.8%). Trong bối cảnh này, việc thông qua Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng xanh vào năm 2021 là một bước đi quan trọng. Chiến lược này nhằm mục tiêu giảm cường độ phát thải KNK ít nhất là 15% vào năm 2030 và 30% vào năm 2050 so với mức của năm 2014.

**Hình 2.18. Tăng trưởng GDP đã trở nên đậm đặc carbon hơn**



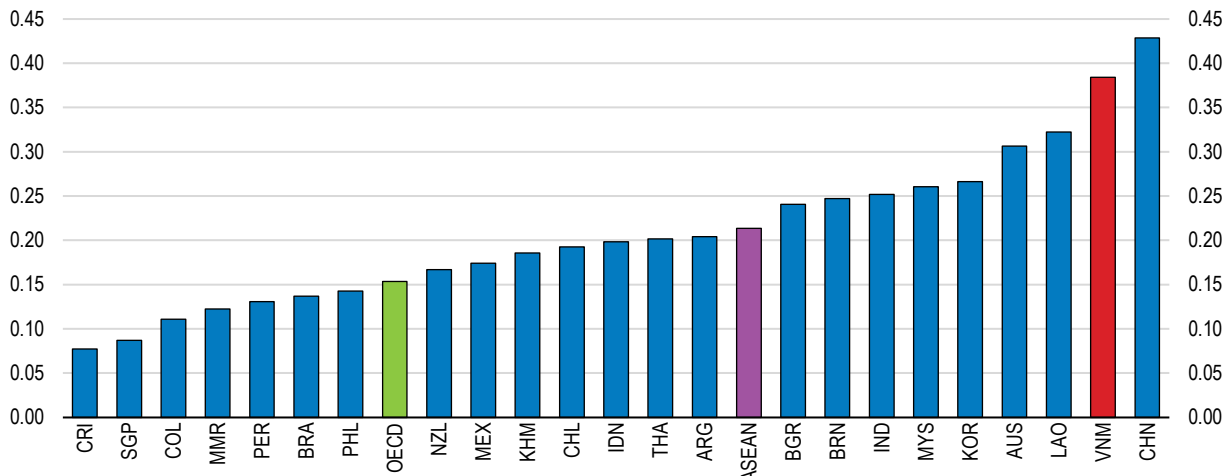
Ghi chú: Cường độ phát thải CO<sub>2</sub> liên quan đến năng lượng được biểu thị bằng tấn CO<sub>2</sub> bình quân đầu người. Số liệu trong Biểu đồ A đề cập đến phát thải trong lĩnh vực sản xuất.

Nguồn: OECD, Green Growth Indicators database; World Bank, World Development Indicators database.

StatLink  <https://stat.link/h7t0bg>

## Hình 2.19. Cường độ phát thải của Việt Nam cao hơn các nước cùng trình độ

Lượng khí thải CO<sub>2</sub> trên một đơn vị GDP tính theo USD bằng PPP, năm 2020 hoặc năm gần nhất có dữ liệu



Ghi chú: CRI = Cô-xta Ri-ca, SGP = Xinh-ga-po, COL = Cô-lôm-bia, MMR = Mi-an-ma, PER = Pê-ru, BRA = Bra-xin, PHL = Phi-líp-pin, NZL = Niu Di-lân, MEX = Mê-hi-cô, KHM = Cam-pu-chia, CHL = Chi-lê, IDN = In-đô-nê-xia, THA = Thái Lan, ARG = Ác-hen-ti-na, BGR = Bun-ga-ri, BRN = Bru-nây, IND = Ấn Độ, MYS = Ma-lai-xia, KOR = Hàn Quốc, AUS = Ô-x-trây-li-a, LAO = CHDCND Lào, VNM = Việt Nam, CHN = Trung Quốc.

Nguồn: OECD, Green Growth Indicators database.

StatLink  <https://stat.link/sao74p>

### Việt Nam đặt mục tiêu phát thải khí nhà kính ròng bằng không vào năm 2050

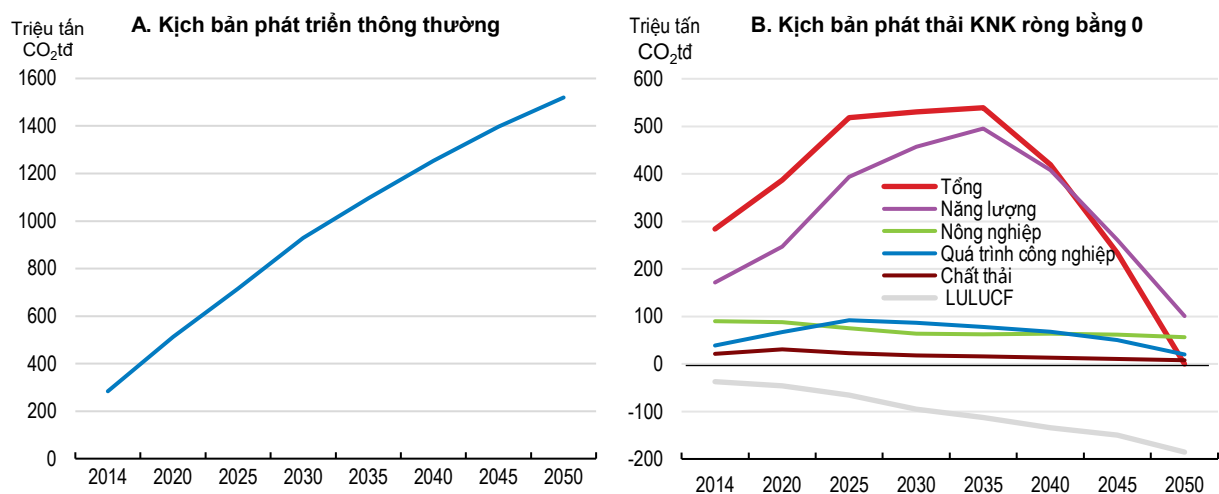
Việt Nam đã theo đuổi một chiến lược khí hậu đáng hoan nghênh để trung hòa sự gia tăng lượng phát thải khí nhà kính ở mức cao trong quá khứ. Mục tiêu chung là đạt được sự thịnh vượng về kinh tế, bền vững về môi trường và công bằng xã hội, qua đó góp phần thiết thực vào mục tiêu giảm trừ sự nóng lên toàn cầu. Để thực hiện chiến lược này, năm 2012, Chính phủ đã thành lập Ủy ban quốc gia về Biến đổi khí hậu do Thủ tướng Chính phủ làm Chủ tịch và bao gồm Bộ trưởng các bộ chủ chốt, chịu trách nhiệm giám sát việc triển khai nhiều chương trình khí hậu khác nhau. Ngoài ra, Hội đồng tư vấn của Ủy ban quốc gia về Biến đổi khí hậu của Việt Nam (VPCC) được thành lập năm 2015 nhằm tư vấn cho Chính phủ về chính sách và khoa học.

Tại Hội nghị lần thứ 26 Các bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (COP26) diễn ra tại Glasgow, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam chính thức công bố cam kết của Việt Nam đạt mức phát thải ròng bằng không vào năm 2050. Vào tháng 7 năm 2022, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chiến lược quốc gia về Biến đổi khí hậu (NCCS) đến năm 2050. Mục tiêu quan trọng tạm thời là giảm tổng lượng phát thải khí nhà kính (KNK) quốc gia xuống 43.1% vào cuối thập kỷ, so với kịch bản phát triển thông thường dự kiến (BAU) của chính phủ. Chính phủ dự trù lượng khí thải sẽ đạt đỉnh vào năm 2035 (Hình 2.20). Để đạt được mục tiêu này, Việt Nam có kế hoạch chuyển dần khỏi sử dụng than: không phát triển dự án nhiệt điện than mới sau năm 2030 và giảm quy mô nhiệt điện than sau năm 2035. Việt Nam cũng sẽ xem xét phát triển các nhà máy điện hạt nhân sau năm 2035 nếu đáp ứng các điều kiện về công nghệ tiên tiến và an toàn. Việc thực hiện đầy đủ chiến lược này sẽ làm giảm tỷ trọng nhiệt điện than trong sản xuất điện từ 50% hiện nay xuống còn 9.6% vào năm 2040. Để giải quyết vấn đề về khả năng gián đoạn vốn có của năng lượng tái tạo, chính phủ sẽ khuyến khích tư nhân đầu tư vào những công nghệ tích hợp như tích trữ năng lượng ắc-quy, thủy điện tích năng bơm, tích trữ nhiệt và lưới điện thông minh nhằm đảm bảo mức độ ổn định cao và tích hợp năng lượng tái tạo vào lưới điện. Chính phủ cũng đang hướng tới việc cải thiện hiệu quả sử dụng năng lượng, chẳng hạn như bằng cách giảm nhu cầu làm mát trong các tòa nhà thông qua việc thực hiện các tiêu chuẩn và quy định về nâng cao hiệu suất tiết kiệm năng lượng của các tòa nhà. Việc chuyển đổi từ vận tải hành khách cá nhân sang vận tải công cộng sẽ được tạo thuận lợi thông qua đầu tư vào cả cơ sở hạ tầng đường sắt nội đô và đường sắt liên thành phố.

Việc hiện thực hóa tầm nhìn chiến lược đầy tham vọng này là một thách thức to lớn đối với Việt Nam. Dựa trên những bài học kinh nghiệm từ Chiến lược đầu tiên cho giai đoạn 2011-2022, chẳng hạn như thiếu sự phối hợp hiệu quả bên trong chính phủ, điều này sẽ đòi hỏi một nỗ lực được điều phối hiệu quả trên nhiều mặt trong một thời gian ngắn. Cần xây dựng một lộ trình rõ ràng, quy định cụ thể các nhiệm vụ, trách nhiệm và khung thời gian. Lộ trình này cũng cần được củng cố bằng các nguồn lực con người, tài chính và thể chế thỏa đáng để bảo đảm việc thực hiện suôn sẻ. Ngoài ra, một số lĩnh vực vẫn chưa được đề cập đầy đủ trong Chiến lược. Nhận thức về các tác động xã hội tiềm tàng của quá trình chuyển đổi xanh còn yếu (xem bên dưới) và việc thúc đẩy đầu tư cho nghiên cứu và phát triển và phát triển nguồn nhân lực – hiện đều đang ở mức thấp. Đây là những vấn đề đòi hỏi những cải cách thể chế đáng kể mà hiện chưa được thảo luận. Chính phủ nên đề cập chi tiết những vấn đề này trong một Kế hoạch Hành động mới dựa trên Chiến lược mới này.

## Hình 2.20. Việt Nam có kế hoạch giảm phát thải khí nhà kính ròng xuống còn 0 vào năm 2050

Tổng lượng phát thải khí nhà kính, triệu tấn CO<sub>2</sub> tương đương



Ghi chú: Kịch bản nền (BAU) được xây dựng dựa bản Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) mới nhất. Biểu hình B dựa trên kịch bản mới nhất của chính phủ về phát thải KNK ròng vào năm 2050 và đóng góp theo ngành/lĩnh vực. LULUCF = Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp.

Nguồn: Bản cập nhật Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC của Việt Nam), 2020; Bộ Tài nguyên và Môi trường.

StatLink  <https://stat.link/en6pwd>

Để đạt được trung hòa các-bon trong vòng chưa đầy 30 năm sẽ đòi hỏi phải có các khoản đầu tư lớn vào hạ tầng cơ bản phát thải thấp và kỹ năng xanh. Là thị trường mới nổi phát triển nhanh, Việt Nam sẽ phải đối mặt với thách thức kép là thay thế một phần đáng kể lượng hạ tầng cơ bản - chẳng hạn như các nhà máy phát điện và ô tô động cơ đốt có lượng thải các-bon cao - và đồng thời đáp ứng mức tăng nhanh nhu cầu đối với các sản phẩm như điện và phương tiện giao thông. Trong nông nghiệp, sẽ cần phải đẩy nhanh những thay đổi mang tính hệ thống trong kỹ thuật canh tác, mà hiện hoạt động sản xuất lúa gạo phát thải mêtan cao đang chiếm ưu thế. Những thay đổi lớn như vậy có thể gây xáo trộn vì chúng đòi hỏi phải phân bổ lại lao động và vốn từ hoạt động phát thải cao sang hoạt động phát thải thấp. Tuy nhiên, kinh nghiệm của những quốc gia đã cắt giảm được lượng phát thải KNK lớn cho thấy rằng, khi có những công cụ chính sách phù hợp, việc thay đổi này có thể được thực hiện mà không làm tổn hại đến tăng trưởng kinh tế và vẫn duy trì được khả năng toàn dụng lao động (OECD, 2021<sup>[51]</sup>). Một số nhóm dân cư sẽ phải đối mặt với sự xáo trộn trong quá trình chuyển dịch năng lượng, chẳng hạn như công nhân trong các ngành công nghiệp sử dụng nhiên liệu hóa thạch, nhưng các chương trình đào tạo có thể đảm bảo cung cấp cho họ các kỹ năng mới để chuyển đổi công việc sang các lĩnh vực khác.

Để có một quá trình chuyển đổi suôn sẻ và thành công theo hướng giải trừ các-carbon, nghiên cứu và phát triển (R&D) cùng với đổi mới - sáng tạo cũng sẽ đóng một vai trò quan trọng. Việt Nam đã triển khai một số biện pháp chính sách để hỗ trợ nghiên cứu và phát triển và đổi mới - sáng tạo trong tiêu dùng và sản xuất xanh và bền vững. Trong Chương trình hành động về sản xuất và tiêu dùng bền vững giai đoạn 2021-2030 mới ra đời (Quyết định 889/QĐ-CP ban hành vào tháng 6 năm 2020), Chính phủ đặt mục tiêu thiết kế các công cụ chính sách để khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp xanh và sản phẩm thân thiện với môi trường, nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp tham gia vào các chuỗi giá trị bền vững, thúc đẩy kinh tế tuần hoàn và hỗ trợ các hoạt động nghiên cứu và phát triển cho sản xuất và tiêu dùng bền vững, bao gồm cả các hoạt động phối hợp với đối tác quốc tế. Đây là một bước đi đáng hoan nghênh, nhưng điều quan trọng là phải thúc đẩy việc triển khai thực tế các ý tưởng chính sách này, chẳng hạn như thông qua trợ cấp của chính phủ cho các hoạt động nghiên cứu và phát triển.

### ***Có nhiều nguồn tài trợ để đạt được mục tiêu phát thải KNK ròng bằng không***

Một lộ trình bền vững sẽ đòi phải đầu tư trước mạnh mẽ vào các nguồn năng lượng tái tạo, với cơ chế khuyến khích đến từ các tín hiệu giá như giá các-carbon và giấy phép phát thải có thể giao dịch (xem bên dưới); đầu tư công lớn, đặc biệt là vào giao thông công cộng, trạm sạc và lưới truyền tải điện; và mở rộng thị trường hơn nữa cho các nhà cung cấp tư nhân, coi đây như một cách để đẩy nhanh việc áp dụng các công nghệ đổi mới tiết kiệm năng lượng và có mức phát thải các-carbon thấp. Để đạt được mục tiêu phát thải ròng bằng không vào năm 2050 sẽ đòi hỏi phải có các khoản đầu tư lớn từ phía nhà nước và tư nhân để tăng tỷ trọng năng lượng tái tạo - hiện chỉ chiếm một phần ba tổng sản lượng điện. Yêu cầu cũng bao gồm việc xây dựng các nhà máy điện mới sử dụng các nguồn năng lượng như mặt trời, gió, sinh khối và thủy điện để thay thế than, khí đốt và dầu. Việc chuyển đổi sang điện có mức phát thải bằng không như vậy sẽ rất tốn kém. Sẽ cần phải đầu tư bổ sung 81 tỷ USD trong giai đoạn 2022-2040 (1.5% GDP mỗi năm) (World Bank, 2022<sup>[52]</sup>). Con số này chiếm 1/5 tổng vốn đầu tư bổ sung cần thiết cho các chính sách về biến đổi khí hậu, bao gồm các biện pháp thích ứng (254 tỷ USD) và các chương trình xã hội (33 tỷ USD). Kịch bản này không xem xét các công nghệ mới như thu giữ và lưu trữ các-carbon và hydro xanh, là những công nghệ hiện vẫn còn đắt tiền và sẽ dẫn đến chi phí đầu tư đội lên cao hơn nữa. Tương tự, sẽ cần phải có các khoản đầu tư lớn cho việc giảm lượng phát thải các-carbon của các lĩnh vực giao thông, nhà ở, sản xuất và nông nghiệp.

Do đó, chuyển đổi sang tăng trưởng xanh đòi hỏi một lượng vốn lớn để tài trợ cho các mục đầu tư cần thiết. Cũng sẽ cần nguồn tài chính không nhỏ để tạo điều kiện cho việc phân bổ lại lực lượng lao động từ hoạt động các-carbon cao sang các hoạt động các-carbon thấp. Hộ gia đình và doanh nghiệp sẽ cần được giúp đỡ trong quá trình chuyển đổi, vì ban đầu họ sẽ phải đối mặt với giá năng lượng cao hơn cũng như sẽ cần mua xe mới và nâng cấp thiết bị nhà ở. Xét mức trần nợ công (60% GDP) và nhu cầu chi tiêu bổ sung cho xã hội già hóa, sẽ có nhiều hạn chế về dư địa tài chính để chính phủ tài trợ cho hoạt động chuyển dịch năng lượng. Nguồn tài chính của khu vực ngân hàng cũng bị hạn chế, do mục đích cho vay vốn ngắn hạn nhiều khả năng không phù hợp với các mục tiêu tài trợ dài hạn. Do đó, nguồn vốn sẽ cần được thu hút từ khu vực thị trường vốn, nhà đầu tư tư nhân và vay từ các tổ chức đa phương.

Doanh nghiệp nhà nước và tập đoàn tư nhân lớn trong nước được xếp hạng tín nhiệm tích cực có thể thu hút sự chú ý của các bên tham gia thị trường vốn và huy động nguồn vốn cần thiết cho nhu cầu đầu tư của doanh nghiệp mình: Tập đoàn Điện lực Việt Nam đã được Fitch Ratings xếp hạng nợ dài hạn BB, với triển vọng tích cực được khẳng định vào tháng 9 năm 2021. Tuy nhiên, sự tham gia của chính phủ vào thị trường năng lượng, chẳng hạn như quyết định hành chính liên quan đến giá bán lẻ điện và xăng, có thể có tác động tiêu cực đến sức khỏe tài chính của các doanh nghiệp nhà nước và do đó làm giảm sự quan tâm của nhà đầu tư.

Hệ thống ngân hàng của Việt Nam đang đóng vai trò ngày càng lớn trong chuyển đổi xanh. Các tổ chức tín dụng đã tăng dư nợ tín dụng cho đầu tư xanh ở mức 25%/năm trong giai đoạn 2017-2021, đạt 443 nghìn tỷ đồng vào năm 2021 (5.2% GDP). Các ngân hàng thương mại tại Việt Nam cũng cho vay thực

hiện các dự án năng lượng tái tạo. Ví dụ, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã có chỉ thị về “Đẩy mạnh tăng trưởng tín dụng xanh” vào năm 2015, tiếp theo là “Kế hoạch hành động của ngành ngân hàng” để thực hiện “Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng xanh” đến năm 2020. Ngân hàng Phát triển Việt Nam cấp vốn cho một dự án thủy điện nhỏ 40.7 MW với Tập đoàn Asiatic Group Holdings.

Mục tiêu mở rộng tín dụng hơn nữa sẽ được tạo thuận lợi bằng việc quy định rõ hệ thống phân loại xác định các hoạt động được cơ quan chức năng coi là thân thiện với khí hậu. Hiện tại, không giống như Ma-lai-xia và In-đô-nê-xia, Việt Nam vẫn chưa ban hành hệ thống phân loại riêng cũng như chưa dựa nhiều vào các định nghĩa quốc tế về đầu tư xanh (Hộp 2.2). Tuy nhiên, việc soạn thảo để ban hành một hệ thống phân loại xanh như vậy hiện đang được tiến hành. Áp dụng hệ thống phân loại như vậy sẽ mang đến sự rõ ràng cho các nhà đầu tư liên quan đến ưu tiên khí hậu của chính phủ. Ngoài việc mang đến sự rõ ràng cho các ngân hàng, phương pháp phân loại này cũng sẽ khuyến khích đầu tư xanh từ các nhà đầu tư tổ chức như bảo hiểm nhân thọ và quỹ hưu trí và qua đó tạo thuận lợi cho việc cấp vốn cho các hoạt động đầu tư lớn trong lĩnh vực các-bon thấp của tư nhân, là những yếu tố cần thiết để đưa lượng phát thải KNK vào lộ trình giảm trừ nhanh. Tuy nhiên, áp lực ngày càng tăng đối với các ngân hàng về việc phải áp dụng các yêu cầu của Basel II về tỷ lệ an toàn vốn sẽ hạn chế mức độ cấp vốn ngân hàng cho hoạt động chuyển dịch năng lượng. Về vấn đề này, Bộ Tài nguyên và Môi trường hiện đang xây dựng dự thảo Quyết định về các tiêu chí và việc chứng nhận các khoản đầu tư được tài trợ từ nguồn tín dụng xanh hoặc trái phiếu xanh, dự kiến sẽ trình lên Thủ tướng Chính phủ vào năm 2022. Đây sẽ là một bước đi quan trọng.

Ngoài việc mở rộng quy mô cấp vốn cho hoạt động đầu tư xanh, các tổ chức tín dụng của Việt Nam nên giảm dần mức độ tài trợ những khách hàng vay có mức phát thải các-bon cao, chẳng hạn như các nhà máy nhiệt điện than hoặc các cơ sở sản xuất phát thải nhiều các-bon. Những khách hàng vay như vậy đã trở nên rủi ro hơn trên khắp thế giới và gặp khó khăn trong việc thu hút nguồn vốn, vì các nhà đầu tư đang nỗ lực cải thiện điểm ESG và giảm danh mục cho vay của họ trong các lĩnh vực này. Những khách hàng vay phát thải nhiều các-bon này cũng cần sự hỗ trợ từ các tổ chức tín dụng để đảm bảo chuyển dịch năng lượng suôn sẻ. Các tổ chức tín dụng của Việt Nam cũng đang phải đối mặt với những rủi ro vật chất liên quan đến thiệt hại trực tiếp do Việt Nam là quốc gia dễ bị tổn thương trước các hiện tượng thời tiết khắc nghiệt (như đã nêu ở trên) và rủi ro chuyển đổi có thể xảy ra khi chuyển sang nền kinh tế ít phát thải các-bon hơn. Nhận thức của các tổ chức tín dụng đã thay đổi rõ rệt trong việc thực hiện đánh giá rủi ro xã hội và môi trường khi cấp tín dụng. Tính đến cuối năm 2021, 17.7% tổng dư nợ được các tổ chức tín dụng đánh giá liên quan tới rủi ro xã hội và môi trường. Một bước nữa sẽ là cơ quan giám sát ngân hàng tiến hành các bài kiểm tra căng thẳng rủi ro khí hậu đối với các tổ chức tín dụng, với nhiều kịch bản khác nhau về các chính sách khí hậu và sự gia tăng nhiệt độ, như được thực hiện ở một tổ chức như Ngân hàng Trung ương Châu Âu và Ngân hàng Anh và cũng được Cục Dự trữ Liên bang Hoa Kỳ đưa vào xem xét. Việc tham gia Mạng lưới Xanh hóa hệ thống tài chính sẽ giúp ngân hàng trung ương và các cơ quan giám sát tiếp cận với các kinh nghiệm tốt nhất trong lĩnh vực này.

### Hộp 2.2. Hệ thống phân loại xác định các hoạt động xanh

Sau Thỏa thuận Paris và thảo luận tại COP26, nỗ lực giải trừ các-bon ngày càng trở nên quan trọng đối với các chính phủ, các công ty tư nhân và thị trường tài chính. Để tạo thuận lợi cho những nỗ lực này, các quốc gia khắp thế giới đã và đang tiến hành nhiều công việc nhằm xác định định nghĩa thích hợp xác định hoạt động kinh tế có thể được coi là bền vững về môi trường. Mục tiêu của hệ thống phân loại như vậy là tạo cơ chế bảo đảm cho các nhà đầu tư, bảo vệ các nhà đầu tư tư nhân khỏi tình trạng “bôi xanh” các dự án, giúp các công ty trở nên thân thiện hơn với khí hậu, giảm thiểu tình trạng phân mảnh của thị trường và giúp chuyển đầu tư vào những lĩnh vực cần đầu tư nhất. Ví dụ, trái phiếu có thể được coi là “trái phiếu xanh” nếu số tiền thu được được đầu tư vào các hoạt động nằm trong hệ thống phân loại.

**Việt Nam** vẫn chưa triển khai hệ thống phân loại chính thức về tài chính xanh. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xem xét nhóm hoạt động sau đây trong số liệu thống kê về tài chính xanh, nhưng không thực

thi các biện pháp quản lý liên quan: nông nghiệp xanh; lâm nghiệp bền vững; công nghiệp xanh; năng lượng tái tạo, năng lượng xanh; tái chế và tái sử dụng tài nguyên; xử lý chất thải và ngăn ngừa ô nhiễm; bảo vệ môi trường, phục hồi sinh thái và phòng chống thiên tai; quản lý nước bền vững ở đô thị và nông thôn; công trình xanh; giao thông bền vững; cung cấp dịch vụ thân thiện với môi trường và tiết kiệm năng lượng; các lĩnh vực xanh khác.

**Hệ thống phân loại EU** được coi là nỗ lực tiên tiến nhất trong việc thống nhất danh sách các hoạt động bền vững về môi trường. Quy chế hệ thống phân loại EU được công bố vào tháng 6 năm 2020 và các đạo luật ủy quyền được ban hành vào tháng 12 năm 2021, tháng 1 năm 2022 và tháng 2 năm 2022. Quy chế lập sáu mục tiêu môi trường: giảm thiểu biến đổi khí hậu; thích ứng với biến đổi khí hậu; sử dụng bền vững và bảo vệ tài nguyên nước và biển; chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn; phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm; và bảo vệ và phục hồi đa dạng sinh học và hệ sinh thái. Để đủ điều kiện bền vững về môi trường theo hệ thống phân loại này, một hoạt động kinh tế phải đóng góp đáng kể vào ít nhất một trong sáu mục tiêu môi trường, đồng thời không gây hại đáng kể cho bất kỳ mục tiêu nào trong số đó (OECD, 2021<sup>[53]</sup>). Việc sử dụng khí đốt tự nhiên và các hoạt động hạt nhân cũng được bao gồm trong hệ thống phân loại này, với các điều kiện nghiêm ngặt và rõ ràng như mô tả rõ ràng các hoạt động chuyển đổi có đóng góp rõ ràng vào việc chuyển đổi từ nhiệt điện than sang năng lượng tái tạo. Vương quốc Anh đang xem xét hệ thống phân loại EU và đang nghiên cứu điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện cụ thể của Vương quốc Anh.

Vào tháng 4 năm 2021, Ma-lai-xia đã công bố hệ thống phân loại bền vững tập trung vào khí hậu quốc gia cho lĩnh vực tài chính mang tên chính thức là Hệ thống phân loại dựa trên Nguyên tắc và Biến đổi khí hậu (CCPT). CCPT đề ra năm nguyên tắc hướng dẫn nhằm giúp các tổ chức tài chính đánh giá và phân loại các hoạt động kinh tế theo mức độ đáp ứng các mục tiêu khí hậu và thúc đẩy chuyển đổi sang kinh tế các-bon thấp. Hoạt động đủ điều kiện theo hệ thống phân loại này nếu chúng liên quan đến a) giảm thiểu biến đổi khí hậu, b) thích ứng với biến đổi khí hậu, c) nếu chúng không gây hại đáng kể cho môi trường và d) nếu chúng cung cấp các biện pháp khắc phục hậu quả cho việc chuyển đổi. Hệ thống phân loại này cũng xác định các hoạt động bị nghiêm cấm rõ ràng như phá rừng bất hợp pháp, quản lý chất thải bất hợp pháp và sử dụng lửa để khai quang mặt bằng. Ngoài các hoạt động bị nghiêm cấm nêu trên, hệ thống phân loại này không loại trừ rõ ràng các hoạt động không bền vững, chẳng hạn như đồn điền dầu cọ, nhưng quy định hoạt động này phải tuân theo các điều kiện nghiêm ngặt và minh bạch như xác minh độc lập.

**In-đô-nê-xia** triển khai hệ thống phân loại xanh của nước này vào tháng 1 năm 2022. Hệ thống phân loại này bao gồm một danh sách phân loại các hoạt động kinh tế có đặc tính hỗ trợ các nỗ lực bảo vệ môi trường và nỗ lực quản lý, cũng như giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu. Hệ thống phân loại 2 733 ngành và phân ngành theo ba nhóm: xanh (không gây hại đáng kể, áp dụng biện pháp bảo vệ tối thiểu, mang lại tác động tích cực cho môi trường, phù hợp với mục tiêu môi trường của hệ thống phân loại); vàng (không gây hại đáng kể); và đỏ (các hoạt động có hại).

Để cung cấp một khung phân loại khu vực, các nước **ASEAN** đã nghiên cứu một hệ thống phân loại nhằm đóng vai trò như một ngôn ngữ chung cho tài chính bền vững đồng thời hỗ trợ cho các sáng kiến bền vững quốc gia của các nước thành viên. Phiên bản đầu tiên của Hệ thống phân loại ASEAN về tài chính bền vững được lưu hành vào tháng 11 năm 2021 để lấy ý kiến. Hệ thống bao gồm hai thành tố chính: Khung nền tảng áp dụng cho tất cả các quốc gia thành viên ASEAN và cho phép đánh giá định tính các hoạt động và Chuẩn Plus với các chỉ số và ngưỡng đủ điều kiện và tiêu chuẩn được công nhận là hoạt động xanh và đầu tư xanh. Hệ thống phân loại ASEAN nhằm mục đích tạo thuận lợi cho hoạt động giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu, bảo vệ các hệ sinh thái và đa dạng sinh học lành mạnh, thúc đẩy khả năng phục hồi nguyên lực và chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn. Một danh sách không đầy đủ về các hoạt động xanh và đỏ đã được biên soạn để có thể triển khai, đồng thời có thể được sử dụng để xây dựng hệ thống phân loại xanh áp dụng cho bối cảnh Việt Nam.



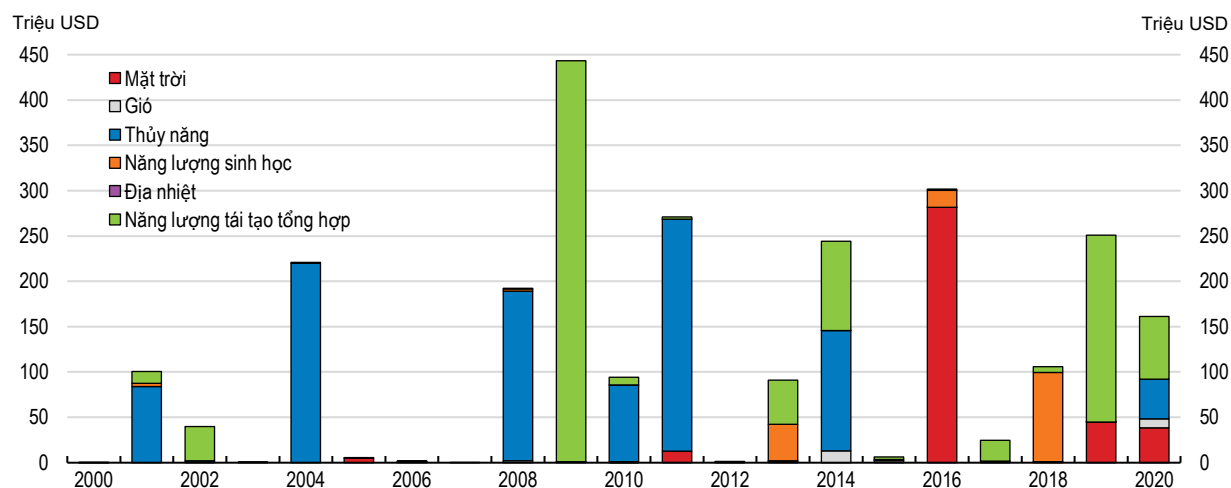
Là một nước đang phát triển, Việt Nam vẫn đủ điều kiện được nhận nguồn tài chính ưu đãi từ các tổ chức đa phương và các cơ quan viện trợ song phương. Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng nhanh đã giúp Việt Nam trở thành nước có thu nhập trung bình thấp và nguồn vốn ưu đãi do đó đã giảm đi. Giải ngân ròng từ các nước tài trợ thuộc Ủy ban Hỗ trợ Phát triển (DAC) đã giảm từ 1.7 tỷ USD năm 2011 xuống còn khoảng 620 triệu USD năm 2020 (theo hiện giá năm 2020), trong khi giải ngân ròng từ các tổ chức đa phương đã giảm từ 1.1 tỷ USD xuống 530 triệu USD trong cùng thời kỳ. Mức giải ngân cho lĩnh vực năng lượng tái tạo luôn trôi sụt thất thường, nhưng nhìn chung là không đủ để cấp vốn cho hoạt động đầu tư quy mô lớn cần thiết để đạt được mục tiêu giải trừ các-bon nhanh (Hình 2.21).

Việt Nam có thể hưởng lợi nhiều hơn từ những cơ chế tài trợ quốc tế đã được các nền kinh tế phát triển cam kết, bao gồm cả tài chính xanh ưu đãi. Theo Thỏa thuận Khí hậu Paris, các nền kinh tế phát triển tuyên bố sẽ cung cấp tài trợ khí hậu trị giá 100 tỷ USD hàng năm để giúp các nước đang phát triển trang trải chi phí cho các chính sách giảm thiểu và các biện pháp thích ứng. Ví dụ, Quỹ Khí hậu Xanh (GCF), một cơ chế tài trợ quốc tế do UNFCCC thành lập, đã cung cấp nguồn vốn 86.3 triệu USD cho Việt Nam thông qua công cụ bảo lãnh cho các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật và nâng cao năng lực. Ngoài ra, GCF cũng cung cấp một hạn mức tín dụng dành riêng để mở rộng quy mô đầu tư vào tiết kiệm năng lượng trong lĩnh vực công nghiệp của Việt Nam. Các cơ chế tài trợ quốc tế đã được củng cố hơn nữa kể từ đó. Tại COP26, Chương trình Đối tác Chuyển dịch Năng lượng Công bằng (JETP) giữa Nam Phi và Pháp, Đức, Vương quốc Anh, Hoa Kỳ và Liên minh Châu Âu đã được triển khai, bao gồm các kế hoạch đầu tư và các gói tài chính cùng với hỗ trợ kỹ thuật, sẽ được cung cấp bởi các tổ chức khác nhau, bao gồm các ngân hàng phát triển đa phương. Chương trình dự kiến huy động 8.5 tỷ USD trong vòng 3-5 năm tới. Vào tháng 6 năm 2022, các nước G7 bày tỏ sự ủng hộ mạnh mẽ đối với các chương trình hợp tác này giữa các nước đang phát triển với các tổ chức tài chính xanh và phát triển, đồng thời thông báo rằng các sáng kiến tương tự đang được bàn thảo với In-đô-nê-xia, Ấn Độ, Xê-nê-gan và Việt Nam. Ở Đông Nam Á, In-đô-nê-xia đã triển khai một cơ chế tương tự, đó là Cơ chế Chuyển dịch Năng lượng (ETM), nhằm mục đích cho các nhà máy nhiệt điện than dừng hoạt động sớm và đẩy nhanh việc chuyển dịch năng lượng xanh với sự giúp đỡ của Ngân hàng Phát triển Châu Á và quỹ cơ sở hạ tầng quốc gia của In-đô-nê-xia vào tháng 7 năm 2022. Một số quốc gia Đông Nam Á khác, cụ thể là Phi-líp-pin và Việt Nam, cùng với Ngân hàng Phát triển Châu Á, đang nghiên cứu tính khả thi của một ETM tương tự. Do ETM tập trung vào việc thoái vốn các nhà máy nhiệt điện than, Việt Nam có thể được hưởng lợi rất nhiều từ cơ chế này.


Việt Nam cần đơn giản hóa hơn nữa thủ tục đối với nguồn tài chính xanh ưu đãi bên ngoài từ các nền kinh tế phát triển. Quy định hiện hành về hỗ trợ phát triển chính thức dành cho chuyển dịch năng lượng và biến đổi khí hậu còn phức tạp, không khuyến khích các nhà tài trợ đầu tư vào tăng trưởng xanh ở Việt Nam. Đặc biệt, mức giải ngân vốn hỗ trợ phát triển ở nước ngoài gần đây rất thấp cho thấy nguồn vốn này đang được huy động dưới mức tiềm năng. Thông thường, tình trạng này liên quan đến những thay đổi liên tục các quy định cùng với quy trình đánh giá, thẩm định và phê duyệt kéo dài; những vướng mắc trong thực hiện do chậm quyết định điều chỉnh chủ trương đầu tư, chậm giải phóng mặt bằng và thiếu vốn đối ứng. Ngoài ra còn có vấn đề về phối hợp và quản lý của chính phủ về hỗ trợ thực hiện dự án. Có thể cần phải có một “luồng xanh” đặc biệt cho các dự án xanh để tạo điều kiện huy động và sử dụng hiệu quả nguồn tài chính xanh thông qua các chương trình hỗ trợ phát triển ở nước ngoài. Đơn giản hóa hơn nữa các thủ tục hành chính bao gồm áp dụng phê duyệt và điều phối xử lý nhanh số hóa cho các dự án xanh sẽ rất được mong đợi.

## Hình 2.21. Đầu tư cho năng lượng tái tạo có sự biến động

Đầu tư của các tổ chức tài chính phát triển cho năng lượng tái tạo, triệu USD theo giá và tỷ giá năm 2020



Nguồn: International Renewable Energy Agency, IRENASTAT database.

StatLink  <https://stat.link/tnbska>

### Định giá phát thải

Bên cạnh đầu tư và quản lý của chính phủ, tín hiệu giá đóng một vai trò quan trọng trong việc xác định mức nhu cầu năng lượng và lượng phát thải các-bon trong nền kinh tế. Các công cụ chính sách ảnh hưởng đến giá các-bon bao gồm mức đánh thuế áp dụng cho việc sử dụng năng lượng và giá cả được thiết lập trên các thị trường giao dịch hạn mức phát thải như Hệ thống Thương mại khí thải của Liên minh châu Âu (EU ETS), chương trình mua bán phát thải (cap-and-trade) của California và Sáng kiến Khí nhà kính khu vực Đông Bắc của Hoa Kỳ. Việc sử dụng các công cụ này để tác động đến giá các-bon được nhiều người coi là một phần quan trọng của các gói chính sách hướng tới khuyến khích đầu tư vào các nguồn năng lượng các-bon thấp và giảm thiểu biến đổi khí hậu. Việt Nam áp dụng thuế đối với việc sử dụng một số sản phẩm năng lượng và có kế hoạch vận hành thị trường giao dịch hạn mức trong tương lai.

Mặc dù hiện không có thuế các-bon, nhưng Việt Nam áp dụng thuế bảo vệ môi trường đối với các sản phẩm mà khi sử dụng được cho là gây ra tác động tiêu cực đến môi trường. Thuế bảo vệ môi trường được áp dụng đối với hoạt động sản xuất và nhập khẩu hàng hóa gây ô nhiễm, còn hàng hóa xuất khẩu thì không bị đánh thuế. Tất cả các sản phẩm xăng dầu đều phải chịu thuế bảo vệ môi trường (xăng, dầu đi-ê-zen, dầu mazut, nhiên liệu máy bay phản lực) cũng như các loại than khác nhau. Năm 2021, tương đương 2.37 tỷ USD được thu từ thuế bảo vệ môi trường (khoảng 0.7% GDP), phần lớn đến từ việc đánh thuế các sản phẩm dầu mỏ. Điều này giúp định giá các ngoại ứng tiêu cực và gửi các tín hiệu giá hữu ích.

Tuy nhiên, thuế bảo vệ môi trường không nhất thiết phản ánh hàm lượng các-bon của hàng hóa gây ô nhiễm. Ngoài ra, thuế bảo vệ môi trường không được áp dụng thống nhất cho tất cả các hoạt động phát thải khí nhà kính và do đó không phải là công cụ chính sách hiệu quả nhất để giảm thiểu biến đổi khí hậu. Hiện tại, xăng bị đánh thuế ở mức cao so với hàm lượng các-bon của sản phẩm, trong khi dầu đi-ê-zen và than đá chịu thuế suất thấp hơn so với xăng khi xem xét hàm lượng các-bon tương ứng của chúng. (Bảng 2.2). Việc đánh thuế tương xứng hơn với hàm lượng các-bon của các nguồn năng lượng này sẽ là một cách tiếp cận hiệu quả hơn để giải trừ các-bon. Ngoài thuế bảo vệ môi trường, theo quy định giá xăng dầu hiện hành, các bộ phận cấu thành giá bao gồm các loại thuế bổ sung như thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế giá trị gia tăng, thuế nhập khẩu, chi phí định mức (loại phí đặc biệt đối với lượng xăng dầu bán cho đại lý bán lẻ/đại lý phân phối), lợi nhuận định mức (phí tính thêm trên số lượng xăng dầu bán ra) và mức trích

lập Quỹ bình ổn giá. Nhìn chung, vào giữa tháng 5 năm 2022, giá bán lẻ xăng đã bao gồm thuế là tương đương 1.332 USD/lit, cao hơn ở Ma-lai-xia (0.468 USD), In-đô-nê-xia (1.143 USD) và Hoa Kỳ (1.191 USD), nhưng thấp hơn ở Thái Lan (1.434 USD), Trung Quốc (1.351 USD) và Xinh-ga-po (2.179 USD) (GlobalPetrolPrices.com, 2022<sup>[54]</sup>).

**Bảng 2.2. Biểu thuế đối với các loại nhiên liệu hóa thạch theo Luật Bảo vệ môi trường**

Hạng mục	Xăng	Dầu đi-ê-zen	Than đá
Mức thuế	4 000 đồng/lit	2 000 đồng/lit	15 000 đồng/tấn
Mức thuế bằng VND/tCO <sub>2</sub> e	1 259 755	766 598	5 969
Mức thuế bằng USD/tCO <sub>2</sub> e (1 USD = 23 108 VND)	54.52	33.17	0.26

Nguồn: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 2018. Nghị quyết 579/2018/UBTVQH14 ngày 26/09/2018 về Biểu thuế bảo vệ môi trường. Than đá không bao gồm than antraxit. Thuế bảo vệ môi trường đối với than antraxit là 30 000 đồng/tấn.

Hiện tại, Việt Nam chưa có thị trường giao dịch hạn mức phát thải các-bon, nhưng có kế hoạch triển khai thị trường này trong tương lai. Để chuẩn bị cho việc này, chính phủ đã quy định việc kiểm kê KNK đối với các cơ sở phát thải lớn có mức phát thải khí nhà kính hằng năm từ 3 000 tấn CO<sub>2</sub> tương đương trở lên. Các ngưỡng cụ thể được quy định cho các nhà máy nhiệt điện, cơ sở sản xuất công nghiệp, công ty vận tải hàng hóa và tòa nhà thương mại có tổng lượng tiêu thụ năng lượng hằng năm từ 1 000 tấn dầu tương đương (TOE) trở lên. Tháng 1 năm 2022, chính phủ đã xác định những cơ sở được yêu cầu gửi thông tin (1 662 cơ sở trong lĩnh vực công nghiệp và thương mại gồm cả nhà máy điện, 70 cơ sở trong lĩnh vực giao thông, 104 cơ sở trong lĩnh vực xây dựng và 76 cơ sở trong lĩnh vực tài nguyên thiên nhiên và môi trường). Thông tin sẽ được đưa vào hệ thống giám sát, báo cáo và xác minh (MRV) về phát thải khí nhà kính và sẽ được cập nhật hai năm một lần.

Việc kiểm kê lượng phát thải khí nhà kính sẽ cung cấp thông tin chủ chốt cần thiết để triển khai thị trường các-bon. Luật Bảo vệ môi trường (Luật BVMT) sửa đổi của Việt Nam hợp pháp hóa việc thành lập thị trường các-bon nhằm mục đích giảm phát thải khí nhà kính, tăng cường đóng góp của Việt Nam vào các mục tiêu biến đổi khí hậu toàn cầu và khuyến khích đổi mới - sáng tạo công nghệ xanh hơn. Chính phủ có kế hoạch thiết lập và vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ các-bon từ năm 2025. Tiếp theo đó sẽ là giai đoạn chuẩn bị trong hai năm 2026-2027. Trong giai đoạn này, chính phủ sẽ đưa ra các quy định về quản lý tín chỉ các-bon, sàn giao dịch hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon, cũng như hoạt động của sàn giao dịch tín chỉ các-bon. Từ năm 2028, thị trường các-bon sẽ được đưa vào vận hành đầy đủ.

Mặc dù giá các-bon cao hơn giúp giảm lượng phát thải, nhưng điều này sẽ làm tăng chi phí sản xuất của các ngành sản xuất và có thể gây ra lo ngại về năng lực cạnh tranh. Nếu Việt Nam không còn là địa điểm hấp dẫn cho các ngành sản xuất vì giá các-bon cao, thì điều này có thể khuyến khích các doanh nghiệp chuyển hoạt động sang những nước khác không định giá các-bon, qua đó dẫn đến tình trạng “di dời phát thải”. Các nhà hoạch định chính sách có thể giảm thiểu nguy cơ di dời như vậy bằng các biện pháp thích hợp như miễn định giá các-bon, giảm giá dựa trên sản lượng và điều chỉnh biên giới các-bon (Fischer, 2015<sup>[55]</sup>).

Các thị trường các-bon là phương tiện phù hợp nhất với các cơ sở phát thải lớn như nhà máy điện, cơ sở công nghiệp, đội xe tải hoặc hãng hàng không, vì những cơ sở này có đủ năng lực để tham gia thị trường và giao dịch giấy phép phát thải. Tuy nhiên, thị trường các-bon lại không thực tế đối với các cơ sở phát thải nhỏ, chẳng hạn như hộ gia đình, là đối tượng thải ra các-bon bất cứ lúc nào họ sử dụng phương tiện chở khách và khi họ sưởi ấm hoặc làm mát nhà ở. Đối với các cơ sở phát thải nhỏ, thuế các-bon trả trực tiếp ở cấp độ bán lẻ là phương án phù hợp hơn, với mức thuế tương ứng với giá thị trường các-bon. Một mức giá các-bon thống nhất giữa các mục đích sử dụng năng lượng có ý nghĩa rất quan trọng cho mục đích tránh gây ra biến dạng thị trường và khuyến khích tiết kiệm các-bon ở những lĩnh vực đảm bảo hiệu quả kinh tế khi thực hiện việc này. Việc công bố kế hoạch định giá các-bon trước thời hạn và tăng khả

năng dự đoán của việc tăng giá về sau cũng rất cần thiết, vì như thế sẽ giúp cơ sở phát thải chuẩn bị cho những thay đổi trong tương lai và xây dựng kế hoạch đầu tư.

Định giá các-bon có thể tác động tiêu cực đến các hộ gia đình có thu nhập thấp, những người cần mua năng lượng để sử dụng hàng ngày, chẳng hạn như dùng cho phương tiện đi làm. Đối với các hộ gia đình trong nhóm thu nhập thấp nhất, nhiên liệu chiếm 3% thu nhập hàng tháng vào năm 2018, trong khi tỷ lệ này là 2% đối với hầu hết các nhóm thu nhập khác. Mặc dù con số này thấp hơn nhiều so với ngân sách được phân bổ cho thực phẩm, nhưng có thể xảy ra sự biến thiên đáng kể trong nội bộ từng nhóm ngũ phân vị (nhóm 20%) tùy thuộc vào những yếu tố như khoảng cách đi lại. Trong khi các hộ gia đình cuối cùng sẽ chuyển đổi sang lối sống các-bon thấp - chẳng hạn như xe điện, đi chung, phương tiện công cộng và nhà tiết kiệm năng lượng - thì quá trình chuyển đổi có thể gây khó khăn cho những nhóm dễ bị tổn thương nhất. Do đó, nguồn thu có được từ định giá các-bon có thể được sử dụng một phần để hỗ trợ các hộ gia đình có thu nhập thấp trong giai đoạn chuyển đổi, bằng cách trợ cấp tiền mặt dựa vào thẩm tra thu nhập, như đã thực hiện ở các quốc gia khác. Ngoài ra, chuyển tiền mặt cũng có thể khuyến khích các nhóm này cắt giảm lượng phát thải các-bon của họ, ví dụ thông qua các khoản trợ cấp cụ thể để cải thiện hiệu quả năng lượng nhà ở hoặc mua xe điện. Những biện pháp như vậy đã được sử dụng ở các nước khác nhưng cần được hiệu chuẩn cẩn thận để đảm bảo hiệu quả về chi phí.

Việc bảo đảm giá năng lượng trong nước phản ánh đầy đủ chi phí cũng rất quan trọng. Theo Cơ quan Năng lượng quốc tế, chênh lệch giữa giá bán cho người tiêu dùng cuối cùng và chi phí tính đủ của việc cung cấp năng lượng lên tới 2.3% GDP ở Việt Nam vào năm 2021, cao hơn so với một số nước trong khu vực như Ma-lai-xia (1.0%) và Thái Lan (0.6%), nhưng thấp hơn so với In-đô-nê-xia (2.7%). Điều này cho thấy vẫn còn nhiều điểm cần được cải thiện đối với thị trường năng lượng trong nước, bao gồm hiệu quả của hệ thống phân phối và cơ chế điều chỉnh giá của một số ngành năng lượng như điện.

Tín hiệu giá cũng có thể được sử dụng để thu hút đầu tư tư nhân vào sản xuất năng lượng tái tạo, chẳng hạn như biểu giá FIT và cơ chế đấu thầu. Các nhà sản xuất điện độc lập đã và đang đóng một vai trò quan trọng trong thị trường năng lượng tái tạo của Việt Nam và vai trò này có thể được mở rộng hơn nữa với các điều kiện thích hợp. Các nhà sản xuất tư nhân này có kỹ năng kỹ thuật và hiệu quả trong vận hành và thực hiện dự án. Chính phủ đã sử dụng thành công biểu giá FIT để thúc đẩy đầu tư vào điện mặt trời, nhưng biểu giá FIT đã kéo theo nguy cơ mở rộng nguồn cung cấp năng lượng mặt trời một cách mất kiểm soát, với những tác động không mong muốn đối với sự ổn định ngắn hạn của hệ thống điện. Các nước OECD hiện đang tăng cường mức tham gia cung ứng năng lượng tái tạo thông qua cơ chế đấu thầu, thay vì biểu giá FIT, để có được mức giá gần hơn với chi phí trung bình, thể hiện doanh thu trung bình trên một đơn vị điện năng được sản xuất ra hoặc xả ra cần phải có để thu hồi chi phí xây dựng và vận hành một nhà máy điện trong một vòng đời tài chính và chu kỳ nhiệm vụ giả định. Chính phủ Việt Nam đang xem xét một hệ thống đấu thầu trên thị trường phát điện từ năng lượng gió từ năm 2023 trở đi, tương tự như một đề án đã được thử nghiệm cho các dự án điện mặt trời.

### ***Xu hướng và triển vọng một số ngành***

Trong khi phương pháp tiếp cận xuyên suốt, chẳng hạn như định giá các-bon, có ý nghĩa rất quan trọng trong nỗ lực đẩy nhanh quá trình chuyển đổi xanh của nền kinh tế tổng thể, thì các ngành kinh tế khác nhau thường đòi hỏi phải có chính sách khác nhau. Mỗi ngành dựa vào các công nghệ khác nhau và do đó biện pháp chính sách hiệu quả nhất để giảm phát thải KNK cũng khác nhau giữa các ngành. Phần này thảo luận về xu hướng trong ba nhóm ngành có lượng phát thải KNK lớn: sản xuất điện, giao thông và nông nghiệp.

#### *Sản xuất điện*

Sản lượng sản xuất điện đã mở rộng với tốc độ nhanh chóng để đáp ứng nhu cầu điện của đất nước. Thủy điện cung cấp một tỷ trọng lớn nguồn cung điện cho đến cuối những năm 1990, nhưng nhiệt điện than và các sản phẩm dầu mỏ đã trở thành nguồn năng lượng chủ yếu kể từ đó, lần lượt chiếm 50% và

19% sản lượng điện vào năm 2019. Từ trước tới nay, phần lớn than được mua trong nước: một doanh nghiệp nhà nước (Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam hay Vinacomin) khai thác than ở vùng Đông Bắc, với sản lượng hàng năm là 40 triệu tấn vào năm 2019. Khoảng 25% than dùng cho sản xuất điện được nhập khẩu.

Trong những thập kỷ gần đây, Việt Nam đã dịch chuyển từ cơ chế độc quyền điện theo kế hoạch tập trung sang một hệ thống dựa trên thị trường, nơi các đơn vị phát điện độc lập có thể bán điện trên thị trường bán buôn được quản lý bằng một đơn vị điều hành hệ thống và thị trường. Xu hướng tự do hóa thị trường điện bắt đầu từ năm 2004 với việc tách riêng Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), thành lập Cục Điều tiết Điện lực Việt Nam (ERAV) với vai trò cơ quan điều tiết, và việc áp dụng cơ chế cạnh tranh trong phát điện và thị trường bán buôn. Với việc tiếp cận thị trường điện mở hơn, Tập đoàn Điện lực Việt Nam, các đơn vị thuộc sở hữu nhà nước khác, các công ty tư nhân trong nước và một số nhà đầu tư nước ngoài (bao gồm nhà đầu tư từ Trung Quốc, Hàn Quốc và Hoa Kỳ), tất cả đều đang tham gia vận hành các nhà máy điện. Hoạt động truyền tải và phân phối điện đến nay vẫn là độc quyền của Tập đoàn Điện lực Việt Nam. Xu hướng tự do hóa thị trường điện sẽ tiếp diễn với việc mở rộng thị trường bán buôn cạnh tranh và việc áp dụng cạnh tranh trên thị trường bán lẻ. Chính phủ đang bắt đầu thực hiện quá trình tự do hóa tương tự đối với khí tự nhiên.

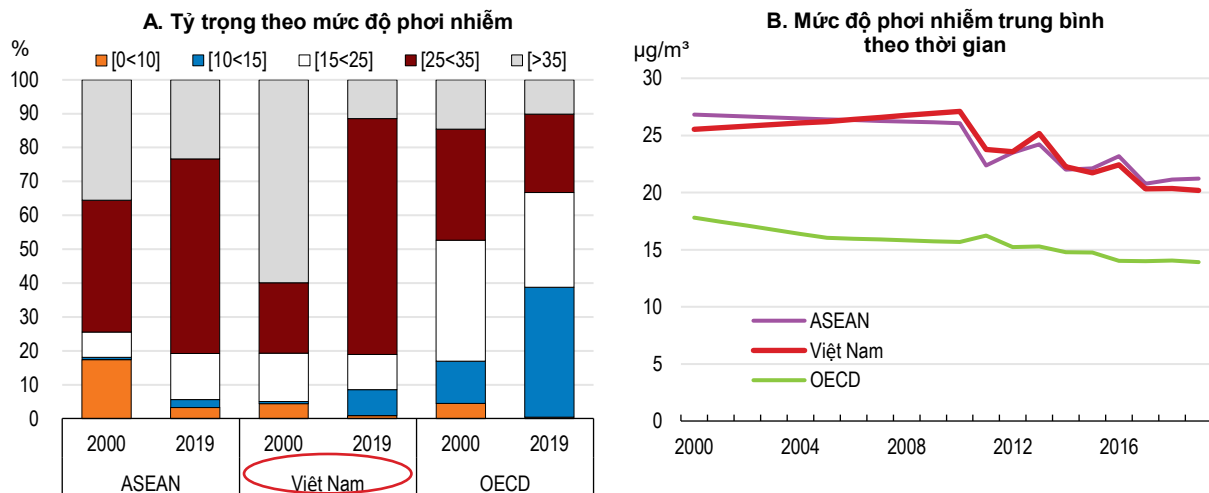
Biểu giá điện của Việt Nam được quy định theo Quyết định số 24/2017/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Biểu giá bán lẻ điện thống nhất được áp dụng trên cả nước, ở mức thấp so với các nước trong khu vực. Vào tháng 9 năm 2021, giá bán lẻ điện cho khách hàng hộ gia đình là tương đương 8.2 US cent (xu Mỹ)/kWh, cao hơn ở Ma-lai-xia (5.2 cent), nhưng thấp hơn ở Trung Quốc (8.8 cent), Thái Lan (11.2 cent) và Xinh-ga-po (18.4 cent). Khách hàng doanh nghiệp được hưởng mức giá thấp hơn một chút (7.7 cent); mức giá này cũng được đặt ở mức thấp hơn so với các nước trong cùng khu vực. Để thu hút đầu tư nhiều hơn vào các cơ sở sản xuất điện tư nhân và độc lập, chính phủ đã xây dựng một khung giá có thể phản ánh chi phí dựa trên thị trường. Doanh nghiệp nhà nước chịu trách nhiệm phân phối điện là Tập đoàn Điện lực Việt Nam giờ đây có thể tăng hoặc giảm giá bán lẻ điện 6 tháng một lần, miễn là biến động giá dưới 5% và trong khung giá đã xác định trước. Tập đoàn Điện lực Việt Nam cũng được phép tăng giá bán điện từ 5% trở lên sau khi tham vấn ý kiến của Thủ tướng Chính phủ và Bộ Công Thương. Giá bán lẻ điện được điều chỉnh hàng năm theo sự biến động của chi phí đầu vào, ví dụ như chi phí phát điện, truyền tải, phân phối điện và chi phí hành chính. Cũng có thể thực hiện điều chỉnh trong vòng một năm dựa trên những thay đổi trong chi phí đầu vào khác, ví dụ giá nhiên liệu, tỷ giá hối đoái và giá trên thị trường bán buôn.

Lo ngại ngày càng tăng về tác động môi trường của các nhà máy sản xuất nhiệt điện than, bao gồm cả ô nhiễm bụi hạt cục bộ (Hình 2.22), đã dẫn đến các biện pháp hạn chế đầu tư mới vào công suất năng lượng nhiệt điện than. Các nhà máy nhiệt điện than không chỉ phát thải một lượng lớn các-bon đi-ô-xít làm khí hậu nóng lên mà còn gây ra ô nhiễm không khí cục bộ và góp phần ảnh hưởng đến sức khỏe người dân chủ yếu do gia tăng tỷ lệ mắc bệnh tim và đột quỵ.

Đối mặt với sự phản đối ngày càng tăng của xã hội và tâm lý ngày càng ngần ngại của các bên cho vay, chính phủ đã khuyến khích đầu tư vào năng lượng tái tạo. Trong thập kỷ qua, chính phủ đã áp dụng biểu thuế FIT và các ưu đãi thuế khác nhau cho các cơ sở sản xuất năng lượng tái tạo có nguồn gốc từ gió, mặt trời, sinh khối, thủy điện nhỏ và chất thải. Biểu giá FIT hấp dẫn đối với năng lượng quang điện mặt trời, đặc biệt là đối với điện mặt trời áp mái (0.0838 USD/kWh), cùng với việc giảm đáng kể chi phí trung bình, đã đảm bảo khả năng sinh lời cho các khoản đầu tư như vậy và dẫn đến sự gia tăng đột biến công suất điện mặt trời. Vào cuối năm 2020, Việt Nam đã phê duyệt các hạng mục lắp đặt điện mặt trời áp mái với công suất gần 10 GW. Do đó, đầu tư vào năng lượng tái tạo đã tăng từ khoảng 500 triệu USD năm 2016 lên 7.4 tỷ USD vào năm 2020. Tỷ trọng sản xuất điện mặt trời và điện gió tăng 4.3 điểm phần trăm trong sản lượng năm 2020. Tuy nhiên, sự gia tăng này vẫn chưa đủ để bù đắp tỷ trọng tương đối của sản lượng thủy điện đang giảm, vốn đã giảm 12 điểm phần trăm vì hầu hết các địa điểm thích hợp cho xây dựng thủy điện lớn đã được khai thác rồi. Mặt khác, tỷ trọng sản xuất điện bằng nhiên liệu hóa thạch đã tăng từ 60% lên 64%, tác động đáng kể đến việc gia tăng lượng khí thải các-bon (Hình 2.23, Biểu đồ A).

## Hình 2.22. Sử dụng nhiều nhiên liệu hóa thạch dẫn đến mức độ ô nhiễm không khí cao

Mức độ phơi nhiễm của người dân với bụi mịn PM2.5,  $\mu\text{g}/\text{m}^3$

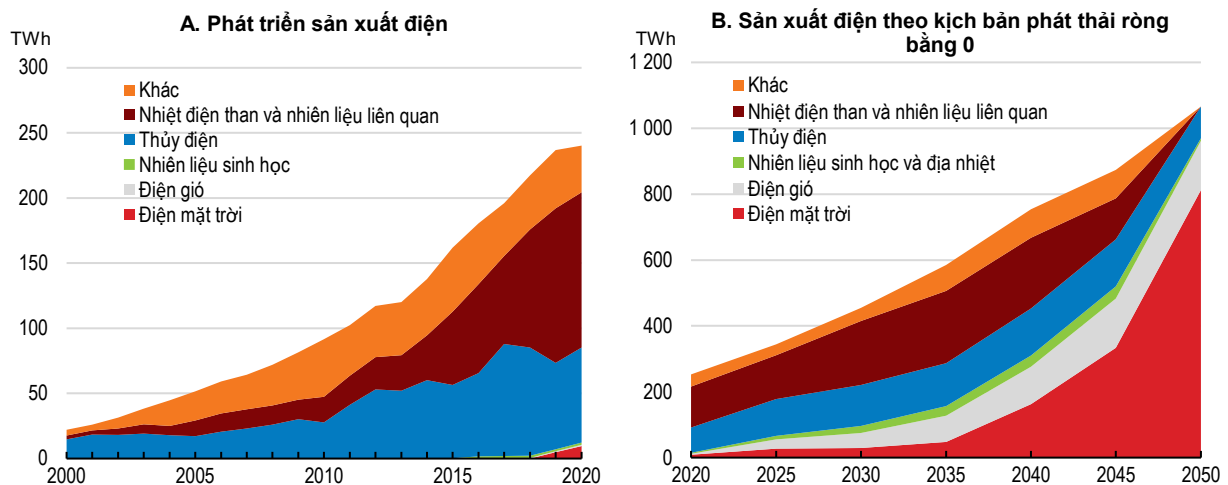


Nguồn: OECD, Environment database.

StatLink <https://stat.link/cywnbz>

## Hình 2.23. Việt Nam nên giảm nhiệt điện than và tăng sản xuất năng lượng tái tạo

Sản xuất điện phân theo nguồn



Ghi chú: TWh = Terawatt (nghìn Gigawatt)/h. Biểu hình B: Để biết thêm chi tiết về các giả định trong kịch bản, xem Handayani và cộng sự (2022).

Nguồn: International Energy Agency, Energy database; Handayani, K., Anugrah, P., Goembira, F., Overland, I., Suryadi, B. and Swandaru, A. (2022), "Moving Beyond the NDCs: ASEAN Pathways to a Net-Zero Emissions Power Sector in 2050", Applied Energy 311, No. 118580, Elsevier.

StatLink <https://stat.link/xfhoqa>

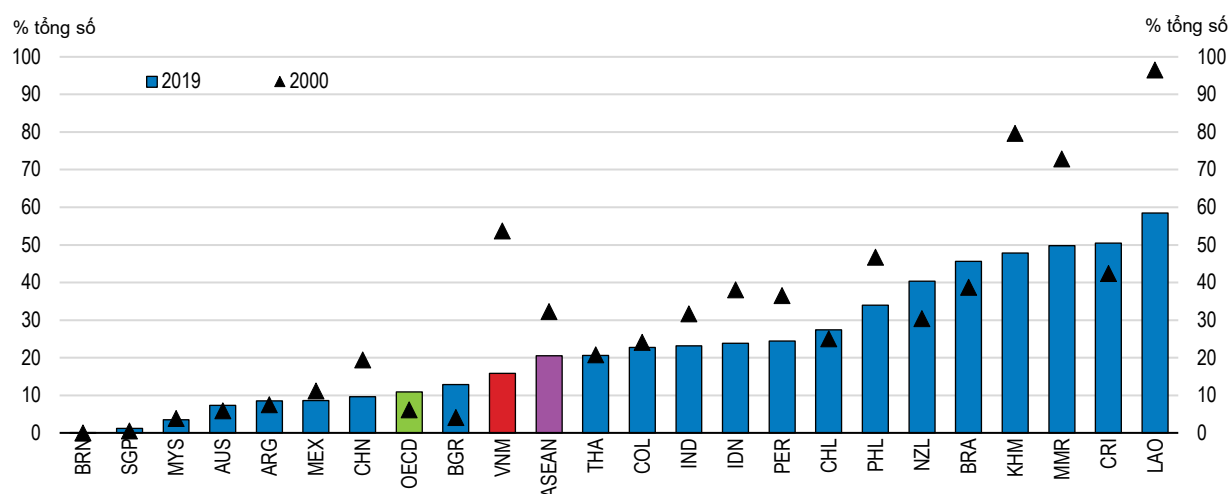
Việt Nam có kế hoạch đầu tư mạnh hơn nữa vào năng lượng tái tạo như một phần của mục tiêu phát thải ròng bằng không vào năm 2050. Dự thảo Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Quy hoạch Điện 8 [QHĐ8]) vạch ra lộ trình cắt giảm nhiệt điện than xuống chỉ còn 9.6% tổng công suất vào năm 2045, trong khi tỷ trọng điện gió và điện mặt trời được nâng lên 50.7%. Nhờ điều kiện địa lý thuận lợi, Việt Nam có tiềm năng sản xuất điện mặt trời lớn, đặc biệt là ở miền Trung và miền Nam. Tiềm năng về điện gió của Việt Nam cũng rất đáng kể. Với đường bờ biển dài hơn 3 000 km và nằm trong vùng khí hậu gió mùa, Việt Nam có tiềm năng đáng kể về khai thác tài nguyên gió. Các

ước tính chỉ ra rằng tổng tiềm năng kỹ thuật để phát triển điện gió của cả nước là 24 GW (AWS Truepower LLC, 2011<sup>[56]</sup>). Ngoài ra còn có dư địa để mở rộng hơn nữa công suất sản xuất thủy điện.

Thu hút đầu tư vào năng lượng tái tạo sẽ đòi hỏi phải thiết lập nhiều điều kiện thuận lợi, chẳng hạn như xác định các nguồn tài trợ thích hợp, định giá năng lượng ở mức đảm bảo khả năng sinh lời cho các khoản đầu tư này và áp dụng khuôn khổ pháp lý tạo thuận lợi việc sự gia nhập thị trường mới (OECD, 2021<sup>[57]</sup>). Theo tính toán của (Handayani et al., 2022<sup>[58]</sup>), Việt Nam có thể đạt được mức phát thải ròng bằng không trong sản xuất điện bằng cách mở rộng gấp nhiều lần công suất sản xuất điện dựa trên năng lượng mặt trời hiện tại (Hình 2.22, Biểu đồ B). Thực hiện chiến lược tăng nhanh sản lượng năng lượng tái tạo là điều cần thiết để đảo ngược xu hướng suy giảm mạnh của các nguồn năng lượng tái tạo trong nguồn cung năng lượng quốc gia kể từ năm 2000; xu hướng này đi ngược lại với xu hướng được quan sát thấy ở nhiều nước OECD và các nước trong cùng khu vực (Hình 2.24).


## Hình 2.24. Tỷ trọng năng lượng tái tạo đã giảm mạnh ở Việt Nam kể từ năm 2000

Tỷ trọng năng lượng tái tạo trong tổng cung cấp năng lượng



Ghi chú: BRN = Bru-nây, SGP = Xinh-ga-po, MYS = Ma-lai-xia, AUS = Ô-x-trây-li-a, ARG = Ác-hen-ti-na, MEX = Mê-hi-cô, CHN = Trung Quốc, BGR = Bun-ga-ri, VNM = Việt Nam, THA = Thái Lan, COL = Cô-lôm-bia, IND = Ấn Độ, IDN = In-đô-nê-xia, PER = Pé-ru, CHL = Chi-lê, PHL = Phi-líp-pin, NZL = Niu Di-lân, BRA = Bra-xin, KHM = Cam-pu-chia, MMR = Mi-an-ma, CRI = Cô-xta Ri-ca, LAO = CHDCND Lào.

Nguồn: OECD, Green Growth Indicators database.

StatLink  <https://stat.link/4dh7ci>

Việc chuyển nguồn cung cấp điện từ sản xuất nhiệt điện sang năng lượng tái tạo đang đặt ra nhiều thách thức. Sản xuất điện mặt trời và điện gió cung cấp năng lượng không liên tục: năng lượng có thể không đủ vào ban đêm và khi thiếu gió, hoặc có thể làm quá tải lưới điện khi sản lượng năng lượng mặt trời đạt cực đại vào giữa ngày. Tuy nhiên, giống như các nước Đông Nam Á khác, Việt Nam có nhiều cơ hội để giảm thiểu vấn đề khả năng gián đoạn (Lu et al., 2021<sup>[59]</sup>): có thể sẵn sàng cung cấp thủy điện tích năng bơm; việc tích hợp lưới điện với các nước láng giềng có thể mang đến sự đa dạng hóa và giúp điều độ phụ tải đỉnh và đáy; có thể đề xuất thực hiện điều chỉnh phụ tải theo biến động giá trong lĩnh vực nhà ở và công nghiệp, trong khi pin ô tô điện trong tương lai sẽ cung cấp một nguồn điều chỉnh phụ tải; cuối cùng, thủy điện có thể tham gia điều độ để bù đắp những biến động trong sản xuất điện mặt trời và điện gió. Việc thành lập thị trường bán buôn điện sẽ tạo thuận lợi cho việc triển khai các giải pháp này và thúc đẩy tác động của tín hiệu giá. Đẩy mạnh giải trừ các-bon trong sản xuất điện cũng sẽ đòi hỏi đầu tư lớn vào lưới điện, vì hoạt động sản xuất điện mặt trời chủ yếu diễn ra ở miền Nam và miền Trung, trong khi nhu cầu điện ở miền Bắc lại rất cao, mà tiềm năng về điện mặt trời ở miền Bắc có hạn chế hơn.

Ngoài những thay đổi trong cơ cấu năng lượng, nguồn cung điện tổng thể sẽ cần tăng nhanh để đáp ứng nhu cầu điện đang tăng nhanh do sự chuyển dịch sang điện với việc xe điện, hệ thống sưởi điện và các quy trình công nghiệp. Dự thảo Quy hoạch Điện 8 (QHĐ8) dự kiến mức tiêu thụ điện năng sẽ tăng 8.4% hàng năm từ năm 2025 đến 2030, 6.3% từ năm 2030 đến 2035 và 3.0% từ năm 2040 đến 2045, phản ánh tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh và sự dịch chuyển sang điện nói trên trong cơ cấu nhiên liệu. Sẽ cần các khoản đầu tư lớn để đáp ứng tốc độ tăng trưởng nhanh chóng này và để thay thế các thiết bị cũ hơn, những nguồn phát thải dự kiến sẽ phải ngừng hoạt động để đáp ứng mục tiêu phát thải ròng bằng không của Việt Nam. Theo giả định mới nhất của chính phủ, nhu cầu vốn cho kịch bản phụ tải cao là khoảng 362.2 tỷ USD (24.1 tỷ USD/năm) và cho kịch bản phụ tải cao phục vụ điều hành dự kiến khoảng 345.9 tỷ USD (23.1 tỷ USD/năm). Đầu tư lớn vào tiết kiệm năng lượng cũng sẽ rất cần thiết.

Việc ước tính chi phí xây dựng cơ bản của đầu tư tiết kiệm năng lượng thường có mức độ không chắc chắn cao. Cần đưa ra các giả định về tốc độ tăng trưởng kinh tế trong tương lai, cải thiện hiệu quả sử dụng năng lượng và tỷ trọng trong cơ cấu năng lượng. Những bất ổn lớn cũng chiếm ưu thế trong chi phí xây dựng cơ bản đối với các công nghệ năng lượng khác nhau - những tiến bộ trong quá khứ đã dẫn đến sự giảm giá nhanh hơn dự kiến của tấm pin điện mặt trời và tuabin gió. Đổi mới - sáng tạo công nghệ cũng khó dự đoán theo tầm nhìn dài hạn.

Để đáp ứng nhu cầu điện đang tăng nhanh này, chính phủ dự kiến đầu tư theo QHĐ8 vào các nguồn năng lượng tái tạo như điện mặt trời 19-20 GW và điện gió 18-19 GW. Dự thảo QHĐ8 cũng hủy bỏ hoặc hoãn một phần ba công suất điện than đang được triển khai cho đến sau năm 2030. Chỉ cho phép các nhà máy nhiệt điện than đang được xây dựng, không có kế hoạch xây dựng nhà máy nhiệt điện than mới. Tuy nhiên, như vậy vẫn có nghĩa là sẽ cần phải có các khoản đầu tư lớn vào sản xuất điện từ nhiên liệu hóa thạch để đạt 22 GW cho các nhà máy điện tuabin khí và 37 GW cho các nhà máy nhiệt điện than - mức tăng đáng kể so với mức hiện tại. Là nước sản xuất khí đốt tự nhiên, dầu thô và than đá lớn, Việt Nam do đó mong muốn sử dụng các nguồn tài nguyên trong nước và thúc đẩy hoạt động và việc làm trong nước. Tuy nhiên, điều này sẽ kéo theo sự gia tăng đáng kể lượng phát thải các-bon, không phù hợp với chiến lược khí hậu của Việt Nam. Ngoài ra, việc huy động vốn để xây dựng các nhà máy nhiệt điện than mới sẽ rất khó khăn. Các tổ chức đa phương, cơ quan viện trợ song phương, các tổ chức cho vay tư nhân và thị trường vốn đều đã công bố quyết định ngừng cấp vốn đầu tư mới vào các nhà máy nhiệt điện than trong ngắn hạn và trung hạn, tuân thủ các cam kết bền vững quốc tế. Cũng cần lưu ý rằng Trung Quốc đã thông báo quyết định ngừng cấp vốn cho các khoản đầu tư ra nước ngoài vào nhà máy nhiệt điện than mới như một phần của cam kết COP26. Ngược lại, như đã nói ở trên, luôn có sẵn các nguồn tài chính bền vững lớn từ chính các nguồn nêu trên để đầu tư vào năng lượng tái tạo và Việt Nam hoàn toàn có thể khai thác các nguồn này.

### *Nông nghiệp*

Nông nghiệp chịu trách nhiệm cho khoảng 20% lượng phát thải khí nhà kính của Việt Nam - với chăn nuôi và sản xuất lúa gạo là các nguồn chính. Không chỉ nông nghiệp phải giảm lượng khí thải mà bản thân ngành này cũng phải thích ứng với các xu hướng khí hậu trong tương lai. Mực nước biển dâng và đất canh tác bị nhiễm mặn sẽ đe dọa sản xuất lúa gạo ở các đồng bằng, trong khi nhiệt độ tăng cao sẽ có tác động tiêu cực đến những mặt hàng chủ lực như cà phê. Chính phủ đã xác định các biện pháp giảm thiểu để giảm lượng khí thải, tập trung vào cải thiện phương thức quản lý canh tác, chẳng hạn như kỹ thuật tưới ướt khô xen kẽ cho ruộng lúa và chuyển chất thải chăn nuôi thành khí sinh học. Quản lý lâm nghiệp, kỹ thuật trồng trọt mới và sử dụng sinh khối cũng có khả năng giảm phát thải ròng. Nông nghiệp mang lại thu nhập cho một bộ phận lớn số dân dễ bị tổn thương, như vậy giảm thiểu và thích ứng với khí hậu trở thành yếu tố quan trọng để đảm bảo tăng trưởng bao trùm.

Việt Nam là nước sản xuất và xuất khẩu gạo lớn với phần lớn sản lượng nằm ở Đồng bằng sông Cửu Long. Ngành lúa gạo đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội, mang lại thu nhập cho một bộ phận lớn người dân nông thôn. Hơn nữa, Việt Nam hiện đang duy trì chính sách an ninh lương thực



nghiêm ngặt, đòi hỏi đảm bảo ít nhất 3.5 triệu ha được dùng làm đất trồng lúa. Tuy nhiên, ngành lúa gạo đại diện cho 15% lượng phát thải khí nhà kính của Việt Nam. Bản thân ngành lúa gạo cũng đang phải đối mặt với những thách thức liên quan đến hiệu quả thấp, thâm dụng tài nguyên, ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu. Kỹ thuật canh tác đòi hỏi phải làm ngập ruộng lúa bằng nước, do đó ngăn cản sự trao đổi không khí giữa đất và không khí, đồng thời tạo điều kiện cho sự phát triển của vi khuẩn sản sinh khí mê-tan. Vào thời gian thu hoạch lúa, một lượng lớn khí mê-tan được thải vào không khí, góp phần mạnh mẽ vào biến đổi khí hậu. Bản thân ngành lúa gạo đang chịu tác động tiêu cực từ ảnh hưởng của khí hậu do thời tiết khô hạn, nhiệt độ cao và ruộng lúa bị xâm nhập mặn. Chính phủ đã khuyến khích các dự án thí điểm tìm kiếm biện pháp hiệu quả để giảm phát thải khí mê-tan trong sản xuất lúa gạo, chẳng hạn như kỹ thuật tưới ướt khô xen kẽ. Nông dân cũng được khuyến khích đa dạng hóa hoạt động, chẳng hạn như nuôi tôm và các hoạt động nuôi trồng thủy sản khác.

Việt Nam đã thông qua “Chiến lược phát triển nông nghiệp và nông thôn bền vững giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050” vào năm 2022 nhằm phát triển nông nghiệp xanh, thân thiện với môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu ô nhiễm vùng nông thôn. Phát thải KNK từ các hoạt động nông nghiệp dự kiến sẽ giảm 10% vào năm 2030; tỷ lệ che phủ rừng được duy trì ổn định ở mức 42%. Ít nhất một triệu hecta rừng sẽ được cấp Chứng chỉ Quản lý rừng bền vững. Ngoài ra, vào tháng 6 năm 2022, chính phủ đã phê duyệt Đề án “Phát triển kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam” nhằm tạo thuận lợi hơn nữa cho việc chuyển đổi xanh nông nghiệp trong khung chiến lược tăng trưởng xanh tổng thể. Chính phủ cần phát triển một khung đánh giá toàn diện và có sự phối hợp tốt, với cơ chế giám sát thích hợp.

### *Giao thông*

Sự phát triển nhanh chóng kết cấu hạ tầng giao thông của Việt Nam đã góp phần vào tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ và xóa đói giảm nghèo. Hầu hết các thành phố đều có thể đến được bằng các con đường hoạt động trong mọi điều kiện thời tiết, đồng thời hạ tầng giao thông đã đóng vai trò quan trọng trong việc đưa Việt Nam hòa nhập vào chuỗi giá trị toàn cầu. Tuy nhiên, giao thông vận tải hiện chiếm khoảng 10% lượng phát thải KNK của Việt Nam và mức phát thải này dự kiến sẽ tiếp tục tăng nhanh nếu không có thay đổi chính sách (Hình 2.25). Quá trình đô thị hóa của Việt Nam tiếp diễn với tốc độ nhanh, song song với đó là sự gia tăng nhu cầu đi lại của người dân. Tất cả các phương thức vận tải sử dụng động cơ đốt trong đều tăng nhanh: vận tải hàng hóa, xe khách, xe gắn máy. Không thể đạt được các mục tiêu khí hậu quốc gia nếu không có những cải cách trong chính sách giao thông.

Mặc dù tỷ lệ sở hữu ô tô vẫn còn thấp, ở mức 23 ô tô trên một nghìn người, nhưng khoảng một nửa dân số sở hữu xe máy và các khu vực đô thị đã ghi nhận sự gia tăng mạnh tình trạng ùn tắc giao thông cũng như ô nhiễm cục bộ liên quan đến động cơ đốt trong. Nhiều quốc gia đã áp dụng chính sách hạn chế phương tiện sử dụng động cơ đốt trong và khuyến khích các phương thức vận tải ít phát thải, chẳng hạn như xe điện. Việc chuyển đổi sang phương tiện giao thông các-bon thấp phải đối mặt với những thách thức như đảm bảo có đủ trạm sạc để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của các phương tiện giao thông điện. Việc chuyển đổi hàng loạt sang các phương tiện phát thải thấp cũng sẽ thúc đẩy nhu cầu sử dụng điện và đòi hỏi thêm công suất phát điện. Mặc dù việc lắp đặt thêm các cơ sở sản xuất điện gió và điện mặt trời sẽ tăng thêm công suất, nhưng các nguồn này cấp điện không liên tục và thời gian cung cấp cao điểm có thể không khớp với thời gian phụ tải đỉnh, do đó cần phải lập kế hoạch cho phát điện theo mức phụ tải nền (đường cơ sở) hoặc đảm bảo đủ nguồn cấp đệm như thủy điện tích năng bơm, như đã đề cập ở trên. Thúc đẩy giao thông công cộng có thể giúp giảm bớt tình trạng tắc nghẽn giao thông nghiêm trọng và giảm việc sử dụng quá mức các phương tiện phát thải nhiều các-bon tại các đô thị. Tác động tiềm tàng là lớn do tỷ trọng hành khách sử dụng phương tiện công cộng tại Hà Nội chỉ chiếm 13.7% trong tổng số người tham gia giao thông và Thành phố Hồ Chí Minh là 9.4% vào năm 2018.

Các biện pháp khuyến khích sử dụng thuế (cơ chế giá) đã được áp dụng ở nhiều quốc gia để khuyến khích chuyển sang sử dụng các loại xe ít phát thải, cùng với đó là áp dụng các chế tài để hạn chế sử dụng ô tô và xe tải gây ô nhiễm cao. Các biện pháp khuyến khích sử dụng thuế cũng có thể thúc đẩy việc sử

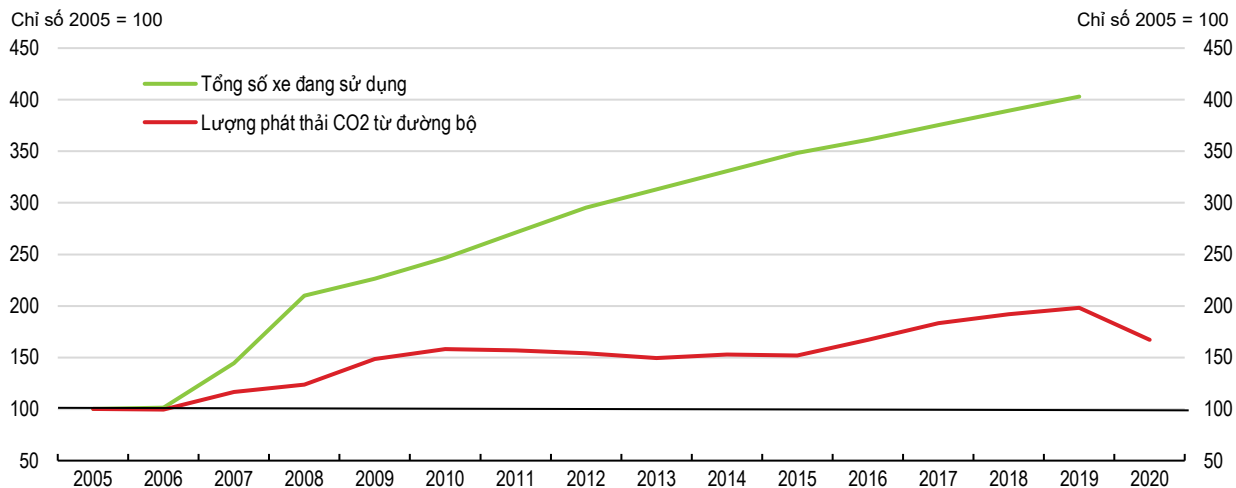
dụng phương tiện phát thải thấp ở Việt Nam, chẳng hạn như cắt giảm phí trước bạ xe điện hoặc chế độ tăng - giảm, thưởng-phạt (feebate) thuế tiêu thụ đặc biệt bổ sung áp dụng đối với xe ô tô chạy bằng nhiên liệu hóa thạch, tạo thêm nguồn lực để trợ cấp cho việc mua xe phát thải thấp. Tuy nhiên, bất kỳ biện pháp nào khuyến khích việc sử dụng xe điện nhiều hơn đều sẽ đòi hỏi có thêm các nỗ lực bổ sung để giải trừ các-bon trong sản xuất điện năng.

Một số thành phố, chẳng hạn như Xinh-ga-po, đã quyết định loại bỏ tất cả các phương tiện chạy bằng nhiên liệu hóa thạch trong vài thập kỷ tới, như một phần của lộ trình hướng tới mức phát thải ròng bằng không. In-đô-nê-xia, Ma-lai-xia và Thái Lan đã có lộ trình phát triển xe điện. Khả năng tiếp cận các hệ thống giao thông công cộng hiện chưa đủ để thay thế phương tiện cá nhân và sẽ phải đẩy nhanh tiến độ của các dự án giao thông công cộng lớn nếu muốn đảm bảo các phương tiện đi lại hàng ngày không sử dụng động cơ đốt phát thải CO<sub>2</sub>.

Việt Nam đã áp dụng nhiều biện pháp để giải quyết các vấn đề môi trường do tình trạng phát triển không bền vững của ngành giao thông vận tải. Các sáng kiến chính sách chủ yếu tập trung vào hạn chế phương tiện sử dụng động cơ đốt trong, dịch chuyển phương thức vận tải hành khách và vận tải hàng hóa từ phương tiện ô nhiễm nặng sang phương tiện xanh hơn; đẩy mạnh sử dụng xe điện và các phương tiện giao thông công cộng sử dụng cơ chế năng lượng xanh hơn (bao gồm xe buýt và tàu điện ngầm đô thị). Theo kịch bản phát triển giao thông vừa phải do một nhóm chuyên gia xây dựng, 34% xe máy bán mới và 30% xe ô tô bán mới vào năm 2030 sẽ là xe điện. Hiệp hội các nhà Sản xuất Ô tô Việt Nam (VAMA) dự kiến, đến năm 2028, Việt Nam sẽ có 1 triệu xe điện, mặc dù xe động cơ đốt trong vẫn chiếm ưu thế. Để tất cả các phương tiện giao thông trở thành xe điện, dự kiến số lượng xe điện sẽ cần phải tăng lên 3.5 triệu chiếc vào năm 2030-2040 và 4.5 triệu chiếc vào năm 2040-2050.

Xét tới tầm quan trọng của ngành giao thông vận tải đối với chuyển đổi khí hậu, chính phủ đã thông qua một Chương trình Hành động về chuyển dịch năng lượng xanh của ngành này vào tháng 7 năm 2022 (Quyết định 876/QĐ-TTg). Chương trình này đặt mục tiêu tới năm 2050, toàn bộ phương tiện, trang thiết bị, hạ tầng giao thông vận tải sẽ được chuyển đổi sang sử dụng điện hoặc năng lượng xanh. Chương trình cũng đề ra mục tiêu phát triển cơ sở hạ tầng sạc điện sử dụng năng lượng xanh trên khắp cả nước. Trong những năm gần đây, một công ty trong nước đã rất tích cực phát triển và quảng bá xe điện cho cả thị trường trong nước và quốc tế. Chính phủ đã áp dụng một số biện pháp hỗ trợ phát triển xe điện, áp dụng một số cơ chế ưu đãi về thuế như giảm phí trước bạ và thuế tiêu thụ đặc biệt cho việc mua xe điện trong nước, bắt đầu từ tháng 3 năm 2022. Vào tháng 3 năm 2022, VAMA đã có đề xuất với chính phủ về việc nghiên cứu, xây dựng kế hoạch phát triển chiến lược mới cho ngành công nghiệp ô tô, đặc biệt tập trung vào chuyển đổi sang xe điện. Chính phủ đã xem xét đề xuất này và giao Bộ Công Thương làm việc về vấn đề này (Văn bản số 2506/VPCP-CN tháng 4 năm 2022). Chính phủ cần bắt đầu quá trình này bằng việc tham vấn cộng đồng rộng rãi và phân tích chuyên sâu nhằm đề ra các biện pháp cụ thể và toàn diện để đẩy mạnh chuyển đổi xanh cho ngành công nghiệp ô tô.

### Hình 2.25. Các phương tiện giao thông đường bộ của Việt Nam đã hướng tới tiết kiệm nhiên liệu



Nguồn: International Energy Agency, Energy database; OICA (International Organisation of Motor Vehicle Manufacturers).

StatLink  <https://stat.link/6rtp81>

**Bảng 2.3. Bảng khuyến nghị**

<b>PHÁT HIỆN CHÍNH</b>	<b>KHUYẾN NGHỊ (khuyến nghị chính được bôi đậm)</b>
<b>Nâng cao tính cạnh tranh của thị trường sản phẩm và thúc đẩy năng suất lao động</b>	
Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kể trong việc cải thiện môi trường kinh doanh nhằm thúc đẩy năng suất. Năng suất các nhân tố tổng hợp đã tăng nhanh hơn trong thập niên 2010. Tuy nhiên, vẫn có sự chênh lệch lớn giữa các tỉnh và một số thủ tục còn rườm rà.	<b>Tiếp tục đơn giản hóa các quy định kinh doanh, bao gồm thông qua việc sử dụng mạnh mẽ hơn công nghệ kỹ thuật số trong những lĩnh vực như nộp thuế và thủ tục phá sản.</b>
Mặc dù đã chuyển giao quyền sở hữu DNNN cho Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, song việc giảm tỷ lệ nắm giữ cổ phần DNNN của chính phủ vẫn chậm hơn so với kế hoạch và các bộ ngành, cơ quan chính phủ vẫn được coi là có ảnh hưởng tích cực đến việc quản lý các doanh nghiệp này.	<b>Làm rõ các chức năng của nhà nước với tư cách chủ sở hữu các công ty và cơ quan quản lý của cùng các công ty này, nhằm bảo đảm sự tách biệt chức năng hiệu quả.</b>
Việc bổ nhiệm thành viên hội đồng quản trị DNNN vẫn bị ảnh hưởng bởi một số yếu tố không mang tính chuyên môn.	Tăng tính độc lập của các hội đồng quản trị và cải thiện tính minh bạch của quy trình đề cử, phù hợp với hướng dẫn của OECD về DNNN.
Việc thành lập Ủy ban Cạnh tranh quốc gia (NCC) như được quy định trong Luật Cạnh tranh năm 2018 vẫn chưa được thực hiện, còn Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (CCA) hiện thời thiếu sự độc lập và không đủ ngân sách.	<b>Trao cho cơ quan quản lý cạnh tranh thẩm quyền hành động chống lại các doanh nghiệp nhà nước ở trung ương và địa phương lạm dụng quyền lực thị trường, vận động cạnh tranh và thực hiện các nghiên cứu thị trường.</b> Đẩy nhanh việc thành lập Ủy ban Cạnh tranh quốc gia với chức năng nhiệm vụ rõ ràng, minh bạch và tinh thần trách nhiệm cao.
Việt Nam đã tổ chức lấy ý kiến công chúng trước khi thông qua luật mới, nhưng vẫn có những bất cập, đặc biệt là các quy định dưới luật.	Yêu cầu bắt buộc tham vấn cộng đồng đối với quy định mới ở tất cả các cấp chính quyền, bao gồm thông qua các thủ tục thông báo và lấy ý kiến, điều trần công khai và thảo luận với cơ quan tư vấn.
Việc kiểm soát giá diễn ra phổ biến, với việc các cơ quan chính phủ ấn định giá của nhiều hàng hóa và dịch vụ bán lẻ, qua đó làm suy giảm lợi ích của cạnh tranh.	Tự do hóa giá cả trên thị trường cạnh tranh và thay vào đó hỗ trợ các nhóm thu nhập thấp thay bằng trợ cấp xã hội có đối tượng mục tiêu.
<b>Thúc đẩy nền kinh tế số</b>	
Trong lĩnh vực viễn thông, các nhà đầu tư nước ngoài vẫn đối mặt với một số hạn chế. Kết quả là các thị trường viễn thông chủ chốt bị chi phối bởi ba doanh nghiệp nhà nước, kìm hãm tiềm năng cải thiện năng suất của toàn bộ nền kinh tế.	<b>Mở cửa thị trường viễn thông cho các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt bằng cách đẩy nhanh việc ban hành và thực hiện Luật Viễn thông mới nhằm giảm bớt các rào cản cho sự gia nhập của nước ngoài và nới lỏng các hạn chế về sở hữu nước ngoài.</b>
Chính phủ đã cải thiện việc cung cấp các dịch vụ số, nhưng việc tiếp cận thông tin chính phủ vẫn còn hạn chế.	Tạo nền tảng dữ liệu quốc gia có thể được chia sẻ giữa các bên liên quan và doanh nghiệp.
Thiếu cả các kỹ năng kỹ thuật số cơ bản và nâng cao, và chỉ có số ít sinh viên lựa chọn theo học chương trình học thuật trong lĩnh vực khoa học và máy tính.	<b>Nâng cao các kỹ năng kỹ thuật số bằng cách cung cấp thêm cơ hội đào tạo các kỹ năng cơ bản và phân bổ nhiều nguồn lực hơn cho hệ thống giáo dục kỹ thuật và dạy nghề và đào tạo CNTT với kỹ năng nâng cao tại nơi làm việc.</b>
Việc chuyển giao dữ liệu xuyên biên giới được chính phủ quản lý chặt chẽ, dẫn đến chi phí tuân thủ cao.	Giảm bớt các hạn chế đối với việc trao đổi dữ liệu số xuyên biên giới và nội địa hóa dữ liệu.
Đã có những tiến bộ ban đầu trong thanh toán không dùng tiền mặt, đặc biệt là trong thời gian cao điểm đại dịch COVID-19, nhưng vẫn còn những hạn chế gia nhập thị trường.	Tạo môi trường pháp lý thuận lợi hơn cho các dịch vụ tài chính số, bao gồm hoàn thiện cơ chế quản lý đối với công nghệ tài chính (Fintech), cho vay ngang hàng (P2P) và các mô hình tài chính số mới; và cập nhật Cơ sở dữ liệu Quốc gia về dân cư.
<b>Đạt được phát thải ròng bằng không vào năm 2050</b>	
Phát thải khí nhà kính của Việt Nam đã tăng nhanh hơn GDP và Việt Nam là một trong những quốc gia phát thải lớn nhất so với GDP. Các mục tiêu phát thải hiện tại của chính phủ bao gồm đạt mức phát thải ròng bằng không vào năm 2050.	<b>Áp dụng một chiến lược khí hậu rõ ràng và có thể dự đoán được, với các mục tiêu dài hạn nhất quán, đặc biệt liên quan tới phát thải khí nhà kính và cải cách lĩnh vực năng lượng.</b>
Các nhà máy nhiệt điện than đã trở thành nguồn cấp điện chính, nhưng chính phủ đã có kế hoạch dịch chuyển dần khỏi nguồn điện than, với việc không đầu tư mới từ sau năm 2030.	<b>Ngừng đầu tư cho các nhà máy nhiệt điện than mới theo kế hoạch và tăng cường ưu đãi khuyến khích đầu tư vào các nguồn năng lượng tái tạo, đặc biệt là năng lượng gió trên bờ và ngoài khơi.</b>
Động lực quốc tế cho tài chính xanh để giúp đẩy nhanh quá trình chuyển đổi xanh ở các nước đang phát triển đã trở nên mạnh mẽ kể từ sau các Thỏa thuận khí hậu Paris, chẳng hạn như Cơ chế chuyển dịch năng lượng (ETM) được đề xuất gần đây, tập trung vào việc dừng hoạt động sớm các nhà máy nhiệt điện than.	Tham gia tích cực vào các cơ chế tài chính xanh quốc tế hiện hành, bao gồm đẩy nhanh nghiên cứu khả thi cho Cơ chế chuyển dịch năng lượng.
Nông nghiệp là lĩnh vực tạo ra khoảng 20% lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính và dễ bị tổn thương trước biến đổi khí hậu.	Thiết lập một khung đánh giá đơn giản, toàn diện và có sự phối hợp tốt để theo dõi tiến độ giảm phát thải nông nghiệp.

Sở hữu ô tô đang gia tăng nhanh chóng và giao thông công cộng vẫn chưa phát triển.	Xây dựng một chương trình toàn diện để giải trừ các-bon trong lĩnh vực giao thông vận tải và thúc đẩy chuyển dịch sang xe điện.
Không giống như một số nước ASEAN khác, Việt Nam vẫn chưa triển khai hệ thống phân loại xanh để định hướng tài chính vào các lĩnh vực đầu tư thân thiện với khí hậu.	Xây dựng hệ thống phân loại xác định các hoạt động được coi là đóng góp vào mục tiêu phát thải ròng bằng không.
Các tổ chức tín dụng phải chịu rủi ro đáng kể từ mức tiêu thụ nhiên liệu hóa thạch cao và tính dễ bị tổn thương trước các hiện tượng thời tiết cực đoan.	Tiến hành bài kiểm tra căng thẳng cho các ngân hàng thương mại đối với mức dễ bị ảnh hưởng trước rủi ro chuyển đổi khí hậu và các rủi ro vật lý.
Thuế môi trường phản ánh một phần chi phí xã hội của các-bon đối với giá xăng, nhưng các nhiên liệu hóa thạch khác chịu mức thuế thấp hơn so với xăng, khi xét tới hàm lượng các-bon tương ứng của chúng. Một thị trường giao dịch hạn mức phát thải và tín chỉ các-bon đang được lên kế hoạch, nhưng viễn cảnh thực hiện sẽ còn dài.	<b>Đẩy nhanh việc triển khai thị trường các-bon, bắt đầu bằng hệ thống giao dịch phát thải trong những ngành có mức phát thải cao, gồm cả ngành điện, và cuối cùng mở rộng phạm vi bao phủ của thị trường này nhằm đảm bảo giá năng lượng phản ánh đầy đủ chi phí và ngày càng bao gồm các ngoại ứng tiêu cực do phát thải khí nhà kính.</b>
Biểu giá FIT đã thành công trong việc thu hút đầu tư vào điện mặt trời áp mái, nhưng đây không phải là công cụ chính sách hiệu quả nhất.	Sử dụng cơ chế đấu thầu phối hợp tốt để thu hút các nhà sản xuất điện độc lập tham gia cung cấp năng lượng tái tạo.
Việc định giá các-bon có thể tác động không tương xứng tới các hộ gia đình thu nhập thấp có mức chi tiêu cho năng lượng chiếm tỷ trọng lớn hơn trong tổng thu nhập so với các hộ gia đình khác.	Phân bổ một phần nhất định nguồn thu từ việc định giá các-bon cho các cơ chế bù đắp cho các hộ gia đình thu nhập thấp và nghèo nhiên liệu, và hỗ trợ các hoạt động đầu tư xanh của họ.

## Tài liệu tham khảo

- Adalet, M., D. Andrews and V. Millot (2017), “Insolvency Regimes, Technology Diffusion and Productivity Growth : Evidence from Firms in OECD Countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1425, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/36600267-en>. [9]
- Aghion, P., R. Cherif and F. Hasanov (2021), “Fair and Inclusive Markets: Why Dynamism Matters”, *IMF Working Paper*, No. 29, IMF, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/02/06/Fair-and-Inclusive-Markets-Why-Dynamism-Matters-50052>. [11]
- APEC (2021), *Concept Paper on Enhanced APEC Agenda for Structural Reform*, APEC, [http://mddb.apec.org/Documents/2021/EC/EC1/21\\_ec1\\_006a.pdf](http://mddb.apec.org/Documents/2021/EC/EC1/21_ec1_006a.pdf). [3]
- Arnold, J. et al. (2016), “Services Reform and Manufacturing Performance: Evidence from India”, *The Economic Journal*, Vol. 126/590, pp. 1-39, <https://doi.org/10.1111/ECOJ.12206>. [31]
- Arnold, J., B. Javorcik and A. Mattoo (2011), “Does Services Liberalization Benefit Manufacturing Firms?: Evidence from the Czech Republic”, *Journal of International Economics*, Vol. 85/1, pp. 136-146, <https://doi.org/10.1016/J.JINTECO.2011.05.002>. [30]
- ASEAN-Japan Centre (2022), *Review of ASEAN Commitments in Telecommunication Services under AFAS 10 and RCEP*, <https://www.asean.or.jp/ja/wp-content/uploads/sites/2/Review-of-ASEAN-Commitments-in-Telecommunication-Services-under-AFAS-10-and-RCEP.pdf>. [34]
- Asian Development Bank (2021), *Capturing the Digital Economy: A Proposed Measurement Framework and Its Applications - A Special Supplement to Key Indicators for Asia and the Pacific 2021*, Asian Development Bank, Manila, Philippines, <https://doi.org/10.22617/FLS210307-3>. [24]
- Asian Development Bank (2021), *Reaping the Benefits of Industry 4.0 through Skills Development in Viet Nam*, Asian Development Bank, Manila, Philippines, <https://doi.org/10.22617/SPR200308>. [41]
- AWS Truepower LLC (2011), *Wind Resource Atlas of Vietnam*, [https://www.esmap.org/sites/default/files/esmap-files/MOIT\\_Vietnam\\_Wind\\_Atlas\\_Report\\_18Mar2011.pdf](https://www.esmap.org/sites/default/files/esmap-files/MOIT_Vietnam_Wind_Atlas_Report_18Mar2011.pdf). [56]
- Bailin Rivares, A. et al. (2019), “Like it or not? The impact of online platforms on the productivity of incumbent service providers”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1548, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/080a17ce-en>. [22]
- Beirne, J., N. Renzhi and U. Volz (2021), “Feeling the Heat: Climate Risks and the Cost of Sovereign Borrowing”, *International Review of Economics & Finance*, Vol. 76, pp. 920-936, <https://doi.org/10.1016/J.IREF.2021.06.019>. [48]
- Borga, M. et al. (2022), “Measuring Carbon Emissions of Foreign Direct Investment in Host Economies”, *IMF Working Papers*, No. 86, IMF, Washington, D.C., <https://doi.org/10.5089/9798400206863.001>. [50]

- CECODES; VFF-CRT; RTA & UNDP (2022), *The 2021 Viet Nam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI 2021): Measuring Citizens' Experiences*, Centre for Community Support and Development Studies (CECODES), Centre for Research and Training of the Viet Nam Fatherland Front (VFF-CRT), Real-Time Analytics (RTA), and United Nations Development Programme (UNDP), <https://papi.org.vn/eng/bao-cao/>. [7]
- Cirera, X. et al. (2021), "Firm-Level Technology Adoption in Vietnam", *Policy Research Working Papers*, No. 9567, World Bank, Washington, D.C., <https://doi.org/10.1596/1813-9450-9567>. [38]
- Costa, H. et al. (2021), "Are online platforms killing the offline star? Platform diffusion and the productivity of traditional firms", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1682, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1e2bbe10-en>. [23]
- Demmou, L. and Q. Sagot (2021), "Central Bank Digital Currencies and payments: A review of domestic and international implications", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1655, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f06c0d89-en>. [44]
- Eurostat (2021), *Cloud Computing - Statistics on the Use by Enterprises*, Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Cloud\\_computing\\_-\\_statistics\\_on\\_the\\_use\\_by\\_enterprises#Use\\_of\\_cloud\\_computing:\\_highlights](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Cloud_computing_-_statistics_on_the_use_by_enterprises#Use_of_cloud_computing:_highlights). [39]
- Fischer, C. (2015), "Options for Avoiding Carbon Leakage", *Geneva Reports on the World Economy*, <https://research.vu.nl/en/publications/options-for-avoiding-carbon-leakage>. [55]
- General Statistics Office (2022), *Statistical Yearbook of Viet Nam 2021*, The Government of Viet Nam, Hanoi, Viet Nam, <https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2022/08/statistical-yearbook-of-2021/>. [16]
- GlobalPetrolPrices.com (2022), *Retail Energy Price Data*, <https://www.globalpetrolprices.com/>. [54]
- Google, TEMASEK and BAIN&COMPANY (2021), *e-Conomy SEA - 2021*, <https://economysea.withgoogle.com/>. [26]
- Guenette, J. (2020), "Price Controls: Good Intentions, Bad Outcomes", *Policy Research Working Paper*, No. 9212, World Bank, Washington, D.C., <https://doi.org/10.1596/1813-9450-9212>. [21]
- Handayani, K. et al. (2022), "Moving Beyond the NDCs: ASEAN Pathways to a Net-Zero Emissions Power Sector in 2050", *Applied Energy*, Vol. 311, p. 118580, <https://doi.org/10.1016/J.APENERGY.2022.118580>. [58]
- Hasanov, F. and R. Cherif (2021), "Competition, Innovation, and Inclusive Growth", *IMF Working Paper*, No. 80, IMF, Washington, D.C., <https://doi.org/10.5089/9781513574172.001>. [12]
- ILO (2022), *A Just Energy Transition in Southeast Asia: The Impacts of Coal Phase-out on Jobs*, ILO, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_845700.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_845700.pdf). [1]
- Le, H. (2016), "Public Participation in the Legislative Process in Vietnam and the Concept of Public Consultation", *Australian Journal of Asian Law*, Vol. 17/2, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2937542](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2937542). [10]
- Lu, B. et al. (2021), "Low-cost, Low-emission 100% Renewable Electricity in Southeast Asia Supported by Pumped Hydro Storage", *Energy*, Vol. 236, p. 121387, <https://doi.org/10.1016/J.ENERGY.2021.121387>. [59]

- Malesky, E., N. Pham and D. Truong (2022), *The Vietnam Provincial Competitiveness Index: Measuring Economic Governance for Private Sector Development, 2021 Final Report*, Vietnam Chamber of Commerce and Industry and United States Agency for International Development, Hanoi, Viet Nam, <https://pcivietnam.vn/en/publications/2021-pci-full-report-ct204>. [8]
- Ministry of Information and Communications (2021), *Annual Report 2021 (in Vietnamese)*, The Government of Viet Nam, Hanoi, Viet Nam, [https://www.mic.gov.vn/mic\\_2020/Pages/TinTuc/151957/Bo-TT-TT-to-chuc-Hoi-nghi-tong-ket-cong-tac-nam-2021-va-trien-khai-nhiem-vu-nam-2022.html](https://www.mic.gov.vn/mic_2020/Pages/TinTuc/151957/Bo-TT-TT-to-chuc-Hoi-nghi-tong-ket-cong-tac-nam-2021-va-trien-khai-nhiem-vu-nam-2022.html). [46]
- Ministry of Natural Resources and Environment (2020), *Viet Nam: Third Biennial Update Report to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, The Government of Viet Nam, [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Viet%20Nam\\_BUR3.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Viet%20Nam_BUR3.pdf). [47]
- Ministry of Planning and Investment (2022), *MPI Report on SOE Equitisation (in Vietnamese)*, The Government of Viet Nam, Hanoi, Viet Nam, <https://business.gov.vn/cms/trang/788/hoi-nghi-truc-tuyen-toan-quoc-cua-thu-tuong-chinh-phu-voi-doanh-nghiep-nha-nuoc>. [17]
- OECD (2022), *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Viet Nam*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/countries/vietnam/oecd-review-of-the-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-in-viet-nam-a22345d0-en.htm>. [18]
- OECD (2021), *Clean Energy Finance and Investment Policy Review of Viet Nam*, Green Finance and Investment, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/61c33f7f-en>. [57]
- OECD (2021), *OECD Economic Surveys: Denmark 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/86f7b2d9-en>. [51]
- OECD (2021), *OECD Economic Surveys: European Union 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a77ab220-en>. [53]
- OECD (2021), *OECD Economic Surveys: Malaysia 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/cc9499dd-en>. [36]
- OECD (2021), *SME and Entrepreneurship Policy in Viet Nam*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/30c79519-en>. [5]
- OECD (2021), *Supporting the Digital Transformation of Higher Education in Hungary*, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d30ab43f-en>. [42]
- OECD (2020), *A Roadmap toward a Common Framework for Measuring the Digital Economy: Report for the G20 Digital Economy Task Force*, OECD, <https://www.oecd.org/sti/roadmap-toward-a-common-framework-for-measuring-the-digital-economy.pdf>. [25]
- OECD (2020), *Multi-dimensional Review of Viet Nam: Towards an Integrated, Transparent and Sustainable Economy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/367b585c-en>. [40]
- OECD (2020), "The Potential of Online Learning for Adults: Early Lessons from the COVID-19 Crisis", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-potential-of-online-learning-for-adults-early-lessons-from-the-covid-19-crisis-ee040002/>. [37]



- OECD (2019), *OECD Skills Outlook 2019: Thriving in a Digital World*, OECD Publishing, Paris, [35]  
<https://doi.org/10.1787/df80bc12-en>.
- OECD (2018), *OECD Investment Policy Reviews: Viet Nam 2018*, OECD Investment Policy [33]  
 Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264282957-en>.
- OECD (2018), *OECD Peer Reviews of Competition Law and Policy: Viet Nam*, OECD [6]  
 Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-law-and-policy-in-vietnam.htm>.
- OECD (2016), *Being an Independent Regulator*, OECD Publishing, Paris, [28]  
<https://www.oecd.org/publications/being-an-independent-regulator-9789264255401-en.htm>  
 (accessed on 15 November 2022).
- OECD (2011), *Administrative Simplification in Viet Nam: Supporting the Competitiveness of the [4]  
 Vietnamese Economy*, Cutting Red Tape, OECD Publishing, Paris,  
<https://doi.org/10.1787/9789264096646-en>.
- OECD (2005), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD [14]  
 Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/daf/ca/oecd-guidelines-corporate-governance-soes-2005.htm>.
- Pham, T. (2009), “Assessment of FDI Spillover Effects for the Case of Vietnam: A Survey of [29]  
 Micro-data Analyses”, in Corbett, J. and S. Umezaki (eds.), *Deepening East Asian Economic  
 Integration*, ERIA, Jakarta, [https://www.eria.org/uploads/media/Research-Project-  
 Report/RPR\\_FY2008\\_1\\_Chapter\\_13.pdf](https://www.eria.org/uploads/media/Research-Project-Report/RPR_FY2008_1_Chapter_13.pdf).
- PwC (2021), *Vietnam Digital Readiness Report - PwC Vietnam’s Survey on Technology, Jobs [43]  
 and Skills*, [https://www.pwc.com/vn/en/publications/vietnam-publications/digital-  
 readiness.html](https://www.pwc.com/vn/en/publications/vietnam-publications/digital-readiness.html).
- Ratha, D. et al. (2022), *Migration and Development Brief 36: A War in a Pandemic: Implications [45]  
 of the Russian invasion of Ukraine and the COVID-19 Crisis on Global Governance of  
 Migration and Remittance Flows*, KNOMAD-World Bank, Washington, D.C.,  
<https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-36>.
- Satyanand, P. (2021), “Foreign Direct Investment and the Digital Economy”, *ARTNeT on FDI [32]  
 Working Paper Series*, No. 2, ESCAP, Bangkok,  
[https://artnet.unescap.org/fdi/resources/publications/foreign-direct-investment-and-digital-  
 economy](https://artnet.unescap.org/fdi/resources/publications/foreign-direct-investment-and-digital-economy).
- Schwab, K. and World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, [2]  
 World Economic Forum, Geneva,  
[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf).
- Socialist Republic of Viet Nam Government News (2022), “Thủ tướng Phạm Minh Chính chủ trì [19]  
 Hội nghị trực tuyến toàn quốc để phát triển doanh nghiệp nhà nước (in Vietnamese)”,  
[https://baochinhphu.vn/thu-tuong-pham-minh-chinh-chu-tri-hoi-nghi-truc-tuyen-toan-quoc-de-  
 phat-trien-doanh-nghiep-nha-nuoc-102220324110918578.htm](https://baochinhphu.vn/thu-tuong-pham-minh-chinh-chu-tri-hoi-nghi-truc-tuyen-toan-quoc-de-phat-trien-doanh-nghiep-nha-nuoc-102220324110918578.htm).
- Taghizadeh-Hesary, F. et al. (2019), “A Comprehensive Evaluation Framework on the Economic [13]  
 Performance of State-Owned Enterprises”, *ADB Working Paper*, No. 949, Asian  
 Development Bank Institute, Tokyo, [https://www.adb.org/publications/comprehensive-  
 evaluation-framework-economic-performance-state-owned-enterprises](https://www.adb.org/publications/comprehensive-evaluation-framework-economic-performance-state-owned-enterprises).

- World Bank (2022), *Vietnam Country Climate and Development Report*, World Bank, Washington D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37618>. [52]
- World Bank (2021), *Digital Vietnam: The Path to Tomorrow*, World Bank, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36190>. [27]
- World Bank Group (2014), *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit*, World Bank, Washington, D.C., <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0222-5>. [15]
- World Bank Group and Asian Development Bank (2021), *Climate Risk Country Profile: Vietnam*, World Bank, Asian Development Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36367>. [49]
- World Bank; Ministry of Planning and Investment (2016), *Vietnam 2035: Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy*, World Bank, Washington, D.C., <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0824-1>. [20]



**From:**  
**OECD Economic Surveys: Viet Nam 2023**

**Access the complete publication at:**

<https://doi.org/10.1787/8f2a6ecb-en>

**Please cite this chapter as:**

Lenain, Patrick, *et al.* (2023), “Phục hồi mạnh mẽ, số hóa và xanh sau COVID”, in OECD, *OECD Economic Surveys: Viet Nam 2023*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/ff61872f-vi>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.