



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

GS.TS. TRẦN THỌ ĐẠT - PGS.TS. TÔ TRUNG THÀNH  
(Đồng chủ biên)

# ĐÁNH GIÁ KINH TẾ VIỆT NAM THƯỜNG NIÊN

# 2019

Cải thiện năng suất lao động  
trong bối cảnh Kinh tế số

NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN



## GIỚI THIỆU

---

### **Bối cảnh**

Năm 2019, mặc dù kinh tế thế giới diễn biến phức tạp, kinh tế Việt Nam tăng trưởng ở mức khá 7,02%, gần bằng mức tăng trưởng kỷ lục 7,08% của năm 2018 trong vòng hơn một thập niên. Những động lực đóng góp chính vào tăng trưởng, từ phía sản xuất tiếp tục là khu vực FDI với ngành công nghiệp chế biến chế tạo (CBCT); từ phía chi tiêu là tiêu dùng nội địa và thặng dư thương mại tăng cao. Lạm phát và tỷ giá ổn định cũng là những điểm sáng của kinh tế năm 2019.

Tuy nhiên, nền kinh tế vẫn còn những nút thắt về thể chế khiến các nguồn lực phân bổ chưa hiệu quả; chất lượng tăng trưởng chưa được cải thiện nhiều có thể dẫn đến rủi ro lạm phát và ổn định vĩ mô; khu vực doanh nghiệp tư nhân (DNTN) vẫn gặp nhiều rào cản phát triển; dư địa chính sách tài khóa tiếp tục bị thu hẹp.

Bên cạnh đó, năng suất lao động (NSLĐ) của Việt Nam mặc dù có tốc độ tăng khá so với khu vực nhưng hiện đang ở mức rất thấp. So với một số quốc gia khác trong khối ASEAN, NSLĐ của Việt Nam năm 2019 chỉ bằng khoảng 1/5 Malaysia; so với Thái Lan và Trung Quốc bằng khoảng 1/3; so với Indonesia bằng khoảng 1/2; và gần bằng một nửa NSLĐ trung bình của khối. Mức NSLĐ của Việt Nam thuộc hàng đáy của các quốc gia ASEAN, thậm chí thấp hơn Philippines, Lào và Myanmar, chỉ cao hơn Campuchia. Năng suất một lao động của Việt Nam so với Mỹ chưa đến 10%, trong khi ở Trung Quốc, Indonesia, Thái Lan là xấp xỉ 25% và Malaysia là hơn 50%. Trong suốt hai thập kỷ qua, Việt Nam không giảm được cách biệt với các nước trong khu vực, chênh lệch năng suất giữa Việt Nam và các nước không được thu hẹp, thậm chí càng bị bỏ xa; nguy cơ tụt hậu của nền kinh tế ngày càng trở nên rõ nét.

NSLĐ có ý nghĩa quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế trong dài hạn. Năng suất thấp là yếu tố cản trở tăng trưởng kinh tế cả về tốc độ và tính bền vững. Thúc đẩy tăng

trường năng suất hiện đang là mục tiêu quan trọng được Việt Nam chú trọng. Đồng thời, trong bối cảnh những động lực tăng trưởng hiện có đang trở nên dần cạn kiệt và thiếu hiệu quả, sự phát triển nhanh chóng của kinh tế số (KTS) mang lại cho Việt Nam cơ hội để cải thiện mạnh mẽ mức NSLĐ tổng thể nền kinh tế.

Trong những năm sắp tới, sự phát triển của KTS chắc chắn sẽ là một trong những động lực tăng năng suất mới. Tự động hóa, số hóa sẽ dần thay thế nhiều khâu trong quy trình sản xuất của nhiều ngành kinh tế, góp phần làm giảm chi phí, tăng lợi nhuận và sử dụng ít lao động hơn. Công nghệ số có khả năng ứng dụng ở hầu hết các ngành kinh tế, có thể tạo nên những thay đổi lớn về phương thức sản xuất và NSLĐ trong các ngành kinh tế. Một số ngành có thể sớm tận dụng lợi thế của công nghệ số để tạo nên thay đổi lớn về sản lượng, năng suất như: Công nghiệp CBCT, vận tải - logistic, tài chính - ngân hàng, y tế, giáo dục, nông nghiệp công nghệ cao,... Công nghệ số sẽ làm thay đổi mô hình kinh doanh, cơ cấu ngành và thậm chí kinh tế ngành theo những cách chưa từng có.

KTS có thể tạo cơ hội và các động lực tăng trưởng mới cho NSLĐ tổng thể của nền kinh tế. Tuy nhiên, KTS chỉ có thể đóng góp vào tăng trưởng NSLĐ nếu lao động có thể được tái phân bổ đến các lĩnh vực năng suất cao hơn khi cần thiết. Nếu có những rào cản cơ cấu trong việc sử dụng các công nghệ mới cũng như phân bổ lao động hiệu quả thì tác động của KTS sẽ không đáng kể. Ngoài ra, tác động của KTS đối với tăng trưởng năng suất của từng ngành, khu vực kinh tế là khác nhau do đặc tính cũng như khả năng hấp thụ công nghệ của từng ngành, khu vực kinh tế.

Vì vậy, việc nghiên cứu xem xét tác động của KTS số đến NSLĐ của các doanh nghiệp (DN), các ngành kinh tế, các khu vực kinh tế cùng với các xu hướng, khả năng dịch chuyển lao động giữa các ngành, các khu vực kinh tế sẽ giúp Việt Nam nhận diện rõ ràng hơn về những động lực mới mà KTS đem lại; từ đó có thể đề xuất được các giải pháp phù hợp thúc đẩy tăng trưởng NSLĐ tổng thể của nền kinh tế trong giai đoạn chiến lược 2020 - 2030 sắp tới.

## Mục tiêu nghiên cứu

Báo cáo **Đánh giá kinh tế Việt Nam thường niên 2019** có chủ đề “*Cải thiện năng suất lao động trong bối cảnh kinh tế số*” với các mục tiêu: (i) Đánh giá diễn biến kinh tế năm 2019 (những thành tựu và những tồn tại, đánh giá nguyên nhân, phân tích cơ hội - thách thức) và triển vọng năm 2020; (ii) Phân tích chuyên sâu thực trạng NSLĐ tổng thể của nền kinh tế, nghiên cứu tác động của KTS đến NSLĐ, dự báo tăng trưởng NSLĐ trong bối cảnh KTS cho đến năm 2030; (iii) Đề xuất các khuyến nghị chính sách nhằm gia tăng nhanh năng suất tổng thể nền kinh tế trong giai đoạn sắp tới.

Từ mục tiêu trên, Báo cáo sẽ có những mục tiêu cụ thể sau:

- Làm rõ bối cảnh quốc tế năm 2019 và những tác động của thế giới đến kinh tế Việt Nam;

- Đánh giá diễn biến kinh tế Việt Nam trên bốn khu vực chính của nền kinh tế (khu vực kinh tế thực, khu vực kinh tế đối ngoại, khu vực tài chính tiền tệ, khu vực tài chính ngân sách); đánh giá những thành tựu, những tồn tại hạn chế và nguyên nhân;

- Phân tích những cơ hội, thách thức và đánh giá triển vọng kinh tế Việt Nam năm 2020;

- Đánh giá chung về NSLĐ tổng thể Việt Nam giai đoạn 2010 - 2019; đánh giá đóng góp của tăng năng suất nội ngành/khu vực kinh tế và chuyển dịch cơ cấu lao động giữa các ngành/khu vực kinh tế đối với tăng trưởng NSLĐ tổng thể;

- Phân tích tác động của KTS đến NSLĐ tại các DN và các đơn vị cá thể theo ngành và theo khu vực kinh tế (cả khu vực kinh tế chính thức và khu vực kinh tế cá thể, phi chính thức);

- Dự báo kịch bản tác động của KTS đến NSLĐ tổng thể, NSLĐ các ngành và các khu vực kinh tế giai đoạn 2020 - 2030;

- Khuyến nghị chính sách trong điều hành kinh tế năm 2019 và những năm tiếp theo; đồng thời, đề xuất các khuyến nghị chính sách để gia tăng nhanh năng suất tổng thể

của nền kinh tế giai đoạn 2020 - 2030 trong bối cảnh KTS.

### **Đối tượng và phạm vi**

Đối tượng nghiên cứu của Báo cáo là kinh tế thế giới và kinh tế Việt Nam; năng suất lao động tổng thể nền kinh tế; năng suất lao động của các doanh nghiệp thuộc các ngành và khu vực sở hữu của nền kinh tế; năng suất lao động của các đơn vị cá thể phi chính thức; và tác động của KTS đến năng suất lao động.

Phần tổng quan kinh tế có phạm vi nghiên cứu là năm 2019; trong khi Phần liên quan đến năng suất lao động có phạm vi nghiên cứu dài hơn (từ năm 2010-2019) để nghiên cứu tổng thể và có thể chạy các mô hình kinh tế định lượng.

### **Phương pháp nghiên cứu và số liệu**

Phương pháp nghiên cứu của Báo cáo là kết hợp phương pháp định tính (phân tích, so sánh, thống kê,...) và phương pháp định lượng xây dựng các mô hình kinh tế lượng để ước lượng tác động của KTS đến NSLĐ, cũng như dự báo các kịch bản tăng trưởng NSLĐ cho đến năm 2030.

Số liệu sử dụng cho phần đánh giá tổng quan kinh tế Việt Nam năm 2019 được chiết xuất chủ yếu từ các nguồn TCTK, BTC, NHNN, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, IFS (IMF), và WDI (WB).

Nguồn số liệu sử dụng cho đánh giá và so sánh NSLĐ tổng thể dựa trên cơ sở số liệu của TCTK, WB, Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Tổ chức Năng suất châu Á (APO).

Số liệu sử dụng cho các mô hình định lượng là từ các mẫu điều tra DN như: Tổng điều tra kinh tế năm 2012, 2017 (bao gồm điều tra DN và điều tra khối cá thể); các cuộc Tổng điều tra DN thực hiện từ các năm 2012 đến năm 2019.

### **Điểm khác biệt của Báo cáo**

Báo cáo **Đánh giá kinh tế Việt Nam thường niên 2019** có những điểm khác biệt và cũng là điểm nhấn so với các báo cáo kinh tế thường niên của các tổ chức khác.

*Thứ nhất*, Báo cáo thể hiện quan điểm riêng của nhóm chuyên gia Trường Đại học Kinh tế Quốc dân về các vấn đề kinh tế trong năm, có tính phản biện chính sách một cách độc lập, là tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà hoạch định chính sách.

*Thứ hai*, bên cạnh phân tích định tính, những đánh giá của Báo cáo được thực hiện thông qua các mô hình định lượng, do đó, đảm bảo những kết luận đưa ra được dựa trên những bằng chứng thực nghiệm, có căn cứ khoa học, có dẫn chứng cụ thể. Điều này cũng thể hiện tính học thuật cao của Báo cáo thường niên, gắn kết những vấn đề nóng của nền kinh tế với việc thực hiện nghiên cứu định lượng. Vì vậy, Báo cáo cũng là một tài liệu tham khảo hữu ích cho giới nghiên cứu.

*Thứ ba*, cách viết của Báo cáo được điều chỉnh để dung hòa tính học thuật trong nghiên cứu kinh tế (sử dụng mô hình toán, các phương pháp thống kê,...) với ngôn ngữ dễ hiểu, dễ đọc đối với người đọc thuộc các đối tượng khác nhau.

*Thứ tư*, đây là nghiên cứu đầu tiên của Việt Nam định lượng tác động của KTS đến NSLĐ các ngành, các khu vực của nền kinh tế; đồng thời cũng dự báo tác động của KTS đến NSLĐ tổng thể cho đến năm 2030. Báo cáo không những nghiên cứu năng suất ở khu vực chính thức, mà còn nghiên cứu ở khu vực phi chính thức, cá thể. Bên cạnh đó, Báo cáo cũng có nghiên cứu định lượng đánh giá tác động của đại dịch COVID-19 đối với nền kinh tế.

### **Cấu trúc của Báo cáo**

Ngoài phần Giới thiệu, Báo cáo bao gồm phần Tóm tắt Báo cáo và phần viết chính. Tóm tắt Báo cáo sẽ tóm tắt lại toàn bộ Báo cáo với cách viết không kỹ thuật, thân thiện với người đọc.

Báo cáo chính gồm có 3 phần. Vì là một báo cáo đánh giá kinh tế thường niên, nên *Phần 1 (Kinh tế Việt Nam năm 2019 và Triển vọng năm 2020)* nghiên cứu về tổng quan kinh tế Việt Nam năm 2019 và triển vọng năm 2020. Phần này bao gồm: Diễn biến kinh tế thế giới năm 2019; Đánh giá tổng quan kinh tế Việt Nam năm 2019 thông qua các khu vực của nền kinh tế (khu vực kinh tế thực, khu vực kinh tế đối ngoại, khu

vực tài chính tiền tệ, khu vực tài chính ngân sách); và Triển vọng kinh tế năm 2020.

*Phần 2 (Cải thiện năng suất lao động trong bối cảnh kinh tế số)* được kết cấu thành các đề mục chính theo cấu trúc một nghiên cứu kết hợp định tính và định lượng. *Mục 2.1* sẽ đề ra khung phân tích cho nghiên cứu, bao gồm chi tiết về cơ sở lý luận và tổng quan nghiên cứu, các phương pháp nghiên cứu và số liệu. *Mục 2.2* nghiên cứu tổng quan về KTS tại Việt Nam hiện nay và những triển vọng có thể tạo ra các động lực mới cho tăng trưởng NSLĐ. *Mục 2.3* sẽ phân tích thực trạng NSLĐ tổng thể của nền kinh tế giai đoạn 2010 - 2019. *Mục 2.4* trình bày kết quả định lượng ước lượng tác động của KTS đến NSLĐ ở phạm vi các DN và các đơn vị cá thể theo các ngành và theo các khu vực kinh tế. *Mục 2.5* sẽ đưa ra dự báo kịch bản tác động của KTS đến NSLĐ tổng thể, NSLĐ theo ngành và theo khu vực cho đến năm 2030.

*Phần 3 (Khuyến nghị chính sách)*, dựa trên các kết quả nghiên cứu ở Phần 1 và Phần 2, nhóm tác giả đưa ra các khuyến nghị chính sách về điều hành kinh tế năm 2020 nói riêng và các năm sắp tới nói chung; và các khuyến nghị chính sách cụ thể với mục tiêu cải thiện NSLĐ trong bối cảnh KTS cho đến năm 2030.

## TÓM TẮT BÁO CÁO

---

### TỔNG QUAN KINH TẾ VIỆT NAM

#### **Bối cảnh kinh tế thế giới năm 2019**

##### *Tăng trưởng và lạm phát*

Tăng trưởng kinh tế thế giới đã giảm tốc đáng kể trong năm 2019 (ở mức 2,4%, thấp nhất kể từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007 - 2008) với sự suy yếu của hoạt động đầu tư và thương mại. 90% các nền kinh tế phát triển, 60% các nền kinh tế đang phát triển và các nền kinh tế mới nổi có mức tăng trưởng yếu trong năm 2019. Bất ổn trong chính sách và căng thẳng thương mại đang phủ bóng đen lên Mỹ, châu Âu, và Trung Quốc. Các quốc gia đang phát triển tăng trưởng yếu với sản xuất công nghiệp, thương mại và đầu tư sụt giảm. Các nền kinh tế hội nhập sâu vào các chuỗi thương mại và sản xuất toàn cầu (chủ yếu là các quốc gia ở châu Á và châu Âu) chịu ảnh hưởng nghiêm trọng từ căng thẳng thương mại và suy giảm toàn cầu.

Trong bối cảnh hoạt động kinh tế toàn cầu suy giảm và giá cả hàng hóa giảm, lạm phát thế giới duy trì ở mức thấp. Các hàng rào thuế quan được tăng cường ở các nền kinh tế lớn đã đẩy giá sản xuất tăng cao ở một số ngành, tuy nhiên, giá năng lượng thấp kết hợp với mức lạm phát thấp trong khu vực dịch vụ đã cân bằng những ảnh hưởng đó. Ngoài ra, kỳ vọng lạm phát thấp và chi phí lao động tăng thấp cũng góp phần duy trì mức lạm phát ổn định.

Với viễn cảnh kinh tế thế giới suy giảm, rủi ro gia tăng và giảm phát, các NHTW trên thế giới đã đồng loạt có động thái giảm lãi suất. Tính đến cuối tháng 11/2019, đã có 64 NHTW giảm lãi suất và khoảng 85% những thay đổi trong chính sách tiền tệ dịch chuyển về phía nới lỏng hơn là thắt chặt. Điều này đánh dấu một sự dịch chuyển trên phạm vi rộng nhất về chính sách tiền tệ kể từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu.



### *Thương mại và tài chính thế giới*

Tăng trưởng thương mại hàng hóa và dịch vụ toàn cầu đã giảm mạnh từ mức 4% năm 2018 xuống còn 1,4% năm 2019, thấp hơn rất nhiều mức thấp nhất kể từ sau khủng hoảng tài chính toàn cầu. Thương mại toàn cầu yếu đi đáng kể trong năm 2019 là do sụt giảm mạnh từ phía cầu, gia tăng bất ổn về chính sách và mặt bằng thuế quan tăng. Sự suy yếu của thương mại toàn cầu song hành với sự sụt giảm nghiêm trọng trong sản xuất hàng hóa trung gian và hàng hóa vốn ở các nước G20. Tổng giá trị hàng hóa xuất khẩu đã giảm mạnh từ cuối năm 2018. Thương mại dịch vụ mặc dù có sức đàn hồi tốt hơn so với thương mại hàng hóa cũng cho thấy sự suy giảm nhẹ.

Đầu tư thế giới trong năm 2019 suy giảm đáng kể do ảnh hưởng từ những bất ổn trong chính sách toàn cầu, triển vọng kinh tế xấu đi và sụt giảm niềm tin của các nhà đầu tư. Năm 2019, FDI toàn cầu đạt mức 1,39 nghìn tỷ USD, giảm 1% so với năm 2018. Các dòng vốn có xu hướng giảm ở khu vực châu Âu và các nước châu Á đang phát triển.

Các xu hướng gần đây trên thị trường tài chính toàn cầu chịu ảnh hưởng từ căng thẳng thương mại Mỹ - Trung, triển vọng âm ảm của kinh tế thế giới và việc điều chỉnh chính sách tiền tệ của hầu hết các NHTW lớn trên thế giới. Trong tháng 5 và tháng 8, những vòng chần thuế quan mới giữa Mỹ và Trung Quốc đã khởi động các phiên bán rông cổ phiếu liên tiếp. Cùng thời điểm đó, lo ngại gia tăng về tình hình kinh tế thế giới đã dẫn đến nhu cầu gia tăng đột biến của những nhà đầu tư với các tài sản an toàn, làm lái suất trái phiếu ở các nền kinh tế phát triển giảm xuống mức thấp chưa từng thấy. Tình hình đã có thay đổi vào cuối năm do các NHTW lớn như: FED và ECB đồng loạt có động thái nới lỏng chính sách tiền tệ. Động thái này đã đẩy giá cổ phiếu ở một số thị trường thiết lập các mức cao vào nửa cuối năm. Tuy nhiên, trong diễn biến tình hình kinh tế toàn cầu xấu đi, giá cổ phiếu tăng lại phản ánh sự mất liên kết giữa thị trường tài chính và nền kinh tế thực – một vấn đề đã kéo dài từ sau khủng hoảng năm 2008 và ảnh hưởng đến kinh tế toàn cầu.

### *Thị trường hàng hóa*

Giá của hầu hết các loại hàng hóa đều giảm trong năm 2019, phản ánh sự suy giảm trong triển vọng kinh tế thế giới, đặc biệt là ở các quốc gia đang phát triển và thị trường mới nổi nơi có cầu hàng hóa co giãn mạnh với thu nhập. Ở một số thị trường hàng hóa, bao gồm dầu thô, việc đứt đoạn trong nguồn cung thúc đẩy việc đầu cơ mua các hợp đồng tương lai. Tuy nhiên, việc tăng giá chỉ mang tính chất ngắn hạn do những lo ngại về giảm cầu đã khiến giá cả quay đầu. Trong năm 2019, giá dầu trung bình đạt mức 61 USD một thùng, giảm 10% so với 2018 mặc dù được trợ lực từ việc cắt giảm sản lượng của thành viên OPEC và các đối tác.

### **Khu vực kinh tế thực**

#### ***Tăng trưởng và chất lượng tăng trưởng***

Tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2019 đạt 7,02%, vượt mục tiêu 6,8% do Quốc hội đề ra. Đây là tín hiệu tích cực, nhất là trong bối cảnh kinh tế thế giới và khu vực còn tương đối âm ảm. Mức tăng trưởng này cao hơn nhiều so với các nước trong khu vực ASEAN và Trung Quốc. Tuy nhiên, GDP bình quân đầu người theo giá hiện hành năm 2019 cũng mới chỉ đạt 2.698 USD/người/năm, tương đương mức trung bình nhóm các nước có thu nhập trung bình thấp, thấp hơn đáng kể so với các nước khác trong khu vực.

Mặc dù tăng trưởng kinh tế khá, chất lượng tăng trưởng mặc dù đã có một số cải thiện nhưng vẫn chưa được như kỳ vọng. Tăng trưởng năm 2019 thấp hơn so với năm 2018 trong bối cảnh tỷ trọng tổng đầu tư xã hội/GDP tăng từ 33,5% (năm 2018) lên 33,9% (năm 2019), đồng thời cung tiền M2/GDP và tín dụng/GDP năm 2019 đã ở mức khoảng 160% và 134% (mức rất cao so với các nước trong khu vực). Đóng góp của nền tảng khoa học công nghệ (KH-CN) đến tăng trưởng còn thấp. Tốc độ tăng của Năng suất nhân tố tổng hợp (TFP) suy giảm kể từ năm 2014, tốc độ này cũng ở mức gần như thấp nhất trong các nước ASEAN và thua xa Trung Quốc.

Tốc độ tăng NSLĐ Việt Nam mặc dù cao nhất so với các nước trong khu vực, nhưng lại giảm so với năm 2018, từ 6,4% (năm 2018) xuống còn 5,9% (năm 2019), và

quan trọng hơn là không đủ cao để có thể giúp Việt Nam giảm nhanh được cách biệt quá lớn về chênh lệch NSLĐ và duy trì tăng trưởng cao và bền vững. Chênh lệch năng suất giữa Việt Nam và các nước khác trong khu vực hầu như không bị thu hẹp, thậm chí càng bị bỏ xa trong suốt hai thập kỷ vừa qua.

### ***Cơ cấu tăng trưởng***

*Theo thành tố chi tiêu*, năm 2019, chi tiêu cuối cùng tăng 7,23%, đã đóng góp quan trọng vào mức tăng trưởng 7,02% của cả năm 2019. Trạng thái xuất siêu cao cũng đã hỗ trợ lớn đến tăng trưởng. Tổng tích lũy tài sản năm 2019 tăng 8,28%, tổng nguồn vốn đầu tư xã hội tăng 10,2% so với năm 2018. Tổng vốn đầu tư xã hội năm 2019 chiếm đến 33,9% GDP, cao nhất kể từ năm 2011, phản ánh tăng trưởng vẫn dựa chủ yếu vào đầu tư.

Trong tổng vốn đầu tư xã hội, mức tăng cao nhất là từ khu vực tư nhân, theo đó vốn từ khu vực này đã chiếm tới 46% tổng vốn đầu tư xã hội, cao nhất so với các khu vực khác của nền kinh tế, và cũng là mức cao nhất từ trước cho đến nay, phản ánh sự phát triển của khu vực này trong những năm vừa qua. Khu vực FDI chiếm 23% tổng vốn đầu tư xã hội. Trong khi đó, vốn từ khu vực nhà nước chỉ tăng 2,6% (so với 3,9% năm 2018), chiếm 31% tổng vốn đầu tư xã hội (so với 33,3% năm 2018), tiếp tục xu hướng giảm dần về tỷ trọng kể từ năm 2012. Trong vốn đầu tư của khu vực nhà nước, vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước (NSNN) thực hiện năm 2019 chỉ đạt 89,5% kế hoạch. Điều này phản ánh tình trạng khó khăn và vướng mắc trong quá trình triển khai và giải ngân vốn đầu tư công.

*Theo cơ cấu sản xuất*, ngành dịch vụ tăng trưởng 8,3%, chiếm tới 41,64% tổng sản lượng (cao nhất so với các ngành khác của nền kinh tế). Ngành dịch vụ đã đóng góp 3,16 điểm phần trăm vào mức tăng trưởng chung. Ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản (NLTS) đạt mức tăng trưởng 0,61%, mức thấp nhất trong giai đoạn 2011 - 2019, do ảnh hưởng của hạn hán, biến đổi khí hậu và dịch bệnh. Ngành này hiện cũng chỉ chiếm 13,96% tổng sản lượng, tiếp tục xu hướng giảm về tỷ trọng từ năm 2011.

Đóng góp quan trọng nhất vào tăng trưởng là ngành công nghiệp và xây dựng. Trong năm 2019, ngành này đã tăng 8,90%, đóng góp 3,54 điểm phần trăm vào tăng

trường chung. Tuy nhiên, đóng góp chính cho mức tăng trưởng tốt hơn của ngành công nghiệp và xây dựng là ngành công nghiệp khai thác mỏ – ngành này đã chấm dứt đà suy giảm với mức tăng trưởng dương 0,9% (so với mức suy giảm 2% của năm 2018) – chứ không phải là ngành công nghiệp CBCT. Tốc độ tăng trưởng của ngành công nghiệp CBCT mặc dù vẫn ở mức cao, nhưng đang tiếp tục xu hướng suy giảm từ năm 2017. Bên cạnh đó, chỉ số PMI có xu hướng giảm so với năm 2018, phản ánh sự phát triển của khu vực DN đã chững lại so với trước.

*Theo cơ cấu thu nhập*, thu nhập của người lao động chiếm 78% tổng giá trị tăng thêm và 70,27% GDP, là thành phần đóng góp chủ yếu trong tổng thu nhập của nền kinh tế. Trong khi đó, thặng dư của khu vực kinh tế ngoài nhà nước chỉ chiếm 5,85% trong tổng giá trị tăng thêm, 5,23% trong tổng GDP và 26,4% trong tổng thu nhập từ vốn – thấp nhất trong các khu vực sở hữu khác nhau. Điều này tiếp tục phản ánh quy mô nhỏ bé của khu vực này trong nền kinh tế. Trong khi đó, các tỷ trọng tương ứng của khu vực DN FDI là cao nhất, phản ánh những đóng góp quan trọng của khu vực này trong tổng thu nhập của nền kinh tế.

#### *Chênh lệch tiết kiệm và đầu tư*

Tiết kiệm của nền kinh tế trong GDP chiếm tỷ trọng cao hơn đầu tư thực hiện trên GDP, tuy nhiên, khoảng cách giữa tiết kiệm và đầu tư ngày càng bị thu hẹp. Năm 2019, tỷ lệ tiết kiệm so với GDP là 35% trong khi đầu tư so với GDP là 33%, chênh lệch chỉ còn 2 điểm phần trăm. Tiết kiệm lớn hơn đầu tư cho thấy, nguồn lực của nền kinh tế về nguyên tắc là ổn, tuy nhiên, nguồn lực này ngày càng có xu hướng giảm nhanh.

Một nghịch lý là mặc dù tiết kiệm lớn hơn đầu tư nhưng nền kinh tế vẫn vay nợ quá nhiều. Bình quân tỷ lệ nợ phải trả/trên vốn chủ sở hữu của cả nền kinh tế tăng từ 2,1 (giai đoạn 2011 - 2016) lên 2,5 (năm 2017). Điều này có thể lý giải bởi hiện tượng tiết kiệm nhiều nhưng không đi vào khu vực sản xuất. Một nguyên nhân nữa khiến tỷ lệ tiết kiệm của nền kinh tế so với GDP ngày càng giảm là do việc chi trả sở hữu ngày càng lớn khiến lượng kiều hối không thể bù đắp nổi. Nếu không tính đến kiều hối, tiết kiệm của nền kinh



tế xấp xỉ đầu tư hàng năm, và đến 2015 trở lại đây tỷ lệ tiết kiệm đã thấp hơn tỷ lệ đầu tư.

### ***Tình hình hoạt động của doanh nghiệp***

Cho đến cuối năm 2019, Việt Nam có khoảng 760.000 DN đang hoạt động, so với mục tiêu một triệu DN vào cuối năm 2020. Tuy nhiên, tỷ lệ DN có kết quả sản xuất kinh doanh so với số DN đang hoạt động ngày càng có xu hướng giảm, năm 2018 tỷ lệ này chỉ khoảng 85,6% so với tổng số DN đang hoạt động. Nếu xét về các DN sản xuất kinh doanh có lãi so với tổng số DN đã đăng ký thì tỷ lệ này thấp một cách đáng quan ngại và đang có xu hướng ngày càng đi xuống.

Hệ số vốn - sản lượng của DN ngày càng tăng, năm 2011, bình quân cả nước cần 1,44 đồng vốn để tạo ra một đồng doanh thu thuần thì đến năm 2018 phải cần 1,66 đồng vốn, hiệu quả giảm khoảng 15%. Khu vực sản xuất trong nước là DNNN và doanh DNTN, hiệu quả sử dụng vốn ngày càng giảm sút. Trong 3 loại hình sở hữu chỉ có DN FDI có hiệu quả sử dụng vốn tăng mạnh.

DN trong nước đặc biệt DNNN sử dụng vốn không hiệu quả, trong khi nguồn vốn cơ bản là vốn vay. Bình quân giai đoạn 2011 - 2015, khu vực DNNN nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu bình quân 3,02:1. Đến năm 2018, tỷ lệ nợ phải trả so với vốn chủ sở hữu tăng lên 4,3:1. Khu vực DN 100% vốn nhà nước nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu có tỷ lệ là 3,2:1, theo đó, các DN không có 100% vốn nhà nước tỷ lệ nợ còn cao hơn, đa phần trong đó là các DNNN không được Nhà nước bảo lãnh, không được xem như nợ công. Nợ của khu vực DNTN cũng đang có xu hướng cao lên. Nợ phải trả của các loại hình DN so với GDP đã ở mức 472%. Đáng chú ý, nợ phải trả của khu vực DNNN so với GDP là 154%, riêng DNNN có 100% vốn nhà nước tỷ lệ này là 75% GDP. Thực trạng trên phản ánh những rủi ro lớn đối với các DN và nền kinh tế.

Liên quan đến kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh, tỷ suất lợi nhuận trên vốn bình quân chung cả nước là rất thấp, thấp nhất là khu vực ngoài nhà nước, mặc dù có xu hướng tăng lên nhưng chưa đến 2%. Tỷ suất lợi nhuận trên vốn thấp hơn lãi suất tiền gửi khá nhiều.

## **Khu vực đối ngoại**

### ***Cán cân vãng lai***

Năm 2019, tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa đạt 263,45 tỷ USD (tăng 8,1% so với năm 2018); tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa đạt 253,51 tỷ USD (tăng 7%). Tổng thương mại quốc tế tính trên GDP của Việt Nam hiện đã vượt quá 500 tỷ USD, tương ứng 200% GDP, cao nhất so với các nước trong khu vực, phản ánh độ mở kinh tế rất lớn cũng như khả năng dễ bị tác động bởi các cú sốc từ bên ngoài. Thặng dư thương mại của năm 2019 là 9,9 tỷ USD, đây là mức thặng dư thương mại cao nhất từ trước đến nay. Thặng dư thương mại cũng đóng góp lớn nhất đến thặng dư cán cân vãng lai tại Việt Nam. Theo đó, cán cân vãng lai của nền kinh tế thặng dư ở mức trung bình trong khu vực; đóng góp đến thặng dư cán cân thanh toán và gia tăng dự trữ ngoại hối.

Cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu hầu như không có thay đổi đáng kể so với một số năm gần đây. Các mặt hàng xuất khẩu chủ chốt vẫn là điện thoại và linh kiện, dệt may, máy vi tính, sản phẩm điện tử và linh kiện, chiếm khoảng 60% tổng giá trị xuất khẩu của nền kinh tế. Trong cơ cấu nhập khẩu, nhóm hàng tư liệu sản xuất chiếm tỷ trọng 91,2%; trong đó máy vi tính, sản phẩm điện tử và linh kiện; máy móc thiết bị, dụng cụ và phụ tùng; điện thoại các loại và linh kiện chiếm tỷ trọng lớn (khoảng 40% tổng giá trị nhập khẩu), chủ yếu phục vụ cho sản xuất và lắp ráp các mặt hàng xuất khẩu CBCT của khu vực FDI.

Nếu như năm 2018, trong ngành hàng điện tử, máy tính và linh kiện, Việt Nam nhập siêu 13,1 tỷ USD thì đến năm 2019, mức nhập siêu đã ở mức 16 tỷ USD, tăng 22%. Nếu tách riêng ngành này ra khỏi số liệu xuất nhập khẩu thì Việt Nam nhập siêu khoảng 6 tỷ USD, phản ánh thặng dư thương mại của Việt Nam chưa thực sự bền vững do ngành điện tử, máy tính và linh kiện phụ thuộc phần lớn vào khu vực FDI, đặc biệt là một công ty lớn như Samsung.

Cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu như trên cũng đã phản ánh vai trò quan trọng của khu vực FDI. Khu vực này chiếm đến 68,8% tổng giá trị xuất khẩu và 57,4% tổng giá trị

nhập khẩu, đồng thời, đóng góp chính đến thặng dư cán cân thương mại cho nền kinh tế. Trong khi khu vực nội địa nhập siêu (năm 2019 là 25,9 tỷ USD) thì khu vực FDI liên tục xuất siêu (năm 2019 là 35,8 tỷ USD). Điều này phản ánh thực tế các DN trong nước vẫn chưa đủ sức thâm nhập thị trường thế giới, vai trò của khu vực này còn rất yếu trong chuỗi giá trị toàn cầu.

Về cơ cấu thị trường, các thị trường xuất nhập khẩu lớn nhất của Việt Nam vẫn là Mỹ, EU, Trung Quốc, ASEAN, Nhật Bản và Hàn Quốc. Việt Nam tiếp tục nhập siêu lớn nhất từ Hàn Quốc và Trung Quốc, xuất siêu lớn nhất tới Mỹ và EU. Trong năm 2019, xuất khẩu hàng hóa sang Mỹ và nhập khẩu hàng hóa từ Trung Quốc đều gia tăng rất mạnh do tác động của cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung. Do mức độ trùng lặp của hàng hóa Việt Nam và hàng hóa Trung Quốc tại thị trường Mỹ đã gia tăng nhanh chóng trong nhiều năm qua, chiến tranh thương mại Mỹ - Trung có tác động tích cực đến một số mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam đến thị trường Mỹ như xuất khẩu điện thoại và linh kiện, máy vi tính, sản phẩm điện tử và linh kiện máy móc, thiết bị phụ tùng; gỗ và sản phẩm gỗ; giày dép.... Tuy nhiên, rủi ro về xuất xứ gia tăng có thể ảnh hưởng đến xuất khẩu Việt Nam sang Mỹ trong thời gian tới.

### ***Cán cân vốn và tài chính***

Vốn FDI cấp mới và đăng ký tăng thêm trong năm 2019 khoảng 22,5 tỷ USD, trong đó, FDI thực hiện khoảng 20,4 tỷ USD, tăng 6,7% so với năm 2018. Theo đó, Việt Nam tiếp tục là quốc gia có tỷ lệ FDI trên GDP cao nhất so với các nước trong khu vực.

Năm 2019 đã có sự chuyển dịch dòng vốn FDI từ Trung Quốc và một số quốc gia khác sang Việt Nam do ảnh hưởng của cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung. Việc thu hút được các dòng vốn FDI này vào Việt Nam là cơ hội cho Việt Nam, nếu biết cách đón nhận một cách “thông minh”. Hiện nay, mặc dù tiền lương lao động thấp, nhưng do NSLĐ thấp, lao động lành nghề và có kỹ năng thiếu trầm trọng, công nghiệp hỗ trợ còn chưa phát triển, năng lực KHCN quốc gia còn thấp nên trong ngắn hạn, Việt Nam cũng khó có thể thu hút FDI vào những ngành có công nghệ cao và tiến lên các vị trí cao hơn trong chuỗi giá trị. Theo đó, dòng vốn FDI này vẫn gia tăng vào các ngành lắp ráp gia

công, giữ Việt Nam ở vị trí hiện tại trong chuỗi giá trị toàn cầu, và tiếp tục đóng góp không bền vững đến tăng trưởng (giá trị gia tăng thấp, công nghệ thấp, không tạo được hiệu ứng lan tỏa từ công nghệ và tiến bộ khoa học đến các DN trong nước, có tác động đến môi trường). Vì vậy, cơ hội để Việt Nam nâng cao năng lực về công nghệ từ việc chuyển dịch dòng vốn FDI từ Trung Quốc và một số quốc gia khác sang Việt Nam là không lớn.

Với những cải thiện từ cán cân vãng lai và cán cân vốn, cán cân thanh toán tính đến cuối quý 3 năm 2019 đã thặng dư ở mức cao, theo đó, dự trữ ngoại hối đã gia tăng mạnh. Trong năm 2019, NHNN đã nâng dự trữ ngoại hối lên mức kỷ lục gần 80 tỷ USD, so với mức 63,6 tỷ USD của năm 2018. Đây cũng là cơ sở quan trọng giữ cho thị trường ngoại hối ổn định trong năm 2019.

### **Khu vực tài chính tiền tệ**

#### ***Lạm phát và tỷ giá***

CPI năm 2019 tăng 2,79% so với năm 2018, thấp hơn so với mức 3,54% năm 2017, là năm thứ 6 liên tiếp lạm phát ổn định ở dưới 5%. Lạm phát cơ bản cũng ở mức thấp (2,01%). Trong khi đó, giá dầu thế giới năm 2019 thấp hơn năm 2018 khiến lạm phát chi phí đẩy của nền kinh tế cũng ở mức thấp. Đóng góp chính vào mức tăng lạm phát chung là từ nhóm hàng thuộc sự quản lý của Nhà nước như nhóm y tế (tăng 2,99%) và nhóm giáo dục (tăng 4,15%).

Tỷ giá VND/USD tăng trong các tháng đầu năm 2019, tuy nhiên, mức tăng không đáng kể và diễn biến đi ngang trong các tháng cuối năm. Tính chung cả năm 2019, tỷ giá trung tâm tăng 1,2% so với đầu năm trong khi mức tăng này là 2% trong năm 2018; tỷ giá trên thị trường tự do giảm 0,15% so với thời điểm đầu năm; mặc dù bất ổn bên ngoài gia tăng như chiến tranh thương mại Mỹ - Trung, đồng NDT của Trung Quốc mất giá xuống mức thấp nhất trong 11 năm qua. Điều này có thể giải thích bởi: (i) FED liên tục tuyên bố hạ lãi suất (vào tháng 7 và tháng 9) đã khiến đồng USD suy yếu đáng kể, theo đó, áp lực giảm giá VND không còn đáng kể; (ii) Dự trữ ngoại hối đạt mức cao kỷ lục 80 tỷ USD nên khả năng can



thiếp ổn định tỷ giá của NHNN gia tăng; (iii) NHNN trở nên thận trọng hơn trong việc đảm bảo VND không giảm giá quá mạnh khi Việt Nam nằm trong danh sách các nước bị Mỹ cảnh báo thao túng tiền tệ vào tháng 5/2019. Mặc dù tỷ giá danh nghĩa được duy trì ổn định qua nhiều năm nhưng VND đang được định giá cao, dẫn đến giảm tính cạnh tranh của hàng hóa xuất khẩu trên thị trường quốc tế.

### ***Chính sách tiền tệ***

#### ***Lãi suất***

Trong năm 2019, Ngân hàng nhà nước (NHNN) điều hành chính sách tiền tệ thận trọng trong các tháng đầu năm trước khi có một số động thái nới lỏng vào các tháng cuối năm nhằm giảm lãi suất để hỗ trợ tăng trưởng. Từ ngày 16/9/2019, NHNN điều chỉnh giảm đồng bộ 0,25%/năm các mức lãi suất điều hành; đây là động thái giảm lãi suất điều hành đầu tiên của NHNN kể từ tháng 10/2017. Bên cạnh đó, NHNN cũng giảm các mức trần lãi suất huy động và yêu cầu giảm 0,5% lãi suất cho vay cho 5 lĩnh vực ưu tiên. Các động thái này của NHNN khiến lãi suất liên ngân hàng giảm mạnh từ cuối tháng 9 và cuối tháng 12, chỉ còn 1,43% – thấp nhất trong vòng hơn một năm trở lại đây.

Tuy nhiên, Việt Nam vẫn là nước có mức lãi suất thực cao so với các nước trong khu vực. Tác động của việc giảm lãi suất điều hành đến mặt bằng lãi suất cho vay ở Việt Nam là khá hạn chế. Nguyên nhân chủ yếu là do những điểm nghẽn của hệ thống tài chính tiền tệ, trong đó có những ràng buộc của các chính sách đảm bảo an ninh và lành mạnh hệ thống như lộ trình kiểm soát rủi ro (tỷ lệ vốn ngắn hạn cho vay trung và dài hạn sẽ được giảm dần từ mức 40% hiện nay xuống 30% kể từ tháng 10/2022) và nâng cao năng lực tài chính (áp dụng chuẩn Basel II kể từ đầu 2020) cho hệ thống ngân hàng.

#### ***Cung tiền và tín dụng***

Đến cuối năm 2019, tổng phương tiện thanh toán tăng 12,1%, cao hơn mức 11,3% của cùng kỳ năm 2018. Tăng trưởng tín dụng của nền kinh tế ở mức 12,1% – mức thấp nhất trong vòng 5 năm qua và thấp hơn mục tiêu tăng trưởng tín dụng 14% mà NHNN đặt ra, phản ánh chính sách tiền tệ trong những năm qua đã có dấu hiệu thận trọng hơn.

Tuy nhiên, Việt Nam vẫn là nước có tốc độ tăng trưởng cung tiền M2 và tỷ lệ M2/GDP ở mức cao so với các nước trong khu vực (chỉ thấp hơn Trung Quốc, cao hơn tất cả các nước ASEAN), đặc biệt từ năm 2015. Cho đến nay, tỷ lệ M2/GDP của Việt Nam đã ở mức gần 160% và tỷ lệ dư nợ tín dụng/GDP ở mức 134%.

Tỷ lệ cung tiền và tín dụng so với GDP ở mức cao hàm ý một số vấn đề. *Thứ nhất*, hiệu quả của tín dụng còn cần phải cải thiện hơn. *Thứ hai*, nền kinh tế có thể đối mặt với rủi ro lạm phát trong khi không tạo cơ hội cho tăng trưởng kinh tế nếu phần lớn nguồn tiền này không chảy vào sản xuất kinh doanh mà lại hướng vào trái phiếu chính phủ (TPCP) và chi tiêu cho khu vực công. Trong khi đó, ở khu vực sản xuất, hiện nay các DN đang phụ thuộc vào vay nợ để duy trì sản xuất, với tỷ lệ nợ/vốn chủ sở hữu ở mức rất cao. *Thứ ba*, dư địa chính sách tiền tệ tiếp tục bị thu hẹp trong thời gian tới, việc gia tăng cung tiền và tín dụng có thể gia tăng rủi ro bất ổn.

### ***Hệ thống tài chính***

#### ***Lợi nhuận và khả năng sinh lời của hệ thống***

Trong năm 2019, kết quả kinh doanh của hệ thống ngân hàng đã có sự phân hóa mạnh mẽ. Thu nhập từ lãi của các ngân hàng phụ thuộc vào tốc độ tăng trưởng tín dụng và khả năng mở rộng NIM (tỷ lệ thu nhập lãi thuần) của các ngân hàng. Nhóm các ngân hàng đã được công nhận chuẩn Basel II và hoàn tất quá trình xử lý nợ xấu tồn đọng có nhiều động lực tăng trưởng, và vì vậy, lợi nhuận và ROE cao hơn mặt bằng chung. Trong khi đó, nhóm các ngân hàng trong quá trình tái cơ cấu bị hạn chế về khả năng tăng trưởng tín dụng đồng thời phát sinh chi phí về xử lý nợ dẫn đến lợi nhuận bị thu hẹp đáng kể.

NIM trong năm 2019 của ngành tăng nhẹ trong điều kiện NHNN có chính sách giảm lãi suất để hỗ trợ cho hệ thống ngân hàng và tăng trưởng kinh tế. Sự dịch chuyển cơ cấu tín dụng sang tài chính tiêu dùng là một trong những chiến lược nhằm cải thiện NIM. Thực tế cho thấy trong năm 2019, NIM của nhóm ngân hàng bán lẻ hiện ở mức cao hơn so với trung bình của ngành.

### *Đảm bảo quy định an toàn vốn*

Năm 2019, hệ thống ngân hàng Việt Nam đã có những cải thiện trong việc nâng cao chất lượng và quản lý an toàn vốn của các ngân hàng và toàn hệ thống song song với việc chất lượng tài sản của các ngân hàng cũng đang dần được cải thiện. Chỉ tiêu an toàn vốn của hệ thống NHTM đang dần tiệm cận tiêu chuẩn Basel II. Tính đến thời điểm cuối năm 2019, NHNN đã công nhận 18 ngân hàng đạt chuẩn Basel II.

Tính đến tháng 11/2019, tỷ lệ an toàn vốn (CAR) của hệ thống đạt 12,21%, trong đó, CAR của nhóm các NHTM nhà nước đạt 10,55%, thấp hơn so với mức 10,63% của khối NHTM tư nhân. Khối các ngân hàng liên doanh và nước ngoài đạt tỷ lệ CAR cao nhất ở mức 24,44%.

Nhóm các NHTM nhà nước hiện nay đang gặp khó khăn trong vấn đề tăng vốn để cải thiện CAR do các quy định liên quan đến tỷ lệ sở hữu nhà nước và trả cổ tức tiền mặt. Bên cạnh đó, quá trình phê duyệt tăng vốn ở nhóm ngân hàng này thường kéo dài do vấn đề về giá cả. Đối với nhóm các ngân hàng tư nhân thì có thể duy trì hệ số CAR cao hơn vì được tự chủ hơn trong việc tăng vốn và trả cổ tức. Trong giai đoạn 2017 - 2019, một loạt các NHTM cổ phần đã tăng vốn tích cực thông qua các đợt IPO mới, phát hành riêng lẻ và phát hành quyền mua.

### *Nợ xấu*

Nợ xấu tồn đọng trước đây đang được các ngân hàng xử lý tích cực. Tính đến tháng 12/2019, tỷ lệ nợ xấu nội bảng của toàn hệ thống các TCTD ở mức 1,89%, hoàn thành mục tiêu dưới 2%. Nếu tính cả nợ xuất nội bảng, nợ bán cho VAMC chưa xử lý và nợ tiềm ẩn có nguy cơ thành nợ xấu thì đến tháng 8/2019 tỷ lệ nợ xấu ở mức 4,84%, giảm so với mức 5,85% (năm 2018) và 7,36% (năm 2017).

Trong khi nợ xấu trước đây đang được tích cực xử lý thì nợ xấu mới vẫn tiếp tục hình thành và có xu hướng tăng mạnh. Nếu nợ xấu trong quá khứ là các khoản vay với mục đích đầu cơ và kinh doanh trái ngành (như ngân hàng, chứng khoán, bất động sản) và các khoản cho vay không hiệu quả của DNNN thì hiện tại nợ xấu mới đến từ các

khoản đầu tư của tư nhân và vay tiêu dùng của các hộ gia đình và cá nhân. Một mối lo ngại nợ xấu khác đến từ các khoản vay các dự án BOT và BT. Tính đến hết tháng 3/2019, đã có 24 TCTD cấp tín dụng cho 105 dự án BOT, BT giao thông, trong đó có 93 dự án đã hoàn thành với tổng hạn mức cấp tín dụng là 175.296 tỷ đồng và tổng dư nợ cấp tín dụng là 103.573 tỷ đồng. Trong số 93 dự án hoàn thành có 30 dự án có doanh thu không đạt như phương án tài chính ban đầu và 53.000 tỷ đồng có nguy cơ cơ cấu nợ, phát sinh nợ xấu cho các NHTM.

## **Khu vực tài chính ngân sách**

### ***Cân đối ngân sách nhà nước***

Năm 2019 có sự cải thiện đôi chút về tỷ lệ bội chi/GDP so với giai đoạn từ 2013 - 2016 nhưng vẫn chưa bằng giai đoạn 2006 - 2008. Áp lực về chi dẫn tới áp lực về tăng thu để đảm bảo tính ổn định của ngân sách nhà nước (NSNN). Tốc độ tăng chi cân đối NSNN trung bình giai đoạn 2016 - 2019 là 21% mỗi năm, thấp hơn so với giai đoạn 2011 - 2015, song vẫn cao hơn nhiều tốc độ tăng chi cân đối NSNN giai đoạn 2001 - 2015 (khoảng 17% mỗi năm). Do áp lực chi tăng cao nên nhu cầu thu cũng khá lớn. Tuy nhiên, do nhiều yếu tố khác nhau nên tốc độ tăng thu cân đối NSNN trung bình giai đoạn 2016 - 2019 giảm so với 10 năm trước (trung bình chỉ là 11% mỗi năm so với giai đoạn 2005 - 2010 là 21% mỗi năm). Do thu thường xuyên giai đoạn 2016 - 2018 đã cải thiện với tốc độ trung bình 10,4%, cao hơn đôi chút so với chi thường xuyên (10,2% năm giai đoạn 2016 - 2018), nên đã cải thiện phần nào tính bền vững của cân đối NSNN về dài hạn.

### ***Quy mô thu và cơ cấu thu ngân sách nhà nước***

Thu ngân sách đã được hạ xuống từ khoảng 26 - 28% trong giai đoạn 2006 - 2009 còn trung bình khoảng hơn 23% GDP giai đoạn 2015 - 2019. Tuy nhiên, quy mô này vẫn cao hơn tương đối so với các quốc gia đang phát triển có thu nhập thấp. Quy mô thu ngân sách cao ảnh hưởng đến tiết kiệm của khu vực tư nhân; khuyến khích các hành vi gian lận, trốn thuế, và vì vậy, gây tình trạng thất thu thuế và tạo ra những méo mó trên thị trường do hành vi cạnh tranh không bình đẳng; là môi trường tốt cho các hành vi tham



những của những người thực thi công vụ khi mà thỏa thuận cho gian lận và trốn thuế có lợi hơn nhiều nộp thuế. Quy mô thu ngân sách cao của Việt Nam còn có bất lợi là Chính phủ còn ít không gian để có thể giảm thâm hụt ngân sách qua tăng thuế mà còn chịu nhiều áp lực phải làm ngược lại.

Việt Nam vẫn tiếp tục phụ thuộc vào các loại thuế gián thu là các loại thuế có tính lũy thoái. Trong quá trình cơ cấu lại nguồn thu ngân sách, tỷ trọng thuế trực thu đang giảm rất nhanh trong tổng thu thuế, nhất là từ sau năm 2011. Tỷ trọng thuế trực thu đã giảm xuống mức 35% trong tổng thu thuế, trong khi tỷ trọng thuế gián thu đã tăng lên mức gần 65% tổng thu thuế.

Thu từ các loại thuế tài sản có đóng góp rất thấp trong tổng thu ngân sách, trong khi nguồn thu từ cấp quyền sử dụng đất tiếp tục giữ vai trò quan trọng, nhất là với NSĐP. Trong vài năm gần đây, thu từ tài sản và đầu tư của khu vực nhà nước (bao gồm cả chuyển nhượng cổ phần nhà nước tại DN) nổi lên như một nguồn thu quan trọng. Dù trong ngắn hạn, thu từ đất đai và từ bán DNNN có thể giải quyết những khó khăn cho NSNN; nhưng về dài hạn không có lợi với tính bền vững của thu NSNN.

### ***Quy mô chi và cơ cấu chi ngân sách nhà nước***

Có thể thấy là tốc độ tăng chi cân đối NSNN trong 5 năm gần đây đã giảm đi đáng kể so với giai đoạn trước, trung bình 2016 - 2019 chỉ còn 9,2% so với hơn 20% ở giai đoạn trước. Tuy nhiên, quy mô tương đối vẫn ở mức khá cao. Nếu sử dụng số liệu chi cân đối NSNN theo phân loại của Việt Nam thì quy mô chi NSNN của Việt Nam từ 2005 đến nay đều đã xấp xỉ 30% GDP, cao hơn nhiều so với các nước có thu nhập thấp và các nước trong khu vực.

Khoản chi lớn nhất trong tổng chi NSNN chính là chi thường xuyên, chi cho bộ máy nhà nước. Trong 3 năm gần đây, bắt đầu có sự giảm đi của chi thường xuyên, tuy nhiên cho đến năm 2019, tỷ lệ này vẫn ở mức cao (trên 70%).

Về chi đầu tư, có thể thấy rằng từ khi áp dụng Luật Đầu tư công mới, tỷ lệ chi cho đầu tư phát triển từ NSNN đang giảm dần. Tốc độ tăng chi tiêu cho đầu tư phát triển giai đoạn 2016 - 2019 chỉ đạt 6% năm thấp hơn nhiều tỷ lệ 17 - 18% mỗi năm (giai đoạn 2007 -

2011) và chỉ cao hơn đôi chút tốc độ tăng cho chi thường xuyên (đạt trung bình 4,5% cùng kỳ). Tái cơ cấu đầu tư công qua việc giảm dần tỷ lệ đầu tư từ NSNN trong tổng đầu tư toàn xã hội là cần thiết song giảm mạnh và đột ngột khoản đầu tư này chưa hẳn đã tốt vì: (i) Hiện chưa có nguồn lực thay thế ngay khoản đầu tư này; và (ii) Vấn đề hiện nay là cải thiện chất lượng và hiệu quả đầu tư nói chung, trong đó, có đầu tư của NSNN chứ không phải chỉ là giảm về số lượng.

Một trong những khoản chi có vai trò ngày càng lớn trong tổng chi NSNN là chi trả nợ (gồm cả lãi và gốc). Trong giai đoạn 2003 - 2008, chi trả nợ lãi chỉ chiếm khoảng 60% so với thu từ dầu thô thì đến năm 2019, chi trả nợ lãi cao gấp 2 số thu từ dầu thô, và chiếm 7,5% tổng chi thường xuyên.

### ***Bội chi ngân sách và nợ công ở Việt Nam***

Với quy mô chi tiêu ngân sách cao và liên tục tăng lên, Việt Nam đối mặt với tình trạng mất cân bằng ngân sách cao và kéo dài bất chấp việc quy mô thu NSNN cũng được duy trì ở mức rất cao. Trong 5 năm gần đây, Việt Nam luôn có tỷ lệ thâm hụt NSNN cao hơn trung bình các nước đang phát triển có thu nhập thấp trên thế giới, và cao hơn tỷ lệ trung bình của tất cả các nhóm nước đang phát triển thấp chia theo khu vực.

Mức nợ chính phủ của Việt Nam cao hơn quy mô trung bình của các nước đang phát triển thu nhập thấp và các nước châu Á, song có điểm tích cực là tỷ lệ nợ công/GDP có xu hướng giảm, theo dự báo đến 2023 còn khoảng 50% GDP. Hiện các chỉ số về nợ công của Việt Nam vẫn đang trong ngưỡng được coi là an toàn, và chỉ số nợ công của Việt Nam được xếp loại ở mức trung bình so với các nước đang phát triển có cùng hệ số tín nhiệm.

Tuy nhiên, nợ công của Việt Nam vẫn có nhiều vấn đề lưu ý là: (i) Các khoản nợ công của Việt Nam vẫn chưa tính đủ các gánh nặng nợ tiềm tàng từ hoạt động của khu vực ngoài ngân sách như hoạt động của BHXH, BHYT, khu vực ngân hàng và đặc biệt là khu vực DNNN. Ngay cả khi nợ công không rơi vào ngưỡng nguy hiểm thì nền kinh tế

vẫn có thể gặp bất ổn khi tổng số nợ quá cao; (ii) Tỷ lệ nợ công/GDP là thước đo tốt về quy mô nợ công song nó chưa hẳn là chỉ số tốt để đánh giá rằng, nợ công đang an toàn và không có rủi ro.

Mặt khác, dư địa ngân sách đang ngày càng trở nên mỏng hơn, khiến cho nợ công có thể trở nên mất bền vững ngay kể cả khi có những cú sốc nhẹ. Nghĩa vụ nợ dự phòng – và có lẽ quan trọng hơn là nghĩa vụ nợ dự phòng tiềm ẩn – nếu hiện thực hóa, có thể làm cho Việt Nam càng thêm dễ tổn thương với lộ trình nợ như hiện nay, ngay cả khi cân đối ngân sách cơ bản của Việt Nam vẫn được quản lý cẩn trọng.

### **Triển vọng kinh tế năm 2020**

#### ***Triển vọng kinh tế thế giới năm 2020 và những xu hướng mới***

Tăng trưởng toàn cầu được dự báo sẽ khó khăn hơn năm 2019 trong điều kiện leo thang chiến tranh thương mại và chính sách bảo hộ, dịch COVID-19 bùng phát, sự suy thoái của các nền kinh tế lớn và rủi ro tài chính gia tăng ở các nền kinh tế đang phát triển và mới nổi. Trong Báo cáo về triển vọng kinh tế định kỳ, OECD cảnh báo rằng, dịch COVID-19 hiện đang là mối đe dọa lớn nhất cho nền kinh tế thế giới kể từ sau khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008, ảnh hưởng nghiêm trọng đến cung, cầu và thương mại hàng hóa dịch vụ trên toàn thế giới.

Tại Trung Quốc, các nỗ lực kiểm soát dịch bệnh bao gồm hạn chế đi lại và cách ly đã dẫn đến hoạt động sản xuất bị ngưng trệ và sụt giảm mạnh của các hoạt động dịch vụ. Các lệnh phong tỏa, hạn chế thương mại hàng hóa và dịch vụ, các biện pháp kiểm soát dịch bệnh như đóng cửa các nhà máy đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động sản xuất và cầu nội địa của Trung Quốc.

Các hiệu ứng tiêu cực đến phần còn lại của thế giới cũng ngày càng rõ rệt thông qua các kênh du lịch, chuỗi cung ứng, thương mại hàng hóa và sụt giảm niềm tin của các nhà đầu tư. Trung Quốc hiện nay đóng vai trò rất quan trọng trong chuỗi cung ứng hàng hóa trung gian, đặc biệt là các mặt hàng như máy tính, điện tử, dược phẩm và phương tiện giao thông, cũng như là nguồn cầu chính cho một số loại hàng hóa. Sự đứt đoạn tạm thời

trong chuỗi cung ứng có thể được bù đắp bằng hàng tồn kho nhưng mức độ hàng tồn kho mỏng và các nguồn cung ứng thay thế thì khó để tìm thấy đối với một số mặt hàng chuyên môn hóa. Đình trệ kéo dài của sản xuất Trung Quốc chắc chắn sẽ làm ảnh hưởng đến khu vực và gia tăng khó khăn cho ngành sản xuất của rất nhiều các quốc gia. Sự lan tràn của dịch bệnh sang các quốc gia khác như: Hàn Quốc, Nhật Bản, Italia, Đức... có thể đẩy nền kinh tế thế giới vào vòng suy thoái mới. OECD đã điều chỉnh dự báo về tăng trưởng kinh tế toàn cầu chỉ ở mức 1,5% năm 2020. Còn theo UNCTAD, kinh tế thế giới có thể thiệt hại từ 1.000-2000 tỷ USD, và tăng trưởng có thể sụt giảm đến 0,5% trong trường hợp xấu nhất. Thậm chí, EIU (2020) dự báo kinh tế toàn cầu có thể giảm 2,2% trong năm 2020. Bên cạnh đó, thế giới vẫn đang diễn ra những xu hướng mới:

#### *Sự trỗi dậy của chủ nghĩa bảo hộ*

Kể từ sau khủng hoảng tài chính thế giới 2008 - 2009, đặc biệt là từ năm 2016, thế giới đang chứng kiến xu hướng gia tăng mạnh mẽ của chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch. Số lượng các biện pháp hạn chế thương mại đã tăng lên đáng kể. Chủ nghĩa bảo hộ lên ngôi sẽ dẫn đến nguy cơ kích hoạt cuộc chiến thương mại lan rộng và dẫn đến những hệ lụy rất tiêu cực đối với tăng trưởng kinh tế thế giới. Rõ nét nhất là căng thẳng thương mại giữa Mỹ và Trung Quốc trong những năm gần đây. Rủi ro chiến tranh tiền tệ chưa lớn, nhưng không thể loại trừ. Xu hướng bảo hộ và chống tự do hóa thương mại đa phương khó có thể được đảo ngược trong vòng 5 - 7 năm tới.

#### *Cách mạng công nghiệp 4.0*

Trong bối cảnh của Cách mạng công nghiệp (CMCN) 4.0, nền kinh tế thế giới đang bước vào giai đoạn tăng trưởng chủ yếu dựa vào công nghệ và đổi mới, sáng tạo. Đây chính là những động lực không giới hạn thay cho tăng trưởng chủ yếu dựa vào khai thác tài nguyên, sử dụng vốn, lao động phổ thông – là những yếu tố đầu vào truyền thống có tính hữu hạn. Những quốc gia đang phát triển nếu kịp thời nắm bắt được những xu hướng mới, đầu tư thích đáng và hiệu quả cho nghiên cứu và ứng dụng khoa học - công nghệ sẽ có cơ hội bắt kịp các nước phát triển. Ngược lại, những nền kinh tế mới nổi với lao động tay nghề thấp và khả năng linh hoạt kém sẽ phải hứng chịu “con gió ngược” từ sự phát triển



như vũ bão của máy móc, tự động hóa và công nghệ thông minh.

### *Sáng kiến Vành đai và Con đường của Trung Quốc (BRI)*

Sáng kiến này được chào đón ở hầu hết các nước ASEAN ít nhiều bởi kỳ vọng mang lại nhiều lợi ích kinh tế. Tuy nhiên, Việt Nam và các nước ASEAN khó có thể lạc quan quá mức về những lợi ích tiềm tàng của sáng kiến BRI. *Thứ nhất*, sáng kiến BRI không chỉ đi kèm tác động kinh tế, mà còn có thể có tác động về các khía cạnh an ninh, xã hội. *Thứ hai*, Trung Quốc rất có thể sẽ ràng buộc các khoản đầu tư “Vành đai - Con đường” với một số điều kiện nhất định. Do một trong những mục tiêu ngầm của “Vành đai - Con đường” là nhằm thúc đẩy lợi ích kinh tế của Trung Quốc ở nước ngoài, các nước nhận vốn sẽ phải sử dụng công nghệ, thiết bị và nhà thầu của Trung Quốc cho các dự án do sáng kiến này cấp vốn. Ngoài ra, ASEAN có thể vẫn phải đối mặt với những rủi ro khác, như những rủi ro đe dọa đến sự thống nhất của ASEAN.

### *Triển vọng kinh tế Việt Nam năm 2020*

Năm 2020 có lẽ là năm có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, đây là năm cuối của giai đoạn kế hoạch 5 năm 2016 - 2020, cũng là năm bản lề và chuẩn bị tạo đà cho kế hoạch 5 năm 2021 - 2025 và chiến lược 10 năm 2021 - 2030 với nhiều mục tiêu quan trọng. Chính phủ đã đặt ra mục tiêu tăng GDP năm 2020 là 6,8%. Các dự báo của các tổ chức quốc tế như IMF, WB thì thận trọng hơn với mức 6,5 - 6,6%. Lạm phát được Chính phủ đặt mục tiêu và các tổ chức dự báo khoảng từ 4,0 - 4,5% trong năm 2020.

Không thể phủ nhận Việt Nam vẫn có được một số cơ hội và thuận lợi, theo đó, đảm bảo một số động lực cơ bản cho tăng trưởng kinh tế.

*Thứ nhất*, Việt Nam vẫn là một địa điểm thu hút FDI trong khu vực, động lực tăng trưởng của nền kinh tế tiếp tục từ khu vực đối ngoại.

Dự kiến Việt Nam tiếp tục là điểm thu hút FDI mạnh mẽ trong khu vực. Với vai trò ngày càng tăng của khu vực FDI, động lực tăng trưởng của nền kinh tế sẽ vẫn chủ yếu từ khu vực này, đi kèm là cán cân thương mại sẽ tiếp tục thặng dư ở mức cải thiện hơn so với năm 2019. Cũng do khu vực FDI đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong sản xuất các

sản phẩm CBCT, nên xét từ các ngành sản xuất, nền kinh tế năm 2020 cũng vẫn chủ yếu được thúc đẩy từ khu vực sản xuất công nghiệp, đặc biệt là công nghiệp CBCT như nhiều năm vừa qua.

*Thứ hai, lợi ích của các FTA thế hệ mới có thể gia tăng chất lượng FDI, đóng góp lớn hơn vào tăng trưởng.*

FTA thế hệ mới đem lại cho nền kinh tế và DN Việt Nam những lợi ích khả quan. Ngoài những lợi ích trực tiếp từ dòng vốn và xuất khẩu, cơ hội để cải thiện liên kết giữa các DN trong nước và DN FDI có thể gia tăng đáng kể. Việc thực hiện các FTA thế hệ mới có thể sẽ thúc đẩy các DN FDI đầu tư chiều sâu vào thị trường Việt Nam (không đơn thuần gia công mà còn chú trọng vào công nghiệp phụ trợ). Đồng thời, các DN FDI sẽ chủ động mở rộng cánh cửa đón các nhà sản xuất linh, phụ kiện trong nước để được hưởng thuế suất ưu đãi của FTA. Việc mở rộng cánh cửa này, không chỉ là mời DN trong nước tham gia đơn hàng, mà bao gồm cả tư vấn về công nghệ, hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực, hay chia sẻ kinh nghiệm quản trị.

Tuy nhiên, nền kinh tế còn đối diện với nhiều thách thức từ bên ngoài cũng như những vấn đề nội tại của nền kinh tế, từ đó, ảnh hưởng đến triển vọng tăng trưởng kinh tế năm 2020, theo đó, khả năng mục tiêu tăng trưởng 6,8% là khó có thể đạt được.

*Thứ nhất, nền kinh tế sẽ bị tác động nặng nề do dịch viêm phổi cấp tính COVID-19*

Đối với Việt Nam, tác động của dịch COVID 19 có thể khiến nền kinh tế bị tác động một cách mạnh mẽ và lâu dài. Kinh tế sẽ suy giảm nhanh chóng do giảm mạnh ở cả tổng cung (các doanh nghiệp suy giảm sản xuất, đứt gãy nguồn cung đầu vào,...) và tổng cầu (nhu cầu tiêu dùng trong nước và đầu tư sản xuất suy giảm, xuất khẩu giảm mạnh...). Trong khi đó, Việt Nam là một nền kinh tế có độ mở lớn với thế giới (năm 2019, tổng kim ngạch xuất nhập khẩu trên GDP đã lên đến 200%, cao nhất trong khu vực), khu vực đối ngoại lại đang là đầu tàu cho tăng trưởng trong những năm qua, nên mức độ tác động của dịch COVID 19 đến nền kinh tế sẽ bị khuếch đại nhiều hơn.

Do tác động của dịch COVID-19 và phản ứng của Chính phủ, Doanh nghiệp tổ

chức, và người dân; hầu hết các ngành dịch vụ của nền kinh tế bị ảnh hưởng ngay lập tức, và rất nặng nề như các ngành Dịch vụ lưu trú và ăn uống; Vận tải, kho bãi; Giáo dục và đào tạo; Nghệ thuật, vui chơi và giải trí... Việc ngành dịch vụ chiếm tới hơn 40% GDP và đang giữ nhịp cho tăng trưởng kinh tế trong nhiều năm qua) bị ảnh hưởng nặng nề sẽ kéo lùi tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng trong tháng 2 đã giảm 7,9% so với tháng trước.

Bên cạnh đó, các ngành khác cũng bị tác động. Ngành chế biến chế tạo, đang đóng góp lớn vào xuất khẩu và tăng trưởng bị ảnh hưởng nặng nề. Đây là ngành tham gia sâu vào chuỗi giá trị toàn cầu, chủ yếu nhập đầu vào từ Trung Quốc, Hàn Quốc và xuất sang Mỹ và châu Âu. Việt Nam hiện đang nhập đầu công nghệ; máy móc thiết bị; điện tử điện thoại linh kiện từ Trung Quốc lần lượt chiếm đến 34,16%; 38,62% và 29,80% tổng kim ngạch nhập khẩu các mặt hàng tương ứng trong năm 2019. Việt Nam cũng nhập khẩu máy vi tính, linh kiện điện tử từ Hàn Quốc chiếm thị phần cao nhất gần 35%. Việc hạn chế giao thương với các đối tác lớn này, đồng thời sản xuất tại các nước này cũng bị đình trệ, dẫn đến sự đứt đoạn trong quá trình sản xuất trong chuỗi giá trị tại Việt Nam. Ngoài ra, thượng nguồn của chuỗi giá trị mà Việt Nam tham gia là Mỹ và EU cũng trở nên khó khăn hơn. Như vậy, cả thượng nguồn và hạ nguồn của chuỗi giá trị Việt Nam tham gia đều bị ảnh hưởng nặng nề. Tính chung 2 tháng đầu năm 2020, chỉ số sản xuất toàn ngành công nghiệp chỉ tăng 6,2% so với cùng kỳ năm trước, thấp hơn nhiều mức tăng 13,7% của cùng kỳ năm 2018. Trong đó, ngành chế biến, chế tạo chỉ tăng 7,4% (so với mức tăng 11,4% cùng kỳ năm trước).

Ngành nông lâm thủy sản cũng bị ảnh hưởng do các lệnh giới hạn giao thương với Trung Quốc; trong khi Trung Quốc hiện là thị trường quan trọng của các sản phẩm nông sản của Việt Nam (chiếm gần 25% kim ngạch xuất khẩu nông sản).

Nếu dịch bệnh chỉ kéo dài 2-3 tháng, đa phần các doanh nghiệp bị ảnh hưởng vẫn có thể chịu đựng được. Nhưng nếu dịch bệnh kéo dài hơn, khả năng nền kinh tế có thể rơi vào thời kỳ suy thoái là rất cao nếu không có những giải pháp đột phá và quyết liệt. Nhiều doanh nghiệp khó có thể cầm cự, phải ngừng hoạt động và sa thải lao động. Trong

2 tháng đầu năm 2020 đã có gần 16,2 nghìn doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn, tăng 19,5% so với cùng kỳ năm trước. Số lượng lao động trực tiếp làm việc ở các ngành bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh là rất lớn như ngành công nghiệp chế biến chế tạo đang có khoảng 20 triệu lao động, riêng ngành dệt may là khoảng 3 triệu lao động trực tiếp. Ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống là hơn 5 triệu lao động. Ngành vận tải kho bãi là 3,3 triệu lao động...Lực lượng lao động không có việc làm gia tăng sẽ khiến cho tổng cầu sụt giảm tiếp, kéo theo các doanh nghiệp bị xoáy thêm vào vòng xoáy suy giảm, dẫn đến vấn đề nợ xấu gia tăng, và gây áp lực lớn lên hệ thống tài chính tiền tệ. Khó khăn và bất ổn kinh tế thực cũng khiến thị trường chứng khoán suy giảm mạnh.

Bên cạnh đó, gia tăng các chi phí để chống dịch, và phòng chữa bệnh sẽ ảnh hưởng đến ngân sách, trong tình trạng ngân sách đang khó khăn và nguồn thu bị suy giảm do kinh tế suy giảm; thâm hụt ngân sách gia tăng, các nguồn lực khác để hỗ trợ tăng trưởng kinh tế bị thu hẹp đáng kể.

Để định lượng các tác động đến GDP từ các kịch bản của dịch COVID-19, nghiên cứu sử dụng Bảng cân đối liên ngành song phương giữa Việt Nam và Trung Quốc. Theo đó, chỉ riêng việc hạn chế giao thương với Trung Quốc đã kéo giảm tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ 0,6 đến 0,8%. Nếu tính cả tác động nhiều chiều và từ các khu vực khác như Nhật Bản, Hàn Quốc, Mỹ, châu Âu chắc chắn nền kinh tế bị ảnh hưởng nặng nề hơn rất nhiều.

*Thứ hai, kinh tế thế giới suy giảm và căng thẳng thương mại toàn cầu gia tăng rủi ro đến thương mại quốc tế.*

Kinh tế Việt Nam hiện nay đang phụ thuộc khá lớn vào tình hình biến động của kinh tế thế giới, với độ mở của nền kinh tế tính theo quy mô xuất nhập khẩu/GDP đã lên đến gần 200%. Với những cú sốc bên ngoài và khả năng chống đỡ còn nhiều hạn chế, xuất nhập khẩu và tăng trưởng kinh tế của Việt Nam có thể bị ảnh hưởng tiêu cực. Với khả năng chiến tranh thương mại Mỹ - Trung còn diễn biến khó lường, có ba rủi ro lớn mà các DN Việt Nam phải đối mặt khi xuất khẩu hàng hóa sang Mỹ: (i) Rủi ro về xuất xứ hàng hóa; (ii) Những rủi ro chung từ quan điểm chính sách bất định của Mỹ và rủi ro các

biện pháp bảo hộ leo thang (cả về phạm vi và mặt hàng); (iii) Việt Nam chịu tác động gián tiếp từ leo thang căng thẳng Mỹ - Trung do suy giảm nhu cầu bên ngoài.

Bên cạnh đó, nguy cơ gián đoạn chuỗi sản xuất toàn cầu có thể ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động đầu tư và sản xuất của Việt Nam. Căng thẳng thương mại giữa Nhật Bản và Hàn Quốc đã có những tác động nhất định đến Việt Nam. Hiện nay, Hàn Quốc và Nhật Bản là hai nhà đầu tư lớn nhất vào Việt Nam. Một trong những ngành chịu ảnh hưởng lớn từ căng thẳng thương mại là công nghệ. Lệnh hạn chế xuất khẩu vật liệu công nghệ cao của Nhật Bản ảnh hưởng nghiêm trọng đến các công ty công nghệ Hàn Quốc. Lệnh hạn chế này đã ảnh hưởng đến chuỗi giá trị của một loạt mặt hàng điện tử, linh kiện của Hàn Quốc trên toàn thế giới, mà trong đó, Việt Nam cũng đang tham gia trong một mắt xích.

*Thứ ba, chiến lược BRI và áp lực gia tăng nợ công và dự án kém hiệu quả.*

Nếu Việt Nam tham gia vào sáng kiến BRI thì cũng có rất nhiều điểm phải cân nhắc thận trọng: (i) Áp lực có thể gia tăng đối với nợ công và nợ nước ngoài của Việt Nam; (ii) Từ thực tiễn các dự án BRI của các quốc gia khác và các dự án ở Việt Nam có sử dụng vốn vay của Trung Quốc, có thể thấy, khoảng 70% các dự án rơi vào tay các công ty, nhà thầu hoặc nhân công Trung Quốc; (iii) Việt Nam cần cân trọng với vấn đề chất lượng các dự án được Trung Quốc đầu tư; (iv) Khác với việc tiếp cận nguồn vốn từ các định chế tài chính như WB, ADB hay IMF, các khoản vay từ Trung Quốc thường không hướng tới các nỗ lực thúc đẩy cải cách theo hướng thị trường của các nền kinh tế. Như vậy, Việt Nam cần cân nhắc thấu đáo về lợi ích tiềm năng từ việc chủ động tham gia vào sáng kiến BRI và yêu cầu nâng cao khả năng quản trị để tránh rơi vào “bẫy nợ” hoặc tình trạng dự án kém hiệu quả.

*Thứ tư, thể chế kinh tế thị trường còn chưa hoàn thiện gây cản trở đến quá trình hội nhập và tăng trưởng dài hạn.*

Việt Nam vẫn đang trong quá trình chuyển đổi, thể chế kinh tế thị trường chưa hoàn thiện, chưa thực sự theo các thông lệ của các nền kinh tế thị trường ở các nước có trình

độ phát triển cao hơn, gây cản trở cho quá trình đổi mới, tăng trưởng dài hạn cũng như tận dụng cơ hội của hội nhập. Thị trường các nhân tố đầu vào sản xuất chưa vận hành hiệu quả, nhất là thị trường nguyên liệu và đầu vào trung gian, làm tăng chi phí sản xuất.

*Thứ năm, khu vực DN còn nhiều hạn chế, khu vực kinh tế trong nước chưa thể trở thành động lực tăng trưởng chính.*

Khu vực DN trong nước chủ yếu là doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV), hạn chế cả về vốn, công nghệ, lao động có kỹ năng, kỹ năng quản trị. Các DN ở khu vực tư nhân còn phải đối mặt với những rào cản phát triển lớn, đặc biệt là khả năng tiếp cận tín dụng và đất đai. Khu vực trong nước chưa thể trở thành động lực tăng trưởng chính của nền kinh tế, thay thế cho khu vực FDI.

*Thứ sáu, rủi ro về ngân sách vẫn còn hiện hữu, làm giảm dư địa chính sách tài khóa.*

Thâm hụt ngân sách và nợ công chưa được giải quyết triệt để khiến dư địa cho chính sách tài khóa thu hẹp, theo đó, DN luôn đối diện rủi ro tăng thuế phí, cản trở sự cải thiện của môi trường kinh doanh, ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế.

## **CẢI THIỆN NĂNG SUẤT LAO ĐỘNG TRONG BỐI CẢNH KINH TẾ SỐ**

### **Thực trạng năng suất lao động tổng thể giai đoạn 2010 - 2019**

Việt Nam đã đạt được những bước tiến nhất định trong quá trình từng bước cải thiện NSLĐ, nâng cao năng lực và giá trị nội tại của nền kinh tế. Tăng trưởng NSLĐ của toàn nền kinh tế đạt được trong thời gian qua là nhờ vào sự đóng góp bền bỉ của các ngành kinh tế và các khu vực kinh tế. Những đóng góp này đã từng bước làm thay đổi diện mạo cũng như vị thế của Việt Nam trong quá trình phát triển và hội nhập kinh tế quốc tế.

Tuy nhiên, mặc dù NSLĐ tổng thể tăng đều qua các năm nhưng nhìn chung, mức NSLĐ của toàn nền kinh tế còn rất thấp, khoảng cách tuyệt đối về NSLĐ giữa Việt Nam và các nước đi trước trong khu vực vẫn còn rất lớn. So với một số quốc gia khác trong

khối ASEAN, NSLĐ của Việt Nam năm 2019 chỉ bằng khoảng 1/5 Malaysia; so với Thái Lan và Trung Quốc bằng khoảng 1/3, so với Indonesia bằng khoảng 1/2, và gần bằng một nửa NSLĐ trung bình của khối ASEAN. Mức NSLĐ của Việt Nam thuộc hàng đáy của các quốc gia ASEAN, thậm chí thấp hơn Philippines, Lào và Myanmar, chỉ cao hơn Campuchia.

Động lực cốt lõi thúc đẩy tăng trưởng NSLĐ Việt Nam giai đoạn 2010 - 2019 là sự gia tăng năng suất của các ngành, các khu vực kinh tế. Sự dịch chuyển lao động từ ngành, khu vực có năng suất thấp sang các ngành, khu vực có năng suất cao hơn là nguồn lớn thứ hai giải thích cho tăng trưởng NSLĐ tổng thể của nền kinh tế. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế ở Việt Nam, được đánh giá là tích cực và đúng hướng mặc dù tốc độ còn chậm, đã giúp nền kinh tế Việt Nam thu được những kết quả nhất định trong quá trình từng bước cải thiện NSLĐ. Sự chuyển dịch này một mặt phản ánh tác dụng của các biện pháp cải cách cơ cấu đã được tiến hành trong quá trình từng bước thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa nền kinh tế, một mặt phản ánh xu thế phân bổ lao động trong quá trình hội nhập. Hơn nữa, sự di chuyển lao động giữa các ngành cũng phản ánh thị trường lao động Việt Nam đã linh hoạt hơn và bước đầu hoạt động theo tín hiệu thị trường.

Trong quá trình hội nhập vào nền kinh tế thế giới, cạnh tranh gia tăng sẽ thúc đẩy các nguồn lực của nền kinh tế dịch chuyển theo hướng sử dụng hiệu quả hơn và hiệu quả phân bổ cao hơn. Mặc dù chuyển dịch cơ cấu vẫn sẽ tiếp tục có đóng góp tích cực cho tăng trưởng NSLĐ của nền kinh tế trong thời gian tới vì tỷ trọng lao động nông nghiệp cũng như tỷ trọng lao động trong khu vực kinh tế cá thể có mức năng suất thấp thất vẫn còn rất lớn và khoảng cách về NSLĐ giữa nông nghiệp và các ngành kinh tế khác, cũng như khoảng cách về NSLĐ giữa khu vực kinh tế cá thể với các khu vực còn lại trong nền kinh tế vẫn chưa được thu hẹp, nhưng để bước vào giai đoạn tăng trưởng mới, Việt Nam cần đến sự đóng góp mạnh mẽ hơn nữa của yếu tố tăng NSLĐ nội bộ các ngành và các khu vực kinh tế.

Các ngành công nghiệp CBCT (đóng góp 32% trong tăng trưởng NSLĐ tổng thể giai đoạn 2010 - 2019); ngành bán buôn, bán lẻ và dịch vụ lưu trú ăn uống (đóng góp gần 20%) đóng vai trò chủ đạo đối với tăng trưởng NSLĐ tổng thể. Đây cũng là hai ngành

năng động nhất nền kinh tế khi vừa đạt được sự gia tăng NSLĐ trong ngành, vừa tăng được tỷ lệ lao động chuyên sang. Do đó, các chính sách cần hướng vào việc cải thiện hiệu quả của các ngành công nghiệp và dịch vụ, đặc biệt là công nghiệp CBCT (bằng cách áp dụng công nghệ mới, nâng cấp máy móc, đầu tư vào đào tạo kỹ năng và đào tạo nghề) và tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển dịch sang các hoạt động có giá trị gia tăng cao hơn.

Đối với khu vực sản xuất, trong giai đoạn 2010 - 2019, khu vực kinh tế cá thể có ảnh hưởng lớn nhất đến tăng trưởng NSLĐ tổng thể (đóng góp 31% trong tăng trưởng NSLĐ tổng thể), tiếp đến là khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài (đóng góp 30%), khu vực kinh tế nhà nước (22%), khu vực kinh tế tư nhân (13%), và cuối cùng là khu vực kinh tế tập thể (3%). Kết quả cũng cho thấy, NSLĐ của khu vực kinh tế tư nhân và kinh tế khu vực FDI có sự đóng góp đáng kể của sự chuyển dịch lao động từ khu vực có năng suất thấp sang các khu vực có NSLĐ cao hơn (từ khu vực kinh tế cá thể sang khu vực chính thức, từ khu vực kinh tế trong nước sang khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài).

### **Tác động của kinh tế số đến năng suất lao động**

Trong bối cảnh NSLĐ còn thấp, các động lực trước đây để duy trì mức tăng năng suất dần cạn kiệt và thiếu hiệu quả, KTS sẽ là một động lực mới cho cải thiện NSLĐ trong giai đoạn tới. KTS được hiểu là toàn bộ mạng lưới các hoạt động kinh tế và xã hội được xây dựng và diễn ra dựa trên nền tảng số. Đánh giá thực trạng phát triển của KTS có thể tập trung vào các lĩnh vực cụ thể như bán buôn, bán lẻ, dịch vụ nhà hàng, khách sạn; giao thông, kho bãi và truyền thông; tài chính, bất động sản, các hoạt động kinh doanh... Theo đó, hiện nay, Việt Nam cùng Indonesia là hai thị trường bứt phá về KTS so với các quốc gia còn lại trong ASEAN. Thương mại điện tử (TMĐT) đang phát triển nhanh chóng cả về hình thức lẫn quy mô thị trường, trở thành một trong mười thị trường phát triển có tiềm năng nhất thế giới về tăng trưởng TMĐT. CNTT là ngành công nghiệp tăng trưởng nhanh nhất tại Việt Nam với tổng số lao động trong ngành CNTT tăng, đồng thời thu nhập bình quân ngành CNTT tăng gần hai lần trong giai đoạn 2008 - 2016. Thị



trường ứng dụng gọi xe công nghệ của Việt Nam dẫn đầu các quốc gia trong khu vực. Trong lĩnh vực truyền thông trực tuyến, tốc độ tăng trưởng của Việt Nam là 49%/năm, chỉ đứng sau Indonesia là 56%/năm. Việt Nam đứng thứ tư về tỷ lệ dân số sử dụng dịch vụ Internet so với các nước trong khu vực Đông Nam Á. Tổng mức đầu tư cho KTS tại Việt Nam được xếp vị trí thứ ba trong khu vực, chỉ sau Indonesia và Singapore, và tiếp tục gia tăng trong thời gian tới.

#### *Tác động của KTS đến NSLĐ các ngành sản xuất*

Trong giai đoạn 2012 - 2017, đối với DN cả nước, kết quả ước lượng cho thấy KTS có tác động dương đến NSLĐ. Tỷ lệ lao động sử dụng Internet trong các DN tăng lên 1% có thể làm NSLĐ tăng 0,003%. Ảnh hưởng của KTS đến NSLĐ còn rất khiêm tốn và thấp hơn nhiều so với các quốc gia khác. Tuy nhiên, giai đoạn 2012 - 2017 là giai đoạn phát triển ban đầu của KTS, Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi số, KTS đang trên đà tăng trưởng, sẽ làm thay đổi hoàn toàn nhiều ngành kinh tế, và trong tương lai sẽ có tác động mạnh mẽ hơn đối với nền kinh tế.

Tác động công nghệ số đối NSLĐ của ngành NLTS là thấp nhất trong các ngành kinh tế, phản ánh vai trò của KTS trong ngành này còn rất hạn chế. Tác động của KTS ở ngành CBCT cũng thấp, thấp hơn mức trung bình chung của cả nước. Kết quả này cũng phù hợp với đánh giá về mức độ ứng dụng công nghệ số của ngành CBCT tại Việt Nam. Theo đó, có khoảng 85% DN tiếp cận công nghệ số, 50% DN cho rằng, công nghệ số có ích với họ. Xem xét chỉ số mức độ ứng dụng công nghệ số cho thấy vấn đề tài chính vẫn là khó khăn lớn nhất, bên cạnh đó, việc ứng dụng công nghệ thông minh còn hạn chế, kỹ năng và năng lực về công nghệ số còn thấp. Các DN ngành CBCT cũng nằm trong nhóm các DN có mức độ sẵn sàng thấp, thuộc nhóm “ngoài cuộc” đối với CMCN 4.0. Đa số các DN trong các ngành như sản xuất các sản phẩm cơ khí, dệt, may, da giày là những ngành có mức độ sẵn sàng thấp nhất.

Một số ngành kinh tế khác như vận tải, bán buôn - bán lẻ, lưu trú - ăn uống, tài chính ngân hàng bất động sản (TCNH - BĐS) và một số ngành dịch vụ như y tế, giáo dục..., tác động của công nghệ số ở mức thấp hoặc trung bình so với trung bình chung cả

nước. Tuy nhiên, với xu hướng áp dụng công nghệ số mạnh mẽ của các ngành này trong thời gian gần đây, tác động của KTS sẽ gia tăng mạnh mẽ trong thời gian sắp tới.

Đối với ngành công nghệ thông tin - truyền thông (CNTT-TT), tác động của KTS đến NSLĐ cao hơn mức trung bình chung của toàn nền kinh tế, cao nhất trong 9 ngành kinh tế, phản ánh ngành này đã sớm tận dụng công nghệ số để nâng cao NSLĐ và cũng là ngành chịu tác động mạnh nhất từ KTS. Ngành CNTT-TT đang bùng nổ tại Việt Nam với khoảng 30.000 DN trong các lĩnh vực phần cứng, phần mềm, nội dung số và dịch vụ CNTT-TT. Trong đó, dịch vụ CNTT-TT, nội dung số và phần mềm đã có cho thấy nhiều tiến triển tích cực hơn. Ngành KHCN cũng tận dụng được công nghệ số để nâng cao NSLĐ, với mức độ tác động của KTS đến NSLĐ chỉ sau ngành CNTT-TT. Chính phủ hiện giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư khẩn trương triển khai xây dựng Trung tâm Đổi mới quốc gia (NIC) với những điều kiện tốt nhất nhằm phát triển nền KHCN trong kỷ nguyên số. Với những biện pháp mạnh mẽ của Chính phủ và thực trạng sử dụng công nghệ số có hiệu quả của các DN trong ngành, ngành KHCN được kỳ vọng sẽ đạt được những bước tiến phát triển mạnh mẽ hơn trong giai đoạn tới. Hai ngành này cũng chính là những ngành tạo nên nền tảng KTS, hỗ trợ các ngành kinh tế khác phát triển.

#### *Tác động của KTS đến NSLĐ các khu vực sản xuất*

Kết quả nghiên cứu cho thấy, khu vực kinh tế hợp tác xã (HTX) là khu vực có hệ số tác động của công nghệ số là thấp nhất, thấp hơn nhiều mức chung của cả nước. Kết quả này phản ánh khu vực HTX chưa tận dụng công nghệ số để nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

DN khu vực kinh tế nhà nước có tác động của KTS đến NSLĐ ở mức thấp hơn hoặc tương đương mức trung bình của cả nước. Kết quả này phù hợp với nghiên cứu của CIEM về mức độ sẵn sàng của các DNNN đối với CMCN 4.0, theo đó, đa số DN mới bắt đầu quá trình số hóa mặc dù có quan tâm và kỳ vọng cao về triển vọng 5 năm tới. Nhiều vấn đề trong quá trình số hóa ở khu vực này như hạn chế khả năng số hóa; cá nhân hóa các sản phẩm dịch vụ; chưa có cách tiếp cận hệ thống để biến dữ liệu thành giá trị; thiếu khả năng đặt giá linh hoạt theo khách hàng; thiếu trầm trọng các tài năng

về IT, nguồn lực để thúc đẩy công nghiệp 4.0 hạn chế; thiếu hợp tác với bên ngoài.

Trong khi đó, trong khu vực kinh tế tư nhân, công nghệ số được khẳng định là yếu tố có tác động mạnh hơn các khu vực khác. Điều này phản ánh sự chủ động của các DN trong việc ứng dụng công nghệ số nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh. Nhiều doanh nghiệp tư nhân (DNTN) lớn đã chuyển đổi số mạnh mẽ trong bối cảnh KTS.

Kết quả mô hình cho thấy tác động tích cực của công nghệ số đối với NSLĐ của khu vực cá thể, tuy nhiên, mức tác động rất nhỏ và thấp hơn so với khu vực chính thức, phản ánh sự phát triển của KTS vẫn khá mới mẻ với các hộ kinh tế cá thể, quy mô nhỏ bé và năng lực có hạn khiến cho khả năng ứng dụng công nghệ số trong khu vực này còn rất hạn chế.

### **Dự báo năng suất lao động đến năm 2030 trong bối cảnh kinh tế số**

#### *Dự báo lao động*

Dự báo lao động có việc làm đến năm 2020 sẽ đạt 55,34 triệu người, tăng lên 58,22 triệu vào năm 2025 và đạt 61,27 triệu người vào 2030. Sự phát triển của các ngành gắn với thay đổi phương thức sản xuất mới dẫn đến chuyển dịch cơ cấu lao động theo hướng tích cực hơn. Tỷ trọng lao động trong ngành NLTS từ 34,6% vào năm 2020 giảm xuống chỉ còn 23,11% vào 2030. Lao động trong ngành CBCT năm 2020 dự báo chiếm 20,17% và tăng lên 27,88% năm 2030. Phân chia lao động của các ngành công nghiệp khác và các ngành dịch vụ đều tăng lên. Đặc biệt, trong nhóm ngành dịch vụ, sự dịch chuyển của lao động chủ yếu hướng vào hoạt động tài chính, ngân hàng, bảo hiểm và kinh doanh bất động sản, và các dịch vụ khác. Ngoài ra, bán buôn, bán lẻ và dịch vụ lưu trú ăn uống; vận tải, kho bãi cũng thu hút đáng kể lao động dịch chuyển sang.

Bên cạnh đó, tỷ trọng việc làm ở khu vực kinh tế cá thể có xu hướng giảm, từ 69,7% năm 2020 xuống 52,8% vào năm 2030. Tỷ trọng lao động khu vực kinh tế tư nhân tăng từ 14,3% năm 2020 lên 26,6% vào năm 2030. Như vậy, luồng lao động có xu hướng dịch chuyển lao động ra khỏi các khu vực kinh tế cá thể, tập thể, và Nhà nước hướng vào các khu vực kinh tế năng động hơn là khu vực kinh tế tư nhân và kinh tế có vốn đầu tư

nước ngoài.

### *Dự báo NSLĐ tổng thể và đóng góp của KTS*

Ở kịch bản gốc, đến năm 2020, NSLĐ theo giá năm 2010 của Việt Nam là 71,87 triệu đồng, đạt 94,97 triệu vào 2025 và 126,5 triệu vào năm 2030. Tốc độ tăng NSLĐ bình quân là 5,7%/năm (giai đoạn 2020 - 2025) và 5,9%/năm (giai đoạn 2025 - 2030). Báo cáo dựa trên 4 kịch bản phát triển kinh số từ Cameron và cộng sự (2019) trong Báo cáo Tương lai nền KTS của Việt Nam, để đánh giá đóng góp của KTS đến NSLĐ. Theo đó, ở *Kịch bản 1*: Nền kinh tế chuyển đổi số chậm: Tốc độ tăng NSLĐ trung bình là 6,25% mỗi năm, trong đó, riêng KTS đóng góp 0,43%. Ở *Kịch bản 2*: Nền kinh tế đã chuyển đổi số sẽ gia tăng ứng dụng công nghệ số và phát triển ngành CNTT: Con số tương ứng là 6,97% và 1,15%, mức tăng NSLĐ cũng như đóng góp của KTS là cao nhất trong các kịch bản. Ở *Kịch bản 3*: Nhà xuất khẩu số khi ngành CNTT Việt Nam phát triển dựa vào hoạt động thuê ngoài cho các quốc gia khác, tuy nhiên, sự áp dụng các công nghệ số nội bộ ở khắp các ngành còn thấp; con số tương ứng là 6,32% và 0,50%. Ở *Kịch bản 4*: Nhà tiêu dùng số khi ngành công nghiệp của Việt Nam sử dụng các sản phẩm và dịch vụ CNTT từ các quốc gia khác; con số tương ứng là 6,50% và 0,68%.

Như vậy, tính cho cả giai đoạn 2020 - 2030, trung bình mỗi năm, chỉ riêng KTS đóng góp từ 7% cho đến 16,5% trong 100% tốc độ tăng trưởng NSLĐ tổng thể. Theo đó, có thể thấy đóng góp của KTS là rất quan trọng đến năng suất và hiệu quả của nền kinh tế, và là một động lực mới cho cải thiện nhanh chóng NSLĐ.

### *Dự báo đóng góp của tăng NSLĐ nội ngành và chuyển dịch cơ cấu lao động giữa các ngành dưới tác động của KTS*

Ở tất cả các kịch bản, KTS có tác động nhiều nhất đến NSLĐ ở các ngành liên quan đến KHCCN; hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm, kinh doanh BĐS; và ngành CNTT-TT. Trong khi đóng góp của KTS đến tăng trưởng NSLĐ ở ngành NLTS là thấp nhất thì ở ngành công nghiệp CBCT, đóng góp của KTS còn khiêm tốn so với các ngành còn lại. Ngoài ra, KTS có tác động thúc đẩy gia tăng NSLĐ nội các ngành

này hơn là tác động đến chuyển dịch cơ cấu lao động.

Dự báo trong thập kỷ tiếp theo, nhóm ngành công nghiệp - xây dựng đóng góp khoảng 56% cho tăng trưởng NSLĐ tổng thể. Trong đó, ngành công nghiệp CBCT đóng vai trò là ngành dẫn dắt tăng trưởng NSLĐ của toàn nền kinh tế (đóng góp khoảng 35%). Theo sau là các ngành công nghiệp khác (đóng góp khoảng 21%); ngành hoạt động tài chính, ngân hàng, bảo hiểm và kinh doanh bất động sản với tỷ (khoảng 14%); ngành bán buôn bán lẻ và dịch vụ lưu trú ăn uống (khoảng 11%), các ngành dịch vụ khác (khoảng 10%), vận tải kho bãi và NLTS (đều ở mức trên 3%).

Nguồn tăng trưởng NSLĐ của tổng thể nền kinh tế chủ yếu được giải thích bởi sự cải thiện NSLĐ của các ngành kinh tế (hiệu ứng nội ngành đóng góp khoảng 78 - 80%). Vai trò của chuyển dịch cơ cấu đã giảm đi đáng kể so với giai đoạn trước (hiệu ứng dịch chuyển tĩnh chỉ chiếm khoảng 18 - 20,4%). Điểm đáng chú ý của kết quả dự báo theo các kịch bản này là hầu hết các ngành trong nền kinh tế (trừ NLTS) đều là các ngành năng động, nghĩa là vừa tăng được NSLĐ vừa tăng được tỷ trọng lao động làm việc.

*Dự báo đóng góp của tăng NSLĐ nội khu vực và chuyển dịch cơ cấu lao động giữa các khu vực dưới tác động của KTS*

Kết quả dự báo cho tất cả các kịch bản đều cho thấy KTS có ảnh hưởng lớn nhất đến tăng trưởng NSLĐ của khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, tiếp đến là khu vực kinh tế tư nhân. Trong khi đó, đóng góp của KTS đến tăng trưởng NSLĐ ở khu vực kinh tế nhà nước còn rất hạn chế.

Trong thập niên tiếp theo, khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài có đóng góp lớn nhất (khoảng 46%) cho tăng trưởng NSLĐ tổng thể. Trong đó, sự mở rộng liên tục phân chia lao động hoạt động trong khu vực kinh tế này tiếp tục có đóng góp quan trọng (trên 34%) cho tăng trưởng NSLĐ tổng thể. Khu vực kinh tế tư nhân có đóng góp lớn thứ hai (khoảng 29%) cho 100% tăng trưởng NSLĐ của nền kinh tế, trong đó, tăng trưởng NSLĐ của bản thân khu vực và sự chuyển dịch lao động từ khu vực kinh tế cá thể sang khu vực kinh tế tư nhân có quy mô đóng góp ngang nhau vào tăng trưởng

NSLĐ chung. Đứng ở vị trí thứ ba là khu vực kinh tế cá thể với tỷ trọng đóng góp khoảng 15% trong đó, nguồn chính giải thích cho đóng góp của khu vực này là sự gia tăng NSLĐ nội khu vực. Xếp thứ tư là khu vực kinh tế nhà nước với tỷ trọng đóng góp có xu hướng giảm dần, trung bình khoảng 7,2 - 7,4% cho 100% tăng trưởng NSLĐ chung. Cuối cùng, khu vực kinh tế tập thể chỉ giải thích 2% cho tăng trưởng NSLĐ của nền kinh tế. Tương tự với các ngành kinh tế, các kết quả dự báo cũng phản ánh tác động mạnh mẽ của KTS đến tăng trưởng NSLĐ của các khu vực kinh tế hơn là đến chuyển dịch cơ cấu lao động của nền kinh tế.

Ngoài ra, trong giai đoạn 2020 - 2030, nguồn tăng trưởng NSLĐ của tổng thể nền kinh tế chủ yếu được giải thích bởi sự cải thiện NSLĐ của các khu vực kinh tế (hiệu ứng nội ngành đóng góp khoảng 81 - 82%). Vai trò của chuyển dịch cơ cấu đã giảm đi đáng kể so với giai đoạn trước (hiệu ứng dịch chuyển tĩnh chỉ chiếm khoảng 18 - 19%).

## **KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

### **Khuyến nghị chính sách chung**

*Kiến tạo nền tảng tăng trưởng cho giai đoạn tăng trưởng nhanh và bền vững sắp tới*

Để đạt được tăng trưởng kinh tế nhanh, nền kinh tế cần nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực, theo đó bám sát những định hướng chính sách sau đây:

- Ổn định kinh tế vĩ mô cần phải được coi là ưu tiên chính sách và duy trì thường xuyên để đảm bảo tín hiệu giá cả không bị bóp méo và tạo niềm tin dài hạn cho thị trường.

- Nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN, đặc biệt là công tác phân bổ, và công tác quản lý đầu tư. Cần ưu tiên tập trung nguồn vốn đầu tư từ NSNN cho phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, chú trọng tăng tỷ lệ đầu tư phát triển cho nông nghiệp, nông thôn, giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ, văn hóa, y tế; đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục - đào tạo, y tế, văn hóa, thể thao,...

- Cải cách doanh nghiệp nhà nước phải được thực hiện quyết liệt hơn. Khu vực kinh tế tư nhân cần được coi là động lực quan trọng nhất cho tăng trưởng và phát triển nền kinh tế. Đầu tư nước ngoài phải tạo ra những đóng góp giá trị cho tăng trưởng kinh tế, đi kèm với việc tạo tác động lan tỏa đối với khu vực công nghệ trong nước.

- Đảm bảo sự vận hành hiệu quả của hệ thống tài chính trên cơ sở các quan hệ thị trường, giảm thiểu sự can thiệp hành chính, tăng cường cạnh tranh, nâng cao an toàn hệ thống.

- Cần có đột phá trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng, cả hạ tầng cứng và hạ tầng mềm, là định hướng quan trọng nhằm làm giảm chi phí dịch vụ liên kết giữa các khu vực trong nền kinh tế cũng như giữa nền kinh tế với các nước đối tác.

- Cải cách hệ thống giáo dục - đào tạo và phát triển nguồn nhân lực cũng là đột phá chiến lược nhằm nâng cao hiệu quả kỹ thuật cũng như góp phần thúc đẩy tiến bộ công nghệ.

- Tăng trưởng xanh (green growth), tăng trưởng dựa trên “đổi mới sáng tạo” phải được xem là “động lực” mới cho tăng trưởng kinh tế, đồng thời, đảm bảo sự bền vững không chỉ về kinh tế mà cả bền vững về xã hội và môi trường trong những năm sắp tới.

Để đạt được tăng trưởng kinh tế bền vững, có ba góc độ cần đảm bảo: (i) Bền vững về kinh tế phải được xây dựng trên cơ sở tạo lập và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, và cần có những chính sách và thể chế hiệu quả để có thể phòng ngừa các rủi ro vĩ mô; (ii) Bền vững về xã hội phải đảm bảo tăng trưởng trên diện rộng, hướng được đến mọi cá nhân, thành viên trong nền kinh tế; (iii) Bền vững về môi trường cần đảm bảo tăng trưởng hiện tại với những nhu cầu về nguồn lực khác nhau không được gây tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai.

*Khuyến nghị chính sách kinh tế đối phó với đại dịch COVID-19.*

Chính phủ cần có những giải pháp quyết liệt và phối hợp chính sách một cách chủ động để duy trì tổng cung và tổng cầu của nền kinh tế, và đảm bảo được các nguồn lực tăng trưởng dài hạn. Trước đó, Chính phủ cần ưu tiên các nguồn lực để ngăn ngừa,

phát hiện, cách ly và dập dịch quyết liệt để đảm bảo dịch không được lây lan trên diện rộng.

*Thứ nhất*, việc mở rộng chính sách tiền tệ quy mô lớn sẽ có hiệu quả thấp do khả năng hấp thụ được dòng tín dụng mới là rất khó khăn, các doanh nghiệp đóng cửa sản xuất hay sản xuất cầm chừng không phải vì thiếu vốn mà vì cầu giảm sút nghiêm trọng, chuỗi sản xuất toàn cầu bị đình trệ, nên phản ứng của doanh nghiệp đối với chính sách là rất yếu trong giai đoạn hiện nay. Bên cạnh đó, điều này còn có thể gia tăng rủi ro ổn định vĩ mô. Vì vậy, không nên lạm dụng chính sách tiền tệ để kích thích nền kinh tế. Ngân hàng Nhà nước chủ yếu đảm bảo và hỗ trợ thanh khoản cho các ngân hàng thương mại để giúp các NHTM có thể hỗ trợ về điều kiện tín dụng, giảm lãi suất, hay cơ cấu lại thời hạn trả nợ... cho các doanh nghiệp đang gặp khó khăn vì đại dịch, đặc biệt là các DN tư nhân và DN vừa và nhỏ. Điều này sẽ giúp các doanh nghiệp giảm được tính thanh khoản – điểm mấu chốt giúp các doanh nghiệp trụ lại được trong giai đoạn khó khăn này.

Bên cạnh đó, cần tháo gỡ quyết liệt những rào cản tiếp cận vốn của các DN, đặc biệt là các DN vừa và nhỏ; ví dụ như minh bạch hóa các quy định liên quan đến cấp tín dụng gồm điều kiện, thủ tục và quy trình cấp tín dụng; xem xét bổ sung danh mục tài sản được chấp nhận làm TSDB, tăng tỷ lệ cho vay so với TSDB; mở rộng hình thức cho vay tín chấp thông qua việc chấp nhận sử dụng tài sản vô hình và nhãn hiệu thương mại của DN để đảm bảo cho các khoản vay; cải tiến quy trình cho vay, thủ tục vay vốn, nâng cao khả năng thẩm định để rút ngắn thời gian giải quyết cho vay, tạo điều kiện cho DN tiếp cận vốn nhưng vẫn đảm bảo an toàn vốn vay.

Cần lưu ý, Chính phủ hỗ trợ và khuyến khích các TCTD chia sẻ khó khăn với doanh nghiệp, chứ không nên là chính sách kích thích kinh tế và hỗ trợ lãi suất quy mô lớn như năm 2009. Việc gia tăng mạnh cung tiền và tín dụng mới có thể có rủi ro về lạm phát. Cần kiên định với mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô trong dài hạn.

*Thứ hai*, thay vì tập trung vào chính sách tiền tệ, chính phủ cần tập trung hơn vào chính sách tài khóa chủ động, giúp cho các doanh nghiệp giảm được các gánh nặng chi phí, từ đó chống đỡ tốt hơn trong đại dịch. Nên tập trung áp dụng một số chính sách miễn



giảm thuế phí, phí; giãn thuế VAT, thuế TNDN, BHXH cho các DN phải ngưng sản xuất hoặc sản xuất cầm chừng do dịch COVID-19. Hiện nay các chi phí liên quan đến lương như BHXH đang là một gánh nặng lớn đối với doanh nghiệp, nên không những giãn đóng BHXH mà cần cân nhắc để miễn hoặc giảm đóng BHXH cho các doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng bởi dịch COVID-19. Chính phủ cũng cần có những cải cách chính sách thuế theo hướng giảm mạnh suất thuế TNDN cho doanh nghiệp. Đây cũng là cơ hội để cải cách tài khóa một cách toàn diện theo hướng bền vững và hỗ trợ tăng trưởng - giảm bớt gánh nặng thuế khóa, tạo nguồn thu ngân sách ổn định và cân bằng phải được coi là quan điểm chủ đạo. Trong bối cảnh các nguồn lực tư nhân và FDI đều bị giảm sút do dịch COVID-19, thì vai trò vốn từ ngân sách Nhà nước trở nên quan trọng và cần được tăng cường.

*Thứ ba*, để duy trì được tổng cầu của nền kinh tế, không để suy giảm mạnh và xoáy sâu vào suy thoái, Chính phủ phải chủ động củng cố và gia tăng chi tiêu cho an sinh xã hội; tăng trợ cấp thất nghiệp, kéo dài thời hạn nhận bảo hiểm thất nghiệp, và giải quyết các thủ tục nhận trợ cấp thất nghiệp nhanh chóng; giảm thuế cho nhóm thu nhập thấp; nâng mức khởi điểm thuế Thu nhập cá nhân; hỗ trợ nhóm người dễ bị tổn thương (lao động trình độ thấp, lao động khu vực phi chính thức, khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa,...)

*Thứ tư*, với nguồn lực ngân sách hạn hẹp hiện nay, để có đủ nguồn lực vừa để đối phó với dịch bệnh COVID-19, vừa phải thực thi các gói hỗ trợ kích thích kinh tế, vừa phải duy trì những nguồn lực tăng trưởng dài hạn, Chính phủ cần dựa vào sự tham gia của toàn dân chứ không thể chỉ dựa vào nguồn lực của Chính phủ. Vì vậy, khuyến khích các hoạt động xã hội hóa, đóng góp của doanh nghiệp và người dân chung tay chi phí cho dịch bệnh là rất cần thiết hiện nay.

*Thứ năm*, đối với doanh nghiệp, cần chủ động chuẩn bị và sẵn sàng các giải pháp chống đỡ có hiệu quả đối với những tác động tiêu cực của dịch COVID-19. Đây cũng là cơ hội để tự cải cách cấu trúc doanh nghiệp, tiết giảm chi phí, nâng cao hiệu quả sản xuất, tìm kiếm các thị trường mới.... Doanh nghiệp cần đảm bảo thanh khoản đủ để chống đỡ

qua đợt dịch. Cần kiểm tra và lên phương án tài chính, các dòng tiền, cân đối tài chính ... cho nhiều kịch bản khác nhau để đảm bảo hoạt động của doanh nghiệp ổn định. Doanh nghiệp cũng cần kiểm tra, giám sát và phát triển các chuỗi cung ứng sản xuất để đảm bảo sản xuất thông suốt. Cần tái cấu trúc, điều chỉnh cũng như tìm kiếm các nguồn cung ứng mới đảm bảo yếu tố linh hoạt và khả năng tự phục hồi. Doanh nghiệp cũng cần nắm bắt được xu thế của thị trường để đáp ứng được nhu cầu của người mua; đầu tư vào khách hàng mục tiêu và dự đoán hành vi để đáp ứng; tìm các phương cách marketing và bán hàng mới để đáp ứng nhu cầu của người mua. Đồng thời tìm kiếm thêm thị trường mới để thay thế và hồi phục sản xuất.

### **Khuyến nghị chính sách cải thiện năng suất lao động**

#### *Khuyến nghị chính sách phát triển KTS*

Cần phải có một bản chiến lược khung để làm nền tảng cho các định hướng và hành lang pháp lý, thể chế cho việc chuyển đổi số. Mục tiêu mà Việt Nam hướng tới là kịch bản chuyển đổi, có nghĩa là đồng bộ số hóa ở tất cả các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế và phải bắt đầu từ hoạt động quản trị nhà nước.

Để có một nền kinh tế chuyển đổi số cần phải có một nguồn lực cực lớn, không thể chỉ đến từ nguồn NSNN mà phải dựa chính vào nguồn vốn xã hội đến từ khu vực tư nhân và khu vực FDI. Vì vậy, cần tạo các điều kiện căn bản để thu hút được nguồn vốn dành cho đầu tư số hóa nền kinh tế, cụ thể là hạ tầng và dịch vụ số. Cần đổi mới hệ thống giáo dục - đào tạo với việc thay đổi từ cách thức quản lý giáo dục, phương pháp dạy, giáo trình dạy và cả những môn học mới gắn chặt với số hóa.

Cần thực hiện các chính sách kinh tế ưu đãi về thuế, về tín dụng... đối với các DN đầu tư vào KHCN, đổi mới, ứng dụng công nghệ cao, hiện đại vào sản xuất. Cần khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi và hỗ trợ DN khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo, cải tiến kỹ thuật, công nghệ sản xuất, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực và đội ngũ doanh nhân. Đầu tư công vào phát triển cơ sở hạ tầng CNTT/viễn thông, thanh toán điện tử và ngân hàng điện tử sẽ giúp các DN cải thiện sự sẵn sàng đối với kỷ nguyên công nghệ số.

Ngoài ra, cần tập trung dành những ưu đãi cho việc ứng dụng công nghệ số cho ngành công nghiệp CBCT. Đây lại là ngành đóng vai trò rất lớn đối với nền kinh tế và NSLĐ tổng thể. Chính phủ cũng cần hỗ trợ mạnh mẽ các DN, đặc biệt là các DNNVV trong ngành CNTT-TT và KHCN. Đây là hai ngành tận dụng được công nghệ số để nâng cao NSLĐ, và cũng là những ngành tạo nên nền tảng KTS, hỗ trợ các ngành kinh tế khác phát triển.

### *Khuyến nghị chính sách phát triển các khu vực kinh tế*

Cần quyết liệt cải cách cơ chế sở hữu và chính sách quản lý các DN thuộc khu vực kinh tế nhà nước. Cùng với đó là việc xử lý một loạt vấn đề liên quan như: (i) Giám sát và minh bạch hóa thông tin; (ii) đại diện quyền sở hữu và kinh doanh vốn nhà nước; (iii) nguyên tắc quản trị theo thông lệ tốt; và (iv) xử lý/cơ cấu lại tập đoàn, DNNN.

Khu vực kinh tế tư nhân cần được coi là động lực quan trọng nhất cho tăng trưởng và phát triển nền kinh tế. Để nâng cao NSLĐ của toàn nền kinh tế, nhiệm vụ đặt ra đối với khu vực này không chỉ là nâng cao NSLĐ của bản thân khu vực mà còn phải tích cực chuyển dịch lao động sang các khu vực có năng suất cao hơn. Chính phủ cần có những chính sách hỗ trợ hiệu quả, linh hoạt trong việc lựa chọn lĩnh vực, đối tượng ưu tiên, thẩm định các dự án vay vốn, ưu tiên hỗ trợ vốn, lãi suất cho các DNTN nhập khẩu công nghệ và phát minh, sáng chế.

Khu vực kinh tế FDI cần phải vừa nâng cao được NSLĐ và vừa tiếp tục hấp thụ lao động từ khu vực kinh tế ngoài nhà nước dịch chuyển sang. Các cơ quan quản lý cần khẩn trương cụ thể hóa những chính sách thu hút đầu tư FDI “chất lượng”, hạn chế các dòng vốn đầu tư FDI công nghệ thấp vào Việt Nam chỉ để tận dụng nhân công rẻ hay “rửa xuất xứ” để gia công. Chỉ tiếp nhận và tạo ưu đãi đột phá đối với các dòng vốn đầu tư sử dụng công nghệ cao, thân thiện với môi trường, tạo giá trị gia tăng cao, kết nối với các DN trong nước, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu công nghiệp.

Đồng thời, cần có chiến lược nâng cao năng lực của các DN trong nước để các DN trong nước đủ năng lực học hỏi công nghệ mới hoặc đủ năng lực cung cấp đầu vào cho

DN FDI. Chiến lược này cần gắn kết chặt chẽ với chính sách phát triển KHCCN, chính sách giáo dục và đào tạo, và chính sách thúc đẩy tinh thần khởi nghiệp và nuôi dưỡng DNTN trong nước để các DN lớn dần và sớm đạt quy mô phù hợp.

*Khuyến nghị chính sách tháo gỡ rào cản tài chính đối với doanh nghiệp*

Thiếu vốn là vấn đề thách thức lớn nhất đối với các DN; theo đó, các DN không có khả năng du nhập công nghệ và đổi mới thiết bị và cũng không thể đầu tư lớn để cải tiến công nghệ và áp dụng công nghệ số. Vì vậy, cần có những giải pháp để hoàn thiện hệ thống tài chính, khơi thông thị trường vốn, tạo điều kiện cho các DN tiếp cận vốn dễ dàng hơn để các DN đầu tư nhập khẩu công nghệ mới.

Cần minh bạch hóa các quy định liên quan đến cấp tín dụng gồm điều kiện, thủ tục và quy trình cấp tín dụng. Các TCTD cần xây dựng lộ trình để áp dụng mô hình định giá khoản vay theo rủi ro (Risk based Pricing). Thực hiện chính sách lãi suất hợp lý, đồng thời, đáp ứng nhiều mục tiêu như đảm bảo lãi suất thực dương cho người gửi tiền tiết kiệm, lãi suất ưu đãi của các chương trình tín dụng trọng điểm... Cần chủ động nghiên cứu đề xuất các chương trình, nhằm tạo thuận lợi cho DN tiếp cận vốn và các dịch vụ ngân hàng phục vụ hoạt động sản xuất, kinh doanh có hiệu quả. Các NHTM có thể xem xét bổ sung danh mục tài sản được chấp nhận làm TSDB, tăng tỷ lệ cho vay so với TSDB. Mở rộng hình thức cho vay tín chấp thông qua việc chấp nhận sử dụng tài sản vô hình và nhãn hiệu thương mại của DN để đảm bảo cho các khoản vay. Đồng thời, việc định giá các tài sản thế chấp phải sát với giá thị trường và tăng tỷ lệ cho vay so với giá trị TSDB cho món vay. Để tạo điều kiện thuận lợi cho cả phía các TCTD và các DN, Chính phủ cũng nên hạn chế hình sự hóa các hoạt động tín dụng đối với các hình thức này. Cần rà soát, cải tiến quy trình cho vay, thủ tục vay vốn, nâng cao khả năng thẩm định để rút ngắn thời gian giải quyết cho vay, tạo điều kiện cho DN tiếp cận vốn nhưng vẫn đảm bảo an toàn vốn vay.

*Khuyến nghị chính sách chuyển dịch cơ cấu lao động*

Chuyển dịch cơ cấu lao động hợp lý và đúng hướng (từ khu vực cá thể phi chính

thức sang khu vực chính thức) cũng góp phần giải quyết bài toán NSLĐ của nền kinh tế. Mảng chính sách phát triển và chuyển đổi khu vực không chính thức cần được tập trung hơn nữa như: (i) Cần có cơ chế khuyến khích hộ kinh doanh đăng ký thành DN; (ii) Đồng thời, cần xác định hình thức DN phù hợp để hộ kinh doanh cá thể có thể chuyển đổi sang với nguyên tắc giảm thiểu các chi phí phát sinh và phân bổ nguồn lực một cách có hiệu quả.

Bên cạnh đó, Nhà nước cần có chính sách, chiến lược phát triển nguồn nhân lực, đội ngũ lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật, tay nghề phù hợp. Khi đó, sự chuyển dịch của lao động hướng tới các ngành, các khu vực hiệu quả hơn sẽ không làm giảm NSLĐ của các ngành, các khu vực tiếp nhận lao động.

#### *Khuyến nghị với các doanh nghiệp*

Các DN cần có chiến lược nâng cao NSLĐ dựa vào tri thức và công nghệ, tập trung vào nâng cao năng lực công nghệ và đổi mới sáng tạo, ứng dụng công nghệ tiên tiến vào hoạt động sản xuất và quản trị để nâng cao hiệu quả và năng suất của DN. Đây mạnh việc ứng dụng điện toán đám mây nhằm cắt giảm chi phí, tiết kiệm thời gian và nâng cao hiệu quả hoạt động của DN, nhất là trong việc lưu trữ, chia sẻ, phân tích dữ liệu lớn và lập kế hoạch tăng trưởng.

Các DN cần nâng cao năng lực của đội ngũ lãnh đạo, đổi mới tư duy để nâng cao khả năng tiếp thu và ứng dụng KHCN, ứng dụng các công nghệ quản lý tiên tiến trên thế giới, tham gia vào các hạt động nghiên cứu và phát triển. Đồng thời, DN cần có chiến lược phát triển và sử dụng có hiệu quả nguồn lực lao động của DN.