|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ CÔNG THƯƠNG** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /TTr-BCT | *Hà Nội, ngày tháng năm 2024* |

**DỰ THẢO**

**TỜ TRÌNH**

**Đề nghị xây dựng Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm**

Kính gửi: Chính phủ

Ngày 8 tháng 4 năm 2022, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 50/NQ-CP về Phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 3/2022 thông qua đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp.

Trên cơ sở Nghị quyết nói trên, Chính phủ đã có Tờ trình số 124/TTr-CP ngày 14 tháng 4 năm 2022 gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị bổ sung Dự án Luật Phát triển công nghiệp vào Chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh năm 2023 của Quốc hội.

Ngày 12 tháng 5 năm 2022, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có văn bản số 974/TTKQH-PL về đề nghị xây dựng dự án Luật Phát triển Công nghiệp. Triển khai ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Phó Thủ tướng Lê Văn Thành đã có ý kiến chỉ đạo Bộ Công Thương hoàn thiện dự án Luật tại văn bản số 3289/VPCP-PL ngày 27 tháng 5 năm 2022.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương đã tổ chức nghiên cứu, giải trình, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và đã có các văn bản số 4632/BCT-CN và 4633/BCT-CN báo cáo kết quả việc tiếp thu, giải trình và hồ sơ đề nghị xây dựng Dự án Luật sau tiếp thu, giải trình.

Ngày 17 tháng 11 năm 2022, Ban chấp hành Trung ương đã ban hành Nghị quyết 29-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Thực hiện định hướng, chủ trương mới của Đảng về phát triển công nghiệp; tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Bộ Công Thương đã tích cực nghiên cứu, hoàn thiện, chỉnh lý đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp thành hồ sơ Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm như sau:

# I. SỰ CẦN THIẾT CỦA ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT SẢN XUẤT SẢN PHẨM CÔNG NGHIỆP TRỌNG ĐIỂM

**1. Căn cứ chính trị cho sự cần thiết phát triển công nghiệp trọng điểm**

***Công nghiệp trọng điểm*** là các ngành công nghiệp có tính chất nền tảng, mũi nhọn, ưu tiên theo định hướng của Đảng và Nhà nước.

- Tại các Đại hội VI, VII, VIII, thông qua Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, Đảng xác định các ngành công nghiệp quan trọng đối với toàn bộ nền kinh tế gồm: Công nghiệp năng lượng, công nghiệp vật liệu, công nghiệp luyện kim, công nghiệp cơ khí.

Tại Đại hội IX, Đảng đã xác định cụ thể hơn “*Xây dựng có chọn lọc một số cơ sở công nghiệp nặng: dầu khí, luyện kim, cơ khí chế tạo, hoá chất cơ bản, phân bón, vật liệu xây dựng...”*[[1]](#footnote-1). Đây là những ngành công nghiệp cốt lõi phục vụ cho phát triển đất nước.

Tại Đại hội X, Đảng đã định hướng *“Nhà nước tập trung đầu tư hoặc hỗ trợ đầu tư để phát triển những sản phẩm quan trọng của nền kinh tế, như: lọc hoá dầu, khai thác quặng và luyện thép, phân bón, hoá chất, xi măng, khai thác bô - xít và sản xuất alumin, bột giấy gắn với trồng rừng, một số sản phẩm cơ khí chế tạo.”[[2]](#footnote-2).* Trong đó, Đảng tiếp tục khẳng định rõ các ngành công nghiệp trọng yếu của quốc gia gồm: 1) Công nghiệp năng lượng (lọc hoá dầu); 2) công nghiệp luyện kim (khai thác quặng và luyện thép); 3) Công nghiệp hóa chất (phân bón, hoá chất); 4) Công nghiệp vật liệu (xi măng, khai thác bô - xít và sản xuất alumin, bột giấy); 5) Cơ khí chế tạo.

Tại Đại hội XI, Đảng đã nêu cụ thể “*Phát triển có chọn lọc công nghiệp chế biến, chế tác, công nghiệp công nghệ cao, công nghiệp năng lượng, khai khoáng, luyện kim, hoá chất, công nghiệp quốc phòng*” [[3]](#footnote-3).

Tại Đại hội XII, Đảng đã xác định *“Phát triển một số ngành công nghiệp nền tảng đáp ứng nhu cầu về tư liệu sản xuất cơ bản của nền kinh tế”* [[4]](#footnote-4)*.* Trong đó đã nêu ra các ngành công nghiệp tạo nền tảng cho CNH, HĐH gồm: 1) Cơ khí chế tạo; 2) Luyện kim; 3) Hóa chất; 4) Vật liệu xây dựng; 5) Công nghiệp năng lượng. Khác với các Đại hội trước, Tại Đại hội XII lần đầu tiên nêu rõ “ngành công nghiệp nền tảng”.

- Đến Đại hội XIII, Đảng ta đã chỉ đạo “*Tập trung phát triển một số ngành công nghiệp nền tảng đáp ứng nhu cầu về tư liệu sản xuất cơ bản của nền kinh tế như* ***công nghiệp năng lượng, cơ khí chế tạo, luyện kim, hóa chất, phân bón, vật liệu...***

*Ưu tiên phát triển một số ngành công nghiệp mũi nhọn, công nghệ mới, công nghệ cao:* ***công nghệ thông tin và truyền thông, công nghiệp điện tử - viễn thông, công nghiệp sản xuất rô bốt, ô tô, thiết bị tích hợp vận hành tự động, điều khiển từ xa, công nghiệp sản xuất phần mềm, sản phẩm số, công nghiệp an toàn thông tin, công nghiệp dược phẩm, sản xuất chế phẩm sinh học, công nghiệp môi trường, công nghiệp năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, năng lượng thông minh, công nghiệp chế biến, chế tạo phục vụ nông nghiệp và vật liệu mới*** *đi đôi với áp dụng công nghệ tiết kiệm năng lượng, nguyên liệu. Tiếp tục phát triển công nghiệp dệt may, da giày, tập trung vào các khâu tạo giá trị gia tăng cao dựa trên quy trình sản xuất thông minh, tự động hóa.*

*Phát triển* ***công nghiệp quốc phòng, an ninh*** *theo hướng lưỡng dụng, thực sự trở thành một mũi nhọn của công nghiệp quốc gia; nghiên cứu sản xuất vũ khí công nghệ cao; tăng cường tiềm lực tận dụng và đẩy mạnh phát triển liên kết công nghiệp quốc phòng, an ninh và công nghiệp dân sinh.*

*…Tập trung phát triển* ***công nghiệp hỗ trợ*** *và hình thành cụm ngành công nghiệp trong một số ngành công nghiệp ưu tiên.” [[5]](#footnote-5).*

Đồng thời, tại Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 22 tháng 3 năm 2018 của Bộ Chính trị về định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 - nghị quyết chuyên đề đầu tiên của Đảng ta và của Bộ Chính trị về phát triển công nghiệp đã xác định:

*" -* ***Lựa chọn một số ngành công nghiệp để ưu tiên phát triển*** *theo hướng phải đáp ứng các nguyên tắc: Dựa trên kết quả phân tích khách quan lợi thế của đất nước; là ngành có khả năng tham gia sâu vào mạng sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu;* ***có ý nghĩa nền tảng****, có tác động lan toả cao đến các ngành kinh tế khác; sử dụng các công nghệ sạch, thân thiện môi trường; có khả năng tạo ra giá trị gia tăng cao; một số ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động mà Việt Nam vẫn đang có lợi thế. Việc xác định các ngành công nghiệp ưu tiên phải có tính động và linh hoạt cần thiết, định kỳ phải đánh giá hiệu quả hoạt động theo các tiêu chí để có điều chỉnh phù hợp.*

*- Giai đoạn đến năm 2030, tập trung ưu tiên phát triển một số ngành công nghiệp như:* ***Công nghệ thông tin và viễn thông, công nghiệp điện tử*** *ở trình độ tiên tiến của thế giới, đáp ứng được yêu cầu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 nhằm tạo ra nền tảng công nghệ số cho các ngành công nghiệp khác;* ***công nghiệp năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, năng lượng thông minh; công nghiệp chế biến, chế tạo phục vụ nông nghiệp*** *đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế. Ưu tiên phát triển* ***công nghiệp quốc phòng, an ninh,*** *kết hợp với công nghiệp dân sinh theo hướng lưỡng dụng. Tiếp tục phát triển công nghiệp dệt may, da giày nhưng ưu tiên tập trung vào các khâu tạo giá trị gia tăng cao gắn với các quy trình sản xuất thông minh, tự động hoá. Ưu tiên phát triển* ***một số ngành, lĩnh vực cơ khí*** *như: Ô tô, máy nông nghiệp, thiết bị công trình, thiết bị công nghiệp, thiết bị điện, thiết bị y tế…*

*- Giai đoạn 2030 - 2045, tập trung ưu tiên phát triển các thế hệ mới của ngành* ***công nghiệp công nghệ thông tin và viễn thông; phổ cập công nghệ kỹ thuật số, tự động hoá, thiết bị cao cấp, vật liệu mới, công nghệ sinh học****”.*

Mới đây nhất, Nghị quyết số 29-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 có mục tiêu: “*Thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa cần có lộ trình và bước đi cụ thể, có trọng tâm, trọng điểm; ưu tiên nguồn lực, có các cơ chế, chính sách đột phá, phù hợp để phát triển các cực tăng trưởng,* ***các ngành công nghiệp nền tảng****,* ***công nghiệp ưu tiên, công nghiệp mũi nhọn, công nghiệp hỗ trợ,*** *các ngành dịch vụ có giá trị gia tăng cao; tăng cường liên kết ngành và liên kết vùng; xác định nguồn lực trong nước là cơ bản, chiến lược, lâu dài và quyết định, nguồn lực bên ngoài là quan trọng, đột phá; doanh nghiệp trong nước (bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân) là động lực chính, chủ đạo; doanh nghiệp FDI có vai trò quan trọng, đột phá.*” và ***"Ưu tiên xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật chuyên ngành về phát triển công nghiệp quốc gia và các lĩnh vực công nghiệp đặc thù".***

Như vậy, có thể thấy rõ, Đảng ta đã xác định trong bối cảnh nguồn lực quốc gia có hạn, để tiến hành công nghiệp hóa đất nước cần ưu tiên phân bổ, sử dụng hợp lý nguồn lực cho một số ngành công nghiệp có tính chất nền tảng, mũi nhọn, ưu tiên **(gọi chung là các ngành công nghiệp trọng điểm)** để tạo tác động lan tỏa đến cả nền công nghiệp. Việc thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng về công nghiệp hóa và phát triển công nghiệp trong quá trình xây dựng chính sách công nghiệp quốc gia cần bám sát định hướng này.

**2. Căn cứ pháp lý, quan điểm chỉ đạo về phát triển công nghiệp, ưu tiên các ngành công nghiệp trọng điểm**

***2.1. Căn cứ pháp lý***

- Điều 50 và Điều 52 Hiến pháp 2013.[[6]](#footnote-6)

- Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025.

- Nghị quyết số 31/2021/QH15 ngày 12/11/2021 về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021 – 2025.

***2.2. Quan điểm chỉ đạo của Quốc hội, Chính phủ***

- Kế hoạch số 13-KH/TW ngày 28/11/2022 của Bộ Chính trị thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

- Kế hoạch số 81/UBTVQH15 ngày 5/11/2021 triển khai thực hiện Kết luận số 19 KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội XV.

- Quyết định 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 về Kế hoạch thực hiện Kết luận 19-KL/TW và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc Quốc hội XV.

- Nghị quyết số 115/NQ-CP 06/8/2020 của Chính phủ về các giải pháp thúc đẩy phát triển công nghiệp hỗ trợ.

- Nghị quyết số 124/NQ-CP ngày 03/9/2020 này Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 22 tháng 3 năm 2018 của Bộ Chính trị về định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

- Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng.

- Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 30/8/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025.

- Quyết định số 165/QĐ-TTg ngày 28/02/2023 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tái cơ cấu ngành Công Thương giai đoạn đến năm 2030.

**3. Căn cứ thực tiễn về sự cần thiết phát triển công nghiệp trọng điểm**

***3.1. Vai trò của công nghiệp trọng điểm***

\* Từ các căn cứ chính trị tại mục 1 nêu trên, có thể xác định các ngành công nghiệp trọng điểm, có ý nghĩa quan trọng trong việc thúc đẩy nền công nghiệp quốc gia nói riêng và quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước nói chung theo định hướng của Đảng và Nhà nước là các ngành công nghiệp nền tảng, công nghiệp ưu tiên, công nghiệp mũi nhọn theo chủ trương, định hướng của Đảng về công nghiệp hóa đất nước.

Do đó, các ngành công nghiệp trọng điểm được đề cập tại Dự án Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm sẽ bao gồm các ngành công nghiệp sản xuất, chế tạo các sản phẩm sau đây:

- Sản phẩm công nghiệp hỗ trợ ưu tiên phát triển trong các ngành: dệt may, da – giày, điện – điện tử, cơ khí, sản xuất lắp ráp ô tô; sản phẩm công nghiệp hỗ trợ cho các ngành công nghệ cao;

- Sản phẩm cơ khí trọng điểm: ô tô, tàu biển, thiết bị điện, thiết bị giao thông đường bộ và đường sắt;

- Thép hợp kim, thép đặc chủng phục vụ công nghiệp chế tạo máy thế hệ mới;

- Vật liệu mới;

- Sản phẩm, thiết bị năng lượng mới.

\* Công nghiệp trọng điểm là các ngành có đặc điểm sau:

- Là các ngành mà dựa trên đó các ngành công nghiệp khác tồn tại và phát triển, cung cấp các yếu tố đầu vào và tư liệu sản xuất cho các ngành công nghiệp và kinh tế khác.

- Là cơ sở thúc đẩy tiến bộ công nghệ, nâng cấp trình độ của toàn bộ nền công nghiệp và các ngành kinh tế khác.

- Có tác động lan toả và thúc đẩy phát triển các ngành kinh tế khác, có khả năng tạo ra giá trị gia tăng cao.

- Tận dụng được các lợi thế cạnh tranh hiện có của đất nước và đón đầu các xu thế mới.

Do các đặc điểm nêu trên, các ngành công nghiệp trọng điểm có vai trò hết sức quan trọng, là động lực để thúc đẩy toàn bộ nền công nghiệp nói riêng cũng như quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa của nền kinh tế nói chung. Vai trò của các ngành công nghiệp trọng điểm được thể hiện cụ thể như sau:

***Thứ nhất,*** ***phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm là yếu tố quyết định năng lực cạnh tranh quốc gia, nâng cấp trình độ nền công nghiệp, chuyển đổi mô hình phát triển kinh tế.*** Cụ thể:

- Công nghiệp chế biến, chế tạo, với trọng tâm là các ngành công nghiệp trọng điểm, then chốt là một trong những nguồn sơ cấp cho các tiến bộ công nghệ trong toàn bộ nền kinh tế[[7]](#footnote-7). Phần lớn các sản phẩm và quy trình công nghệ được phát triển từ việc thúc đẩy phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm. Do đó, việc phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm sẽ tạo điều kiện đón đầu, ứng dụng các công nghệ tiên tiến, hiện đại, hấp thụ các công nghệ lõi trong quá trình tổ chức sản xuất của nền kinh tế quốc gia, nâng cao trình độ công nghệ của hệ thống doanh nghiệp công nghiệp.

- Việc thúc đẩy các ngành công nghiệp trọng điểm (với đặc thù tổ chức sản xuất tập trung quy mô lớn) sẽ tạo điều kiện để nền kinh tế tích lũy được một lượng vốn đầu tư lớn dễ dàng hơn so với các ngành nông nghiệp hoặc dịch vụ.

- Do yêu cầu cần phải được trang bị công nghệ và thiết bị hiện đại, năng suất lao động trong các ngành công nghiệp mang tính trọng điểm nhìn chung sẽ cao hơn so với các ngành công nghiệp khác nói riêng và các ngành kinh tế khác nói chung. Do đó, phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm sẽ thúc đẩy gia tăng hiệu quả năng suất lao động quốc gia.

- Phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm – đặc biệt là công nghiệp hỗ trợ - là nhân tố quyết định tạo điều kiện thu hút được nguồn vốn đầu tư nước ngoài (FDI) chất lượng cao, tạo tăng trưởng bền vững. Nhân tố lao động giá rẻ ngày nay không còn sức hấp dẫn nhiều trong thu hút đầu tư nước ngoài như trước đây. Do tỷ lệ của chi phí về các ngành sản xuất nguyên liệu, vật liệu, linh phụ kiện và các sản phẩm công nghiệp cơ bản cao hơn nhiều so với chi phí lao động nên một nước dù có ưu thế về lao động nhưng các ngành công nghiệp trọng điểm – đặc biệt là công nghiệp hỗ trợ - không phát triển sẽ làm cho môi trường đầu tư kém hấp dẫn. Trong thời gian tới, các tập đoàn kinh tế, công ty nước ngoài, các nhà đầu tư sẽ có xu hướng chú trọng tham gia hoạt động sản xuất kinh doanh, xây dựng nhà máy vào những khu vực mà tại đó họ có thể tận dụng được một ngành công nghiệp hỗ trợ tốt, đáp ứng được nhu cầu mua sắm linh kiện, chi tiết sản phẩm hay như các hợp đồng cung cấp, đặt hàng sản xuất các chi tiết, đơn vị sản phẩm phục vụ cho dây chuyền sản xuất, chuỗi giá trị sản phẩm hơn là những quốc gia có lợi thế về nhân công giá rẻ.

- Bên cạnh đó, việc tổ chức sản xuất trong các ngành công nghiệp trọng điểm thường ít chịu ảnh hưởng bất lợi từ các yếu tố thời tiết nên tính ổn định rất cao. Do đó, kết quả tích lũy từ các ngành công nghiệp trọng điểm sẽ được sử dụng cho các dự án đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng và thực hiện kế hoạch, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong dài hạn.

Từ các yếu tố nêu trên, phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm là nhân tố quyết định cho việc đưa nền kinh tế đất nước chuyển đổi từ mô hình phát triển theo chiều rộng, dựa vào thâm dụng lao động và tài nguyên sang mô hình phát triển theo chiều sâu, dựa vào đổi mới sáng tạo, làm chủ hoàn toàn công nghệ và sản xuất hàng hóa chất lượng cao, đưa quốc gia thoát "bẫy thu nhập trung bình" cũng như xu hướng giải công nghiệp hóa sớm.

***Thứ hai, các ngành công nghiệp trọng điểm tạo ra hiệu ứng lan tỏa rất cao, thúc đẩy phát triển hiệu quả các ngành công nghiệp và kinh tế khác,*** thể hiện ở các mặt sau:

- Các ngành công nghiệp trọng điểm là các ngành có đặc trưng tổ chức liên kết theo chuỗi giá trị rất chặt chẽ. Một số ngành công nghiệp trọng điểm như cơ khí, công nghiệp hỗ trợ… có đặc điểm cấu tạo chuỗi giá trị phức tạp với phạm vi liên kết chuỗi rất rộng, từ đó tăng tính kết nối liên ngành, liên vùng trong nước và mở rộng hơn là tăng cường liên quốc gia, liên khu vực và quốc tế. Điều này làm cho các ngành công nghiệp trọng điểm tạo ra tác động tổng hợp với sức mạnh lan tỏa phụ thuộc vào hệ số liên kết đối với nguyên liệu đầu vào và sản phẩm đầu ra trong luồng giao dịch sản phẩm của các hoạt động kinh tế liên tỉnh, liên vùng và liên quốc gia.

- Các ngành công nghiệp trọng điểm – đặc biệt là các ngành công nghiệp vật liệu, luyện kim, cơ khí chế tạo, công nghiệp hỗ trợ – cung cấp tư liệu sản xuất cho quá trình sản xuất, tư liệu tiêu dùng phục vụ đời sống dân cư và phục vụ xuất khẩu. Bất cứ ngành sản xuất nào cũng cần có tư liệu sản xuất, ví dụ như ngành nông nghiệp cần đến các công cụ sản xuất nông nghiệp, ngành dịch vụ cần những tư liệu để phân loại, bảo quản, đóng gói, phân phối các sản phẩm vật chất và dịch vụ. Với chức năng đó, các ngành công nghiệp trọng điểm đã tạo ra những tư liệu sản xuất để vận hành các ngành nghề sản xuất, dịch vụ trong nền kinh tế quốc dân. Vai trò cung cấp sản phẩm tiêu dùng cho người dân cũng ngày càng quan trọng với giá trị sử dụng các sản phẩm tiêu dùng cho đời sống ngày càng phong phú, đa dạng.

- Trong nhiều nghiên cứu, đánh giá định lượng về kinh tế học[[8]](#footnote-8) đều chỉ ra rằng, các ngành công nghiệp trọng điểm như sản xuất và chế biến kim loại và các sản phẩm kim loại (ngành luyện kim); sản xuất thiết bị, máy móc (công nghiệp hỗ trợ, cơ khí chế tạo) là những ngành có mức độ liên kết (bao gồm cả liên kết ngược và liên kết xuôi) và lan tỏa cao nhất, có khả năng tạo ra sự thay đổi lớn cho sản lượng của nền kinh tế và thu nhập của hộ gia đình.

- Thông qua việc thúc đẩy phát triển những ngành công nghiệp và kinh tế khác, việc phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm sẽ trực tiếp và gián tiếp giải quyết nhiều việc làm cho xã hội. Bên cạnh đó, những ngành như luyện kim, cơ khí chế tạo, điện tử, công nghiệp hỗ trợ… cũng là những ngành đào tạo ra nguồn nhân lực chất lượng cao cho đất nước, qua đó thúc đẩy hiệu quả quá trình chuyển dịch cơ cấu lao động quốc gia.

***Ngoài ra,*** việc phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm cũng tạo ra sự tự chủ trong các ngành công nghiệp quốc phòng và an ninh, trong đó quan trọng nhất là chế tạo vũ khí, phương tiện cơ giới, vận tải phục vụ nhu cầu của các lực lượng vũ trang, góp phần quan trọng trong việc giữ vững chủ quyền quốc gia.

***3.2. Kinh nghiệm tiến hành công nghiệp hóa, hiện đại hóa thành công trên thế giới nhờ ưu tiên nguồn lực phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm***

Các nghiên cứu về kinh nghiệm thực hiện thành công quá trình công nghiệp hóa trên thế giới[[9]](#footnote-9) đã cho thấy:

- Trong giai đoạn đầu thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa các nước chú trọng phát triển nhanh các ngành công nghiệp trọng điểm phù hợp với trình độ của nền sản xuất quốc gia, có quy mô, tác động lớn và phát huy tốt nhất những lợi thế so sánh; đồng thời quan tâm, hỗ trợ và bảo hộ khi cần thiết đối với một số ngành công nghiệp trọng điểm như: năng lượng, cơ khí, vật liệu, luyện kim… để phát triển trong trung và dài hạn.

- Trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa phát triển, cần thúc đẩy phát triển một số ngành công nghiệp trọng điểm, có giá trị gia tăng cao dựa vào công nghệ hiện đại.

- Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong định hướng xây dựng chính sách hỗ trợ và phân bổ nguồn lực triển khai cùng với sự hợp tác giữa các doanh nghiệp và doanh nghiệp với nhà nước trong thực thi chính sách.

- Chú trọng phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm, ưu tiên theo hướng linh hoạt phù hợp với định hướng chính sách và tín hiệu thị trường. Để lựa chọn được ngành công nghiệp trọng điểm, các quốc gia thường sử dụng 3 tiêu chí cơ bản sau: (1) tạo ra giá trị gia tăng cao; (2) tạo ra năng lực cạnh tranh trong tương lai; (3) ưu tiên các ngành có tính chất kết nối cao.

Thực tế cho thấy, việc lựa chọn các ngành công nghiệp trọng điểm vẫn phải căn cứ trên thực lực công nghệ trong nước và phù hợp bối cảnh thị trường thế giới; bên cạnh đó, việc bổ sung hoặc bỏ bớt ngành trọng điểm cũng tương đối linh hoạt, cụ thể là: (1) chính sách phát triển ngành công nghiệp trọng điểm gắn chặt với các chiến lược công nghiệp hóa theo từng giai đoạn và phù hợp với tình hình thực tiễn, gắn kết chặt chẽ với hoạt động xuất khẩu. Hiện nay, việc lựa chọn và xây dựng chính sách phát triển một số ngành trọng điểm chú trọng hơn đến hàm lượng khoa học, kỹ thuật để tạo giá trị gia tăng sản phẩm gắn với những yêu cầu về phát triển bền vững; (2) các cơ chế, chính sách ưu đãi cần được thiết kế đa dạng, phù hợp với các đối tượng chính sách. Nhìn chung, các nước đều có một số chính sách cụ thể sau: về vay vốn, thuế thu nhập doanh nghiệp, quyền sử dụng đất là những ưu đãi cơ bản, trực tiếp; ngoài ra, còn có các chương trình khuyến khích, hỗ trợ về vốn, nghiên cứu và ứng dụng khoa học, công nghệ.

- Cần đa dạng hóa hệ thống dịch vụ hỗ trợ sản xuất công nghiệp phù hợp và kịp thời đáp ứng yêu cầu của doanh nghiệp. Bài học kinh nghiệm từ các nước chỉ ra 02 cơ chế, chính sách cần được quan tâm thực hiện, đó là: (1) hình thành các định chế trung gian, Chính phủ đứng ra hoặc thông qua những tổ chức kinh doanh phi lợi nhuận cung cấp các dịch vụ bằng nguồn vốn của Chính phủ và các nhà tài trợ; (2) xây dựng hệ thống dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp sản xuất thiết thực, hiệu quả.

***3.3. Một số hạn chế trong quá trình xây dựng, thực thi chính sách phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm ở nước ta hiện nay***

*3.3.1. Hạn chế trong quá trình xây dựng, ban hành chính sách*

***Thứ nhất, chưa có hành lang pháp lý xác định rõ trọng tâm phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm trong quá trình công nghiệp hóa.***

- Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện nay, nếu không có cơ sở pháp lý được giao từ một đạo Luật, Chính phủ sẽ rất khó có thể ban hành các chính sách đặc thù dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật (các Nghị định “không đầu”) để thể chế hóa các chủ trương phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm một cách hiệu quả, phù hợp với định hướng phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ.

Do đó, hạn chế lớn nhất hiện nay là chưa có một đạo luật để quy định các chính sách đặc thù phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm, dẫn đến khó khăn trong quá trình thể chế hóa các chủ trương, định hướng của Đảng về phát triển công nghiệp và công nghiệp hóa trong thời gian vừa qua.

Hệ thống pháp luật hiện hành cũng chưa có quy định cụ thể hóa về việc xác định các ngành công nghiệp trọng điểm, then chốt cũng như chính sách đặc thù để thúc đẩy phát triển các ngành này (danh mục các ngành công nghiệp trọng điểm có hiệu lực pháp lý thấp, lạc hậu so với thực tế)[[10]](#footnote-10). Việc thiếu các quy định này dẫn đến việc thể chế hóa, tổ chức thực hiện các chủ trương của Đảng, các Chương trình, đề án, kế hoạch của Trung ương và địa phương phân tán, thiếu trọng tâm, trọng điểm.

(Một số ngành như công nghiệp thiết yếu mang tính chất đầu vào sơ cấp hoặc liên quan đến an ninh quốc gia như năng lượng, dầu khí, khoáng sản, hóa chất… có hệ thống luật chuyên ngành tương đối hoàn chỉnh. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật điều chỉnh các ngành này cũng chưa bao hàm đầy đủ các nội dung khuyến khích, thúc đẩy phát triển ngành, mà chủ yếu quy định về các điều kiện kinh doanh và các biện pháp quản lý trực tiếp từ phía nhà nước. Các vấn đề phát triển sản xuất (bao gồm cả việc sử dụng thiết bị và ứng dụng công nghệ trong ngành) chưa được quy định cụ thể, dẫn đến hệ quả là Việt Nam chỉ là bên sử dụng và ứng dụng công nghệ từ nước ngoài, các thiết bị sản xuất các ngành nêu trên đều phải nhập khẩu do thiếu mảng pháp luật về phát triển sản xuất trong các ngành này.

- Do thiếu cơ sở pháp lý ở tầm quốc gia, định hướng chiến lược, phối hợp hành động về mặt chính sách, pháp luật trong phát triển công nghiệp nói chung và công nghiệp trọng điểm nói riêng trong phạm vi liên tỉnh, liên vùng và trên toàn lãnh thổ Việt Nam không thống nhất, tản mát, phụ thuộc vào sự sáng tạo, linh hoạt cục bộ của một số địa phương lớn (Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh) hoặc theo các đề án riêng rẽ của ngành, lĩnh vực. Thậm chí các địa phương còn cạnh tranh lẫn nhau trong quá trình thu hút đầu tư phát triển các ngành công nghiệp.

- Chính sách, chiến lược phát triển các ngành công nghiệp hiện hành cũng còn dàn trải, thiếu nhất quán, nhiều khi duy ý chí[[11]](#footnote-11), thiếu các nguồn lực để thực hiện có hiệu quả[[12]](#footnote-12). Ngay trong các văn bản chính sách còn rất nhiều cách hiểu khác nhau về nhiều khái niệm, khiến cho việc xác định nội hàm và tiêu chí cụ thể để xây dựng chính sách, pháp luật gặp nhiều khó khăn, xa rời thực tiễn. Tính ổn định, tính cập nhật và hiệu quả thực tế của các chính sách phát triển công nghiệp tầm vĩ mô chưa cao; nhiều chiến lược, chương trình, quy hoạch quốc gia có giá trị pháp lý không cao, không ràng buộc trách nhiệm tuân thủ của các bên liên quan trong quá trình thực thi.

***Thứ hai, pháp luật hiện hành về ưu đãi, hỗ trợ đầu tư cho các ngành công nghiệp trọng điểm còn rời rạc, hiệu lực pháp lý thấp hoặc chưa được xây dựng.***

*\* Các chính sách hỗ trợ*

- Đến nay, chưa có quy định của pháp luật xác định chuỗi giá trị trong từng hệ sinh thái, cụm liên kết ngành, phân ngành công nghiệp để từ đó phân tầng các ưu đãi (ưu đãi, ưu đãi đặc biệt, ưu đãi khác) cho các dự án, nhất là trong hệ sinh thái sản xuất công nghiệp có đặc thù riêng về tính liên kết. Bên cạnh đó, ngành công nghiệp hỗ trợ có mối liên hệ hữu cơ với các ngành sản xuất sản phẩm hoàn chỉnh, tuy nhiên chính sách tạo ra các liên kết giữa các doanh nghiệp này và các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ còn chưa được hình thành. Mối quan hệ ràng buộc giữa các ưu đãi của các doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm hoàn chỉnh và nghĩa vụ đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ chưa được thể hiện trong bất kỳ văn bản quy phạm pháp luật nào. Do không có hiệu lực pháp lý ở tầm quốc gia, các chương trình, đề án hướng đến mục tiêu thúc đẩy hình thành, phát triển các cụm liên kết ngành, chuỗi giá trị sản xuất đã được ban hành có kết quả thực hiện rất hạn chế trong thực tiễn.

Bên cạnh đó, với các ràng buộc từ các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên, các chính sách này cần phải được áp dụng khéo léo để tránh vi phạm các Điều ước quốc tế.

- Các giải pháp hỗ trợ về thị trường chưa được quan tâm đúng mức trong quá trình xây dựng chính sách công nghiệp. Trong điều kiện hội nhập quốc tế sâu rộng, thị trường sẽ quyết định mục tiêu sản xuất của các doanh nghiệp cũng như của toàn bộ nền kinh tế, do đó, các giải pháp hỗ trợ về thị trường phải là một trong những giải pháp trọng tâm của chính sách công nghiệp. Tuy nhiên, việc phải thực hiện các cam kết quốc tế sẽ khiến các giải pháp hỗ trợ về thị trường phải được thiết kế và thực thi một cách khéo léo, phù hợp.

- Cơ chế, chính sách cho ứng dụng, chuyển giao, cải tiến, đổi mới quy trình công nghệ sản xuất trong các ngành công nghiệp – đặc biệt là các công nghệ then chốt trong các ngành công nghiệp trọng điểm còn thiếu tính bền vững, dài hạn không phù hợp với đặc thù của các hoạt động sản xuất công nghiệp. Chưa có quy định lộ trình khuyến khích ứng dụng, chuyển đổi, cải tiến quy trình và công nghệ sản xuất trong các ngành công nghiệp (trong đó có các xu thế công nghệ mới như nhà máy thông minh, các tiêu chuẩn quản trị thông minh…) và cơ chế, chính sách ưu đãi tương ứng; đồng thời, chưa có quy định lộ trình bắt buộc và các cơ chế hỗ trợ tương ứng trong chuyển đổi công nghệ sản xuất đối với các ngành công nghiệp mà sản phẩm xuất khẩu sẽ bị yêu cầu các tiêu chuẩn cao hơn về công nghệ sản xuất tại các thị trường nhập khẩu.

*\* Các chính sách ưu đãi*

- Khung khổ pháp luật hiện hành chưa cụ thể về điều kiện, tiêu chí, trình tự, thủ tục đối với các dự án công nghiệp đặc biệt quan trọng với phát triển quốc gia trong tổ chức đàm phán với nhà đầu tư tiềm lực mạnh, mang tầm cỡ khu vực, quốc tế để báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định với các ưu đãi đặc biệt, khác biệt theo nhu cầu của nhà đầu tư (không nhất thiết là ưu đãi thuế hay hỗ trợ tài chính mà các ưu đãi khác như tiếp cận lao động, hệ thống logistic…) đồng thời với các cam kết ràng buộc trong tổ chức triển khai tương ứng.

- Pháp luật đầu tư chưa quy định cụ thể, toàn diện về thu hút nguồn lực đầu tư xã hội và tạo ra các doanh nghiệp trong nước có quy mô lớn tiềm lực mạnh, có khả năng cạnh tranh khu vực, quốc tế, mang thương hiệu tầm quốc gia, khu vực về sản xuất công nghiệp trong các ngành trọng điểm - là những ngành đòi hỏi những yêu cầu đặc biệt về công nghệ, nhân lực và các điều kiện đặc thù; ngành tham gia vào phân khúc cao của chuỗi giá trị toàn cầu… mà hiện tập trung chủ yếu vào yếu tố vốn, giải ngân.

- Chính sách tài chính cho phát triển các ngành công nghiệp còn dàn trải, nhiều bất cập, dẫn đến không phân bổ nguồn lực tài chính quốc gia hợp lý để phát triển các ngành trọng tâm, trọng điểm có tính chất nền tảng.

Hiện các ưu đãi tài chính dàn trải theo rất nhiều lĩnh vực ưu đãi đầu tư và địa bàn ưu đãi đầu tư. Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp hiện đang quy định 3 mức thuế suất ưu đãi căn cứ vào 30 lĩnh vực khuyến khích đầu tư và 27 lĩnh vực được hưởng ưu đãi đặc biệt khi đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư; Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2016, có 23 trường hợp được hưởng ưu đãi về miễn thuế, mở rộng hơn so với Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2005; chính sách thuế GTGT, cũng có nhiều loại hàng hóa, dịch vụ không chịu thuế hoặc được áp dụng mức thuế suất thấp 0% và 5%.

Trong khi đó theo tiêu chí ngành nghề - lĩnh vực, có tới 90% số lượng các ngành kinh tế cấp II và 33% các ngành kinh tế cấp III được hưởng ưu đãi thuế. Theo tiêu chí địa bàn đầu tư, thì có tới 32% địa phương thuộc diện ưu đãi và 24% số địa phương thuộc diện ưu đãi đặc biệt. Bên cạnh đó còn có hơn 300 khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, khu kinh tế cửa khẩu cũng thuộc diện ưu đãi. Với tiêu chí phân rộng như trên, các nhà đầu tư sẽ chủ yếu tập trung vào các khu công nghiệp, khu chế xuất ở những địa bàn thuận lợi như Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng, Đồng Nai, Bình Dương, Vũng Tàu, Vĩnh Yên, Hải Dương, Hưng Yên, Bắc Ninh để hưởng các quy chế ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, điều đó khiến phân bổ nguồn lực vốn đầu tư theo vùng cho phát triển công nghiệp nói riêng và phát triển kinh tế nói chung bị mất cân đối.

Bên cạnh đó, hiệu quả của các chính sách ưu đãi tài chính trong việc khuyến khích đầu tư vào các địa bàn kém phát triển, các lĩnh vực ưu tiên còn rất hạn chế. Để thu hút đầu tư, các chính sách ưu đãi thuế ở mức cao đang được áp dụng đối với doanh nghiệp trong khu kinh tế, doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp nông thôn, dự án thành lập mới cũng như tại địa bàn kém phát triển. Trên thực tế, các dự án sản xuất (bao gồm cả dự án FDI và dự án đầu tư trong nước) chất lượng cao gắn với công nghệ cao cần nguồn nhân lực chuyên gia và công nhân kỹ thuật có trình độ tay nghề cao. Vì vậy yêu cầu về hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội tương đối cao để đáp ứng nhu cầu của lực lượng này. Do đó, việc ưu đãi theo địa bàn nhìn chung không hiệu quả trong việc thu hút các dự án đầu tư lớn gắn với công nghệ cao. Đến nay, cũng có rất ít bằng chứng chứng minh ưu đãi thuế theo địa bàn là có hiệu quả thu hút đầu tư vào các khu vực này. Vì vậy, từ thực tế kết quả thu hút vốn đầu tư cho thấy rằng, dòng vốn đầu tư chất lượng cao vẫn tập trung chủ yếu vào các địa bàn kinh tế thuận lợi, kết cấu hạ tầng tốt, thuận tiện về giao thông, cảng biển,... trong khi nhiều khu kinh tế, khu công nghiệp tại địa bàn kém phát triển hay như ngành nông nghiệp được các đối tượng được hưởng ưu đãi cao nhưng tỷ lệ thu hút thì rất thấp.

Mặt khác, đặc thù của các doanh nghiệp công nghiệp đòi hỏi vốn lớn cho đầu tư máy móc, thiết bị, nhà xưởng, công nghệ, vật liệu và nhân lực kỹ thuật trình độ cao. Giai đoạn đầu và trong cả quá trình phát triển, nguồn vốn tài chính đóng vai trò đặc biệt quan trọng. Trong khi đó, các chính sách tài chính hỗ trợ cho doanh nghiệp hiện hành lại đưa ra nhiều quy định khiến các doanh nghiệp công nghiệp gặp nhiều khó khăn trong tiếp cận các ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước. Trong khi đó, các doanh nghiệp nước ngoài với bề dày kinh nghiệm, chi phí tài sản và nghiên cứu phần lớn đã được khấu hao nên chi phí sản xuất thấp. Vì vậy, chính sách tài chính trong thời gian vừa qua đã không khuyến khích được các doanh nghiệp sản xuất tại Việt Nam vì phải chịu chi phí sản xuất cao hơn so với đối thủ cạnh tranh ở nước ngoài.

Thêm vào đó, các sản phẩm công nghiệp có độ phức tạp khác nhau về kỹ thuật sản xuất, hiện cũng đang được hưởng cùng mức ưu đãi, gây ra sự bất hợp lý về nguyên tắc hưởng ưu đãi. Để tăng cường thu hút đầu tư vào các ngành tạo ra nhiều giá trị gia tăng, cần phải có các mức ưu đãi khác nhau đối với các loại sản phẩm khác nhau. Mặt khác, nhiều doanh nghiệp chuyên xử lý các kỹ thuật sản xuất nền tảng như xử lý nhiệt, xử lý bề mặt, khuôn mẫu, nhuộm, thuộc da… là công đoạn quan trọng quyết định chất lượng của sản xuất công nghiệp, nhưng do không chế tạo ra sản phẩm cụ thể nên hiện không nằm trong danh mục được hưởng ưu đãi.

***Thứ ba, đối với phát triển công nghiệp hỗ trợ, mặc dù đã có những văn bản quy phạm pháp luật nhằm phát triển công nghiệp hỗ trợ, tuy nhiên các chính sách được ban hành rất chậm (đến Tháng 11 năm 2015 Chính phủ mới ban hành Nghị định 111/2015/NĐ-CP và Tháng 1 năm 2017 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 68/QĐ-TTg). Một số vấn đề bất cập, tồn tại, vướng mắc mà các quy định hiện hành của pháp luật ở cấp Nghị địnhchưa thể giải quyết để tạo ra các cơ chế, chính sách mạnh mẽ thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ phát triển.***

Một số chính sách ưu đãi, hỗ trợ tuy đã được quy định trong Nghị định số 111/2015/NĐ-CP, nhưng chịu sự điều chỉnh của các Luật chuyên ngành (như Luật Đất đai, Luật các tổ chức tín dụng, Luật Đấu thầu…). Việc tổ chức thực hiện một số chính sách ưu đãi, hỗ trợ còn gặp nhiều vướng mắc như chính sách bảo lãnh tín dụng cho DNNVV qua hệ thống ngân hàng phát triển, chính sách hỗ trợ DNNVV trong công nghiệp hỗ trợ. Các cơ chế về ưu đãi tín dụng đầu tư, ưu đãi về thuế, tiền thuê đất, đặc biệt là phân bổ nguồn lực để triển khai các chính sách về công nghiệp hỗ trợ chưa được cụ thể hóa… Việc thiếu các cơ chế này khiến doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ khó khăn trong việc tiếp cận các hỗ trợ và ưu đãi. Bên cạnh đó, công tác thực thi chính sách về công nghiệp hỗ trợ còn rất hạn chế chưa tạo ra các chế tài chặt chẽ buộc phải tuân thủ về việc bố trí các nguồn lực để triển khai.

Các chính sách tín dụng cho công nghiệp hỗ trợ chưa thật sự phát huy hiệu quả.Các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ chủ yếu có quy mô nhỏ và vừa nhưng đòi hỏi vốn lớn cho đầu tư máy móc, thiết bị, nhà xưởng, công nghệ, vật liệu và nhân lực kỹ thuật trình độ cao. Sản xuất công nghiệp hỗ trợ là tạo ra các bán thành phẩm, phụ thuộc hầu hết vào khách hàng là nhà sản xuất các sản phẩm cuối cùng. Do đó, doanh nghiệp khó có được các chiến lược thị trường rõ ràng như đối với sản xuất hàng hóa thông thường. Các yêu cầu này làm cho công nghiệp hỗ trợ là lĩnh vực rất khó để bắt đầu khởi tạo sản xuất. Giai đoạn đầu và trong cả quá trình phát triển, nguồn vốn tài chính đóng vai trò đặc biệt quan trọng. Hiện tại, do những đặc thù của sản xuất CNHT cũng như xuất phát điểm thấp của doanh nghiệp Việt Nam như: doanh nghiệp không có đủ tài sản để thế chấp vay vốn; báo cáo tài chính không khả thi do đầu tư ban đầu quá lớn, hồ sơ vay vốn khó thuyết phục cơ quan tín dụng …, các doanh nghiệp CNHT rất khó khăn trong tiếp cận các nguồn vốn tín dụng.

Hiện nay, các doanh nghiệp FDI hoạt động trong cùng lĩnh vực CNHT thường vay vốn từ công ty mẹ hoặc từ ngân hàng nước ngoài với lãi suất chỉ từ 1-3%, trong khi đó các doanh nghiệp trong nước phải vay với lãi suất từ 8-10%, sự chênh lệch lớn này đã làm triệt tiêu sự cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước. Mặc dù với vay lãi suất cao hơn các doanh nghiệp FDI, tuy nhiên các doanh nghiệp CNHT Việt Nam cũng không dễ dàng để tiếp cận với các khoản vay dài hạn để mở rộng sản xuất, đầu tư tiếp nhận công nghệ mới.

Có thể đánh giá đây là một trong những nguyên nhân, rào cản chính khiến các doanh nghiệp CNHT khó khăn trong việc đầu tư sản xuất, dẫn đến việc cản sản phẩm của doanh nghiệp trong nước khó tham gia được vào chuỗi sản xuất toàn cầu.

Các doanh nghiệp CNHT hầu hết là các doanh nghiệp nhỏ và vừa, vì vậy thường không có đủ nguồn vốn đầu tư vào các hoạt động R&D, mua sắm máy móc thiết bị chế tạo thử nghiệm sản phẩm. Đồng thời, hiện nay, việc cung cấp các dịch vụ kiểm định, thử nghiệm, chứng nhận chất lượng các sản phẩm CNHT cho các doanh nghiệp vẫn còn nhiều hạn chế, chưa có đầu mối hỗ trợ cụ thể. Vì vậy, yêu cầu của việc hình thành các đầu mối hỗ trợ về kỹ thuật và công nghệ sản xuất cho các doanh nghiệp CNHT là rất cần thiết.

Theo mô hình của Nhật Bản, Hàn Quốc và các nước EU, Nhà nước cần hình thành các trung tâm/viện nghiên cứu đóng vai trò là cơ sở máy móc – kỹ thuật dùng chung cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (trong đó có các doanh nghiệp CNHT), cung cấp các dịch vụ thiết kế, chế tạo thử nghiệm, đo lường, kiểm định, chứng nhận chất lượng sản phẩm, tư vấn chuyển giao công nghệ và cải tiến doanh nghiệp cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Tại Nghị định số 111/2015/NĐ-CP cũng đã có quy định về việc hình thành các Trung tâm phát triển CNHT với các mục đích trên, tuy nhiên hiện nay việc hình thành các Trung tâm này rất khó khăn bởi việc đăng ký vốn để thực hiện xây dựng Trung tâm không thuộc đối tượng sử dụng vốn đầu tư phát triển.

Chưa có chính sách tận dụng năng lực sản xuất của các doanh nghiệp chế xuất để nâng cao giá trị gia tăng trong nước của sản phẩm chính và phát triển chuỗi cung ứng nội địa. Các doanh nghiệp chế xuất hiện nay chủ yếu là các doanh nghiệp FDI. Các nghiên cứu về FDI đã chỉ ra rằng, những doanh nghiệp FDI đầu tư để tìm kiếm cơ hội thị trường trong nước có xu hướng phát triển chuỗi cung ứng nội địa, nâng cao giá trị gia tăng trong nước của sản phẩm nhiều hơn là những doanh nghiệp FDI chỉ định hướng xuất khẩu.

Việt Nam đã thu hút được các doanh nghiệp FDI chế xuất lớn, đóng góp tích cực vào tăng trưởng GDP cũng như xuất khẩu (tiêu biểu là Samsung), tuy nhiên chưa có các chính sách cụ thể nhằm tạo điều kiện thuận lợi để các doanh nghiệp chế xuất có thể bán hàng vào nội địa, tìm kiếm cơ hội tại thị trường trong nước, do đó chưa tận dụng được nguồn lực lớn của các doanh nghiệp FDI chế xuất để tạo hiệu ứng lan tỏa, phát triển chuỗi cung ứng nội địa.

*3.3.2. Hạn chế trong quá trình triển khai thực hiện và giám sát thực hiện chính sách*

- Do chưa có hệ thống pháp lý cho các chính sách phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm, việc tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách và bảo đảm các nguồn lực cho thực hiện các chủ trương về phát triển công nghiệp nói chung và công nghiệp trọng điểm nói riêng còn rất hạn chế.

Thời gian vừa qua, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, định hướng phát triển công nghiệp nói chung và các ngành công nghiệp trọng điểm nói riêng. Tuy nhiên, sau khi các Nghị quyết của Đảng được ban hành, các định hướng này được thể chế hoá ở mức rất hạn chế, hiệu quả rất thấp dẫn tới các cơ quan liên quan chưa bố trí nguồn lực để thực hiện. Nguyên nhân cho tình trạng trên là bởi mặc dù các Nghị quyết của Đảng đã đưa ra các định hướng cụ thể về phát triển công nghiệp – với trọng tâm là các ngành công nghiệp trọng điểm để tiến hành thành công quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, tuy nhiên chưa phân công, phân nhiệm cụ thể trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện chủ trương này, chưa có cơ chế kiểm tra, giám sát hiệu quả trách nhiệm của các cơ quan trong việc thực thi đường lối của Đảng về phát triển công nghiệp. Thực tế, đến nay cũng chưa có cơ quan nào chịu trách nhiệm hoặc phải kiểm điểm, làm rõ trách nhiệm về việc không đạt được mục tiêu đặt ra về công nghiệp hóa tại các Nghị quyết của Đại hội Đảng.

Nhiều bộ, ngành, địa phương còn chậm trễ trong triển khai xây dựng chương trình hành động thực hiện các nghị quyết, kết luận của Đảng có liên quan trực tiếp đến công nghiệp hóa và phát triển công nghiệp – trong đó có các ngành công nghiệp trọng điểm; nội dung triển khai thực hiện tại nhiều địa phương và tại một số ngành ở trung ương còn hình thức, chưa thường xuyên điều chỉnh kịp thời. Tổ chức thực hiện còn phân tán, thiếu đầu mối quản lý tổng thể; chưa có các tiêu chí, chỉ số đánh giá kết quả thực hiện chính sách phát triển công nghiệp của quốc gia và từng ngành, từng lĩnh vực; còn tư duy nhiệm kỳ. Công tác dự báo và hoạch định chính sách phát triển công nghiệp chưa theo kịp với thực tiễn. Tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ quản lý, tham mưu tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp còn chưa đáp ứng yêu cầu, vẫn chịu ảnh hưởng lớn của tư duy quản lý theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung và bao cấp; đội ngũ cán bộ quản lý công nghiệp ở Trung ương vẫn còn mỏng và chưa được chút rọng, trong khi bộ máy quản lý tại địa phương còn chưa được tổ chức hợp lý.

- Việc phân bổ, sử dụng, kiểm tra, giám sát, quản lý các nguồn lực cho phát triển công nghiệp – đặc biệt là các ngành công nghiệp trọng điểm chưa được quan tâm, chú trọng đúng mức, thiếu tính chuyên nghiệp. Công tác kiểm kê, đánh giá thực chất tình hình các nguồn lực của nền kinh tế chưa được tổ chức thường xuyên, định kỳ. Trong điều kiện nguồn lực có hạn, việc phân bổ và sử dụng các nguồn lực để phát triển công nghiệp quốc gia trong thời gian vừa qua chưa hợp lý, hiệu quả chưa cao, nhiều trường hợp chưa theo cơ chế thị trường, gây lãng phí và làm cạn kiệt nguồn lực của đất nước. Nguồn lực Nhà nước bố trí cho thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm phát triển công nghiệp còn thấp, phân mảnh, dàn trải, hiệu quả thấp; chưa hướng vào các ngành công nghiệp mang tính chất nền tảng, trọng điểm làm động lực thúc đẩy chung cho nền công nghiệp; chưa huy động tốt nguồn lực xã hội cho thực hiện công nghiệp hóa; thu hút FDI còn chạy theo số lượng. Yêu cầu thực hiện đầu tư phải có trọng tâm theo các định hướng ưu tiên cho các ngành công nghiệp trọng điểm, mũi nhọn của đất nước đã được đặt ra trong các văn kiện của Đảng ngay từ những năm đầu của công cuộc đổi mới, song tình trạng đầu tư dàn trải không gắn với nhu cầu, đầu tư ngoài quy hoạch, đầu tư không có trọng tâm, trọng điểm cho các ngành công nghiệp chậm được khắc phục.

*3.3.3. Các hạn chế khác*

***Thứ nhất, môi trường kinh doanh thời gian qua tuy có nhiều cải thiện nhưng vẫn còn nhiều bất cập,*** gây ảnh hưởng đến tính ổn định trong việc phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm vốn yêu cầu các chính sách cần mang tính ổn định, dài hạn, tầm nhìn chiến lược.

***Thứ hai, năng lực cạnh tranh của bản thân các danh nghiệp – đặc biệt là các doanh nghiệp trong các ngành công nghiệp trọng điểm còn rất nhiều hạn chế.***

Nhiều doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa có quy mô nhỏ, thiếu vốn tự có, thiếu minh bạch tài chính, thiếu tài sản thế chấp, thiếu phương án sản xuất kinh doanh dẫn đến không đáp ứng các điều kiện cấp tín dụng nên gặp nhiều khó khăn trong tiếp cận tín dụng để đầu tư mở rộng sản xuất kinh doanh. Hơn 95% doanh nghiệp trong nước hiện nay là doanh nghiệp có quy mô nhỏ và vừa; vốn bình quân của loại hình doanh nghiệp này chỉ bằng 1,5% mức vốn bình quân của 1 doanh nghiệp nhà nước và 19% của doanh nghiệp FDI; tài sản cố định bình quân của DNTN cũng chỉ dao động ở mức 4 - 7 tỷ đồng và chỉ bằng 1% của DNNN và 5% của doanh nghiệp FDI. Mặc dù chiếm đông đảo về số lượng nhưng tổng tài sản cố định và đầu tư dài hạn của loại hình doanh nghiệp này chỉ chiếm khoảng 40% tổng toàn bộ khối doanh nghiệp. Còn thiếu sự liên kết giữa các doanh nghiệp cùng ngành với các hiệp hội và các doanh nghiệp FDI.

***Thứ ba, trình độ lao động, trình độ quản lý trong các doanh nghiệp nội còn nhiều hạn chế dẫn*** đến năng suất lao động trong các ngành công nghiệp còn thấp, ảnh hưởng nhiều đến năng lực cạnh tranh chung, đồng thời tiềm ẩn nguy cơ không đủ hấp dẫn thu hút các nguồn FDI chất lượng cao cũng như tiềm ẩn nguy cơ khiến nguồn vốn FDI có thể dịch chuyển sang các nước khác trong vùng. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra trình độ lao động thấp hiện đang là nhân tố cản trở sự phát triển các ngành công nghiệp ưu tiên, mũi nhọn. Thêm nữa năng suất lao động thấp, và tăng trưởng năng suất lao động còn chậm, đặc biệt trong nhiều ngành sản xuất, chế biến chế tạo cũng kìm hãm tăng trưởng các ngành và tăng năng suất của toàn nền kinh tế.

***Thứ tư, những cam kết hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng của Việt Nam gia tăng áp lực cạnh tranh đối với các ngành công nghiệp, đặc biệt là các ngành công nghiệp trọng điểm.***

Hội nhập kinh tế quốc tế có vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy kinh tế Việt Nam phát triển thông qua việc mở rộng thị trường, thu hút đầu tư, gia tăng năng lực sản xuất nội địa, tạo ra tiềm lực mới cho đất nước. Tuy nhiên, các cam kết tuân thủ của Việt Nam liên quan đến các quy định điển hình như về quy tắc xuất xứ/tỷ lệ nội địa hóa, quy định về lao động, môi trường, quyền sở hữu trí tuệ, các tiêu chuẩn về kỹ thuật và vệ sinh an toàn thực phẩm (SPS) thể hiện rõ trong các FTA thế hệ mới như CPTPP và EVFTA… đã gia tăng áp lực đối với các ngành sản xuất trong nước. Việc thực thi các quy định này đòi hỏi phải cải cách không chỉ về hành lang pháp lý mà cả tổ chức thể chế và nâng cao kỉ luật lao động, và tính thượng tôn pháp luật của toàn dân. Việc tuân thủ các cam kết quốc tế nhiều lúc còn cứng nhắc, chưa linh hoạt, chưa phù hợp với điều kiện đất nước. Kinh nghiệm các quốc gia cho thấy cần phải có cách áp dụng các cam kết quốc tế linh hoạt, mềm dẻo để mang lại lợi ích cao nhất cho đất nước, thay vì chỉ cố gắng tuân thủ cam kết quốc tế.

Áp lực cạnh tranh gia tăng không chỉ với các sản phẩm xuất khẩu mà ngay đối với các doanh nghiệp sản xuất hàng tiêu thụ nội địa. Nguy cơ hàng giả, hàng nhái, hàng đội lốt “hàng Việt Nam” để lẩn tránh quy tắc xuất xứ và thu lợi từ các FTA, lẩn tránh các biện pháp áp thuế đối với hàng có nguồn gốc Trung Quốc đang gia tăng và đem lại nhiều rủi ro khiến Việt Nam có thể rơi vào “bẫy” bị áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại như áp thuế chống phá giá nếu thiếu các biện pháp hữu hiệu để kiểm soát tình hình.

***3.4. Xu hướng phát triển công nghiệp trên thế giới***

*3.4.1. Cuộc cách mạng công nghiệp thông minh và xu hướng dịch chuyển các chuỗi sản xuất toàn cầu theo quy luật giá trị*

Cách mạng công nghiệp thông minh đang diễn ra mạnh mẽ ở khắp nơi trên thế giới, tác động trực tiếp nhiều mặt đến sản xuất, kinh doanh và đời sống xã hội ở nước ta. Cách mạng công nghiệp thông minh có một số điểm khác biệt so với các cuộc cách mạng trước đây. Các công nghệ cốt lõi của công nghiệp thông minh (như kết nối vạn vật, trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn, chế tạo đắp lớp, thực tế ảo, công nghệ chuỗi khỗi, điện toán đám mây, v.v.), đã và đang làm thay đổi lợi thế so sánh giữa các nền kinh tế qua đó mang lại cho các quốc gia đang phát triển những cơ hội to lớn trong đó có Việt Nam.

Công nghiệp hóa, hiện đại hóa là nhiệm vụ xuyên suốt của thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam. Công nghiệp thông minh tạo cơ hội Việt Nam hiện đại hóa rút ngắn thời gian để trở thành nước công nghiệp hiện đại. Nếu các quốc gia đầu tiên công nghiệp hóa phải mất hàng trăm năm như nước Anh, thì đến các quốc gia như Nhật rút ngắn còn 50 năm, các nước NICs Đông Á như Hàn Quốc chỉ chưa đến 30 năm, thì cuộc cách mạng công nghiệp thông minh là cơ hội cho Việt Nam và các quốc gia đang phát triển khác rút ngắn thời gian công nghiệp hóa của mình.

*3.4.2. Sự gia tăng sử dụng chính sách công nghiệp với sự hỗ trợ mạnh mẽ của Nhà nước*

- Tại Hoa Kỳ[[13]](#footnote-13), Hội đồng tư vấn kinh tế quốc gia của Tổng thống Biden đã công bố gói chính sách công nghiệp gồm 5 cấu phần lớn gồm: (i) Phát triển chuỗi cung ứng tại chỗ; (ii) đầu tư trọng điểm bằng ngân sách liên bang cho thúc đẩy liên kết các ngành chế biến chế tạo và hoạt động R&D, trường đại học, khu vực nghiên cứu khoa học, công nghệ; (iii) xây dựng chính sách mới về mua sắm chính phủ thông qua đề án “*Mua hàng Mỹ*” (“*Buy America*”); (iv) phát triển công nghiệp bền vững, thích nghi với biến đổi khí hậu; (v) phát triển công nghiệp công bằng, bình đẳng. Để hiện thực hóa các chính sách công nghiệp này, Đạo luật “*Cạnh tranh Mỹ năm 2022*”[[14]](#footnote-14) do Quốc hội thông qua cho phép gần 300 tỷ USD đầu tư cho nghiên cứu và phát triển, hỗ trợ cho sản xuất thiết bị bán dẫn và nghiên cứu các thành phần quan trọng sử dụng trong máy tính và xe ô tô, giảm nhẹ các vấn đề liên quan đến chuỗi cung ứng.

- Tại Châu Âu, chính sách công nghiệp có truyền thống lâu đời ở châu Âu, bao gồm cả ở Pháp, Đức và Vương quốc Anh[[15]](#footnote-15). Ở cấp độ Châu Âu, Hội nghị các Bộ trưởng công nghiệp EU thành lập Diễn đàn “*Những người bạn của công nghiệp*” ra tuyên bố Berlin về “*chiến lược mới cho chính sách công nghiệp của EU*”[[16]](#footnote-16) dẫn đến Ủy ban Châu Âu đã ban hành Chiến lược Công nghiệp mới cho Châu Âu.[[17]](#footnote-17) Qua đó, tổng ngân sách từ 05 Quỹ hỗ trợ chính của EU cho các chính sách công nghiệp xanh, sáng tạo, thích ứng biến đổi khí hậu là khoảng 1066 tỷ Euros và dự kiến sẽ gia tăng mạnh sau COP 26.[[18]](#footnote-18)

Gần đây, Chính phủ Anh đã công bố kế hoạch 12 tỷ Bảng Anh cho một “*cuộc cách mạng công nghiệp xanh*”[[19]](#footnote-19) trong đó Chính phủ cam kết đầu tư vào năng lượng tái tạo và xe điện để giúp đất nước trở nên trung hòa carbon vào năm 2050. Ở Đức, Chính phủ cũng đi đầu trong phát triển kế hoạch “*Chiến lược công nghiệp quốc gia 2030* - *Công nghiệp 4.0*”[[20]](#footnote-20).

- Tại Châu Á, chính sách công nghiệp đã tạo sự phát triển kinh tế nhanh chóng của các nước trong khu vực, bao gồm cả Nhật Bản[[21]](#footnote-21)và Hàn Quốc[[22]](#footnote-22). Hiện nay, Nhật Bản đã ban hành chính sách công nghiệp mới với tên gọi “*Kết nối các ngành công nghiệp*” với trọng tâm là kết nối dữ liệu, nghiên cứu phát triển giữa các ngành công nghiệp nhằm tạo ra các ngành công nghiệp mới.[[23]](#footnote-23)

Tại Hàn Quốc, sau khi đã phát triển các lĩnh vực sản xuất thép, đóng tàu, điện tử và ô tô, năm 2020, Chính phủ công bố gói chính sách công nghiệp mới gồm 02 cấu phần “*Chuyển đổi số*” và “*Xanh hóa*” với tổng ngân sách 5 năm 2020 – 2025 là 114 nghìn tỉ Won (xấp xỉ 97 tỉ USD) trong đó cấu phần công nghiệp chiếm từ 30 – 40%.[[24]](#footnote-24)

Trong khi đó, ở Đài Loan (Trung Quốc), Chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong việc phát triển ngành công nghiệp bán dẫn. Năm 2016, Chính phủ công bố “*Kế hoạch các ngành công nghiệp sáng tạo*”[[25]](#footnote-25) với tổng ngân sách hỗ trợ là 110 tỷ Đài tệ (3,3 tỷ USD)[[26]](#footnote-26) với 7 ngành công nghiệp trọng điểm.

Tại Trung Quốc, Chính phủ đã áp dụng chính sách công nghiệp tích cực theo chiến lược “*Sản xuất tại Trung Quốc 2025*” với tham vọng dẫn đầu toàn cầu trong mười ngành công nghệ cao, bao gồm xe điện, đường sắt và đóng tàu tiên tiến, và trí tuệ nhân tạo; thông qua trợ cấp cho sự phát triển của các ngành công nghiệp này với tổng ngân sách 1,4 nghìn tỷ USD.[[27]](#footnote-27)

*3.4.3. Phát triển bền vững*

Việt Nam là quốc gia cam kết mạnh mẽ trong thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững. Việt Nam đã nội địa hóa Chương trình Nghị sự 2030 của toàn cầu theo Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình Nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững. Tại Hội nghị COP26 tại Vương quốc Anh, Việt Nam đã cập nhật Kế hoạch quốc gia (NDC) với mức độ cam kết cam kết cao hơn so với khi tham gia Thỏa thuận khí hậu Paris. Theo đó, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Ban chỉ đạo quốc gia triển khai thực hiện cam kết của Việt Nam tại Hội nghị lần thứ 26 các bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu.[[28]](#footnote-28)

Tóm lại, quy định của Hiến pháp 2013, chủ trương, đường lối của Đảng, chỉ tiêu pháp lệnh của Quốc hội cho thấy việc xây dựng một khuôn khổ pháp luật thống nhất do Quốc hội ban hành với tầm nhìn công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước với trọng tâm là chú trọng phát triển công nghiệp trọng điểm sẽ tạo không gian chính sách rộng mở hơn để Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, chính quyền địa phương trong định hình vai trò của Chính phủ kiến tạo, tư duy phát triển cho nền kinh tế, chủ động, sáng tạo hơn trong tạo ra các “*cú hích*” cần thiết trong phân bổ hợp lý các nguồn lực quốc gia với định hướng rõ ràng, minh bạch, làm đòn bẩy thúc đẩy nền công nghiệp cũng như quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước là vô cùng cấp bách trong bối cảnh hiện nay.

Cùng với đó, yêu cầu cấp bách của người dân, doanh nghiệp về thực trạng phát triển công nghiệp thời gian qua cho thấy thực tiễn pháp lý hiện hay là chưa đảm bảo Nhà nước có biện pháp mạnh để phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm; khuyến khích sự đầu tư, phát triển, hình thành chuỗi cung ứng của các doanh nghiệp đầu đàn; thúc đẩy tham gia chuỗi giá trị trong nước và toàn cầu của khối doanh nghiệp vừa và nhỏ; thúc đẩy nhanh hơn, mạnh hơn đổi mới công nghệ, nghiên cứu khoa học; gia tăng yêu cầu về phát triển bền vững trong sản xuất công nghiệp với các hỗ trợ thích hợp.

Từ những phân tích nêu trên, Bộ Công Thương cho rằng, với tầm quan trọng then chốt của các ngành công nghiệp trọng điểm đối với việc thúc đẩy phát triển nền công nghiệp nói riêng và nền kinh tế nói chung, trong bối cảnh nguồn lực quốc gia có hạn, chính sách phát triển công nghiệp quốc gia cần ưu tiên phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm để triển khai thành công quá trình công nghiệp hóa đất nước. Điều này cũng phù hợp với chủ trương *"ưu tiên nguồn lực, có các cơ chế, chính sách đột phá, phù hợp để phát triển các cực tăng trưởng, các ngành công nghiệp nền tảng, công nghiệp ưu tiên, công nghiệp mũi nhọn, công nghiệp hỗ trợ"* tại Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Vì vậy, việc ban hành Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm trong tình hình, bối cảnh hiện nay là vô cùng cấp bách.

**II. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG HỒ SƠ ĐỀ NGHỊ**

- Ngày 09 tháng 4 năm 2021, Bộ Công Thương đã có Văn bản số 2009/BCT-CN lấy ý kiến các Bộ, ngành, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và các Hiệp hội, ngành hàng sản xuất công nghiệp về Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật.

- Ngày 10 tháng 11 năm 2021, Bộ Công Thương tiếp tục có Văn bản số 7104/BCT-CN đề nghị Uỷ ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có ý kiến đối với các nội dung của Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật.

- Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp cũng đã được đăng tải trên Cổng Thông tin điện tử Chính phủ và Cổng Thông tin điện tử Bộ Công Thương để lấy ý kiến rộng rãi trong nhân dân.

- Sau khi tiếp thu, giải trình đầy đủ ý kiến của các Bộ, ngành, Uỷ ban Trung ương Mặt trận tổ quốc Việt Nam, các Hiệp hội và VCCI, ngày 26 tháng 1 năm 2022, Bộ Công Thương đã có Công văn số 420/BCT-CN đề nghị Bộ Tư pháp tiến hành thủ tục thẩm định Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật theo quy định của Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật.

- Hội đồng thẩm định của Bộ Tư pháp được thành lập theo Quyết định số 177/QĐ-BTP ngày 09 tháng 02 năm 2022 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã tổ chức cuộc họp ngày 17 tháng 02 năm 2022. Ngày 22 tháng 02 năm 2022, Bộ Tư pháp đã có Báo cáo thẩm định về Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp.

- Ngày 25 tháng 3 năm 2022, Văn phòng Chính phủ đã gửi Phiếu lấy ý kiến Thành viên Chính phủ số 101/PLYK/2022 về Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp. Các Thành viên Chính phủ đã có ý kiến đối với Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật. Bộ Công Thương xin báo cáo giải trình, tiếp thu các ý kiến nêu trên tại Phụ lục kèm theo Tờ trình này.

- Ngày 04 tháng 4 năm 2022, tại Phiên họp chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 4 năm 2022, Chính phủ đã xem xét, cho ý kiến đối với Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật.

- Sau khi tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Hội đồng thẩm định của Bộ Tư pháp, báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến Thành viên Chính phủ, Bộ Công Thương đã chỉnh lý, hoàn thiện Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp trình Chính phủ.

- Ngày 14 tháng 4 năm 2022, Chính phủ đã có Tờ trình số 124/TTr-CP gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc đề nghị xây dựng dự án Luật Phát triển Công nghiệp và đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023.

- Ngày 12 tháng 5 năm 2022, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có văn bản số 974/TTKQH-PL về đề nghị xây dựng dự án Luật Phát triển Công nghiệp. Triển khai ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Phó Thủ tướng Lê Văn Thành đã có ý kiến chỉ đạo Bộ Công Thương hoàn thiện dự án Luật tại văn bản số 3289/VPCP-PL ngày 27 tháng 5 năm 2022.

- Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương đã tổ chức nghiên cứu, giải trình, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và đã có các văn bản số 4632/BCT-CN và 4633/BCT-CN báo cáo kết quả việc tiếp thu, giải trình và hồ sơ đề nghị xây dựng Dự án Luật sau tiếp thu, giải trình.

Để kịp thời cập nhật, bổ sung các quan điểm, chủ trương mới của Đảng tại Nghị quyết 29-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Bộ Công Thương đã tích cực nghiên cứu, hoàn thiện, chỉnh lý đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp thành hồ sơ Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm.

**III. MỤC ĐÍCH VÀ QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT**

## 1. Mục tiêu xây dựng Luật

Thể chế hóa chủ trương, quan điểm của Đảng về công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước tại Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 tại Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 22 tháng 3 năm 2018 của Bộ Chính trị và mới đây nhất là Nghị quyết 29-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, cụ thể:

- Thúc đẩy sự phát triển của các ngành công nghiệp trọng điểm phù hợp với bối cảnh khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và những thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; hướng đến xây dựng nền công nghiệp độc lập, tự chủ, tự cường, góp phần phát triển kinh tế nhanh và bền vững, trở thành nước phát triển, có thu nhập cao theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Kiến tạo được một số đột phá về chính sách, pháp luật để xử lý các điểm nghẽn cơ bản trong phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm theo hướng từ theo chiều rộng sang theo chiều sâu, từ gia công, lắp ráp sang nghiên cứu, thiết kế và sản xuất tại Việt Nam, có hàm lượng tri thức và công nghệ cao đồng thời tạo đột phá về quá trình hiện đại hóa trong công nghiệp.

- Đẩy mạnh phân công, phân cấp thông qua tạo cơ sở pháp lý khuyến khích sự chủ động, sáng tạo của các Bộ, ngành địa phương trong khai thác và phát huy tốt nhất mọi tiềm năng, lợi thế của đất nước, của từng vùng và địa phương.

## 2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Luật

- Phù hợp với Hiến pháp 2013; bám sát, kịp thời thể chế hóa chủ trương, quan điểm của Đảng, quyết nghị của Quốc hội; nhiệm vụ, giải pháp của Chính phủ trong phát triển công nghiệp và công nghiệp trọng điểm tại Việt Nam.

- Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý đồng bộ, thống nhất phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với vai trò định hướng của Nhà nước; tập trung vào các chính sách, giải pháp hỗ trợ thúc đẩy các ngành công nghiệp trọng điểm (cơ khí, ô tô, điện tử, luyện kim, công nghiệp vật liệu, công nghiệp hỗ trợ, công nghiệp năng lượng,…) trong từng thời kỳ, hướng tới phát triển bền vững, đảm bảo hiệu quả kinh tế cao; góp phần quan trọng trong việc xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ; thúc đẩy nhanh sự nghiệp công nghiệp hóa – hiện đại hóa đất nước.

- Đảm bảo sự đồng bộ, thông suốt trong quản lý nhà nước thông qua tăng cường phân cấp, phân quyền; kế thừa, phát huy những quy định hiện hành đã được xây dựng, thực hiện ổn định; bổ khuyết những khoảng trống chính sách, pháp lý trong phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm.

- Đảm bảo tận dụng, thực thi tốt các cam kết quốc tế về thương mại, đầu tư mà Việt Nam là thành viên; tiếp thu những kinh nghiệm quốc tế có giá trị phù hợp với thực tiễn Việt Nam.

# IV. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, NGUYÊN TẮC VÀ ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA VĂN BẢN

## 1. Về tên và phạm vi điều chỉnh dự án Luật

## 1.1. Về tên dự án Luật

- Nghị quyết 99/NQ-CP ngày 31 tháng 8 năm 2021 của Chính phủ giao Bộ Công Thương giao nghiên cứu, xây dựng 02 dự án luật là Luật Công nghiệp hỗ trợ trình Quốc hội trong thời gian 2021-2025 và dự án Luật Phát triển công nghiệp trình Quốc hội trong thời gian 2023 – 2025.

- Kế hoạch số 81/UBTVQH15 ngày 5/11/2021 triển khai thực hiện Kết luận số 19 KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội XV về các nhiệm vụ lập pháp cần nghiên cứu, xây dựng mới để đề xuất đưa vào Chương trình năm 2022 – 2023 có giao “*Nghiên cứu, xây dựng dự án Luật điều chỉnh về công nghiệp hỗ trợ hoặc dự án Luật điều chỉnh phát triển công nghiệp*”. Từ chủ trương, quan điểm của Đảng, nhiệm vụ Quốc hội, Chính phủ giao nêu trên, Bộ Công Thương nhận thấy việc xây dựng đồng thời hai (02) Luật là Luật về công nghiệp hỗ trợ và Luật về phát triển công nghiệp sẽ dẫn đến trùng lắp về phạm vi, lãng phí nguồn lực trong khi không đảm bảo yêu cầu thể chế hóa kịp thời, đầy đủ chủ trương, quan điểm của Đảng nhấn mạnh đến yếu tố phát triển công nghiệp đồng bộ, theo chiều sâu theo hướng hình thành chuỗi giá trị, cụm liên kết ngành, hướng đến phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm, ngành công nghiệp mới. Vì vậy, trên cơ sở xác định nội dung phát triển công nghiệp hỗ trợ là một nội dung của chính sách phát triển công nghiệp, Bộ Công Thương đã trình Chính phủ đề nghị xây dựng một (01) Luật là đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp.

- Tuy nhiên, với việc Nghị quyết số 29-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 được ban hành trong đó từ mục tiêu, quan điểm chỉ đạo và các nhiệm vụ, giải pháp đều nhấn mạnh sự **ưu tiên, chú trọng các nguồn lực quốc gia để phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm, lấy đó làm then chốt để thực hiện thành công quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước**; tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Bộ Công Thương đã tích cực nghiên cứu, hoàn thiện, chỉnh lý đề nghị xây dựng Luật Phát triển công nghiệp thành hồ sơ Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm.

## 1.2. Về phạm vi điều chỉnh

- Luật này quy định các hoạt động sản xuất các sản phẩm công nghiệp trọng điểm tại Việt Nam.

- Theo định hướng tại Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương, các ngành công nghiệp trọng điểm được phân tách thành các ngành nền tảng, mũi nhọn, ưu tiên.

Trên cơ sở rà soát phù hợp với định hướng phát triển các ngành công nghiệp nền tảng, mũi nhọn, ưu tiên (gọi chung là công nghiệp trọng điểm) tại Nghị quyết số 29-NQ/TW nêu trên, và để tránh chồng chéo trong hệ thống pháp luật hiện hành, các ngành công nghiệp trọng điểm được điều chỉnh tại Luật được quy định rõ trong nội dung Đề cương chi tiết của Luật, gồm các ngành sản xuất các sản phẩm sau đây:

*- Sản phẩm công nghiệp hỗ trợ ưu tiên phát triển trong các ngành: dệt may, da – giày, điện – điện tử, cơ khí, sản xuất lắp ráp ô tô; sản phẩm công nghiệp hỗ trợ cho các ngành công nghệ cao;*

*- Sản phẩm cơ khí trọng điểm: ô tô, tàu biển, thiết bị điện, thiết bị giao thông đường bộ và đường sắt;*

*- Thép hợp kim, thép đặc chủng phục vụ công nghiệp chế tạo máy thế hệ mới;*

*- Vật liệu mới;*

*- Sản phẩm, thiết bị năng lượng mới.*

Nội dung về thực trạng phát triển và kiến nghị lựa chọn các ngành công nghiệp trọng điểm điều chỉnh tại Dự án Luật được nêu chi tiết trong Báo cáo về Thực trạng phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm tại Việt Nam kèm theo Tờ trình này.

## 2. Nguyên tắc và đối tượng áp dụng

***2.1. Nguyên tắc áp dụng Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm***

- Hoạt động phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm trên lãnh thổ Việt Nam thực hiện theo quy định của Luật này và luật khác có liên quan.

- Trường hợp có sự khác nhau giữa quy định của Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm với quy định của Luật khác về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của Luật này đối với các nội dung sau đây:

+ Quy định về hỗ trợ đầu tư đặc biệt đối với các dự án công nghiệp trọng điểm;

+ Chính sách đặc biệt trong phát triển công nghiệp trọng điểm;

+ Phát triển các doanh nghiệp dẫn đầu;

+ Phát triển thị trường cho các sản phẩm công nghiệp trọng điểm.

- Trường hợp luật khác ban hành sau ngày Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm có hiệu lực cần quy định đặc thù về phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm khác với quy định của Luật này thì phải xác định cụ thể nội dung thực hiện hoặc không thực hiện theo quy định của Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm và nội dung thực hiện theo quy định của luật khác đó.

- Trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác với quy định của Luật này thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó.

***2.2. Đối tượng áp dụng***

# - Cơ quan nhà nước (Cơ quan của Quốc hội, Chính phủ, chính quyền địa phương) theo quy định tại Luật này.

- Tổ chức, cá nhân có liên quan (doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ gia đình…).

# IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG VĂN BẢN

**1. Chính sách 1: Khuyến khích sản xuất, chế tạo trong nước các sản phẩm công nghiệp trọng điểm**

***1.1. Mục tiêu của chính sách***

- Nâng cao hiệu quả đầu tư trong các ngành công nghiệp trọng điểm.

- Nâng cao năng suất, chất lượng sản xuất công nghiệp. Khắc phục từng bước tình trạng sản phẩm công nghiệp sản xuất tại Việt Nam chủ yếu mang tính chất gia công, giá trị gia tăng, hàm lượng khoa học công nghệ thấp, chưa tiếp cận được về chuyển đổi số hướng đến sản xuất thông minh.

- Thúc đẩy việc hình thành chuỗi giá trị công nghiệp thông qua các chính sách phát triển doanh nghiệp dẫn đầu.

- Khắc phục sự thiếu tính chiến lược, kế hoạch trong định hướng phát triển công nghiệp trong thời gian qua; làm căn cứ bảo đảm tính khả thi trong việc bố trí các nguồn lực phát triển công nghiệp tập trung vào các ngành trọng điểm, then chốt, có ý nghĩa quan trọng, đòn bẩy trong quá trình công nghiệp hóa, tránh việc áp dụng quá rộng rãi các cơ chế ưu đãi khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp, vừa không hiệu quả, vừa gây lãng phí nguồn lực nhà nước; bổ sung cơ chế kiểm tra, giám sát thực hiện các chương trình, kế hoạch phát triển công nghiệp trọng điểm.

***1.2. Nội dung của chính sách***

- Ban hành khung chính sách nâng cao hiệu quả đầu tư trong các ngành công nghiệp trọng điểm, với trọng tâm là các ưu đãi đầu tư và hỗ trợ đầu tư đặc biệt nhằm thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài theo hướng nâng cao tỷ trọng công nghệ cao, tỷ lệ giá trị sản xuất tại Việt Nam, số lượng doanh nghiệp Việt Nam tham gia chuỗi giá trị của dự án đầu tư công nghiệp.

- Thúc đẩy hình thành các chuỗi liên kết công nghiệp với vai trò dẫn dắt của các doanh nghiệp lớn và kết nối giữa doanh nghiệp dẫn dắt cụm với các doanh nghiệp vệ tinh để hình thành chuỗi giá trị.

- Nâng cao năng suất, chất lượng sản xuất công nghiệp thông qua các giải pháp hỗ trợ về thị trường, vốn, nguồn nhân lực và khoa học, công nghệ, quy trình sản xuất… cho doanh nghiệp.

- Có các cơ chế phát triển các doanh nghiệp dẫn đầu theo định hướng tại Nghị quyết số 29-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

- Xây dựng, ban hành, triển khai và giám sát thực thi Chương trình quốc gia về Phát triển công nghiệp, với nội dung xác định quan điểm, định hướng, mục tiêu phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm trên phạm vi toàn quốc trong từng thời kỳ và tổ chức sử dụng các nguồn lực của đất nước từ Trung ương đến địa phương để bảo đảm thực hiện các quan điểm, định hướng, mục tiêu phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm của quốc gia.

***1.3. Giải pháp thực hiện chính sách***

Luật hóa các nội dung sau:

- Ưu đãi đầu tư đặc biệt cho các dự án công nghiệp trọng điểm.

- Hỗ trợ đầu tư đặc biệt cho các dự án công nghiệp trọng điểm.

- Phát triển thị trường cho các sản phẩm công nghiệp (bao gồm các chính sách đặt hàng sản xuất; ưu đãi trong đấu thầu; sử dụng hàng hóa trong nước…).

- Xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về công nghiệp.

- Chính sách đặc biệt trong phát triển công nghiệp trọng điểm.

- Thúc đẩy phát triển các doanh nghiệp dẫn đầu.

- Quy định nội dung, trình tự thủ tục xây dựng, ban hành Chương trình quốc gia Sản xuất tại Việt Nam.

- Trách nhiệm tổ chức triển khai các hoạt động phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm.

- Trách nhiệm của chính quyền địa phương.

- Giám sát triển khai Chương trình quốc gia về Phát triển công nghiệp.

**Bộ Công Thương lựa chọn các giải pháp này với các lý do sau:**

(i) Phù hợp với chủ trương, định hướng của Đảng tại Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và Kế hoạch số 13-KH/TW ngày 28 tháng 11 năm 2022 của Bộ Chính trị thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TW về các nội dung:

- Có cơ chế, chính sách ưu đãi vượt trội, cạnh tranh quốc tế tạo điều kiện kinh doanh thuận lợi thu hút các dự án lớn, trọng điểm quốc gia, dự án công nghệ cao, thu hút FDI từ các đối tác thuộc các nước phát triển.

- Chú trọng chính sách mua sắm công và các chính sách nâng cao năng lực doanh nghiệp trong nước của Việt Nam.

Rà soát, hoàn thiện chính sách khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm, gồm các ngành công nghiệp nền tảng, công nghiệp ưu tiên, công nghiệp mũi nhọn theo hướng không ưu đãi theo diện rộng, dàn trải đến các phân ngành công nghiệp, tập trung vào các lĩnh vực được xác định theo tiêu chí phù hợp cho từng giai đoạn; bổ sung các chính sách khuyến khích phát triển vùng nguyên liệu, công nghệ, vốn đầu tư, mua bán, sáp nhập doanh nghiệp...

- Hình thành được một số tập đoàn, doanh nghiệp công nghiệp trong nước có quy mô lớn, đa quốc gia, có năng lực cạnh tranh quốc tế trong các ngành công nghiệp nền tảng, công nghiệp ưu tiên, công nghiệp mũi nhọn.

Tăng cường cơ chế đặt hàng, giao nhiệm vụ cho một số tập đoàn, doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân trong nước có quy mô lớn, có đủ năng lực thực hiện một số nhiệm vụ có tính chiến lược, dẫn dắt quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

- Xây dựng và triển khai chương trình quốc gia về nâng cao năng lực độc lập, tự chủ, tự lực, tự cường của nền sản xuất Việt Nam.

- Thực hiện phân công, phân cấp triệt để trong quản lý nhà nước về phát triển công nghiệp.

(ii) Đảm bảo định hướng các khuyến khích, động lực để hoạt động đầu tư, sản xuất công nghiệp theo chuỗi giá trị, thay vì dàn trải, phân tán nhằm tận dụng hiệu ứng quy mô, thúc đẩy đổi mới, sáng tạo phù hợp với cơ chế thị trường, góp phần thúc đẩy hình thành các ngành công nghiệp mới với giá trị gia tăng cao hơn.

(iii) Thúc đẩy nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả sản xuất của các doanh nghiệp trong các ngành công nghiệp trọng điểm.

(iv) Đảm bảo cơ sở pháp lý cho các cơ quan quản lý nhà nước trong thu thập, đánh giá hiện trạng công nghiệp trong từng thời kỳ, qua đó xây dựng, điều chỉnh, ban hành chính sách phù hợp với thực tiễn.

(v) Đảm bảo sự tham gia, tham vấn của nhà đầu tư, doanh nghiệp trong đề xuất các dự án công nghiệp quan trọng, theo chuỗi cung ứng khu vực và toàn cầu.

(vi) Đảm bảo khả năng tiếp cận các chính sách của Nhà nước đối với các doanh nghiệp công nghiệp để nâng cao năng suất, chất lượng sản xuất công nghiệp.

(vii) Việc thúc đẩy phát triển công nghiệp trọng điểm theo Chương trình quốc gia trong từng thời kỳ sẽ giúp phát triển công nghiệp được tổ chức bài bản, thống nhất trên phạm vi cả nước nhưng vẫn đảm bảo linh hoạt theo các ưu tiên từng thời kỳ đồng thời đảm bảo có các cơ chế kiểm tra, giám sát của các cơ quan dân cử. Đây cũng là kinh nghiệm thành công của nhiều quốc gia Đông Á như Nhật Bản, Hàn Quốc;

(viii) Đảm bảo nguyên tắc phân cấp, phân quyền tạo sự linh hoạt, sáng tạo của chính quyền địa phương trong tổ chức thực hiện.

**2. Chính sách 2: Phát triển công nghiệp hỗ trợ**

***2.1. Mục tiêu của chính sách***

- Phát triển công nghiệp hỗ trợ phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và xu hướng phát triển của thế giới, nhằm đáp ứng nhu cầu nội địa của các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo, công nghiệp quốc phòng;

- Phát triển công nghiệp hỗ trợ trên cơ sở tạo lợi thế cạnh tranh với các nước trong khu vực và trên thế giới, nhằm thu hút đầu tư, tiếp cận và đáp ứng nhu cầu của các tập đoàn đa quốc gia, tham gia ngày càng sâu rộng vào mạng lưới sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu trong các lĩnh vực này;

- Phát triển công nghiệp hỗ trợ hài hòa, bền vững giữa các ngành công nghiệp, lấy phát triển chiều sâu làm trọng tâm, với các ưu tiên đột phá để tạo ra các mũi nhọn cho phát triển công nghiệp, đảm bảo phát triển bền vững và thân thiện môi trường;

- Phát triển công nghiệp hỗ trợ trên cơ sở huy động nguồn lực từ mọi thành phần kinh tế, đặc biệt từ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và hệ thống doanh nghiệp nhỏ và vừa nội địa.

***2.2. Nội dung của chính sách***

- Đảm bảo huy động hiệu quả nguồn lực phát triển công nghiệp hỗ trợ trên cả nước.

- Tạo điều kiện để các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ tiếp cận với các chính sách hỗ trợ của nhà nước về tín dụng, nâng cao năng lực cạnh tranh, cải tiến sản xuất, công nghệ.

Tập trung nâng cao năng lực khoa học công nghệ cho doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ nhằm tạo sự bứt phá về hạ tầng công nghệ, chuyển giao công nghệ, nâng cao năng lực hấp thụ công nghệ của doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ; tăng cường công tác nghiên cứu, phát triển, ứng dụng khoa học, công nghệ, mua bán, chuyển giao các sản phẩm khoa học, công nghệ; đẩy mạnh thương mại hóa các sản phẩm nghiên cứu khoa học, công nghệ; tăng cường cơ chế hợp tác công tư trong việc triển khai các dự án đổi mới công nghệ, nghiên cứu và phát triển trong công nghiệp hỗ trợ. Đồng thời, phát triển nguồn nhân lực trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ, phát triển hệ thống quản lý và đảm bảo chất lượng, triển khai mô hình quản lý theo hướng hiện đại, tinh gọn, chuyên nghiệp, áp dụng theo các tiêu chuẩn quốc tế.

***2.3. Giải pháp thực hiện chính sách***

Luật hóa các nội dung để nâng cao năng lực cạnh tranh, năng suất chất lượng trong các ngành công nghiệp hỗ trợ trên cơ sở các giải pháp phát triển công nghiệp tại Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045:

- Phát triển nguồn nhân lực công nghiệp hỗ trợ.

- Nâng cao năng lực nghiên cứu và phát triển.

- Đổi mới quy trình sản xuất.

- Cải tiến doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ.

- Xúc tiến, kết nối thị trường.

- Hỗ trợ tín dụng cho doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ.

- Các nội dung hỗ trợ khác:

+ Xúc tiến thu hút đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ; kết nối, hỗ trợ doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ trở thành nhà cung ứng sản phẩm cho khách hàng trong và ngoài nước.

+ Hỗ trợ doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi kỹ thuật số, phát triển giải pháp nhà máy thông minh vào quy trình sản xuất, hệ thống quản trị sản xuất và quản trị doanh nghiệp nhằm nâng cao năng lực quản lý và sản xuất của doanh nghiệp đáp ứng yêu cầu cuộc cách mạng công nghiệp 4.0.

+ Hỗ trợ thử nghiệm, kiểm định, đo lường chất lượng, giám định và chứng nhận chất lượng sản phẩm công nghiệp hỗ trợ.

+ Xây dựng cơ sở dữ liệu, thực hiện các hoạt động phổ biến thông tin, truyền thông về công nghiệp hỗ trợ.

+ Xây dựng và hoàn thiện các tiêu chuẩn, định mức, quy trình, hệ thống đánh giá, công nhận trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ.

+ Hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ để cung cấp thông tin, bồi dưỡng kiến thức pháp luật, tư vấn pháp luật cho doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ;

+ Hỗ trợ mua bán, sáp nhập doanh nghiệp trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ.

+ Hình thành các Trung tâm kỹ thuật hỗ trợ phát triển công nghiệp nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ đổi mới sáng tạo, nghiên cứu phát triển (R&D), chuyển giao công nghệ, nâng cao năng suất, chất lượng sản phẩm và năng lực cạnh tranh, tạo cơ hội tham gia sâu vào chuỗi sản xuất toàn cầu.

**Bộ Công Thương lựa chọn các giải pháp này vì các lý do sau:**

(i) Phù hợp với chủ trương, định hướng của Đảng tại Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và Kế hoạch số 13-KH/TW ngày 28 tháng 11 năm 2022 của Bộ Chính trị thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TW về phát triển công nghiệp hỗ trợ.

# (ii) Tạo cơ hội hình thành và phát triển chuỗi giá trị trong nước thông qua thu hút đầu tư hiệu quả và thúc đẩy kết nối kinh doanh, liên kết giữa các doanh nghiệp Việt Nam với các doanh nghiệp đa quốc gia, các công ty sản xuất, lắp ráp trong nước và nước ngoài; phát triển các ngành công nghiệp vật liệu, công nghiệp sản xuất linh phụ kiện, nguyên phụ liệu nhằm tăng cường tính tự chủ về nguyên vật liệu đầu vào cho sản xuất, giảm sự phụ thuộc vào nguồn nhập khẩu, nâng cao giá trị gia tăng nội địa, sức cạnh tranh của sản phẩm và vị trí của doanh nghiệp Việt Nam trong chuỗi giá trị toàn cầu. Đồng thời, thúc đẩy sự phát triển của các ngành sản xuất, lắp ráp sản phẩm hoàn chỉnh, hỗ trợ có trọng tâm, trọng điểm các doanh nghiệp Việt Nam trong các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo ưu tiên phát triển trở thành các Tập đoàn có tầm cỡ khu vực, tạo hiệu ứng lan tỏa và dẫn dắt các doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ phát triển theo tinh thần Nghị quyết số 23-NQ/TW của Bộ Chính trị về định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

# V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT

**1. Về nguồn nhân lực**

Về số lượng: các cơ quan, tổ chức vẫn sử dụng số lượng nhân lực hiện hành để tổ chức triển khai Luật, cụ thể: giao trách nhiệm quản lý nhà nước về phát triển công nghiệp cho Bộ Công Thương, các Bộ ngành Trung ương và UBND các cấp, đồng thời, khuyến khích và huy động sự tham gia của các tổ chức xã hội, cộng đồng doanh nghiệp và các chủ thể liên quan khác.

Về chất lượng: cần tăng cường đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của nguồn lực, đồng thời, thực hiện ứng dụng khoa học, công nghệ để nâng cao hiệu quả làm việc của nguồn lực.

**2. Về nguồn lực tài chính**

Để triển khai thực thi Luật, cần bố trí ngân sách để thực hiện một số hoạt động, cụ thể:

- Kinh phí xây dựng văn bản hướng dẫn thi hành Luật;

- Kinh phí phổ biến, tuyên truyền Luật; nâng cao trình độ chuyên môn, kỹ năng của các cán bộ thực thi chính sách công nghiệp.

- Kinh phí tổ chức thanh tra, kiểm tra, quản lý, giám sát, đánh giá tình hình thi hành Luật.

- Kinh phí bổ sung nguồn ngân sách hàng năm để triển khai các chương trình phát triển công nghiệp trọng điểm; vốn đối ứng xây dựng cơ sở vật chất các cơ sở hỗ trợ kỹ thuật, cải thiện năng suất công nghiệp; hỗ trợ tín dụng, đầu tư cho ngành, lĩnh vực, sản phẩm công nghiệp trọng điểm

- Các kinh phí khác phù hợp với quy định pháp luật để thực hiện các trách nhiệm, chức năng, nhiệm vụ do Luật quy định.

# VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA DỰ ÁN LUẬT

Thời gian dự kiến trình Quốc hội xem xét Dự án Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm tại kỳ họp thứ 9 và thông qua tại kỳ họp thứ 10 của Quốc hội.

Bộ Công Thương kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

*Tài liệu trình kèm theo gồm:*

*1. Dự thảo Đề cương Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm.*

*2. Bảng Tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến các Bộ, ngành, cơ quan liên quan về Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm.*

*3. Dự thảo Báo cáo của Chính phủ tiếp thu, giải trình ý kiến các cơ quan của Quốc hội về Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm.*

*4. Báo cáo đánh giá tác động chính sách Dự án Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm.*

*5. Báo cáo Thực trạng phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm.*

*6. Báo cáo kinh nghiệm quốc tế về chính sách phát triển công nghiệp quốc gia.*

*7. Báo cáo rà soát pháp luật và các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên có liên quan về phát triển công nghiệp.*

*8. Văn bản số 974/TTKQH-PL của Tổng Thư ký Quốc hội về đề nghị xây dựng dự án Luật Phát triển Công nghiệp.*

*9. Ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, cơ quan liên quan về Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Sản xuất sản phẩm công nghiệp trọng điểm./.*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Thủ tướng Chính phủ (để b/c);  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);  - TTr. Đỗ Thắng Hải;  - Văn phòng Chính phủ;  - Bộ Tư pháp;  - Lưu: VT, CN (02). | **BỘ TRƯỞNG**  **Nguyễn Hồng Diên** |

1. Văn kiện Đại hội IX (2001), Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 – 2010. [↑](#footnote-ref-1)
2. Văn kiện Đại hội X (2006), Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX về phương hướng, nhiệm vụ phát triển KT-XH 5 năm 2006 - 2010 tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng. [↑](#footnote-ref-2)
3. Văn kiện Đại hội XI (2011), Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2020. [↑](#footnote-ref-3)
4. Văn kiện Đại hội XII (2016), Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016 – 2020. [↑](#footnote-ref-4)
5. Văn kiện đại hội XIII (2021), Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2030. [↑](#footnote-ref-5)
6. Điều 50: *Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, phát huy nội lực, hội nhập, hợp tác quốc tế, gắn kết chặt chẽ với phát triển văn hóa, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo vệ môi trường, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*.

   Điều 52: *Nhà nước xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế, điều tiết nền kinh tế trên cơ sở tôn trọng các quy luật thị trường; thực hiện phân công, phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước; thúc đẩy liên kết kinh tế vùng, bảo đảm tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân* [↑](#footnote-ref-6)
7. Đại học Oxford, *"Con đường công nghiệp hóa trong thế kỷ XXI – Những thách thức mới và những mô hình nổi trội"*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội – 2021. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ví dụ:

   - Bảng cân đối liên ngành 2007 của Tổng cục Thống kê.

   - Nguyễn Mạnh Toàn, Ông Nguyên Chương, Nguyễn Thị Hương, *"Các nhân tử và chỉ số liên kết của nền kinh tế Việt Nam"*, Tạp chí Khoa học kinh tế, số 7 (02) – 2019.

   - Nguyễn Phương Thảo, *"Sử dụng mô hình cân đối liên ngành trong việc lựa chọn ngành kinh tế trọng điểm của Việt Nam"*, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Kinh tế và Kinh doanh, tập 31, số 4 (2015) 1 – 10. [↑](#footnote-ref-8)
9. Đề án *“Chủ trương, chính sách công nghiệp hóa, hiện đại hóa đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”* trình Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII. [↑](#footnote-ref-9)
10. Quyết định số 55/2007/QĐ-TTg ngày 23-4-2007 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Danh mục các ngành công nghiệp ưu tiên, ngành công nghiệp mũi nhọn giai đoạn 2007 – 2010, tầm nhìn đến năm 2020 và một số chính sách khuyến khích phát triển, giai đoạn 2007-2010 xác định có tới 7 ngành ưu tiên là: *(1) Dệt may (sợi, vải, lụa, quần áo xuất khẩu, nguyên phụ liệu); (2) Da giầy (giầy dép xuất khẩu, nguyên phụ liệu); (3) Nhựa (nhựa gia dụng, bao bì, chai lọ, ống…; nhựa kỹ thuật); (4) Chế biến nông, lâm, thủy hải sản; (5) Thép (phôi thép, thép đặc chủng); (6) Khai thác, chế biến bauxít nhôm; (7) Hóa chất (hóa chất cơ bản, phân bón, hóa dầu, hóa dược, hóa mỹ phẩm).* Giai đoạn2011-2015, có 6 ngành công nghiệp ưu tiên (bỏ ngành Nhựa trong danh mục giai đoạn 2007-2010), giai đoạn 2016-2020 còn 4 ngành ưu tiên (bỏ ngành Nhựa, ngành Thép, Khai thác chế biến bauxít nhôm trong danh mục các ngành giai đoanh 2007-2010).

    Quyết định 879/QĐ-TTg ngày 9-6-2014 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển công nghiệp Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035 phê duyệt đã xác định tới **4** ngành với **13** lĩnh vực công nghiệp ưu tiên đến năm 2025, bao gồm: *(1) Máy móc và thiết bị phục vụ nông nghiệp, (2) Đóng tàu, (3) Ô tô và phụ tùng cơ khí, (4) Thép chế tạo, (5) Hóa dầu, (6) Nhựa - cao su kỹ thuật, (7) Hóa dược (kháng sinh, tá dược, vitamin), (8) Chế biến nông, lâm, thủy sản, (9) Nguyên, phụ liệu cho ngành may mặc, giày dép phục vụ XK, (10) Thiết bị thông tin viễn thông, (11) Linh kiện điện tử, (12) Phần mềm công nghiệp, (13) Năng lượng nguyên tử vì mục đích hòa bình.* Định hướng ưu tiên đến năm 2035 chỉ còn 5 lĩnh vực: *1) Kim loại màu và vật liệu mới, (2) Hóa dược (vắc xin), (3) Quần áo thời trang, giày cao cấp, (4) Điện tử y tế, (5) Năng lượng tái tạo (gió, mặt trời, địa nhiệt, sóng biển).*

    Đến nay, các mục tiêu phát triển đối với các ngành công nghiệp ưu tiên tại các Quyết định nêu trên hầu như chưa đạt được. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ví dụ: Các chính sách, chiến lược phát triển ngành công nghiệp ô tô trong thời gian dài trước đây chưa phù hợp với quy luật của thị trường. Quy mô thị trường ô tô Việt Nam còn quá nhỏ (thấp nhất trong 5 nước có ngành công nghiệp ô tô tại ASEAN, bằng 1/3 quy mô thị trường ô tô của Thái Lan và 1/4 của Indonesia); trong khi đó, các chiến lược, chính sách phát triển ngành ô tô trước đây đã đề ra những mục tiêu không khả thi với điều kiện quy mô thị trường trong nước (ví dụ, chiến lược phát triển ô tô trước đây (Quyết định số 175/2002/QĐ-TTg) đã đưa ra mục tiêu tỷ lệ nội địa hóa quá cao so với dung lượng thị trường của ngành (tỷ lệ nội địa hóa ô tô đạt 40% vào năm 2005 và 60% vào năm 2010)). [↑](#footnote-ref-11)
12. Ví dụ:

    - Sau gần 20 năm triển khai thực hiện các chính sách hỗ trợ của Chương trình cơ khí trọng điểm theo Quyết định số 186/2002/QĐ-TTg và Quyết định số 10/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, mới có 11 dự án được xem xét hưởng chính sách tín dụng ưu đãi 9.978,18 tỷ đồng; trong đó, mới có 3 dự án ký được hợp đồng tín dụng với Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) 374 tỷ đồng (bằng 3,75% số vốn được xem xét) và thực tế mới giải ngân được 60,75 tỷ đồng (16% hợp đồng đã ký).

    - Nghị định số 75/2011/NĐ-CP về tín dụng đầu tư và xuất khẩu của nhà nước, Nghị định số 111/2015/NĐ-CP về các giải pháp phát triển công nghiệp hỗ trợ và Nghị định số 32/2017/NĐ-CP về tín dụng đầu tư của nhà nước đều quy định các doanh nghiệp CNHT được vay nguồn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước từ Ngân hàng phát triển Việt Nam (VDB). Tuy nhiên, tính từ thời điểm nghị định 75/2011/NĐ-CP có hiệu lực từ năm 2011 đến nay hầu như không có khoản vay nào được giải ngân. [↑](#footnote-ref-12)
13. https://www.atlanticcouncil.org/commentary/transcript/the-biden-white-house-plan-for-a-new-us-industrial-policy/ [↑](#footnote-ref-13)
14. https://vnanet.vn/vi/anh/anh-thoi-su-quoc-te-1049/ha-vien-my-thong-qua-du-luat-tang-kha-nang-canh-tranh-cua-nganh-cong-nghe-5901384.html [↑](#footnote-ref-14)
15. - Vương quốc Anh ban hành Luật Phát triển công nghiệp 1982 được sửa đổi 3 lần vào các năm 1988, 1991 và 2004, cụ thể tại liên kết: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1982/52/section/1> [↑](#footnote-ref-15)
16. https://orgalim.eu/press-releases/berlin-declaration-ministerial-conference-friends-industry [↑](#footnote-ref-16)
17. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy\_en [↑](#footnote-ref-17)
18. https://guidehouse.com/-/media/www/site/downloads/energy/2018/2climatefriendly-design-of-the-overall-eu-budgetfi.pdf?la=en [↑](#footnote-ref-18)
19. https://www.theguardian.com/environment/2020/nov/17/boris-johnson-announces-10-point-green-plan-with-250000-jobs [↑](#footnote-ref-19)
20. https://ati.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-06/DTM\_Industrie%204.0\_DE.pdf [↑](#footnote-ref-20)
21. https://www.meti.go.jp/english/aboutmeti/data/ahistory.html. Nhật Bản ban hành các Luật về phát triển công nghiệp từ năm 1956 trong từng lĩnh vực riêng lẻ (công nghiệp chế biến, chế tạo, điện, nước, ôtô…). Sau đó, trong thập kỷ 1970, Nhật Bản ban hành các Luật “đặc biệt” trong một số ngành trọng điểm và liên quan đến phân bố không gian công nghiệp. Qua nhiều lần ban hành các sửa đổi các Luật trên, ngay trước khi đàm phán Hiệp định TPP và thông qua gói Bali, Nhật Bản ban hành Luật tăng cường cạnh tranh công nghiệp năm 2013. [↑](#footnote-ref-21)
22. https://elaw.klri.re.kr/eng\_mobile/viewer.do?hseq=46332&type=part&key=28. Năm 2009, Hàn Quốc ban hành Luật Phát triển công nghiệp và đã trải qua 12 lần sửa đổi, bổ sung. Trong đó, lần gần nhất là năm 2017. Trước đó, Hàn Quốc ban hành một số Luật riêng trong một số lĩnh vực như công nghiệp khai khoáng (2002), Luật về công nghiệp khai thác than (1995), Luật phát triển công nghiệp cơ khí, chế tạo (2012), Luật Công nghiệp hàng không vũ trụ (1993) [↑](#footnote-ref-22)
23. https://www.meti.go.jp/english/policy/mono\_info\_service/connected\_industries/index.html [↑](#footnote-ref-23)
24. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/88dfa4e5-en/index.html?itemId=/content/component/88dfa4e5-en [↑](#footnote-ref-24)
25. https://english.ey.gov.tw/iip/B0C195AE54832FAD [↑](#footnote-ref-25)
26. https://topics.amcham.com.tw/2017/05/52-industrial-innovation-plan/ [↑](#footnote-ref-26)
27. https://en.wikipedia.org/wiki/Made\_in\_China\_2025 [↑](#footnote-ref-27)
28. Quyết định số 2157/QĐ-TTg ngày 21/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ hành lập Ban Chỉ đạo quốc gia triển khai thực hiện cam kết của Việt Nam tại Hội nghị lần thứ 26 các bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu. [↑](#footnote-ref-28)