

**VÌ SỰ PHÁT TRIỂN VỮNG MẠNH
CỦA NGÀNH CÔNG NGHIỆP
XE MÁY VIỆT NAM**

NHÓM LÀM VIỆC CHUNG VỀ XE MÁY

Ấn phẩm này được xuất bản với sự hỗ trợ từ Chương trình *Trung tâm tài năng thế kỷ 21* của Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản (MEXT).

© Diễn đàn Phát triển Việt Nam, 2007.

Xuất bản tại Việt Nam.

Bản quyền thuộc về Diễn đàn Phát triển Việt Nam. Nếu không được sự chấp thuận bằng văn bản của Diễn đàn Phát triển Việt Nam, cấm in, tái bản và dịch sang các ngôn ngữ khác một phần hoặc toàn bộ ấn phẩm này dưới bất kỳ một hình thức nào, bao gồm cả photocopy và đăng tải trên các trang điện tử.

In 300 cuốn, giấy phép xuất bản số: 881-2007/CXB/04-185/LĐXH do Nhà xuất bản Lao động - Xã hội cấp ngày 1/11/2007. In xong và nộp lưu chiểu tháng 11/2007.

MỤC LỤC

Chú giải	i
Nhóm làm việc chung về xe máy	1
Lời giới thiệu	3
Chương 1 Vai trò của xe máy đối với xã hội Việt Nam	7
Chương 2 Cấu trúc công nghiệp và định hướng sản xuất	25
Chương 3 Dự báo nhu cầu	41
Chương 4 Công nghiệp hỗ trợ và nguồn nhân lực công nghiệp ..	51
Chương 5 Quy hoạch đô thị và các loại hình giao thông	71
Chương 6 Giảm thiểu tai nạn giao thông	93
Chương 7 Bảo vệ môi trường	109
Chương 8 Quyền sở hữu trí tuệ	123
Chương 9 Các biện pháp chính sách	137

Cuốn sách này là đề xuất chính sách do Nhóm làm việc chung về xe máy (JWG) trình lên Bộ Công nghiệp Việt Nam tháng 5 năm 2007. Nhóm làm việc chung là một nhóm phi chính phủ bao gồm các nhà sản xuất, các chuyên gia và các chuyên viên được thành lập mùa Xuân năm 2006 để viết bản quy hoạch phát triển cho ngành xe máy.

Tài liệu này không phải là bản Quy hoạch ngành xe máy do Bộ Công Thương phê chuẩn tháng 8 năm 2007.

Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF) là dự án hợp tác nghiên cứu giữa Viện nghiên cứu chính sách quốc gia Nhật Bản (GRIPS) tại Tokyo và Trường đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội. VDF là cơ quan đầu mối của nhóm làm việc chung về xe máy.

CHÚ GIẢI

Phần này sẽ giải thích một số nội dung và bối cảnh hình thành cuốn sách này.

Bộ công nghiệp Việt Nam và VDF

Ở Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, một thách thức được đặt ra là tồn tại khoảng cách lớn giữa việc xây dựng chính sách theo cách thức cũ và bối cảnh phát triển kinh tế hiện tại. Nhiều chuyên viên của Bộ Công nghiệp Việt Nam¹ cũng đã nhận thức rất rõ vấn đề này và tìm cách thay đổi phương thức xây dựng chính sách.

Từ khi thành lập đến nay, Diễn đàn phát triển Việt Nam, dự án nghiên cứu về chính sách giữa Việt Nam và Nhật Bản đã phối hợp với Bộ Công nghiệp nhằm hoàn thiện chính sách. Nhiều hội thảo, diễn đàn đã được tổ chức và nhiều ấn phẩm được phát hành vì mục tiêu này.

Trong năm 2005 và 2006 VDF phối hợp với Bộ Công nghiệp tổ chức 3 chuyến công tác đến Thái Lan, Malaysia và Nhật Bản nhằm thu thập các tài liệu công nghiệp chủ chốt cũng như học tập kinh nghiệm xây dựng chính sách công nghiệp tại các quốc gia này. Từ các chuyến công tác chúng tôi nhận thấy 2 nhược điểm chính của việc xây dựng chính sách tại Việt Nam là (i) thiếu sự tham gia của các chủ thể khác nhau trong quá trình xây dựng chính sách, đặc biệt là cộng đồng doanh nghiệp và (ii) thiếu sự hợp tác giữa các bộ, ban ngành trong quá trình xây dựng, triển khai và giám sát việc thực thi chính sách công nghiệp².

VDF và Bộ Công nghiệp Việt Nam hợp tác triển khai những bước đi đầu tiên trong việc hoàn thiện chính sách. Việc hình thành cũng như các hoạt động của Nhóm làm việc chung về xây dựng qui hoạch ngành công nghiệp xe máy trong năm 2006 và 2007 là một phần của những nỗ lực đó.

¹ Tháng 8 năm 2007, Bộ Công nghiệp được sáp nhập với Bộ Thương mại thành Bộ Công Thương. Trong cuốn sách này, thuật ngữ *Bộ Công Nghiệp* viết tắt là MOI, được sử dụng để chỉ cơ quan chịu trách nhiệm quản lý ngành xe máy.

² Các kết quả của chuyến công tác được in trong ấn phẩm của VDF, *Chính sách công nghiệp của Thái Lan, Malaysia và Nhật Bản: Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, 2006, bằng tiếng Việt và tiếng Anh. VDF còn có nhiều ấn phẩm về chính sách công nghiệp, công nghiệp hỗ trợ, phát triển kinh tế Nhật Bản v.v. Các ấn phẩm này phát hành miễn phí và được đăng tải trên website www.vdf.org.vn.

Xuất phát điểm

Soạn thảo chiến lược và qui hoạch phát triển các ngành công nghiệp³ là trách nhiệm của Viện Chính sách và Chiến lược công nghiệp thuộc Bộ Công Nghiệp. Ngoài ra soạn thảo chiến lược phát triển ngành công nghiệp xe máy là một trong 44 nội dung của chương trình hành động (điều 41) thuộc Sáng kiến chung Việt Nam – Nhật Bản giai đoạn 1 (2003-2005) nhằm cải thiện môi trường kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh của Việt Nam. Tổ chức hợp tác phát triển Nhật Bản (JICA) đã cử Ông Taizo Otani, chuyên gia công nghiệp sang Việt Nam hỗ trợ Viện Chính sách và Chiến lược công nghiệp trong quá trình soạn thảo.

Sau đó việc soạn thảo qui hoạch tổng thể phát triển ngành công nghiệp xe máy được giao cho nhóm nghiên cứu thuộc Viện Chính sách và Chiến lược công nghiệp do Ông Nguyễn Anh Nam phụ trách (xem chú thích thứ 3 về sự khác biệt giữa chiến lược và qui hoạch tổng thể). Năm 2005 Ông Nam có nhã ý mời VDF tư vấn cho việc soạn thảo qui hoạch phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ. Đầu năm 2006, Ông Nam lại mời VDF hợp tác soạn thảo qui hoạch tổng thể phát triển ngành xe máy Việt Nam. VDF đã chấp thuận với điều kiện (i) việc soạn thảo phải có sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp, đặc biệt là các nhà sản xuất xe máy và (ii) phương pháp luận, nội dung cũng như cấu trúc của bản qui hoạch không nhất thiết phải tuân thủ trình tự cũ.

Sau đó VDF đã tổ chức một cuộc gặp gỡ không chính thức nhằm giới thiệu Viện Chiến lược và chính sách công nghiệp với các chuyên gia và các nhà sản xuất. Trong một lần tiếp xúc khác VDF đề nghị Tổng giám đốc Công ty Honda và Yamaha hai nhà sản xuất xe máy lớn nhất của Việt Nam tham gia vào quá trình soạn thảo. Các doanh nghiệp này rất hoan nghênh cơ hội hợp tác với Bộ Công nghiệp mặc dù việc này tương đối mất thời gian và kết quả cũng chưa thật rõ ràng. IPSI và các nhà sản xuất để

³ Ở Việt Nam thường có một bản chiến lược ngắn trước khi soạn thảo bản quy hoạch phát triển chi tiết. Cả hai văn bản này đều được trình lên Thủ tướng và Bộ trưởng để xem xét trước khi phê duyệt. Bản quy hoạch sẽ được kèm theo một văn bản tóm tắt do Thủ tướng hay Bộ trưởng ký phê duyệt. Chiến lược ngành xe máy được Bộ trưởng Bộ Công nghiệp ký phê duyệt vào tháng 9 năm 2006 và Quy hoạch phát triển xe máy được Bộ trưởng Bộ Công Thương ký phê duyệt vào tháng 8 năm 2007.

ngiht VDF làm cơ quan đầu mối cho việc soạn thảo bản qui hoạch tổng thể. VDF hỗ trợ quá trình soạn thảo thông qua việc liên hệ, viết lách, biên tập, dịch cũng như các hỗ trợ về tài chính bổ sung cho ngân sách của IPSI.

Vào tháng 4 năm 2006, các buổi gặp gỡ nghiên cứu sơ bộ đã được tổ chức nhằm xây dựng đề cương, cách thức tiến hành công việc. Thành viên tham dự là IPSI, Honda, Yamaha, các chuyên gia công nghiệp Nhật Bản, và các thành viên VDF. Đây là tiền thân của Nhóm JWG. Sau đó Nhóm JWG đã được Bộ công nghiệp và Sáng kiến chung Việt Nam – Nhật Bản giai đoạn 2 (2006-2008) chính thức công nhận là cơ quan soạn thảo bản qui hoạch tổng thể này. Thỏa thuận về hợp tác giữa VDF và Bộ công nghiệp được ký kết vào tháng 9 năm 2006.

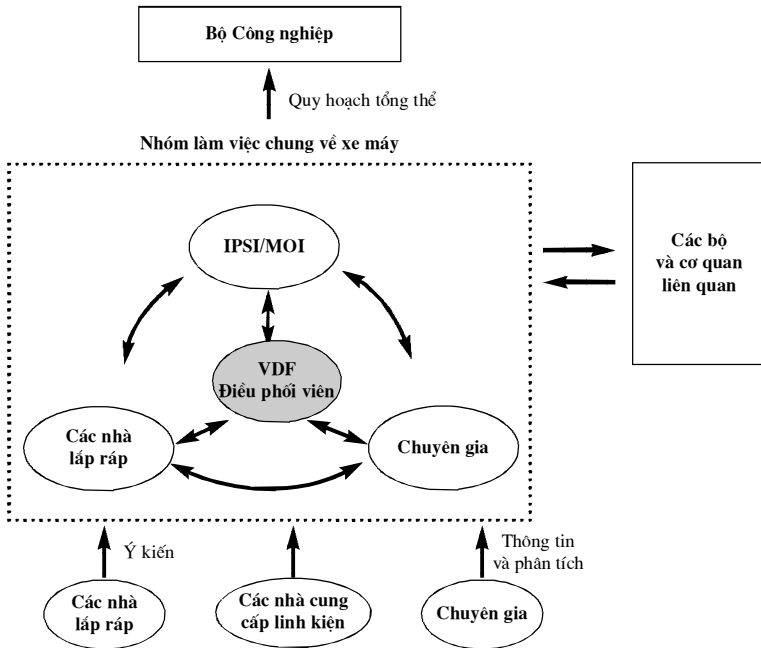
Mục đích và các hoạt động chính

Mục đích quan trọng nhất của việc soạn thảo chung khác với cách làm hiện nay của Bộ công nghiệp là đưa ra được một qui hoạch tổng thể được cả chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp chấp thuận và ủng hộ. Để làm được điều đó, hợp tác trên cơ sở tin cậy lẫn nhau là hết sức cần thiết để xây dựng bản qui hoạch này. Hoạt động của JWG cũng là một bước để khắc phục hai yếu kém trong quá trình xây dựng chính sách tại Việt Nam như đã nêu ở phần trước là thiếu sự tham gia của các chủ thể khác nhau và thiếu sự hợp tác giữa các bộ ban ngành liên quan.

Cách thức xây dựng qui hoạch được mô tả trong hình sau. Trong nội bộ JWG, VDF có trách nhiệm điều phối và liên kết các chuyên viên, các nhà sản xuất, các chuyên gia trong lĩnh vực. Mô hình kim tự tháp này là phiên bản của mô hình Thái Lan đã áp dụng trong quá trình xây dựng chính sách công nghiệp dưới thời Thủ tướng Thaksin với qui mô nhỏ hơn⁴. Tuy nhiên do hạn chế về tài chính cũng như nguồn nhân lực số thành viên của

⁴ Dưới thời chính phủ của Thủ tướng Thaksin (2001-2006), nhiều viện công nghiệp đã được thành lập nhằm thiết lập mối quan hệ chặt chẽ giữa Chính phủ với cộng đồng doanh nghiệp và các chuyên gia. Ví dụ Viện ô tô Thái Lan do Ngài Vallop Tiasiri đứng đầu có vai trò đặc biệt quan trọng trong quá trình đàm phán giữa các bên và soạn thảo qui hoạch phát triển ngành ô tô của Thái Lan. Mô hình của Thái Lan khác với mô hình do chúng tôi đề xuất các điểm sau: (i) vị thế của cơ quan nghiên cứu; (ii) chỉ đạo trực tiếp của thủ tướng; (iii) sự tham gia rộng rãi của các đối tượng liên quan; (iv) khả năng tiếp cận trực tiếp của khu vực tư nhân đối với thủ tướng; (v) qui hoạch không đòi hỏi sự phê chuẩn chính thức v.v.

JWG chỉ bao gồm 10 thành viên chủ chốt (4 chuyên viên, 3 nhà sản xuất, 3 chuyên gia) và 8 thành viên khác⁵. Tổng giám đốc công ty Honda, Yamaha rất tích cực tham gia vào các hoạt động của JWG. Tất cả các thành viên của JWG đều hoạt động trên cơ sở tự nguyện không nhận bất cứ khoản thù lao nào.



Với quỹ thời gian và kinh phí rất hạn hẹp JWG rất quan tâm đến việc thu hút sự tham gia của các chủ thể khác nhau như các nhà lắp ráp, các nhà cung cấp, các chuyên gia, nhà hoạch định chính sách và người tiêu dùng. Dựa trên các quan hệ của Bộ Công nghiệp và VDF, JWG truyền tải thông tin về việc xây dựng qui hoạch tới các nhà lắp ráp xe máy, các nhà cung cấp linh kiện. Ngoài 3 nhà sản xuất chính, các doanh nghiệp lắp ráp xe máy khác (không phải là thành viên của JWG) cũng được tham vấn ý kiến

⁵ Trong quá trình soạn thảo có sự luân chuyển nhân sự cao cấp tại công ty Yamaha và Honda. Các tổng giám đốc mới thay thế các Tổng giám đốc cũ trong thành viên JWG.

thông qua các cuộc tham quan nhà máy cũng như hai cuộc hội thảo tại miền Bắc và miền Nam.

Vấn đề minh bạch hóa thông tin cũng đặc biệt được quan tâm. Tất cả các bản thảo, biên bản cuộc họp, tài liệu hội thảo đều được đưa lên trang web của VDF (www.vdf.org.vn/jwg.htm) ngoại trừ một số thông tin nhạy cảm liên quan tới bí mật kinh doanh.

Trong suốt quá trình soạn thảo, đặc biệt trong mấy tháng đầu tiên, các công việc hành chính chiếm phần lớn quỹ thời gian. Thay đổi cách làm cũ, chuyển sang cách làm mới làm nảy sinh nhiều vấn đề như thời gian, phân bổ trách nhiệm, tài chính v.v. Một vấn đề tốn khá nhiều thời gian tranh luận là bản chất của tài liệu đang được soạn thảo. Các thành viên phi chính phủ của JWG muốn đảm bảo sản phẩm cuối cùng là những nội dung cơ bản của bản qui hoạch tổng thể được phê duyệt chứ không đơn thuần là tài liệu tham khảo hay phụ lục kèm theo⁶. Vấn đề thứ hai là thời hạn hoàn thành bản qui hoạch. Các thành viên của JWG mong muốn có khoảng thời gian ít nhất là một năm rưỡi để hoàn thành. Song Bộ công nghiệp lại cần có sản phẩm trong năm tài chính. Cuối cùng thì hai bên đi đến thống nhất thời hạn hoàn thành là tháng năm năm 2007. Có nghĩa là JWG có khoảng một năm cho việc soạn thảo qui hoạch.

JWG tổ chức 27 cuộc họp. Trong tháng 4 và tháng 5 năm 2006 JWG chủ yếu thảo luận về các công việc hành chính. Từ tháng 5 đến tháng 8 năm 2006 JWG có 9 buổi hội thảo khởi động để chia sẻ các thông tin chính và xác định những vấn đề quan trọng cần đưa vào bản qui hoạch. JWG tham vấn ý kiến của nhiều chuyên gia. Tháng 9 năm 2006, đề cương chi tiết và phân công nhiệm vụ được thông qua. Những người chấp bút bao gồm thành viên của JWG và một số chuyên gia bên ngoài. Ngoài ra 15 cuộc họp khác cũng được tổ chức trong quá trình soạn thảo trong đó có một cuộc họp trong tháng 10 năm 2007 sau khi bản qui hoạch được phê duyệt.

Tháng 11 năm 2006 và tháng 3 năm 2007 JWG tổ chức hai chuyến công tác ở miền Bắc và miền Nam nhằm tiếp xúc, trao đổi ý kiến với các nhà lắp ráp xe máy và các nhà sản xuất linh kiện. Cũng vào tháng 3 năm 2007

⁶ JWG nhận được nhiều sự đảm bảo chắc chắn từ phía Bộ Công nghiệp. Tuy nhiên bản dự thảo của JWG không trở thành bản qui hoạch được chính thức phê duyệt.

VDF tiến hành thăm dò ý kiến người tiêu dùng thông qua phỏng vấn trực tiếp và qua báo điện tử⁷ và tổ chức diễn đàn xe máy tại Hà Nội. Từ tháng Giêng đến tháng 3 năm 2007 JWG tiếp nhận ba đoàn chuyên gia Nhật Bản trợ giúp cho quá trình soạn thảo⁸. Bên cạnh đó, kết quả khảo sát doanh nghiệp trong ngành công nghiệp hỗ trợ của VDF và Bộ công nghiệp cũng như các nghiên cứu đang triển khai của VDF được sử dụng như tài liệu tham khảo⁹. Đến tháng 5 năm 2007 JWG hoàn thành bản dự thảo bằng tiếng Việt và tiếng Anh để trình Bộ Công nghiệp.

Bản dự thảo của JWG

Đặc điểm của bản dự thảo do JWG soạn thảo có thể tóm lược như sau:

Thứ nhất, như đã nêu, nội dung và cơ cấu bản dự thảo không giống như qui định chung của MPI và Bộ công nghiệp đối với các qui hoạch phát triển ngành. Qui hoạch theo lối truyền thống thường bắt đầu từ tổng quan tình hình trong nước, khu vực và thế giới. Sau đó phân tích sâu hơn tình hình Việt Nam bao gồm các yếu tố tích cực và tiêu cực. Từ đó định hướng tầm nhìn, mục tiêu và kế hoạch, đề ra các yêu cầu cụ thể về sản xuất, đầu tư, phân phối v.v. Tiếp đó đưa ra hàng loạt các biện pháp chính sách rất ngắn gọn và không có chương trình hành động cụ thể. Cuối cùng là phân bổ trách nhiệm giữa các bộ ngành và cơ quan. JWG đề xuất một cấu trúc hoàn toàn mới. Tuy nhiên vẫn còn chưa rõ ràng liệu cấu trúc mới này có được chấp nhận hay không.

Thứ hai, nếu các bản qui hoạch phát triển ngành khác phần lớn chỉ chú trọng đến yếu tố sản xuất thì trong bản qui hoạch lần này khía cạnh sản

⁷ VDF đã tiến hành phỏng vấn 1981 người tại Hà Nội, TP HCM và Cần Thơ từ 5 đến 18 tháng Ba năm 2007. Ngoài ra, VDF thực hiện thăm dò ý kiến trực tuyến trên website của VDF và các báo điện tử như Vnexpress, Dân Trí, Thanh Niên từ 5-20 tháng Ba năm 2007 với 7.763 lượt truy cập (khoảng 4.000 người). Cả hai hình thức điều tra đều đạt câu hỏi đơn giản về số lượng xe máy lưu hành và phương thức cần áp dụng để quản lý. Kết quả cho thấy 50,3% muốn quản lý theo lộ trình, 26,3% cho rằng không cần quản lý và 23,4% mong muốn áp dụng các biện pháp quản lý khẩn cấp, 49,0% đề xuất quản lý bằng các biện pháp hành chính và 51,0% cho rằng cần quản lý bằng các biện pháp kinh tế. Mặc dù kết quả nghiên cứu không mang nhiều tính khoa học, nó cũng góp phần nâng cao nhận thức của người tiêu dùng và quảng bá cho hoạt động xây dựng chính sách.

⁸ Ông Kiyoyuki Minato (Viện nghiên cứu ô tô Nhật Bản) về ô nhiễm môi trường không khí; Ông Shosei Hiroe (Chuyên gia tư vấn) về công nghiệp hỗ trợ; và Ông Taisuke Kawashima (Yamaha), Ông Hiroshi Nakagawa (Honda), và các chuyên gia thuộc Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Nhật Bản (JAMA) về quyền sở hữu trí tuệ.

⁹ Có bản tiếng Anh và tiếng Việt tại VDF.

xuất và các vấn đề xã hội như sự tiện dụng, ô nhiễm môi trường không khí, ách tắc và tai nạn giao thông được coi trọng như nhau. Đây là một đặc điểm riêng biệt của ngành công nghiệp xe máy Việt Nam so với các nước khác. Bộ Công nghiệp nhận thức được rằng các doanh nghiệp FDI đang và sẽ chiếm lĩnh thị trường xe máy trong nước. Sự trợ giúp của nhà nước về R&D, công nghệ, tài chính v.v. là không cần thiết đối với các doanh nghiệp FDI vốn có khả năng cạnh tranh toàn cầu. Bên cạnh vai trò quan trọng của xe máy trong đời sống của người Việt Nam, việc phát triển không kiểm soát của xe máy gây ra những thiệt hại xã hội nghiêm trọng cũng là việc cần xem xét. Để ngành công nghiệp xe máy Việt Nam phát triển tốt cần đề ra các biện pháp quản lý các vấn đề xã hội liên quan tới việc sử dụng xe máy. Đó là nguyên nhân chính phải xây dựng các chương trình hành động có hiệu quả.

Thứ ba, Nhà nước phải có định hướng chính sách rõ ràng nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp Việt Nam nâng cao năng lực cạnh tranh của mình, trong đó phát triển công nghiệp hỗ trợ và xây dựng nguồn nhân lực là những vấn đề cơ bản. Bản dự thảo của JWG cho rằng sản xuất, đầu tư, xuất khẩu hay lựa chọn công nghệ phải do doanh nghiệp và thị trường quyết định. Khu vực tư nhân sẽ là đầu tàu còn nhà nước là người giám sát. Nhà nước không nên đơn phương áp đặt các chỉ tiêu về số lượng cho doanh nghiệp.

Thứ tư, về mặt chỉ tiêu số lượng, chúng tôi không cho rằng đây là việc hoàn toàn không tốt. Nếu nhà nước và doanh nghiệp tin tưởng lẫn nhau và luôn luôn hợp tác chặt chẽ thì việc đưa ra một vài chỉ tiêu định lượng là lẽ tự nhiên. Ví dụ, qui hoạch tổng thể về phát triển ngành ô tô, xe máy của Thái Lan giai đoạn 2002-2005 đề ra các mục tiêu cụ thể về sản lượng, xuất khẩu, tỷ lệ nội địa hóa cho ô tô và xe máy. Tuy nhiên các mục tiêu này không phải do chính phủ đơn phương áp đặt mà được sự chấp thuận của các doanh nghiệp. Tại Việt Nam lòng tin và sự hợp tác giữa nhà nước và các doanh nghiệp chưa đạt đến mức để có thể đưa ra những chỉ tiêu định lượng hợp lý. Trong bối cảnh như vậy, việc đơn phương áp đặt các chỉ tiêu định lượng chỉ làm nảy sinh thêm nhiều vấn đề. Do vậy JWG không đưa ra bất cứ chỉ tiêu định lượng nào đối với nhà sản xuất.

Thứ năm, bản dự thảo của JWG chứa đựng rất nhiều phân tích về tình hình hiện tại. Tại nhiều quốc gia, qui hoạch tổng thể phát triển công nghiệp thường không phân tích nhiều về quá khứ và tình hình hiện tại, đi

thăng vào mục tiêu, kế hoạch hành động, các tiêu chí giám sát. Tuy nhiên JWG chủ định viết dài và có nhiều phần giải thích. Như chúng tôi đã nói, sự tin tưởng và hợp tác giữa doanh nghiệp và chính phủ ở Việt Nam còn rất yếu do vậy chúng tôi muốn cung cấp nhiều thông tin cơ sở ban đầu nhằm tạo dựng một quan điểm chung về ngành công nghiệp này. Theo chúng tôi việc làm này vẫn còn cần thiết ở Việt Nam. Trong tương lai, khi mối quan hệ giữa doanh nghiệp và chính phủ được cải thiện, Việt Nam sẽ có thể soạn thảo các qui hoạch phát triển hiệu quả hơn.

Thứ sáu, bản dự thảo của JWG do các chuyên gia Việt Nam và Nhật Bản soạn thảo. Điều này cũng phần nào phản ánh một thực tế là ba trong bốn doanh nghiệp lắp ráp xe máy lớn nhất Việt Nam là Nhật Bản, và cũng phần nào nói lên những khó khăn trong việc hình thành một nhóm soạn thảo đa quốc gia. Sự tham gia của các doanh nghiệp FDI phi Nhật Bản trong quá trình soạn thảo tương đối hạn chế do thời gian, kinh phí và nhân lực. Tuy vậy, trong tương lai một khi quá trình soạn thảo chính sách đã được thiết lập tốt, việc tham gia của các đối tượng liên quan không phụ thuộc vào quốc tịch là việc làm hết sức cần thiết.

Cuối cùng, sự phối hợp giữa các bộ ngành liên quan trong quá trình soạn thảo, một trong những mục tiêu mà JWG mong muốn chưa được thực hiện. JWG chỉ có một năm để hoàn thành bản dự thảo. Đến tháng 5 năm 2007, JWG đã tổ chức được nhiều cuộc trao đổi với các đối tượng liên quan khác nhau, tuy vậy các đề xuất về chính sách vẫn chưa cụ thể, do vậy chưa thể trao đổi với các bộ ngành liên quan. Tuy nhiên JWG tin rằng cụ thể hóa các chương trình hành động, nguồn lực và thời gian cũng như các tiêu chí giám sát đặc biệt quan trọng cho việc thực thi chính sách. JWG hi vọng sẽ tiếp tục hỗ trợ quá trình này với các điều kiện có thể.

JWG cho rằng bản dự thảo làm trong thời gian ngắn với kinh phí và nguồn nhân lực hạn chế chưa thật hoàn thiện. Tuy nhiên cũng phải thừa nhận rằng đây là bản qui hoạch phát triển ngành công nghiệp đầu tiên tại Việt Nam được xây dựng với sự tham gia của chính phủ và doanh nghiệp trong toàn bộ quá trình soạn thảo.

Chỉnh sửa và phê chuẩn

Sau khi JWG trình bộ Công nghiệp bản dự thảo, hội đồng thẩm định của Bộ đã thẩm định lại nội dung và lấy kiến của các ban ngành liên quan cũng

như ý kiến của các doanh nghiệp Việt Nam. JWG không được thông báo về quá trình thẩm định. Trong quá trình thẩm định, có một thay đổi nhỏ về tổ chức. Tháng Tám năm 2007, Quốc Hội thông qua quyết định sáp nhập hai bộ Công nghiệp và Thương mại thành Bộ Công thương (MOIT).

Ngày 29 tháng 8 năm 2007, các phương tiện thông tin đại chúng đưa tin Bộ trưởng Bộ Công Thương Vũ Huy Hoàng đã phê chuẩn bản qui hoạch tổng thể về phát triển ngành công nghiệp xe máy. VDF nhận được văn bản phê chuẩn, nghiên cứu nội dung và triệu tập cuộc họp với JWG. Rất đáng tiếc, nội dung bản qui hoạch được phê duyệt có nhiều điểm khác với bản dự thảo¹⁰. Theo giải thích của IPSI bản qui hoạch được phê duyệt có sử dụng tới 80% các luận cứ và đề xuất của JWG. Tuy nhiên bản qui hoạch được phê duyệt giống một tài liệu soạn thảo hoàn toàn mới hơn là bản sửa đổi của dự thảo do JWG soạn thảo.

Những khác biệt cơ bản bao gồm: (i) cơ cấu các chương đã được thay đổi và quay trở lại gần giống với các mẫu qui hoạch truyền thống; (ii) bỏ quan điểm nhà nước không nên áp đặt các mục tiêu định lượng và đưa các chỉ tiêu về xuất khẩu và nội địa hóa; (iii) các nội dung về sản xuất lẫn át các khía cạnh xã hội; và (iv) bổ sung mới các mục tiêu chính sách cũng như các giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp trong nước.

Các thành viên phi chính phủ của JWG rất lấy làm tiếc là JWG không được thông báo trước về những thay đổi lớn và quá trình phê chuẩn.

Mặc dù bản dự thảo qui hoạch do JWG soạn thảo không trở thành bản qui hoạch được phê duyệt tại thời điểm này JWG vẫn mong muốn ghi lại quá trình soạn thảo, cả những thành công và hạn chế trong cuốn sách này. Các thành viên của JWG chân thành hi vọng Việt Nam sẽ vượt qua những vấn đề về chính sách và sẽ xây dựng thành công nhiều chính sách phát triển công nghiệp trong tương lai.

Hà Nội, tháng 10 năm 2007

Nhóm làm việc chung

¹⁰ Bản qui hoạch được chính thức phê chuẩn có tại IPSI và VDF. Bản dịch tiếng Anh (không chính thức) sẽ được công bố trong thời gian gần đây.

**QUY HOẠCH TỔNG THỂ VỀ PHÁT TRIỂN
CÔNG NGHIỆP XE MÁY**

**DỰ THẢO CUỐI CÙNG
HÀ NỘI, THÁNG 5 NĂM 2007**

NHÓM LÀM VIỆC CHUNG

NHÓM LÀM VIỆC CHUNG VỀ XE MÁY

Nhóm làm việc chung về xe máy được thành lập vào mùa xuân năm 2006 theo kiến nghị của Sáng kiến chung Việt Nam-Nhật Bản giai đoạn 2 - một nỗ lực song phương nhằm cải thiện điều kiện kinh doanh tại Việt Nam. Thành viên của Nhóm gồm các nhà lập chính sách, các nhà sản xuất xe máy, và các chuyên gia về công nghiệp. Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF) là cơ quan điều phối. Tháng 9 năm 2006, Bộ Công nghiệp (MOI) và VDF đã ký thoả thuận hợp tác về việc soạn thảo quy hoạch tổng thể này. Viện Nghiên cứu Chiến lược và Chính sách Công nghiệp (IPSI) thuộc MOI là cơ quan soạn thảo chính, phối hợp chặt chẽ với Nhóm làm việc chung về xe máy.

Nhóm làm việc chung về xe máy muốn giới thiệu một phương pháp luận và nội dung mới với sự tham gia của các doanh nghiệp liên quan trong suốt quá trình soạn thảo và hợp tác tích cực với các bên liên quan, gồm người tiêu dùng, các nhà lắp ráp và sản xuất phụ tùng, các bộ và ban ngành liên quan, các chuyên gia và nhà nghiên cứu. Nhóm làm việc trong khoảng một năm, tổ chức 27 cuộc họp nội bộ, tổ chức 4 chuyến đi lắng nghe ý kiến, nhiều chuyến khảo sát, hội nghị, và tiếp nhận 3 nhóm chuyên gia nước ngoài. Bản dự thảo cuối cùng được trình lên MOI vào tháng 5 năm 2007.

Các thành viên của Nhóm làm việc chung về xe máy được nêu dưới đây. Những người có dấu hoa thị là các thành viên chủ chốt. Một số thành viên không tham gia được toàn bộ quá trình do chính sách luân chuyển nhân sự của cơ quan họ đang làm việc.

Nguyễn Anh Nam (IPSI/MOI) *

Ngô Văn Trụ (MOI) *

Phạm Gia Thức (IPSI/MOI) *

Dương Hồng Quân (IPSI/MOI) *

Hiroaki Funami (Honda Việt Nam) *

Koji Onishi (Honda Việt Nam) *

Takahiko Takeda (Yamaha Motor Việt Nam) *

Masaki Asano (Yamaha Motor Việt Nam) *

Yoshihiko Kakei (Việt Nam Suzuki) *

Kyoshiro Ichikawa (Chuyên gia JICA) *

Shizuo Iwata (ALMEC) *

Kenichi Ohno (VDF/GRIPS) *

Atsushi Kikuchi (Honda Việt Nam)

Kazushige Sasaki (Yamaha Motor Việt Nam)

Tetsuji Masujima (ALMEC)

Tsuneo Takahashi (Chuyên gia JICA)

Yoshito Nakajima (Đại sứ quán Nhật Bản)

Mai Thế Cường (VDF)

Ngô Đức Anh (VDF)

Lê Hà Thanh (VDF)

LỜI GIỚI THIỆU

Phương pháp luận và nội dung

Khi quá trình định hướng thị trường và hội nhập quốc tế trở nên sâu sắc hơn ở Việt Nam, việc hoạch định chiến lược công nghiệp cũng phải thích ứng với những thay đổi do quá trình này mang lại. Sức ép thị trường và cạnh tranh toàn cầu ngày càng tăng quyết định hoạt động của mỗi ngành công nghiệp cũng như người thắng kẻ thua giữa các doanh nghiệp. Trong nhiều ngành công nghiệp, các doanh nghiệp tư nhân, gồm cả doanh nghiệp tư nhân nước ngoài, đang dần đóng vai trò chủ đạo, thay thế các doanh nghiệp nhà nước. Quyết định của các tập đoàn đa quốc gia về sản phẩm, đầu ra, địa điểm sản xuất, mua sắm, đầu tư, xuất khẩu và nhập khẩu là một phần trong chiến lược kinh doanh của họ. Điều này có nghĩa là phần lớn các hoạt động công nghiệp ở Việt Nam được thực hiện ngoài tầm kiểm soát trực tiếp của chính phủ. Xu hướng này cũng có thể thấy trong công nghiệp xe máy. Quy hoạch tổng thể này cố gắng đáp ứng những thay đổi bằng cách áp dụng phương pháp soạn thảo mới và cấu trúc nội dung mới.

Về phương pháp luận, dự thảo quy hoạch lần này tăng cường sự tham gia của các bên liên quan và sự phối hợp liên bộ. Đối với mọi quy hoạch tổng thể về công nghiệp, các bên liên quan quan trọng nhất đó là các doanh nghiệp, những người thực thi quy hoạch sau này. Trong quý IV năm 2006, Nhóm làm việc chung (JWG) được thành lập để soạn thảo quy hoạch tổng thể về phát triển công nghiệp xe máy. Nhóm làm việc chung được Bộ Công nghiệp chính thức công nhận và hợp tác chặt chẽ. Thành viên của nhóm gồm các nhà lập chính sách, doanh nhân, và chuyên gia. Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF), một dự án nghiên cứu liên kết giữa Trường Đại học Kinh tế Quốc dân tại Hà Nội và Viện Nghiên cứu chính sách Quốc gia tại Tokyo, là đơn vị điều phối. Nhóm làm việc chung đã tổ chức nhiều buổi thảo luận nội bộ, và nhận được nhiều thông tin, ý kiến từ đồng đảo các doanh nghiệp liên quan đến xe máy và các nhà nghiên cứu. Để chuẩn bị nội dung cho từng chương và xác định các biện pháp chính sách, các buổi hội đàm với các bộ, ngành liên quan cũng được tổ chức. Nhóm làm việc chung luôn theo đuổi sự đổi mới trong phương pháp luận trong thời gian

tương đối hạn hẹp. Trừ một số trường hợp cần bảo mật, các tài liệu chính và các biên bản cuộc họp của Nhóm làm việc chung được đăng tải trên trang web nhằm đảm bảo tính công khai, minh bạch.

Về cấu trúc nội dung, những vấn đề về phía cầu được quan tâm ngang hàng với những vấn đề về phía cung. Mối quan tâm của người sử dụng về an toàn giao thông, tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm không khí được phân tích đầy đủ trong từng chương riêng biệt bên cạnh các chương chính bàn về sản xuất, dự báo nhu cầu và năng lực sản xuất. Tương lai của xe máy cũng được xem xét không chỉ dưới góc độ công nghiệp mà cả dưới góc độ xã hội. Đây là một đòi hỏi của thực tế vì xe máy đang chiếm vị trí đặc biệt trong đời sống xã hội Việt Nam; tính phổ biến và mật độ sử dụng xe máy, đặc biệt ở khu vực thành thị, có tác động lớn đến chất lượng cuộc sống của tất cả mọi người, cả những người điều khiển và không điều khiển xe máy. Do đó, bản quy hoạch tổng thể này bao quát phạm vi rộng hơn nhiều so với phạm vi được quy định trong hướng dẫn về nội dung quy hoạch tổng thể do Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Công nghiệp ban hành.

Vai trò của Chính phủ

Trong thị trường ngày càng hội nhập với sự tham gia đông đảo của các nhà sản xuất nước ngoài như thị trường xe máy ở Việt Nam, vai trò cơ bản của chính phủ chỉ nên là hỗ trợ sự tăng trưởng lành mạnh của công nghiệp bằng cách hiểu và đáp ứng nhu cầu của ngành thay vì đưa ra mệnh lệnh. Doanh nghiệp tư nhân là những người ra quyết định đầu tiên, và là những người tạo ra sự năng động trong công nghiệp, nhưng chính phủ cũng có vai trò quan trọng trong việc đưa ra định hướng, luật lệ, và biện pháp mang tính hỗ trợ nhằm tạo ra sân chơi trong lĩnh vực công nghiệp có thể dự báo được, bình đẳng, và đảm bảo lợi ích chung của quốc gia.

Cụ thể hơn, có ba vai trò của chính phủ mang tính quyết định đối với sự tăng trưởng lành mạnh của công nghiệp xe máy, được nêu lần lượt tại các chương trong quy hoạch. Thứ nhất, chính phủ nên làm rõ hướng chính sách và lập ra các đề án, kế hoạch mang tính định hướng để các doanh nghiệp có thể dựa vào đó làm cơ sở cho các quyết định kinh doanh của mình (các chương từ 1 – 3). Thứ hai, chính phủ nên đặt ra và thi hành các tiêu chuẩn thực sự có ý nghĩa và mang tính thực tiễn về chất lượng,

an toàn, môi trường và quyền sở hữu trí tuệ (các chương từ 5 – 9). Thứ ba, chính phủ nên tăng cường năng lực công nghiệp của Việt Nam, đặc biệt chú ý đến công nghiệp hỗ trợ và nguồn nhân lực công nghiệp (các chương 4 và 9).

Quy hoạch tổng thể này bao gồm các đề án về sử dụng, mua bán và sản xuất xe máy được đề cập trong các chương 2 và 3. Đây là kết quả của những buổi thảo luận chuyên đề giữa các doanh nghiệp, các nhà lập chính sách và chuyên gia. Những đề án này chỉ mang ý nghĩa định hướng, hướng dẫn, và có thể được sửa đổi khi môi trường thay đổi, không phải là những mục tiêu cứng nhắc phải đạt được trong bất kỳ hoàn cảnh nào.

Về các biện pháp chính sách

Các chương 4, 5, 6, 7 và 8 bao gồm các định hướng chính sách chung. Một số định hướng được phát triển thành những đề xuất biện pháp chính sách cụ thể trong chương 9. Các định hướng chính sách khác cũng rất cần thiết nhưng không được phát triển thành những biện pháp cụ thể, một phần vì Nhóm làm việc chung bị hạn chế về thời gian và nguồn nhân lực, và một phần cũng vì muốn đảm bảo tính khả thi cho các biện pháp đề xuất trong bối cảnh môi trường chính sách của Việt Nam hiện nay.

Chương 1

Vai trò của xe máy đối với xã hội Việt Nam

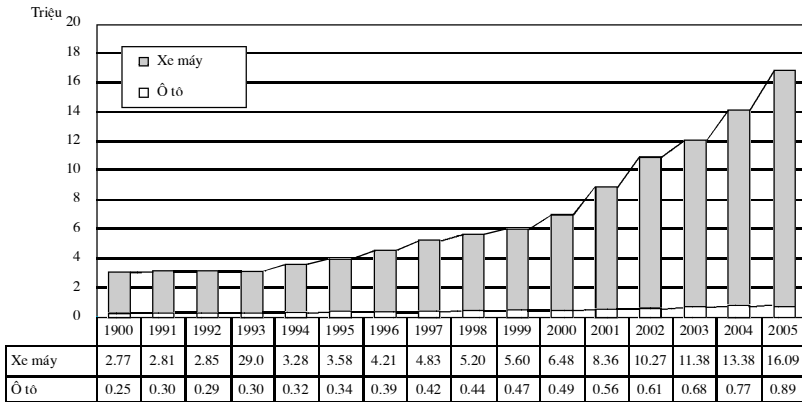
1-1. Tổng quan

Cùng với sự phát triển của xã hội, nhu cầu thông thương cũng như đi lại của cá nhân tăng lên nhanh chóng đòi hỏi gia tăng các phương tiện giao thông cả về số lượng, chất lượng và sự đa dạng. Mỗi phương tiện giao thông đều có điểm mạnh và điểm yếu riêng. Vấn đề là lựa chọn và phối hợp điểm mạnh của mỗi loại phương tiện và hạn chế những mặt bất cập trong bối cảnh kinh tế, xã hội, tự nhiên của mỗi quốc gia cũng như đặc điểm của từng giai đoạn phát triển. Chúng ta cần cung cấp cho người dân các phương tiện giao thông thuận tiện thoải mãn nhu cầu đi lại đồng thời đảm bảo được an toàn giao thông, môi trường trong sạch cũng như các nhu cầu xã hội khác.

Trong giai đoạn 1995-2005, kinh tế Việt Nam tiếp tục hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đạt mức tăng trưởng tương đối cao, 8% hoặc có thể cao hơn trong những năm tiếp theo. Do đó tốc độ đô thị hoá cũng như nhu cầu đi lại và vận tải hàng hoá cũng tăng nhanh. Do hệ thống giao thông công cộng còn kém phát triển, người dân có xu hướng sử dụng các phương tiện cá nhân như xe máy, ô tô để thoải mãn nhu cầu đi lại của mình.

Theo số liệu của Ủy ban An toàn giao thông quốc gia, Cục Cảnh sát giao thông đường bộ và đường sắt (Hình 1-1) xe máy và ô tô là 2 phương tiện giao thông chủ yếu tại Việt Nam cả về số lượng cũng như khối lượng vận chuyển hàng hoá trên toàn quốc, đặc biệt tại các khu đô thị cũng như các khu vực kinh tế phát triển, trong đó xe máy chiếm vị trí quan trọng nhất.

Hình 1-1 Số lượng ô tô và xe máy đang lưu hành



Nguồn: Ủy ban an toàn giao thông quốc gia. Số liệu về ô tô giai đoạn 1990-1994 lấy từ Cục Đăng kiểm Việt Nam.

Tính đến cuối năm 2005, Việt Nam có 16,09 triệu xe máy và 0,89 triệu xe ô tô đã đăng ký sử dụng. So với năm 1990, số lượng xe máy tăng 5,8 lần và ô tô tăng 3,6 lần. Việc sử dụng hai loại phương tiện giao thông này tăng rất nhanh, đặc biệt đối với xe máy.

Kết quả nghiên cứu của Bộ Giao thông Vận tải và JICA về quy hoạch đô thị của Hà Nội và TP HCM cũng cho thấy xe máy là phương tiện giao thông chính của người dân tại các thành phố lớn¹. Năm 2005 xe máy đáp ứng 62,7% nhu cầu đi lại tại Hà Nội và 77,9% tại TP HCM, trong khi đó phần đóng góp của xe khách và taxi chỉ là 3,5% tại Hà Nội và 5,9% tại TP HCM, và của xe buýt là 8,4% tại Hà Nội và 5,9% tại TP HCM. Rõ ràng, xe máy là một lựa chọn ưu tiên của người dân đô thị, giúp họ đi lại dễ dàng trong khoảng cách ngắn và thường xuyên, trong điều kiện hệ

¹ Nghiên cứu về Quy hoạch tổng thể và Nghiên cứu khả thi giao thông đô ở TP HCM (HOUTRANS), 2004, và Chương trình Phát triển đô thị tổng thể Thủ đô Hà Nội (HAIDEP), 2007. Cả hai dự án đều do JICA hỗ trợ kỹ thuật.

thống giao thông công cộng kém phát triển, ô tô còn khá xa với thu nhập hiện tại của đại bộ phận dân chúng. Hơn nữa trong khu đô thị xe máy thường đi lại nhanh hơn so với ô tô. Nhiều người dân còn dùng xe máy như một phương tiện kiếm sống.

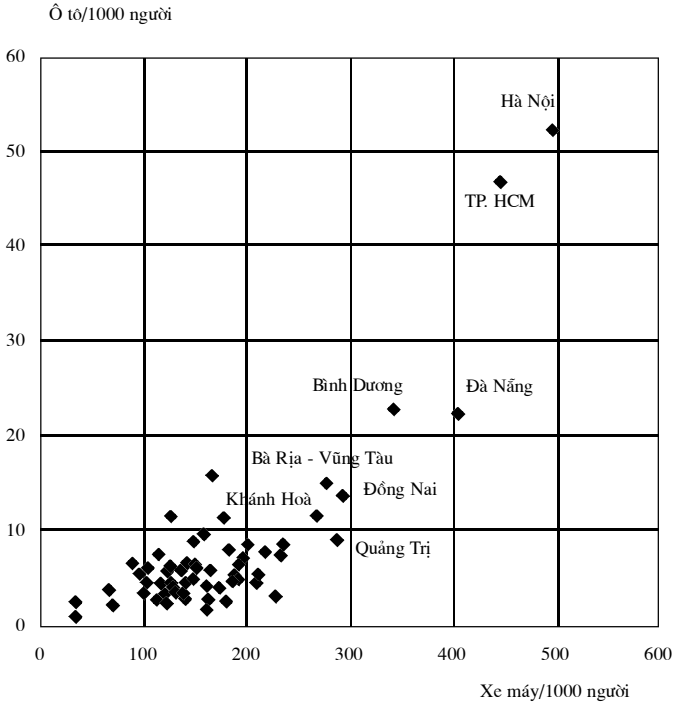
Mặc dù bản Quy hoạch tổng thể về hạ tầng giao thông tại Hà Nội và TP HCM đến năm 2020 ưu tiên đầu tư vào cơ sở hạ tầng giao thông như đường bộ, đường sắt, đường tàu điện ngầm và xe buýt, nhưng cũng dự báo rằng cho đến năm 2020 việc sử dụng xe máy vẫn sẽ chiếm tỷ lệ cao, đạt mức 30% tại Hà Nội và 35% tại TP HCM.

Trong khi đó, đến năm 2020 điều kiện sống tại Hà Nội và TP HCM sẽ được cải thiện, hệ thống đường nông thôn cũng được nâng cấp. Trong bối cảnh đó, nhu cầu xe máy tại các vùng nông thôn chắc chắn sẽ tăng, bởi hiện tại mật độ sử dụng xe máy ở nông thôn vẫn còn rất thấp (khoảng 6 người/xe).

Hiện nay, ở Việt Nam xe máy phân bố không đồng đều giữa các khu vực. Về số lượng, tuyệt đối số lượng xe máy đã đăng ký và hiện đang lưu hành tập trung chủ yếu tại các tỉnh và thành phố đông dân cư và kinh tế phát triển như TP HCM, Hà Nội, Đồng Nai, Hải Phòng, An Giang, Thanh Hoá và Nghệ An. Về mật độ, Hà Nội và TP HCM là 2 thành phố dẫn đầu cả nước với tỷ lệ 2 người/xe máy, tiếp sau đó là Đà Nẵng, Bình Dương, Đồng Nai, Quảng Trị, Bà Rịa – Vũng Tàu và Khánh Hoà với tỷ lệ 4 người/xe. Cũng thật ngẫu nhiên, mật độ ô tô tỉ lệ thuận với mật độ xe máy (Hình 1-2).

Những luận cứ cho thấy đến năm 2020 xe máy vẫn là phương tiện giao thông đường bộ quan trọng ở Việt Nam. Do vậy phát triển xe máy là yêu cầu khách quan đối với Việt Nam và chúng ta cần tiếp tục nghiên cứu nhằm phát triển xe máy hài hoà với các phương tiện giao thông khác và để xe máy đáp ứng tốt hơn nữa nhu cầu của người tiêu dùng.

Hình 1-2 Mật độ ô tô và xe máy theo khu vực, 2005



Nguồn: Ủy ban an toàn giao thông quốc gia. Xem phụ lục chương 1 về số liệu gốc.

1-2. Phát triển ngành công nghiệp xe máy giai đoạn 1990-2005

Trước năm 1995, lượng xe máy được sử dụng tại Việt Nam tương đối thấp, khoảng 2-3 triệu xe và hàng năm chỉ tăng thêm khoảng 10 ngàn xe. Toàn bộ xe lúc đó là xe nhập khẩu.

Giai đoạn 1995-1999 các công ty lắp ráp có vốn đầu tư nước ngoài bắt đầu xúc tiến đầu tư tại Việt Nam và tiến hành các hoạt động sản xuất trên cơ sở linh kiện nhập khẩu và thay thế dần dần bằng các linh kiện sản xuất nội địa. Nhu cầu tiêu dùng nội địa hàng năm cũng tăng dần. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, sản lượng tăng không đáng kể do giá xe máy

tương đối cao so với mặt bằng thu nhập chung của người Việt Nam lúc bấy giờ.

Khoảng năm 2000, các nhà lắp ráp xe máy nội địa tăng đột ngột, sản xuất loại xe sử dụng linh kiện nhập khẩu từ Trung Quốc với chất lượng vừa phải nên có giá phù hợp với thu nhập của người dân. Từ năm 2000 đến 2003 loại xe này chiếm 60-70% thị trường nội địa. Trước tình hình đó các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) điều chỉnh chiến lược kinh doanh và thay đổi mẫu mã nhằm giành lại thị phần. Một số doanh nghiệp FDI giới thiệu các mẫu xe thông dụng, giá rẻ, còn một số doanh nghiệp khác lại hướng tới thị trường cao cấp với kiểu dáng thời trang và màu sắc mới. Trong giai đoạn này mức sống của người dân tiếp tục được cải thiện. Do vậy số lượng xe máy sử dụng tăng nhanh, khoảng 2 triệu xe/năm, trừ năm 2003 khi Hà Nội và TP HCM áp dụng chính sách hạn chế xe máy.

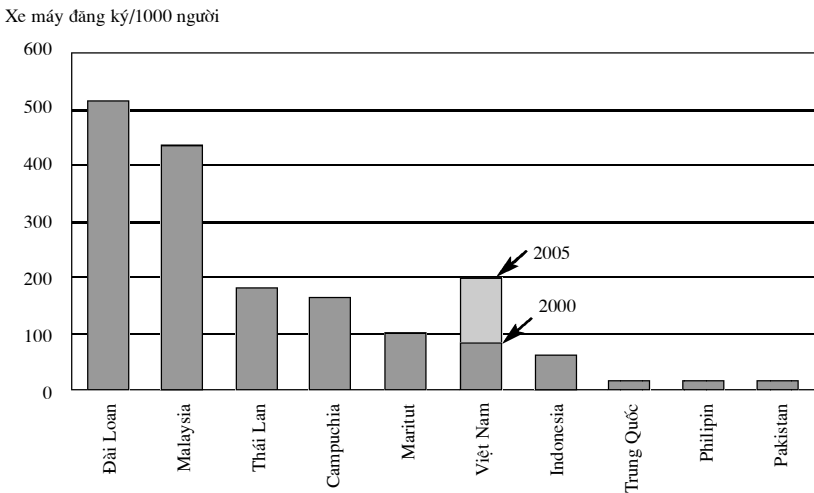
Vào những năm cuối của giai đoạn này tình trạng cung vượt cầu và cạnh tranh khốc liệt đã ảnh hưởng mạnh đến sản xuất xe máy “Trung Quốc” của các doanh nghiệp lắp ráp Việt Nam. Nhiều người tiêu dùng đã quay lưng lại với các sản phẩm không đáp ứng được yêu cầu về chất lượng. Điều này đã buộc các nhà sản xuất phải thay đổi chiến lược kinh doanh để tồn tại, đó là tăng sản xuất tại chỗ, trở thành nhà cung cấp cho các công ty FDI, nâng cấp mạng lưới cung cấp, chuyển sang hoạt động bán hàng và marketing, hoặc rút lui khỏi thị trường. Linh kiện nhập khẩu trực tiếp từ Trung Quốc giảm đáng kể và linh kiện “Trung Quốc” sản xuất ở trong nước gia tăng.

Từ khoảng năm 2003 đến nay nhu cầu về xe máy tiếp tục tăng mạnh. Thị phần chủ yếu thuộc về các nhà lắp ráp FDI. Bên cạnh sự gia tăng đáng kể về thu nhập của người dân, nhu cầu về xe máy cũng tăng cao sau khi các qui định về hạn ngạch nhập khẩu linh kiện (2002-2005) cũng như các qui định về hạn chế đăng ký xe máy (2003-2005) được xóa bỏ. Đến năm 2006 thị trường xe máy Việt Nam đạt khoảng gần 2 triệu xe/năm và có xu hướng tăng cao hơn nữa trong tương lai. Dung lượng thị trường trong nước đã đủ lớn để các doanh nghiệp lắp ráp lớn giới thiệu mẫu xe mới và thu hút các nhà cung cấp linh phụ kiện đầu tư vào Việt Nam.

1-3. So sánh quốc tế và đặc điểm của Việt Nam

Châu Á là thị trường xe máy lớn nhất thế giới chiếm khoảng 95% tổng sản lượng của một số nước Châu Á. Thị trường châu Á tăng trưởng năng động, trái ngược hẳn với thị trường đã bão hoà tại các nước phát triển. Trung Quốc, Ấn Độ, Indonexia là 3 nước sản xuất xe máy lớn nhất với sản lượng tương ứng hàng năm vào khoảng 17,2, 12,7 và 5,1 triệu xe. Nhật Bản, Thái Lan, và Đài Loan cũng có sản lượng đáng kể vào khoảng 1,8, 1,5, và 1,4 triệu xe trong năm 2005². Với sản lượng dự báo khoảng hơn 2 triệu xe trong năm 2007, Việt Nam thuộc vào nhóm nước sản xuất xe máy lớn nhất trên thế giới.

Hình 1-3 Các nước sản xuất xe máy lớn tại Châu Á, 2000



Nguồn: Fukuda, Nakamura, và Takeuchi (2004)—xem chú thích 4.

Có 3 nguyên nhân chính cho sự phổ biến xe máy tại các nước Châu Á đang phát triển. Thứ nhất, khu vực này thuộc vùng nhiệt đới và bán nhiệt đới, có

² Honda, *World Motorcycle Facts and Figures*, 2006.

nhật độ cao và mưa nhiều, rất thích hợp cho việc sử dụng xe máy. Thứ hai, thu nhập người dân tăng nhanh kèm theo công nghiệp hoá và đô thị hoá diễn ra mạnh là các nhân tố thúc đẩy nhu cầu đi lại cá nhân. Thứ ba, hệ thống giao thông công cộng tại các quốc gia này nhìn chung còn kém phát triển. Ví dụ, Bangkok, Jakarta, Manila, Hà Nội và TP HCM không có hoặc có rất ít hệ thống đường sắt nội đô, trong khi các thành phố tiên tiến như Tokyo, London, Paris hay New York đều có mạng lưới rộng khắp thành phố, gồm tàu điện, xe buýt, tàu điện ngầm, tàu điện trên không, và các hệ thống giao thông công cộng cao tốc đô thị (UMRT) khác.

Tuy nhiên ngay cả với tiêu chuẩn Châu Á thì việc sử dụng xe máy ở Việt Nam cũng rất lớn và khác biệt. Xe máy là “phương tiện phổ biến” đối với mọi đối tượng, ngành nghề, và độ tuổi. Xe máy không chỉ được dùng để chuyên chở hàng hóa mà còn phục vụ nhiều mục đích khác như đi làm, mua sắm, hẹn hò, thăm bạn bè, đưa đón con, hay chỉ để đi chơi³. Xe máy là phương tiện giao thông được sử dụng nhiều nhất ở các đô thị. Cả Hà Nội và TP HCM đều có địa hình tương đối bằng phẳng, các đường phố ngắn, hẹp có nhiều điểm giao nhau. Điều này đặc biệt phù hợp với việc sử dụng xe máy. Hơn nữa tình hình khan hiếm bãi đỗ xe ô tô và việc qui hoạch tương đối tốt các bãi gửi xe máy cũng khiến cho xe máy trở nên tiện dụng hơn. Do vậy, xe máy là phương tiện chính đáp ứng được yêu cầu về tiện lợi, an toàn và sức khỏe của con người và có ảnh hưởng lớn đến cách sống cũng như chất lượng cuộc sống của người dân Việt Nam.

Ngoài ra, thị trường xe máy của Việt Nam cũng có những đặc điểm hoàn toàn khác biệt so với hầu hết các nước đang phát triển.

³ Điều tra của giáo sư Atsushi Fukuda (trường Đại học Nihon) về 130 hộ gia đình tại Hà Nội vào tháng 3 năm 2003 cho thấy 97% hộ gia đình có ít nhất 1 xe máy, và mỗi xe máy thường do hơn một người sử dụng. Mục đích của những người sử dụng chính chủ yếu là đi làm (54%), đi học (14%), đi chơi (10%), đi khám bệnh (7%), đi mua sắm (4%), và hẹn hò (3%). Mục đích của những người cùng sử dụng thứ yếu là đi chơi (28%), đi làm (18%), đi học (10%), đi mua sắm (15%), đi học thêm (8%), hẹn hò (7%). Nói tóm lại xe máy được sử dụng với nhiều mục đích khác nhau, ngoài mục đích chính là đi làm và đi học.

Thứ nhất, ở Việt Nam tỉ lệ sử dụng xe máy lớn hơn rất nhiều so với ô tô⁴. Chỉ có 12 quốc gia trên thế giới có số lượng xe máy đăng ký nhiều hơn ô tô, trong đó Việt Nam bỏ xa các nước đứng sau với tỷ lệ 13,3 năm 2000 và 18,1 năm 2005. Theo số liệu năm 2000, các quốc gia đứng sau Việt Nam lần lượt là Ấn Độ (5,6), Thái Lan (5,4), Indonesia (4,6), Campuchia (4,2), Trung Quốc (3,1), Pakistan (3,0), Đài Loan (2,4), Bangladesh (2,4), Philippines (1,6), Mauritius (1,3), và Malaysia (1,3).

Thứ hai, việc sử dụng xe máy rất khác biệt giữa nông thôn và thành thị. Xe máy tập trung chủ yếu ở hai thành phố lớn và các vùng phụ cận. Ở khu vực nông thôn và các vùng hẻo lánh, nơi có mức thu nhập thấp, tỷ lệ xe máy trên đầu người rất thấp (Hình 1-2). Thị trường xe máy tại các thành phố lớn của Việt Nam đã gần bão hoà song thị trường nông thôn có xu hướng tăng mạnh và khoảng cách về sử dụng xe máy giữa nông thôn và thành thị sẽ được thu hẹp trong trung hạn hoặc dài hạn. Mặc dù trong năm 2000 Đài Loan, Malaysia và Thái Lan có tỷ lệ xe máy trên đầu người cao hơn so với Việt Nam (Hình 1-3), song vẫn thấy rất nhiều xe ô tô ở Đài Bắc, Kuala Lumpur hay Bangkok bởi vì xe máy ở các nước này phân bố đồng đều giữa các khu vực⁵. So sánh trung bình giữa các quốc gia đã không thể hiện được sự phân bố mất cân đối giữa các vùng của Việt Nam.

Thứ ba, thị trường xe máy Việt Nam rất sôi động. Không chỉ sản lượng tiêu thụ tăng mà tâm lý tiêu dùng cũng thay đổi theo thời gian. Cho đến cuối những năm 1990, xe máy được xem như một thứ tài sản có giá trị lớn, một cách giữ tiền cũng như một phương tiện đi lại. Khoảng năm 2000 với làn sóng xe “Trung Quốc” giá rẻ chất lượng vừa phải, xe máy trở

4 Tổng hợp từ Atsushi Fukuda, Fumihiko Nakamura, and Kenzo Takeuchi, “Hiện trạng xe máy ở các đô thị lớn Đông Nam Á và các vấn đề” *Kokusai Kotsu Anzen Gakkaishi* (Tạp chí của hiệp hội quốc tế về an toàn và giao thông), tập 29, số 3, tháng 12 năm 2004 (Tiếng Nhật). Tuy nhiên, số liệu cần được xem xét cẩn thận vì số liệu so sánh quốc tế đôi khi không thống nhất.

5 Ở Thái Lan, sự khác biệt giữa nông thôn và thành thị không lớn. Năm 2003, ở Bangkok cứ 2,47 người có 1 xe máy, và tỉ lệ này ở các khu vực khác là 3,61, so với mức bình quân cả nước là 3,46 người/xe (IDE-JETRO, *Công nghiệp xe máy ở Châu Á*, 2005, tiếng Nhật). Tại Việt Nam, số liệu tương ứng năm 2005 ở Hà Nội và TP HCM là 2,16 người/xe, và ở các vùng còn lại là 6,14 người/xe, so với mức bình quân cả nước là 5,11 người/xe (Xem Phụ lục Chương 1). Hà Nội và TP HCM có tỷ lệ xe máy cao hơn so Bangkok nhưng khu vực nông thôn Việt Nam có mật độ xe máy hấp hơn so với khu vực nông thôn của Thái Lan.

thành một thứ hàng hoá đơn thuần. Sau năm 2003, xe máy “Trung Quốc” dần mất vị trí và bị thay thế bởi các các loại xe chất lượng cao, thời trang và xe gas, đặc biệt là ở khu vực đô thị. Sự chuyển dịch này là do những thay đổi về thị hiếu tiêu dùng, biến động quốc tế và chiến lược kinh doanh của nhà sản xuất. Hiện nay, với dung lượng thị trường trên 2 triệu xe một năm, các doanh nghiệp lắp ráp sẽ có nhiều lựa chọn kinh doanh bao gồm mở rộng các đoạn thị trường với các mẫu mã mới hay tổ chức lại các nhà cung cấp trong nước và quốc tế.

1-4. Cân đối các phương tiện giao thông

Ô tô, xe máy và hệ thống giao thông công cộng là 3 loại phương tiện giao thông đường bộ chủ yếu ở các nước đang phát triển. Mỗi phương tiện đều có những ưu và nhược điểm riêng. Việc lựa chọn phương tiện nào phụ thuộc vào người tham gia giao thông trên cơ sở thu nhập, nhu cầu đi lại, điều kiện tự nhiên, khí hậu cũng như điều kiện cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, chính sách cũng có thể định hướng được sự lựa chọn của người dân. Vấn đề là ở chỗ làm thế nào kết hợp được ba loại hình giao thông chủ yếu này nhằm đạt hiệu quả cao nhất đồng thời giảm chi phí cho xã hội. Điều này đòi hỏi sự khuyến khích sử dụng phương tiện này và hạn chế sử dụng phương tiện khác bằng các công cụ chính sách hiệu quả với lộ trình phù hợp.

Xe máy có ưu điểm là cơ động cho phép người sử dụng đến tận nơi muốn đến không phải chờ đợi, đi bộ hoặc đổi sang phương tiện khác. Một ưu điểm nữa của xe máy là chiếm ít diện tích, khi xe máy chiếm đa số, mỗi xe chỉ cần khoảng 1/4 diện tích của một ô tô ở trên đường và bãi đỗ, và khoảng 1/2 diện tích của ô tô trong giao thông hỗn hợp. Kích thước nhỏ gọn và tính cơ động cho phép xe máy di chuyển nhanh hơn ô tô trong thành phố, giảm tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm môi trường. Tuy nhiên nếu việc sử dụng và bảo dưỡng xe máy không được quản lý thì nguy cơ gây tai nạn giao thông và ô nhiễm khí thải sẽ rất lớn.

Lợi thế của ô tô là tiện lợi và kín đáo. Trong không gian có điều hoà không khí với ghế mềm, người sử dụng có thể ngắm cảnh, nghe nhạc hay trò chuyện, hoặc nghỉ ngơi. Vì thế, việc sử dụng xe ô tô riêng đang dần

trở nên phổ biến khi thu nhập tăng lên. Tuy nhiên, ô tô nhìn chung không thực sự hiệu quả nếu xét về diện tích chiếm chỗ và năng lượng sử dụng, đặc biệt là khi chỉ có một người sử dụng. Nếu đường sá đô thị không đủ sức chứa, đi lại vào giờ cao điểm sẽ mất nhiều thời gian hơn và không chủ động được so với các phương tiện khác.

Hệ thống giao thông công cộng cao tốc đô thị (UMRT) bao gồm mạng lưới đường sắt kết nối kết với hệ thống xe buýt tốc hành là mong muốn tất yếu của những đô thị hiện đại có nhu cầu đi lại lớn. Nếu hệ thống này được vận hành hợp lý và có nhiều người sử dụng thì sẽ giảm thiểu tối đa tắc nghẽn, tai nạn giao thông và ô nhiễm môi trường. Các thành phố như Tokyo, Seoul, London và Paris đều có hệ thống UMRT lan tỏa khắp các khu vực đô thị và ngoại ô. Khi các phương tiện giao thông công cộng ở các thành phố này thoả mãn yêu cầu về tính linh hoạt, tiện nghi và riêng tư, người sử dụng cảm thấy thoải mái hơn vì không khí trong sạch hơn, thời gian đi lại ít hơn và chủ động hơn, cũng như không cần phải tranh giành đường với các lái xe khác.

Bảng 1-1 So sánh ba loại hình giao thông chủ yếu trong khu vực đô thị tại Việt Nam

	<i>Xe máy</i>	<i>Ô tô cá nhân</i>	<i>Hệ thống giao thông công cộng cao tốc (UMRT)</i>
Độ linh hoạt cá nhân	Cao	Từ cao tới trung bình	Thấp
Tiện nghi và kín đáo	Trung bình	Cao	Thấp
Hiệu quả không gian	Cao tới trung bình (trung bình nếu giao thông hỗn hợp)	Thấp (Phụ thuộc vào số người sử dụng)	Cao
Tiết kiệm năng lượng	Thấp tới trung bình (phụ thuộc vào số người sử dụng)	Thấp (phụ thuộc vào số người sử dụng)	Cao
Chủ động về thời gian vào giờ cao điểm	Trung bình	Thấp	Cao
An toàn giao thông	Thấp (Nếu không kiểm soát)	Trung bình (Nếu không kiểm soát)	Cao
Mức độ thân thiện với môi trường	Thấp (Nếu không kiểm soát)	Thấp (Nếu không kiểm soát)	Cao

Cơ giới hóa, hay sự phát triển của ô tô cá nhân, là điều không tránh khỏi ở bất kỳ quốc gia đang phát triển nào có tốc độ tăng trưởng cao, nhưng sự phát triển này có thể kiểm soát được bằng chính sách. Ở các nước phát triển hơn, phương tiện giao thông cá nhân chuyển từ xe máy sang ô tô khi mức thu nhập tăng. Ở Việt Nam, cơ giới hóa mới đang ở giai đoạn bắt đầu và người ta cho rằng quá trình này sẽ còn tiếp tục trong thời gian dài nếu tăng trưởng kinh tế được duy trì như hiện nay. Tuy nhiên, số lượng ô tô tăng nhanh, dù số lượng tuyệt đối vẫn còn nhỏ, đã gây ra các vụ va chạm với xe máy và xe đạp ở các khu vực đô thị. Các thành phố ở Việt Nam vẫn chưa có đủ cơ sở hạ tầng có thể đáp ứng nhu cầu đi lại của một lượng lớn ô tô, như hệ thống đường cao tốc, hệ thống đường vòng và đường vành đai, đường nhiều làn cho xe tải, đường vượt, cầu, đường hầm và bãi đỗ xe. Để có được hệ thống cơ sở hạ tầng giao thông đô thị hoàn chỉnh sẽ tốn rất nhiều thời gian và tiền bạc.

Nhu cầu phát triển hệ thống giao thông công cộng như hệ thống đường sắt, tàu điện ngầm, tàu trên không, và hệ thống xe buýt tốc hành tại Hà Nội và TP HCM càng trở nên cấp thiết. Nhiều dự án đang trong quá trình nghiên cứu khả thi và một số đang được xây dựng. Về lâu dài, giao thông công cộng cần phải trở thành phương tiện đi lại chủ yếu trong đô thị và ngoại ô Hà Nội và TP HCM như ở các thành phố lớn tại các nước tiên tiến. Hệ thống này sẽ góp phần làm giảm đáng kể tắc nghẽn giao thông do số lượng ô tô và xe máy giảm. Tuy nhiên, để hoàn thành các dự án cơ sở hạ tầng như vậy phải cần nhiều thời gian và tiền bạc. Rõ ràng, ngay cả trong trung hạn Việt Nam chỉ có thể xây dựng một phần chứ chưa thể hoàn chỉnh hệ thống vận chuyển giao thông công cộng như vậy trong các đô thị lớn của mình.

Hình 1-4 miêu tả hai tình huống, kịch bản phát triển giả định trong một quốc gia đang phát triển. Trong kịch bản A, xe máy bị hạn chế trong khi ô tô và các phương tiện cơ giới khác không bị kìm hãm phát triển trong bối cảnh việc xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông (bao gồm hệ thống vận chuyển hành khách giao thông đô thị khối lượng lớn) được giả định diễn ra từ từ. Trong kịch bản này, tình trạng tắc nghẽn giao thông trầm trọng là không tránh khỏi, người dân sẽ phải mất rất nhiều thời gian vào các

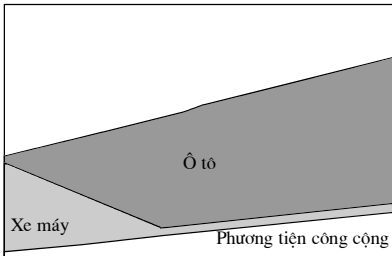
điểm nút tắc nghẽn giao thông trong khi thiếu vắng các phương tiện vận chuyển khác. Với tình trạng tắc nghẽn giao thông trầm trọng, lượng xăng tiêu thụ sẽ tăng và ô nhiễm không khí xảy ra. Đây là tình huống quan sát được ở rất nhiều thành phố lớn trên thế giới, bao gồm cả Bangkok vào đầu những năm 1990 nơi mà một chuyến đi giữa hai địa điểm trong thành phố thường mất hai giờ đồng hồ. Ngược lại, ở kịch bản B gợi ý một cách thức phát triển khác khả thi hơn trong việc tránh phải gặp tình trạng tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm không khí trầm trọng như ở trên bằng cách hạn chế dần dần việc sử dụng xe máy và xây dựng các hệ thống vận chuyển công cộng đô thị một cách hiệu quả và đúng kế hoạch. Như vậy, quá trình cơ giới hóa tăng số lượng xe ô tô lưu thông sẽ diễn ra từ từ, tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm môi trường sẽ giảm thiểu đáng kể so với phương án A

Hình 1-4 Cơ giới hóa không kiểm soát và cơ giới hóa có kiểm soát tại khu vực đô thị

Kịch bản A

- Cơ giới hóa nhanh
- Hạn chế nghiêm ngặt xe máy
- Xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông chậm chạp

Nhu cầu đi lại

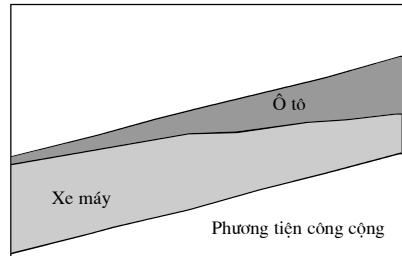


Thời gian

Kịch bản B

- Cơ giới hóa có kiểm soát
- Các loại phương tiện giao thông đa dạng cùng tồn tại
- Cấp tốc xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông

Nhu cầu đi lại



Thời gian

Quan điểm cho rằng nên hạn chế sử dụng xe máy ngay lập tức bằng các biện pháp hành chính nhằm giảm thiểu ô nhiễm, tắc nghẽn tai nạn giao thông là quan điểm ngắn hạn và phiến diện. Giảm áp lực lên nhu cầu giao thông bằng cách hạn chế người dân sử dụng xe máy trong khi không cung cấp được các loại hình vận chuyển thay thế có thể xem như thất bại về chính sách. Nhu cầu đi lại có thể dự báo được và nên có một chiến lược

dài hạn nhằm giải quyết tình trạng tắc nghẽn và ô nhiễm từ trước khi nó xảy ra. Cả Hà Nội và TP HCM đều đã có bản qui hoạch tổng thể phát triển đô thị⁶ với mục tiêu đến năm 2020 các dịch vụ giao thông công cộng sẽ đáp được 30-50% nhu cầu đi lại của người dân. Tại thời điểm hiện tại con số này là dưới 10%. Mục tiêu này hoàn toàn phù hợp với định hướng phát triển ngành công nghiệp xe máy. Có nghĩa là xe máy sẽ vẫn là phương tiện giao thông chủ đạo tại Hà Nội và TP HCM cho đến khi hệ thống giao thông công cộng mới được xây dựng và từng bước thay thế xe máy. Ngoài ra chiến lược phát triển giao thông cũng cần phải phối hợp với các chính sách khác để giải quyết các vấn đề liên quan tới sử dụng xe máy sẽ trình bày dưới đây.

1-5. Định hướng chính sách

Chính sách ảnh hưởng tới việc sử dụng và sản xuất xe máy nên được hoạch định từ một quan điểm rộng mở bao quát được các vấn đề như cách sống và chất lượng cuộc sống của người dân, quy hoạch đô thị và giao thông, phát triển công nghiệp. Chính sách xe máy nên phù hợp, và là một phần không thể tách rời trong quy hoạch tổng thể về giao thông cũng như quy hoạch tổng thể về công nghiệp. Với mục đích này, tất cả các bộ quản lý và các tổ chức có liên quan cần có sự trao đổi, phối hợp chặt chẽ và liên tục trong việc xây dựng và triển khai chính sách của mình.

Chính sách xe máy nên theo đuổi 4 mục tiêu dưới đây:

- (i) *Đảm bảo sự linh hoạt và tiện lợi của người dân*—khi thu nhập và nhu cầu đi lại của người dân tăng, cần phải đảm bảo tính linh hoạt và tiện lợi trong việc đi lại của người dân. Hiện tại, người dân sinh sống tại Hà Nội và TP HCM có thể đi lại với cự ly ngắn hơn và thường xuyên hơn so với người dân sinh sống tại các thành phố lớn khác trong khu vực (chương 5). Tình hình này nên được duy trì khi mở rộng và phát triển các loại hình vận chuyển đi lại khác.

⁶ Xem chú thích 1

- (ii) *Đảm bảo chất lượng cuộc sống*—Tắc nghẽn giao thông, tai nạn giao thông và ô nhiễm không khí cần được giảm thiểu nhằm đảm bảo an toàn, sức khoẻ và sự tiện lợi của người dân. Khi nhu cầu đi lại tăng lên, các vấn đề kể trên phải được cải thiện, chứ không chỉ là ngăn ngừa để tình hình không trở nên tồi tệ hơn tình trạng hiện tại.
- (iii) *Hợp lý hoá chi phí và thời gian xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông*—Việt Nam phải xây dựng thêm rất nhiều đường tàu điện ngầm, đường sắt, đường cao tốc, cầu, hầm giao thông đường bộ, v.v. Tuy nhiên, tổng chi phí xây dựng những cơ sở hạ tầng này rất lớn và thời gian lập kế hoạch, tìm nguồn kinh phí, tái định cư và tiến hành xây dựng cũng rất mất thời gian. Xe máy nên tiếp tục được sử dụng nhằm giải quyết một phần nhu cầu đi lại đang tăng lên trong khi chờ đợi xây dựng xong hệ thống cơ sở hạ tầng giao thông mới với tốc độ hợp lý.
- (iv) *Tăng cường năng lực công nghiệp*—Công nghiệp xe máy Việt Nam đã có được dung lượng thị trường nội địa đủ lớn để đảm bảo hiệu quả sản xuất và thúc đẩy phát triển công nghiệp hỗ trợ. Với chính sách hỗ trợ hợp lý, công nghiệp xe máy nên tăng cường vai trò của nó như là nhân tố chính trong việc tích tụ tập trung công nghiệp và cải tiến công nghệ nhằm tạo ra hiệu ứng lan tỏa tới các ngành công nghiệp khác. Năng lực sản xuất linh phụ kiện cần được cải thiện cả về chất lượng, giá thành, và giao hàng. Quyền sở hữu trí tuệ cần được bảo vệ và các sản phẩm nhái phải bị loại trừ.

Các mục tiêu có thể được diễn tả lại như sau: *nên tiếp tục sử dụng xe máy nhằm đảm bảo sự tiện lợi trong đi lại của người dân và giảm chi phí cơ sở hạ tầng hàng năm, với điều kiện là phải có các giải pháp hợp lý nhằm giải quyết hiệu quả tình trạng tắc nghẽn và tai nạn giao thông, vấn đề môi trường và quyền sở hữu trí tuệ. Đồng thời, công nghiệp xe máy nên trở thành một ngành công nghiệp then chốt nhằm tạo dựng nền tảng công nghiệp hỗ trợ và nâng cao năng lực công nghiệp.*

Một điểm đáng lưu ý trong công nghiệp xe máy ở Việt Nam là chính phủ không cần thiết phải lo lắng về khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp, vì xe máy ở Việt Nam đa phần do các doanh nghiệp FDI sản xuất

với công nghệ cao và uy tín quốc tế. Chính phủ chỉ cần trao đổi thường xuyên với các doanh nghiệp trong việc soạn thảo và điều chỉnh chính sách, mà không cần phải can thiệp vào hoạt động sản xuất, đầu tư, marketing, xuất khẩu cũng như các hoạt động nghiên cứu triển khai của doanh nghiệp. Quyết định về các hoạt động này sẽ do thị trường điều tiết và phụ thuộc vào chiến lược kinh doanh của từng công ty. Thay vào đó, chính phủ nên chủ yếu tập trung vào thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ và nguồn nhân lực công nghiệp nhằm nâng cao năng lực nội địa cũng là gián tiếp giúp đỡ các nhà lắp ráp FDI, và tập trung vào tái cơ cấu hay sắp xếp lại các nhà lắp ráp Việt Nam. Bên cạnh các chính sách điều tiết phía cung, các chính sách liên quan đến người sử dụng nhằm nâng cao hiệu quả của việc sử dụng xe máy như đã phân tích ở trên cũng rất rất quan trọng, đặc biệt đối với xe máy, vì xe máy có tác động to lớn tới phúc lợi chung của người dân Việt Nam.

Việc thúc đẩy phát triển ngành công nghiệp xe máy và giải quyết các vấn đề liên quan đến sử dụng xe máy hoàn toàn không mâu thuẫn. Trên thực tế, giải quyết những vấn đề liên quan tới sử dụng xe máy là điều kiện tiên quyết cho sự tăng trưởng lành mạnh trong dài hạn của công nghiệp xe máy Việt Nam. Kinh nghiệm của nhiều nước phát triển cho thấy phát triển công nghiệp đồng thời với việc nâng cao chất lượng cuộc sống có thể đạt được cùng lúc. Doanh nghiệp không nên theo đuổi, và các nhà hoạch định chính sách cũng không nên cho phép xe máy tự do phát triển gây hậu quả xã hội nghiêm trọng như tăng số người tử vong, thương tích và các vấn đề về sức khỏe cho cộng đồng. Ngành công nghiệp chỉ có thể phát triển bền vững và cạnh tranh nếu các nhà sản xuất đảm nhận trách nhiệm xã hội về sản phẩm của mình cũng như chính phủ áp dụng các chính sách phối hợp hợp lý.

Phụ lục Chương 1

Số lượng xe máy và ô tô đăng ký lưu hành tại các tỉnh năm 2005

<i>Tỉnh, thành phố</i>	<i>Dân số x1.000</i>	<i>Số lượng xe máy</i>	<i>Số lượng ô tô</i>	<i>Xe máy/ 1.000 người</i>	<i>Ô tô/ 1.000 người</i>
Hà Nội *	3.145	1.565.641	163.796	498	52,1
TPHCM *	5.891	2.619.525	275.160	445	46,7
Đà Nẵng *	777	315.041	17.311	405	22,3
Bình Dương	915	313.002	20.775	342	22,7
Đồng Nai	2.193	640.143	29.913	292	13,6
Quảng Trị	622	178.920	5.605	288	9,0
Bà Rịa-Vũng Tàu	913	253.990	13.640	278	14,9
Khánh Hòa	1.123	301.272	12.900	268	11,5
Cần Thơ *	1.135	268.001	9.722	236	8,6
Tây Ninh	1.039	242.062	7.593	233	7,3
Hải Phòng *	1.793	409.229	5.352	228	3,0
Lâm Đồng	1.161	252.009	8.996	217	7,7
Tiền Giang	1.701	357.664	9.026	210	5,3
Phú Yên	861	180.187	3.892	209	4,5
Thái Nguyên	1.109	222.809	9.352	201	8,4
Thừa Thiên-Huế	1.136	222.797	7.972	196	7,0
Đắk Lắk	1.711	329.385	10.994	193	6,4
Bình Thuận	1.151	220.155	5.587	191	4,9
Ninh Thuận	562	105.737	2.922	188	5,2
Quảng Ngãi	1.269	237.587	6.180	187	4,9
Bình Định	1.557	283.446	12.417	182	8,0
An Giang	2.194	393.462	5.541	179	2,5
Gia Lai	1.115	198.743	12.612	178	11,3
Long An	1.413	243.945	5.638	173	4,0
Quảng Ninh	1.079	180.049	16.991	167	15,7
Quảng Nam	1.463	240.007	8.396	164	5,7
Đồng Tháp	1.655	268.252	4.560	162	2,8
Vĩnh Long	1.055	170.386	4.364	161	4,1
Bến Tre	1.352	217.577	2.166	161	1,6
Hải Dương	1.711	271.244	16.352	158	9,6
Kon Tum	375	56.790	2.299	151	6,1
Bình Phước	796	118.980	5.181	149	6,5
Phú Thọ	1.328	196.855	11.644	148	8,8

Vai trò của xe máy đối với xã hội Việt Nam

Bắc Ninh	998	147.935	4.883	148	4,9
Vĩnh Phúc	1.169	166.740	7.679	143	6,6
Tuyên Quang	727	103.232	3.252	142	4,5
Trà Vinh	1.028	145.205	2.807	141	2,7
Nam Định	1.961	270.991	6.508	138	3,3
Bắc Giang	1.582	217.321	4.974	137	3,1
Ninh Bình	919	125.595	5.316	137	5,8
Bạc Liêu	798	104.795	2.866	131	3,6
Hà Tây	2.526	325.896	15.786	129	6,3
Yên Bái	732	94.275	2.796	129	3,8
Lạng Sơn	739	94.971	4.678	128	6,3
Đắk Nông	398	50.435	4.544	127	11,4
Quảng Bình	842	106.472	3.807	126	4,5
Lào Cai	576	72.644	3.617	126	6,3
Hưng Yên	1.134	140.647	4.165	124	3,7
Thái Bình	1.861	230.223	4.443	124	2,4
Bắc Cạn	299	36.611	1.692	122	5,7
Kiên Giang	1.655	199.828	5.660	121	3,4
Nghệ An	3.042	360.325	13.596	118	4,5
Cao Bằng	515	58.652	3.864	114	7,5
Sóc Trăng	1.272	142.964	3.436	112	2,7
Hà Tĩnh	1.301	138.697	7.608	107	5,8
Sơn La	989	103.385	4.532	105	4,6
Hòa Bình	813	83.231	3.701	102	4,6
Thanh Hóa	3.677	367.736	12.418	100	3,4
Điện Biên	450	44.875	2.421	100	5,4
Hà Nam	823	74.007	5.265	90	6,4
Cà Mau	1.219	84.498	2.671	69	2,2
Hà Giang	673	45.297	2.578	67	3,8
Hậu Giang	791	27.733	648	35	0,8
Lai Châu	314	10.958	805	35	2,6
Tổng / Trung bình	83.120	16.251.066	887.865	196	10,7

Nguồn: Ủy Ban an toàn giao thông quốc gia. Dấu hoa thị đánh dấu 5 thành phố trực thuộc trung ương

Chương 2

Cấu trúc công nghiệp và định hướng sản xuất

2-1. Thực trạng hoạt động sản xuất

Ngành công nghiệp xe máy Việt Nam mới xuất hiện khoảng chục năm trở lại đây nhưng phát triển rất nhanh đặc biệt là trong thời kỳ 2001-2005. Ban đầu, có bốn doanh nghiệp FDI là VMEP, Honda, Yamaha và Suzuki lắp ráp xe máy trong những năm 1990. Dần dần, nhiều doanh nghiệp nội địa tham gia thị trường lắp ráp xe máy, bước đầu sử dụng các linh phụ kiện nhập khẩu từ Trung Quốc, về sau thay thế dần bằng linh phụ kiện sản xuất trong nước với công nghệ Trung Quốc và Việt Nam.

Trong giai đoạn 2001-2005, có khoảng 67 doanh nghiệp kinh doanh lắp ráp sản xuất xe máy phân bố khắp cả nước với tổng sản lượng khoảng 2,4 triệu xe vào thời điểm phát triển nhất. Ngành công nghiệp hỗ trợ bắt đầu hình thành, bao gồm các nhà cung cấp đến từ nhiều quốc gia và lãnh thổ khác nhau như Đài Loan, Nhật Bản, Thái Lan, Trung Quốc và Việt Nam, và thuộc nhiều loại hình sở hữu khác nhau.

Trước năm 2000, tổng sản lượng chỉ đạt khoảng vài trăm nghìn xe máy một năm, chủ yếu do các doanh nghiệp FDI và một vài nhà sản xuất nội địa sản xuất. Giá xe máy vào thời điểm đó tương đối cao và điều này khiến hàng loạt doanh nghiệp nội địa lắp đặt dây chuyền lắp ráp xe máy để sản xuất xe máy giá rẻ có nguồn gốc Trung Quốc trong năm 2000 và 2001. Do giá thành xe máy của các doanh nghiệp này phù hợp với mức thu nhập của người tiêu dùng nên sản lượng của các doanh nghiệp này tăng nhanh chóng, chiếm lĩnh khoảng 87% thị phần xe máy trong năm 2001.

Tuy nhiên, trong năm 2003 và 2004, hầu hết các doanh nghiệp lắp ráp xe máy cắt giảm sản lượng do các lý do liên quan đến chính sách quản lý của nhà nước, bao gồm việc áp dụng hạn ngạch nhập khẩu linh phụ kiện,

hạn chế đăng ký xe máy tại một số địa phương, và các quy định nghiêm ngặt hơn về hoạt động sản xuất của các doanh nghiệp lắp ráp xe máy. Tuy nhiên, đến năm 2005, các chính sách kiểm soát các nhà lắp ráp được dỡ bỏ và sản lượng sản xuất bắt đầu tăng lên.

Do chịu sức ép về giá từ các nhà lắp ráp xe máy “Trung Quốc”, các nhà lắp ráp FDI đã điều chỉnh chiến lược kinh doanh, tổ chức lại sản xuất, phát triển hệ thống nhà cung cấp mới và dịch vụ hậu mãi, dần dần đã chiếm lại thị trường. Đến năm 2005, thị phần của các nhà lắp ráp FDI đã tăng lên 53,6%. Trong khi đó, số lượng xe máy giá rẻ có nguồn gốc Trung Quốc đã giảm mạnh.

Theo số liệu của Cục Đăng kiểm Việt Nam (bảng 2-1), trong năm 2006, chỉ riêng 18 doanh nghiệp (cả FDI và nội địa) có sản lượng trên 20.000 xe đã chiếm 88% tổng sản lượng xe máy toàn quốc. Bốn doanh nghiệp FDI chiếm trên 50% sản lượng. Trong các doanh nghiệp xe máy nội địa, sáu doanh nghiệp có sản lượng trên 40.000 xe có mức tăng cả về cơ cấu lẫn giá trị sản lượng. Nếu kể thêm 2 doanh nghiệp khác cũng có giá trị sản lượng trên 39.000 xe thì tổng sản lượng 8 doanh nghiệp này là 770.000 xe, chiếm đến 30% cơ cấu sản lượng. Số lượng các doanh nghiệp có sản lượng từ 20.000 đến 40.000 xe giảm xuống chỉ còn 6 doanh nghiệp so với 10 doanh nghiệp năm 2005. Các doanh nghiệp 10.000 đến 20.000 xe cũng giảm xuống chỉ còn 9 doanh nghiệp so với 14 doanh nghiệp năm 2005. Còn lại là các doanh nghiệp có sản lượng dưới 10.000 xe hoạt động cầm chừng theo kiểu thời vụ, thậm chí gần 20 doanh nghiệp năm 2006 không có xe đăng kiểm.

Có thể thấy rằng, trong tổng số 54 doanh nghiệp sản xuất - lắp ráp xe máy (3 doanh nghiệp được cấp phép bổ sung năm 2006) thì chỉ có khoảng hơn 10 doanh nghiệp là thực sự hoạt động có hiệu quả, trong đó khối FDI có 4 doanh nghiệp (Honda, Yamaha, Suzuki và VMEP)

Bảng 2-1 và 2-2 trình bày các số liệu tương ứng, được tổng hợp từ nhiều nguồn khác nhau nên có sự chênh lệch, đôi khi rất lớn, giữa số liệu hai bảng. Nguyên nhân chính dẫn đến sự chênh lệch này là do một số xe máy đã sản xuất, chủ yếu bởi doanh nghiệp nội địa, và được doanh nghiệp đăng ký nhưng lại không tiêu thụ được trong năm sản xuất. Các doanh

Bảng 2-1 Tình hình phát triển sản xuất - lắp ráp xe máy

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tổng số xe đăng kiểm (chiếc)	2.485,6	1.818,6	1.789,6	2.138,8	2.188,4	2.553,6
- Xe ga (chiếc)	22,43	82,17	101,47	180,98	192,32	n.a.
- Xe số (chiếc)	2.463,17	1.736,43	1.688,17	1.957,81	1.996,10	n.a.
Cơ cấu sản lượng	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Doanh nghiệp FDI	12,94%	42,37%	47,59%	51,71%	53,55%	54,53%
- Honda	6,84%	21,02%	23,68%	23,85%	28,63%	31,57%
- Yamaha	0,92%	3,78%	6,77%	9,80%	11,72%	13,74%
- Suzuki	1,04%	2,31%	2,88%	3,59%	3,89%	1,69%
- VMEP	3,18%	13,55%	11,80%	12,02%	7,75%	5,87%
- Khác	0,97%	1,71%	2,47%	2,46%	1,56%	1,65%
Doanh nghiệp nội địa	87,06%	57,63%	52,41%	48,29%	46,45%	45,47%
- 6 DN >40.000 xe (2005)	8,07%	10,20%	12,59%	19,35%	22,42%	27,09%
- 10 DN 20-40.000 xe (2005)	40,54%	31,10%	30,64%	24,57%	13,43%	7,35%
- 14 DN 10-20.000 xe (2005)	21,07%	10,03%	9,16%	4,20%	8,83%	5,46%
- Dưới 10 nghìn xe (2005)	17,38%	6,29%	0,03%	0,16%	1,77%	5,57%

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu Cục Đăng kiểm Việt Nam

Bảng 2-2 Thị phần của các doanh nghiệp

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tổng sản lượng (x1.000)	302	475	1686	1983	2058	1280	1437	1641
Thị phần (phần trăm)								
Honda	27,2	19,5	9,7	8,6	19,4	33,3	35,7	36,9
Honda (import)	40,0	43,6	9,7	3,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Yamaha	0,0	2,7	1,0	1,3	2,7	7,7	13,3	13,2
Suzuki	7,2	3,6	1,0	1,4	2,2	4,0	4,9	4,1
VMEP	11,7	4,2	2,3	3,3	7,4	13,6	15,6	7,5
Bộ linh kiện (CBU) xe ga	0,4	2,5	1,1	1,7	3,4	3,7	1,0	2,7
Doanh nghiệp nội địa và doanh nghiệp khác	13,5	23,8	75,2	80,5	65,1	37,8	29,6	35,7

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra doanh nghiệp.

ngiệp này thỉnh thoảng thay đổi mẫu mã các xe máy tồn kho và đăng ký lại gây ra vấn đề thống kê hai lần. Một lý do khác là ở một số vùng sâu vùng xa, người dân sử dụng xe máy nhưng không đăng ký.

Tính đến tháng 9 năm 2005, tổng vốn đầu tư vào ngành xe máy đạt khoảng 9.000 tỷ đồng, trong đó một phần ba (3.200 tỷ đồng) từ các doanh nghiệp nội địa. Nhóm các doanh nghiệp FDI có tổng vốn đăng ký là 394,4 triệu đô la Mỹ và hiện tại vẫn đang tiếp tục đầu tư mở rộng công suất lắp ráp và sản xuất linh kiện phụ tùng.

Trong bối cảnh cạnh tranh quyết liệt, các doanh nghiệp FDI nhỏ hơn đã xác định lại chiến lược kinh doanh. Ví dụ, Lifan Vietnam đã giảm sản lượng xe máy nguyên chiếc và chuyển sang sản xuất động cơ cho thị trường nội địa. Vina-Siam đã bắt đầu lắp ráp xe tay ga chủ yếu từ linh kiện phụ tùng nhập khẩu đồng thời cung cấp phụ tùng như phanh, nhông xích, dây phanh, hộp đo tốc độ, giảm xóc, v.v... với chất lượng tương đối cao cho thị trường nội địa. GMN đã tách thành hai công ty, gồm GMN mới chuyên phụ trách về thương mại và VAP chuyên sản xuất linh kiện phụ tùng cho ô tô xe máy. VAP trở thành một thành viên của Honda và là nhà cung cấp của Honda Việt Nam với số vốn đóng góp của Honda là 70%.

Đối với các nhà lắp ráp nội địa trước đây dựa vào linh kiện nhập khẩu từ Trung Quốc, một số đã đầu tư dây chuyền tự sản xuất phụ tùng nhằm đáp ứng yêu cầu về nội địa hóa. Tuy nhiên, những khoản đầu tư như vậy thường không hiệu quả và không cân đối. Khi chính phủ bãi bỏ yêu cầu về nội địa hóa, nhiều doanh nghiệp nội địa đã ngừng sản xuất phụ tùng và bắt đầu sử dụng lại phụ tùng mua ngoài.

Đối với hoạt động nghiên cứu và triển khai (R&D), 4 doanh nghiệp FDI lớn nhất đều thuộc tập đoàn toàn cầu, mọi hoạt động R&D chính đều do công ty mẹ thực hiện. Các doanh nghiệp ở Việt Nam chỉ triển khai một số nghiên cứu bổ sung như điều tra thị trường và nghiên cứu điều chỉnh dựa trên các mẫu sản phẩm cơ bản của tập đoàn. Tuy nhiên, điều đáng chú ý là VMEP đang đầu tư xây dựng trung tâm R&D tại Đồng Nai. Đối với các công ty FDI, cản trở lớn nhất trong hoạt động R&D là sự thiếu hụt nguồn nhân lực công nghiệp trình độ cao. Hơn nữa, ở các doanh nghiệp cung cấp linh kiện ở Việt Nam (cả nội địa và FDI) cũng chưa có hoạt động nghiên cứu triển khai đáng kể nào.

2-2. Thực trạng ngành công nghiệp hỗ trợ

Công nghiệp hỗ trợ (các doanh nghiệp sản xuất phụ tùng, linh kiện) của công nghiệp xe máy có thể nói là phát triển nhất xét về số lượng và sản lượng so với công nghiệp hỗ trợ của các ngành công nghiệp khác ở Việt Nam nhờ sản lượng xe nguyên chiếc tăng lên trong những năm gần đây. Đối với một số nhà lắp ráp Nhật Bản có sản lượng lớn, quá trình thiết lập hệ thống thu mua phụ tùng, linh kiện đã gần như được hoàn thiện.

Trong giai đoạn 2000-2003, một phần nhờ vào chính sách khuyến khích tăng tỷ lệ nội địa hóa, nhiều doanh nghiệp lắp ráp xe máy đã đầu tư hoặc hỗ trợ thiết lập các hoạt động liên quan đến công nghiệp hỗ trợ nhằm tăng tỷ lệ nội địa hóa. Hiện tại, hầu hết các linh kiện của xe số, kể cả linh kiện động cơ, đều có thể sản xuất được ở trong nước. Không kể đến các nhà lắp ráp tự sản xuất linh phụ kiện, ở Việt Nam hiện nay đã có hàng trăm doanh nghiệp sản xuất phụ tùng, linh kiện xe máy, mặc dù hoạt động này không phải là hoạt động chính của hầu hết các doanh nghiệp này. Tuy nhiên, chất lượng và giá thành của các linh kiện này không phải lúc nào cũng đáp ứng được yêu cầu của nhà lắp ráp so với linh phụ kiện nhập khẩu. Các linh phụ kiện quan trọng và phức tạp, như các linh phụ kiện của động cơ và các linh phụ kiện chức năng, hiện tại vẫn chưa được sản xuất hoàn toàn tại Việt Nam, hoặc nếu có thì chất lượng không ổn định. Mặc dù vậy, ngày càng nhiều nhà cung cấp nội địa đầu tư vào thiết bị cần thiết nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm linh kiện và đến nay một vài doanh nghiệp trong số đó đã có thể cung cấp linh kiện với chất lượng đạt tiêu chuẩn quốc tế. Các nhà cung cấp này đã trở thành một phần trong hệ thống nhà cung cấp của các nhà lắp ráp FDI.

Đối với xe số, điều tra của Bộ Công nghiệp cho thấy các doanh nghiệp lắp ráp nội địa đã đạt được tỷ lệ nội địa hóa khá cao, một số doanh nghiệp đã đạt trên 80% tính trên tổng số linh kiện xe và trên 60% tính trên linh kiện động cơ. Đối với các doanh nghiệp FDI, tỷ lệ nội địa hóa cũng tương đối cao, dao động từ 70% đến 90% phụ thuộc vào sản lượng và chiến lược thu mua linh kiện của từng doanh nghiệp. Đối với xe tay ga, tỷ lệ nội địa hóa vẫn còn thấp vì sản lượng còn ít tại thời điểm hiện nay.

Tính đến năm 2002, hơn 80 doanh nghiệp sản xuất linh kiện FDI vào Việt Nam để cung cấp linh kiện cho Honda, VMEP, Suzuki và Yamaha với tổng vốn đầu tư là 260 triệu USD. Cụ thể, VMEP ban đầu mời 11 nhà cung cấp vào hoạt động tại cụm công nghiệp Đồng Nai và số lượng nhà cung cấp tăng dần lên. Nhìn chung, các nhà cung cấp FDI Nhật Bản có chất lượng linh phụ kiện cao nhất. Chất lượng thấp nhất thuộc về doanh nghiệp Việt Nam, còn các doanh nghiệp FDI Đài Loan đạt chất lượng trung bình. Tuy nhiên, chất lượng của các doanh nghiệp cụ thể khác nhau rõ rệt. Một số nhà cung cấp Việt Nam còn hoạt động tốt hơn một số nhà cung cấp FDI Nhật Bản cả về chất lượng, chi phí và giao hàng (QCD).

Hơn nữa, các doanh nghiệp lắp ráp xe máy cũng tự sản xuất linh kiện phụ tùng. Năm 2004, VMEP đạt tỷ lệ nội địa hóa khoảng 70% cho linh kiện động cơ và xuất khẩu 18.000 động cơ. Năm 2005, Honda lắp đặt dây chuyền sản xuất động cơ tích hợp. Năm 2006, Yamaha đầu tư một nhà máy mới chuyên sản xuất đầu xy lanh và hộp số để sử dụng tại chỗ và xuất khẩu sang Nhật.

Trong số 3 doanh nghiệp lắp ráp xe máy của Nhật Bản, hiện trạng và chiến lược thu mua linh kiện phụ tùng trong tương lai rất khác nhau, phụ thuộc vào quy mô sản xuất cũng như chiến lược thu mua toàn cầu của công ty mẹ (xem Phụ lục Chương 2 để biết mô hình thu mua linh kiện của các doanh nghiệp lắp ráp Nhật Bản). Đối với một số nhà lắp ráp quy mô lớn, tỷ lệ nội địa hóa đã đạt gần 90%, có thể gọi là điểm bão hòa. Trong thị trường hội nhập toàn cầu, việc thu mua mọi thứ ở trong nước không mang lại lợi thế nhờ quy mô và không phù hợp với việc tối ưu hóa địa điểm sản xuất trên toàn thế giới. Đối với các doanh nghiệp lắp ráp này, hệ thống thu mua linh phụ kiện hầu như đã hoàn chỉnh và không nhất thiết phải tăng tỷ lệ nội địa hóa hơn nữa. Tuy nhiên, họ vẫn muốn đa dạng hóa nhà cung cấp nội địa đối với từng loại linh phụ kiện nhằm tránh rủi ro do phải phụ thuộc vào một nhà cung cấp, hoặc muốn chuyển sang nhà cung cấp khác có tiêu chuẩn QCD tốt hơn. Ngược lại, các nhà lắp ráp quy mô nhỏ vẫn đang tìm kiếm các nhà cung cấp nội địa mới nhằm thay thế các nhà cung cấp không đạt yêu cầu. Đối với các doanh nghiệp này, hệ thống

thu mua linh phụ kiện vẫn chưa hoàn chỉnh và các công ty này vẫn có nhu cầu tăng số lượng các nhà cung cấp nội địa cũng như nâng cao tỷ lệ nội địa hóa.

Tuy có một số khác biệt, nhưng hệ thống thu mua linh phụ kiện của các nhà lắp ráp Nhật Bản có mô hình tương đối rõ ràng. Bảng 2-3 cho thấy cơ cấu thu mua tổng hợp từ các nhà lắp ráp Nhật Bản năm 2007 tính trên số lượng linh kiện thu mua (không phải là phần trăm giá trị). Đối với linh phụ kiện động cơ, phần nhập khẩu từ Thái Lan chiếm tỷ lệ lớn nhất, phần còn lại chủ yếu được cung cấp bởi các doanh nghiệp FDI của Đài Loan, Nhật Bản hoặc do nhà lắp ráp tự sản xuất. Đối với linh phụ kiện điện, là những sản phẩm tương đối khó sản xuất, các doanh nghiệp FDI Nhật Bản chiếm ưu thế vượt trội. Linh phụ kiện của ống xả và thân xe chủ yếu do các doanh nghiệp FDI Nhật Bản và Đài Loan cung cấp. Doanh nghiệp Việt Nam chỉ cung cấp linh phụ kiện của các “bộ phận khác” và một số linh kiện của thân xe và bộ phận điện, là những linh phụ kiện có giá trị thấp.

Bảng 2-3 Cơ cấu thu mua linh kiện của các nhà lắp ráp xe máy Nhật Bản, tháng 3 năm 2007

(Phần trăm trên tổng số linh phụ kiện)

	Tự sản xuất	Thu mua nội địa				Nhập khẩu						Tổng
		Nhật	Đài Loan	Việt Nam	Khác	Nhật	Thái	Indo	Malay	Đài Loan	Khác	
Tổng số linh phụ kiện	2,6	28,1	28,4	10,6	4,0	2,3	19,5	2,3	0,7	0,7	1,0	100,0
Động cơ	6,3	14,3	16,1	5,4	0,0	2,7	47,3	4,5	1,8	0,9	0,9	100,0
Ống xả	0,0	50,0	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Khung	0,8	32,0	44,3	9,0	9,0	0,0	3,3	0,0	0,0	0,8	0,8	100,0
Điện	0,0	75,0	7,1	10,7	3,6	0,0	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	100,0
Khác	0,0	15,2	24,2	36,4	0,0	12,1	6,1	3,0	0,0	0,0	3,0	100,0

Nguồn: Điều tra của VDF, 2007.

Ghi chú: Tỷ lệ phần trăm được tính dựa trên bảng hỏi về nguồn cung cấp của 82 linh kiện do 3 nhà lắp ráp xe máy Nhật Bản ở Việt Nam trả lời (xem Phụ lục chương 2). Kết quả trên được tính chung cho tất cả các nhà lắp ráp. Vì mỗi linh kiện có thể bao gồm nhiều linh kiện rời khác, và có thể có hơn một nhà cung cấp cho một linh kiện, nên số liệu trong bảng không phản ánh tỉ lệ phần trăm trên tổng số linh kiện rời cũng như trên giá trị của chúng.

Từ năm 2005, các công ty sản xuất linh phụ kiện FDI của Ấn Độ, Thái Lan, Indonesia, và Malaysia cũng như các công ty của Nhật Bản và Đài Loan đã tăng cường hoạt động marketing và đầu tư vào Việt Nam. Họ nhiệt tình tiếp cận các nhà lắp ráp xe máy lớn tại Việt Nam nhằm tìm kiếm các đơn đặt hàng từ các doanh nghiệp này. Điều này phản ánh mức hấp dẫn của thị trường linh phụ kiện cho xe máy của Việt Nam đang phát triển với quy mô lớn, cũng như năng lực của các nhà sản xuất linh kiện nước ngoài đã được nâng cao, rất nhiều doanh nghiệp trong số này đã có quan hệ với các nhà lắp ráp xe máy Nhật Bản tại đất nước họ. Các nhà lắp ráp xe máy FDI Nhật Bản đều tuyên bố rõ ràng QCD là các tiêu chí hàng đầu cho việc chọn lựa nhà cung cấp và rằng họ không phân biệt quốc tịch của nhà cung cấp. Trong bối cảnh như vậy, phần còn lại trong kế hoạch nội địa hoá của các nhà lắp ráp FDI Nhật Bản có thể do các nhà sản xuất linh phụ kiện FDI mới cung cấp chứ không phải các doanh nghiệp Việt Nam bởi vì các doanh nghiệp Việt Nam vẫn chưa có các hoạt động marketing tương tự (chương 4).

2-4. Xuất nhập khẩu

Tình hình xuất nhập khẩu xe máy và linh phụ kiện xe máy được thể hiện trong Bảng 2-4.

Xuất khẩu tăng mạnh, mặc dù xuất phát điểm thấp, từ 2,2 triệu USD năm 2000 tăng tới 70,8 triệu USD năm 2005. Sản phẩm xuất khẩu chủ yếu là các linh kiện CKD, động cơ và các linh kiện rời. Honda là nhà xuất khẩu xe máy và linh kiện xe máy lớn nhất Việt Nam, chủ yếu xuất khẩu sang Phi-líp-pin, Lào, và In-đô-nê-xi-a. Đứng sau Honda là VMEP. Xuất khẩu xe nguyên chiếc chủ yếu phục vụ mục đích marketing, cung cấp mẫu, và chưa bao giờ vượt quá 1.000 xe/năm. Chỉ có các doanh nghiệp lắp ráp FDI, đặc biệt là VMEP mới xuất khẩu sản phẩm nguyên chiếc. Trong khi đó, Honda và VMEP là hai nhà lắp ráp duy nhất xuất khẩu động cơ trong vài năm gần đây. Hai công ty có vốn đầu tư Đài Loan, là Machino và Chunfun, cũng xuất khẩu linh kiện xe máy, chiếm tới 13% tổng lượng xuất khẩu của công nghiệp xe máy năm 2005. Nói chung, các nhà lắp ráp xe máy FDI Nhật Bản ở Việt Nam chỉ tập trung vào thị trường nội địa và

Bảng. 2-4 Xuất và nhập khẩu xe máy và linh kiện xe máy

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Giá trị xuất khẩu (triệu USD)	2,2	6,2	9,0	22,9	46,4	70,8
Trong đó (phần trăm)						
Nguyên chiếc	12,1	1,4	3,3	1,6	0,6	0,5
Bộ linh kiện CBU	0,0	0,0	53,4	66,7	57,2	47,5
Động cơ	0,0	0,0	0,0	1,9	10,8	24,4
Linh kiện động cơ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0
Linh kiện rời khác	87,9	98,6	43,3	29,8	30,5	27,6
Giá trị nhập khẩu (triệu USD)	810,4	713,3	465,2	319,6	451,6	541,4
Trong đó (phần trăm)						
Nguyên chiếc	0,1	0,3	0,3	12,8	8,8	12,0
Bộ linh kiện CBU	95,5	88,2	64,2	28,0	0,0	0,2
Động cơ	0,0	0,1	1,6	0,7	0,5	1,1
Linh kiện động cơ	0,0	4,7	2,4	3,0	2,9	0,2
Linh kiện rời khác	4,5	6,8	31,6	55,5	87,9	86,5

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của Tổng Cục Hải quan

đường như không có chiến lược xuất khẩu rõ ràng, đặc biệt là vượt qua khỏi thị trường Đông Nam Á tại thời điểm này. Mặt khác, VMEP, một công ty FDI Đà Loan, lại có chiến lược rõ ràng muốn lập căn cứ xuất khẩu tại Việt Nam và đã xuất khẩu sang EU. Các doanh nghiệp lắp ráp Việt Nam cũng tìm kiếm cơ hội xuất khẩu sang các thị trường như Châu Phi, Trung Đông và Mỹ La tinh, nhưng vẫn chưa có kết quả rõ ràng.

Nhập khẩu có xu hướng giảm trong thời kỳ 2003-2005, từ 810 triệu USD xuống còn 320 triệu USD, khi mà công nghiệp hỗ trợ cho xe máy tiếp tục phát triển tại Việt Nam. Tuy nhiên, xu hướng này đã bị đảo ngược vào thời kỳ 2004-2005, với lượng nhập khẩu tăng lên 541 triệu USD năm 2005, do các nhà lắp ráp FDI tăng nhập khẩu linh phụ kiện để mở rộng sản xuất nhằm đáp ứng nhu cầu nội địa đang tăng lên. Về cơ cấu nhập khẩu, linh kiện CKD giảm mạnh, linh kiện rời và xe nguyên chiếc tăng. Xe nguyên chiếc nhập khẩu chủ yếu là xe tay ga với chất lượng tương đối cao. Các xe nguyên chiếc có giá cao hơn 2.000 USD như SH, Dylan, @ và Vespa chủ yếu được nhập từ EU, Hoa Kỳ và Nhật Bản, trong khi các

xe nguyên chiếc có giá thấp hơn 1.000 USD được nhập chủ yếu từ Trung Quốc và Malaysia. Năm 2005, Việt Nam nhập khẩu 45.700 xe nguyên chiếc với tổng giá trị là 65 triệu USD, trung bình mỗi xe giá 1.424 USD. Nhu cầu xe tay ga đắt tiền ở thành phố vẫn đang tăng nhanh.

Nếu công nghiệp xe máy của Việt Nam phát triển thành công trong tương lai, với thị trường nội địa đủ lớn, công nghiệp hỗ trợ phát triển mạnh, và nguồn nhân lực công nghiệp chất lượng cao, Việt Nam rất có thể sẽ tham gia được vào hệ thống phân công lao động theo chiều dọc hay chiều ngang trong công nghiệp xe máy toàn cầu, và đảm bảo một vị trí có ý nghĩa trong chuỗi giá trị toàn cầu. Chính phủ Việt Nam nói chung ủng hộ mạnh mẽ sự phát triển như vậy và khuyến khích các nhà sản xuất xe máy nội địa, các nhà lắp ráp cũng như các nhà cung cấp linh phụ kiện FDI và trong nước nắm bắt mọi cơ hội nhằm tăng cường xuất khẩu với các kế hoạch kinh doanh đầy tham vọng.

Tuy nhiên, tính khả thi và mong muốn xuất khẩu là một phân quan trọng trong việc ra quyết định của mỗi công ty, và bị chi phối mạnh mẽ bởi cạnh tranh và xu hướng thị trường. Tại thời điểm này, vẫn chưa nhìn thấy rõ lợi thế cạnh tranh của Việt Nam trong công nghiệp xe máy. Hơn nữa, đối với các doanh nghiệp FDI, quyết định xuất khẩu hoặc nhập khẩu thường phụ thuộc vào công ty mẹ trong khuôn khổ chiến lược kinh doanh toàn cầu của họ. Đối với các doanh nghiệp sản xuất xe máy Việt Nam thì khó có thể triển khai được các hoạt động marketing quốc tế và xây dựng chuỗi cung cấp toàn cầu hiệu quả. Trong cả hai trường hợp, dường như khó có thể lập một kế hoạch cụ thể cho xuất khẩu tại thời điểm hiện tại. Vì lý do này, chính phủ không nên đặt ra bất cứ mục tiêu xuất khẩu cụ thể nào cho giai đoạn 2010 và tầm nhìn 2020.

2-5. Cấu trúc kinh doanh

Với công nghệ sản xuất cao, khả năng thiết kế sáng tạo và thị phần lớn, các doanh nghiệp lắp ráp FDI đang dẫn đầu trên thị trường xe máy Việt Nam và có vai trò quan trọng trong việc phát triển ngành công nghiệp này.

Tuy nhiên, khả năng cạnh tranh, xu hướng phát triển, kế hoạch đầu tư và định hướng marketing hoàn toàn khác nhau giữa các doanh nghiệp thuộc các quốc gia khác nhau cũng như giữa từng doanh nghiệp với nhau. Sử dụng thuật ngữ của Giáo sư Takahiro Fujimoto của trường đại học Tokyo, cấu trúc kinh doanh có thể sắp xếp thành hai loại: sản xuất *tích hợp* và sản xuất *modun*⁷. Các nhà sản xuất Nhật Bản hầu hết theo đuổi sản xuất tích hợp còn các nhà sản xuất Trung Quốc hầu hết theo đuổi sản xuất modun. Điều này cũng có thể quan sát thấy trong ngành sản xuất xe máy.

Đặc điểm cơ bản của sản xuất tích hợp là sản phẩm được thiết kế và sản xuất với linh kiện chỉ tương thích với một mẫu xe. Những linh kiện này có thiết kế gốc, sau đó liên tục được phát triển và cải tiến theo thời gian, và không thể sử dụng cho bất cứ mẫu xe nào khác. Cấu trúc sản xuất tích hợp bao gồm một hệ thống các nhà sản xuất liên kết dọc có quan hệ lâu dài và cộng tác chặt chẽ với nhau. Trong hệ thống này, đứng đầu là một nhà lắp ráp, đảm nhận việc thiết kế sản phẩm, đặt ra tiêu chuẩn, cung cấp công nghệ và thị trường cho các nhà cung cấp. Các nhà cung cấp sau đó sẽ sản xuất linh kiện đáp ứng yêu cầu về QCD do nhà lắp ráp đặt ra. Thông qua quá trình này, công nghệ gốc được tạo ra và phát triển chỉ trong phạm vi của hệ thống. Nếu thành công, cấu trúc này có thể sản xuất ra các sản phẩm có chất lượng cao và chiếm lĩnh thị trường hàng hóa cao cấp. Tuy nhiên, để thu được hiệu quả, sản xuất tích hợp đòi hỏi một môi trường kinh doanh cạnh tranh lành mạnh và bình đẳng, quyền sở hữu trí tuệ được bảo vệ nghiêm ngặt, quan hệ giữa nhà lắp ráp và nhà cung cấp phải chặt chẽ, dựa trên sự tin tưởng lâu dài, uy tín, và cam kết bảo vệ cũng như tích cực phát triển bí quyết công nghiệp. Hơn nữa, quan hệ lâu dài là một đòi hỏi của cấu trúc này vì phải nỗ lực rất lâu mới có thể thấy được thành quả.

⁷ Takahiro Fujimoto, *The Monozukuri Philosophy of Japan*, Nhà xuất bản Nihon Keizai Shimbunsha, 2004, bằng tiếng Nhật; Takahiro Fujimoto and Junjiro Shintaku, eds, *Architecture-based Analysis of Chinese Manufacturing Industries*, Nhà xuất bản Toyo Keizai Shimposha, 2005, bằng tiếng Nhật; Kenichi Ohno and Takahiro Fujimoto, eds, *Industrialization of Developing Countries: Analyses by Japanese Economists*, GRIPS, 2006, bằng tiếng Anh và tiếng Nhật, bản tiếng Việt sẽ xuất bản năm 2007.

Theo các nhà sản xuất xe máy tại Việt Nam, hiện nay có rất ít nhà cung cấp nội địa có thể tham gia vào hệ thống sản xuất chặt chẽ như vậy. Vì vậy, cho đến nay họ vẫn phụ thuộc nhiều vào các nhà sản xuất linh kiện FDI, đặc biệt là các nhà cung cấp Nhật Bản, cũng như hệ thống sản xuất nội bộ. Các doanh nghiệp này gặp rất nhiều khó khăn trong việc mở rộng hệ thống cung cấp linh kiện sang các nhà cung cấp nội địa. Vấn đề này cần được giải quyết với sự hỗ trợ từ các biện pháp chính sách được đề xuất trong bản quy hoạch tổng thể này (chương 4 và 9).

Ngược lại với sản xuất tích hợp, sản xuất modun sử dụng các linh kiện có thể dùng được cho mọi mẫu xe và luôn sẵn có trên thị trường. Các hợp đồng thu mua linh kiện thường là ngắn hạn, phụ thuộc nhiều vào giá cả và chất lượng chào bán. Trong thị trường như vậy, không nhất thiết phải tổ chức các nhà cung cấp thành hệ thống sản xuất liên kết dọc có quan hệ lâu dài. Thị trường đặc trưng bởi sự tham gia tự do và cạnh tranh quá mức, ở đó giá cả là yếu tố quyết định cho việc chiếm lĩnh các đơn hàng. Ưu điểm của sản xuất modun là nhanh và linh hoạt, hấp dẫn người tiêu dùng có thu nhập thấp, và có thể dễ dàng huy động nguồn lực từ bên ngoài. Tuy nhiên, nhược điểm của mô hình này là chất lượng không cao, lợi nhuận thấp và hầu như không có hoạt động R&D. Xe máy do các doanh nghiệp theo đuổi cấu trúc modun sản xuất ra thường không khác nhau về mẫu mã, và chất lượng thì chỉ đạt mức trung bình hoặc thấp. Các nhà cung cấp linh kiện cũng chịu áp lực lớn về cắt giảm giá thành nên chất lượng linh kiện cũng vì thế mà thấp và không ổn định. Tình trạng sao chép bất hợp pháp và vi phạm luật sở hữu trí tuệ cũng phổ biến. Bản thân các nhà sản xuất cũng không tạo ra và tích lũy được các công nghệ quan trọng. Đây là vòng luẩn quẩn mà giáo sư Fujimoto gọi là “bế tắc công nghệ” (technology lock-in).

Sản xuất modun được áp dụng rộng khắp Trung Quốc cũng như Việt Nam. Kiểu sản xuất này rất phổ biến đối với các nhà sản xuất nội địa ở nhiều quốc gia đang phát triển vì nó đòi hỏi ít vốn và công nghệ. Hơn nữa, tại các quốc gia này, môi trường kinh doanh cần thiết cho sản xuất tích hợp như đã phân tích ở trên không tồn tại. Thị trường không bình đẳng và ổn định, kinh doanh thiếu tín nhiệm và minh bạch, cùng với chính sách

không ổn định đã cản trở đầu tư lâu dài. Trong bối cảnh như vậy, chỉ có sản xuất modun là thích hợp.

Ở Việt Nam, tất cả các nhà lắp ráp xe máy Nhật Bản đều theo đuổi cấu trúc sản xuất tích hợp. Các doanh nghiệp này thiết lập một hệ thống nhà cung cấp dài hạn, có tính tương tác và kỷ luật cao. Quá trình sản xuất được chuẩn hóa và giám sát chặt chẽ từ thu mua nguyên liệu thô tới việc sản xuất linh kiện, quản lý hàng tồn kho, quản lý chất lượng, giao hàng và thỏa thuận hợp đồng. Trong khi đó, sản xuất của các doanh nghiệp Trung Quốc và các doanh nghiệp nội địa thường được tổ chức theo cấu trúc sản xuất modun, sử dụng các linh kiện thông dụng, dễ dàng thay thế để giảm chi phí. Một số doanh nghiệp này cũng thiết lập hệ thống nhà cung cấp bằng cách mời các nhà sản xuất linh kiện ở đất nước họ sang Việt Nam đầu tư hay sử dụng một số nhà cung cấp nội địa.

Đối với một nước đi sau như Việt Nam, phát triển đồng thời cấu trúc tích hợp và modun là điều dễ hiểu và có thể nói là không tránh khỏi. Sản xuất modun tạo ra công ăn việc làm, thu nhập, và các doanh nhân trong nước có thể dễ dàng triển khai mà không cần chính phủ hỗ trợ. Tuy nhiên, vì đặc điểm “bế tắc công nghệ” nên sản xuất modun có ít cơ hội nâng cao kỹ năng và công nghệ. Hơn nữa, do phụ thuộc nhiều vào mẫu mã sao chép nên sản xuất xe máy theo cấu trúc modun có thể bị hạn chế mạnh nếu các tiêu chuẩn về chất lượng, môi trường và quyền sở hữu trí tuệ được thực thi chặt chẽ. Chính phủ nên tập trung giúp đỡ các doanh nghiệp nội địa có mong muốn trở thành nhà sản xuất tích hợp hơn là giúp đỡ tất cả doanh nghiệp nội địa nói chung.

Phụ lục chương 2

Tình hình thu mua linh phụ kiện của các doanh nghiệp lắp ráp xe máy Nhật Bản, tháng 3 năm 2007

Phân	Số	Phụ tùng	Tự sản xuất	Mua nội địa				Nhập khẩu					
				Nhật	Đài Loan	VN	Khác	Nhật	Thái	Indo	Malay	Đài Loan	Khác
Động cơ	1	Đầu xi lanh	o						o				o
	2	Nắp dây dầu xi lanh		oo	oo								
	3	Miếng đệm		ooo									
	4	Thân xi lanh	oo						o	o			
	5	Trục khuỷu		o	oo			o	o	o			
	6	Tay biên		ooo					o				
	7	Chốt tay biên							ooo	o			
	8	Pitông							ooo				
	9	Vòng găng							ooo				
	10	Chốt pitông							ooo	o			
	11	Xupáp							ooo				
	12	Lò xo xupáp			o					oo			
	13	Bạc trục cò mổ			oo				o	oo			
	14	Bánh răng cam							ooo				
	15	Guide stopper							o		oo		
	16	Xích cam							ooo				
	17	Bulông chặn lò xo xích cam				oo				oo			
	18	Bơm dầu			oo					oo			
	19	Đệm chế hoà khí			oo					o			
	20	Bộ lọc không khí			ooo					o			
	21	Chế hoà khí								ooo			
	22	Lốc máy	oo	o									
	23	Nắp dây lốc	o	oo									
	24	Hộp số	o							oo	o		o
	25	Bộ khởi động				ooo							
	26	Răng khởi động		oo					o	oo			
	27	Bộ ly hợp		oo						oo			
	28	Cụm trục cam								ooo			
	29	Đĩa lái con			oo					oo			
	30	Bộ số								ooo			
	31	Cần số			oo	o							
Ống xả	32	Ống xả		oo	oo								
	33	Cụm ống xả		oo	oo								
Thân xe	34	Bộ khung	o	o		o							
	35	Dây phanh			oo	o							
	36	Giỏ xe			oo	o							
	37	Chấn bùn		ooo									
	38	Yếm		ooo									
	39	Cốp xe		oo			o						
	40	Đề can		ooo									
	41	Thanh tay sau		oo	o								

Phụ lục chương 2 (Tiếp)

	42	Giảm xóc sau		00	000														
	43	Trục giảm xóc trước		00	00														
	44	Bình xăng			000														
	45	Nắp dẫy bình xăng			000														
	46	Ghế đôi		00	000														
	47	Tay nắm ghế			000														
	48	Vành		00	000														
	49	Nan hoa							000										
	50	Chân nan hoa							000										
	51	Moay ơ		00	000														
	52	Lốp		00		00													
	53	Cụm bánh xe		0		00	00												
	54	Vành đúc			0		0			00									
Thân xe	55	Phanh		000															
	56	Phanh đĩa			00					00							0		
	57	Bánh răng xích			000		0												
	58	Xích			000														
	59	Tay lái			000														
	60	Dây cáp		000	0														
	61	Gương hậu			000														
	62	Đèn pha		000															
	63	Đèn hậu		000															
	64	Bộ đo tốc độ			00													0	
	65	Chân chống bên			00	0													
	66	Chân chống giữa			00	0													
	67	Đế chân			00	0													
	68	Chân phanh			00	0													
	69	Bộ rotor điện		000															
	70	Cụm CDI		000															
	71	Bộ khởi động		000															
	72	Mô tơ dề		000															
Điện	73	Cuộn đánh lửa		00	0														
	74	Ắc quy		00		00													
	75	Dây điện		000	0	0													
	76	Bộ công tắc điện		00				0				0							
	77	Linh phụ kiện cao su		00	000	00					0								
	78	Linh phụ kiện nhựa		000	0	0													
	79	Bulông cố dệm			000	00			000	0									
	80	Vòng bi			0	00			0		0								0
	81	Băng keo				00													
Bộ phận khác	82	Bộ công cụ				000													

Nguồn: Điều tra VDF, 2007.

Ghi chú: Bảng này cho biết tình hình thu mua linh kiện của ba nhà lắp ráp xe máy Nhật Bản là Honda, Yamaha và Suzuki tính đến tháng 3 năm 2007 khi cuộc điều tra của VDF được tiến hành. Giám đốc bộ phận thu mua của mỗi công ty được đề nghị điền thông tin vào bảng hỏi và trả lời phỏng vấn của nghiên cứu viên VDF tại nhà máy. Mỗi vòng tròn biểu thị cho một công ty. Một công ty có thể mua một linh kiện từ hơn một nhà cung cấp, vì vậy số vòng tròn cho mỗi linh kiện có thể lớn hơn ba. Một công ty cũng có thể mua một linh kiện từ hơn một nhà cung cấp có cùng quốc tịch, hoặc từ Nhật Bản. Điều tra của VDF không thu thập được thông tin về thu mua linh kiện của các nhà sản xuất lắp ráp khác.

Chương 3

Dự báo Nhu cầu

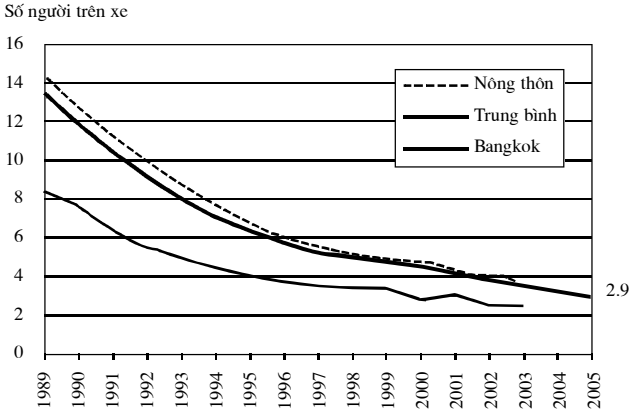
3-1. Chuẩn mực và các giả định

Hiện tại, thị trường xe máy Việt Nam đang bùng nổ và nhu cầu về xe máy được cho là vẫn tiếp tục tăng trong tương lai gần. Tuy nhiên, khi thị trường nội địa đạt đến điểm bão hoà thì việc sở hữu và doanh số bán xe máy sẽ tăng chậm lại. Tại Việt Nam, thị trường thành thị và nông thôn cần được xem xét tách biệt. Thị trường thành thị đã gần đạt mức bão hoà (2,16 người/xe), trong khi thị trường nông thôn hiện nay có ít xe máy hơn (6,14 người/xe) vẫn còn nhiều cơ hội tăng trưởng trước khi đạt đến điểm bão hoà.

Với mục đích tham chiếu, chúng tôi lấy Thái Lan làm chuẩn mực. Thái Lan trong quá khứ và hiện tại có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam xét về khí hậu, văn hoá, tình trạng giao thông đường bộ, và mô hình phát triển kinh tế. Việt Nam được dự báo là sẽ đạt mức thu nhập bình quân đầu người của Thái Lan hiện nay vào năm 2020 hoặc sớm hơn. Thái Lan có 65,4 triệu dân với tổng số xe máy đang lưu thông là 22,4 triệu chiếc năm 2005, nghĩa là cứ 2,9 người có một xe máy (Hình 3-1). Ngoài ra, khoảng cách giữa thành thị và nông thôn nhỏ - tại Băng Cốc cứ 2,5 người có một xe, ở các nơi khác của Thái Lan con số này là 3,6 người/xe (số liệu năm 2003)⁸. Điều này có thể xem Thái Lan đã đạt đến điểm bão hoà trên phạm vi quốc gia. Trong tương lai, sản xuất xe máy ở Thái Lan chủ yếu nhằm đáp ứng nhu cầu thay thế và xuất khẩu hơn là mở rộng các đoạn thị trường nội địa mới. Ở bất cứ quốc gia nào, mức tối đa của tỷ lệ người/xe nằm trong khoảng từ 2 đến 3, có nghĩa là tất cả mọi người, trừ trẻ em, người già, và người ốm yếu đều sở hữu một xe máy.

⁸ IDE-JETRO, *Ngành công nghiệp xe máy ở Châu Á*, 2005, tiếng Nhật.

Hình 3-1. Thái Lan là quốc gia tham chiếu: Sở hữu về xe máy



Nguồn: Xem chú thích 8. Không có số liệu phân vùng cho năm 2004 và 2005.

Để dự báo thị trường xe máy tại Việt Nam, giả thiết là nền kinh tế sẽ tiếp tục tăng trưởng tương đối cao từ nay đến năm 2020. Mức sống của người dân sẽ tiếp tục tăng, đô thị hoá cũng phát triển nhanh. Đến năm 2010, chúng tôi giả định là các dự án cơ sở hạ tầng đô thị lớn chưa hoàn thành và hệ thống đường bộ ở nông thôn sẽ tiếp tục được nâng cấp dần. Với các giả thiết này, nhu cầu chung về xe máy vẫn còn lớn. Điểm bão hoà về xe máy trên phạm vi cả nước sẽ đạt được vào thời điểm nào đó trong giai đoạn 2015-2020. Tuy nhiên, kể cả khi đạt đến điểm bão hoà, người dân Việt Nam có thể vẫn tiếp tục sử dụng xe máy cho các mục tiêu đi lại khác nhau nếu không nói là cũng nhiều như ở khu vực đô thị hiện nay.

Trước hết chúng tôi dự báo nhu cầu thời điểm (số lượng xe lưu thông) trên thị trường tính đến năm 2020 sử dụng ba cách tiếp cận khác nhau. Cả ba cách này đều cho kết quả tương đối giống nhau. Sau đó, chúng tôi sẽ dự báo nhu cầu thời kỳ (hàng năm) dựa trên các giả định khác nhau.

3-2. Nhu cầu thời điểm về xe máy

Cách tiếp cận thứ nhất—Số người trên một xe (người/xe)

Theo cách tiếp cận này, tỷ lệ người/xe sẽ ổn định sau khi đạt mức 3,67 vào năm 2010 và 3 vào năm 2015. Sự phát triển này được cho là phù hợp

với mức dự báo về tăng trưởng GDP, tốc độ xây dựng hạ tầng đô thị và nông thôn, và thái độ hành vi của người dân trong những năm tới.

Bảng 3-1 Dự báo nhu cầu thời điểm dựa trên tỷ lệ người/xe

	2000	2005	2010	2015	2020
Dân số (x1000)	77.635	83.120	88.633	94.154	99.675
Tổng số xe lưu thông (x1000)	6.387	15.670	24.151	31.702	33.561
Số người trên một xe	12,16	5,30	3,67	2,97	2,97
Mức tăng xe lưu thông (%/năm)	--	19,7	9,0	5,6	1,1

Cách tiếp cận thứ 2—Số xe máy trên hộ gia đình, có tính đến khoảng cách thành thị - nông thôn

Điểm bão hoà của cả nước xét theo sở hữu hộ gia đình về xe máy được giả định ở mức 2 xe trên một gia đình. Đến năm 2020, hộ gia đình ở thành thị trung bình có khoảng 4-5 thành viên và sở hữu 2,65 xe máy, trong khi hộ gia đình ở nông thôn trung bình có khoảng 6-7 thành viên và sở hữu 1,51 xe máy. Cả nước bắt đầu đạt đến mức bão hoà từ năm 2015, có thể muộn hơn, và sử dụng xe máy sẽ có xu hướng dịch chuyển từ thành thị về nông thôn. Với các giả định này, kết quả dự báo nhu cầu được thể hiện ở bảng dưới đây.

Bảng 3-2 Dự báo nhu cầu thời điểm dựa trên tỷ lệ số xe trên hộ gia đình

	2000	2005	2010	2015	2020
Số hộ gia đình (triệu hộ)	12,244	13,176	14,181	15,199	16,233
Thành thị	4,037	4,555	5,318	6,120	6,977
Nông thôn	8,207	8,621	8,863	9,079	9,256
Số xe trên một hộ gia đình	0,52	1,19	1,69	2,00	2,00
Thành thị		2,32	3,08	3,34	2,65
Nông thôn		0,59	0,85	1,10	1,51
Tổng số xe lưu thông (triệu chiếc)	6,387	15,670	24,108	30,398	32,465
Thành thị		10,562	16,600	20,423	18,511
Nông thôn		5,108	7,508	9,975	13,954

Cách tiếp cận thứ 3—Số người trên một xe, có tính đến khoảng cách thành thị - nông thôn

Dữ liệu gần đây xác nhận rằng khu vực thành thị có tỉ lệ xe máy trên người cao nhưng tốc độ tăng về sở hữu xe có xu hướng chậm dần. Mức tăng xe máy hàng năm ở năm thành phố lớn trực thuộc trung ương giảm từ 666.800 xe năm 2001 xuống còn 323.600 năm 2005. Tương tự, mức tăng ở các thành phố có kinh tế năng động là 166.500 năm 2001 và 125.300 năm 2005. Ngược lại, mức tăng hàng năm ở tất cả các khu vực khác có xu hướng tăng nhẹ từ 1,192 triệu tới 1,264 triệu xe trong cùng giai đoạn.

Trên cơ sở này có thể giả định rằng trong giai đoạn 2006-2015, hàng năm xe máy ở thành thị sẽ tiếp tục tăng 500.000 chiếc và ở nông thôn sẽ tăng khoảng 1 triệu chiếc. Sau đó, mức tăng này sẽ chậm dần ở cả hai khu vực vì nhiều lý do bao gồm sự tiện lợi của các phương tiện giao thông khác (tàu điện, ô tô, xe buýt, v.v.), nhu cầu đi lại ở khu vực thành thị đi vào ổn định, cuộc sống và cơ sở hạ tầng ở nông thôn được cải thiện. Cuối cùng, mức tăng xe máy ở cả hai khu vực sẽ hội tụ ở một điểm thấp hơn, chẳng hạn là 200.000 xe một năm.

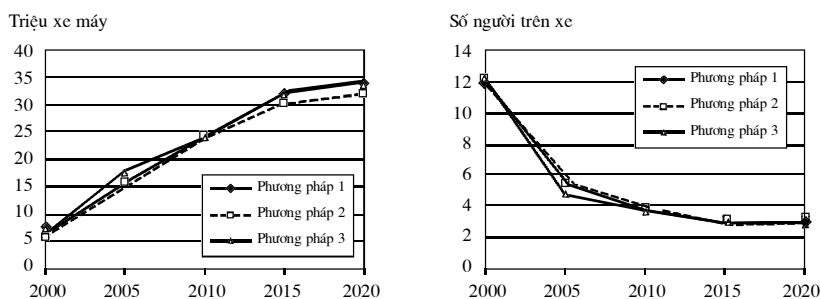
Bảng. 3-3 Dự báo nhu cầu thời điểm theo tỷ lệ người trên xe ở thành thị và nông thôn

	2000	2005	2010	2015	2020
Thành thị					
Dân số (triệu người)	20,185	22,775	26,590	30,600	34,886
Số người trên một xe	8,63	4,82	3,61	3,10	3,21
Tổng số xe lưu thông (triệu chiếc)	2,340	4,730	7,368	9,868	10,868
Mức tăng (triệu chiếc)	--	2,390	2,638	2,500	1,000
Nông thôn					
Dân số (triệu người)	57,450	60,345	62,043	63,554	64,789
Số người trên một xe	14,20	5,52	3,30	2,92	2,84
Tổng số xe lưu thông (triệu chiếc)	4,047	10,939	18,802	21,802	22,802
Mức tăng (triệu chiếc)	--	6,892	7,863	3,000	1,000
Cả nước					
Số người trên một xe	12,16	5,30	3,39	2,97	2,96
Tổng số xe lưu thông (triệu chiếc)	6,387	16,669	26,170	31,670	33,670

Kết quả của ba cách tiếp cận này tương đối giống nhau, với nhu cầu thời điểm về xe máy năm 2010 là khoảng 24 triệu xe, năm 2015 là khoảng 31 triệu, và năm 2020 là khoảng 33 triệu xe (Hình 3-2).

Các dự báo trên chỉ ra rằng thậm chí nếu các phương tiện giao thông khác phát triển, Việt Nam sẽ vẫn tiếp tục là quốc gia sử dụng nhiều xe máy trong tương lai gần. Vì vậy, cần có một chính sách về xe máy thích hợp để đáp ứng nhu cầu của thị trường.

Hình. 3-2 Các dự báo về tổng số xe máy



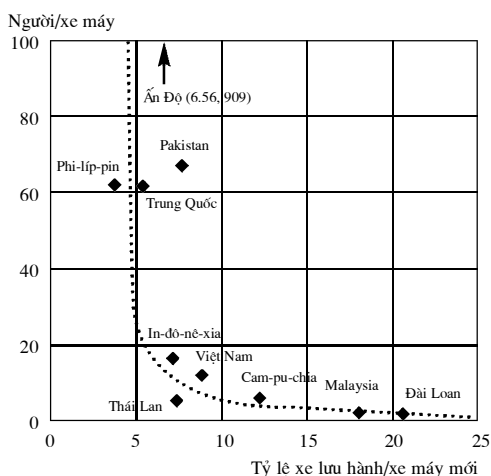
3-3. Nhu cầu thời kỳ

Dựa trên kết quả dự báo nhu cầu thời điểm về xe máy ở trên, dưới đây sẽ tiến hành dự báo nhu cầu xe mới hàng năm. Nói chung, tỷ lệ của tổng số xe lưu thông trên lượng xe bán ra hàng năm phụ thuộc vào hai yếu tố.

Trước hết, một giai đoạn tăng trưởng năng động của thị trường xe máy đi liền với tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ tương đối thấp, khoảng từ 5 đến 10. Ở một quốc gia có tỉ lệ như vậy, lượng xe bán ra hàng năm tương đối cao so với tổng số lưu thông trên thị trường bởi vì nhu cầu mới tương đối lớn (của những người sử dụng lần đầu) bên cạnh nhu cầu thay xe (của những người đang sử dụng). Hiện tại, tình trạng này có thể thấy ở Trung Quốc (tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ là 5,4), Ấn Độ (6,6), Indonesia (7,1), Thái Lan (7,4) và Việt Nam (8,8). Ngược lại, ở những thị trường đã chín muồi hơn, nơi chỉ

có nhu cầu thay thế và có ít nhu cầu mới, tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ này có xu hướng tăng lên đến 15-20. Đài Loan (20,5) và Malaysia (17,9) thuộc nhóm này⁹. Tính linh động của thị trường nội địa có thể giải thích cho xu hướng dài hạn của tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ.

Hình 3-3 Mật độ xe máy và tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ, năm 2005

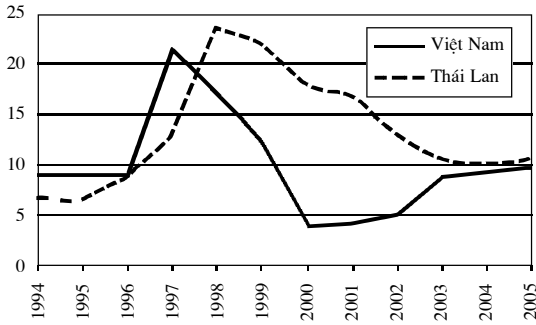


Nguồn: Xem chú thích 9.

Một nhân tố khác là các cú sốc tạm thời. Chẳng hạn, ở Thái Lan, sự sụp đổ của thị trường nội địa sau khủng hoảng tài chính châu Á đã đẩy tỷ lệ này lên một con số bất thường vào năm 1998, khi mà nền kinh tế phục hồi chậm chạp. Tại Việt Nam, một khối lượng lớn xe giá rẻ của “Trung Quốc” đã làm giảm tạm thời tỷ lệ này trong giai đoạn 2000-2002. Những cú sốc tạm thời như vậy là điều không tránh khỏi trong nền kinh tế thị trường thời đại toàn cầu hóa. Tuy nhiên, vì các cú sốc này là không thể dự đoán và không tồn tại mãi mãi nên chúng tôi bỏ qua không xét đến trong dự báo của mình.

⁹ Số liệu cho năm 2005, trừ Indonesia (2003), Trung Quốc (2003) và Ấn Độ (2001). Dữ liệu gốc do công ty Honda cung cấp, *World Motorcycle Facts and Figures*, 2006.

Hình 3-4 Việt Nam và Thái Lan: Tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ của xe máy



Nguồn: Honda, *Sự kiện và con số về xe máy thế giới*, 2006.

Tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ của Việt Nam, nơi có thị trường xe máy tăng trưởng năng động, hiện nay là khoảng 10. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là mỗi chiếc xe máy được sử dụng trung bình 10 năm trước khi bị bỏ đi. Bởi vì nhu cầu hàng năm là tổng của nhu cầu mới và nhu cầu thay thế, thậm chí nếu người dân Việt Nam sử dụng xe của mình khoảng 20 năm, tỷ lệ này có thể thấp hơn 20 nếu nhu cầu mới vẫn còn cao. Nhưng khi đã đạt đến điểm bão hòa và nhu cầu mới giảm dần, tỷ lệ này có thể tăng tới 15 đến 20.

Tuy nhiên, hai lý do có thể đưa ra để giải thích cho việc người dân Việt Nam tiếp tục mua nhiều xe máy mới thậm chí khi đã đạt đến điểm bão hòa. Lý do thứ nhất liên quan tới chu kỳ *kinh tế* và lý do thứ hai liên quan tới chu kỳ *vật lý* của xe máy.

Trước hết, tần suất mua xe sẽ cao nếu xe máy được xem như là một sản phẩm thời trang (như quần áo của phụ nữ) hơn là một sản phẩm thực dụng (như quạt điện). Trong trường hợp thứ nhất, người dân (đặc biệt là giới trẻ) sẽ chuyển sang các mẫu xe mới ngay cả khi xe cũ vẫn chạy tốt. Các nhà sản xuất có thể khai thác hành vi tiêu dùng này qua chiến lược kinh doanh và marketing.

Thứ hai, nếu một số mẫu xe hiện tại có chất lượng kém, và nhanh chóng bị hỏng hay không đáp ứng được yêu cầu bắt buộc của chính phủ về chất lượng và môi trường, người tiêu dùng buộc phải mua xe khác. Trong quá khứ, người dân Việt Nam thường xuyên sửa chữa xe máy nhiều lần trước khi bỏ đi. Xu hướng này có thể tiếp tục, nhưng cũng có khả năng họ sẽ bỏ đi sớm

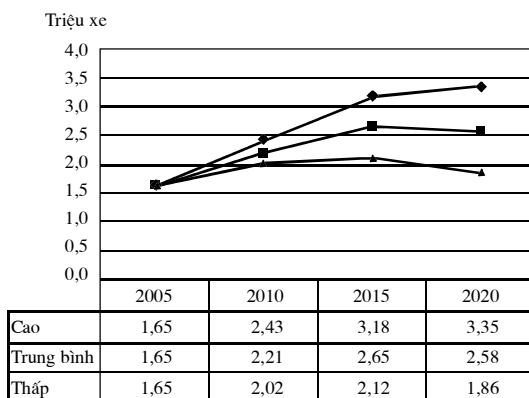
hơn khi mà thu nhập và mức lương tăng lên, chi phí sửa chữa cũng sẽ tăng tương ứng với giá xe mới và mức phạt vì vi phạm các quy định cũng tăng.

Hiện tại, thị trường xe bỏ đi ở Việt Nam chưa thực sự tồn tại. Tuy nhiên, khi mà tổng số xe lưu thông tăng lên và đặc điểm thị trường thay đổi, Việt Nam sẽ có nhiều thị trường xe cũ “thông thường” và xe bỏ đi như ở các quốc gia phát triển. Các mẫu xe cũ, theo đó, sẽ được bán ở thị trường xe cũ, xuất khẩu hay bỏ đi.

Do tỷ lệ thời điểm trên thời kỳ không chắc chắn, nên cần xem xét ba kịch bản dưới đây.

- (i) Kịch bản Cao—tỷ lệ này sẽ ở mức 10 trong suốt giai đoạn. Trong trường hợp này, nhu cầu hàng năm sẽ ở mức 2,43 triệu xe năm 2010, 3,18 triệu xe đến năm 2015, và 3,35 triệu xe đến năm 2020.
- (ii) Kịch bản Trung bình—tỷ lệ này sẽ tăng dần dần lên 11, 12 và 13 lần lượt trong các năm 2010, 2015 và 2020. Nhu cầu hàng năm sẽ là 2,21 triệu xe đến năm 2010, 2,65 triệu xe năm 2015, và 2,58 triệu xe đến năm 2020.
- (iii) Kịch bản Thấp—tỷ lệ này tăng nhanh chóng tới 12, 15 và 18 lần lượt vào các năm 2010, 2015 và 2020. Nhu cầu hàng năm sẽ là 2,02 triệu xe đến năm 2010, 2,12 triệu xe đến năm 2015, và 1.86 triệu xe đến năm 2020.

Hình 3-5 Các kịch bản về nhu cầu nội địa hàng năm



Các kết quả được mô tả ở Hình 3-5 chứng minh rằng nhu cầu hàng năm sẽ bị ảnh hưởng nhiều bởi hành vi của người tiêu dùng và đặc điểm thị trường, thậm chí với cùng một giả định về tổng nhu cầu xe.

So sánh dự báo về nhu cầu thời điểm và nhu cầu thời kỳ cho phép chúng ta tính được tỉ trọng của nhu cầu thay thế trong tổng số xe bán ra hàng năm. Trong kịch bản trung bình, nhu cầu này chiếm 28% năm 2010, 46% năm 2015, và 85% năm 2020. Mức tăng của nhu cầu thay thế phù hợp với giả định về việc đạt đến điểm bão hoà. Kịch bản thấp và cao cũng cho các kết quả tương tự¹⁰.

Cần lưu ý rằng, thậm chí với cùng giả định về tổng số xe lưu thông trên thị trường, mức độ ách tắc giao thông hay ô nhiễm không khí do xe máy gây ra ở khu vực thành thị cũng bị ảnh hưởng bởi số lần đi lại của một xe máy trong ngày cũng như thời gian của mỗi lần đi lại. Số lần đi lại phụ thuộc vào đặc điểm của xe máy như là một phương tiện giao thông (chẳng hạn, xe máy được sử dụng để đi làm hàng ngày hay thỉnh thoảng mới sử dụng) và thời gian của mỗi lần đi lại phụ thuộc vào khoảng cách trung bình của đoạn đường di chuyển cũng như hạ tầng đường sá, quản lý giao thông và mức độ của giao thông hỗn hợp.

¹⁰ Tỷ trọng của nhu cầu thay thế trong tổng nhu cầu hàng năm theo viễn cảnh cao là 35% năm 2010, 55% năm 2015, và 88% năm 2020; và theo viễn cảnh thấp là 22% năm 2010, 33% năm 2015, và 79% năm 2020.

Chương 4

Công nghiệp hỗ trợ và nguồn nhân lực công nghiệp

4-1. Thời kỳ phát triển mới của công nghiệp hỗ trợ

Nhìn chung công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam mới phát triển ở giai đoạn đầu, các ngành công nghiệp sản xuất lắp ráp, chế tạo chỉ đạt được tỷ lệ nội địa hóa thấp. Riêng ngành công nghiệp hỗ trợ của ngành xe máy đã có những bước phát triển nhất định thể hiện ở tỷ lệ nội địa hoá ngành xe máy đạt khá cao.

Sự thay đổi nhanh của ngành công nghiệp hỗ trợ cho ngành xe máy trong vài năm gần đây có ba lý do căn bản. Thứ nhất là nhu cầu tiêu dùng nội địa tăng cao, hiện tại đã vượt quá 2 triệu xe/năm, đủ lớn để phát triển công nghiệp hỗ trợ đi kèm theo. Thứ hai là các sáng kiến tự do thương mại cấp quốc gia, khu vực, và toàn cầu, bao gồm việc Việt Nam gia nhập WTO, hoàn tất thực hiện các cam kết AFTA, và nhiều hiệp định thương mại tự do liên quan đến Việt Nam nói riêng và các nước ASEAN nói chung, đã thay đổi sự linh hoạt trong phân bố địa điểm sản xuất của các tập đoàn đa quốc gia. Thứ ba là sức cạnh tranh của công nghiệp hỗ trợ ở các quốc gia lân cận như Thái Lan, Inđônêxia, Malaysia, Trung Quốc và Ấn Độ đã tăng lên mạnh mẽ nhờ nhu cầu ở đó lớn và nỗ lực lâu dài của các nước này.

Sự phát triển như vậy đã dẫn đến những hiện tượng mới ở Việt Nam (xem thêm chương 2).

Thứ nhất, cấu trúc thu mua linh kiện của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) đặc biệt là các doanh nghiệp lớn và có doanh số cao đã phát triển ở mức sâu rộng hơn. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy tỷ lệ nội địa hóa đạt 90% có thể xem là tối ưu. Cách kết hợp hiệu quả nhất là thu mua trong nước các linh phụ kiện sản xuất đơn giản, công kênh hoặc thường

xuyên phải điều chỉnh và phải giao hàng đúng hạn, với nhập khẩu các linh phụ kiện gọn nhẹ, có lợi thế về quy mô, hoặc khó sản xuất ở trong nước¹¹. Một số doanh nghiệp lắp ráp xe máy có vốn đầu tư nước ngoài ở Việt Nam đã đạt được tỷ lệ nội địa hóa kể trên và không có ý định nâng lên 100%. Một số doanh nghiệp lắp ráp khác hy vọng đạt được tỷ lệ nội địa hóa kể trên trong vòng vài năm tới, miễn là nhu cầu thị trường nội địa tiếp tục tăng cao. Do vậy, vẫn còn một số nhà sản xuất lắp ráp xe máy khác cần nhiều thời gian hơn nữa mới hoàn thiện hệ thống mua sắm linh kiện, phụ tùng của mình.

Thứ hai, cạnh tranh giữa các nhà cung cấp linh kiện hiện tại và tiềm năng đang ngày càng gay gắt. Chính sách thu mua linh kiện hiện hành của các nhà lắp ráp FDI đã tương đối hoàn chỉnh không có nghĩa là không còn cạnh tranh giữa các nhà cung cấp linh kiện với nhau. Hơn thế nữa, các nhà cung cấp linh kiện thường xuyên có thể bị cạnh tranh bởi các nhà cung cấp linh kiện mới khác, bắt đầu tham gia thị trường. Ngoài ra các nhà lắp ráp cũng mong muốn giảm thiểu rủi ro và giảm chi phí bằng cách mua một linh kiện từ nhiều nhà cung cấp khác nhau. Trước đây, các nhà cung cấp linh kiện có thị trường ổn định ở Việt Nam, nhưng giờ đây họ phải cạnh tranh với các đối thủ từ nhiều quốc gia khác nhau trên thế giới. Việc lựa chọn nhà cung cấp linh kiện cũng trở nên khắt khe hơn rất nhiều, dựa trên sự khác biệt về thực hiện QCD, thuế và các chi phí liên quan đến thương mại. Chính sách thu mua linh kiện có thể thay đổi rất nhanh, đặc biệt là khi một mẫu xe mới được giới thiệu ra thị trường hoặc khi chính sách mới được áp dụng.

Thứ ba, mặc dù cạnh tranh tăng lên, các nhà cung cấp linh kiện nước ngoài vẫn sẵn sàng đầu tư vào Việt Nam cho dù không có ưu đãi đặc biệt nào. Lý do là nhu cầu nội địa đã đạt tới quy mô đủ hấp dẫn các nhà sản xuất linh kiện để đạt được hiệu quả sản xuất và giảm chi phí. Từ năm

¹¹ Xem VDF, *Hoàn thiện chính sách công nghiệp*, Nhà xuất bản lý luận chính trị, 2005, tiếng Việt và tiếng Anh, đặc biệt là chương 5; VDF, Kenichi Ohno, chủ biên, *Xây dựng công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam*, tập 1, VDF, 2007, tiếng Việt và tiếng Anh; Kenichi Ohno và Nguyễn Thị Xuân Thúy, “Thu mua linh kiện của các nhà lắp ráp xe máy Nhật Bản tại Việt Nam: Thực trạng và triển vọng tính đến mùa xuân năm 2007,” VDF, 2007, tiếng Việt và tiếng Anh.

2005, các nhà cung cấp linh kiện xe máy từ các quốc gia lân cận như Đài Loan, Thái Lan, Nhật Bản, Ấn Độ, Malaysia và Indônêxia đang nỗ lực tìm kiếm cơ hội đầu tư vào thị trường Việt Nam. Các công ty này có lợi thế hơn so với các công ty sản xuất linh kiện Việt Nam về thực hiện QCD. Họ cũng có nhiều kinh nghiệm hơn trong giao tiếp, làm việc với các đối tác là các công ty FDI tại nước nhà, cũng như có mạng lưới khách hàng và khả năng marketing hiệu quả hơn. Giám đốc mua hàng của một doanh nghiệp lắp ráp FDI dự báo rằng những đối thủ cạnh tranh mới này sẽ đẩy các nhà cung cấp Việt Nam ra khỏi hệ thống thu mua linh phụ kiện của các nhà lắp ráp xe máy hiện nay.

Mặc dù các nhà cung cấp nước ngoài là đối thủ cạnh tranh đáng gờm đối với các nhà sản xuất linh kiện non trẻ của Việt Nam, nhưng không có nghĩa là các nhà cung cấp Việt Nam đã hết cơ hội. Việc các nhà cung cấp nước ngoài mới tham gia thị trường là điều không tránh khỏi và có thể nói là đáng khích lệ nếu nhìn từ quan điểm phát triển dài hạn ngành công nghiệp xe máy tại Việt Nam. Một nền tảng công nghiệp hỗ trợ lớn mạnh dù nhà cung cấp có thể mang bất cứ quốc tịch nào, cũng sẽ tăng cường sức cạnh tranh của xe máy lắp ráp tại Việt Nam. Điều này ngược lại sẽ mở rộng thị trường linh kiện trong nước và cơ hội kinh doanh, cho dù phải chịu sức ép cạnh tranh gay gắt giữa các nhà cung cấp.

Các nhà cung cấp linh kiện Việt Nam không nên hy vọng chiến thắng các nhà cung cấp linh kiện nước ngoài trong thời gian ngắn, hay tìm cách dựng các rào cản ngăn họ thâm nhập thị trường. Chính sách của Việt Nam nên tập trung vào việc nâng cao năng lực của các nhà cung cấp nội địa *trong trung hạn và dài hạn*. Khi mà công nghiệp sản xuất lắp ráp xe máy trong nước còn tiếp tục phát triển mạnh mẽ với mẫu mã thay đổi thường xuyên, các nhà lắp ráp luôn sẵn sàng chuyển sang mua linh phụ kiện của các nhà cung cấp Việt Nam nếu họ cải thiện được QCD và nâng cao hiệu quả hoạt động marketing. Khi đó, các nhà cung cấp Việt Nam sẽ có cơ hội giành lại thị trường linh kiện trong nước từ một số nhà cung cấp nước ngoài trong điều kiện cạnh tranh cởi mở và bình đẳng. Đây là quá trình tự nhiên của nội địa hoá mà Việt Nam nên theo đuổi, hơn là can thiệp bằng các biện pháp cưỡng chế nhằm thực hiện nội địa hoá.

Khi đạt được các mục tiêu trung hạn và dài hạn, công nghiệp hỗ trợ cho xe máy sẽ trở thành nền tảng cho các ngành công nghiệp chế tạo lắp ráp khác cũng như nguồn lực tạo ra sức cạnh tranh quốc tế. Ví dụ như các nhà cung cấp linh kiện xe máy cũng có thể sản xuất phụ tùng, linh kiện cho công nghiệp điện - điện tử hoặc công nghiệp ô tô, mặc dù họ cần phải nâng cao trình độ kỹ thuật, đổi mới thiết bị để có thêm khách hàng mới. Ở Việt Nam, công nghiệp hỗ trợ cho sản xuất xe máy có thể nói là phát triển nhất trong số tất cả các ngành công nghiệp hỗ trợ, có thể gánh vác trách nhiệm này và tạo ra động lực phát triển cho các ngành công nghiệp khác.

Cuối cùng, sự phát triển của công nghiệp hỗ trợ sẽ phụ thuộc vào nỗ lực của khu vực kinh doanh. Tuy nhiên, cơ chế thị trường của Việt Nam vẫn đang trong quá trình hình thành và khu vực tư nhân trong nước còn yếu. Trong bối cảnh như vậy, ban đầu Chính phủ nên hỗ trợ cơ chế thị trường non trẻ và dỡ bỏ mọi rào cản ảnh hưởng đến sự phát triển của công nghiệp hỗ trợ.

4-2. Nhu cầu phát triển nguồn nhân lực công nghiệp chất lượng cao

Tầm quan trọng của phát triển nguồn nhân lực đối với tăng trưởng công nghiệp đã được biết đến từ lâu. Tuy nhiên, do hạn chế về thời gian và nguồn tài chính, Việt Nam cần có mục tiêu cụ thể và biện pháp chính sách hiệu quả để phát triển nguồn nhân lực một cách chọn lọc. Như đã đề cập ở trên, chúng ta hy vọng ngành công nghiệp xe máy trở thành ngành công nghiệp trọng điểm, tạo ra xung quanh đó công nghiệp hỗ trợ lớn mạnh, nguồn nhân lực kỹ thuật cao, và nâng cao sức cạnh tranh của tất cả mọi ngành công nghiệp chế tạo lắp ráp của Việt Nam. Chính sách phát triển nguồn nhân lực phải hỗ trợ mục tiêu này.

Có ba nhóm nguồn nhân lực công nghiệp cho ngành xe máy mà cần thiết phải có sự hỗ trợ chính thức.

Thứ nhất, Việt Nam cần cung cấp đủ chuyên gia hàng đầu trong việc quản lý các doanh nghiệp chế tạo hoặc thiết kế và giám sát các quá trình sản xuất.

Nhóm chuyên gia này phải được đào tạo ở cấp đại học hoặc cao hơn, ở trong nước hoặc nước ngoài, ví dụ như tại viện công nghệ, khoa cơ khí của các trường đại học trong nước hoặc nước ngoài. Họ cần phải học lý thuyết cơ bản, các kiến thức và kỹ năng liên quan, có thái độ phù hợp với ngành nghề và tầm nhìn xa. Muốn vậy, cần phải có đội ngũ giảng viên, giáo trình, tài liệu và thiết bị giảng dạy chất lượng tốt, tập trung chủ yếu vào thực hành ứng dụng, và tương xứng với năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp chế tạo toàn cầu. Chính phủ nên tập trung đầu tư nâng cao chất lượng các yếu tố kể trên, kể cả kêu gọi sự trợ giúp từ nước ngoài nếu cần thiết.

Thứ hai, đội ngũ nhân công tại các nhà máy chế tạo cần phải nâng cao năng lực kỹ thuật. Điều này rất quan trọng đối với các quy trình sản xuất phụ thuộc nhiều vào máy móc, thiết bị mà việc thiết kế, điều chỉnh và vận hành có yêu cầu nghiêm ngặt, cũng như công nhân làm việc ở các khâu đó cần phải tích lũy *kỹ năng* và kiến thức trong nhiều năm. Những doanh nghiệp chế tạo như vậy cần rất nhiều công nhân đa kỹ năng có thể thực hiện được nhiều công việc khác nhau và nắm vững toàn bộ quy trình sản xuất. Đội ngũ công nhân này ban đầu học tại các trường kỹ thuật hoặc cao đẳng công nghiệp, sau đó chuyển đến nhà máy để được đào tạo tại chỗ. Cần phải có một đội ngũ giảng dạy, giáo trình, tài liệu và thiết bị giảng dạy tốt, có tính thực tiễn và phù hợp, giống như đào tạo đội ngũ kỹ sư, quản lý kể trên. Để đáp ứng được đòi hỏi này, điều quan trọng là phải có sự hợp tác chặt chẽ giữa cơ sở đào tạo và doanh nghiệp có nhu cầu tuyển dụng học viên sau khi tốt nghiệp. Trái lại, đối với các nhà máy lắp ráp đơn giản hay gia công may mặc thì không cần có công nhân kỹ thuật cao. Do vậy các hỗ trợ đào tạo chính thức kể trên là không cần thiết vì các nhà máy này chỉ cần tổ chức các lớp đào tạo ngắn hạn là có thể trang bị các kỹ năng cần thiết cho nhân công của mình.

Thứ ba, cần hỗ trợ các tổng giám đốc, giám đốc phân xưởng, kỹ sư và công nhân đa kỹ năng đang gặp khó khăn trong công việc nhưng có định hướng đúng đắn và quyết tâm học hỏi. Trong số những người này, thái độ và lòng nhiệt huyết của tổng giám đốc là nhân tố quyết định để có thể cải

thiện được hoạt động của doanh nghiệp. Một khi mà đội ngũ lãnh đạo công ty có lòng quyết tâm cao, những chương trình hỗ trợ giải quyết các vấn đề khó khăn được thiết kế riêng cho nhà máy cần phải được triển khai với sự giúp đỡ của một chuyên gia giàu kinh nghiệm trong ngành (“*bác sĩ nhà máy*”) hay của một công ty tư vấn chuyên về cải tiến hoạt động của doanh nghiệp theo dạng này. Nội dung, phương pháp và thời gian của chương trình như vậy có thể khác nhau tùy vào từng trường hợp cụ thể. Các hỗ trợ khác có thể được huy động từ các đối tác FDI, chính phủ hay các tổ chức quốc tế. Việc tìm kiếm nguyên nhân và đưa ra biện pháp sửa chữa theo đơn đặt hàng của từng trường hợp cụ thể như vậy là hiệu quả nhất. Tuy vậy, cũng có thể sử dụng các khóa học được thiết kế sẵn nếu vấn đề của nhà máy được xác định rõ ràng, và các khóa học thích hợp có thể được tổ chức vào thời gian và địa điểm thuận tiện cho công ty.

Ở nhiều nước, định kiến xã hội cho rằng đội ngũ nhân viên làm việc tại văn phòng sạch sẽ, có máy điều hoà “giỏi hơn” đội ngũ quản đốc, kỹ sư làm việc tại những phân xưởng ồn ào và ẩm thấp cùng với đội ngũ công nhân cấp dưới. Những định kiến kiểu này không tồn tại ở Nhật Bản, nơi sản sinh ra những người như Sakichi Toyota (1867-1930), Konosuke Matsushita (1894-1989), và Soichiro Honda (1906-1991), những người ban đầu đều là những kỹ sư làm việc đầy hăng say tại các phân xưởng đầy dầu mỡ và bụi bặm. *Monozukuri* (tinh thần sản xuất hàng hoá) của Nhật Bản, tinh thần luôn theo đuổi sản xuất với kỹ năng cao, tự hào và cống hiến lâu dài cho nhà máy, được sinh ra từ thái độ tích cực như vậy đối với các công việc tại phân xưởng. Tuy nhiên, ở Việt Nam, nghề nghiệp trong công nghiệp chế tạo dường như không được xã hội coi trọng bằng các nghề như luật sư, bác sĩ hay kỹ sư công nghệ thông tin. Sinh viên thích học các ngành kinh tế, ngân hàng và máy tính hơn là cơ khí. Nhằm thúc đẩy công nghiệp hóa, Chính phủ Việt Nam nên làm thay đổi thái độ xã hội đó bằng cách phát động các chiến dịch nhằm định hướng lại suy nghĩ của người dân, tôn vinh các giám đốc nhà máy và kỹ sư tài năng và ưu tiên hỗ trợ giáo dục và đào tạo kỹ thuật.

Nguồn nhân lực công nghiệp và công nghiệp hỗ trợ là hai mặt của một vấn đề, một bên liên quan đến con người và bên kia liên quan đến các yếu tố vật chất, cùng đảm bảo cho một đất nước vượt trội trong sản xuất công nghiệp. Các yếu tố này sẽ cho phép Việt Nam có bước đột phá trong công nghệ cũng như vượt qua thách thức cạnh tranh từ phía Trung Quốc. Theo thuật ngữ của giáo sư Takahiro Fujimoto, Việt Nam nên làm chủ sản xuất tích hợp (chương 2). Công nghiệp hỗ trợ và nguồn nhân lực công nghiệp là hai tiền đề cho việc làm chủ sản xuất tích hợp.

Dưới đây là một số đề xuất chính sách nhằm thúc đẩy phát triển công nghiệp hỗ trợ và nguồn nhân lực công nghiệp.

4-3. Các biện pháp ưu đãi

Những ưu đãi về thuế và trợ giúp tài chính là những công cụ chính sách cơ bản cho việc thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ phát triển. Những chính sách này thường được áp dụng tại các nước ASEAN dưới dạng các biện pháp thúc đẩy SME, bởi các quốc gia này nhận thức rõ tầm quan trọng của công nghiệp hỗ trợ. Tuy nhiên, ở Việt Nam, các chính sách như vậy vẫn chưa được đưa ra và các biện pháp ưu đãi chỉ chú trọng vào các ngành “công nghệ cao” hoặc các dự án ở các vùng sâu vùng xa. Bản quy hoạch tổng thể này đề xuất rằng Việt Nam cần đưa ra các biện pháp ưu đãi cho công nghiệp hỗ trợ, và những ưu đãi này phải đủ sức cạnh tranh, nhưng không thái quá so với ưu đãi của các nước láng giềng, để đủ hấp dẫn các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài. Mặc dù các chính sách ưu đãi này không thôi vẫn còn là chưa đủ, nhưng đó cũng là điều kiện cơ bản để khuyến khích đầu tư vào thiết bị và nâng cao kỹ năng tay nghề. Tuy vậy, để thực thi chính sách này, trước hết cần phải làm rõ khái niệm về công nghiệp hỗ trợ.

Nói chung, công nghiệp hỗ trợ là một nhóm các nhà sản xuất của một nước, gồm cả nhà sản xuất nội địa và FDI, cung cấp các yếu tố đầu vào trung gian cho các nhà lắp ráp tại nước đó. Phạm vi chính xác của công nghiệp hỗ trợ phụ thuộc vào từng trường hợp cũng như ý định của nhà

hoạch định chính sách¹². Phạm vi của công nghiệp hỗ trợ có thể hẹp chỉ thuộc một ngành công nghiệp cụ thể hoặc là rộng hơn liên quan đến tất cả các ngành sản xuất, chế tạo, gồm cả dệt may và hóa chất. Tuy nhiên, thuật ngữ công nghiệp hỗ trợ mà Nhật Bản sử dụng lần đầu tiên trong thập niên 1980 nhằm đến các nhà cung cấp của các ngành công nghiệp chế tạo lắp ráp như ô tô, xe máy, điện, điện tử và máy móc chính xác.

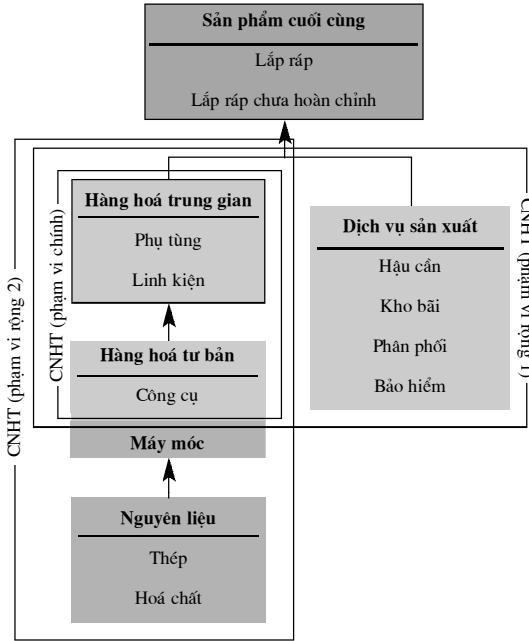
Phạm vi của đầu vào là một khía cạnh khác của công nghiệp hỗ trợ (Hình 4-2). Có một cách xác định công nghiệp hỗ trợ là gộp cả yếu tố đầu vào vật chất (phụ tùng và linh kiện) với dịch vụ công nghiệp như dịch vụ hậu cần, kho bãi, phân phối và bảo hiểm. Một cách khác là chỉ tính đầu vào vật chất, nhưng gồm cả nguyên vật liệu thô. Hai phạm vi xác định này có bộ phận trùng nhau, có thể xem đó là phần cốt lõi của công nghiệp hỗ trợ. Nó bao gồm linh phụ kiện được chế tạo từ thép, nhựa hay cao su và các quy trình sản xuất như dập, đúc, rèn, hàn, chế tạo khuôn, gia công cơ khí, mạ, và xử lý nhiệt. Cụ thể hơn, công nghệ chế tạo, điều chỉnh và xử lý khuôn dập và khuôn đúc chiếm vị trí trung tâm trong phần cốt lõi của công nghiệp hỗ trợ.

Với mục đích đưa ra các chính sách phù hợp thúc đẩy phát triển, quy hoạch này xác định công nghiệp hỗ trợ ở nghĩa tương đối hẹp, chỉ bao gồm các quá trình dập, đúc, hàn, xử lý nhiệt, chế tạo khuôn mẫu, những lĩnh vực có tầm quan trọng to lớn cho phát triển công nghiệp chế tạo mà hiện ở Việt Nam đang thiếu hụt trầm trọng cả về số lượng và chất lượng¹³. Lý do thu hẹp khái niệm là nhằm mục đích tập trung ngân quỹ hỗ trợ phát triển có hạn, thúc đẩy một số ngành trọng điểm phát triển. Tuy nhiên, phạm vi hỗ trợ cho các ngành công nghiệp hỗ trợ rộng hơn có thể được mở rộng trong tương lai.

¹² Nguyễn Thị Xuân Thúy, “Công nghiệp hỗ trợ: Tổng quan về khái niệm và phát triển,” trong K. Ohno, chủ biên, *Xây dựng công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam*, tập 1, VDF, 2007, tiếng Anh và tiếng Việt.

¹³ Năm lĩnh vực này được xác định là cần thiết căn cứ vào các cuộc phỏng vấn do MOI và VDF thực hiện đối với các doanh nghiệp lắp ráp xe máy và các nhà cung cấp ở Việt Nam.

Hình. 4-2 Phạm vi của công nghiệp hỗ trợ



Nguồn: xem chú thích 12

Ưu đãi về thuế là công cụ chính trong chính sách thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ. Các quốc gia láng giềng trong ASEAN, đặc biệt là Malaysia và Thái Lan, đã đưa ra các ưu đãi này trong các chiến dịch trọng điểm quốc gia nhằm phát triển SMEs. Việc miễn hoặc giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, giảm thuế nhập khẩu máy móc thiết bị và hỗ trợ cho các hoạt động nghiên cứu triển khai là các biện pháp phổ biến mà Việt Nam nên áp dụng đối với năm hoạt động nêu trên. Hơn nữa, cần thành lập một tổ chức tài chính đặc biệt để cấp vốn vay cho các doanh nghiệp nhỏ, doanh nghiệp ngoài quốc doanh, và hoạt động cho vay của tổ chức này cần được triển khai sớm.

Tất cả các biện pháp ưu đãi phải được thực hiện công bằng, không phân biệt đối xử giữa các thành phần kinh tế theo những nguyên tắc của WTO.

4-4. Nối kết chuyên gia đã nghỉ hưu của Nhật và đội ngũ lao động trẻ Việt Nam

Ở Nhật Bản, một lượng lớn các giám đốc và kỹ sư giàu kinh nghiệm sinh trong khoảng những năm 1947-1949 đang gần đến tuổi nghỉ hưu (được gọi là “Vấn đề năm 2007” ở Nhật Bản). Nhiều người trong số họ vẫn còn khỏe mạnh và mong muốn góp phần nâng cao kỹ năng công nghiệp ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên, họ không thể tự thực hiện được kế hoạch này do rào cản ngôn ngữ, thủ tục hành chính phức tạp và điều kiện sống không ổn định ở nước ngoài. Ngược lại, Việt Nam lại có một lượng lớn những người trẻ tuổi, có thể làm việc tốt trong ngành sản xuất chế tạo nếu được hướng dẫn và đào tạo phù hợp. Nhưng lớp trẻ này lại không có cơ hội tiếp cận chương trình hướng dẫn và đào tạo như vậy vì các trường chỉ giảng dạy các lý thuyết và kỹ năng cơ bản.

Vì vậy, quy hoạch này đề xuất Chính phủ Việt Nam nên phối hợp với Chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp Nhật Bản triển khai chương trình mời các chuyên gia đã về hưu của Nhật Bản sang làm việc cùng giám đốc và kỹ sư của Việt Nam nhằm truyền đạt lại các kỹ năng sản xuất và thái độ làm việc. Chương trình này có thể gọi là chương trình Trao đổi kỹ năng Việt Nam - Nhật Bản, bao gồm: (i) dịch vụ đăng ký và môi giới, (ii) hỗ trợ về mặt hành chính và thủ tục, (iii) hỗ trợ các chuyên gia đã về hưu của Nhật làm quen với điều kiện sống và làm việc tại Việt Nam như đi lại, ngôn ngữ, dịch vụ y tế và nhà ở, (iv) trả lương không cao, nhưng hợp lý cho chuyên gia, và (v) các cơ chế đánh giá, giám sát và giải quyết các vấn đề nảy sinh. Hình thức và thời gian làm việc cần linh hoạt phù hợp với nhu cầu của cả chuyên gia đã về hưu của Nhật và các doanh nghiệp Việt Nam.

Chính phủ Việt Nam nên soạn thảo kế hoạch hợp tác ban đầu và đề xuất với phía Nhật Bản để hai bên tiếp tục cụ thể hóa và điều chỉnh, bổ sung. Cần thành lập một cơ quan đặc biệt để thực hiện chương trình này. Chương trình thử nghiệm ban đầu nên được tiến hành với quy mô nhỏ để lấy kinh nghiệm sau đó sẽ triển khai ở quy mô lớn hơn. Chương trình này cũng nên tìm kiếm thêm nguồn hỗ trợ từ phía chính phủ và tư nhân của Nhật Bản. Thông qua chương trình này, Việt Nam phải trở thành điểm đến hấp dẫn nhất trong tất cả các quốc gia đang phát triển trong mắt những

chuyên gia đã về hưu của Nhật Bản, những người có mong muốn truyền đạt kỹ năng và kiến thức của mình.

4-5. Giáo dục và đào tạo kỹ thuật, nghề nghiệp

Nhằm cung cấp nguồn nhân lực chất lượng cao với số lượng lớn, Việt Nam cần cải thiện các chương trình đào tạo hiện có và bổ sung các chương trình mới nhờ những nỗ lực hợp tác của nhà nước và tư nhân.

Thứ nhất, chính phủ nên hỗ trợ 50% kinh phí đào tạo cho các doanh nghiệp hoạt động trong năm lĩnh vực đã xác định ở trên là dập, đúc, rèn, hàn, và chế tạo khuôn dập và khuôn đúc, khi doanh nghiệp tiến hành đào tạo quản đốc, nhân viên hay công nhân, không phân biệt việc đào tạo diễn ra trong hay ngoài công ty, và kể cả gửi ra nước ngoài. Các hoạt động đào tạo có thể bao gồm (i) các lớp được tổ chức tại doanh nghiệp; (ii) đào tạo tại chỗ; (iii) các khoá đào tạo ngắn hạn và dài hạn do các tổ chức tư nhân, nhà nước, hay nước ngoài thực hiện; (iv) cử công nhân đến các nơi khác, trong nước hay nước ngoài, để đào tạo; và (v) tổ chức các cuộc thi tay nghề như Olympic kỹ năng, Olympic quản lý chất lượng để công nhân kỹ thuật trong cùng ngành nghề ở các vùng và quốc gia khác nhau gặp gỡ và thi đấu tay nghề. Ngoài ra, cần quảng bá và khai thác hiệu quả hơn các chương trình đào tạo do các tổ chức trong và ngoài nước thực hiện, như đề cập trong Bảng 4-1 dưới đây.

Bảng 4-1 Các chương trình đào tạo kỹ thuật do nước ngoài tài trợ tại Việt Nam

<i>Chương trình</i>	<i>Địa điểm</i>	<i>Nhà tài trợ</i>	<i>Hoạt động chính</i>
Hiệp hội cung cấp học bổng đào tạo kỹ thuật hải ngoại (AOTS)	Theo nhu cầu	Nhật Bản	Hỗ trợ đào tạo kỹ thuật ở Việt Nam và Nhật Bản
JODC	Theo nhu cầu	Nhật Bản	Dịch vụ chuyên gia tư vấn
Trung tâm Hợp tác Việt Nam-Nhật Bản (VJCC)	Hà Nội và TP HCM	Nhật Bản	Đào tạo, mở các khóa học về kinh doanh, tư vấn kinh doanh theo yêu cầu cụ thể
Chương trình trao đổi chuyên gia JETRO – JEXSA	Theo nhu cầu	Nhật Bản	Dịch vụ chuyên gia tư vấn
Chương trình JETRO - J-Front	Theo nhu cầu	Nhật Bản	Dịch vụ chuyên gia tư vấn
Chương trình Kết nối các doanh nghiệp Nhật Bản và Việt Nam của JETRO	Hà Nội, TP HCM	Nhật Bản	Các doanh nghiệp Nhật Bản sang Việt Nam tìm kiếm đối tác
Dự án JBIC hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ	Toàn quốc	Nhật Bản	Các khoản vay theo hai bước thông qua Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và các tổ chức tài chính
Dự án JBIC&JICA về hỗ trợ phát triển giáo dục công nghệ thông tin và viễn thông cho Trường Đại học Công nghiệp Hà Nội	Hà Nội	Nhật Bản	JBIC cung cấp cơ sở vật chất kỹ thuật và JICA hỗ trợ nguồn nhân lực về công nghệ thông tin
Chương trình của JICA về trao đổi “hạt nhân xanh” (grass-roots) giữa các nước	Hà Nội	Nhật Bản	Hỗ trợ nguồn nhân lực về môi trường
Dự án về nguồn nhân lực của JICA	TP HCM	Nhật Bản	Nâng cao năng lực của giáo viên và cán bộ hành chính các trường đại học
Trung tâm Nguồn nhân lực Việt Nam của JICA	Hà Nội	Nhật Bản	Các khóa đào tạo về kinh doanh, về tiếng Nhật và các dự án trao đổi
Trung tâm Hỗ trợ kỹ thuật Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI TAC)	Hà Nội	Nhật Bản	Cơ sở dữ liệu, hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ
Chuyên gia của tổ chức JICA	Theo nhu cầu	Nhật Bản	Dịch vụ chuyên gia tư vấn
Trung tâm đào tạo kỹ thuật Việt Nam - Singapore	Bình Dương, Hà Nội	Singapore	Đào tạo kỹ thuật và đào tạo nghề
GTZ Việt Nam	Theo nhu cầu	Đức	Dịch vụ tư vấn, đào tạo giáo viên cho các trường dạy nghề

Thứ hai, đội ngũ giảng viên, giáo trình và trang thiết bị học tập tại các trường đào tạo nghề, cao đẳng và đại học phải được nâng cấp cả về chất lượng và số lượng để có thể cung cấp các chương trình giáo dục, đào tạo

kỹ thuật mang tính thực tiễn và cập nhật. Cần khuyến khích các chương trình đào tạo liên kết có sự tham gia của cả doanh nghiệp FDI và nhà cung cấp nội địa¹⁴. Trong các chương trình như vậy, phương pháp và tài liệu giảng dạy phải được xây dựng và sửa đổi với những tư vấn của các doanh nghiệp tuyển dụng sau này. Có nhiều nhà sản xuất FDI tỏ ý muốn tham gia các chương trình đào tạo liên kết kiểu này, thậm chí sẽ sẵn sàng gửi các kỹ sư giàu kinh nghiệm của họ đến giảng dạy hoặc cho phép sử dụng máy móc thiết bị của họ để phục vụ đào tạo, một khi chính phủ thực sự cố gắng thúc đẩy các chương trình đào tạo kiểu này. Chính phủ nên thiết lập khuôn khổ thực thi các chương trình này, và tìm kiếm sự hợp tác quốc tế nếu cần thiết. Chính phủ cũng cần hỗ trợ chính thức cho hoạt động nâng cao chất lượng đội ngũ giảng viên để đạt chuẩn quốc tế.

Thứ ba, chính phủ nên xây dựng hệ thống chứng chỉ quốc gia về Meister công nghiệp (là những kỹ sư lành nghề hay công nhân đa kỹ năng có khả năng đào tạo lại cho người khác). Chính phủ nên lập một cơ quan cấp chứng chỉ kỹ thuật với những tiêu chí yêu cầu rõ ràng cho từng kỹ năng nghề cụ thể. Nên tổ chức các kỳ thi trên toàn quốc và những người vượt qua được kỳ thi đó sẽ được cấp chứng chỉ Meister công nghiệp. Hệ thống này sẽ mở rộng đội ngũ công nhân lành nghề và khuyến khích kỹ sư giỏi luôn phấn đấu và để được xã hội coi trọng. Chính phủ cũng nên khuyến khích các doanh nghiệp sản xuất chế tạo liên kết chính sách nhân sự của mình với chứng chỉ Meister công nghiệp. Những người có chứng chỉ nên được cất nhắc và hưởng lương cao hơn để họ gánh vác trách nhiệm đào tạo đội ngũ công nhân trẻ¹⁵.

¹⁴ Một trong số các chương trình liên kết đào tạo thành công nhất là Trung tâm phát triển kỹ năng Penang (PSDC) tại Malaysia. Để biết chi tiết và tìm bài học cho Việt Nam, xem Junichi Mori, “Phát triển công nghiệp hỗ trợ cho quá trình công nghiệp hóa của Việt Nam: Tăng cường tính ngoại hiệu tích cực theo chiều dọc thông qua đào tạo liên kết”; Luận văn Thạc sỹ, Trường Fletcher, Đại học Tufts, 2005.

¹⁵ Ở Nhật Bản, hệ thống chứng chỉ Chuyên gia công nghiệp được phát triển và phối hợp rất tốt giữa các cấp quốc gia, tỉnh và doanh nghiệp. Ví dụ, một công ty điện tử lớn có hệ thống meister nội bộ cho nghề đánh bóng thấu kính, sơn và lắp ráp điện. Các ứng viên được xếp theo ba cấp A, B, và C. Các kỹ sư hạng A được gửi đến văn phòng cấp chứng chỉ Meister của chính quyền trung ương hoặc địa phương để thi lấy chứng chỉ chính thức. Nếu các kỹ sư này thành công, công ty sẽ trao thêm cho họ chứng chỉ Meister nội bộ và khoản tiền thưởng 500.000 yên (khoảng 4.200 đôla Mỹ). Các Meister của công ty này sẽ phải đào tạo 2 kỹ sư nối nghiệp trong vòng 02 năm.

4-6. Marketing FDI chiến lược

Cần thực hiện marketing FDI chiến lược dựa trên nền tảng lý thuyết và được chính phủ Việt Nam cam kết hậu thuẫn mạnh mẽ để thu hút nhiều hơn đầu tư của các nhà cung cấp linh phụ kiện FDI vào các ngành mục tiêu. Hoạt động marketing như vậy yêu cầu các bước sau.

Thứ nhất, thu hẹp phạm vi các ngành mục tiêu. Để triển khai marketing FDI chiến lược, Việt Nam phải biết được mình muốn thu hút nhà cung cấp FDI nào nhất. Công nghiệp hỗ trợ nói chung thì còn quá rộng để có thể tập trung hiệu quả. Đối với công nghiệp xe máy, năm quy trình cơ bản là dập, đúc, rèn, hàn, và chế tạo khuôn mẫu, như đề xuất ở trên, cần được tập trung ưu tiên phát triển trong thời gian tới.

Thứ hai, triển khai mạnh mẽ các hoạt động marketing. Ba biện pháp cơ bản để xúc tiến đầu tư là: (i) tổ chức hội nghị, hội thảo ở nước ngoài do chính quyền trung ương, chính quyền địa phương hay các khu công nghiệp tiến hành, (ii) mời các nhà đầu tư tới Việt Nam khảo sát, và (iii) lập các văn phòng xúc tiến đầu tư ở các thành phố nước ngoài có nhiều nhà đầu tư tiềm năng. Mặc dầu Việt Nam đã thực hiện tất cả các hoạt động này, nhưng chất lượng và lượng thông tin cung cấp vẫn chưa đủ so với những gì mà Thái Lan hoặc Malaysia đã làm được. Sử dụng các kênh này, Việt Nam phải năng động tiếp cận các khách hàng, nhà đầu tư cụ thể thay vì thực hiện marketing đại trà, thụ động. Để tiết kiệm chi phí duy trì các văn phòng xúc tiến đầu tư ở nước ngoài, cần lựa chọn cẩn thận các thành phố mục tiêu. Các chính quyền địa phương có thể tận dụng dịch vụ xúc tiến của các tổ chức công hoặc các tổ chức phi chính phủ (NPO¹⁶). Cũng cần lưu ý rằng các nhà đầu tư nước ngoài tiềm năng không chỉ muốn nghe nói về những lợi thế khi đầu tư vào Việt Nam mà còn muốn tìm hiểu thông tin cụ thể về địa phương cũng như những khó khăn có thể có khi đầu tư vào Việt Nam.

¹⁶ Trong khi Hà Nội vừa thiết lập văn phòng xúc tiến đầu tư độc lập tại Tokyo, Đà Nẵng, Hà Tây và Lâm Đồng cũng thiết lập văn phòng xúc tiến mà không cần nhân viên làm việc thường xuyên đặt tại Viện Nghiên Cứu Việt Nam tại Tokyo.

Thứ ba, cần phải xây dựng các khu công nghiệp và nhà máy cho thuê nhằm thu hút các nhà đầu tư đặc biệt. Hầu hết các nhà cung cấp FDI là SME tại đất nước họ nên có ít kinh nghiệm hoạt động kinh doanh quốc tế. So với các công ty đa quốc gia có tên tuổi, các doanh nghiệp này rất sợ rủi ro bởi vì bất kỳ sai lầm nào trong đầu tư nước ngoài cũng sẽ khiến hoạt động kinh doanh của họ bị phá sản hoàn toàn. Họ cũng rất quan ngại về sự bất ổn trong chính sách và thủ tục hành chính phức tạp, đặc biệt là ở Việt Nam. Rủi ro sẽ cao hơn khi SME tự đến một mình mà không đi theo và phục vụ cho một nhà lắp ráp lớn. Những SME này thường khởi nghiệp với quy mô nhỏ vì nhu cầu ở Việt Nam ban đầu tương đối nhỏ. Để tối thiểu hóa rủi ro và chi phí đầu tư, Việt Nam nên xây dựng các khu công nghiệp có vị trí thuận lợi, cơ sở hạ tầng hoàn thiện và có một ban quản lý hiệu quả để hỗ trợ về thủ tục hành chính và ngôn ngữ. Một giải pháp khác là xây dựng các nhà máy cho thuê chia thành các lô phân xưởng rộng khoảng 300-400 mét vuông với các dịch vụ hỗ trợ hiệu quả. Những khu công nghiệp và nhà máy cho thuê như vậy là một công cụ marketing tốt thể hiện sự nghiêm túc của nước chủ nhà cố gắng giảm thiểu chi phí kinh doanh cho các nhà đầu tư nước ngoài.

Các nước châu Á khác thường xuyên phối hợp với các tổ chức của Nhật Bản tiến hành các hoạt động marketing FDI mục tiêu. Liên kết đối tác giữa quận Ota của Tokyo và tập đoàn Amata của Thái Lan là một ví dụ điển hình. Ủy ban Đầu tư (BOI) của Thái Lan chọn đầu tư của các nhà sản xuất khuôn đúc và khuôn dập của Nhật Bản làm mục tiêu cần thu hút để giúp họ phát triển công nghiệp ô tô. Họ chọn quận Ota làm đối tác, và đề nghị tập đoàn Amata xây dựng Khu Công nghệ Ota, các nhà máy cho thuê chia lô ở Chon Buri gần thủ đô Băng Cốc để thu hút SME của Nhật Bản. Tám nhà máy xây dựng trong giai đoạn thứ nhất đã được thuê trong năm 2006 và tập đoàn Amata đang triển khai giai đoạn hai. Ở Ấn Độ, bang Rajasthan đã phối hợp với JETRO xây Khu công nghiệp Nimurana Nhật bản trên đường cao tốc số 8 gần thủ đô Delhi, và gần các nhà máy lắp ráp của Suzuki, Honda và Nissan. Khu công nghiệp sẽ có diện tích khoảng 4,5 km vuông và dự định hoàn thành năm 2008. Ở Indônêxia, Hiệp hội Công nghiệp khuôn đúc và khuôn dập Indônêxia (IMDIA) đã

được thành lập năm 2006, là kết quả hợp tác song phương nhà nước – tư nhân giữa Ấn Độ và Nhật Bản nhằm thúc đẩy ngành này phát triển.

4-7. Cơ sở dữ liệu cho công nghiệp hỗ trợ và dịch vụ môi giới kinh doanh

Ở Việt Nam, khoảng cách thông tin đã ảnh hưởng đến giao dịch kinh doanh giữa các nhà lắp ráp FDI và các nhà cung cấp nội địa. Mặc dù nhiều nhà lắp ráp FDI rất muốn tìm các nhà cung cấp nội địa đạt chất lượng nhưng họ không biết phải tìm ở đâu. Để tìm kiếm đối tác trong nước, nhiều nhà lắp ráp FDI sử dụng các danh bạ điện thoại hoặc các quan hệ cá nhân của nhân viên. Tuy nhiên, quá trình tìm kiếm này không hiệu quả và mất nhiều thời gian. Một cơ sở dữ liệu ngành công nghiệp hỗ trợ có thể giảm rất nhiều chi phí tìm nhà cung cấp tiềm năng.

Tuy nhiên, kinh nghiệm trong nước và quốc tế đã chỉ ra rằng nhiều cơ sở dữ liệu như vậy không được các nhóm đối tượng mà cơ sở dữ liệu hướng tới sử dụng do thiết kế nội dung không hợp lý và không được duy trì, cập nhật đều đặn. Nhằm tránh tình trạng trên, cần chuẩn bị kỹ càng một cách có hệ thống trước khi đưa cơ sở dữ liệu ra hoạt động.

Để có hiệu quả, cơ sở dữ liệu công nghiệp hỗ trợ phải hiểu và đáp ứng được các tiêu chí lựa chọn nhà cung cấp của các nhà lắp ráp FDI. Ngoài các thông tin cơ bản như tên công ty, địa chỉ liên lạc và các sản phẩm chính, thì các nhà sản xuất FDI trước khi quyết định liên lạc với nhà cung cấp thường muốn biết thêm về (i) thái độ của tổng giám đốc, (ii) chất lượng, (iii) chi phí, (iv) khả năng giao hàng đúng hạn, và (v) quy mô sản xuất. Cơ sở dữ liệu phải cung cấp được các thông tin kể trên thì mới có hiệu quả¹⁷.

¹⁷ Nhằm mục đích này, các nội dung hữu ích trong cơ sở dữ liệu bao gồm: (i) phân tự giới thiệu nói về chính sách của công ty, các kỹ năng đặc biệt, kinh nghiệm thực hiện chính sách giao hàng đúng hạn (JIT), v.v.; (ii) cơ sở vật chất, trang thiết bị sản xuất bao gồm tên và đời thiết bị, tên nhà sản xuất; (iii) độ chính xác của sản phẩm chế tạo tính theo milli- hay micro-met; (iv) các chứng chỉ chất lượng như ISO; (v) danh sách khách hàng; (vi) doanh số bán hàng năm; (vii) vốn; và (viii) số lao động. Xem chi tiết tại Junichi Mori, “Thiết kế và quản lý cơ sở dữ liệu công nghiệp hỗ trợ,” trong VDF, *Xây dựng công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam*, tập 1, 2007.

Duy trì hoạt động hiệu quả của một cơ sở dữ liệu thậm chí còn khó khăn hơn rất nhiều so với việc thiết kế ra chúng. Vấn đề thông thường là SME không tham gia tích cực vào cơ sở dữ liệu được lập ra với mục đích trợ giúp chính họ. Cơ sở dữ liệu trở nên mất tác dụng nếu các công ty tham gia không cung cấp hay cập nhật thông tin về họ. Để thu hút sự tham gia nhiệt tình của doanh nghiệp, cơ sở dữ liệu phải luôn kèm theo các dịch vụ mà SME mong muốn như là các dịch vụ tìm kiếm khách hàng mới, đào tạo công nhân, hoặc tư vấn kinh doanh¹⁸. Đối với các nhà hoạch định chính sách, liên hệ chặt chẽ với các nhà cung cấp có thể là một nguồn thông tin quan trọng để nắm được các ý kiến phản hồi của giới doanh nghiệp và đáp ứng nguyện vọng của họ.

4-8. Chất lượng, an toàn và tiêu chuẩn môi trường

Để xây dựng được công nghiệp hỗ trợ có khả năng cạnh tranh quốc tế, Việt Nam phải có các tiêu chuẩn về chất lượng, an toàn và môi trường phù hợp với các tiêu chuẩn trên thế giới. Những tiêu chuẩn riêng của Việt Nam có thể được thêm vào nếu có lý do phù hợp nhưng phải tương thích với các tiêu chuẩn toàn cầu. Các tiêu chuẩn không có sự tương thích quốc tế sẽ làm ảnh hưởng đến xuất nhập khẩu cũng như khả năng xây dựng hệ thống thu mua linh kiện tối ưu. Chúng cũng làm tăng chi phí vì các nhà sản xuất phải thiết kế, sản xuất xe máy và linh kiện đặc thù cho Việt Nam thay vì sử dụng các thiết kế (của riêng công ty) phổ biến trên toàn cầu để có thể đạt được lợi thế nhờ quy mô.

Ví dụ, Việt Nam yêu cầu xe máy chỉ có một đèn pha, trong khi hầu hết các quốc gia ASEAN đều cho phép xe máy có một hoặc hai đèn pha. Quy định của Việt Nam cũng khác biệt và khắt khe hơn khi quy định độ rộng của góc đèn pha. Điều này gây khó khăn cho việc xuất khẩu xe máy Việt Nam sang thị trường các nước ASEAN khác do phải mất công sức và chi phí để điều

¹⁸ Đầu năm 2007, Trung tâm Hỗ trợ kỹ thuật SME (TAC) của Bộ KHĐT đã tổ chức một chương trình thí điểm mời ông Tatsuya Hoshino, chuyên gia Nhật Bản, đến giảng về 5S và QCD cho 8 SME trong nước và dẫn họ đến một số công ty FDI Nhật Bản để thực hành marketing sản phẩm của mình. Chương trình sẽ mở rộng thêm nhiều SME hơn nữa. Đào tạo thực hành như vậy có thể kết hợp hiệu quả với việc xây dựng cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ.

chỉnh lại kiểu dáng. Một ví dụ khác là tiêu chuẩn môi trường của các nước Đông Á rất khác nhau. Nhiều lộ trình áp dụng tiêu chuẩn EURO về chất lượng không khí khác nhau gây khó khăn cho việc xuất nhập khẩu xe máy và phụ tùng, linh kiện liên quan (chương 7). Nên có một cuộc điều tra đầy đủ về tính tương thích giữa các tiêu chuẩn chất lượng, an toàn và môi trường của Việt Nam và các nước khác, với sự tham gia tích cực của các nhà lắp ráp và các nhà cung cấp linh kiện xe máy ở Việt Nam. Trừ một vài trường hợp ngoại lệ, nếu có, nhằm đáp ứng điều kiện đường sá đặc thù của Việt Nam, bộ tiêu chuẩn quốc tế nên được áp dụng thống nhất nhằm giảm chi phí thiết kế và sản xuất của các nhà sản xuất xe máy ở Việt Nam.

Việt Nam không có các tiêu chuẩn về công nghiệp và an toàn rõ ràng so với các bộ tiêu chuẩn quốc gia của các nước láng giềng như JBE SIRIM của Malaysia và TISI của Thái Lan. Việc thiếu các tiêu chuẩn thống nhất đã dẫn đến tình trạng nhập khẩu hàng hóa nguyên chiếc và phụ tùng chất lượng thấp, biến Việt Nam thành bãi đáp của hàng hóa kém chất lượng. Ví dụ, không có các tiêu chí đánh giá chất lượng lớp xe thì không thể ngăn chặn được việc nhập khẩu các lớp xe kém chất lượng. Tình trạng này làm ảnh hưởng đến người tiêu dùng và sự phát triển lành mạnh của công nghiệp. Không có các tiêu chuẩn quốc gia cũng gây khó khăn cho các nhà cung cấp nội địa trong việc thiết lập và phấn đấu đạt các tiêu chuẩn của riêng mình.

Chính phủ Việt Nam cần kịp thời cung cấp thông tin và hướng dẫn hiệu quả về các luật liên quan đến công nghiệp, an toàn và môi trường của các quốc gia có thể có ảnh hưởng đến các doanh nghiệp ở Việt Nam. Ví dụ, tháng 01 năm 2006, EU giới thiệu Luật về hạn chế các chất gây nguy hiểm (ROHS) quy định việc cấm nhập khẩu các sản phẩm có chứa một trong sáu chất là cadmium, chì, crôm hóa trị sáu, thủy ngân, PBB và PBDE. Mặc dù Việt Nam không áp dụng luật môi trường tương tự như vậy, nhưng mọi doanh nghiệp muốn duy trì khả năng cạnh tranh quốc tế và tiếp tục kinh doanh với thị trường EU cũng cần phải áp dụng luật ROHS sớm nhất có thể. Tuy nhiên, các nhà cung cấp nội địa đã không được cung cấp thông tin về luật ROHS và cũng không có sự chuẩn bị cho việc sản xuất các sản phẩm tương thích với luật ROHS. Một công ty sản xuất phụ tùng xe máy của Đài Loan phàn nàn rằng họ không thể chuyển sang các sản phẩm tuân thủ quy

định của luật ROHS bởi vì không có nhà cung cấp nội địa nào cung cấp crôm hóa trị ba thay thế cho crôm hóa trị sáu bị cấm dùng trong việc mạ kim loại.

Cuối cùng, để áp dụng tiêu chuẩn quốc gia có hiệu quả, Việt Nam cần có các trung tâm kiểm định và các cơ quan chứng nhận chất lượng với đầy đủ đội ngũ nhân viên có trình độ và thiết bị đo đạc. Các trung tâm này có thể giúp đỡ các doanh nghiệp sản xuất linh kiện kiểm tra và chứng nhận chất lượng cho sản phẩm của họ, loại bỏ các sản phẩm chất lượng kém và tiết kiệm chi phí thử nghiệm kiểm tra chất lượng có thể quá lớn đối với một nhà sản xuất đơn lẻ. Ở Việt Nam, Tổng Cục Đo lường và Chất lượng (STAMEG) hiện đang chịu trách nhiệm thiết lập tiêu chuẩn, tiêu chuẩn đo lường, thử nghiệm và công nhận. STAMEG có các phòng thử nghiệm kiểm tra tại Hà Nội, Đà Nẵng và TP HCM, nhưng chủ yếu tập trung vào sản phẩm dệt may và chế biến thực phẩm. Nên có các cơ quan kiểm định chất lượng tiêu chuẩn cho các sản phẩm cơ khí, hoặc là thành lập mới hoặc đặt trung tâm đó trong STAMEG¹⁹. Ngoài ra, việc cho phép các tổ chức tư nhân tham gia thành lập các tổ chức kiểm định chứng nhận chất lượng tiêu chuẩn như vậy sẽ mở rộng dịch vụ và dẫn tới sự cạnh tranh tốt hơn.

¹⁹ UNIDO, EU và Pháp đều có dự án hỗ trợ STAMEG nâng cao năng lực.

Chương 5

Quy hoạch đô thị và loại hình giao thông

5-1. Quy hoạch và phát triển đô thị ở Hà Nội và TP HCM

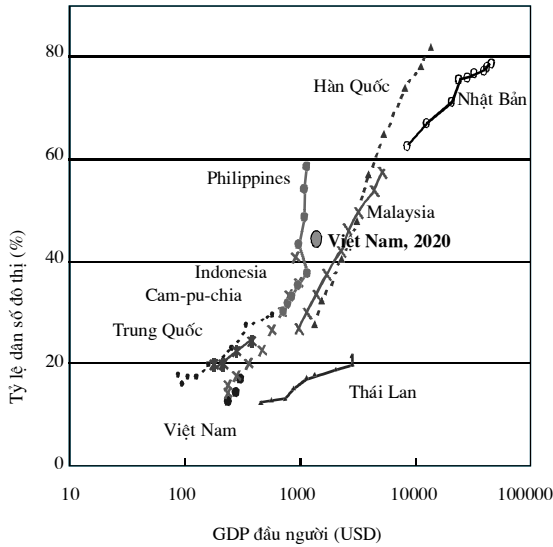
Các xu hướng và tác động của đô thị hóa

Hiện tại, Việt Nam có tỷ lệ đô thị hóa tương đối thấp, khoảng 24% năm 2000 và 30% năm 2005, nhưng quá trình đô thị hóa đang có xu hướng tăng rất nhanh giống như đã xảy ra ở các nước đang phát triển khác. Đô thị hóa ở Việt Nam còn tiếp tục tiếp diễn cho đến khi tỷ lệ đô thị hóa trên toàn quốc đạt 70-80%. Điều này có nghĩa là Việt Nam sẽ phải đối mặt với những vấn đề thách thức lâu dài đi liền với quá trình đô thị hóa trong các thập kỷ tới. Theo ước tính thì số dân sinh sống ở khu vực đô thị năm 2030 là 47 triệu người, tăng gấp đôi so với năm 2005 là 23 triệu người và sau đó sẽ tiếp tục tăng lên.

Quá trình đô thị hóa sẽ diễn ra rõ rệt ở hai phố lớn nhất nước là Hà Nội và TP HCM. Ở cả hai thành phố này, quy hoạch tổng thể đô thị đã được thiết kế và chỉnh sửa với sự trợ giúp kỹ thuật từ Tổ chức Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA). Nghiên cứu về Quy hoạch tổng thể và Nghiên cứu khả thi giao thông đô thị ở TP HCM (HOUTRANS) đã hoàn thành năm 2004. Chương trình Phát triển đô thị tổng thể Thủ đô Hà Nội (HAIDEP) cũng vừa hoàn thành năm 2007. Nội dung chương này sẽ dựa chủ yếu vào số liệu và các phân tích của các quy hoạch tổng thể đó.

Quá trình đô thị hóa ở Việt Nam hình thành chủ yếu do sự phát triển kinh tế mạnh mẽ nhờ công nghiệp hóa, thương mại quốc tế và đầu tư. Với sự gia nhập WTO gần đây và sự hội nhập vào nền kinh tế năng động của châu Á, quá trình đô thị hóa của Việt Nam về căn bản sẽ diễn ra giống như quá trình đã diễn ra tại các nước công nghiệp hóa và đang công nghiệp hóa khác ở Châu Á như Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia và Trung Quốc (Hình 5-1).

Hình 5.1 Xu hướng đô thị hóa ở các thành phố châu Á



Nguồn: Điều tra phỏng vấn hộ gia đình của HOUTRANS.

Đô thị hóa ảnh hưởng đến xã hội trên nhiều phương diện, bao gồm cả ảnh hưởng tích cực và tiêu cực. Một mặt, khi thu nhập người dân tăng lên, sở hữu ô tô và xe máy sẽ tăng theo, kéo theo hàng loạt các ngành dịch vụ ra đời và làm thay đổi lối sống của người dân. Đô thị hoá cũng làm cho việc cận thông tin trở nên dễ dàng hơn, đi lại thuận tiện, cơ hội việc làm nhiều hơn, và chất lượng cuộc sống nói chung được nâng cao. Mặt khác, đô thị hóa nhanh gây ra áp lực lên cơ sở hạ tầng làm ảnh hưởng đến điều kiện sống và làm việc của người dân như gia tăng tình trạng tắc nghẽn giao thông, ô nhiễm môi trường và đất đai nông nghiệp bị thu hẹp. Vì vậy, mục tiêu của chính sách quản lý là tìm ra biện pháp hiệu quả nhằm tối đa hoá lợi ích và giảm thiểu các tác động tiêu cực của đô thị hóa.

Quá trình đô thị hóa trong và xung quanh khu vực Hà Nội và TP HCM diễn ra nhanh hơn dự báo trong thập kỷ vừa qua và hai thành phố này đang trở thành các khu vực đô thị rộng lớn. Theo dự báo, trước năm 2020 hai khu vực này sẽ trở thành các đại đô thị vượt ra ngoài địa giới quản lý

hành chính hiện nay với khoảng 5 triệu dân²⁰ ở Hà Nội và khoảng 10 triệu dân ở TP HCM. Cả hai đô thị này sẽ vẫn là động lực phát triển kinh tế, thu hút đầu tư và nguồn nhân lực cho phát triển công nghiệp và việc làm. Thu nhập bình quân của hộ gia đình sẽ tăng hơn mức hiện nay từ 1.350-1.460 lên 5.000-6.000 USD năm 2020 (Bảng 5-1). Điều này sẽ dẫn tới nhu cầu tiêu thụ hàng hóa sử dụng thời gian dài tăng cao. Đặc biệt, dự báo đến năm 2020 có khoảng 20% hộ gia đình ở Hà Nội và TP HCM sẽ sở hữu ô tô.

Bảng 5-1 Một số chỉ số cơ bản về phát triển đô thị tại Hà Nội và TP HCM

		<i>Hà Nội</i>		<i>TP. HCM</i>	
		<i>2005</i>	<i>2020</i>	<i>2005</i>	<i>2020</i>
Diện tích (km ²)		921	921	2.095	2.095
Dân số	Tổng (x 1.000)	3.183	4.500	6.240	10.000
	Đô thị (%)	62,5	87,8	83,9	100,0
GRDP đầu người	Triệu đồng	20	90	22	75
	US\$	1.350	6.000	1.460	5.000
Số lượng xe cơ giới (x1000)	Xe máy	1.385	1.986	2.040	3.362
	Xe ô tô	161	384	158	434
	Tổng	1.546	2.370	2.198	3.796

Nguồn: Nghiên cứu của nhóm HAIDEP, 2006.

Ghi chú: GRDP – tổng sản phẩm quốc nội tính cho khu vực.

Định hướng quy hoạch đô thị

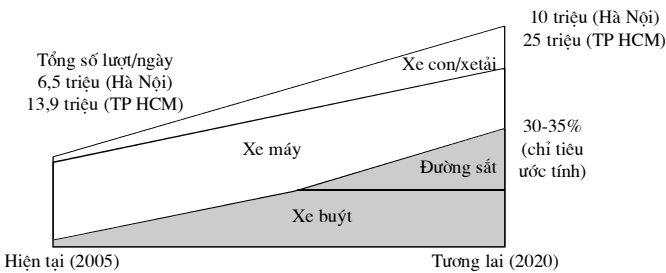
Dân số lớn với thu nhập trung bình tăng cao sẽ đòi hỏi cao hơn về dịch vụ hạ tầng cơ sở bao gồm giao thông, nước sạch, vệ sinh đô thị, viễn thông, giáo dục, y tế và giải trí, nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân. Trong tương lai, khu vực Hà Nội và TP HCM chắc chắn sẽ có cấu trúc đô thị khác nhiều so với cấu trúc trung tâm như hiện nay. Khi khu vực đô thị được mở rộng, các khu trung tâm nhỏ sẽ nổi lên, cung cấp các

²⁰ Bao gồm dân số là 500.000 người ở các khu vực đô thị ở các tỉnh lân cận sẽ được tính gộp vào Hà Nội.

dịch vụ và công ăn việc làm. Trong khi hoạt động kinh doanh và thương mại vẫn tiếp tục diễn ra tại khu vực trung tâm thành phố, người dân sẽ di chuyển ra ngoài khu vực trung tâm, tới các khu vực ngoại vi có môi trường tốt hơn để sinh sống. Mặc dù cả hai thành phố đang cố gắng theo dõi tốc độ đô thị hoá và xây dựng cơ chế quản lý đô thị trong tương lai, tuy nhiên việc quản lý phát triển đô thị không phải là một vấn đề đơn giản.

Cả Hà Nội và TP HCM gần đây đã điều chỉnh quy hoạch tổng thể nhằm đáp ứng với điều kiện kinh tế-xã hội đang thay đổi nhanh chóng. Cả hai thành phố đang có kế hoạch xây dựng hệ thống giao thông đô thị công cộng có thể phục vụ khoảng 45-50% nhu cầu đi lại của người dân vào năm 2020 (Hình 5-2)²¹. Hệ thống xe buýt không thôi sẽ không thể đáp ứng đủ nhu cầu đi lại trong đô thị bởi đường sá nhỏ không cho phép số lượng lớn xe buýt hoạt động²². Vì vậy, cả hai thành phố đang quyết tâm xây dựng hệ thống giao thông công cộng tốc độ cao (UMRT) bao gồm tàu điện nội đô, xe buýt tốc hành như là xương sống của hệ thống giao thông đô thị. Định hướng chính sách như vậy cơ bản là hợp lý cho cả Hà Nội và TP HCM nhằm giải quyết các vấn đề giao thông đô thị trong tương lai.

Hình 5.2 Chỉ tiêu quy hoạch tới năm 2020



Nguồn: Điều tra hộ gia đình của HOUTRANS (2002).

²¹ Đây là mục tiêu chính sách đầy tham vọng. Trong việc lập kế hoạch tỷ trọng vận chuyển của các phương tiện khác nhau, cần phải tính đến khả năng các mục tiêu không đạt được đúng theo kế hoạch.

²² Cho đến thời điểm hiện tại, hệ thống xe buýt công cộng chưa thành công trong việc cung cấp các dịch vụ vận chuyển cạnh tranh trừ một vài đoạn thị trường như những tuyến đường dài mà người dân sử dụng thường xuyên để “đi làm” và “đi học” do giá vé tháng được giảm nhiều.

Để phát triển theo hướng trên cần một lượng vốn đầu tư rất lớn. Theo nghiên cứu của HOUTRANS và HAIDEP, đến năm 2020 mỗi thành phố sẽ cần khoảng 14 tỷ đô la Mỹ để có thể đáp ứng được nhu cầu giao thông (Bảng 5-2). Các lĩnh vực đầu tư chính cho giao thông đô thị bao gồm:

(a) *Phát triển đường sá*—bao gồm phát triển, hoàn thành sớm các đường liên kết, nâng cấp các nút cổ chai cũng như xây dựng các đường chính, đường phụ, đặc biệt trong khu vực nội đô. Cần xây dựng các cầu qua sông, cầu vượt tại các đường giao nhau, ngã tư chính. Nhằm tăng hiệu quả giao thông, đường sá phải được xây dựng theo một mạng quy hoạch hiệu quả, hơn là phát triển nâng cấp đơn lẻ các tuyến đường địa phương. HAIDEP đề xuất đến năm 2020 cần xây dựng khoảng 600 km đường chính cho Hà Nội mở rộng, trong khi HOUTRANS đề xuất khoảng 750 km đường chính bao gồm 46 km đường cao tốc nội đô cho TP HCM mở rộng.

(b) *Hệ thống giao thông công cộng tốc độ cao (UMRT)*—bao gồm tàu điện đô thị, xe buýt nhanh (BRT) dọc theo các đường vành đai nhằm tăng khả năng vận chuyển và tạo thuận lợi cho việc ra vào khu trung tâm thành phố (CBD). HAIDEP đề xuất xây dựng bốn tuyến UMRT có tổng chiều dài khoảng 200 km ở Hà Nội, và HOUTRANS đề xuất 4 tuyến UMRT với tổng chiều dài khoảng 140 km chưa kể BRT ở TP HCM.

(c) *Nâng cao năng lực quản lý giao thông*—lĩnh vực này bao gồm nâng cấp nhỏ một số tuyến đường và áp dụng các biện pháp quản lý giao thông và lắp đặt thiết bị an toàn giao thông như các đèn tín hiệu và biển báo giao thông, cầu vượt cho người đi bộ, khu vực đỗ xe, v.v nhằm đảm bảo giao thông thuận tiện và an toàn cho cả xe cơ giới và người đi bộ.

(d) *Xe buýt và các dịch vụ vận chuyển công cộng khác*—ngay cả khi hệ thống UMRT đã đi vào hoạt động thì hệ thống xe buýt vẫn là phương tiện giao thông công cộng quan trọng nhất, phục vụ các tuyến đường vành đai không có UMRT và là phương tiện trung chuyển cho các hệ thống UMRT. Các loại hình khác như taxi, xe ôm và xe đưa đón công nhân, học sinh cũng vẫn giữ vai trò đặc thù của riêng mình.

Bảng 5-2 *Vốn đầu tư cần thiết cho phát triển giao thông đô thị ở Hà Nội và TP HCM, 2005-2020*

	<i>Chi phí đầu tư (triệu USD)</i>	
	<i>Hà Nội</i>	<i>TP HCM</i>
Đường đô thị	7.993	10.090
Quản lý giao thông	444	520
Giao thông công cộng	5.130	3.455
Tổng	13.567	14.065

Nguồn: HOUTRANS và HAIDEP.

5-2. Nhu cầu giao thông đô thị trong tương lai

Nhu cầu đi lại ở Hà Nội và TP HCM đang tăng lên rất nhanh và theo dự báo trong tương lai sẽ còn tiếp tục tăng hơn nữa (Bảng 5-3). Sự thay đổi này không chỉ xét về lưu lượng giao thông mà xét cả về sự kết hợp giữa các phương thức vận chuyển. Người dân của cả hai thành phố đều trải qua thời kỳ chuyển từ đi bộ và xe đạp sang đi lại bằng xe máy trong thập kỷ trước và sau này sẽ có xu hướng chuyển từ xe máy sang ô tô giống như các thành phố khác trên thế giới. Tuy nhiên, việc chuyển sang sử dụng các phương tiện giao thông công cộng thì chưa chắc chắn lắm vì điều này phụ thuộc rất lớn vào chính sách can thiệp của Chính phủ. Cụ thể, tỷ lệ người dân đi lại bằng phương tiện giao thông công cộng ở Hà Nội và TP HCM trong tương lai sẽ không đúng như dự báo nếu hai thành phố này không xây dựng được hệ thống giao thông công cộng chất lượng cao như đề xuất của HAIDEP và HOUTRANS.

Phân tích phương tiện vận chuyển của HAIDEP và HOUTRANS chỉ ra rằng, thậm chí đến năm 2020, xe máy vẫn còn chiếm tỷ lệ cao ở Hà Nội (30%) và TP HCM (35%). Cần nhấn mạnh rằng tỷ lệ này tính trên nhu cầu với giả thiết là cả hai thành phố này đều đã có hệ thống UMRT cũng như có sự quản lý ô tô. Nếu không có hệ thống UMRT hợp lý, tỷ lệ phương tiện vận chuyển cá nhân thậm chí còn cao hơn rất nhiều. Tương tự như vậy, trong tình trạng thiếu các biện pháp kiểm soát hợp lý việc sử dụng ô tô và xe máy cá nhân, tỷ lệ sử dụng phương tiện giao thông công cộng sẽ còn thấp hơn. Nhằm đạt được tỷ lệ sử dụng phương tiện giao

thông công cộng lớn như dự báo ở Hà Nội (50%) và TP HCM (45%) đến năm 2020, cần phải xây dựng mạng lưới UMRT và kiểm soát việc sử dụng ô tô bằng các biện pháp quản lý nhu cầu như áp dụng phí đỗ xe cao hay các biện pháp điều tiết giá xe khác.

Bảng 5-3 Nhu cầu đi lại ở Hà Nội và TP HCM

Thành phố	Phương tiện	Số lượt đi (000/ngày)			Tỷ lệ (%)			
		1995 ¹⁾	2005 ²⁾	2020	1995	2005	2020	
Hà Nội	Xe đạp	2.257	1.598	452	73,2	24,6	4	
	Xe máy	632	4.075	3.390	20,5	62,7	30	
	Ô tô và taxi	7	226	1.808	0,2	3,5	16	
	Vận chuyển công cộng	UMRT	-	-	4.294	-	-	38
		Xe buýt, vv	165	547	1.356	5,4	8,4	12
	Xe tải và xe khác	21	57	-	0,7	0,8	-	
	Tổng		3.082	6.503	11.300	100,0	100,0	100
TP HCM	Xe đạp	2.633	1.988	106	32,0	13,6	0,4	
	Xe máy	5.267	10.806	8.606	64,0	77,9	35	
	Ô tô và taxi	82	212	4.709	1,0	1,6	19	
	Vận chuyển công cộng	UMRT	-	-	4.551	-	-	18
		Xe buýt, vv	247	782 ³⁾	6.792	3,0	5,9	27
	Xe tải và xe khác	-	132	-	-	1,0	-	
	Tổng		8.229	13.920	24.764	100,0	100,0	100,0

Nguồn: DFID-MVA (1996, HCMC), HOUTRANS (2004), và HAIDEP (2007).

1) 1996 cho TP HCM.

2) 2002 cho TP HCM.

3) Bao gồm xe buýt, xe lam, xe ôm, xích lô, xe khách cá nhân và phà.

5-3. Các yếu tố ảnh hưởng tới sử dụng xe máy

Trên thế giới không có nơi nào mà người dân dùng xe máy phổ biến trong khu vực thành thị như ở Hà Nội và TP HCM. Việc sử dụng phổ biến quá mức này có thể do yếu tố lịch sử cũng như do đặc tính tâm lý cộng đồng. Tuy nhiên, có một số nhân tố có ảnh hưởng nhất định đến việc sử dụng xe máy ở Hà Nội và TP HCM. Bên cạnh lý do thu nhập tăng nhanh cho

phép người dân có thể mua sắm các đồ dùng có giá trị lớn và sử dụng lâu dài, có thể nêu ra các yếu tố sau.

(a) *Nhiều khu phố nhỏ và đường ngõ hẹp*—các khu vực đô thị ở Hà Nội và TP HCM nhỏ hẹp và phát triển dày đặc, với hệ thống đường chằng chịt, nhỏ hẹp, không phù hợp với việc sử dụng ô tô nhưng lại phù hợp với việc sử dụng xe máy và xe đạp. Ngoài việc thiếu các đường chính lớn trong các khu vực dân cư, khoảng cách từ nơi ở của người dân đến những đường chính, nơi có phương tiện giao thông công cộng đi qua này lại quá xa, khó khăn cho việc đi bộ. Hơn nữa, trong mỗi khu vực nhỏ, đất đai được phân chia và sử dụng với nhiều mục đích khác nhau nên người dân có thể dễ dàng tiếp cận và sử dụng các dịch vụ cơ bản mà không phải đi xa.

(b) *Thiếu dịch vụ giao thông công cộng*—thiếu các dịch vụ giao thông công cộng thuận tiện cũng là một nguyên nhân dẫn đến việc sử dụng nhiều phương tiện vận chuyển cá nhân. Tàu điện từng có một thời được dùng phổ biến nhưng đã bị dỡ bỏ. Chất lượng dịch vụ xe buýt vẫn còn thấp. Xe xích lô trở thành nguyên nhân cản trở giao thông trên các trục đường chính. Các dịch vụ vận chuyển khác như xe lam, xe ôm chỉ có thể phục vụ được một tỷ lệ nhỏ nhu cầu đi lại của người dân. Trong quá khứ, Chính phủ đã không chú ý thoả đáng tới việc phát triển hệ thống dịch vụ vận chuyển công cộng. Những điều này dẫn đến tỷ lệ sở hữu xe máy cao (Bảng 5-4).

(c) *Khả năng dễ dàng và sự thuận tiện của việc sở hữu xe máy*—thói quen đi lại bằng xe đạp từ trước của người dân cộng với đặc điểm đường sá nhỏ hẹp của các thành phố khiến người dân chuyển từ sử dụng xe đạp sang sử dụng xe máy, phương tiện thuận tiện và tiện nghi hơn. Thu nhập tăng lên cũng là nguyên nhân khiến người dân chuyển từ xe đạp sang xe máy một cách nhanh chóng, khi giá cả của xe máy rất đa dạng, phù hợp với khả năng thu nhập của từng gia đình.

Bảng 5-4 Sở hữu xe máy ở Hà Nội và TP HCM

(% của hộ gia đình)

		<i>Hà Nội</i> 2005	<i>TP HCM</i> 2002
Chỉ có xe đạp		8,5	5,8
Xe máy	Một	33,9	37,5
	Hai trở lên	52,0	53,7
Ôtô		2,1	1,7
Không		3,0	1,3
Tổng		100,0	100,0

Nguồn: HAIDEP (2005) và HOUTRANS (2002).

(d) *Chính sách kiểm soát xe máy không phù hợp*—cách thức sử dụng xe máy của người dân Việt Nam không giống như bất cứ nơi nào trên thế giới. Những dễ dãi thái quá cho người sử dụng xe máy như vận chuyển quá trọng tải, điều khiển xe không có mũ bảo hiểm, đi ẩu, đỗ xe dọc đường mà không phải đóng phí, v.v cũng có thể đã khuyến khích người dân sử dụng xe máy nhiều hơn, mặc cho những nguy cơ tai nạn giao thông rất cao²³.

(e) *Xe máy không chỉ đơn thuần là phương tiện vận chuyển*—xe máy ở Việt Nam không đơn thuần chỉ là phương tiện vận chuyển mà còn đáp ứng nhu cầu về tinh thần cũng như những nhu cầu khác. Xe máy cũng là phương tiện giải trí, thời trang và là công cụ giao tiếp. Xe máy không chỉ phù hợp với cơ sở vật chất ở khu vực đô thị mà với cả cuộc sống và các hoạt động của người dân.

5-4. Xe máy trong quy hoạch đô thị

Mặc dù xe máy không thể thiếu đối với hệ thống đô thị của Việt Nam, nhưng nó cũng chưa được xem xét đúng mức trong việc quy hoạch và

²³ Các quy định liên quan đến những hành vi này thường được thực thi nghiêm ngặt tại các thành phố khác ở châu Á. Ở nhiều thành phố lớn của Trung Quốc, việc sử dụng xe máy về cơ bản đã bị cấm, trong khi khuyến khích sử dụng xe đạp và xe buýt.

phát triển đô thị. Trong suy nghĩ của các nhà lập quy hoạch, xe máy được coi là phương tiện vận chuyển bổ sung hoặc chuyển tiếp tạm thời và không thực sự được quan tâm như các phương tiện vận chuyển được cho là chính thức như ô tô và tàu điện đô thị. Ngoài ra, phương pháp lập quy hoạch giao thông và đô thị hiện nay không đưa ra được những thông tin số liệu đáng tin cậy, các phương pháp phân tích phù hợp, hay vạch ra những kế hoạch cụ thể cho xe máy. Trong thực tế, xe máy đã trở thành đối tượng cho những chỉ trích và kiểm soát thuần túy mang tính hành chính hơn là được ủng hộ hoặc thúc đẩy phát triển.

Ngược lại, các chuyên gia quốc tế trong lĩnh vực giao thông đều cho rằng xe máy và xe đạp góp phần mang lại sự công bằng về vận chuyển và tiếp cận dịch vụ ở các nước đang phát triển cũng như có ảnh hưởng tích cực đến phát triển đô thị. Các thành phố của Việt Nam, nơi mà xe máy hiện đang có vai trò chủ đạo trong giao thông, là những ví dụ rất hay và độc đáo về điều này. Chắc chắn xe máy còn tiếp tục tồn tại trên đường phố Việt Nam trong tương lai gần. Do vậy, cần thiết phải xác định vai trò hợp lý của nó trong toàn bộ hệ thống giao thông, bao gồm cả những tác động tích cực và tiêu cực, và phải được thể hiện trong các chính sách phát triển công nghiệp và phát triển đô thị.

Vai trò tích cực

Những ảnh hưởng tiêu cực của xe máy lưu thông với số lượng lớn trên hệ thống đường sá Việt Nam hiện nay đã được biết đến và được phân tích chi tiết trong bản quy hoạch này (chương 1, 6, 7, 8). Tuy nhiên, những tác động tích cực của xe máy cũng cần được phân tích một cách kỹ càng.

Như đã đề cập ở trên, xe máy rất phù hợp với hạ tầng đô thị và lối sống của người dân Việt Nam. Hiện tại, việc sử dụng xe máy và phát triển giao thông đô thị ở Hà Nội và TP HCM có thể bổ sung cho nhau ở nhiều khía cạnh, và người dân đô thị khó có thể hy sinh sự tiện lợi để từ bỏ không sử dụng xe máy. Đóng góp của xe máy có thể được tóm tắt như sau.

- (a) *Xe máy thúc đẩy việc đi lại thuận tiện*—Nhờ vào tỷ lệ sở hữu xe máy cao mà tỷ lệ chuyển đi trung bình (số chuyến đi của một

người trong một ngày) ở Hà Nội và TP HCM tương đối cao so với các thành phố khác ở châu Á²⁴. Hơn nữa, xe máy có thể vượt qua các điểm nghẽn tắc giao thông dễ dàng hơn ô tô và xe buýt, giúp giảm bớt thời gian đi lại cho mỗi chuyến đi.

Bảng 5-5 Thời gian đi lại trung bình của người sử dụng xe máy

Mục đích chuyến đi	Hà Nội			TP HCM		
	Độ dài (km)	Thời gian (min)	Tốc độ (kph)	Độ dài (km)	Thời gian (min)	Tốc độ (kph)
Đi làm	5,0	21,2	13,4	5,6	20,0	17,3
Đi học	4,5	20,8	12,4	4,7	16,4	16,4
Cá nhân	4,0	20,7	11,4	4,8	16,5	17,8
Công việc	4,6	26,4	12,1	5,3	28,2	16,2
Tổng	4,8	21,9	12,5	5,1	18,2	17,3

Nguồn: HAIDEP (2005) và HOUTRANS (2002).

(b) *Diện tích chiếm chỗ của xe máy thấp*—diện tích chiếm chỗ của các loại phương tiện khác nhau có thể được đo lường và so sánh thông qua Đơn vị diện tích chiếm chỗ của ô tô con (PCU), tức là số ô tô con có thể đỗ trong khoảng không gian mà phương tiện đang được xem xét chiếm chỗ. Giá trị PCU của một xe máy phụ thuộc vào tình trạng giao thông thực tế và dao động từ 0,25 đến 0,5. Khi lưu thông trên đường chủ yếu là xe máy, hệ số PCU của xe máy là nhỏ. Tuy nhiên, khi lưu thông trên đường gồm nhiều loại xe khác nhau, khoảng cách an toàn giữa xe máy và các phương tiện khác tăng lên, làm cho hệ số PCU của một xe máy tăng lên một cách tương đối. Điều này ngụ ý rằng tuy PCU của một xe máy có thể thấp tại thời điểm hiện tại nhưng sẽ tăng

²⁴ Tỷ lệ chuyến đi, bao gồm đi bộ, ở Hà Nội và TP HCM lần lượt là 2,7 và 3,0 cao hơn ở Manila (2,2), Jakarta (1,7), Kuala Lumpur (2,5), Bangkok (2,3), Chengdu (2,6), hay Tokyo (2,3).

trong tương lai, khi có nhiều phương tiện giao thông lớn cùng tham gia giao thông với xe máy. Hiệu quả chiếm chỗ của xe máy, ô tô con và xe buýt trong điều kiện giao thông hiện nay được so sánh trong bảng 5-6. Số lượng hành khách của xe máy trên PCU là 5,4 và tỷ lệ này của ô tô con và xe buýt lần lượt là 2,0 và 7,2. Con số này cho thấy rằng hiệu quả chiếm chỗ của xe máy đặc biệt lớn hơn so với ô tô con và thậm chí cả xe buýt khi xe chỉ có ít người.

(c) *Xe máy có hiệu quả về chi phí*—chi phí cho hoạt động của xe máy cũng có thể so sánh được với ô tô con và xe buýt như ở bảng 5-6. Với tốc độ 20 km/h, chi phí cho xe máy là 435 đồng/người/km, trong khi chi phí cho ô tô con là 1.573 đồng và xe buýt là 284 đồng. Nếu tính đến chi phí duy trì chất lượng mặt đường và các cơ sở hạ tầng khác như phân khu đỗ xe, kẻ vạch giới hạn thì lợi thế của xe máy còn lớn hơn nhiều.

Bảng 5-6 Hiệu quả chiếm chỗ và chi phí của xe máy, ô tô và xe buýt trong điều kiện giao thông hiện tại ở Hà Nội

		<i>Xe máy</i>	<i>Ô tô con</i>	<i>Xe buýt</i>
Hiệu quả chiếm chỗ	PCU ¹⁾	0,25-0,5	1,0	2,5
	Số người/phương tiện ³⁾	1,36	2,02	17,9
	Số người/PCU	2,7-5,4	2,0	7,2
Hệ số chi phí (VOC ²⁾ ở tốc độ 20 km/giờ)	VND/phương tiện/km	582	3.178	5.078
	VND/người/km	435	1.573	284

Nguồn: Tính toán dựa trên dữ liệu của HAIDEP.

- 1) PCU = Đơn vị ô tô con tương đương
- 2) VOC = Chi phí hoạt động phương tiện
- 3) Số liệu thực tế được lấy từ điều tra của HAIDEP

Mô phỏng giao thông

Tác động của xe máy đến giao thông đô thị tổng thể hiện nay được đánh giá thông qua việc quy đổi số lượt đi của xe máy, ô tô con và xe buýt sang

PCU-km tương ứng của các phương tiện đó và tiến hành so sánh. Nếu tính theo số lượt đi, xe máy đáp ứng 84% tổng nhu cầu hiện nay, trong khi ô tô con (bao gồm cả taxi) đáp ứng 5% và xe buýt đáp ứng 11%. Tuy nhiên, nếu tính theo chỉ số PCU-km, xe máy chiếm 71% trong khi ô tô con (bao gồm cả taxi) và xe buýt chiếm lần lượt là 17% và 12%. Điều này cho thấy việc đi lại bằng ô tô con, tuy vẫn còn chiếm tỉ lệ thấp, nhưng đã chiếm tương đối nhiều diện tích trên đường, nếu tính trên cùng số lượt đi (Bảng 5-7).

Bảng 5-7 Tác động đến giao thông đường bộ ở Hà Nội, 2005

Phương tiện	Nhu cầu đi lại		Độ dài trung bình một chuyến đi	Số người trung bình (số người trên phương tiện)	PCU	PCU-km/ngày	
	Ngìn lượt đi/ngày	%				Triệu	%
Xe máy	4.075	84	4,9	1,36	0,25	3.649	71
Ô tô con và taxi	226	5	7,9	2,02	1,0	847	17
Xe buýt	547	11	8,2	17,92	2,5	627	12
Tổng số chuyến đi	4.848	100	-	-	-	5.123	100

Nguồn: HAIDEP (2007).

Ghi chú: PCU-km/ngày tức là nhu cầu đi lại theo tiêu chí phương tiện-km, cho biết không gian cần thiết trên đường. Các loại phương tiện khác nhau được chuyển đổi sang đơn vị ô tô con để tiện so sánh hiệu quả sử dụng không gian.

Để thấy được hiệu quả của xe máy trong toàn bộ hệ thống giao thông đô thị, các tính toán được thực hiện cho Hà Nội với các tình huống giao thông hỗn hợp gồm xe máy, ô tô con và xe buýt. Các tính toán này được triển khai nhằm trả lời các câu hỏi: (i) nếu xe buýt đáp ứng được nhu cầu đi lại nhiều hơn thì hiệu quả giao thông tổng thể sẽ như thế nào?; (ii) nếu ô tô con tăng lên thì tình trạng giao thông sẽ xấu đi đến mức nào?; và (iii) số lượng xe máy lưu thông thay đổi sẽ ảnh hưởng như thế nào đến hiệu quả giao thông tổng thể? Dưới đây trình bày các kết quả tính toán (Bảng 5-8).

(a) Việc xe máy chiếm vị trí áp đảo trong cơ cấu giao thông như hiện tại tác động ít nhất đến toàn bộ hệ thống giao thông đường

bộ với không gian sử dụng là 5,1 triệu PCU-km/ngày. Nếu hệ số vận chuyển của xe buýt tăng từ 18 lên 30 hành khách/xe, tình trạng giao thông sẽ được cải thiện với tổng không gian sử dụng là 4,9 triệu PCU-km/ngày.

(b) Tất cả các kịch bản khác đều cho thấy tình trạng giao thông xấu hơn so với điều kiện hiện tại. Thậm chí kể cả khi việc sử dụng xe buýt tăng lên, tổng không gian sử dụng cũng tăng do PCU của xe máy tăng²⁵. Xe cơ giới cỡ lớn và xe máy chạy chung đường dẫn đến hiệu quả sử dụng không gian đường thấp. Hiệu ứng này làm giảm lợi thế của xe buýt.

(c) Mức tải giao thông trên đường sẽ tăng lên đáng kể khi số lượng xe con tăng lên. Ví dụ, nếu giao thông bằng xe con đáp ứng khoảng 30% nhu cầu đi lại, đường sá sẽ phải mở rộng gấp đôi, lên hơn 10 triệu PCU-km.

(d) Phát triển hệ thống UMRT sẽ đóng góp lớn cho việc cải thiện tình hình. Khi hệ thống UMRT đáp ứng 30% nhu cầu đi lại, tổng mức tải của đường giảm xuống còn 4,2 triệu PCU-km. Tuy nhiên, nếu nhu cầu đi lại bằng xe con tăng lên, lợi ích của hệ thống UMRT bị giảm do tác động số đông của xe con và tình trạng giao thông nói chung có thể không được cải thiện.

Vấn đề không đơn giản là lựa chọn một phương tiện giao thông nào, mà phải là đạt được cơ cấu tối ưu giữa ba phương tiện giao thông đô thị chủ yếu là xe máy, ô tô con và xe buýt. Mỗi loại phương tiện có đặc điểm và chức năng riêng, cạnh tranh và bổ sung lẫn nhau trong cùng một tuyến đường. Nếu hầu hết người sử dụng giao thông dùng xe máy, thì xe máy rất có hiệu quả. Tuy nhiên, khi xe máy được sử dụng cùng với các phương tiện khác trên đường, lợi thế này sẽ giảm đáng kể trừ phi chúng ta quản lý có hiệu quả. Đối với giao thông bằng xe con, nếu hình thức này tăng lên sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng tới tình trạng giao thông trong tương lai. Cần phải

²⁵ Khi tỷ trọng giao thông của xe máy giảm, PCU của xe máy tăng lên do va chạm với các phương tiện khác tăng. PCU giả định của một xe máy là: 0,25 khi giao thông bằng xe máy chiếm 80% hoặc cao hơn, 0,3 khi chiếm 70%, 0,4 khi chiếm 60%, và 0,5 khi chiếm 50% hoặc thấp hơn.

điều tiết xe ô tô một cách hợp lý trước khi tình hình trở nên không thể kiểm soát được như đã xảy ra ở các thành phố lớn trong khu vực.

Bảng 5-8 Ảnh hưởng của giao thông hỗn hợp đến hiệu quả giao thông tổng thể ở Hà Nội

Viễn cảnh			Hỗn hợp giao thông giả định (%)			Tổng PCU-km (000/day) ⁴⁾	
			Xe máy	Ô tô con	Xe buýt	Hệ số tải của xe buýt = 18	Hệ số tải của xe buýt = 30
Hiện trạng (2005)			84	5	11	5.123	4.870
Không có hệ thống	Hệ thống xe buýt tối ¹⁾	Ô tô con trung bình ²⁾	70	20	10	7.336	7.612
		Ô tô con cao ²⁾	60	30	10	10.174	9.950
UMRT (2020)	Hệ thống xe buýt tốt ¹⁾	Ô tô con thấp ²⁾	60	10	30	7.651	6.980
		Ô tô con cao ²⁾	40	30	30	10.590	9.919
Có hệ thống UMRT ³⁾ (2020)		Ô tô con thấp ²⁾	40	10	20	4.217	3.951
		Ô tô con cao ²⁾	20	30	20	6.983	6.711

Nguồn: Tính toán từ số liệu của HAIDEP

Ghi chú:

- 1) “Hệ thống xe buýt tối” nghĩa là xe buýt chỉ đáp ứng 10% tổng nhu cầu đi lại, “hệ thống xe buýt tốt” nghĩa là đáp ứng 30%.
- 2) Đối với tỉ trọng của ô tô con, thấp, trung bình, cao nghĩa là đáp ứng 10%, 20%, và 30% tổng nhu cầu đi lại.
- 3) Giả định khoảng 30% nhu cầu đi lại được đáp ứng bởi hệ thống UMRT.
- 4) Tổng PCU-km được tính toán dựa trên độ dài trung bình chuyến đi của các hành khách và hệ số tải trung bình của xe buýt, ô tô, và xe máy.

5-5. Một số vấn đề quan tâm và những trở ngại

Mặc dù người sử dụng xe máy hiện vẫn xem xe máy là phương tiện đi lại thuận tiện, mang lại lợi ích kinh tế và tài chính cho xã hội, nhưng tình hình đang dần thay đổi. Một mặt, phương tiện tham gia giao thông đang ngày càng trở nên đa dạng hơn. Mặt khác, khi các khu vực đô thị được mở rộng, người dân sống ở vùng ven thành phố mất nhiều thời gian hơn cho đi lại. Theo các nghiên cứu gần đây của HAIDEP (2005) và HOUTRANS (2002) ở hai thành phố, việc sử dụng xe máy đang là vấn

đề được nhiều người quan tâm dưới góc độ an toàn và cự li đi lại. Một số kết quả điều tra được nêu dưới đây:

(a) Lý do chính cho việc lựa chọn xe máy của người dân là tính tiện dụng của nó. 60% số người trả lời điều tra ở Hà Nội và 64% số người trả lời điều tra ở TP HCM cho rằng họ sử dụng xe máy vì tiện lợi. Những lý do chính khác bao gồm: không có lựa chọn khác, thời gian đi lại nhanh hơn, và thoải mái.

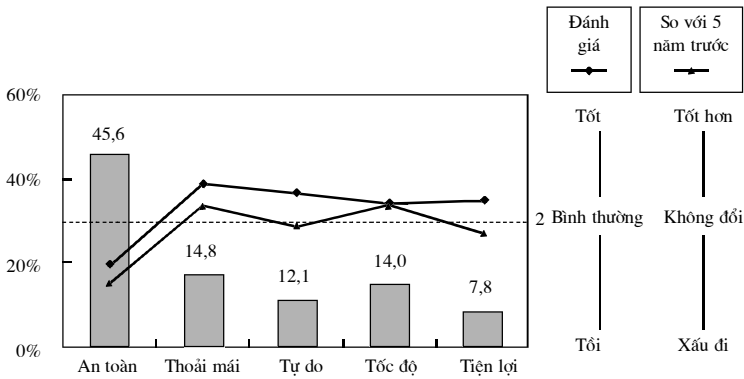
(b) Người dân sinh sống ở đô thị nói chung hài lòng với các điều kiện đi lại. Ở Hà Nội, 52% số người sử dụng xe máy cho rằng điều kiện đi lại tốt, còn 42% nghĩ không thật tốt. Ở TP HCM tỷ lệ tương ứng là 20% và 65%. Người dân TP HCM ít hài lòng với điều kiện đi lại hơn. Kết quả trả lời này cho thấy điều kiện đi lại thuận lợi đáng ngạc nhiên so với các thành phố lớn trong khu vực. Tuy nhiên, cảm nhận chủ quan như vậy có thể theo chiều hướng xấu đi khi tắc nghẽn giao thông và va chạm giữa xe máy với các phương tiện giao thông khác tăng lên rõ rệt. Tình trạng này đã bắt đầu xuất hiện và cảm nhận của người dân về tình trạng giao thông có thể trở nên tiêu cực hơn.

(c) Hiện nay, an toàn là mối quan tâm số một của những người sử dụng xe máy. Các cuộc điều tra chỉ ra rằng gần một nửa số người sử dụng xe máy lo lắng về sự an toàn của họ trên đường mặc dù họ vẫn dùng xe máy vì thuận tiện và chủ động (Hình 5-3).

(d) Khoảng cách đi lại cũng được quan tâm đến. Điều tra cho thấy những người đi lại bằng xe máy trong thời gian 30 phút hoặc lâu hơn cảm thấy không thoải mái. Đây là một trong những lý do góp phần vào sự thành công của chính sách tăng khả năng vận chuyển của hệ thống xe buýt công cộng ở Hà Nội và TP HCM năm 2002.

Một yếu tố quan trọng khác là xe máy không thể là phương tiện đi lại của tất cả mọi người. Ngoài đại bộ phận dân số ở tuổi trưởng thành có thể sử dụng được xe máy, có một số người không thể sử dụng. Đó là trẻ em, người già và người tàn tật. Hơn nữa, những người đang bị mệt, buồn ngủ hay say

Hình 5-3 Đánh giá của người dân về xe máy ở TP HCM



Nguồn: Điều tra phỏng vấn hộ gia đình của HOUTRANS (2002).

rượu không nên sử dụng xe máy. Mặc dù họ vẫn có thể sử dụng xe máy bằng cách ngồi phía sau, nhưng ngồi sau cũng cần phải tỉnh táo và giữ được thăng bằng. Hành khách trên ô tô và xe buýt (khi không quá đông người) có thể nghỉ ngơi hoặc thậm chí ngủ, nhưng người ngồi trên xe máy thì không thể làm điều đó được vì rủi ro tai nạn cao.

Trong khi phần lớn người dân ở Hà Nội và TP HCM sử dụng xe máy, 95% số người trả lời điều tra của HOUTRANS ở TP HCM cho rằng thành phố nên có xu hướng phát triển hệ thống giao thông công cộng. 90% số người trả lời ủng hộ những quy định chặt chẽ hơn về giao thông đô thị như kiểm soát nghiêm ngặt hơn việc sở hữu và sử dụng xe máy, với điều kiện là các quy định này không trở thành gánh nặng tài chính quá lớn đối với người sử dụng xe máy²⁶.

²⁶ Trong cuộc điều tra người sử dụng xe máy do VDF thực hiện từ ngày 5 đến 18 tháng 3 năm 2007 ở Hà Nội, TP HCM và Cần Thơ (với 1.981 trả lời hợp lệ), 62% số người trả lời ủng hộ việc kiểm soát xe máy có lộ trình, trong khi 21% mong muốn không kiểm soát, và 17% ủng hộ việc kiểm soát ngay lập tức. Cũng trong thời gian này, VDF tiến hành điều tra trực tuyến (với 7.763 lượt truy cập và trả lời) cho kết quả như sau: 45% ủng hộ kiểm soát có lộ trình, 29% không muốn kiểm soát, và 26% ủng hộ kiểm soát ngay lập tức.

5-6. Vai trò của xe máy trong tương lai

Vai trò xe máy trong tương lai ở khu vực đô thị Việt Nam sẽ không giống như trước đây cùng với việc xuất hiện nhiều yếu tố mới. Trong đó, giao thông bằng ô tô tăng lên và kế hoạch xây dựng đường sắt đô thị là hai yếu tố quan trọng nhất. Từ quan điểm về hiệu quả không gian đường phố, ô tô là yếu tố tiêu cực vì sẽ gây ra tắc đường trầm trọng, còn tàu điện đô thị là yếu tố tích cực vì giúp làm giảm tắc nghẽn. Chính sách phải tập trung điều chỉnh hiệu quả sự gia tăng về sử dụng ô tô và tiến hành xây dựng hệ thống đường sắt đô thị ngay khi khả năng tài chính cho phép. Tuy nhiên, xe máy vẫn đóng vai trò quan trọng trong việc vận hành hiệu quả hệ thống đường sắt đô thị vì xe máy là một trong số phương tiện trung chuyển hành khách đến nhà ga.

Giao thông bằng ô tô tăng là điều không tránh khỏi khi thu nhập và sở hữu ô tô tăng lên. Theo dự báo đến năm 2020 khoảng 20% số hộ gia đình ở Hà Nội và TP HCM sẽ có ô tô. Khi giao thông bằng ô tô tăng lên, va chạm trong dòng giao thông cũng tăng theo. Tắc nghẽn giao thông sẽ nghiêm trọng hơn, tai nạn giao thông sẽ gia tăng và môi trường đô thị có xu hướng xấu đi nếu không có biện pháp kiểm soát thích hợp cũng như không xây dựng được hệ thống UMRT. Điều này có thể tiên đoán trước được từ kinh nghiệm của các thành phố khác như Bangkok, Manila và Jakarta. Nếu viễn cảnh xấu nhất này xảy ra, xe máy sẽ trở thành loại phương tiện vận chuyển cá nhân bất đắc dĩ đối với người dân không có khả năng sở hữu ô tô nhưng lại không muốn sử dụng dịch vụ giao thông công cộng chất lượng thấp. Lợi thế hiện tại của xe máy là thuận tiện và thoải mái sẽ mất đi và những bất lợi như tai nạn giao thông, ô nhiễm không khí sẽ tăng lên. Rõ ràng, cần tránh tình huống này.

Mặt khác, định hướng chính sách của các cơ quan chức năng ở Hà Nội và TP HCM, như đề cập trong nghiên cứu của HOUTRANS và HAIDEP, là thực hiện giao thông đô thị với nền tảng là giao thông công cộng, trong đó hệ thống UMRT sẽ là xương sống cung cấp dịch vụ vận chuyển nhanh và chất lượng cao dọc các tuyến đường vành đai chính cũng như ra, vào và chạy trong phạm vi khu thương mại trung tâm. Xe buýt sẽ phục vụ các tuyến đường hành lang thứ cấp ở hầu hết các khu đô thị, có liên kết chặt

chẽ với hệ thống UMRT. Ô tô và xe máy không chỉ đóng vai trò quan trọng trong việc vận chuyển đến tận cửa như một lợi thế đặc thù của các phương tiện này, mà còn có vai trò trung chuyển cho hệ thống giao thông công cộng. Dọc theo các tuyến đường vành đai chính, giao thông công cộng và ô tô cần được ưu tiên, trong khi trên các tuyến đường thứ cấp và nội đô nên ưu tiên cho xe máy và xe đạp bao gồm cả việc để bãi đỗ bên đường cho các phương tiện này. Trong khu thương mại trung tâm, mạng lưới UMRT cần được thiết kế để người dân có thể dễ dàng đi đến một ga UMRT với thời gian đi bộ vừa phải, trong khi việc sử dụng ô tô và xe máy phải được kiểm soát chặt chẽ bằng các hệ thống điều khiển và thu phí các tuyến hay tắc đường để đảm bảo dòng giao thông trôi chảy và thuận tiện.

Trong viễn cảnh mong muốn này, xe máy vẫn tiếp tục đóng vai trò quan trọng đặc biệt đối với khoảng cách đi lại ngắn hay trung bình và nhu cầu đi lại cá nhân trong môi trường giao thông có tổ chức, an toàn và dễ chịu. Lợi ích của việc sử dụng xe máy sẽ được nhân lên nếu có sự kết hợp với các phương tiện vận chuyển khác, đặc biệt là hệ thống UMRT và xe buýt. Vì cấu trúc của các khu đô thị hiện nay ở Hà Nội và TP HCM về cơ bản trong tương lai sẽ không thay đổi (như mật độ dân số cao và đường phố hẹp), nên xe máy có thể tiếp tục cung cấp các dịch vụ vận chuyển khác nhau tại các khu đô thị này. Xe máy vẫn đóng vai trò quan trọng nhưng là phương tiện vận chuyển bổ sung, đóng góp vào hoạt động kinh tế xã hội của người dân đô thị, hệ thống giao thông đô thị và phát triển đô thị tổng thể.

5-7. Đề xuất chính sách

Xe máy và xe đạp đóng vai trò quan trọng trong việc cung cấp dịch vụ vận chuyển thuận tiện và cơ động đối với người dân Việt Nam. Trong tương lai, xe máy sẽ vẫn và có thể đóng vai trò tốt hơn trong giao thông đô thị nếu chúng được kết hợp hợp lý trong khung chính sách giao thông đô thị tổng thể. Để thực hiện được việc này, điều kiện tiên quyết là nâng cao nhận thức và hiểu biết về sử dụng hợp lý xe máy cho mọi người, bao gồm người sử dụng, người thi hành luật pháp, và các nhà lãnh đạo. Không có điều này thì không biện pháp chính sách nào có hiệu quả.

Các hoạt động sẽ triển khai theo 3 hướng sau.

Các biện pháp ngắn hạn

(a) *Hạn chế sử dụng tại các đường giao thông nhỏ hẹp*: giải pháp này đòi hỏi phải đặt ra các quy định và hướng dẫn rõ ràng, phải thông báo đến người sử dụng xe máy và thi hành nghiêm ngặt (xem chương 6 về các quy định điều khiển xe máy).

(b) *Triển khai thu phí đỗ xe theo thời gian*: việc đỗ xe lâu trên đường và vỉa hè trong các trung tâm đô thị với phí rất nhỏ có lợi cho người sử dụng xe nhưng sẽ làm ảnh hưởng tới nhiều người khác. Lòng đường không phải là gara cho xe máy và các phương tiện khác. Phí đỗ xe theo giờ sẽ khuyến khích việc sử dụng lòng đường có hiệu quả và phí thu được có thể đóng góp vào việc nâng cấp trang thiết bị quản lý giao thông. Bằng cách kết hợp kiểm soát giao thông với hệ thống đỗ xe hợp lý tùy thuộc vào chức năng của đường và tình trạng vỉa hè tại mỗi địa điểm cụ thể, hiệu quả tổng thể của dòng giao thông và khả năng ra vào lề đường, vỉa hè có thể được cải thiện.

Biện pháp dài hạn

Thiết kế vị trí ga tàu điện và điểm đón khách hợp lý: khi khu vực đô thị mở rộng, nếu thời gian đi lại trên 30 phút thì mọi người không muốn dùng xe máy vì sẽ cảm thấy bất tiện. Khi Hà Nội và TP HCM mở rộng, hệ thống UMRT sẽ cung cấp dịch vụ vận chuyển chính như đề xuất trong nghiên cứu của HOUTRANS và HAIDEP. Như đã đề cập ở trên, xe máy và xe đạp nên đóng vai trò quan trọng trong việc cung cấp dịch vụ trung chuyển qua hệ thống bãi gửi/để xe ở gần ga tàu, bến xe (hệ thống park-and-ride). Ô tô cũng có thể đảm nhận vai trò này qua hệ thống đón trả khách (hệ thống kiss-and-ride). Xe máy nên tránh đi lại trên các đường vành đai chính mà chỉ nên đáp ứng dịch vụ vận chuyển nội đô ở các khu vực đón trả khách của hệ thống vận chuyển hành khách khối lượng lớn. Để hiện thực hóa được khái niệm này, các khu vực giao điểm như nhà ga bến đỗ phải được thiết kế hợp lý đảm bảo sự chuyển tiếp được thuận tiện.

Quản lý giao thông tại khu phố cổ của Hà Nội

Tình trạng giao thông ở trong khu phố cổ của Hà Nội cần được cải thiện bằng các biện pháp dưới đây với sự hợp tác chặt chẽ của cộng đồng khu vực.

(a) *Hạn chế ô tô và xe tải:* cấm ô tô và xe tải hoạt động trong những khu vực quy định của khu phố cổ, trừ các phương tiện do dân cư sống trong khu vực này sở hữu và sử dụng hoặc các xe giao hàng. Các xe được phép hoạt động chỉ được hoạt động trong một số giờ nhất định. Các xe này phải được dán tem chính thức và tem phải hiển thị rõ ràng.

(b) *Các biện pháp hạn chế khác:* giới hạn tốc độ của mọi phương tiện ở mức 15km/h hoặc 20km/h trong khu vực phố cổ, cấm ô tô và xe tải đỗ trên lòng đường trừ một số khu vực và thời gian được quy định, đỗ xe máy cũng nên tập trung vào một số khu vực quy định và thu phí theo giờ đỗ.

(c) Sau khi hoàn thành hệ thống UMRT, khu vực phố cổ sẽ được hệ thống này phục vụ với hệ thống tàu điện ngầm, phạm vi hạn chế sử dụng ô tô, xe tải và xe máy sẽ mở rộng hơn, và toàn bộ khu vực khu phố cổ nên trở thành khu phố dành cho người đi bộ và các phương tiện vận chuyển không gắn động cơ. Chỉ cho phép một lượng xe cơ giới tối thiểu, của người dân và các cơ sở thương mại trong khu vực hoạt động.

Chương 6

Giảm thiểu tai nạn giao thông

6-1. Số liệu cơ bản về tai nạn giao thông

Tình trạng tai nạn giao thông ở Việt Nam khá nghiêm trọng và đang trở thành một vấn đề xã hội nóng hổi. An toàn giao thông hiện được coi là một trong những vấn đề cấp bách nhất của chính phủ.

Chính sách mở cửa của Việt Nam đã tạo cơ hội cho kinh tế phát triển với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế. Nhu cầu về giao thông, vận tải đã tăng đáng kể từ những năm 1990. Đồng thời, hệ thống đường sá của Việt Nam, gồm quốc lộ, tỉnh lộ, và đường nông thôn cũng đang được xây mới hoặc cải tạo bằng vốn trong nước và vốn vay từ các tổ chức nước ngoài. Trong thập kỷ vừa qua, thu nhập tăng và cơ sở hạ tầng giao thông được cải thiện đã góp phần làm tăng đột biến số lượng xe cơ giới, đặc biệt là xe máy. Khi lưu lượng giao thông tăng, tai nạn giao thông cũng tăng theo. Va chạm giao thông và nút cổ chai ở khu vực đô thị đã trở nên rõ ràng, tai nạn giao thông ở khu vực nông thôn, trước kia vốn rất ít, giờ cũng bắt đầu tăng mạnh. Mặt khác, trình độ hiểu biết và thái độ tuân thủ những yêu cầu về an toàn giao thông trong cộng đồng vẫn còn thấp. Các cơ quan chức năng phân nhiều cũng chưa nhận thức được vai trò chủ đạo của mình trong việc củng cố an toàn, trật tự giao thông.

Xét theo loại hình giao thông, hầu hết tai nạn giao thông xảy ra trên đường bộ (96-97%), và hầu hết số tử vong (94-97%) và thương tích²⁷ (98-99%) cũng liên quan đến giao thông đường bộ. Trong giai đoạn 1996-2005, giao thông đường bộ chiếm tỉ lệ khá cao trong tổng số các vụ

²⁷ Năm 2005, tổng số vụ tai nạn giao thông được báo cáo là 14.711 vụ, trong đó tai nạn giao thông đường bộ là 14.141 vụ, chiếm 96,1%. Cũng trong năm này, con số tử vong do tai nạn giao thông đường bộ là 11.184 người, chiếm 97,0% trong tổng số tử vong do tai nạn giao thông, và con số thương tích là 11.760 người, chiếm 97,9%. Các vụ tai nạn giao thông, tử vong và thương tích còn lại liên quan đến đường sắt, đường sông và đường biển.

tai nạn giao thông, tử vong và thương tích. Rõ ràng giao thông đường bộ đang là vấn đề chủ yếu trong tai nạn giao thông tại Việt Nam.

Bảng 6-1 cho thấy số vụ tai nạn giao thông đường bộ, số tử vong và thương tích thống kê được. Theo số liệu này, tai nạn giao thông đường bộ tăng từ 6.110 vụ năm 1990 lên 27.993 vụ năm 2002, gấp 4,6 lần so với mức tăng trung bình hàng năm là 13,5%. Đỉnh điểm là năm 2002, số tử vong lên đến 13.186 người và thương tích là 30.999 người. Tuy nhiên, số liệu báo cáo về tai nạn và thương tích giảm đáng kể trong giai đoạn từ năm 2003, mặc dù số tử vong vẫn ở mức cao và dao động trong khoảng 12.000 người mỗi năm, tức là trong mấy năm gần đây, cứ 10.000 người dân có 1,5 người tử vong vì tai nạn giao thông.

Có thể có sai số hệ thống trong số liệu báo cáo về tai nạn giao thông đường bộ vì con số trung bình 0,87 người tử vong trong một vụ tai nạn (số liệu năm 2006) là quá cao so với các nước lân cận. Tỷ lệ tương ứng ở Thái Lan là 0,20 và ở Malaysia là 0,02. Số tử vong gần như không đổi từ năm 2002 đến 2006, trong khi số vụ tai nạn và thương tích lại giảm đáng kể trong cùng một thời kỳ cũng cho thấy sự bất hợp lý của con số thống kê. Nguyên nhân có thể vì số vụ tai nạn và thương vong đã không được báo cáo đầy đủ, chứ không phải vì con số tử vong không đáng tin cậy.

Theo kết quả phân tích số liệu mẫu của Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia tiến hành năm 2001, gần một nửa (48,9%) số vụ tai nạn giao thông đường bộ xảy ra trên các tuyến quốc lộ nơi mà lưu lượng giao thông và tốc độ xe chạy đều cao, tiếp đến là trên các tuyến tỉnh lộ (26,2%), đường đô thị (17,1%), và huyện lộ hoặc xã lộ (7,8%). Xét theo phương tiện giao thông, 71,4% tai nạn giao thông đường bộ là do người điều khiển xe máy gây ra, 22,5% do người điều khiển ô tô gây ra và 6,1% do những người tham gia giao thông khác gây ra²⁸.

Số vụ tai nạn giao thông đường bộ có liên quan đến số lượng xe cơ giới trên đường, gồm xe máy và ô tô, cả hai loại phương tiện này đều tăng mạnh trong vài năm trở lại đây (Chương 1). Tuy nhiên, quan hệ giữa số

²⁸ Khi có nhiều phương tiện giao thông cùng liên quan đến một tai nạn, số liệu này xác định rõ trách nhiệm thuộc về phương tiện nào.

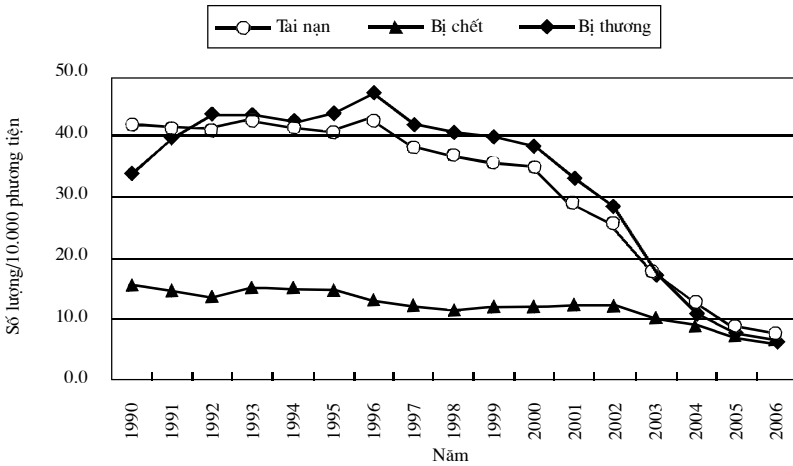
Bảng 6-1. Tai nạn giao thông đường bộ (1990-2006)

<i>Năm</i>	<i>Số vụ tai nạn</i>	<i>Số tử vong</i>	<i>Số thương tích</i>
1990	6.110	2.268	4.956
1991	7.382	2.602	7.114
1992	9.470	3.077	10.048
1993	11.582	4.140	11.854
1994	13.760	4.897	14.174
1995	15.999	5.728	17.167
1996	19.638	5.932	21.718
1997	19.998	6.152	22.071
1998	20.753	6.394	22.989
1999	21.538	7.095	24.179
2000	23.327	7.924	25.693
2001	25.831	10.866	29.449
2002	27.993	13.186	30.999
2003	20.774	11.864	20.704
2004	17.663	12.230	15.417
2005	14.711	11.534	12.013
2006	14.727	12.757	11.288

Nguồn: Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia.

vụ tai nạn và lượng xe cơ giới không đơn giản hay tuyến tính. Hình 6-1 cho thấy số tử vong trên 10.000 xe cơ giới hàng năm giảm dần nhưng vẫn ở mức trầm trọng, năm 2006 là 6,5 người. Số vụ tai nạn và thương tích tính trên 10.000 xe cơ giới giảm mạnh, nhưng xu hướng này phải được xem xét cẩn thận do có vấn đề về số liệu như đã lưu ý ở trên.

Theo kết quả phân tích tai nạn mẫu nêu tại Bảng 6-2, khoảng ba phần tư số vụ tai nạn giao thông đường bộ ở Việt Nam được xác định là do lỗi của người tham gia giao thông, trong đó tốc độ là nguyên nhân chủ yếu. Cơ sở hạ tầng giao thông, đặc biệt là quốc lộ đã được cải tạo đáng kể trong một thập kỷ qua, nhưng thái độ của người điều khiển phương tiện giao thông thì không thay đổi. Do đó, người tham gia giao thông thường tăng tốc trên quốc lộ, nơi có ít người đi lại hơn so với các tuyến đường khác. Tình trạng xe tải, xe buýt và xe khách vượt ẩu qua các phương tiện vận tải có tốc độ thấp hơn, như xe máy, xe đạp, gây rủi ro lớn tại những nơi giao thông không được phân làn.

Hình 6-1 Tai nạn giao thông tính trên 10.000 xe cơ giới

Nguồn: Ủy ban An Toàn Giao thông Quốc gia.

Bảng 6-2 Những nguyên nhân chính gây tai nạn giao thông đường bộ

Nguyên nhân		2001		2003		2005	
		Số lượng	%	Số lượng	%	Số lượng	%
Tổng số vụ tai nạn		25.040	--	19.852	--	14.711	--
Số mẫu phân tích		14.332	100,0	771	100,0	8.485	100,0
1	Lỗi của người tham gia giao thông, trong đó:	10.896	76,0	647	83,9	5.629	70,7
	Tốc độ	4.686	32,7	212	27,5	2.656	31,3
	Vượt ẩu	3.686	25,7	155	20,1	1.317	15,4
	Say rượu	841	5,9	42	5,4	506	6,0
	Không quan sát đường	1.183	8,3	103	13,4	1.015	12,0
	Lấn đường	-	-	109	14,1	134	1,6
	Lỗi người đi bộ	500	3,5	26	3,4	371	4,4
2	Xe không an toàn	191	1,3	3	0,4	56	0,7
3	Cầu đường	33	0,2	2	0,3	12	0,1
4	Nguyên nhân khác	3.212	22,4	119	15,4	2.418	28,5

Nguồn: Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia.

Trong bối cảnh như vậy, tăng cường tính cưỡng chế của các quy định về giao thông, và giáo dục hiệu quả người tham gia giao thông đường bộ là những biện pháp cần thiết nhằm giảm thiểu tai nạn giao thông. Ngoài ra, các biện pháp khác như cải tạo mặt đường, lát vỉa hè, tái thiết đường sá, và cấm biển, đèn tín hiệu giao thông cũng là những biện pháp cần làm ngay.

6-2. So sánh với một số nước khác

Số liệu của Đối tác An toàn Đường bộ Toàn cầu (Global Road Safety Partnership [GRSP]) cho thấy mỗi năm có gần 1 triệu người tử vong và hơn 10 triệu người bị thương trong các vụ tai nạn giao thông trên toàn thế giới. Hơn 75% số vụ tai nạn xảy ra tại các nước đang phát triển và chuyển đổi kinh tế.

Theo số liệu khu vực nêu trong Bảng 6-3, mức độ an toàn giao thông tại Việt Nam rất thấp. Năm 2000, Việt Nam đứng thứ ba trong khu vực về số tử vong, sau Thái Lan và Indonesia, nhưng đến năm 2006 đã trở thành

Bảng 6-3. So sánh tai nạn giao thông đường bộ tại các nước Châu Á năm 2000

Nước	Dân số (000)	Xe cơ giới (000)	Số vụ tai nạn	Tử vong		
				Số lượng	Tính trên 10.000 người	Tính trên 10.000 xe
Việt Nam (2006)	84.500	19.589	14.727	12.757	1,5	6,5
Việt Nam (2000)	77.635	6.695	23.327	7.924	1,0	11,8
Bruney	338	213	2.861	41	1,2	2,0
Campuchia	12.000	331	556	196	0,2	5,9
Indonesia	210.400	18.224	13.000	9.500	0,5	5,2
Lào	5.300	187	3.159	362	0,7	19,1
Malaysia	23.300	10.590	250.417	6.035	2,6	5,7
Myanma	47.700	424	3.459	1.021	0,2	24,3
Philipin	75.600	3.506	10.595	969	0,1	2,8
Singapo	4.000	689	77.475	189	0,5	2,7
Thái Lan	60.700	19.728	67.800	12.040	2,0	6,1
Nhật Bản	129.260	89.250	917.609	9.066	0,7	1,0

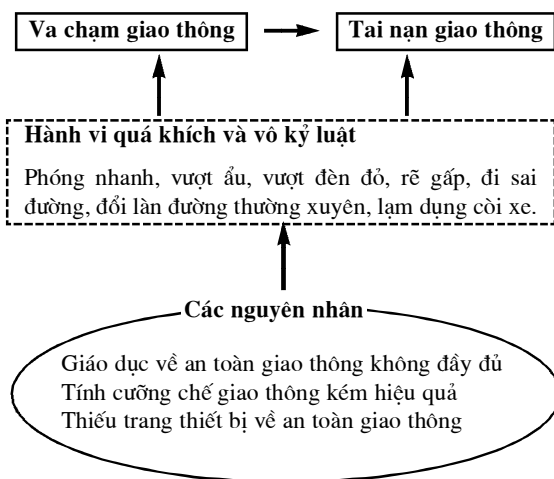
Nguồn: Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia (Việt Nam) và Báo cáo Hội nghị Đối tác An toàn Đường bộ Toàn cầu, Hà Nội, 2002 (các nước khác).

nước đứng đầu. Xét số tử vong tính trên đầu người, con số này của Việt Nam là 1,5 trên 10.000 người (số liệu năm 2006), đứng thứ ba sau Malaysia (2,6) và Thái Lan (2,0). Xét số tử vong tính trên đầu xe, gồm cả xe máy, con số này của Việt Nam là 6,5 trên 10.000 xe, cũng xếp thứ ba sau Myanma (24,3) và Lào (19,1). Trong khi đó, số tử vong ở Nhật Bản là 0,7 trên 10.000 người và 1,0 trên 10.000 xe cơ giới.

6-3. Nguyên nhân của tình trạng vô trật tự

Cơ cấu của tình trạng giao thông lộn xộn được thể hiện ở Hình 6-2. Tại Việt Nam, phần lớn va chạm và tai nạn giao thông gây ra bởi lái xe quá khích và đi không đúng luật, như phóng nhanh, vượt ẩu, vượt đèn đỏ, rẽ gấp, đi sai đường, thay đổi làn đường thường xuyên, và lạm dụng còi xe. Trong khi người lái xe lái ẩu cần phải được nhắc nhở ngay và chịu trách nhiệm trực tiếp về những hành vi mình gây ra, thì những thiếu sót trong chính sách công cũng gián tiếp cho phép và khuyến khích những hành vi nguy hiểm như vậy xảy ra. Thiếu sót này gồm (i) giáo dục về an toàn giao thông không đầy đủ, (ii) tính cường chế giao thông kém hiệu quả, (iii) thiếu trang thiết bị về an toàn giao thông. Để giảm thiểu tai nạn giao thông, chính sách cần nỗ lực giải quyết ba thiếu sót này.

Hình 6-2 Nguyên nhân gây va chạm và tai nạn giao thông



6-4. Luật và các quy định về giao thông

Ngày 29/6/2001 Luật Giao thông đường bộ được Quốc hội thông qua và bắt đầu có hiệu lực từ ngày 1/1/2002. Luật quy định những chính sách giao thông cơ bản và là cơ sở cho việc điều chỉnh, xử lý các vấn đề liên quan đến tai nạn giao thông ở Việt Nam. Luật Giao thông đường bộ gồm 77 điều và 28 quy định về giao thông đường bộ, như (i) hệ thống tín hiệu đường bộ, (ii) tốc độ và khoảng cách giữa các xe, (iii) sử dụng làn đường, (iv) vượt, (v) chuyển hướng, (vi) dừng và đỗ xe, (vii) nhường đường tại đường giao nhau, (viii) lái xe trên đường cao tốc, (ix) người điều khiển và người ngồi trên xe máy và xe đạp máy, và (x) người điều khiển và người ngồi trên xe đạp, người đi bộ và những người tham gia giao thông khác. Luật điều chỉnh hầu hết các tình huống giao thông ở Việt Nam hiện nay, mặc dù vẫn còn một số điều cần được quy định cụ thể hơn.

Tiếp theo, hai nghị định được ban hành để bổ sung cho luật này. Nghị định 14 gồm một điều khoản sửa đổi và 30 điều khoản bổ sung, cụ thể hoá các định nghĩa để bổ sung cho Luật. Nghị định 15 quy định các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính.

Mặc dù luật giao thông hiện nay tương đối hoàn chỉnh so với các tiêu chuẩn quốc tế, vấn đề lớn nhất ở Việt Nam hiện nay là thiếu nhận thức và do đó những người điều khiển và tham gia giao thông không tuân thủ Luật Giao thông đường bộ và các quy định liên quan. Hơn nữa, các luật và quy định về giao thông chuẩn mực không đủ cụ thể để giải quyết tình trạng giao thông hỗn hợp đặc trưng của Việt Nam, với số lượng xe máy chiếm đa số. Do vậy, dù có tồn tại luật hay các quy định thì cũng chưa đủ để tăng cường an toàn giao thông ở Việt Nam. Bảng 6-4 cung cấp những đánh giá về hiệu quả của Luật Giao thông đường bộ hiện hành trên cơ sở quan sát lưu lượng giao thông thực tế. (Nguồn? đánh giá của ai?).

Ví dụ, nguyên nhân gây ra nhiều tai nạn nhất là do tốc độ. Luật Giao thông đường bộ quy định giới hạn tốc độ sẽ do Bộ Giao thông vận tải quyết định theo các tiêu chuẩn kỹ thuật. Tuy nhiên, các tiêu chuẩn kỹ thuật hiện có quy định giới hạn tốc độ một cách máy móc theo cách phân cấp đường chính thức, mà không tính đến các điều kiện thực tế về giao thông và đường sá. Vì thế, ngoài các tiêu chuẩn kỹ thuật, cần phải

Bảng 6-4 Đánh giá về Luật Giao thông đường bộ hiện hành

<i>Nguyên nhân gây ra tai nạn giao thông và những hành vi nguy hiểm</i>	<i>Quy định trong Luật Giao thông đường bộ hiện hành</i>		<i>Hiện trạng/Vấn đề</i>
1. Tốc độ	/	Bộ trưởng Giao thông sẽ đưa ra những quy định cụ thể	Điều 12 Sử dụng không đầy đủ các Bảng Giới hạn tốc độ
2. Lái ẩu	/	Trước khi đổi làn đường, lái xe phải ra tín hiệu và phải đảm bảo an toàn.	Điều 12 Không nhiều lái xe sử dụng đèn xi nhan khi đổi làn đường.
	/	Khi rẽ, lái xe phải ưu tiên người đi bộ và xe đạp và phải nhường đường cho xe ngược chiều.	Điều 15 Không ưu tiên cho người tham gia giao thông dễ bị tổn thương. Xe rẽ và xe đi thẳng tranh đường của nhau.
	/	Cấm người điều khiển xe máy đi hàng ngang, đi trên đường dành cho người đi bộ và sử dụng điện thoại di động khi đang điều khiển xe.	Điều 28 Xe máy chạy trên đường dành cho người đi bộ, và người điều khiển xe sử dụng điện thoại di động khi đang điều khiển xe, đặc biệt là thanh niên.
3. Vượt ẩu	/	Xe cơ giới muốn vượt xe cơ giới khác phải ra tín hiệu bằng đèn hoặc còi.	Điều 14 Hầu hết người điều khiển ô tô thực hiện, nhưng người điều khiển xe máy không thực hiện.
	/	Xe cơ giới phải vượt bên trái xe khác.	Điều 14 Nhiều người điều khiển xe máy không tuân theo quy định, vượt bên phải
4. Đi sai làn đường	/	Trên đường một chiều có phân làn, xe tải nhẹ phải chạy trên làn trong cùng bên phải và các xe tải khác chạy trên các làn bên trái.	Điều 13 Không tuân thủ nghiêm ngặt làm cho giao thông lộn xộn và tắc nghẽn.
5. Đi sai làn đường (xe đạp)	/	Cấm xe đạp đi lên đường dành cho người đi bộ.	Điều 29 Hầu hết giống các quy định dành cho xe máy. ít nhất cũng đưa ra quy định về an toàn cho người rẽ trái tại các đường giao nhau.
6. Người đi bộ đi ẩu	/	Người đi bộ phải đi trên vỉa hè hoặc sát lề đường.	Điều 30 Có quá nhiều vật cản trên vỉa hè nên nhiều người đi bộ trên đường.
	/	Tại những nơi qua đường dành cho người đi bộ có gắn đèn giao thông, người đi bộ phải tuân theo đèn tín hiệu và qua đường đúng nơi quy định.	Điều 30 Nhiều người đi bộ không tuân theo đèn tín hiệu và không đi đúng nơi quy định.

Giảm thiểu tai nạn giao thông

7. Không nhường đường tại điểm giao nhau	/	Khi đến chỗ giao nhau, người điều khiển giao thông phải giảm tốc độ và nhường đường.	Điều 22	Người điều khiển giao thông nhiều khi qua chỗ giao nhau mà không giảm tốc độ. Biển báo dừng lại phải được áp dụng hiệu quả. Không thấy nhắc đến “Biển báo dừng”.
	/	Tại các điểm giao nhau không có bực giao thông, người điều khiển xe phải nhường đường cho xe đến từ phía bên phải mình.	Điều 22	Hầu hết người tham gia giao thông đều tuân thủ.
	/	Tại các đường giao nhau có bực giao thông, người điều khiển xe phải nhường đường cho xe đến từ phía bên trái mình.	Điều 22	Giao thông từ phía bên trái đường như được ưu tiên.
8. Say rượu khi lái xe	/	Cấm lái xe khi say rượu, tức là khi nồng độ cồn vượt quá 80mg/100ml máu hoặc 40mg/1lít hơi thở ra.	Điều 8	Quan sát thấy rất nhiều trường hợp lái xe khi đang say rượu nhưng các biện pháp xử phạt không được thực thi.
9. Đội mũ bảo hiểm	/	Người điều khiển và người ngồi sau xe máy, xe cơ giới ba bánh, và xe gắn máy phải đội mũ bảo hiểm khi đi trên đoạn đường có quy định đội mũ bảo hiểm.	Nghị định 14 Điều 8	Phải bắt buộc đội mũ bảo hiểm trong suốt thời gian tham gia giao thông, không chỉ giới hạn ở những đoạn đường có quy định.
10. Người điều khiển xe máy và người ngồi sau	/	Ngoài người điều khiển xe, xe máy chỉ được phép chở tối đa thêm một người lớn và một trẻ em.	Điều 28	Chở quá tải rất phổ biến đối với cả chở hàng và chở người, nhất là thanh niên.

Nguồn: Báo cáo tổng kết Dự án Nâng cao an toàn giao thông ở Việt Nam do JBIC-SAPROF tiến hành, tháng 10 năm 2006

quy định giới hạn tốc độ hợp lý dựa vào tình hình thực tế hiện nay của các tuyến đường cụ thể.

Những vấn đề quan trọng khác bao gồm kiểm soát lưu lượng giao thông lớn của xe máy và hạn chế lái ẩu. Một giải pháp cho những vấn đề này là phân làn giao thông theo chủng loại xe, đây là biện pháp chưa được quy định rõ trong luật và các quy định hiện hành.

Nhằm thực thi hiệu quả luật và các quy định về giao thông đường bộ, cần phải có biện pháp quản lý và kiểm soát giao thông phù hợp với từng loại

đường, từng địa điểm. Các thiết bị an toàn giao thông gồm hệ thống tín hiệu, đèn đường, lát vỉa hè... phải được lắp đặt thích hợp. Tuy nhiên, những hướng dẫn hay tiêu chuẩn cho việc lắp đặt này lại chưa được xây dựng.

6-5. Tính cưỡng chế của luật

Từ năm 1995 đến nay, chính phủ đã ban hành một luật giao thông đường bộ, hai sắc lệnh về xử phạt vi phạm hành chính, tám nghị định, một nghị quyết chính phủ, và mười chỉ thị của Thủ tướng về an toàn, trật tự giao thông đường bộ. Ngoài ra, các bộ và ban ngành cũng đã ban hành nhiều chỉ thị, thông tư, quyết định... để hướng dẫn việc thực hiện các văn bản pháp quy nêu trên.

Tuy nhiên, một số quy định cần phải được xem xét lại. Ví dụ, các sắc lệnh về xử phạt vi phạm hành chính cho phép cảnh sát giao thông xử phạt người vi phạm chỉ đến mức 200.000 đồng. Nếu hành vi vi phạm cần phải phạt ở mức cao hơn, cảnh sát đó phải báo cáo lãnh đạo, như thế là phi thực tế và mất thời gian đối với cảnh sát viên nếu muốn báo cáo ngay tại hiện trường vụ vi phạm. Nghị định 15/CP cũng có nhiều vấn đề liên quan đến việc đánh dấu bằng lái xe, tịch thu tạm thời xe của người vi phạm, xử phạt người vi phạm, năng lực của cảnh sát giao thông... Hơn nữa, một số vi phạm như vượt ẩu và không đội mũ bảo hiểm lại bị xử phạt rất nhẹ.

Ngoài những vấn đề về nội dung luật và quy định, cần lưu ý đến những vấn đề sau vì hiện nay chưa được đề cập đến hoặc có nhưng không đầy đủ nhằm đảm bảo việc thực thi hiệu quả luật giao thông.

- Cơ chế nhằm đảm bảo việc thực thi có hệ thống luật giao thông
- Thời lượng và nội dung giáo dục về an toàn giao thông
- Các thiết bị an toàn giao thông, như biển báo, tín hiệu giao thông
- Cơ sở hạ tầng đường sá như số làn đường được lát vỉa, độ rộng của làn đường, lề đường được lát vỉa, và bến đỗ xe buýt
- Các cách hoạt động giao thông hiệu quả như cách rẽ phải hay trái tại các đường giao nhau
- Các nguyên tắc quản lý giao thông cơ bản như cách phân làn giao thông và vị trí cần bố trí cho người đi bộ và xe đạp

- Các tiêu chí lựa chọn hình thức, địa điểm và thời gian áp dụng quy định về giao thông cho phù hợp với từng tình huống giao thông cụ thể
- Các trang thiết bị hỗ trợ cảnh sát giao thông như xe cảnh sát, súng bắn tốc độ, và dụng cụ đo nồng độ cồn

6-6. Các chương trình an toàn giao thông hiện có

Giáo dục an toàn giao thông được thực hiện đối với mọi tầng lớp xã hội, như tại trường học và nơi làm việc. Ngoài ra, chính phủ cũng tổ chức một số chương trình về an toàn giao thông, thường với sự hỗ trợ của các nhà tài trợ quốc tế và các công ty FDI.

- Chương trình An toàn Giao thông Quốc gia giai đoạn 2001-2005 của Bộ Giao thông Vận tải phối hợp thực hiện cùng Bộ Công an, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Y tế, Bộ Quốc phòng, Cục Hàng không dân dụng Việt Nam và một số cơ quan khác. Tuy nhiên, hầu hết các hợp phần không thực hiện được do thiếu kinh phí.
- Chương trình An toàn giao thông do Cục Cảnh sát giao thông thực hiện.
- Dự án An toàn Đường bộ Việt Nam (VRSP) của Ngân hàng Thế giới (WB), Giai đoạn 1.
- Chương trình hành động An toàn Đường bộ Quốc gia do Cục Đường bộ Việt Nam thực hiện với sự hỗ trợ của Ngân hàng Phát triển Châu Á [ADB] (tháng 3/2004).
- Dự án Tăng cường An toàn Giao thông tại Hà Nội của Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) từ năm 2001 đến 2003.
- Nghiên cứu mẫu của Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JBIC) về Chương trình Giám sát An toàn Giao thông trên các đường quốc lộ liên đô thị.
- Dự án Phát triển Nguồn nhân lực về An toàn Giao thông tại Hà Nội của JICA, từ năm 2006.
- Chiến dịch truyền thông “Tôi yêu Việt Nam” của Honda Việt Nam nhằm nâng cao nhận thức về an toàn giao thông.

6-7. Cấp bằng cho người điều khiển xe

Trước năm 1995, tập huấn và kiểm tra để cấp bằng cho người điều khiển xe do Bộ Công an (Bộ Nội vụ trước đây) thực hiện. Nhiệm vụ này đã được chuyển giao cho Bộ Giao thông Vận tải từ tháng 5 năm 1995 theo Nghị định 36/CP. Từ tháng 9 năm 2000, Cục Đường bộ Việt Nam (VRA) trực thuộc Bộ Giao thông Vận tải đưa ra các quy định về việc cấp bằng và hoạt động quản lý bằng trên toàn quốc. Mỗi tỉnh có một Ủy ban kiểm tra và cấp bằng dưới sự kiểm tra, giám sát của VRA.

Người điều khiển xe máy dưới 50 phân khối không cần có bằng. Bằng điều khiển xe máy hai bánh và ba bánh không cần phải cấp lại. Đối với các loại bằng lái xe ô tô, bằng lái xe không chuyên phải đổi năm năm một lần, và bằng lái xe chuyên nghiệp phải đổi ba năm một lần. Để đổi bằng, người có bằng phải đến cơ quan cấp bằng địa phương làm thủ tục và nộp lệ phí. Chỉ những người nào đã vi phạm giao thông nghiêm trọng mới phải tham gia một buổi học hoặc tập huấn để củng cố kiến thức về an toàn giao thông.

Người xin cấp bằng lái xe phải đủ 18 tuổi. Những người lần đầu xin cấp bất kỳ loại bằng nào phải tham gia một khóa huấn luyện tại một trong 150 trường đào tạo lái xe trên toàn quốc. Các trường đào tạo này do các tổ chức công hoặc tư điều hành và quản lý. Thời gian đào tạo lái xe cũng khác nhau tùy theo loại xe với lái xe máy là 10 tiếng gồm cả lý thuyết và thực hành lái ô tô là 10 tiếng lý thuyết và 20 tiếng thực hành, gồm cả đào tạo trên đường.

Nhằm tăng cường an toàn giao thông, hệ thống cấp bằng nên được điều chỉnh như sau.

- Yêu cầu bằng lái đối với cả người điều khiển xe máy dưới 50 phân khối.
- Có chế tài xử phạt nghiêm khắc với việc điều khiển xe không có bằng, đặc biệt đối với người điều khiển xe máy hai hoặc ba bánh.
- Phải có hệ thống đổi bằng bắt buộc đối với cả xe máy hai, ba bánh kèm theo các chương trình đào tạo lại.
- Phải có chương trình đào tạo lại bắt buộc dành cho việc đổi bằng lái xe bốn bánh trở lên.

6-8. Thiết lập các luật lệ rõ ràng cho người sử dụng xe máy

Bên cạnh việc cải thiện hệ thống cấp bằng, Việt Nam nên thành lập nhóm đặc nhiệm chuyên nghiên cứu các vấn đề về an toàn giao thông đặc thù của Việt Nam mà không có ở các nước khác, đó là rất nhiều xe máy tham gia giao thông. Nhóm đặc nhiệm phải đặc biệt lưu ý đến việc xây dựng các quy định hiệu quả về sử dụng xe máy. Các cơ quan chức năng có trách nhiệm về an toàn giao thông cũng như các nhà lắp ráp xe máy hàng đầu ở Việt Nam phải tham gia vào nghiên cứu này. Nhóm đặc nhiệm phải lập được báo cáo chi tiết, trong đó đề xuất những biện pháp chính sách cụ thể, có thời gian biểu rõ ràng, công bố rộng rãi để tiếp thu ý kiến đóng góp. Trên cơ sở thảo luận đầy đủ giữa những người sử dụng, các chuyên gia và các nhà hoạch định chính sách, cần xây dựng một hệ thống luật lệ giao thông mới quản lý việc sử dụng xe máy nhằm bổ sung cho Luật Giao thông đường bộ hiện hành.

Quy định mới về việc sử dụng xe máy cần bao quát những nội dung sau:

- Sử dụng mũ bảo hiểm
- Lái xe khi say rượu
- Số người tối đa trên một xe máy
- Chở trẻ em bằng xe máy
- Chở hàng
- Sử dụng các làn đường giữa các loại xe, như ô tô với xe đạp
- Đi vào đường chính
- Rẽ trái và rẽ phải
- Vượt
- Sử dụng điện thoại di động và các thiết bị khác khi đang điều khiển và ngồi trên xe
- Đỗ xe
- Sử dụng đèn pha
- Sử dụng còi
- Cấp bằng lái xe và các chương trình đào tạo và đào tạo lại đi kèm (xem phần trên)

- Trách nhiệm của người sở hữu xe trong việc bảo dưỡng xe máy để đảm bảo tình trạng an toàn khi sử dụng
- Hệ thống kiểm định xe máy (xem chương 7)
- Xe máy hàng nhái bất hợp pháp (xem chương 8)

Ban đầu, cần lưu ý là không nên thiết lập quy định quá lý tưởng hoặc quá hoàn chỉnh vì mọi người sẽ có xu hướng không chấp nhận. Thật không may là thói quen lái xe ở Việt Nam hiện nay rất nguy hiểm và theo bản năng, do đó cần phải từng bước giáo dục nâng cao nhận thức của người dân để chuẩn bị cho các cơ quan chức năng thực thi đầy đủ quy định mới. Trong tương lai, Việt Nam phải đạt được mục tiêu trở thành nước sử dụng xe máy an toàn và thành thạo nhất trên thế giới.

Phụ lục chương 6**Các cơ quan chịu trách nhiệm về An toàn giao thông**

<i>Cơ quan</i>		<i>Trách nhiệm</i>
Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia / Ban Quản lý dự án An toàn Giao thông (TS-PMU)		Giám sát và quản lý an toàn giao thông nói chung.
Bộ Giao thông Vận tải	Vụ Kế hoạch và Đầu tư	Lập kế hoạch đầu tư nâng cấp, sửa chữa và bảo dưỡng cơ sở hạ tầng giao thông để giảm các điểm đen.
	Vụ Tài chính - Kế toán	Giám sát và cấp kinh phí đầu tư nâng cấp, sửa chữa và bảo dưỡng cơ sở hạ tầng giao thông.
	Vụ Pháp chế	Xây dựng và giám sát việc thực thi các văn bản pháp lý về giao thông
	Vụ Khoa học Công nghệ	Xây dựng các tiêu chuẩn kỹ thuật về cơ sở hạ tầng giao thông và các phương tiện giao thông.
	Cục Đường bộ Việt Nam	Quản lý, giám sát và đầu tư các cơ sở hạ tầng giao thông thuộc các lĩnh vực được giao.
Bộ Kế hoạch và Đầu tư		Lập kế hoạch đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, gồm hạ tầng giao thông và phương tiện giao thông.
Tổng cục Thống kê		Thu thập, quản lý và giám sát các số liệu thống kê.
Bộ Công an	Cục Cảnh sát giao thông đường bộ và đường sắt	Quản lý và giám sát tai nạn giao thông đường bộ và đường sắt, và đảm bảo tính cưỡng chế của các luật lệ, quy định về giao thông đường bộ, đường sắt.
	Cục Cảnh sát Quản lý hành chính về trật tự xã hội	Ngăn chặn lấn chiếm vỉa hè và đường sắt, xây dựng trái phép, và đưa xe máy trái phép.
Bộ Tài chính		Cấp kinh phí và quản lý các loại thuế, phí, lệ phí và tiền phạt (gồm các khoản tiền phạt trong giao thông)
Bộ Giáo dục và Đào tạo		Giáo dục và phổ biến luật và các quy định về giao thông tại các trường và trường đại học.
Bộ Y tế		Cấp cứu, hỗ trợ và chữa trị thương tích do tai nạn giao thông gây ra.
Mặt trận Tổ quốc Việt Nam		Phối hợp với các cơ quan khác trong việc tăng cường và phổ biến luật, quy định và thể chế về an toàn giao thông đến mọi tầng lớp nhân dân để mọi người hiểu và tuân theo.
Đoàn Thanh niên		Huy động thanh niên tham gia các phong trào về an toàn, trật tự giao thông.
Bộ Tư pháp		Luật của Việt Nam
Bộ Quốc phòng		Đảm bảo an toàn cho mọi phương tiện giao thông của lực lượng quân đội.
Các Ủy ban Nhân dân tại các thành phố lớn (Hà Nội, TP HCM, Hải Phòng, Đà Nẵng)		Quản lý hành chính về giao thông, an toàn trong thành phố.

Giảm thiểu tai nạn giao thông

Các Ban An toàn Giao thông cấp tỉnh và thành phố	Tham mưu về an toàn giao thông địa phương cho chủ tịch tỉnh, thành phố.
Các Sở giao thông thuộc các tỉnh	Các vấn đề liên quan đến cơ sở hạ tầng giao thông, phương tiện giao thông, người điều khiển xe, tai nạn giao thông và thanh tra giao thông.
Cảnh sát giao thông địa phương	Đảm bảo việc thực thi các luật lệ, quy định về giao thông, giải quyết các vụ tai nạn giao thông, thu thập thông tin về tai nạn giao thông tại địa phương và lập báo cáo.

Chương 7

Bảo vệ môi trường

7-1. Ô nhiễm môi trường không khí đô thị

Trong vòng 1 thập kỷ, Việt Nam đã chuyển từ nước có tỷ lệ xe cơ giới thấp sang nước có tỷ lệ xe cơ giới cao đặc biệt ở các thành phố lớn. Khác với các quốc gia khác nơi có tỷ lệ xe ô tô cao, tại Việt Nam xe máy chiếm tỷ trọng lớn nhất trong số các phương tiện giao thông đường bộ (chương 1 và 5). Với tỷ lệ khoảng 2 người dân có 1 chiếc xe máy hầu như tất cả các hộ gia đình ở Hà Nội và TP HCM đều có xe máy. Mặc dù xe máy ở Hà Nội và TP HCM không gây ô nhiễm nhiều như ở các thành phố Châu Á khác nhưng mật độ xe máy dày đặc tại các thành phố này làm gia tăng mức độ ô nhiễm và nguy cơ phơi nhiễm của người dân tại các thành phố trên.

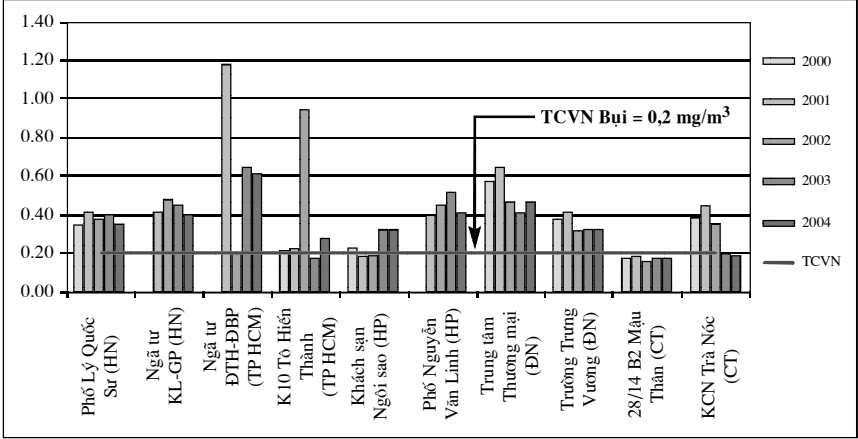
Số liệu quan trắc môi trường của Trung tâm môi trường các khu đô thị và khu công nghiệp (CEETIA) đã cho thấy trong giai đoạn 2000-2004 các chất ô nhiễm như CO, NO₂, bụi tại nhiều địa điểm cao hơn TCCP về môi trường không khí (TCVN 5937). Mức độ tiếng ồn cũng luôn giữ ở mức độ cao (Hình 7-1).

Nghiên cứu của Viện Y học lao động và vệ sinh môi trường (NIOEH) trong năm 2003 cho thấy vào giờ cao điểm tại nhiều nút giao thông nồng độ bụi trong không khí cao gấp 4 lần TCCP, CO cao hơn 2,5-4,4 lần, hydrocarbon cao hơn 2,1-2.000 lần. Nồng độ các chất NO₂, SO₂, CO và VOC cũng vượt tiêu chuẩn cho phép từ 5 đến 35 lần.

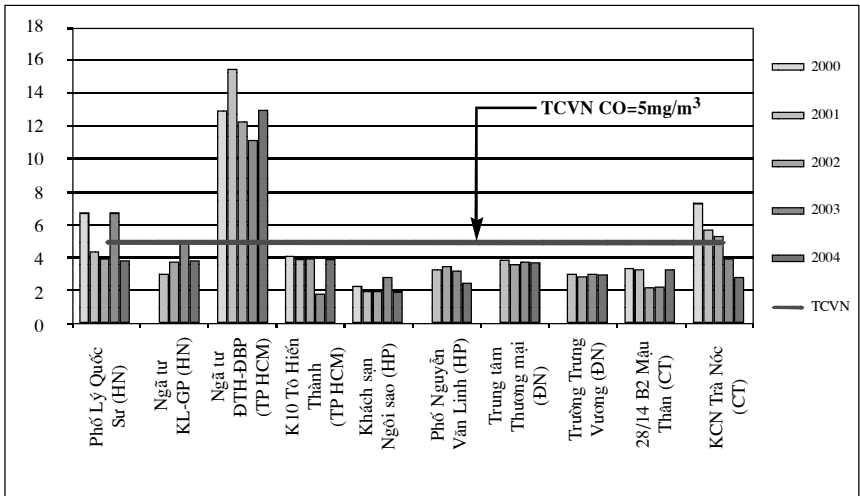
Nồng độ các chất CO và PM10 (hạt bụi có kích cỡ đường kính nhỏ hơn 10 microns) trong không khí tại Hà Nội và TP HCM trong nhiều năm trở lại đây tương đối ổn định trong giới hạn TCCP. Theo số liệu của Cục Đăng kiểm Việt Nam, xe máy là nguồn gây ô nhiễm chủ yếu chiếm 54,4% tổng lượng phát thải CO, 54,1% lượng HC, 54,5% lượng chì và 43,0% bụi.

Hình 7-1 Ô nhiễm không khí tại các vùng đô thị (2000-2004)

(a) Bụi (mg/m^3)



(b) CO (mg/m^3)



Nguồn: Trung tâm Môi trường các khu vực đô thị và khu công nghiệp (CEETIA), các năm.

Bảng 7-1 Nồng độ chất ô nhiễm tại các nút giao thông ở Hà Nội vào giờ cao điểm, 2003

Điểm quan trắc	Nồng độ chất ô nhiễm (mg/m ³)			
	NO ₂	SO ₂	CO	VOC
Vọng	3,9	3,6	360	170
Kim Liên	3,7	3,5	350	160
Ngã tư Sở	3,8	3,7	355	165
TCVN 5937-1995	0,4	0,5	40	5,0

Nguồn: Điều tra của NIOEH (2003).

7-2. Ô nhiễm không khí và ảnh hưởng đến sức khoẻ

Một điều dễ nhận thấy là các chất ô nhiễm như PM₁₀ và PM_{2,5}, NO_x, SO₂, CO, cũng như các chất như ozone có ảnh hưởng tiêu cực đến sức khoẻ con người, có thể gây ra các bệnh như viêm xoang, viêm phế quản, bệnh về đường hô hấp, hoặc có thể dẫn đến chết yểu. Người mắc bệnh hen suyễn, hô hấp rất nhạy cảm với các chất như NO_x, SO₂, bụi và ozone. Ngoài ra chì có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của trẻ nhỏ. Trẻ em mắc bệnh máu nhiễm chì thường nhẹ cân và thiếu hồng cầu, có chỉ số IQ thường thấp hơn mức bình thường.

Ô nhiễm không khí được xem như một mối đe dọa nghiêm trọng đến sức khoẻ cộng đồng ở Việt Nam và một số quốc gia khác trong khu vực. Theo tính toán của WHO mỗi năm trên thế giới có khoảng 800.000 ngàn người chết do ô nhiễm không khí, trong số đó có khoảng 500.000 người sống tại châu Á. Chỉ số DALY²⁹ cho thấy trong số 6,4 triệu người bị ảnh hưởng do ô nhiễm không khí, khoảng 3,8 triệu người Châu Á. Theo số liệu thống kê Việt Nam năm 2005 phần lớn các bệnh hô hấp tại Việt Nam bắt nguồn từ ô nhiễm không khí³⁰.

²⁹ Theo định nghĩa của WHO, chỉ số DALY là tổng số năm sống bị mất đi (YLL) do chết yểu và năm sống bị mất đi do bệnh tật (YLD) liên quan tới tình trạng sức khoẻ.

³⁰ Theo số liệu thống kê năm 2005 bệnh phổ biến nhất liên quan tới ô nhiễm không khí tại Việt Nam là bệnh phổi (415,09 ca bệnh trên 100.000 người), viêm họng, amidan (309,40 ca bệnh trên 100.000 người), phế quản (305,51 ca bệnh trên 100.000 người).

Ảnh hưởng của ô nhiễm không khí đến sức khỏe lần đầu tiên được nghiên cứu ở Việt Nam vào khoảng đầu năm 1995 với đối tượng nghiên cứu là cảnh sát giao thông³¹. Do mức độ phơi nhiễm cao đối với bụi và tiếng ồn, 2,9% cảnh sát giao thông bị nhiễm lao phổi so với tỷ lệ trung bình là 0,075%. Ngoài ra 76% cảnh sát giao thông bị nhiễm các bệnh như xoang, hô hấp, 32% bị giảm thính lực.

Một nghiên cứu khác được NIOEH tiến hành năm 2005. Kết quả cho thấy 83,1% người được hỏi cho biết bụi do các phương tiện giao thông gây ra. Kết quả khám bệnh thấy có sự khác biệt lớn về tình trạng sức khỏe giữa những người làm việc hơn 8 tiếng trên đường so với các đối tượng khác. (Bảng 7-2).

Bảng 7-2 Tần suất nhiễm bệnh của những người thường xuyên làm việc trên đường phố

<i>Triệu chứng</i>	<i>Nhóm nghiên cứu</i> Làm việc hơn 8 tiếng trên đường phố	<i>Nhóm đối chiếu</i>
Viêm phế quản kinh niên mức III	3,8%	0,0%
Tức ngực	51,2%	42,1%
Khó thở	21,5%	4,5%
Viêm tai, mũi, họng, da,	15,1%	4,7%
Dị chứng tia X-quang	44,4%	11,7%

Nguồn: Điều tra của NIOEH (2005).

Chi phí sức khỏe do ô nhiễm không khí ước tính tại Hà Nội là 23 triệu USD trong năm 2006 tương ứng khoảng 1 tỷ đồng cho 1 ngày. Theo số liệu quan trắc môi trường của Ngân Hàng thế giới chi phí sức khỏe do ô nhiễm gây ra ở Manila vào khoảng 392 triệu USD trong năm 2001, ở Bangkok là 424 triệu USD trong năm 2000. Nếu so sánh với các thành phố khác trong khu vực, chi phí sức khỏe do ô nhiễm không khí gây ra

³¹ Theo nghiên cứu của Chi cục Bảo hộ Lao động, TP. HCM, 1995. Tham khảo thêm Đặng Đình Nguyên. “Ô nhiễm môi trường đô thị: Thực trạng và giải pháp,” Sài Gòn giải phóng thứ bảy, số 276, 1995.

tại Việt Nam chưa phải là cao, nhưng có xu hướng gia tăng nếu không kịp thời áp dụng các biện pháp phòng ngừa.

7-3. Các qui định hiện hành về quản lý khí thải xe cơ giới

Chính phủ Việt Nam đã sớm nhận thấy sự suy thoái môi trường và những ảnh hưởng tiêu cực tới sức khoẻ cộng đồng do ô nhiễm không khí. Sau khi Luật Bảo vệ môi trường có hiệu lực pháp lý từ năm 1994, Chính phủ đã ban hành chỉ thị về tăng cường bảo vệ môi trường trong thời kỳ Công nghiệp hoá và Hiện đại hoá (Số 36-CT/TW, 1998, Đảng Cộng sản Việt Nam).

Vấn đề ô nhiễm không khí do các phương tiện giao thông được qui định trong các văn bản sau:

- Chất lượng không khí, Tiêu chuẩn môi trường xung quanh (TCVN 5937, 1995)
- Chất lượng không khí, Tiêu chuẩn các chất thải độc hại (TCVN 5938, 1995)
- Tiêu chuẩn về tiếng ồn tại các khu vực công cộng và khu dân cư (TCVN5945, 1995)
- Tiêu chuẩn về tiếng ồn cho các phương tiện giao thông đường bộ (TCVN5948, 1995)
- Chỉ thị Số 24/2000/CT-TTg về sử dụng xăng không chì (2000)
- Chương trình hành động quốc gia về giảm khí thải từ các phương tiện giao thông đường bộ (2003)
- Quyết định 249/2005/QĐ-TTg về lộ trình áp dụng tiêu chuẩn khí thải đối với phương tiện giao thông cơ giới đường bộ (2005)

Mặc dù đã có hàng loạt các văn bản, qui định được ban hành, các tiêu chuẩn môi trường của Việt Nam vẫn đang bị vi phạm. Để tuân thủ các tiêu chuẩn đó, việc kiểm soát khí thải từ các phương tiện giao thông cơ giới đường bộ là một vấn đề cấp thiết.

7.4. Định hướng chính sách

Mục tiêu tổng thể của chính sách là giảm tổng lượng phát thải do xe máy và từng bước nâng cao chất lượng môi trường không khí tại các đô thị của Việt Nam đến năm 2020 bằng các giải pháp hợp lý trong bối cảnh số lượng xe máy tiếp tục tăng (chương 3).

Tổng lượng phát thải và nồng độ các chất ô nhiễm có mối quan hệ chặt chẽ nhưng không đồng nhất. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy chi phí thiệt hại môi trường và chi phí sức khoẻ do ô nhiễm không khí gây ra sẽ tăng mạnh nếu nguồn thải và khu vực chịu ảnh hưởng tăng lên mặc dù nồng độ ô nhiễm vẫn giữ ở mức thấp tại nhiều nơi. Ở Việt Nam có khả năng mức độ ô nhiễm tại nhiều nơi sẽ vẫn giữ ở mức thấp hoặc ổn định trong vòng 15-20 năm tới nếu các biện pháp quản lý môi trường được áp dụng đầy đủ và hiệu quả. Cho dù như vậy chi phí do ô nhiễm gây ra vẫn tiếp tục tăng cao.

Tuy nhiên, Việt Nam hiện thiếu các nghiên cứu khoa học về hiện trạng và nguyên nhân ô nhiễm không khí tại các đô thị. Đối với nhiều chất ô nhiễm, các phương tiện cơ giới nói chung và xe máy nói riêng là nguồn ô nhiễm chủ yếu, song đối với một số chất ô nhiễm khác chúng chỉ là nguồn gây ô nhiễm thứ yếu. Việt Nam trước hết cần có các số liệu tin cậy và các phân tích cụ thể về cơ chế ô nhiễm không khí tại Hà Nội và TP HCM trước khi đặt ra các mục tiêu chính sách cụ thể và xây dựng chương trình hành động³².

³² Nghiên cứu của Hoàng Xuân Cơ và Nghiêm Trung Dũng (2006) đưa ra dự báo về phát thải TSP trong không khí, lấy năm 2002 làm năm cơ sở các tác giả đã đưa ra 3 kịch bản về diễn biến nồng độ TSP trong môi trường không khí của Hà Nội đến năm 2010 như sau: (i) không có thêm các biện pháp quản lý; (ii) áp dụng các giải pháp do JICA đề xuất; và (iii) giảm 75% tổng nguồn gây ô nhiễm so với năm 2002. Mô hình khuếch tán ISC3-AIRMOD được sử dụng để phân tích chất lượng môi trường không khí tại Hà Nội. Kết quả cho thấy nhiều địa điểm tại Hà Nội gần các khu công nghiệp và gần các khu dân cư có nồng độ TSP rất cao. Theo kịch bản (i), chất lượng môi trường không khí trong những năm tới sẽ xấu đi. Theo kịch bản (ii), nếu áp dụng các giải pháp do dự án JICA đề xuất một số nguồn gây ô nhiễm ở Hà Nội sẽ bị cắt giảm nhưng tổng nguồn vẫn tăng lên và chất lượng môi trường không khí của Hà Nội sẽ tương tự như năm 2002. Kịch bản (iii) cho thấy chất lượng môi trường không khí của Hà Nội sẽ được cải thiện nếu cắt giảm được ít nhất 75% nguồn gây ô nhiễm. Cách giảm nồng độ TSP có hiệu quả là dịch chuyển các nhà máy cũ ra khỏi nội thành và áp dụng các công nghệ mới cũng như hệ thống xử lý khí thải có hiệu quả.

Sau khi đã có đầy đủ các số liệu cũng như các phân tích trên, Việt Nam cần xây dựng lộ trình cụ thể và khả thi cho việc kiểm soát ô nhiễm không khí trên cơ sở tiêu chuẩn EURO. Việt Nam đã có lộ trình áp dụng tiêu chuẩn EURO song các qui định cụ thể vẫn chưa rõ ràng. Để áp dụng lộ trình EURO thì quan trắc chất lượng nhiên liệu và hệ thống kiểm định, bảo trì là 2 điều kiện tiên quyết. Vấn đề thứ nhất hiện đang thiếu vắng, vấn đề thứ hai cần được hoàn thiện.

7-5. Lộ trình

Là thành viên của APEC, Việt Nam bắt buộc phải tuân thủ các tiêu chuẩn EURO về quản lý khí thải. Quyết định 249/2005/QĐ-TTg về lộ trình áp dụng tiêu chuẩn khí thải đối với phương tiện giao thông cơ giới đường bộ (2005) qui định tiêu chuẩn tương đương EURO-2 (bảng 7-3) sẽ áp dụng cho các phương tiện giao thông cơ giới đường bộ đã qua sử dụng nhập khẩu vào Việt Nam từ tháng 7 năm 2006 và cho tất cả các phương tiện cơ giới sản xuất tại Việt Nam cũng như nhập khẩu từ tháng 7 năm 2007. Đến năm 2025 tất cả các phương tiện giao thông cơ giới đường bộ tại Việt Nam sẽ buộc tuân thủ tiêu chuẩn EURO 5, một tiêu chuẩn rất nghiêm ngặt mà các nước đã phát triển mới đang bắt đầu triển khai. Tuy nhiên chi tiết về việc áp dụng EURO-2 và các tiêu chuẩn EURO cao hơn vẫn chưa rõ ràng. Vấn đề Việt Nam hiện nay đang gặp phải trong việc quản lý khí thải không phải là làm cái gì mà là làm như thế nào để hiện thực hoá lộ trình đã đề ra.

Tiêu chuẩn khí thải EURO được áp dụng chủ yếu cho ô tô. Việc áp dụng các mức tiêu chuẩn EURO cao hơn như EURO 4 và 5 cho xe máy chưa được xác định cụ thể thậm chí tại các nước thuộc khối EU. Tuy nhiên, trong điều kiện Việt Nam khi xe máy là nguồn chính gây ô nhiễm không khí, việc buông lỏng kiểm soát khí thải xe máy sẽ làm giảm ảnh hưởng tích cực của các chính sách môi trường. Việt Nam cần phải có chiến lược kiểm soát khí thải dài hạn cho cả ô tô và xe máy. Đối với ô tô, lộ trình áp dụng EURO cần nghiêm khắc tuân thủ. Đối với việc kiểm soát khí thải xe máy, cần nghiên cứu kỹ kinh nghiệm của các quốc gia như Thái Lan, Đài Loan và lắng nghe ý kiến của chuyên gia.

Bảng 7-3 Tiêu chuẩn tối đa cho phép đối với các phương tiện giao thông cơ giới đường bộ

Thành phần gây ô nhiễm trong khí thải	Phương tiện lắp động cơ cháy cưỡng bức					Phương tiện lắp động cơ cháy do nén		
	Ô tô			Mô tô, xe máy		Mức 1	Mức 2	Mức 3
	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 1	Mức 2			
CO (% thể tích)	4,5	3,5	3,0	4,5	-	-	-	-
HCC (ppm thể tích)								
Động cơ 4 kỳ	1.200	800	600	1.500	1.200	-	-	-
Động cơ 2 kỳ	7.800	7.800	7.800	10.000	7.800	-	-	-
Động cơ đặc biệt (1)	3.300	3.300	3.300			-	-	-
Độ khói (% HSU)	-	-	-	-	-	72	60	50

Chú thích:

(1) là các loại động cơ như động cơ Wankel và một số loại động cơ khác có kết cấu đặc biệt khác với kết cấu của các loại động cơ có pít tông, vòng găng (xéc măng) thông dụng hiện nay.

Nguồn: Theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ Số 249/2005/QĐ-TTg ngày 10 tháng 10 năm 2005.

Lưu ý: Bảng này cho thấy tiêu chuẩn khí thải của Việt Nam dần dần đáp ứng được tiêu chuẩn EURO-2, tuy nhiên thời hạn thực hiện vẫn chưa được xác định rõ ràng.

Một trong những câu hỏi quan trọng là làm thế nào để áp dụng được EURO-2 đặc biệt cho xe máy. Tại thời điểm hiện tại chi tiết và thời gian áp dụng EURO-2 cho xe máy vẫn chưa được xác định tại Việt Nam mặc dù Cục Đăng Kiểm Việt Nam đang nghiên cứu vấn đề này. Hiển nhiên là chất lượng không khí tại các đô thị của Việt Nam sẽ không được cải thiện nhiều nếu xe máy không chịu sự điều tiết của lộ trình trên. Trong khi các xe máy mới phải tuân thủ các tiêu chuẩn về khí thải điều đặc biệt quan trọng là quản lý chặt (thậm chí cấm nếu cần thiết) các xe máy cũ không được bảo dưỡng vốn là nguồn gây ô nhiễm chính trên đường phố³³. Để có hiệu quả, lộ trình EURO cần phải bao gồm tất cả các loại xe máy mới và cũ, có hệ thống kiểm định và bảo dưỡng thích hợp, toàn diện.

³³ Hiện tại, 40% xe máy của Việt Nam có tuổi thọ trên 8 năm và 70% xe ô tô có tuổi thọ trên 10 năm. Các nhà sản xuất xe máy lớn của Việt Nam đã bắt đầu sản xuất các mẫu xe mới đạt tiêu chuẩn EURO-2 mặc dù lộ trình áp dụng tiêu chuẩn này cho xe máy chưa được qui định rõ ràng.

Một vấn đề khác đặt ra là liệu có nên bỏ qua EURO-3 hay không? EURO-2 và EURO-3 có thể đạt được dựa trên những cải thiện về kỹ thuật, trong khi đó EURO-4 và EURO-5 đòi hỏi sự thay đổi về điện tử. Như vậy sẽ có đột biến về công nghệ và môi trường khi chuyển từ EURO-3 sang EURO-4. Trong bối cảnh đó, có hai lựa chọn. Thứ nhất là tuân tự áp dụng EURO-2, 3, 4 và 5, thứ hai là bỏ qua EURO-3 chuyển thẳng từ EURO-2 sang EURO-4 và 5³⁴. Cách thứ nhất có vẻ đỡ nặng nề cho các nước đang phát triển như Việt Nam, nhưng sẽ làm nảy sinh hàng loạt vấn đề như gia tăng chi phí chuyển giao, điều chỉnh, đòi hỏi sự thay đổi thường xuyên về công nghệ chống ô nhiễm, đầu tư công nghệ lọc dầu nhằm nâng cao chất lượng nhiên liệu. Ngoài ra cũng phải nói thêm rằng, việc áp dụng EURO-4 càng sớm sẽ làm cho chất lượng môi trường đô thị càng được cải thiện sớm hơn.

Các quốc gia khác tại Châu Á cũng áp dụng tiêu chuẩn về ô nhiễm không khí chặt chẽ. Phần lớn các nước này đều đang ở giai đoạn áp dụng EURO-1, 2 hoặc tương đương trừ Trung Quốc, Ấn Độ, Thái Lan đã có nhiều bước tiến xa hơn. Tuy nhiên kết quả thực hiện không phải lúc nào cũng như mong muốn bởi thiếu những điều kiện tiên quyết như đảm bảo chất lượng nhiên liệu cũng như hệ thống kiểm định phương tiện hiệu quả.

Dựa trên các cam kết về tiêu chuẩn EURO, Việt Nam cần soạn thảo lộ trình rõ ràng và cụ thể với các số liệu chính xác và thời gian hợp lý. Để làm được điều đó, cần phải lưu ý tới các vấn đề sau (i) đạt được sự cải thiện về môi trường đáng kể cho người dân đô thị; (ii) bao gồm tất cả các phương tiện cơ giới đường bộ kể cả ô tô, xe máy mới và cũ, sản xuất trong nước hay nhập khẩu (iii) thiết lập các điều tiên quyết để áp dụng EURO là quan trắc chất lượng nhiên liệu và hệ thống kiểm định & bảo dưỡng (xem phần dưới đây); (iv) thông báo trước về lộ trình dài hạn quản lý khí

³⁴ Theo quan điểm áp dụng tuân tự năm 2007 sẽ áp dụng EURO-2, năm 2012 áp dụng EURO-3, năm 2017 áp dụng EURO-4, và năm 2022 áp dụng EURO-5. Theo quan điểm nhảy cóc năm 2007 sẽ áp dụng EURO-2, năm 2014 áp dụng EURO-4, và năm 2020 áp dụng EURO-5.

thải cho các nhà sản xuất xe máy và tinh lọc dầu để tránh các chi phí giao dịch và bổ sung.

Hình 7-2 Tiêu chuẩn khí thải cho các xe ô tô mới (xe hạng nhẹ)

Nước	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
EU	Euro 1		Euro 2				Euro 3				Euro 4		Euro 5			
Bangladesh ^a											Euro 2					
Bangladesh ^b											Euro 1					
Hong Kong		Euro 1		Euro 2			Euro 3				Euro 4 ^e					
Ấn Độ ^c							Euro 1			Euro 2	Euro 3	Euro 4				
Ấn Độ ^d					E1	Euro 2				Euro 3						
Indonesia											Euro 2					
Malaysia			Euro 1		Euro 2						Euro 4					
Nepal						Euro 1										
Philippines								Euro 1			Euro 2		E 4			
Trung Quốc ^a							Euro 1		Euro 2		Euro 3		E 4			
Trung Quốc ^c							Euro 1	Euro 2	Euro 3	Euro 4 chỉ Bắc Kinh						
Singapore ^a	Euro 1						Euro 2									
Singapore ^b	Euro 1						Euro 2				Euro 4					
Sri Lanka								Euro 1								
Đài Loan						US Tier 1						USTier 2 cho diesel ^f				
Thái Lan	Euro 1						Euro 2		Euro 3				Euro 4			
Việt Nam												Euro 2			E 4	

Nguồn: CAI-Asia. Tháng 5/2006.

Lưu ý: *Chữ viết nghiêng* – đang xem xét; a – xăng; b – diesel; c – cả nước; d – Delhi và các thành phố khác; Euro 2 áp dụng tại Mumbai, Kolkata và Chennai từ năm 2001; Euro 2 áp dụng tại Bangalore, Hyderabad, Khampur, Pune và Ahmedabad từ năm 2003, Euro 3 áp dụng tại 10 thành phố lớn từ năm 2005; e – Bắc Kinh đã áp dụng Euro 3; Thượng Hải và Quảng Châu đề nghị Ủy ban Nhà nước cho áp dụng Euro 3; f – Euro 4 áp dụng cho động cơ chạy xăng và tiêu chuẩn California ULEV áp dụng cho động cơ chạy diesel; g – động cơ chạy xăng đang xem xét.

7-6. Chất lượng nhiên liệu

Nhiên liệu có ảnh hưởng trực tiếp đến khí thải động cơ. Thay đổi một vài thành phần trong xăng hay dầu diesel sẽ làm thay đổi chất lượng khí thải. Nếu các tiêu chuẩn nghiêm ngặt về khí thải được áp dụng, nhiên liệu sẽ là nhân tố chính làm cho khí thải xe máy sạch hơn thậm chí trong nhiều

trường hợp không có bất cứ sự thay đổi nào về công nghệ. Do cùng một nguyên liệu được sử dụng cho cả ô tô và xe máy, nó cần thiết phải thỏa mãn yêu cầu về môi trường của cả hai loại phương tiện này.

Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Hoa Kỳ (AAMA), Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Châu Âu (ACEA), và Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Nhật Bản (JAMA) đồng đưa ra Qui định về Nhiên liệu quốc tế vào tháng 1 năm 1999. Theo đó xăng và dầu diesel được phân thành 4 loại:

Loại 1 bao gồm nhiên liệu cho các thị trường có qui định tối thiểu về kiểm soát khí thải, theo đó nhiên liệu chỉ phụ thuộc vào động cơ và phương tiện.

Loại 2 bao gồm nhiên liệu cho các thị trường có qui định chặt chẽ về kiểm soát khí thải và các nhu cầu thị trường khác (EURO-1 và 2).

Loại 3 bao gồm nhiên liệu cho các thị trường có yêu cầu cao về kiểm soát khí thải và các nhu cầu thị trường khác (EURO-III và IV)

Loại 4 bao gồm nhiên liệu cho các thị trường có yêu cầu rất cao về kiểm soát khí thải

Việt Nam áp dụng EURO-1 cho các phương tiện chạy xăng vào năm 1998 và cho các phương tiện chạy dầu diesel vào năm 2005 nên chất lượng nhiên liệu tương ứng sẽ thuộc loại 2. Ngoài ra Việt Nam chuyển từ xăng có chì sang dùng xăng không chì từ năm 2001. Tuy nhiên chất lượng xăng tại Việt Nam hiện chưa đáp ứng được tiêu chuẩn EURO-2 hay các tiêu chuẩn khác cao hơn vì: (i) hàm lượng sulfur trong xăng và dầu diesel rất cao; (ii) hàm lượng benzene trong xăng cao; (iii) xăng không chì thực chất vẫn còn chì; (iv) động cơ chạy dầu chứa nhiều phốt pho và lưu huỳnh.

Nhìn chung, đạt được tiêu chuẩn cao hơn về khí thải đòi hỏi cả công nghệ kiểm soát khí thải và chất lượng nhiên liệu tương ứng. Để áp dụng tiêu chuẩn EURO-2 hoặc các tiêu chuẩn khác cao hơn Việt Nam cần có bộ tiêu chuẩn hay cơ chế đảm bảo chất lượng nhiên liệu tương ứng cho các sản phẩm xăng dầu sản xuất trong nước hoặc nhập khẩu. Các biện pháp quản lý khí thải mới cần xây dựng đồng bộ với việc nâng cao chất lượng nhiên liệu.

Bảng. 7-4 Chất lượng nhiên liệu tại các nước Châu Á

		Chỉ	Lưu huỳnh (ppm)	Benzen (% v/v, max)	Hương liệu (%)	Olefin (%)	Oxi (% m/m, max)	RVP (kPa, max)
Trung Quốc	Cả nước	Không chỉ	500	2,5	40	35	-	74
	Hồng Kông	Không chỉ	50	1	42	18	2,7	60
Ấn Độ	Cả nước	Không chỉ	500	5	-	-	2,7	35-60
	Các thành phố lớn	Không chỉ	150	1 và 3				
Bangladesh		Không chỉ	1000	-	-	-	-	68
Campuchia		Không chỉ	-	3,5	-	-	-	-
Indonesia		0,30g/l	2000	-	-	-	2,0 hỗn hợp	62
Malaysia		Không chỉ	1500	5	40	18	-	70
Pakistan		Không chỉ	10000	5	40	-	-	62-69
Philippines		Không chỉ	1000	2	35	-	2,7	35-60
Thái Lan		Không chỉ	500	3	35	-	1-2	-
Việt Nam		Không chỉ	5000 -10000	5	-	-	-	-

Nguồn: CAI-Asia, 2005.

Lưu ý: tại Ấn Độ, hàm lượng benzene là 3% tại các thành phố lớn và 1% các vùng khác.

7-7. Hệ thống kiểm định và bảo dưỡng phương tiện

Ngoài chất lượng nhiên liệu, hệ thống kiểm định và bảo dưỡng phương tiện là một công cụ chủ yếu để quản lý khí thải. Hoạt động của hệ thống này có ảnh hưởng lớn đến tình trạng phương tiện và các vấn đề môi trường.

Kiểm định phương tiện đang lưu hành bao gồm kiểm định hàng năm, kiểm định trên đường, kiểm định ngẫu nhiên tại điểm đỗ, kiểm định các phương tiện vào thành phố, trong đó quan trọng nhất là kiểm định hàng năm và kiểm định trên đường. Tại Việt Nam kiểm định phương tiện giao thông đường bộ mới chỉ áp dụng cho ô tô. Nhiều người cho rằng kiểm định xe máy là không khả thi do hạn chế về nhân lực, phương tiện cũng như số lượng xe máy quá lớn. Tuy nhiên, xe máy là nguồn gây ô nhiễm chủ yếu trong số các phương tiện giao thông đường bộ, do vậy cần thiết phải kiểm định nếu muốn áp dụng thành công lộ trình EURO cũng như

nâng cao chất lượng môi trường đô thị. Việc kiểm định các xe máy cũ đặc biệt quan trọng vì những lí do kể trên.

Các cơ quan hữu quan cần bắt tay nghiên cứu các biện pháp phù hợp để kiểm định xe máy. Cách thức tiến hành là giảm thiểu tác động môi trường với chi phí hành chính nhỏ nhất. Lộ trình hợp lý cũng cần được xây dựng để đạt được mục tiêu này.

Các loại ô tô, xe máy không đạt tiêu chuẩn sẽ phải nâng cấp trước khi cho phép sử dụng. Các phương tiện này có thể được bảo dưỡng tại các trung tâm bảo dưỡng của các nhà sản xuất xe máy hoặc các công ty bảo dưỡng được đăng ký tại Phòng bảo dưỡng phương tiện thuộc Cục Đăng Kiểm Việt Nam. Có nghĩa là các nhà sản xuất xe máy cho thị trường trong nước phải xây dựng hệ thống bảo dưỡng có khả năng cung cấp các dịch vụ bảo dưỡng theo qui định. Ngoài ra các công ty bảo dưỡng về khí thải phải trang bị đầy đủ các phương tiện phân tích khí thải và các phương tiện cần thiết khác, đồng thời có đội ngũ nhân viên có năng lực phù hợp.

Chương 8

Quyền sở hữu trí tuệ

8-1. Tầm quan trọng của việc bảo vệ Quyền Sở hữu trí tuệ trong công nghiệp xe máy

Vi phạm quyền sở hữu trí tuệ (SHTT) làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quá trình phát triển của xã hội Việt Nam trong thời đại hội nhập. Bảo vệ quyền SHTT là một đòi hỏi trong kinh doanh toàn cầu. Hơn nữa, quyền SHTT trong ngành công nghiệp xe máy và công nghiệp cung cấp linh phụ kiện xe máy là một vấn đề trọng tâm trong số các vấn đề về SHTT ở Việt Nam bởi vì xe máy là một phương tiện giao thông phổ biến có thể bắt gặp trên bất cứ góc nào của phố phường. Theo nghĩa như vậy, quyền SHTT không thể được thiết lập ở Việt Nam trừ khi quyền SHTT trong ngành công nghiệp xe máy được bảo vệ phù hợp.

Việc bảo vệ quyền SHTT trong ngành công nghiệp xe máy mang lại lợi ích cho người tiêu dùng, nhà sản xuất và xã hội nói chung.

Người tiêu dùng được bảo vệ, không bị mua phải những sản phẩm không an toàn, kém chất lượng. Việc xe máy hoạt động ổn định là yếu tố trực tiếp đem lại sự an toàn khi tham gia giao thông. Do vậy, người tiêu dùng nếu không biết sẽ phải đối mặt với rủi ro tử vong hay chấn thương, đó là kẻ phải sử dụng sản phẩm vận hành kém và phải thường xuyên thay thế phụ tùng hay sửa chữa xe.

Nhà sản xuất được hưởng lợi nhờ sự tăng trưởng lành mạnh và môi trường kinh doanh cạnh tranh của công nghiệp xe máy nói chung, và nhờ việc loại bỏ những sản phẩm nhái, làm tăng giá trị, hình ảnh các sản phẩm của họ nói riêng.

Xã hội Việt Nam cũng được hưởng lợi vì việc bảo vệ thành công quyền SHTT trong ngành xe máy sẽ tạo ra nền tảng thuận lợi cũng như tạo ra hiệu ứng lan toả cho sự phát triển của các ngành công nghiệp khác.

Bảo vệ quyền SHTT trong ngành công nghiệp quan trọng như ngành xe máy sẽ khuyến khích tính sáng tạo (động lực chủ yếu của tăng trưởng công nghiệp) thay vì sao chép trái phép, sớm đánh dấu những bước đi phù hợp với quy định của WTO về SHTT (đặc biệt khi so sánh với Trung Quốc), và xây dựng một hình ảnh tốt đẹp về Việt Nam như một quốc gia đi sau thành công trong việc vận dụng các quy tắc quốc tế.

Có quan điểm cho rằng việc sao chép tạo ra sản phẩm giá rẻ ở các nước đang phát triển cần được chấp nhận bởi vì như vậy thì người nghèo mới có thể mua được các sản phẩm công nghiệp. Đây là quan điểm không đúng bởi vì sự tồn tại của các hàng nhái, hàng giả không chỉ gây thiệt hại cho người tiêu dùng mà còn ngăn cản sự tăng trưởng năng động của các nhà sản xuất trung thực và có sức cạnh tranh. Một quốc gia vận dụng chiến lược như vậy không thể tăng trưởng bền vững dựa trên kỹ năng và kiến thức, hay cải thiện được mức sống của toàn bộ dân cư. Cũng cần phải đặt câu hỏi ngược lại là liệu người nghèo có thực sự có cuộc sống tốt hơn và có thể tiết kiệm được nhiều tiền hơn nếu mua hàng nhái, hàng giả có tính năng hoạt động kém, thời gian sử dụng ngắn, và chi phí sửa chữa cao. Người nghèo bị buộc phải mua các sản phẩm nhái giá rẻ vì họ không có tiền mặt và không thể vay mượn được từ người khác. Đây là vấn đề hạn chế về tiền mặt cần được giải quyết thông qua các khoản cho vay tiêu dùng thay vì cho phép sự tồn tại của hàng nhái bất hợp pháp.

8-2. Vi phạm SHTT trong ngành xe máy

Vi phạm SHTT trong ngành xe máy diễn ra phổ biến ở Việt Nam. Vi phạm quyền SHTT xuất hiện ở việc sản xuất linh phụ kiện, lắp ráp xe, vận chuyển và bán hàng. Tuy nhiên, số liệu chính xác rất khó có thể thu lượm được bởi vì bản chất tự nhiên của vấn đề. Các vụ vi phạm được báo cáo chỉ là phần nổi của tảng băng, bởi vì những trường hợp vi phạm lớn hơn nhiều so với các trường hợp bị phát hiện. Quy mô tổng thể của việc vi phạm quyền SHTT do đó chỉ có thể dự đoán.

Các mẫu xe của công ty Honda bị vi phạm nhiều nhất. Theo số liệu của Cục SHTT, hơn 300 trường hợp vi phạm đã bị phát hiện trong 6 tháng

đầu năm 2006³⁵. Theo một nguồn khác, dự đoán có khoảng 560.000 xe nhái theo xe Honda được bán ra trên thị trường trong 10 tháng đầu năm 2006 nhưng chỉ có khoảng 5.986 xe bị các cơ quan chức năng bắt giữ chính thức.

SHTT trong ngành xe máy bao gồm 3 nội dung (i) phát minh (sáng chế); (ii) nhãn hiệu; và (iii) kiểu dáng công nghiệp³⁶:

Sáng chế— cấm bất kỳ ai, ngoài chủ sở hữu hoặc người được cấp bằng phát minh, sáng chế, sử dụng các giải pháp kỹ thuật tương tự với các giải pháp nêu ra trong bằng sáng chế, ngay cả khi kết cấu chi tiết, cụ thể có thể khác với sản phẩm của người sở hữu sáng chế.

Nhãn hiệu— cấm bất kỳ ai, ngoài chủ sở hữu hoặc người được cấp đăng ký nhãn hiệu, sử dụng các nhãn hiệu tương tự để gây nhầm lẫn với nhãn hiệu đã được đăng ký.

Kiểu dáng công nghiệp— cấm bất kỳ ai, ngoài chủ sở hữu hoặc người được cấp sáng chế kiểu dáng, sử dụng kiểu dáng bên ngoài không có khác biệt lớn với kiểu dáng đã được cấp bằng sáng chế.

Cho đến nay, vi phạm SHTT phổ biến nhất trong ngành xe máy là vi phạm về kiểu dáng công nghiệp, đặc biệt là phần nhựa bên ngoài – thường được các nhà sản xuất hay kinh doanh xe chất lượng kém dùng để tạo ra kiểu dáng xe nhái giống với xe thật. Các cơ quan chức năng rất khó tìm ra các dây chuyền sản xuất các xe nhái bởi vì các nhà sản xuất và kinh doanh xe nhái thường lắp ráp các mẫu xe nhái tại các cơ sở sản xuất bí mật thay vì ở các cơ sở đã được đăng ký. Chỉ có phần thân xe được lắp ráp trong xưởng sản xuất chính còn các phần nhựa bên ngoài thì không được tổ chức lắp ráp để tránh sự phát hiện của các cơ quan chức năng. Một dạng khác của

³⁵ Đây là số liệu mới nhất của Cục SHTT. Từ ngày 1 tháng 7 năm 2006, Cục SHTT không tiếp tục kết luận các vi phạm về quyền SHTT.

³⁶ Theo thông lệ quốc tế, quyền chống lại cạnh tranh bất bình đẳng cho phép chủ phát minh/sáng chế thực hiện hành động ngăn cản những người khác sử dụng bất hợp pháp phát minh/sáng chế của mình để cạnh tranh bất bình đẳng, là một hợp phần của quyền SHTT. Tuy nhiên, quyền này không được quy định trong luật về SHTT tại Việt Nam nên không được bàn tới trong Quy hoạch này.

các cơ sở vi phạm là sản xuất những kiểu xe khác với kiểu xe họ đã đăng ký. Các xe nhái bất hợp pháp có thể được bán công khai bởi vì không có yêu cầu phải trưng bày ảnh kiểu xe đăng ký sản xuất tại cơ sở bán hàng để so sánh. Bên cạnh đó, các nhà sản xuất không trung thực thậm chí còn đổ lỗi cho các cơ quan chức năng và phàn nàn rằng việc bắt giữ xe của họ là vi phạm pháp luật bởi tính không đồng bộ và nhất quán của chính sách giữa các cơ quan chức năng như Cục đăng kiểm, chi cục quản lý thị trường và công an.

Vi phạm về sáng chế ở Việt Nam chủ yếu xuất hiện ở kết cấu khung xe và kết cấu thân xe.

Vi phạm về nhãn hiệu phổ biến ở việc buôn bán hơn là sản xuất. Các cửa hàng vi phạm thường có các biển hiệu hay trang trí gây nhầm lẫn cho người tiêu dùng rằng họ là đại lý được uỷ quyền của chính hãng, ví dụ như Honda, nhưng thực tế thì không phải.

Vi phạm quyền SHTT diễn ra trên phạm vi cả nước mặc dù mức độ vi phạm giữa các tỉnh là khác nhau. Điều tra không chính thức của một số doanh nghiệp sản xuất xe máy trong năm 2006 cho thấy mức độ vi phạm có thể chia ra 3 mức – phổ biến, trung bình và thấp. Một số lượng lớn các cửa hàng bán xe máy nhái được phát hiện trên toàn quốc ngoại trừ một số tỉnh ở Tây Bắc như Lai Châu, Lào Cai, Tuyên Quang và Cao Bằng – nơi có số lượng xe bán ra tương đối thấp.

Năm 2005, Thủ tướng giao cho Bộ Công nghiệp tiến hành điều tra tình trạng vi phạm SHTT trong ngành xe máy trên phạm vi toàn quốc. Do đây là cuộc điều tra được thông báo trước, các trường hợp vi phạm được phản ánh thấp hơn nhiều so với thực tế trên thị trường. Tuy nhiên, cuộc điều tra cũng đi đến kết luận rằng các vụ vi phạm liên quan tới công nghệ Trung Quốc và vi phạm kiểu dáng là phổ biến nhất. Một doanh nghiệp FDI dường như là nguồn cung cấp chủ yếu các linh phụ kiện nhái ở Việt Nam. Tuy nhiên, cuộc điều tra do Bộ Công nghiệp thực hiện một mình nên không có thẩm quyền kiểm tra các công ty liên doanh (chỉ Bộ Kế hoạch Đầu tư mới có thẩm quyền này), nên nhóm điều tra đã không thể tiến hành công việc tại công ty này.

8-3. Các biện pháp được Nhà nước và các doanh nghiệp áp dụng

Nhà nước Việt Nam đã có những hành động để ngăn chặn và xử lý các vi phạm về SHTT. Các nhà sản xuất cũng tự thực hiện các biện pháp ngăn chặn việc vi phạm quyền SHTT của họ. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy mức độ bảo vệ này rất thấp. Điều này một phần vì Việt Nam là quốc gia đi sau trong các hoạt động kinh doanh toàn cầu có ít kinh nghiệm trong việc bảo vệ quyền SHTT và một phần vì không một cơ quan nào có đầy đủ quyền lực để giải quyết vấn đề này một cách triệt để.

Khung pháp luật

Nhà nước Việt Nam đã ban hành luật về sở hữu trí tuệ và nghị định hướng dẫn thi hành, cụ thể là Luật Sở hữu trí tuệ ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2005 và có hiệu lực từ ngày 1 tháng 7 năm 2006, Nghị định 103/2006/NĐ-CP và Nghị định 105/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 quy định chi tiết việc thi hành quyền SHTT và quản lý nhà nước về SHTT. Luật mới một phần để sửa đổi những bất cập của luật cũ, một phần để thực thi các yêu cầu để gia nhập WTO. Trước đây, việc vi phạm rất phổ biến và mức phạt thường nhẹ. Các quyết định chi tiết về triển khai luật vẫn chưa được ban hành tính đến tháng 5 năm 2007, do đó việc áp dụng vẫn đang bị treo. Khi luật mới được triển khai đầy đủ, sẽ tăng được tính cường chế pháp lý trong lĩnh vực này.

Nhìn chung, khung luật pháp của Việt Nam về SHTT được phát triển một cách đầy đủ và đạt mức quy định của quốc tế. Tuy nhiên, còn một số hạn chế về thực tiễn áp dụng như: chức năng quá phân tán, một số điều khoản của luật quá tiên tiến đối với thực tiễn Việt Nam, và một số vấn đề khác cần được thảo luận cụ thể.

Phân tán chức năng

Một đặc điểm nổi bật đó là tính phân tán trong quản lý Nhà nước về hoạt động SHTT tại Việt Nam. Quyền quản lý các vấn đề có liên quan tới SHTT được giao cho nhiều cơ quan như (xem chi tiết tại Bảng 8-1):

- Cục SHTT và Vụ Thanh tra thuộc Bộ Khoa học và Công nghệ
- Cục Quản lý thị trường thuộc Bộ Thương mại
- Cảnh sát kinh tế thuộc Bộ Công an
- Bộ Công nghiệp
- Cục đăng kiểm thuộc Bộ Giao thông vận tải
- Các Ủy ban Nhân dân
- Ban chỉ đạo 127 TW

Không có một tổ chức nào nhận trách nhiệm chính trong việc phối hợp bảo vệ SHTT trong ngành xe máy làm nảy sinh nhiều vấn đề và thiếu tính nhất quán trong xử lý vi phạm. Hơn nữa, theo luật mới, sự phân tán sẽ còn sâu sắc hơn. Quyền hạn kết luận về vi phạm quyền SHTT được chuyển từ Cục SHTT sang Cục quản lý thị trường và Cảnh sát kinh tế, Hải quan, v.v. Việc phân cấp như thế này có thể xuất phát từ quan điểm phân công lao động giữa các cơ quan liên quan và nhằm xây dựng năng lực ở các cơ quan này. Tuy nhiên, điều này cũng tăng rủi ro của việc không cơ quan nào thực hiện hoặc thực hiện thiếu nhất quán trong việc giải quyết vi phạm về quyền SHTT bởi vì các cơ quan thực thi hiện nay vẫn còn ít kinh nghiệm và thiếu kỹ năng để tiếp quản công việc kiểm tra vi phạm, và do đó các cơ quan này có thể quyết định hình thức phạt không phù hợp.

Chẳng hạn, Bộ Khoa học và Công nghệ là cơ quan quản lý các vấn đề về kiểu dáng công nghiệp. Cục SHTT được coi là cơ quan trung ương để ra các quyết định cuối cùng về các tình huống khó và Sở Khoa học Công nghệ ở 64 tỉnh thành có chức năng giải quyết các vi phạm tại địa phương. Trên thực tế, Sở Khoa học Công nghệ tại các tỉnh thường bận rộn với các công việc có liên quan đến đăng ký SHTT nên không có thời gian để thực hiện bảo vệ quyền SHTT. Bởi vậy, các vụ vi phạm về SHTT thường tập trung về Cục Sở hữu trí tuệ và dẫn đến tình trạng quá tải đối với Cục.

Chi cục Quản lý thị trường chịu sự chỉ đạo từ Ủy ban nhân dân. Ngân sách hoạt động của các chi cục cũng lấy từ ngân sách địa phương. Trong một số trường hợp, một số lãnh đạo địa phương không mặn mà lắm với việc

bảo vệ quyền SHTT trong công nghiệp xe máy vì muốn phát triển công nghiệp địa phương. Điều này dẫn đến việc thực thi luật SHTT tại địa phương còn yếu.

Ban chỉ đạo 127 là cơ quan liên bộ chịu trách nhiệm phối hợp hoạt động của các cơ quan chức năng. Tuy nhiên, chức năng phối hợp của Ban chưa được phát triển một cách đầy đủ. Mặt khác, Ban đã ban hành công văn số 4880 vào tháng 10 năm 2005 trong đó quy định rằng các chi cục quản lý thị trường tại địa phương chỉ được dừng và kiểm tra các xe tải vận chuyển các xe máy nhái nếu có bằng chứng rõ ràng. Điều này hạn chế mạnh mẽ quyền hạn của các chi cục địa phương trong việc kiểm tra các xe bị nghi ngờ.

Một vấn đề khác làm giảm khả năng thực thi của các chi cục quản lý thị trường địa phương đó là quy định về việc tất cả các khoản phạt phải được chuyển vào ngân sách trong khi trước đây các chi cục có thể giữ lại 7% để thực hiện các cuộc điều tra vi phạm về hàng giả, hàng nhái.

Mức phạt nhẹ

Công an và các cơ quan thực thi pháp luật thường áp dụng biện pháp phá huỷ phần nhựa, mặt nạ, chắn bùn và các linh phụ kiện bên ngoài khi phát hiện xe vi phạm. Tuy nhiên, mức phạt áp dụng thấp (trung bình khoảng 160.000 đồng/vi phạm) so với mức giá bán của xe và bởi vậy không có tác dụng răn đe những người vi phạm tái diễn. Hơn nữa, các xe máy vi phạm sau đó có thể được lắp lại các phần nhựa và phụ kiện bên ngoài để bán. Kiểu phạt này rất khác và nhẹ hơn nhiều so với thông lệ quốc tế. Chẳng hạn ở Malaysia, các cơ quan chức năng thực hiện phá huỷ toàn bộ xe vi phạm.

Mặt khác, vào năm 2005, Cục sở hữu trí tuệ đã cho phép “bảo hộ kép” đối với kiểu dáng và linh phụ kiện theo tập quán quốc tế. Trước đây, Cục chỉ cho phép bảo vệ đối với kiểu dáng nói chung làm cản trở việc xử phạt vi phạm của các nhà sản xuất linh phụ kiện nhái trái phép³⁷.

³⁷ Hiện tại, hầu hết linh phụ kiện xe máy nhái đều đã sản xuất được tại Việt Nam, khác với trước đây là các linh phụ kiện được nhập khẩu từ Trung Quốc. Bởi vậy, các linh phụ kiện bất hợp pháp cần được loại trừ bằng các biện pháp hành chính và xử phạt trong nước hơn là tìm cách bắt giữ tại cửa khẩu hải quan.

Bảng 8-1 Quyển hạn của các cơ quan chức năng liên quan đến quyền SHTT

	Kết luận vi phạm	Điều tra	Quyết định mức phạt	Điểm mạnh	Điểm yếu	Vấn đề tồn tại
Cục SHTT (thuộc Bộ KH-CN)	Không còn	Không	Không	Chuyên môn	Không có chức năng thực thi	
Thanh tra (thuộc Bộ KH-CN)	Có nhưng không thường xuyên	Có	Phạt đến 5 triệu đồng; Cảnh thanh tra có quyền phạt đến 20 triệu đồng	Có thể kiểm tra mọi lúc, mọi nơi	Ít cán bộ cấp Bộ; quyền lực tại địa phương yếu	Tiền hành ít hoạt động thanh tra
Bộ trưởng Khoa học Công nghệ	Có nhưng không thường xuyên	Có	Phạt từ 20-100 triệu đồng	Quyết định các vụ nghiêm trọng	Bản nhiệm công việc	
Cục Quản lý thị trường (thuộc Bộ Thương mại)	Có nhưng không thường xuyên	Có	Xử phạt tài chính	Có thể kiểm tra mọi lúc, mọi nơi	Điều tra	Hạn chế về ngân sách và nguồn nhân lực; chỉ giải quyết các vụ theo yêu cầu của chủ SHTT
Cảnh sát kinh tế (thuộc Bộ Công an)	Có nhưng không thường xuyên	Có	Xử phạt tài chính	Điều tra	Thực tục phức tạp (theo quy định của luật pháp)	Hạn chế về ngân sách và nguồn nhân lực; chỉ giải quyết các vụ theo yêu cầu của chủ SHTT
Bộ Công nghiệp	Không	Có	Yêu cầu chấm dứt sản xuất	Ngăn ngừa vi phạm	Điều tra theo yêu cầu hoặc mệnh lệnh	Chỉ kiểm tra trước khi cho phép sản xuất; không được thanh tra các công ty FDI (thẩm quyền của Bộ KH-ĐT).
Cục đăng kiểm (thuộc Bộ GT-VN)	Không	Có	Không cấp giấy đăng kiểm	Ngăn ngừa vi phạm ở giai đoạn ban đầu	Điều tra theo yêu cầu hoặc mệnh lệnh	
Ủy ban nhân dân tỉnh	Không	Không	Phạt đến 10 triệu đồng	Quyền lực địa phương và hướng dẫn các MIMD địa phương	Điều tra theo yêu cầu hoặc mệnh lệnh	Có xu hướng phạt nhẹ đơn vị vi phạm
Ban chỉ đạo 127 (liên bộ, Bộ thương mại chủ trì)	Không	Có	Phạt đến 10 triệu đồng	Phối hợp	Quá nhiều ngành	Phối hợp kém với các cơ quan địa phương; ban hành văn bản làm hạn chế quyền lực của chi cục quản lý thị trường địa phương trong việc kiểm tra vi phạm trên đường vận chuyển.

Vai trò của toà dân sự

Luật hiện tại quy định rằng toà dân sự sẽ phân xử các vụ liên quan tới quyền SHTT. Chỉ những vi phạm “ảnh hưởng nghiêm trọng đến xã hội”, bao gồm các vi phạm trong ngành thực phẩm và thuốc chữa bệnh, mới bị khám xét và xử phạt hành chính (Điều 23.1.d). Tất cả các vi phạm khác được giải quyết qua toà dân sự vì việc khám xét và xử phạt hành chính yêu cầu phải thu thập rất nhiều bằng chứng (Điều 23.1.b, c, e; xem thêm Nghị định 105-2006/ND-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006). Do đó, xe máy nhái không còn được coi là một ưu tiên của Cục SHTT.

Việc toà dân sự giải quyết các vấn đề về quyền SHTT là phù hợp với thông lệ quốc tế ở các nước phát triển, nơi có tương đối ít các vụ vi phạm về quyền SHTT, toà dân sự ở các nước này cũng có nhiều kinh nghiệm trong việc phán xét các trường hợp như vậy, và tính cưỡng chế của luật pháp cũng rất hiệu quả. Trong điều kiện như vậy, vi phạm quyền SHTT có thể xem như là một vấn đề dân sự giữa các bên vì không có thiệt hại đáng kể nào về trật tự xã hội hay mức độ cạnh tranh của quốc gia. Thậm chí trong những trường hợp như vậy, luật cũng không phán xét lĩnh vực hay ngành nào gây thiệt hại cho xã hội lớn hơn ngành khác.

Ở Việt Nam thì khác. Vi phạm quyền SHTT diễn ra phổ biến, toà dân sự chưa giải quyết một trường hợp nào liên quan đến quyền SHTT, và tính cưỡng chế của pháp luật vẫn cần phải được đảm bảo hơn nữa. Rõ ràng vi phạm quyền SHTT là một vấn đề trọng tâm ở Việt Nam, ảnh hưởng tới quyền lợi của người tiêu dùng và sự phát triển lành mạnh của các ngành công nghiệp. Việc xử lý các vụ việc thông qua toà dân sự là một mục tiêu hợp lý trong dài hạn, nhưng Việt Nam cũng cần một chiến lược thực tiễn hơn nhằm giảm vi phạm quyền SHTT trong thời kỳ quá độ. Phương pháp xử lý hành chính truyền thống không nên bị loại bỏ hoàn toàn mà nên là một bộ phận quan trọng trong chiến lược này.

Quy định rằng chỉ những vi phạm quyền SHTT trong ngành thực phẩm và thuốc gây tổn hại nghiêm trọng tới xã hội, mà không bao gồm cả các ngành mỹ phẩm, nội cơm điện, xe máy, v.v. là chưa hợp lý. Điều này có thể đưa ra một tín hiệu sai rằng việc vi phạm SHTT ở các ngành khác là không nghiêm trọng và có thể được khoan dung.

Một vấn đề khác ở Việt Nam là không tập hợp các vụ việc cụ thể để làm tiền lệ giải quyết các vụ việc mới. Việc giải quyết các tranh cãi về quyền SHTT không có các tiêu chí định lượng thống nhất trên toàn cầu để quyết định sản phẩm nào là nhái, sản phẩm nào là thật. Tiêu chí về tính giống nhau cần được xây dựng ở mỗi quốc gia bằng cách tích lũy các đánh giá của chuyên gia về các trường hợp tương tự qua các năm. Tại Việt Nam, chúng ta cần một khoảng thời gian nữa để phát triển khả năng kết luận/phán xét này.

Trong tương lai, khi mà hệ thống luật pháp đủ mạnh để xử các vụ việc liên quan tới quyền SHTT, các toà án khác nhau có thể áp dụng tùy theo dạng vi phạm bao gồm cả toà án đặc biệt dành cho các vụ vi phạm về quyền SHTT, toà dân sự, toà hình sự, và toà hành chính. Vi phạm về nhãn hiệu có thể giải quyết tại toà hình sự vì bên vi phạm vừa vi phạm về quyền SHTT lại vừa vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng. Ngược lại, hàng nhái về kiểu dáng công nghiệp chỉ vi phạm luật về quyền SHTT. Việc quyết định xem một vụ việc có thể được giải quyết ở toà hành chính hay toà hình sự phụ thuộc vào mức độ “nghiêm trọng”, mà các tiêu chí ở mỗi quốc gia sẽ khác nhau tùy thuộc vào tình hình thực tế³⁸.

Hành động của các nhà sản xuất

Các doanh nghiệp FDI lớn trong ngành xe máy đã thực hiện hàng loạt các biện pháp để bảo vệ quyền SHTT của mình như (i) tổ chức các cuộc điều tra trên thị trường và chụp ảnh các sản phẩm sao chép trái phép; (ii) mở các khoá đào tạo dành cho các viên chức thực thi pháp luật để nâng cao khả năng phát hiện sản phẩm nhái; (iii) thu thập bằng chứng và khởi kiện các đơn vị vi phạm; (iv) thực hiện các chiến dịch quan hệ công chúng thông qua truyền hình, tạp chí và tổ chức triển lãm so sánh hàng thật, hàng giả để nâng cao nhận thức cộng đồng.

Các hành động bảo vệ quyền SHTT của các nhà sản xuất làm tăng chi phí của các nhà sản xuất. Họ buộc phải thực hiện các hoạt động này vì việc thực thi pháp luật về SHTT còn kém hiệu quả do mức phạt nhẹ và sự phớt

³⁸ Tại Trung Quốc, trước đây, một công ty sẽ bị đưa ra xử tại toà hình sự nếu vi phạm đến lần thứ ba. Gần đây, quy định thay đổi là công ty sẽ chịu trách nhiệm hình sự nếu mức lợi nhuận bất hợp pháp lớn hơn 50.000 Nhân dân tệ.

hợp lỏng lẻo giữa các cơ quan thực thi pháp luật. Một cách lý tưởng, các cơ quan nhà nước đi đầu trong việc thực thi hiệu quả các quy định về quyền SHTT, và các nhà sản xuất lớn hợp tác với chính phủ như là các đối tác để thực hiện công việc này.

8-4. Thiết lập một hiệp hội ngành hàng

Tập quán quốc tế cho thấy việc thiết lập một hiệp hội các nhà sản xuất trong một ngành công nghiệp là bình thường. Hiệp hội này thực hiện hàng loạt chức năng mang lại lợi ích cho các thành viên như thu thập dữ liệu, tổ chức hội chợ, hội thảo, các chương trình nâng cao năng suất và khả năng cạnh tranh, tiếp xúc với các nhà lập pháp, thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế, quan hệ công chúng, v.v.

Hiện tại, Việt Nam không có một hiệp hội đại diện đầy đủ và bao quát các lợi ích của tất cả các nhà sản xuất xe máy. Kết quả là các chức năng nêu trên hầu như không có trong ngành xe máy. Để nhận được các trợ giúp về mặt kỹ thuật, hay mở rộng các hoạt động hợp tác quốc tế, sự tồn tại của hiệp hội này là một điều tất yếu. Chẳng hạn, Việt Nam hiện không thể gia nhập Liên đoàn Công nghiệp Xe máy Châu Á (the Federation of Asian Motorcycle Industry - FAMI), một tổ chức khu vực gồm tám quốc gia, bởi vì không có một hiệp hội nào đủ điều kiện ở Việt Nam đứng ra để gia nhập tổ chức này. Việc hợp tác với Chính phủ Nhật Bản hay Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô xe máy Nhật Bản (the Japan Automobile Manufacturers Association - JAMA) sẽ dễ dàng hơn nếu có một hiệp hội như vậy ở Việt Nam.

Hai hiệp hội hiện nay gồm Hiệp hội Xe đạp xe máy Việt Nam (the Vietnam Bicycle and Motorcycle Association - VBMA) và Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Việt Nam (the Vietnam Automobile Manufacturers Association - VAMA), chỉ thể hiện một phần lợi ích của ngành xe máy ở Việt Nam. VBMA không có sự tham gia của các doanh nghiệp FDI và VAMA chủ yếu hỗ trợ các lợi ích của ngành công nghiệp ô tô.

Với quy mô đang tăng lên của ngành công nghiệp xe máy Việt Nam, vấn đề cần được ưu tiên là thành lập một hiệp hội ngành. Điều này có thể thực hiện thông qua việc thành lập một hiệp hội mới hoặc tái cấu trúc các hiệp hội đang tồn tại. Trong bất kể phương án nào, các nhà lắp ráp FDI cần

đóng vai trò dẫn dắt bởi vì chính các doanh nghiệp này đang chiếm thị phần chủ đạo ở thị trường xe máy Việt Nam.

8.5. Các mục tiêu và định hướng chính sách

Hai mục tiêu chính sách lớn bao gồm:

Một là, đến năm 2010, loại bỏ hoàn toàn các nhà cung cấp các linh phụ kiện nhái trong lãnh thổ Việt Nam không kể quốc tịch hay hình thức sở hữu.

Hai là, đến năm 2015, trên toàn lãnh thổ Việt Nam sẽ không còn vụ việc nào liên quan đến vi phạm quyền SHTT trong ngành xe máy.

Để đạt được các mục tiêu này, các định hướng chính sách được đề xuất như sau.

- Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan nhà nước bao gồm Cục SHTT, Cục Quản lý thị trường, Cảnh sát kinh tế, Cục đăng kiểm, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các Ủy ban Nhân dân tỉnh, và Ban 127.
- Thiết lập cơ chế cộng tác mạnh mẽ giữa các tổ chức tiếp nhận nhà nước và tư nhân, trong đó các doanh nghiệp hợp tác chặt chẽ với các cơ quan nhà nước, ủng hộ các mục tiêu chính sách nêu trên. Lãnh đạo các doanh nghiệp lớn cần tham gia nhiệt tình vào công việc này.
- Xử phạt nặng các trường hợp vi phạm quyền SHTT để ngăn ngừa hiệu quả việc tái diễn các hành vi này.
- Việc bảo vệ quyền SHTT trong ngành xe máy cần được coi là một ưu tiên trong hoạt động của Cục Quản lý thị trường và Cảnh sát kinh tế. Phạm vi công việc không chỉ bao gồm vận chuyển và phân phối mà cả việc sản xuất, lắp ráp xe nguyên chiếc và linh phụ kiện.
- Luật SHTT cần liên tục được rà soát và chỉnh sửa nếu cần³⁹. Luật pháp cần được thực thi hiệu quả và không có ngoại lệ.

³⁹ Dựa trên kinh nghiệm của Trung Quốc sau khi gia nhập WTO, một chuyên gia của Hiệp hội ô tô xe máy Nhật Bản (JAMA) chia sẻ vào tháng 2 năm 2007 rằng luật về SHTT cần được chỉnh sửa 5 năm hay 10 năm một lần để bắt kịp được với thực tế thay đổi cũng như cải thiện việc thực thi pháp luật.

- Thành lập Hiệp hội các nhà sản xuất xe máy Việt Nam (The Vietnam Motorcycle Manufacturers Association) với sự tham gia của các nhà sản xuất và lắp ráp xe nguyên chiếc và linh phụ kiện ở cả khu vực FDI và khu vực nội địa. Hiệp hội này cần trở thành kênh chính để thực hiện hợp tác quốc tế trong ngành xe máy.

Cụ thể hơn, cần xem xét các biện pháp dưới đây.

Các hoạt động liên bộ

- Ban chỉ đạo 127 nên yêu cầu các Ủy ban 127 cấp tỉnh loại bỏ hoàn toàn các xe máy bất hợp pháp ở tất cả các thành phố và các tỉnh.
- Ban chỉ đạo 127 nên bỏ Công văn 4048, trong đó yêu cầu các chi cục quản lý thị trường phải có bằng chứng đầy đủ về việc vi phạm quyền SHTT trước khi dừng xe bị nghi ngờ là vận chuyển xe nhái để kiểm tra.
- Chính phủ nên thiết lập một Đội đặc nhiệm liên bộ để thường xuyên kiểm tra tình hình bảo vệ quyền SHTT ở tất cả các doanh nghiệp xe máy ở Việt Nam, kể cả các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp nội địa, các nhà lắp ráp và các nhà cung cấp linh phụ kiện. Tất cả các bộ và cơ quan liên quan cần tham gia vào Đội đặc nhiệm việc này.

Các cơ quan có liên quan tới hoạt động SHTT

- Cục Quản lý thị trường và Cảnh sát kinh tế cần đóng vai trò chủ đạo trong việc giải quyết các vụ việc liên quan tới vi phạm quyền SHTT. Để trợ giúp hoạt động của các cơ quan này, các chương trình sau đây cần được thực hiện (i) các khoá huấn luyện với giảng viên đến từ Cục SHTT, nhà sản xuất và chuyên gia nước ngoài; (ii) các hoạt động triển khai nhằm hỗ trợ các cơ quan này ra quyết định xử phạt trên thực tế.
- Các chi cục quản lý thị trường nên được phân bổ kinh phí trực tiếp hay trích lại 7-10% số tiền phạt vi phạm quyền SHTT để bổ sung vào kinh phí hoạt động.
- Cục đăng kiểm không cho đăng kiểm các xe nhái.
- Cảnh sát giao thông cần có quyền hạn dừng và tịch thu các xe nhái trên đường và trên thị trường.

Luật pháp và việc thi hành luật pháp

- Chính sách phân biệt đối xử vi phạm quyền SHTT giữa ngành thực phẩm và thuốc chữa bệnh với các ngành khác trong luật về SHTT hiện nay (Điều 211 Khoản 1 Điểm a) cần được thay đổi. Mỗi bộ và cơ quan liên quan cần được quyết định các vi phạm về quyền SHTT nào là nghiêm trọng dựa vào các tình huống thực tế.
- Mức phạt về vi phạm quyền SHTT trong ngành xe máy cần được thay đổi và thực thi hiệu quả. Về mặt nguyên tắc, mức phạt nên từ 1-5 lần giá trị của xe thật chứ không phải giá trị của xe sử dụng các linh phụ kiện nhái.

Hiệp hội ngành

- Các doanh nghiệp FDI cần đóng vai trò chủ đạo trong việc thành lập một hiệp hội ngành bao gồm cả các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp nội địa.
- Hiệp hội ngành, phối hợp với Liên đoàn công nghiệp xe máy châu Á (FAMI), cần thực hiện một Chương trình Quảng bá về quyền SHTT trong ngành xe máy ở Việt Nam để nâng cao nhận thức của người dân và hiệu quả của việc thực thi pháp luật.
- Hiệp hội ngành cần tổ chức các hoạt động sau đây cho các doanh nghiệp thành viên: (i) khuyến khích việc cấp giấy phép giữa các doanh nghiệp Nhật Bản và doanh nghiệp Việt Nam; (ii) cử các thành viên Việt Nam sang Nhật Bản để tìm hiểu sâu sắc hơn các vấn đề có liên quan đến SHTT; (iii) hỗ trợ các thành viên thiết lập phòng SHTT và thi hành pháp luật về SHTT; và (iv) tổ chức các cuộc họp định kỳ giữa các thành viên và các cơ quan quản lý nhà nước.

Toà án về quyền SHTT

- Ban chỉ đạo 127 nên đề xuất với Quốc hội việc thành lập một toà án chuyên về quyền SHTT để nhận trách nhiệm giải quyết các vụ việc liên quan đến SHTT từ các tòa dân sự hiện chưa có kinh nghiệm về vấn đề này.

Chương 9

Các biện pháp chính sách

9-1. Giới thiệu

Chương này trình bày một số định hướng chính sách đã được đề xuất trong các chương từ 4-8 kèm theo các mục tiêu và kế hoạch hành động cụ thể. Tất cả các định hướng chính sách đề xuất trong các chương trước đều rất cần thiết, nhưng trong số đó chỉ có 12 biện pháp được đề cập ở chương này. Sở dĩ có sự chọn lọc này vì mỗi biện pháp chính sách đề xuất đều cần được thực hiện và theo dõi đầy đủ trong bối cảnh hạn hẹp về nguồn nhân lực, kinh phí cũng như công tác chuẩn bị cho việc thực thi chính sách.

Một số kế hoạch hành động có thể cần hỗ trợ từ bên ngoài cả về nhân lực và tài chính. Việt Nam cần phải tìm cho được các nguồn hỗ trợ như vậy. Sự hợp tác tích cực của các nhà sản xuất xe máy ở Việt Nam là một nguồn đặc biệt quan trọng. Các nhà tài trợ song phương và đa phương cũng có thể cung cấp các nguồn hỗ trợ chính thức. Một số kế hoạch hành động có thể giao cho tư nhân hoặc tổ chức phi chính phủ thực hiện nhằm tăng hiệu suất và hiệu quả.

9-2. Các biện pháp, mục tiêu và kế hoạch hành động

Biện pháp 1. Các biện pháp ưu đãi đầu tư và đào tạo trong công nghiệp hỗ trợ (chương 4)

<Mục đích tổng thể>

Đưa ra các biện pháp ưu đãi nhằm thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ trong công nghiệp lắp ráp, trong đó công nghiệp xe máy có vai trò mở đường.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 1-1. Đưa ra các biện pháp chính sách có tính cạnh tranh so với các nước Đông Á khác theo quan điểm của các nhà đầu tư nước ngoài tiềm

năng trong công nghiệp hỗ trợ. Các biện pháp ưu đãi trước hết nên dành cho đập, đúc, rèn, hàn và sản xuất khuôn dập và khuôn đúc.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Miễn thuế doanh nghiệp trong 6 năm tính từ năm đầu tiên có lãi cho các hoạt động mục tiêu	Bộ Tài chính
2008	Miễn 100% thuế nhập khẩu máy móc thiết bị cho các hoạt động mục tiêu	Bộ Tài chính
2008	Hỗ trợ 50% kinh phí đào tạo quản đốc, kỹ sư và công nhân Việt Nam cho các hoạt động mục tiêu	Bộ Tài chính

Biện pháp 2. Thiết lập cơ chế mới để tiếp nhận và sử dụng chuyên gia nước ngoài có hiệu quả hơn (chương 4)

<Mục đích tổng thể>

Hiện nay, kiến thức của các chuyên gia nước ngoài trong lĩnh vực chế tạo đôi khi không được tận dụng triệt để do thiếu sự chuẩn bị kỹ càng, không đúng nhu cầu, mất nhiều thời gian, không có tổng kết, theo dõi. Cần nâng cao hiệu quả của việc tiếp nhận chuyên gia nước ngoài trong lĩnh vực chế tạo nhờ thiết lập một cơ chế tiếp nhận nhằm tối thiểu hoá những vấn đề nêu trên và tối đa hoá việc học hỏi từ các chuyên gia nước ngoài. Đồng thời, cần nỗ lực kết nối các chuyên gia Nhật Bản đã hoặc sắp nghỉ hưu với các công ty Việt Nam có nhu cầu tiếp nhận chuyên gia nước ngoài.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 2-1. Thiết lập một cơ chế mới tại Việt Nam nhằm kết nối cung cầu về dịch vụ cử chuyên gia nước ngoài.

<i>Thời hạn</i>	<i>Kế hoạch</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Báo cáo đánh giá hiện trạng và đề xuất giải pháp	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
2009	Xây dựng cơ chế mới về tiếp nhận chuyên gia nước ngoài theo hình thức hợp tác giữa nhà nước và tư nhân	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các nhà tài trợ

Mục tiêu 2-2. Thiết lập một cơ chế tiếp nhận quản đốc và kỹ sư trình độ cao trong lĩnh vực chế tạo đã về hưu của Nhật Bản nhằm nâng cấp các nhà

máy ở Việt Nam (cơ chế này có thể đồng nhất với cơ chế nêu trong Mục tiêu 2-1 ở trên).

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Báo cáo đề xuất các mục tiêu và hành động cụ thể	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
2009	Xây dựng cơ chế mới cho mục đích này theo hình thức hợp tác giữa nhà nước và tư nhân	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các nhà tài trợ

Biện pháp 3. Tiếp thị các FDI chiến lược để thúc đẩy công nghiệp hỗ trợ (chương 4)

<Mục đích tổng thể>

Việt Nam cần phải trở thành một điểm đến hấp dẫn của các SMEs nước ngoài có năng lực công nghệ cao trong công nghiệp hỗ trợ.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 3-1. Hoạch định và thực thi hiệu quả chiến lược thu hút các doanh nghiệp nước ngoài mục tiêu nhằm tăng cường nền tảng công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam. Chiến lược phải có những cải tiến về thủ tục, về tầm nhìn và mục tiêu cụ thể, về tiếp thị FDI và về cơ sở hạ tầng và dịch vụ.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Hoạch định chiến lược thu hút các nhà cung cấp phụ tùng, linh kiện FDI thuộc một số lĩnh vực nhất định hoặc từ một số khu vực nước ngoài nhất định	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
2009	Xây dựng các khu công nghiệp hoặc cơ sở sản xuất cho thuê với thiết kế đặc biệt nhằm thu hút các nhà cung cấp phụ tùng, linh kiện FDI mục tiêu (Khu công nghệ cao Hoà Lạc có thể được xem là khu thí điểm)	Địa điểm được chỉ định
2009	Xúc tiến các hoạt động tiếp thị FDI dựa trên chiến lược đã chuẩn bị và các địa điểm cần thu hút đầu tư	Địa điểm được chỉ định

Biện pháp 4. Xây dựng cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ kết hợp với dịch vụ môi giới kinh doanh giữa các nhà lắp ráp FDI với các nhà cung cấp trong nước (chương 4)

<Mục đích tổng thể >

Thu hẹp khoảng cách thông tin và tăng cường hiểu biết lẫn nhau giữa các

nhà lắp ráp FDI và các nhà cung cấp Việt Nam, cần tạo ra một cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ, và triển khai dịch vụ môi giới kinh doanh. Hơn nữa, hai hoạt động này phải được tiến hành đồng bộ và thống nhất.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 4-1. Lập và duy trì cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ. Cơ sở dữ liệu phải được thiết kế và vận hành để có thể thu hút ổn định cả người bán và người mua.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Báo cáo về việc thiết kế và triển khai hiệu quả cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ kết hợp với dịch vụ môi giới kinh doanh	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
2008	Lập một cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ thử nghiệm	Cơ quan được chỉ định
2009	Tổng kết kết quả vận hành cơ sở đầu tiên, cải tiến nếu cần, và mở rộng cơ sở dữ liệu	Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công nghiệp, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Mục tiêu 4-2. Thiết lập dịch vụ môi giới kinh doanh giữa các doanh nghiệp FDI và các nhà cung cấp trong nước phối hợp chặt chẽ với cơ sở dữ liệu về công nghiệp hỗ trợ.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Thiết lập dịch vụ môi giới kinh doanh thử nghiệm	Cơ quan được chỉ định
2009	Tổng kết kết quả thực hiện, cải tiến nếu cần, và mở rộng phạm vi cung cấp dịch vụ	Bộ Công nghiệp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Biện pháp 5. Thành lập các cơ sở giáo dục, đào tạo nghề và kỹ thuật thực hành (chương 4)

<Mục đích tổng thể>

Nâng cấp một vài (2 hoặc 3) trường cao đẳng kỹ thuật và trường dạy nghề thành các cơ sở thí điểm chuyên giáo dục, đào tạo đáp ứng các yêu cầu thực tế của thị trường lao động công nghiệp, đặc biệt thị trường lao động của các ngành công nghiệp hỗ trợ. Các lĩnh vực mục tiêu bao gồm, nhưng không chỉ giới hạn trong các lĩnh vực dập, đúc, rèn, hàn, và sản xuất khuôn dập và khuôn đúc. Để thực hiện được việc nâng cấp này, cần có cơ

chế hợp tác chặt chẽ và liên tục giữa các cơ sở đào tạo với các nhà sản xuất có nhu cầu tuyển sinh viên sau khi tốt nghiệp.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 5-1. Thành lập và triển khai Khung chính sách quốc gia về Phát triển hệ thống giáo dục hướng nghiệp tại các trường cao đẳng kỹ thuật và các trường dạy nghề.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Lập và thông qua Khung chính sách quốc gia về Phát triển hệ thống giáo dục hướng nghiệp	Bộ Giáo dục và Đào tạo
2009	Thành lập cơ quan điều phối để giám sát và hỗ trợ các cơ sở thí điểm đạt được mục tiêu dự án	Bộ Giáo dục và Đào tạo
2009	Tổng kết những yêu cầu của thị trường lao động trong các lĩnh vực mục tiêu và phản ánh trong chính sách	Bộ Giáo dục và Đào tạo

Mục tiêu 5-2. Triển khai giáo dục và đào tạo hướng nghiệp tại một số trường cao đẳng và trường dạy nghề, gồm các chương trình hợp tác đào tạo giữa cơ sở đào tạo với doanh nghiệp, học hỏi từ “những ví dụ điển hình,” huy động các chuyên gia nước ngoài và các quản đốc, kỹ sư của các doanh nghiệp mục tiêu, và nâng cấp cơ sở thiết bị. Phổ biến phương pháp và tài liệu của các cơ sở thí điểm đến các cơ sở giáo dục và đào tạo khác.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Lựa chọn một vài cơ sở thí điểm	Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Công nghiệp
2008	Thành lập Ủy ban gồm các chuyên gia về giáo dục và các doanh nghiệp mục tiêu làm tư vấn	Các cơ sở thí điểm
2009	Báo cáo đánh giá hiện trạng về đội ngũ giảng dạy, giáo trình và các tài liệu dựa vào sự thành thực của sinh viên tốt nghiệp làm việc tại các doanh nghiệp mục tiêu, đề xuất các giải pháp cải tiến, sửa đổi.	Các cơ sở thí điểm
2009	Từng bước giới thiệu các chương trình đã đề xuất	Các cơ sở thí điểm
2011	Tổng kết các kết quả ban đầu và bắt đầu phổ biến kết quả đến các cơ sở kỹ thuật khác	Bộ Giáo dục và Đào tạo & các cơ sở thí điểm

Biện pháp 6. Các trung tâm kiểm định cho công nghiệp lắp ráp (chương 4)

<Mục đích tổng thể>

Việt Nam cần có các trung tâm kiểm định nhằm đáp ứng nhu cầu của công nghiệp xe máy.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 6-1. Nâng cấp các trung tâm kiểm định hiện có và, nếu cần thiết, thành lập các trung tâm kiểm định mới được trang bị các thiết bị cần thiết và hỗ trợ công nghệ để có thể kiểm định các sản phẩm, phụ tùng, linh kiện và nguyên vật liệu trong công nghiệp xe máy.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2009	Thành lập đủ các trung tâm kiểm định cung cấp dịch vụ kiểm định cho công nghiệp xe máy	Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Khoa học và Công nghệ, Tổng cục Tiêu chuẩn Chất lượng

Biện pháp 7. Triển khai việc thu phí đỗ xe theo giờ trên đường phố và vỉa hè ở các trung tâm đô thị (chương 5)

<Mục đích tổng thể>

Lập lại trật tự giao thông và cải thiện tình trạng tắc nghẽn giao thông ở các trung tâm đô thị đồng thời tăng nguồn thu cho quản lý giao thông.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 7-1. Nên áp dụng việc thu phí đỗ xe theo giờ trên đường phố đối với xe máy và ô tô tại Hà Nội và TP HCM.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Dự thảo kế hoạch cho hệ thống đỗ xe theo thời gian và phải thông báo trước cho người dân và doanh nghiệp	Bộ Công an, Hà Nội và TP HCM
2008	Triển khai hệ thống thí điểm tại Hà Nội và TP HCM	Bộ Công an, Hà Nội và TP HCM
2009	Tổng kết kết quả ban đầu, cải tiến nếu cần, và mở rộng hệ thống trên phạm vi rộng hơn	Bộ Công an, Hà Nội và TP HCM

Biện pháp 8. Quy định xe cơ giới vào khu phố cổ Hà Nội (chương 5)

<Mục đích tổng thể>

Giảm rủi ro và tắc nghẽn giao thông, lập lại sự an toàn và không khí thanh bình ở khu phố cổ Hà Nội vì mục đích bảo tồn văn hoá, hấp dẫn du lịch và nâng cao điều kiện sống.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 8-1. Khu phố cổ Hà Nội phải từng bước trở thành một khu vực chủ yếu dành cho người đi bộ và các phương tiện phi cơ giới, trừ các phương tiện giao thông của cư dân và các cơ sở thương mại trong vùng. Chính sách phải bao quát xe cộ đi vào, giới hạn tốc độ, đỗ xe, và các ngoại lệ đối với xe của cư dân và các cơ sở thương mại.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Tiến hành nghiên cứu về quản lý giao thông ở khu phố cổ Hà Nội	UBND thành phố Hà Nội
2009	Từng bước thi hành biện pháp quản lý giao thông mới ở khu phố cổ Hà Nội	UBND thành phố Hà Nội

Biện pháp 9. Sửa đổi các quy định về việc cấp bằng cho người điều khiển xe máy và điều khiển xe máy (chương 6)

<Mục đích tổng thể>

Thay đổi cách thức điều khiển xe máy nhằm lập lại trật tự, giảm thiểu va chạm và tai nạn giao thông, hướng tới mục tiêu trở thành quốc gia kiểu mẫu về sử dụng xe máy có kỷ luật.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 9-1. Giới thiệu và thi hành nghiêm ngặt biện pháp quản lý giao thông mới đối với việc điều khiển xe máy ở Việt Nam.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Nghiên cứu các biện pháp điều chỉnh việc điều khiển xe máy bao gồm cấp phép, đội mũ bảo hiểm, cách thức điều khiển xe, sử dụng đường, v.v... (xem chương 6)	Bộ Giao thông vận tải, Bộ Công an
2009	Từng bước thi hành quy định mới	Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Công an
2009	Phối hợp với các cơ quan chức năng và doanh nghiệp liên quan nâng cao ý thức cộng đồng về lái xe an toàn	Bộ Giao thông vận tải, Bộ Công an, các doanh nghiệp

Biện pháp 10. Chuẩn bị các điều kiện cần thiết cho việc thực hiện lộ trình EURO (chương 7)

<Mục đích tổng thể>

Nâng cao chất lượng nhiên liệu, hệ thống kiểm định, bảo dưỡng xe cơ giới, và hệ thống quan trắc chất lượng không khí xung quanh, làm tiền đề

cho việc thực hiện hiệu quả lộ trình EURO về kiểm soát ô nhiễm không khí, bắt đầu từ EUROII và nâng dần lên mức cao hơn.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 10-1. Thiết lập và thi hành kiểm soát chất lượng nhiên liệu phù hợp với lộ trình EURO.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Điều tra về chất lượng nhiên liệu của các sản phẩm dầu nhập khẩu và về thị trường bán lẻ	Bộ Giao thông Vận tải, Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường chất lượng, Tổng cục Hải quan
2009	Lập và bắt đầu áp dụng các tiêu chuẩn cao hơn về chất lượng dầu theo lộ trình EURO trong tương lai	Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Khoa học Công nghệ, Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường chất lượng,

Mục tiêu 10-2. Tăng cường hệ thống kiểm định và bảo dưỡng xe cơ giới đồng bộ với lộ trình EURO.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Tiến hành đo kiểm lượng khí thải xe chạy trên đường	Cục Đăng kiểm, Bộ Công an
2008	Lập kế hoạch kiểm tra định kỳ khí thải xe máy và bảo dưỡng bắt buộc (bắt đầu tại Hà Nội và TP HCM)	Cục Đăng kiểm, Bộ Công an, Bộ Giao thông Vận tải
2009	Thực hiện kiểm tra khí thải và bảo dưỡng định kỳ đối với xe máy, các biện pháp hành chính phải hữu hiệu nhằm tránh bị phản đối	Cục Đăng kiểm, Bộ Công an, Bộ Giao thông Vận tải

Mục tiêu 10-3. Nâng cấp hệ thống bảo dưỡng xe cơ giới đồng bộ với lộ trình EURO.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Thiết lập hệ thống đo kiểm chất lượng khí ở Hà Nội và TP HCM để có thể đo kiểm được liên tục	Bộ Tài nguyên và Môi trường

Biện pháp 11. Thành lập hiệp hội ngành gồm tất cả các nhà sản xuất xe máy ở Việt Nam (chương 8)

<Mục đích tổng thể>

Thành lập một hiệp hội ngành phục vụ lợi ích của các nhà lắp ráp và cung cấp trong công nghiệp xe máy ở Việt Nam.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 11-1. Thành lập một hiệp hội ngành để cung cấp dịch vụ thông tin, tiến hành điều tra, chuyển giao công nghệ, giải quyết các vấn đề xã hội, đối thoại với các nhà lập chính sách, hợp tác quốc tế... cho các nhà lắp ráp xe máy và các nhà cung cấp linh phụ kiện ở Việt Nam. MOI cần hỗ trợ việc thành lập hiệp hội này.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Lên kế hoạch thành lập hiệp hội ngành thông qua các cuộc trao đổi giữa các nhà sản xuất trong công nghiệp xe máy ở Việt Nam với sự hỗ trợ của MOI	Bộ Công nghiệp, các doanh nghiệp liên quan
2009	Thành lập Hiệp hội ngành	Các doanh nghiệp liên quan
2009	Bắt đầu tiến hành các hoạt động đã đề xuất, gồm giám sát việc thực hiện quy hoạch tổng thể này (xem phần 9-3 dưới đây) và hợp tác quốc tế.	Hiệp hội ngành

Biện pháp 12. Xóa bỏ các xe máy và linh phụ kiện nhái ở Việt Nam (chương 8)

<Mục đích tổng thể>

Việt Nam cần phải bảo vệ đầy đủ các quyền về sở hữu trí tuệ liên quan đến xe máy.

<Mục tiêu và kế hoạch hành động>

Mục tiêu 12-1. Đến năm 2015 Việt Nam cần phải trở thành một nước không có xe máy nhái. Mục tiêu này sẽ đạt được nếu các cơ quan chức năng và các nhà sản xuất cùng nỗ lực trong việc hoạch định chiến lược, cải cách thể chế, giáo dục cộng đồng, kiểm soát và xử phạt nghiêm khắc.

<i>Thời hạn</i>	<i>Hành động</i>	<i>Cơ quan thực thi</i>
2008	Dự thảo chiến lược xoá bỏ xe và linh phụ kiện nhái	VR, MOP, MOI, các doanh nghiệp
2009	Các cơ quan chức năng và các nhà sản xuất cùng nỗ lực trong việc giáo dục cộng đồng, kiểm soát và xử phạt	VR, MOP, MOI, các doanh nghiệp
2010	Xoá bỏ hoàn toàn việc sản xuất linh phụ kiện xe máy nhái ở trong nước	VR, MOP, MOI, MPI
2015	Xoá bỏ hoàn toàn mọi hoạt động liên quan đến sản xuất, nhập khẩu, mua bán và sử dụng xe máy nhái, kể cả xe cũ và xe mới	VR, MOP, MOI

9-3. Giám sát

Toàn bộ quá trình thực hiện các biện pháp này phải được chính phủ và ban ngành giám sát, tổng kết. Về phía chính phủ, Bộ Công nghiệp (Vụ Cơ khí, Luyện kim và Hoá chất) sẽ đảm nhận trách nhiệm này. Về phía ngành, hiệp hội các nhà sản xuất xe máy sẽ thực hiện nhiệm vụ này. Cho đến khi hiệp hội được thành lập, Bộ Công nghiệp sẽ đảm nhận việc giám sát và tổng kết trên cơ sở phối hợp cùng các nhà sản xuất, chuyên gia công nghiệp và các cơ quan nghiên cứu khi cần.

Sơ kết lần đầu sẽ được tổ chức một năm sau khi quy hoạch tổng thể này được thông qua. Sau đó hai năm, sẽ tiến hành sơ kết lần hai. Mỗi lần sơ kết sẽ lập báo cáo về tình hình triển khai từng kế hoạch hành động, đánh giá quá trình, và đề xuất điều chỉnh, sửa đổi chính sách nếu có.