

TÁM NĂM THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT 36-NQ/TW: ĐỔI TRỰC CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN KINH TẾ BIỂN VIỆT NAM THEO HƯỚNG KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ, ĐỔI MỚI SÁNG TẠO VÀ CHUYỂN ĐỔI SỐ

Nguyễn Bình Giang*

Ngày nhận bài: 28/5/2026 | Ngày gửi phản biện: 03/6/2026 | Ngày duyệt đăng: 17/7/2026

Tóm tắt: Tám năm sau Nghị quyết 36-NQ/TW, Việt Nam đã ban hành ba văn bản lớn về thủy sản, cụm liên kết ngành kinh tế biển và quy hoạch không gian biển; cuối năm 2024, Nghị quyết 57-NQ/TW xác lập khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số là động lực chính của tăng trưởng quốc gia. Qua phân tích chính sách và kinh nghiệm quốc tế, bài viết chỉ ra một mô hình tích hợp lặp lại, trong đó mỗi văn bản dồn vấn đề chưa giải quyết lên tầng cao hơn, còn khoa học công nghệ vẫn là một trong ba đột phá, chưa thành trục trung tâm. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất sáu hướng cập nhật: lấy nghiên cứu và đổi mới sáng tạo biển làm khung tham chiếu; coi không gian biển là công cụ phân bổ năng lực; điều kiện hóa ưu đãi và lộ trình chuyển dịch cho dầu khí; trao thực quyền điều phối liên ngành; đổi thước đo tăng trưởng theo năng lực đổi mới sáng tạo; và hệ sinh thái đổi mới sáng tạo biển gắn với an sinh cho lao động chuyển đổi.

Từ khóa: Quy hoạch không gian biển, cụm liên kết ngành, chuyển dịch công bằng, tăng trưởng xanh đại dương, quản trị đa ngành.

Abstract: Eight years after Resolution No. 36-NQ/TW, Vietnam has enacted three major policy frameworks concerning marine industrial clusters, fisheries, and marine spatial planning. Concurrently, in late 2024, Resolution No. 57-NQ/TW established science, technology, innovation, and digital transformation as the primary drivers of national growth. Through policy analysis and international

*TS.; Viện Kinh tế Việt Nam và Thế giới; Email: ng.binh.giang@gmail.com.

experience, this paper identifies an iterative integration model, wherein each subsequent policy document defers unresolved issues to a higher tier, while science and technology remain confined as a generic breakthrough rather than serving as the central organizing axis. On this basis, the paper proposes six strategic realignments: establishing a national marine research and innovation program as the core reference framework; conceptualizing marine space as a tool for capability allocation; conditionalizing incentives alongside a structured capacity transition roadmap for the oil and gas sector; institutionalizing a cross-sectoral coordinating body with independent authority; reforming macroeconomic growth metrics toward innovation capacity; and fostering a marine innovation ecosystem paired with social safeguards for transitional labor.

Keywords: Marine spatial planning, marine industrial clusters, just transition, blue growth, cross-sectoral governance.

1. Đặt vấn đề

Nghị quyết 36-NQ/TW năm 2018 không phải là điểm khởi đầu của tư duy chiến lược về kinh tế biển ở Việt Nam, mà là điểm gần nhất trong một chuỗi văn kiện kéo dài hơn ba mươi năm. Từ năm 1993, Nghị quyết 03-NQ/TW về một số nhiệm vụ phát triển kinh tế biển trong những năm trước mắt là văn kiện đầu tiên thể hiện tư duy chiến lược của Đảng đối với lĩnh vực này, song chưa nhấn mạnh vai trò của khoa học, công nghệ. Năm 2007, Nghị quyết 09-NQ/TW về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 lần đầu xác lập mục tiêu đưa Việt Nam trở thành quốc gia mạnh về biển, giàu lên từ biển, cụm từ mà sau đó Nghị quyết 36 năm 2018 và cả Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia năm 2025 vẫn tiếp tục sử dụng, nhưng khoa học, công nghệ trong văn bản năm 2007 cũng chưa được xác định là động lực chính (Ban Chấp hành Trung ương Đảng, 2007). Như vậy, từ năm 1993 đến năm 2007 rồi đến năm 2018, mục tiêu về một quốc gia mạnh, giàu lên từ biển đã được khẳng định lại qua ba thế hệ văn kiện liên tiếp, trong khi vị trí của khoa học, công nghệ trong cách thức đạt được mục tiêu đó hầu như không thay đổi.

Tháng 10/2018, Nghị quyết 36-NQ/TW ra đời với một tuyên bố đầy tham vọng: đưa Việt Nam trở thành quốc gia mạnh về biển, giàu từ biển, phát triển bền vững, thịnh vượng, an ninh và an toàn (Ban Chấp hành Trung ương Đảng, 2018). Tám năm sau, ba văn bản triển khai lớn đã lần lượt xuất hiện: Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Thủ tướng Chính phủ, 2021a), Đề án phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển gắn với xây dựng các trung tâm kinh tế biển mạnh (Thủ

tướng Chính phủ, 2022), và Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Chính phủ, 2025). Song song với ba văn bản chiến lược đó, một số nghị định hướng dẫn thực hiện các thủ tục hành chính cụ thể cũng được ban hành, trong đó có Nghị định số 11/2021/NĐ-CP về giao khu vực biển cho tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên biển và Nghị định số 65/2025/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của hai nghị định trước đó; phạm vi điều chỉnh của các văn bản này thuộc tầng thực thi hành chính, nằm ngoài phạm vi phân tích mô hình tích hợp lặp lại của bài viết. Cùng lúc đó, cuối năm 2024, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết 57-NQ/TW, đặt ra một khung tham chiếu hoàn toàn mới cho mô hình tăng trưởng quốc gia: khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số không còn là một trong nhiều động lực, mà là động lực chính, đột phá quan trọng hàng đầu (Bộ Chính trị, 2024).

Sự trùng hợp giữa hai mốc thời gian này tạo ra một khung khổ chính sách hiếm có. Tám năm là điểm giữa kỳ tự nhiên của một chiến lược có tầm nhìn đến 2030, đủ để nhìn lại điều gì đã vận hành và điều gì chưa. Nhưng quan trọng hơn, khung tham chiếu quốc gia đã thay đổi ngay trong giai đoạn giữa kỳ đó, khiến câu hỏi đặt ra cho việc cập nhật Chiến lược không còn chỉ là “Nghị quyết 36 còn thiếu nội dung gì”, mà là “nếu cấu trúc lại chiến lược theo trục mới mà Nghị quyết 57 xác lập, kinh tế biển Việt Nam sẽ được hình dung như thế nào”. Bài viết này tập trung trả lời câu hỏi thứ hai, với hai mục tiêu cụ thể: (i) Nhận diện mô hình vận hành xuyên suốt của bốn văn bản chính sách biển giai đoạn 2018-2025 để chỉ ra vì sao việc bổ sung từng phần riêng lẻ là không đủ; và (ii) Trên cơ sở đối chiếu với kinh nghiệm quốc tế, đề xuất các hướng cập nhật cụ thể lấy khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số làm trục tổ chức của chiến lược, thay vì là một mục trong nhiều mục.

Các nghiên cứu trong nước về thực trạng kinh tế biển Việt Nam sau khi Nghị quyết 36 ra đời khá phong phú nhưng có xu hướng dừng lại ở việc chỉ ra hạn chế tại một thời điểm cắt ngang, hơn là đặt các văn bản chính sách kế tiếp trong một chuỗi logic. Vũ Thanh Ca (2021) tổng kết thực trạng, tiềm năng và thách thức của kinh tế biển Việt Nam trên hướng phát triển bền vững, nhấn mạnh sự thiếu đồng bộ giữa quy hoạch ngành và quy hoạch không gian. Nguyễn Chu Hồi (chủ biên, 2019; 2020) hệ thống hóa khái niệm kinh tế biển xanh và đánh giá tài nguyên, môi trường, chủ quyền biển đảo Việt Nam, trong đó chỉ rõ năng lực quản lý tổng hợp và cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương và các lực lượng trên biển còn nhiều hạn chế - một nhận định cũng được Trần Nguyễn Tuyên (2019) đưa ra khi so sánh với kinh nghiệm xây dựng chiến lược biển của Nhật Bản. Nguyễn Hữu Dũng (2021) và Dương Duy Đạt (2021) tập trung vào khía cạnh thể chế và nguồn nhân lực cho nuôi biển và quản lý tài nguyên biển, đều kết luận rằng thiếu một cơ quan điều phối đủ thẩm quyền là nút thắt chung.

Nghiên cứu trước đây của Nguyễn Bình Giang và cộng sự (2022) về kinh nghiệm của Nhật Bản trong khai thác biển phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ an ninh quốc phòng đã chỉ ra cơ chế Kế hoạch cơ bản về biển (5 năm một lần) và vai trò của Văn phòng Xúc tiến Chính sách biển Tổng hợp như một mô hình điều phối có thực quyền đáng tham khảo. Tuy nhiên, nghiên cứu đó được hoàn thành trước khi Nghị quyết 57-NQ/TW ra đời, nên chưa đặt ra vấn đề về việc khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo cản trở thành trục tổ chức của chiến lược biển, mà mới dừng ở việc đề xuất bổ sung một cơ quan điều phối theo mô hình Nhật Bản.

Ở cấp độ quốc tế, khung khái niệm kinh tế biển và kinh tế biển xanh đã được hệ thống hóa khá đầy đủ qua các công trình của Colgan (2003), OECD (2016) và World Bank (2017, 2021), trong đó, nhấn mạnh yêu cầu chuyển từ cách tiếp cận theo ngành sang cách tiếp cận tích hợp. Jolliffe và cộng sự (2021) cung cấp khung phương pháp để đo lường kinh tế đại dương bằng tài khoản vệ tinh, đã được Mỹ, Na Uy và Bồ Đào Nha áp dụng. Phần lớn các nghiên cứu so sánh quốc tế này, cũng như các phân tích về Biển Bắc (Uplift, 2024), Na Uy (DNV, 2024) hay Đối tác Kinh tế biển bền vững của Liên minh châu Âu, đều xoay quanh các nền kinh tế phát triển. Khoảng trống hiện nay là, chưa có nghiên cứu nào đặt việc cập nhật chiến lược biển của một nước đang phát triển có cấu trúc thể chế như Việt Nam trong quan hệ trực tiếp với một khung tham chiếu quốc gia mới coi khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số là trung tâm, và chưa phân tích một cách hệ thống mô hình tích hợp lặp lại qua các văn bản triển khai giai đoạn 2018-2025 như một vấn đề về trình tự thể chế.

2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng bốn nhóm khái niệm và lý thuyết làm khung phân tích.

Thứ nhất, khái niệm kinh tế biển và kinh tế biển xanh, theo đó kinh tế biển bao gồm toàn bộ hoạt động kinh tế sử dụng một phần, hoặc toàn bộ đầu vào từ biển và đại dương (Colgan, 2003), còn kinh tế biển xanh nhấn mạnh thêm yêu cầu sử dụng bền vững tài nguyên biển để tăng trưởng kinh tế, cải thiện sinh kế và bảo tồn sức khỏe hệ sinh thái biển (World Bank, 2017). Khung khái niệm này là cơ sở để xem xét liệu các chỉ tiêu hiện có của chiến lược có phản ánh đúng bản chất “biển xanh”, hay chỉ phản ánh quy mô khai thác.

Thứ hai, lý thuyết quy hoạch không gian biển theo hướng quản lý dựa vào hệ sinh thái (Ehler và Douvère, 2009) coi không gian biển là một nguồn lực có thể được phân bổ một cách chủ động cho nhiều mục đích sử dụng đồng thời (đa dụng), thay vì là một bản đồ hành chính phân chia tỉnh theo ranh giới tỉnh hoặc ngành. Đây là cơ sở cho đề xuất về khu đa dụng đại dương ở phần sau.

Thứ ba, lý thuyết chính sách đổi mới sáng tạo theo định hướng sứ mệnh của Mazzucato (2018) phân biệt giữa hai cách đặt khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo trong một chiến lược phát triển: là một đầu vào hỗ trợ đứng cạnh các đầu vào khác (thể chế, hạ tầng, vốn), hoặc là sứ mệnh/trục trung tâm mà các đầu vào khác được tổ chức lại để phục vụ. Lý thuyết về trình tự và lớp chính sách của Pierson (2000) giải thích vì sao, khi thiếu một sứ mệnh trung tâm như vậy, mỗi văn bản chính sách kế tiếp thường chỉ thêm một lớp tích hợp mới lên trên cấu trúc cũ thay vì tổ chức lại cấu trúc.

Thứ tư, nguyên tắc chuyển dịch công bằng của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO, 2015) cung cấp khung để xem xét đồng thời hai nhóm lao động chịu tác động của việc tái cấu trúc kinh tế biển: lao động ngành dầu khí trong quá trình chuyển dịch năng lượng, và lao động thủy sản trong quá trình giảm cường lực khai thác.

Bài viết sử dụng hai phương pháp chính:

Một là, phân tích văn bản chính sách đối với bốn văn bản cốt lõi: Nghị quyết 36-NQ/TW (2018), Chiến lược phát triển thủy sản kèm Đề án phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển (2021), Quyết định 892/QĐ-TTg về Đề án phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển (2022), và Nghị quyết 37/NQ-CP ban hành Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia (2025), đối chiếu với Nghị quyết 57-NQ/TW (2024). Các nghị định hướng dẫn thực thi thủ tục hành chính biển, cụ thể là Nghị định số 11/2021/NĐ-CP và Nghị định số 65/2025/NĐ-CP, không được đưa vào tập hợp văn kiện được phân tích này vì thuộc tầng điều chỉnh quy trình hành chính đơn lẻ, không phải tầng chiến lược phân bổ không gian đa mục tiêu là đối tượng trung tâm của bài viết; vai trò của chúng được thảo luận riêng ở mục 3.3 như minh chứng cho tính tách biệt cấu trúc giữa hai tầng đó. Việc phân tích tập trung vào ba khía cạnh: (i) Vị trí và cách diễn đạt của nội dung khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số trong cấu trúc văn bản; (ii) Mối quan hệ về không gian và mục tiêu giữa các ngành kinh tế biển được ưu tiên; và (iii) Các nhiệm vụ được “hẹn” thực hiện ở văn bản tiếp theo.

Hai là, phương pháp so sánh trường hợp (theo Yin, 2018), sử dụng bốn trường hợp quốc tế: Biển Bắc và Anh (quy hoạch không gian biển, xếp hàng chờ kết nối lưới điện tái tạo, Kế hoạch Chuyển đổi Biển Bắc), Na Uy (chuyển dịch năng lượng biển và nguy cơ thiếu điện), Liên minh châu Âu (Đối tác Kinh tế biển bền vững theo khung Horizon Europe) và Nhật Bản (mô hình hợp tác xã thủy sản). Các trường hợp này được chọn vì mỗi trường hợp minh họa cho một trong sáu hướng cập nhật được đề xuất ở phần sau.

Kết quả của hai phương pháp được tổng hợp định tính để rút ra mô hình tích hợp lặp lại và sáu hướng cập nhật cụ thể.

3. Mâu thuẫn không gian và giới hạn thực thi trong tiến trình thể chế hóa Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển

Nhìn lại ba văn bản triển khai theo đúng trình tự thời gian ban hành - Chiến lược phát triển thủy sản (2021), Đề án cụm liên kết ngành kinh tế biển (2022) và Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia (2025) - có thể thấy một điều khá rõ: mỗi văn bản đều giải quyết được một phần vấn đề của văn bản trước, nhưng theo cách tạo ra một lớp nhiệm vụ mới, hứa hẹn sẽ xử lý phần còn lại ở một tầng cao hơn và một mốc thời gian xa hơn.

3.1. Áp lực cạnh tranh không gian đa dụng dải cận bờ trong chiến lược tái cấu trúc ngành thủy sản

Năm 2021, Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Thủ tướng Chính phủ, 2021a) đã đi xa hơn nhiều về mặt vận hành. Đây là văn bản đầu tiên trực tiếp trả lời một thực trạng mà Nghị quyết 36 chỉ nêu ra mà chưa xử lý: tài nguyên biển bị khai thác quá mức. Chiến lược đặt mục tiêu sản lượng khai thác chỉ còn 2,8 trong tổng 9,8 triệu tấn, phần còn lại đến từ nuôi trồng, kèm theo lộ trình giảm dần cường lực khai thác. Đây là một sự tái cân bằng thực chất. Nhưng đồng thời, mục tiêu 7 triệu tấn nuôi trồng, đặc biệt là nuôi biển công nghiệp ở vùng biển mở theo Đề án phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển (Thủ tướng Chính phủ, 2021b), lại cần không gian biển gần bờ - đồng nhất với không gian mà Đề án cụm liên kết ngành kinh tế biển (ban hành năm 2022, phân tích tại mục 3.2) cũng nhắm vào điện gió ngoài khơi và cảng biển, và Nghị quyết 36 cũng đang hướng tới cho mở rộng khu bảo tồn biển lên ít nhất 6% diện tích vùng biển quốc gia. Ba mục tiêu chính đáng, cùng nhắm vào một dải không gian hữu hạn, mà không văn bản nào nói ai được ưu tiên trước.

3.2. Điểm nghẽn về logic chuyển hóa năng lực công nghiệp trong phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển

Song song với bài toán không gian mà Chiến lược thủy sản đặt ra, Nghị quyết 36-NQ/TW vẫn còn tồn tại một điểm nghẽn về cấu trúc ưu tiên ngành chưa được giải quyết: bảng xếp hạng sáu ngành kinh tế biển cho toàn quốc, trong đó, dầu khí xếp thứ ba và năng lượng tái tạo xếp thứ sáu (Ban Chấp hành Trung ương Đảng, 2018). Đến năm 2022, Quyết định 892/QĐ-TTg phê duyệt Đề án phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển đã bỏ bảng xếp hạng đó, chia cả nước thành bảy cụm liên kết ngành theo địa lý, mỗi cụm có danh mục ngành ưu tiên riêng (Thủ tướng Chính phủ, 2022). Đây là một bước tiến thật sự, vì lần đầu tiên năng lượng tái tạo xuất hiện ở gần như mọi cụm, kể cả cụm Đông Nam Bộ mở rộng, nơi nó được đặt cạnh ngành dầu khí và đóng tàu ở Bà Rịa

- Vũng Tàu (nay thuộc Thành phố Hồ Chí Minh), Bình Thuận (nay thuộc Lâm Đồng). Nhưng văn bản chỉ liệt kê hai ngành này như hai mục riêng biệt trong cùng một danh sách. Không có nội dung nào đề cập đến việc kỹ năng thiết kế giàn khoan, lắp đặt ngoài khơi, quản lý logistics cảng dầu khí có thể chuyển hóa sang chế tạo móng chân đế và trạm biến áp cho điện gió. Sự đồng hiện diện về địa lý đã có, nhưng logic chuyển hóa năng lực thì chưa.

3.3. Khoảng trống thời gian thể chế và rủi ro thực địa từ Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia

Đến năm 2025, Nghị quyết 37/NQ-CP ban hành Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia là văn bản đầu tiên gọi đúng tên vấn đề này (Chính phủ, 2025). Nó thừa nhận sẽ có những vùng chồng lấn, mâu thuẫn trong sử dụng không gian biển, và giao cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên, môi trường biển xây dựng quy chế xử lý theo thứ tự ưu tiên cùng hướng dẫn phân vùng sử dụng không gian biển cấp địa phương. Đây là lần đầu tiên có một cơ quan được giao trách nhiệm cụ thể cho việc này. Trong khi đó, các nhiệm vụ xác định khu vực ưu tiên cho điện gió ngoài khơi và cho nuôi biển công nghiệp vẫn tiến hành ngay trong giai đoạn 2021-2030, nghĩa là có một khoảng vài năm mà các ngành có thể đã xác lập vị trí trên thực địa trước khi luật chơi chung ra đời.

Sự khác biệt này không chỉ là đặc điểm của các văn bản chiến lược, mà còn có thể thấy được qua cấu trúc của các văn bản pháp lý thực thi song hành. Nghị định số 65/2025/NĐ-CP ngày 12/3/2025 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 40/2016/NĐ-CP và Nghị định số 11/2021/NĐ-CP, tức hai nghị định quy định chi tiết thủ tục giao khu vực biển và cấp giấy phép nhận chìm ở biển, là một trường hợp minh họa. Văn bản này điều chỉnh các quy trình hành chính cụ thể như thời hạn thẩm định hồ sơ (60 ngày đối với cấp mới, 45 ngày đối với gia hạn), phân cấp thẩm quyền giữa Bộ Nông nghiệp và Môi trường với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, và các trường hợp từ chối giao khu vực biển (Chính phủ, 2025b). Những quy định này chỉ là thủ tục hành chính thuần túy, độc lập về cơ chế với tầng chiến lược: không một điều khoản nào trong Nghị định 65 đề cập đến ưu tiên phân bổ không gian biển giữa điện gió ngoài khơi, nuôi biển công nghiệp và bảo tồn biển - xung đột mà các văn bản chiến lược đang dồn lên cho quy chế năm 2026 giải quyết. Khoảng trống này không phải là thiếu sót kỹ thuật của riêng Nghị định 65, nó phản ánh một đặc điểm cấu trúc: thực thi pháp lý ở Việt Nam được thiết kế để xử lý từng hồ sơ đơn lẻ theo trình tự quy định, trong khi bài toán phân bổ đa mục tiêu trong cùng một vùng không gian biển, vốn đòi hỏi tiêu chí ưu tiên

liên ngành, lại không có pháp lý nào đảm nhiệm cho đến khi quy chế năm 2026 ra đời. Đây là bằng chứng thực chứng cho luận điểm rằng, mô hình tích hợp lập lại không chỉ xuất hiện ở tầng văn bản chiến lược, mà còn được củng cố bởi cấu trúc của chính hệ thống thực thi song hành với nó.

3.4. Hệ quả từ sự thiếu đồng bộ chính sách hạ tầng năng lượng biển quốc tế đối với mô hình tích hợp lập lại

Có thể thấy, năm 2018, Nghị quyết 36 cho rằng vấn đề phân bổ không gian sẽ được giải quyết khi có quy hoạch không gian biển, quy hoạch đó được Quốc hội thông qua năm 2024; Kế hoạch thực hiện năm 2025 lại nói quy chế xử lý chồng lấn cụ thể sẽ có vào năm 2026. Mỗi lớp tích hợp mới lại tạo ra một nhiệm vụ tích hợp thuộc khuôn khổ của nó với một mốc thời gian xa hơn.

Bảng 1: Ba văn bản triển khai Nghị quyết 36-NQ/TW và mô hình tích hợp lập lại

Văn bản (năm)	Nội dung điều chỉnh thể chế	Xung đột hệ thống phát sinh	Cơ chế tích hợp dự kiến
Chiến lược và Đề án phát triển thủy sản (2021)	Tái cân bằng khai thác - nuôi trồng, đặt lộ trình giảm cường lực khai thác	Mục tiêu nuôi biển công nghiệp, điện gió ngoài khơi, khu bảo tồn biển cùng cạnh tranh không gian gần bờ	Chờ quy hoạch không gian biển để xác định ưu tiên không gian
Đề án cụm liên kết ngành kinh tế biển (2022)	Thay bảng xếp hạng ngành theo toàn quốc bằng cách phân cụm theo địa lý, đưa năng lượng tái tạo vào hầu hết các cụm	Chưa có logic chuyển hoá năng lực giữa các ngành cùng cụm (ví dụ dầu khí và điện gió ngoài khơi)	Chờ quy hoạch không gian biển để phân bổ không gian giữa các ngành trong cụm
Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia (2025)	Lần đầu thừa nhận vùng chồng lấn, giao cơ quan đầu mối xây quy chế ưu tiên	Quy chế và hướng dẫn phân vùng chưa tồn tại tại thời điểm ban hành, trong khi các ngành vẫn triển khai 2021-2030	Chờ quy chế xử lý chồng lấn và hướng dẫn phân vùng cấp địa phương, hện năm 2026

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2018), Thủ tướng Chính phủ (2021a, 2021b, 2022) và Chính phủ (2025).

Đây không phải là điều bất thường và cũng không phải là chuyện riêng của Việt Nam. Quy hoạch không gian biển ở vùng Biển Bắc ở châu Âu cũng từng phát triển song song với các chính sách công nghiệp năng lượng mà không ăn khớp với nhau. Theo số liệu của cơ quan vận hành lưới điện và cơ quan điều tiết năng lượng của Anh, hàng đợi kết nối lưới của các dự án năng lượng tái tạo, trong đó phần lớn là điện gió, đã lên tới khoảng 400 GW vào năm 2023 - gấp nhiều lần công suất hiện có của toàn hệ thống - với nhiều dự án phải chờ tám đến mười năm để được kết nối, kéo theo nguy cơ lãng phí hàng chục tỷ bảng Anh đầu tư (National Grid ESO/Ofgem, 2023). Nguyên nhân sâu xa là quy hoạch không gian biển cho điện gió ngoài khơi được phê duyệt trước, còn quy hoạch và đầu tư hạ tầng lưới truyền tải trên bờ lại đi theo một lộ trình và một cơ quan chủ trì khác, không được thiết kế đồng bộ từ đầu. Nhận diện được mô hình lặp lại - mỗi lớp tích hợp tạo ra một nhiệm vụ tích hợp con ở tầng khác - là bước đầu để không lặp lại nó một lần nữa trong lần cập nhật chiến lược này.

4. Tính tất yếu của việc dịch chuyển hệ hình chiến lược trước giới hạn của các hiệu chỉnh cục bộ

Nếu chỉ nhìn vào từng điểm yếu riêng lẻ trong Bảng 1, người ta có thể nghĩ rằng, việc cập nhật chỉ cần thêm vài mục mới: thêm một chỉ tiêu, thêm một chương trình, thêm một cơ quan điều phối. Nhưng có một sự lệch trục sâu hơn, liên quan trực tiếp đến cách Nghị quyết 57-NQ/TW định nghĩa lại vai trò của khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.

Trong cả bốn văn bản, khoa học công nghệ luôn được gọi là một nhân tố đột phá, nhưng là một trong ba khâu đột phá đứng cạnh hoàn thiện thể chế và phát triển hạ tầng, không phải là trục mà các yếu tố khác xoay quanh. Cách diễn đạt về khoa học công nghệ cũng nghiêng về tiếp cận và bắt kịp: tiếp cận, tận dụng, ứng dụng, chuyển giao thành tựu tiên tiến, với mốc so sánh là thuộc nhóm dẫn đầu ASEAN. Đây là tư duy đuổi kịp khu vực, khác với tinh thần của Nghị quyết 57-NQ/TW, có mục tiêu đến năm 2045 là Việt Nam có quy mô kinh tế số đạt tối thiểu 50% GDP, thuộc nhóm 30 nước dẫn đầu thế giới về đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số, tiến tới tự chủ và cạnh tranh về công nghệ ở những lĩnh vực có nhu cầu, tiềm năng, lợi thế (Bộ Chính trị, 2024). Theo tinh thần đó, không chỉ là Việt Nam ứng dụng được công nghệ biển gì, mà là Việt Nam tạo ra được công nghệ, sản phẩm, tri thức biển gì để xuất khẩu, hoặc cấp phép ra bên ngoài.

Chuyển đổi số cũng vậy. Nội dung này xuất hiện ngày càng nhiều qua các văn bản, từ mức độ gần như vắng bóng năm 2018 đến một đề án riêng năm 2021, đến trí tuệ nhân tạo và viễn thám trong Kế hoạch năm 2025. Nhưng phần lớn được đóng khung là công

cụ phục vụ quản lý nhà nước: giám sát, truy xuất nguồn gốc, cảnh báo thiên tai, theo dõi tàu cá. Không văn bản nào đặt câu hỏi liệu dữ liệu hải dương học của Việt Nam có thể trở thành một loại tài sản số có giá trị thương mại, cung cấp cho các doanh nghiệp bảo hiểm, vận tải, năng lượng tái tạo. Đây là chuyển đổi số ở phía cung cấp công cụ cho bộ máy, khác với chuyển đổi số là động lực tăng trưởng, tức là cơ sở cho mô hình kinh doanh mới.

Phần nội dung gần nhất với đổi mới sáng tạo theo nghĩa tạo ra ngành mới dựa trên tri thức mới - dược liệu biển, hóa học biển, vật liệu mới, công nghệ thu hồi và lưu trữ carbon, được nêu trong Kế hoạch năm 2025 - lại bị phân tán cho nhiều bộ khác nhau, mỗi bộ một dòng nghiên cứu riêng: không có quỹ đầu tư cho công nghệ đại dương, không có cơ chế thương mại hoá kết quả nghiên cứu, không có cơ chế thử nghiệm có kiểm soát cho công nghệ mới trên biển. Đây là những công cụ chính sách đặc trưng của một mô hình lấy đổi mới sáng tạo làm trung tâm, nhưng hoàn toàn vắng bóng. Và đáng nói nhất, Nghị quyết 37/NQ-CP, ban hành chỉ hai tháng sau Nghị quyết 57-NQ/TW, vẫn trình bày khoa học công nghệ theo cấu trúc cũ - một mục trong nhiều mục, chưa phải trục trung tâm.

Liên minh châu Âu cho thấy một cách làm khác. Đối tác Kinh tế biển bền vững (Sustainable Blue Economy Partnership) trong khung Horizon Europe quy tụ hơn 70 đối tác từ 30 quốc gia, huy động khoảng 450 triệu euro trong bảy năm cho một chương trình nghiên cứu và đổi mới sáng tạo chung, trong đó Bản sao số của Đại dương (Digital Twin of the Ocean) theo từng lưu vực biển là một trục công cụ xuyên suốt, phục vụ không chỉ ra quyết định quản lý mà cả mô hình kinh doanh mới trong nuôi trồng, năng lượng tái tạo và bảo hiểm (European Commission/Sustainable Blue Economy Partnership, 2023). Thề chế, hạ tầng, nguồn lực được tổ chức để phục vụ chương trình này, không đứng ngang hàng với nó. Đó là hình dung cụ thể của việc “đổi trực”: không phải thêm câu chữ về công nghệ, mà viết lại thứ tự nhân quả của toàn bộ chiến lược - coi năng lực khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo là biến số quyết định, còn quy mô GDP, kim ngạch, sản lượng là kết quả đi theo, đúng với tinh thần mà lý thuyết chính sách đổi mới theo định hướng sứ mệnh gọi là chuyển từ “đầu vào hỗ trợ” sang “trục tổ chức” (Mazzucato, 2018).

5. Sáu cập nhật chiến lược nhằm định hình hệ hình chính sách kinh tế biển mới dựa trên nền tảng khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Sự đổi trực trong cập nhật chiến lược không có nghĩa là gộp ba văn bản Đề án phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển (Quyết định 892), Chiến lược phát triển thủy sản

(Quyết định 339), Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia (Nghị quyết 37) thành một văn bản duy nhất rồi thêm một mục về khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số vào phần đầu. Năm 2022, khi Đề án cụm liên kết ngành kinh tế biển ra đời Nghị quyết 36, văn bản đó đã đổi đúng từ ngữ, từ ngôn ngữ ngành sang ngôn ngữ cụm liên kết. Nhưng nhìn vào nội dung từng cụm, đó vẫn chỉ là một danh sách ngành ưu tiên gắn với một vùng địa lý: không có cơ chế quản trị cụm với sự tham gia của doanh nghiệp và hiệp hội, không có bản đồ năng lực của các doanh nghiệp hiện có trong vùng, không có cơ chế lan tỏa từ doanh nghiệp hạt nhân sang doanh nghiệp nhỏ, và nhiều cụm cùng chọn chế biến thủy sản làm ưu tiên, mà không phân vai hỗ trợ cho nhau. Cụm liên kết ngành đã đổi đúng tên, nhưng chưa mang theo cơ chế của một cụm theo đúng nghĩa. Rủi ro này không chỉ là chuyện của riêng cụm liên kết ngành: một cách đọc nhanh cả bốn văn bản Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển, Đề án phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển, Chiến lược phát triển thủy sản và Kế hoạch thực hiện quy hoạch không gian biển quốc gia hoàn toàn có thể kết luận rằng khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số đã là động lực chính, vì các cụm từ như “nhân tố đột phá”, “giải pháp then chốt, quyết định”, “cơ chế, chính sách đột phá” xuất hiện ở khắp nơi; điều còn thiếu không phải là những cụm từ này, mà là vị trí cấu trúc và cơ chế đi kèm chúng. Nếu lần cập nhật này cũng chỉ đổi tên, từ ngôn ngữ tăng trưởng theo quy mô sang ngôn ngữ khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo, mà không mang theo các cơ chế tương ứng, kết quả nhiều khả năng sẽ lặp lại đúng câu chuyện của cụm liên kết ngành: đúng từ, thiếu cơ chế. Sáu hướng dưới đây vì vậy đều được chọn vì gắn với một cơ chế cụ thể, không phải một từ khóa mới.

5.1. Thiết lập Chương trình đổi mới sáng tạo đại dương quốc gia làm khung tham chiếu định hướng sứ mệnh

Bản cập nhật Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển nên đặt một Chương trình nghiên cứu và đổi mới sáng tạo biển quốc gia làm khung tham chiếu mà mọi nội dung khác phải bám vào, theo hướng mô hình Đối tác Kinh tế biển bền vững của châu Âu (European Commission/Sustainable Blue Economy Partnership, 2023). Về mặt văn bản, điều này có nghĩa phần quan điểm và mục tiêu cần đảo lại thứ tự nhân quả so với cách Nghị quyết 36 đang viết: năng lực khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo là biến số quyết định; quy mô GDP, kim ngạch, sản lượng là kết quả đi theo, không phải ngược lại. Đây cũng là cách cụ thể hóa tinh thần “đột phá quan trọng hàng đầu, động lực chính” của Nghị quyết 57-NQ/TW vào một lĩnh vực cụ thể.

5.2. Thay đổi bản chất Quy hoạch không gian biển từ công cụ phân định địa giới sang cơ chế tối ưu hóa năng lực tích hợp đa dụng đại dương

Quy chế xử lý chồng lấn không gian và hướng dẫn phân vùng cấp địa phương dự kiến hoàn thành năm 2026 không nên là một bản đồ chia theo tỉnh. Theo lý thuyết quy hoạch không gian biển dựa vào hệ sinh thái (Ehler và Douvere, 2009), cách làm hiệu quả hơn là gán cho mỗi địa phương trong cùng một cụm liên kết ngành một phân đoạn chuyên biệt của chuỗi giá trị - ví dụ một tỉnh tập trung nghiên cứu và chế tạo, một tỉnh tập trung lắp đặt thực địa, một tỉnh tập trung dịch vụ hậu cần - rồi mới vẽ bản đồ không gian theo phân vai đó.

Cùng với đó, nên thí điểm ngay hai khu đa dụng đại dương cụ thể: ở vùng biển Thành phố Hồ Chí Minh - Lâm Đồng, kết hợp điện gió ngoài khơi với hạ tầng logistics dầu khí sẵn có; ở Hải Phòng - Quảng Ninh, kết hợp năng lực đóng tàu với nuôi biển công nghiệp xa bờ. Đan Mạch và Thụy Điển đã thử nghiệm mô hình tương tự thông qua các dự án OLAMUR và UNITED tại cụm điện gió ngoài khơi Kriegers Flak, trong đó Công ty điện lực nhà nước Thụy Điển Vattenfall và Đại học Aarhus của Đan Mạch đặt các dây nuôi nhuyễn thể và rong biển ngay trong vùng đệm an toàn của các tuabin điện gió (Maar và cộng sự, 2023). Cách làm này vừa tiết kiệm chi phí tàu dịch vụ và giám sát, vừa biến không gian chân đế tuabin - vốn bị cấm tàu kéo lưới lớn - thành vùng đệm bảo vệ cho thủy sản nuôi. Làm được điều này không cần chờ đến quy chế năm 2026, và đó cũng chính là minh chứng cụ thể cho logic chuyển hóa năng lực mà tám năm qua còn thiếu.

5.3. Cơ chế điều kiện hóa ưu đãi và lộ trình dịch chuyển năng lực công nghiệp trong chiến lược chuyển dịch năng lượng công bằng ngành dầu khí

Có một bài học rất đáng đưa vào bản cập nhật từ kinh nghiệm ở Biển Bắc. Năm 2021, Chính phủ Anh ký với ngành dầu khí ngoài khơi một thỏa thuận chuyển dịch mang tính tự nguyện, North Sea Transition Deal, với cam kết đầu tư chung lên tới 16 tỷ bảng đến năm 2030 cho các công nghệ carbon thấp (UK Government & Offshore Energies UK, 2021). Nhưng phân tích của tổ chức Uplift năm 2024 cho thấy, trong số 87 doanh nghiệp dầu khí ngoài khơi hoạt động ở Anh, chỉ bảy doanh nghiệp có kế hoạch đầu tư vào năng lượng tái tạo đến năm 2030, trong đó, hai doanh nghiệp dự kiến chuyển hơn một nửa danh mục đầu tư sang năng lượng tái tạo; phần lớn còn lại tiếp tục khai thác dầu khí truyền thống để tối đa hóa lợi nhuận ngắn hạn (Uplift, 2024). Bài học rút ra rất rõ: nếu thiếu ràng buộc bắt buộc, doanh nghiệp năng lượng hóa thạch sẽ không tự chuyển đổi, dù được khuyến khích bằng cam kết tự nguyện và hỗ trợ tài chính.

Vì vậy, mọi ưu đãi đất, mặt nước biển, thuế cho doanh nghiệp trong các ngành kinh tế biển nên gắn với cam kết đo lường được, có mốc thời gian trung gian và cơ chế chấm dứt nếu không đạt. Đồng thời, bản cập nhật Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển nên chính thức hóa một lộ trình chuyển dịch năng lực có trật tự cho Tập đoàn Dầu khí Quốc gia, mở rộng từ hạt giống đã có trong Kế hoạch năm 2025 về thu hồi và lưu trữ carbon, sang cả điện gió ngoài khơi tại trục Thành phố Hồ Chí Minh - Lâm Đồng, với tiêu chuẩn kỹ thuật tương thích để tài sản và nhân lực có thể chuyển đổi trơn tru. Kinh nghiệm Na Uy cũng là một lời cảnh báo hữu ích: dù sở hữu năng lực cơ khí biển và đóng tàu vào loại tốt nhất thế giới, quá trình chuyển dịch sang điện gió ngoài khơi của Na Uy vẫn bị trì hoãn vì biến động giá dầu và sức cản của các nhóm lợi ích cũ, đến mức Na Uy được dự báo có thể trở thành nước nhập khẩu điện ròng vào đầu thập niên 2030 (DNV, 2024). Nếu không có cam kết chính sách đủ dài và đủ độc lập với giá dầu ngắn hạn, năng lực tốt vẫn không tự chuyển thành kết quả.

5.4. Tái cấu trúc mô hình quản trị biển

Kế hoạch năm 2025 đã chỉ định Ban Chỉ đạo quốc gia về kinh tế biển làm đầu mối điều phối liên ngành cho việc thực hiện quy hoạch không gian biển (Chính phủ, 2025). Nhưng trên văn bản, vai trò này chủ yếu thể hiện qua nghĩa vụ các bộ báo cáo lên Ủy ban, còn quyền chủ trì từng đề án và từng nguồn vốn vẫn thuộc về bộ chuyên ngành. Đánh giá của Ngân hàng Thế giới về cách tiếp cận kinh tế biển ở nhiều quốc gia chỉ ra rằng cách tiếp cận theo từng bộ, ngành riêng lẻ luôn dẫn đến chồng chéo và triệt tiêu động lực của nhau, đồng thời khuyến nghị các nước nên tích hợp các kế hoạch ngành dọc vào một khung chẩn đoán quốc gia duy nhất, gọi là Khung phát triển kinh tế biển (Blue Economy Development Framework) (World Bank, 2021).

Áp dụng vào trường hợp Việt Nam, Ban Chỉ đạo quốc gia nên được trao thêm hai công cụ. Một là ý kiến ràng buộc đối với phân bổ ngân sách khi các đề án ngành dọc - ví dụ các trung tâm nghề cá lớn theo Chiến lược thủy sản và các cụm liên kết ngành kinh tế biển theo Đề án 892 - trùng lặp tại cùng địa bàn, như trường hợp Bà Rịa - Vũng Tàu hiện đang xuất hiện trong cả hai văn bản mà không rõ quan hệ thứ bậc. Hai là một hệ phân loại không gian và công nghệ chung, để mọi dự án thuộc nhóm ngành kinh tế biển mới - hiện nằm rải rác ở nhiều bộ khác nhau, từ được liệu biển, vật liệu mới, đến thu hồi carbon và nuôi biển xanh - đều được thẩm định qua cùng một bộ lọc do Ban Chỉ đạo này quản lý. Có như vậy, các dòng nghiên cứu hiện đang chạy song song mới có cơ hội kết nối với nhau.

5.5. Chuyển dịch thước đo tăng trưởng từ quy mô khai thác sản lượng sang hàm lượng đổi mới sáng tạo và kinh tế số

Các chỉ tiêu hiện nay - tỷ trọng GDP của kinh tế thuần biển, kim ngạch xuất khẩu, sản lượng khai thác và nuôi trồng - đều là thước đo quy mô. Một chiến lược có thể đạt mọi chỉ tiêu này bằng cách mở rộng khai thác thô hoặc dịch vụ giá trị thấp, mà không nâng cấp được năng lực công nghệ, đi ngược lại chính tinh thần coi khoa học công nghệ là nhân tố đột phá.

Có hai công cụ quốc tế đáng tham khảo. Một là tài khoản vệ tinh kinh tế biển, mà Mỹ, Na Uy và Bồ Đào Nha đang áp dụng theo khuyến nghị của OECD (Jolliffe và cộng sự, 2021), giúp tách bạch rõ đóng góp của kinh tế thuần biển khỏi thủy sản nội địa - giải quyết đúng vấn đề hiện nay là Chiến lược thủy sản bao gồm cả nuôi trồng ở vùng núi, trung du, khiến việc tính tỷ trọng GDP kinh tế biển trở nên mơ hồ. Hai là một bộ chỉ số đo năng lực đổi mới sáng tạo của từng địa phương - như số lượng bằng sáng chế, mức đầu tư cho nghiên cứu và phát triển, mật độ liên kết giữa doanh nghiệp và viện nghiên cứu, tỷ lệ áp dụng công nghệ xanh - thay cho việc chỉ xếp hạng các tỉnh theo tốc độ tăng trưởng.

Quan trọng hơn, bản cập nhật nên lần đầu tiên đưa ra các chỉ tiêu gắn trực tiếp khoa học công nghệ với tăng trưởng kinh tế biển: tỷ lệ chi nghiên cứu và phát triển trên doanh thu các ngành kinh tế biển, tỷ trọng kinh tế số trong GDP kinh tế biển, số doanh nghiệp công nghệ biển hình thành đến năm 2030. Nếu không có những chỉ tiêu này, “khoa học công nghệ là động lực chủ đạo” sẽ vẫn chỉ là một câu trong phần quan điểm.

5.6. Kiến tạo hệ sinh thái đổi mới sáng tạo đại dương song hành với cơ chế bảo trợ và chuyển đổi kỹ năng lao động bền vững

Đây là phần thiếu nhất trong tám năm qua. Ba việc cụ thể có thể làm. *Thứ nhất*, một cơ chế thử nghiệm có kiểm soát cho công nghệ biển mới, áp dụng trước hết tại các khu đa dụng thí điểm đã nêu ở mục 5.2, cho nuôi biển công nghệ cao và điện gió nổi. *Thứ hai*, cơ chế cho phép các viện nghiên cứu đã được Chiến lược thủy sản gọi tên - như các viện nghiên cứu hải sản và các viện nuôi trồng thủy sản - chuyển giao quyền sở hữu trí tuệ và tham gia cổ phần vào doanh nghiệp tách ra từ kết quả nghiên cứu, điều mà hiện nay hoàn toàn chưa có. *Thứ ba*, một nền tảng dữ liệu đại dương theo hướng bản sao số, định vị lại dữ liệu biển từ công cụ giám sát nhà nước thuần túy thành một loại tài sản có thể cung cấp cho doanh nghiệp bảo hiểm, vận tải, năng lượng tái tạo, theo đúng mô hình mà Đối tác Kinh tế biển bền vững của châu Âu đang theo đuổi (European Commission/Sustainable Blue Economy Partnership, 2023).

Đi cùng với chuyển đổi, mục tiêu giảm cường lực khai thác và chuyển đổi nghề cho hơn ba triệu lao động thủy sản cần một mạng an sinh tương ứng, đúng nguyên tắc chuyển dịch công bằng (ILO, 2015). Nhật Bản có một mô hình lâu đời và vẫn hiệu quả: giao quyền khai thác chung cho các hợp tác xã thủy sản địa phương, để các hợp tác xã này không chỉ điều phối khai thác, mà còn mua chung đầu vào, vận hành chợ đầu mối, cung cấp tín dụng và bảo hiểm, giúp ngư dân nhỏ giữ được vị thế trước các doanh nghiệp lớn (Makino, 2011; Smith, 2014). Kết hợp mô hình này với các cơ chế bảo trợ xã hội theo hướng kinh tế biển xanh - hỗ trợ thu nhập tạm thời trong các mùa đóng cửa biển bảo tồn và bảo hiểm rủi ro thiên tai - là cách để mục tiêu thu nhập của lao động thủy sản không chỉ đạt được trên giấy bằng cách giảm số người ở lại trong ngành.

6. Khép vòng lặp

Một điều cuối cùng cần nêu rõ trong bản cập nhật: Kế hoạch năm 2025 đã đặt một loạt mốc hoàn thành vào năm 2026 - quy chế xử lý chồng lấn không gian, bộ tiêu chí quốc gia mạnh về biển giàu từ biển, hướng dẫn phân vùng cấp địa phương (Chính phủ, 2025). Nếu việc cập nhật chiến lược được làm như một văn bản mới, đứng tách biệt với các sản phẩm này, nó sẽ chỉ tạo thêm một lớp tích hợp nữa, đúng theo mô hình đã thấy từ năm 2018 ở Bảng 1. Cách làm khác là thiết kế việc cập nhật đồng thời và lồng ghép trực tiếp vào các sản phẩm năm 2026, biến chúng từ những nhiệm vụ kỹ thuật rời rạc thành cấu phần của bản cập nhật - tức là quy chế xử lý chồng lấn không gian được viết theo logic phân vai chuỗi giá trị ở mục 5.2, và bộ tiêu chí quốc gia được viết theo thước đo mới ở mục 5.5, ngay từ đầu, thay vì được ban hành riêng rồi mới “tích hợp” sau.

7. Kết luận

Tám năm là một khoảng thời gian đủ để nhận ra một mô hình. Phân tích bốn văn bản chính sách biển giai đoạn 2018-2025 cho thấy mỗi văn bản triển khai đều giải quyết một phần vấn đề thực chất của văn bản trước, nhưng theo cách dồn phần còn lại - chủ yếu là vấn đề phân bổ không gian biển giữa các mục tiêu cạnh tranh - lên một văn bản ở tầng cao hơn với mốc thời gian xa hơn, một mô hình không hiếm gặp trên thế giới nhưng cũng đã từng gây lãng phí đáng kể, như trường hợp hàng đợi kết nối lưới điện ở Biển Bắc.

Sự ra đời của Nghị quyết 57-NQ/TW cuối năm 2024 tạo ra một cửa sổ chính sách để không lặp lại mô hình đó. Tuy nhiên, điều này chỉ có thể đạt được nếu khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số được đặt làm trục tổ chức của chính sách đổi mới định hướng sứ mệnh, chứ không phải được thêm vào như một mục bổ sung, như cách Nghị quyết 37/NQ-CP, ban hành chỉ hai tháng sau, vẫn đang thể hiện. Sáu hướng

cập nhật được đề xuất đều có thể triển khai mà không cần chờ các sản phẩm hện vào năm 2026. Quan trọng hơn, các hướng này nên được lồng ghép trực tiếp vào các sản phẩm đó.

Câu hỏi đặt ra cho lần cập nhật này, vì vậy, không còn là kinh tế biển Việt Nam còn thiếu gì, mà là: nếu khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số thực sự là trực, thì mọi câu hỏi khác - không gian nào, ngành nào, ai điều phối, đo bằng gì - sẽ được trả lời theo một cách khác hẳn so với tám năm vừa qua.

Tài liệu tham khảo

Tiếng Việt:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2018). *Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22-10-2018 về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.
2. Bộ Chính trị (2024). *Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22-12-2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia*.
3. Chính phủ (2025a). *Nghị quyết số 37/NQ-CP ngày 27-2-2025 ban hành Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
4. Chính phủ (2025b). *Nghị định số 65/2025/NĐ-CP ngày 12-3-2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 40/2016/NĐ-CP ngày 15-5-2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo và Nghị định số 11/2021/NĐ-CP ngày 10-2-2021 của Chính phủ quy định việc giao các khu vực biển nhất định cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên biển*.
5. Dương Duy Đạt (2021). “Kinh nghiệm phát triển nguồn nhân lực của Hàn Quốc trong lĩnh vực quản lý tài nguyên, môi trường biển, bài học cho Việt Nam” [Luận án tiến sĩ kinh tế quốc tế, Học viện Khoa học xã hội].
6. Nguyễn Bình Giang, Võ Thị Minh Lệ, Nguyễn Thị Hồng Nga và Nguyễn Đình Ngân (2022). “Kiến tạo quốc gia biển mới ở Nhật Bản”. NXB Khoa học xã hội.
7. Nguyễn Chu Hồi (Chủ biên) (2019). “Kinh tế biển xanh: Các vấn đề và cách tiếp cận cho Việt Nam”. NXB Chính trị Quốc gia Sự thật.
8. Nguyễn Chu Hồi (Chủ biên) (2020). “Tài nguyên, môi trường và chủ quyền biển, đảo Việt Nam”. NXB Chính trị Quốc gia Sự thật.
9. Nguyễn Hữu Dũng (2021). “Xây dựng thể chế và chính sách để phát triển bền vững nuôi biển Việt Nam”. Trong *Kinh tế biển xanh: Cơ hội, thách thức, và giải pháp phát triển bền vững* (Tham luận tại hội thảo, Viện Kinh tế Việt Nam, ngày 16-11-2021).
10. Quốc hội (2024). *Nghị quyết về Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050* (Kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XV, tháng 6-2024).
11. Thủ tướng Chính phủ (2021a). *Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 11-3-2021 phê duyệt Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.
12. Thủ tướng Chính phủ (2021b). *Quyết định số 1664/QĐ-TTg ngày 4-10-2021 phê duyệt Đề án phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.
13. Thủ tướng Chính phủ (2022). *Quyết định số 892/QĐ-TTg ngày 26-7-2022 phê duyệt Đề án phát triển cụm liên kết ngành kinh tế biển gắn với xây dựng các trung tâm kinh tế biển mạnh thời kỳ đến năm 2030*.

14. Trần Nguyễn Tuyên (2019). Kinh nghiệm của Nhật Bản trong xây dựng và triển khai chiến lược biển. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*.
15. Vũ Thanh Ca (2021). Thực trạng, tiềm năng và thách thức trong phát triển kinh tế biển Việt Nam hướng đến phát triển bền vững. Trong *Kỷ yếu hội thảo Khoa học địa lý nhân văn với việc thực hiện chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển* (tr. 27-37). Viện Địa lý Nhân văn và Hội Địa lý Việt Nam. *Tiếng Anh*:
 1. Colgan, C. S. (2003). “Measurement of the ocean and coastal economy: Theory and methods”. *National Ocean Economics Program, Middlebury Institute of International Studies at Monterey*.
 2. DNV. (2024). *Energy Transition Outlook Norway 2024*. Høvik.
 3. Ehler, C., & Douvere, F. (2009). “Marine spatial planning: A step-by-step approach toward ecosystem-based management” (IOC Manuals and Guides No. 53). UNESCO.
 4. European Commission/Sustainable Blue Economy Partnership. (2023). “Sustainable Blue Economy Partnership under Horizon Europe: Digital Twin of the Ocean and joint research and innovation programme”.
 5. ILO (International Labour Organization) (2015). “Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all”. Geneva.
 6. Jolliffe, J., Jolly, C., & Stevens, B. (2021). “Blueprint for improved measurement of the international ocean economy: An exploration of satellite accounting for ocean economic activity”. *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, 2021/04. <https://doi.org/10.1787/20a65f1a-en>
 7. Maar, M., et al. (2023). “Multi-use of offshore wind farms with low-trophic aquaculture can help achieve global sustainability goals”. *Communications Earth & Environment*, 4, Article 447. <https://doi.org/10.1038/s43247-023-00999-9>
 8. Makino, M. (2011). “Fisheries management in Japan: Its institutional features and case studies”. Springer.
 9. Mazzucato, M. (2018). “Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities”. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803-815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
 10. National Grid ESO/Ofgem (2023). “Connections Reform and the Renewable Energy Grid Connection Queue in Great Britain”.
 11. OECD (2016). “The ocean economy in 2030”. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264251724-en>
 12. Pierson, P. (2000). “Increasing returns, path dependence, and the study of politics”. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267.
 13. Smith, R. D. (2014). “Japan’s international fisheries policy: Law, diplomacy and politics governing resource security”. Routledge.
 14. UK Government & Offshore Energies UK (2021). “The North Sea Transition Deal”.
 15. Uplift (2024). “Oil and gas turns its back on the UK’s transition” (Uplift Analysis).
 16. World Bank (2017). “The potential of the blue economy: Increasing long-term benefits of the sustainable use of marine resources for small island developing states and coastal least developed countries”.
 17. World Bank (2021). “Riding the blue wave: Applying the blue economy approach to World Bank operations”.
 18. Yin, R. K. (2018). “Case study research and applications: Design and methods” (6th ed.). SAGE Publications.