# TÍN DỤNG CHO CÁC DOANH NGHIỆP KHỞI NGHIỆP ĐỔI MỚI SÁNG TẠO THÔNG QUA CÁC ĐỊNH CHẾ TÀI CHÍNH CỦA NHÀ NƯỚC: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ KHUYẾN NGHỊ VỚI VIỆT NAM

● PHẠM TIẾN ĐẠT
Viện Chiến lược và Chính sách kinh tế - tài chính, Bộ Tài chính
DOI: https://doi.org/10.62831/202602011

**TÓM TẮT:**

Thực tế hiện nay, doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới sáng tạo (DNKN ĐMST) ngày càng giữ vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế, nhưng còn gặp một số khó khăn trong tiếp cận nguồn vốn. Do đó, bài nghiên cứu tập trung phân tích kinh nghiệm của một số quốc gia và khu vực, như: Mỹ, Hàn Quốc, Singapore, Trung Quốc hay Liên minh châu Âu (EU), và rút ra những bài học kinh nghiệm với Việt Nam. Đây sẽ là cơ sở quan trọng để hình thành hệ thống tín dụng hiệu quả, đồng bộ với chiến lược phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia.

**Từ khóa:** tín dụng, doanh nghiệp khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo, định chế tài chính.

## 1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh chuyển dịch sang mô hình tăng trưởng dựa trên tri thức, khoa học - công nghệ và ĐMST, DNKN ĐMST ngày càng được khẳng định là lực lượng quan trọng thúc đẩy năng suất, tạo việc làm chất lượng cao và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Tuy nhiên, một trong những rào cản đối với sự hình thành và phát triển của DNKN ĐMST là hạn chế trong tiếp cận nguồn vốn, đặc biệt là tín dụng chính thức từ hệ thống tài chính.

Khác với doanh nghiệp truyền thống, DNKN ĐMST thường sở hữu tài sản vô hình, mô hình kinh doanh chưa ổn định, rủi ro công nghệ cao và thiếu lịch sử tín dụng, khiến các ngân hàng thương mại khó áp dụng tiêu chí thẩm định thông thường. Điều này dẫn đến tình trạng "thiếu hụt tài chính" (financing gap) kéo dài, đặc biệt ở giai đoạn đầu và giai đoạn thương mại hóa công nghệ. Trong bối cảnh đó, vai trò của Nhà nước trong việc can thiệp có chọn lọc thông qua các định chế tài chính công nhằm hỗ trợ tín dụng cho DNKN ĐMST trở nên đặc biệt quan trọng.

Do đó, bài nghiên cứu tập trung phân tích vai trò của tín dụng thông qua các định chế tài chính của

Nhà nước đối với DNKN ĐMST, làm rõ cơ sở lý luận, thực tiễn tại Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế, từ đó đề xuất một số khuyến nghị chính sách nhằm hoàn thiện cơ chế tín dụng cho DNKN ĐMST trong thời gian tới.

**2. Tín dụng cho doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới sáng tạo thông qua các định chế tài chính của Nhà nước**

Trong nền kinh tế tri thức, DNKN ĐMST vừa là động lực tăng trưởng dựa trên công nghệ và tri thức, vừa là nhóm doanh nghiệp dễ bị tổn thương về tài chính. Việc thiếu tài sản bảo đảm hữu hình, dòng tiền chưa ổn định và lịch sử tín dụng ngắn khiến các ngân hàng thương mại thường e ngại cấp vốn, nhất là ở giai đoạn đầu. Do đó, tín dụng từ các định chế tài chính (ĐCTC) của Nhà nước trở thành công cụ chính sách quan trọng nhằm khắc phục thất bại thị trường và định hướng dòng vốn cho đổi mới sáng tạo.

Theo OECD (2014), ĐCTC nhà nước là các tổ chức tài chính do Nhà nước sở hữu hoặc kiểm soát, có chức năng cung cấp tín dụng, bảo lãnh và đầu tư cho các lĩnh vực chiến lược mà khu vực tư nhân chưa đáp ứng đầy đủ, như doanh nghiệp nhỏ và vừa, đổi mới sáng tạo, hạ tầng hoặc phát triển vùng khó khăn. Các ĐCTC này đóng vai trò "lấp khoảng trống thị trường", chia sẻ rủi ro và thúc đẩy phát triển bao trùm thông qua các can thiệp có chọn lọc và minh bạch.

Tại Việt Nam, dù chưa có khái niệm pháp lý thống nhất về "ĐCTC nhà nước", nhưng đây là các tổ chức tài chính do Nhà nước thành lập, quản lý hoặc nắm giữ vốn chi phối nhằm thực hiện mục tiêu chính sách. Khoản 4 Điều 3 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2017 quy định tổ chức tín dụng nhà nước là tổ chức mà Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ, qua đó phản ánh vai trò kiểm soát và định hướng của Nhà nước trong việc sử dụng công cụ tài chính phục vụ mục tiêu công.

Các ĐCTC nhà nước tiêu biểu hiện nay gồm Ngân hàng Chính sách Xã hội, Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB), Quỹ Bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa, Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ quốc gia (NAFOSTED) và Quỹ Đổi mới công nghệ quốc gia (NATIF). Các tổ chức này không hoạt động thuần túy theo cơ chế thị trường mà chịu sự điều tiết về mục tiêu, đối tượng và phương thức hoạt động theo định hướng của Chính phủ.

Tín dụng cho DNKN ĐMST thông qua ĐCTC nhà nước được hiểu là việc cung ứng vốn vay, bảo lãnh hoặc các sản phẩm tài chính có hoàn lại nhằm hỗ trợ DNKN ĐMST vượt qua rào cản tiếp cận vốn, đặc biệt trong giai đoạn khởi nghiệp và mở rộng. Loại tín dụng này thường có ưu đãi về lãi suất, kỳ hạn hoặc điều kiện bảo đảm, đồng thời được thiết kế phù hợp với đặc thù tài sản vô hình, chu kỳ kinh doanh chưa ổn định và rủi ro công nghệ cao.

Các hình thức triển khai phổ biến gồm: cho vay ưu đãi trực tiếp; bảo lãnh tín dụng để chia sẻ rủi ro với ngân hàng thương mại; đồng tài trợ giữa khu vực công và tư; tín dụng gắn với cột mốc công nghệ; và tín dụng tích hợp với hoạt động ươm tạo, tăng tốc. Nhờ đó, tín dụng từ ĐCTC nhà nước giữ vai trò then chốt trong định hướng thị trường vốn cho đổi mới sáng tạo, khắc phục thất bại thị trường, kích hoạt vốn tư nhân, ổn định hệ sinh thái khởi nghiệp và nâng cao năng lực hấp thụ vốn của DNKN ĐMST.

**3. Kinh nghiệm quốc tế về tín dụng cho doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới sáng tạo thông qua các định chế tài chính của Nhà nước**

***Thứ nhất, thiết lập quỹ bảo lãnh tín dụng nhà nước dành riêng cho DNKN ĐMST.*** Nhiều quốc gia đã thiết lập quỹ bảo lãnh tín dụng nhà nước để chia sẻ rủi ro với tổ chức cho vay, mở rộng khả năng tiếp cận vốn. Mô hình phổ biến là ĐCTC nhà nước đóng vai trò bảo lãnh trung gian, cam kết thanh toán thay khi doanh nghiệp mất khả năng trả nợ, với tỷ lệ bảo lãnh 70 - 90% và quy trình thẩm định tập trung vào giá trị đổi mới, tiềm năng thị trường, năng lực đội ngũ sáng lập. Hàn Quốc là ví dụ tiêu biểu với KIBO, áp dụng hệ thống chấm điểm tín nhiệm công nghệ (TCB), bảo lãnh khoảng 20.000 DN mỗi năm giai đoạn 2018-2022. Chính sách này giúp tăng khả năng vay vốn lần đầu và

hình thành thị trường tín dụng đổi mới. Tuy nhiên, nếu thiếu thẩm định và giám sát, có thể dẫn đến rủi ro nợ xấu và phụ thuộc ngân sách. Các quốc gia tiên tiến như Hàn Quốc, Pháp, Đức đã tăng cường minh bạch, ứng dụng dữ liệu lớn, yêu cầu doanh nghiệp qua đơn vị trung gian uy tín và áp dụng đồng bảo lãnh để phân tán rủi ro.

***Thứ hai, thiết kế cơ chế đồng tài trợ giữa ĐCTC nhà nước và ngân hàng thương mại.*** Cơ chế đồng tài trợ (co-financing) chia sẻ vốn vay giữa ĐCTC nhà nước và ngân hàng thương mại giúp mở rộng tín dụng cho DNKN ĐMST. Định chế nhà nước vừa cấp vốn, vừa thẩm định, bảo lãnh rủi ro và giám sát sau vay. Singapore (Startup SG Loan) cho phép nhà nước chịu 70 - 90% rủi ro, thu hút ngân hàng thương mại tài trợ các dự án đổi mới. Israel và Malaysia cũng đạt tỷ lệ tiếp cận tín dụng thành công cao nhờ mô hình này. Nếu thiếu minh bạch trong chia sẻ rủi ro, ngân hàng có thể buông lỏng thẩm định. Kinh nghiệm tại Pháp cho thấy, gắn đồng tài trợ với tiêu chí đổi mới cấp quốc gia và quy trình đánh giá nghiêm ngặt giúp duy trì hiệu quả.

***Thứ ba, thành lập ngân hàng chuyên biệt hoặc phân khúc đổi mới sáng tạo trong ngân hàng công.*** Một số quốc gia thành lập ngân hàng chuyên biệt hoặc phân khúc tín dụng riêng trong ngân hàng chính sách để tập trung hỗ trợ DNKN ĐMST. Mô hình này cho phép Nhà nước trực tiếp cấp vốn, quản trị rủi ro và định hướng dòng tín dụng theo chiến lược công nghệ. Pháp (Bpifrance), Đức (KfW), Ấn Độ (SIDBI) cung cấp gói tài chính đa dạng, đồng thời đóng vai trò trung tâm dữ liệu và thử nghiệm sản phẩm tài chính mới. Rủi ro là chồng chéo chức năng với ngân hàng thương mại hoặc thiếu năng lực phân tích. Giải pháp là phân định rõ vai trò và phối hợp chặt với cơ quan chính sách công nghệ.

***Thứ tư, chính sách hỗ trợ lãi suất cho khoản vay đổi mới sáng tạo từ ngân sách nhà nước.*** Hỗ trợ lãi suất giúp DNKN ĐMST giảm chi phí vốn, đặc biệt trong giai đoạn đầu. Chính sách triển khai qua trợ cấp trực tiếp hoặc cấp bù lãi suất thông qua ĐCTC công, kèm tiêu chí đổi mới, giai đoạn phát triển hoặc lĩnh vực ưu tiên. Hàn Quốc, Chile, Brazil áp dụng rộng rãi, đưa lãi suất thực tế xuống 0,5 - 2%/năm, tạo điều kiện cho đầu tư R&D. Rủi ro là cấp nhầm đối tượng hoặc lạm dụng vốn. Nhiều nước áp dụng hỗ trợ có điều kiện, gắn giải ngân với mốc đầu ra công nghệ hoặc yêu cầu tham gia chương trình tăng tốc.

***Thứ năm, tích hợp dịch vụ tín dụng với hệ thống cố vấn và hỗ trợ sau vay.*** Tín dụng hiệu quả hơn khi đi kèm hỗ trợ phi tài chính như cố vấn quản trị, tư vấn công nghệ, kết nối thị trường. Đức (KfW), Canada (BDC), Pháp (Bpifrance) áp dụng gói cố vấn 6 - 12 tháng hoặc cố vấn cá nhân theo dõi tiến độ. OECD (2020) ghi nhận chương trình có hỗ trợ sau vay giảm tỷ lệ nợ xấu 20 - 30%. Thành công phụ thuộc vào năng lực tổ chức hoặc mạng lưới đối tác uy tín, cùng cơ chế đánh giá chất lượng cố vấn.

***Thứ sáu, xây dựng nền tảng trung gian kết nối tín dụng giữa DNKN ĐMST và các ĐCTC nhà nước.*** Nền tảng trung gian số kết nối DNKN ĐMST với chương trình tín dụng giúp giảm chi phí giao dịch và rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ. Ví dụ: Startup SG Loan Portal (Singapore), Bpifrance Hub (Pháp), K-Startup Loan Portal (Hàn Quốc). Nền tảng này cung cấp thông tin, hỗ trợ lập hồ sơ, định tuyến tới tổ chức tài chính phù hợp và lưu trữ dữ liệu tín dụng đổi mới. Điều kiện vận hành hiệu quả là hạ tầng số hiện đại và tích hợp với hệ thống ngân hàng, thuế, tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp.

***Thứ bảy, ưu tiên DNKN ĐMST trong các chương trình tín dụng phục hồi hoặc đầu tư công ĐMST.*** Trong suy thoái hoặc phục hồi, nhiều quốc gia và khu vực ưu tiên DNKN ĐMST trong gói tín dụng công nhằm duy trì việc làm, đổi mới công nghệ và nâng cao năng suất dài hạn. EU, Nhật Bản, Hàn Quốc triển khai tín dụng ưu đãi, ân hạn dài cho các ngành chiến lược. Chính sách này giúp DNKN vượt khó và dẫn dắt tái cấu trúc kinh tế, nhưng cần tránh triển khai đại trà gây lãng phí. Giải pháp là phân loại đối tượng thụ hưởng, gắn tín dụng với chỉ số đầu ra cụ thể như sản phẩm mới, hợp tác R&D, đảm bảo vốn công đúng mục tiêu.

**3. Một số khuyến nghị với Việt Nam**

Tại Việt Nam, tín dụng cho DNKN ĐMST thông qua các ĐCTC công vẫn ở giai đoạn khởi đầu, với một số chương trình như tín dụng đổi mới công nghệ của Quỹ NATIF, tín dụng phát triển từ Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) và bảo lãnh tín dụng từ các Quỹ bảo lãnh DNNVV cấp tỉnh. Tuy nhiên, các chương trình này còn phân tán, thiếu cơ chế đánh giá phù hợp với đặc thù DNKN ĐMST và chưa gắn kết hiệu quả với hệ sinh thái đổi mới sáng tạo. Theo CIEM (2022), phần lớn DNKN ĐMST tại Việt Nam vẫn phụ thuộc vào vốn tự có, vốn gia đình hoặc đầu tư mạo hiểm nước ngoài, trong khi tín dụng chính sách chủ yếu tập trung vào DNNVV truyền thống.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, nhiều quốc gia đã xây dựng các cơ chế tín dụng chuyên biệt, kết hợp bảo lãnh, đồng tài trợ và cho vay ưu đãi dựa trên tiêu chí phi tài sản, đồng thời tích hợp với mạng lưới ươm tạo và đầu tư mạo hiểm. Đây là cơ sở quan trọng để Việt Nam tham khảo trong hoàn thiện hệ thống tín dụng cho DNKN ĐMST. Cụ thể:

***Trước hết,*** cần thiết lập một cơ chế bảo lãnh tín dụng chuyên biệt cho DNKN ĐMST, do một định chế tài chính của Nhà nước vận hành, với chức năng xây dựng tiêu chí đánh giá rủi ro phi tài sản và cam kết thanh toán khi doanh nghiệp không trả được nợ. Cơ chế này nên dựa trên năng lực công nghệ, tiềm năng thị trường và giá trị đổi mới, thay vì chỉ dựa vào tài sản bảo đảm hoặc lịch sử tín dụng.

***Thứ hai,*** nên triển khai mô hình đồng tài trợ giữa khu vực công và khu vực tư, trong đó Nhà nước cùng chia sẻ rủi ro với các ngân hàng thương mại hoặc quỹ đầu tư khi cấp vốn cho DNKN ĐMST. Cách tiếp cận này vừa tận dụng được nguồn lực thị trường, vừa nâng cao trách nhiệm thẩm định của các tổ chức tham gia.

***Thứ ba,*** cần phát triển các gói tín dụng ưu đãi linh hoạt, được thiết kế theo từng giai đoạn phát triển của DNKN ĐMST (ý tưởng - thử nghiệm - thương mại hóa - mở rộng). Mỗi giai đoạn cần mức vốn, thời hạn và điều kiện vay khác nhau, kết hợp cơ chế giải ngân theo tiến độ để kiểm soát rủi ro.

***Thứ tư,*** phải xây dựng một hệ thống chấm điểm tín dụng chuyên biệt cho DNKN ĐMST, tích hợp trí tuệ nhân tạo (AI) và dữ liệu lớn (Big Data) để nâng cao tính chính xác, minh bạch và giảm chi phí thẩm định.

***Thứ năm,*** các chương trình tín dụng của Nhà nước cần gắn kết với hệ sinh thái hỗ trợ khởi nghiệp, đặc biệt là các cơ sở ươm tạo, tổ chức thúc đẩy kinh doanh, quỹ đầu tư mạo hiểm và mạng lưới cố vấn. Sự kết nối này giúp DNKN ĐMST không chỉ có vốn mà còn có tri thức, quan hệ đối tác và thị trường.

***Thứ sáu,*** cần thiết lập cơ chế giám sát, đánh giá định kỳ hiệu quả của các chương trình tín dụng dành cho DNKN ĐMST, từ đó kịp thời điều chỉnh chính sách, loại bỏ những biện pháp kém hiệu quả và nhân rộng những mô hình thành công ■

**TÀI LIỆU THAM KHẢO:**

Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023). Báo cáo thường niên doanh nghiệp Việt Nam 2023. Hà Nội: NXB Thống kê.

Bộ Khoa học và Công nghệ (2016). Đề án Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025 (Đề án 844/QĐ-TTg), Hà Nội.

Bộ Khoa học và Công nghệ (2024). Báo cáo tổng quan hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo Việt Nam. Hà Nội: NXB Khoa học và Kỹ thuật.

Bộ Tài chính (2023). Báo cáo chính sách tín dụng đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa tại Việt Nam, Hà Nội.

Phạm Tiến Đạt (2022), Hoàn thiện hệ thống quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV tại Việt Nam, Tạp chí Tài chính, 10, 20-26.

Nguyễn Thị Thu Hà (2018), Bàn về hoạt động khởi nghiệp tại Việt Nam, Tạp chí Kinh tế & Phát triển, 253, 45-52.

Quỹ Đổi mới Công nghệ Quốc gia (NATIF) (2023), Báo cáo hoạt động tín dụng đổi mới công nghệ năm 2023, Hà Nội.

Acs, Z. J. (2006), How is entrepreneurship good for economic growth, Innovations: Technology, Governance, Globalization, 1(1), 97-107.

ADB (2015), Asia SME Finance Monitor 2014, Manila: Asian Development Bank.

OECD (2021). OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2021: Times of Crisis and Opportunity. Paris: OECD Publishing.

OECD (2023). Financing SMEs and Entrepreneurs 2023: An OECD Scoreboard. Paris: OECD Publishing.

**Ngày nhận bài: 02/12/2025**
**Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 18/12/2025**
**Ngày chấp nhận đăng bài: 03/01/2026**

# FINANCING INNOVATIVE STARTUPS THROUGH STATE-OWNED FINANCIAL INSTITUTIONS: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND IMPLICATIONS FOR VIETNAM

● **PHAM TIEN DAT**
Institute of Economic and Financial Strategy and Policy,
Ministry of Finance

**ABSTRACT:**

Innovative startups are increasingly recognized as a key driver of economic growth, yet they continue to face significant constraints in accessing capital. This study examines international experiences in developing financing mechanisms for innovative startups in several countries and regions, including the United States, South Korea, Singapore, China, and the European Union. Through comparative analysis, the study identifies core features of effective credit and financial support systems that facilitate startup growth and innovation. The findings provide a comprehensive analytical foundation for understanding how institutional design, policy coordination, and financial instruments can improve capital access for innovative enterprises, thereby informing the development of a more coherent and effective credit system aligned with Vietnam's national strategy for fostering an innovative startup ecosystem.

**Keywords:** credit, startups, innovation, financial institutions.