



NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG THU HÚT FDI VÀO VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI - NHÌN TỪ GÓC ĐỘ THỂ CHẾ

NGUYỄN VĂN CHIẾN

Sau hơn 32 năm đổi mới từ năm 1986 đến nay, Việt Nam đã trở thành một điểm đến, thu hút nhiều dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Tính lũy kế đến cuối năm 2018, cả nước có hơn 27.353 dự án FDI còn hiệu lực với tổng vốn đăng ký đạt 340 tỷ USD. Vốn thực hiện lũy kế của các dự án FDI ước đạt khoảng 191,4 tỷ USD, góp phần thúc đẩy phát triển và chuyển dịch cơ cấu nền kinh tế. Để tiếp tục thu hút nhiều hơn nữa dòng vốn này vào Việt Nam trong thời gian tới, cần có đánh giá cụ thể về thể chế và tiếp tục có những đổi mới cho phù hợp với xu thế mới.

Từ khóa: FDI, thể chế, đổi mới, dự án đầu tư, khu vực Đông Nam Á

IMPROVING QUALITY OF FDI ATTRACTION INTO VIETNAM FOR THE COMING PERIOD: FROM THE INSTITUTIONAL VIEW

Nguyen Van Chien

After more than 32 years of innovation, since 1986 to present, Vietnam has become a promising destination for FDI projects. Accumulated figure by the end of 2018, there were 27.353 FDI projects active with total registered capital of 340 billion USD. The total implemented capital was 191.4 billion USD which contributed significantly to the development and transition of the economy.

Keywords: FDI, institution, innovation, investment project, South East Asia

Ngày nhận bài: 8/4/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 26/4/2019

Ngày duyệt đăng: 6/5/2019

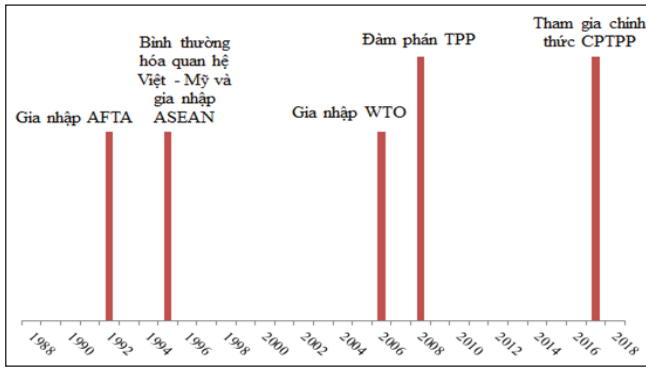
Tiến trình đổi mới và thu hút FDI vào Việt Nam

Ngày 19/4/1977, Điều lệ Đầu tư nước ngoài chính thức được ban hành, đây là cơ sở pháp lý đầu tiên cho người nước ngoài được thực hiện quyền đầu tư kinh doanh tại Việt Nam. Tuy nhiên, do điều kiện trong nước và quốc tế khi đó còn nhiều khó khăn nên thu hút FDI không đạt hiệu quả trong giai đoạn từ 1977 đến thời kỳ bắt đầu thực hiện “đổi mới”. Năm 1986, Việt Nam thực hiện đổi mới nhằm chuyển đổi từ nền kinh tế mệnh lệnh, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, mục tiêu giải phóng toàn bộ nguồn lực để phát triển kinh tế.

Năm 1987, Quốc hội chính thức thông qua Luật Đầu tư nước ngoài, đây là văn bản pháp lý quan trọng nhất đối với đầu tư nước ngoài. Theo đó, Chính phủ khuyến khích các công ty nước ngoài hoạt động kinh doanh tại Việt Nam, thu hút nguồn lực bên ngoài, chuyển dịch nền kinh tế đất nước.

Việt Nam thực hiện mở cửa, công cuộc đổi mới kinh tế từ xuất phát điểm nền kinh tế rất thấp, kinh tế lạc hậu, tỷ lệ đói nghèo cao (Dollar, 2002). Kể từ khi có Luật Đầu tư nước ngoài, trong vòng 2 năm 1988 - 1990, Việt Nam đã cấp giấy phép 213 dự án đầu tư với tổng vốn đăng ký gần 1,8 tỷ USD. Tuy nhiên, nguồn vốn giải ngân thấp, do các nhà đầu tư vẫn đang đợi chờ quá trình thay đổi và những cam kết từ Chính phủ. Mặt khác, thời kỳ này chủ yếu thu hút được các công ty FDI nhỏ và vừa, hoạt động trong lĩnh vực tiêu dùng, sản xuất nhỏ, nhằm đáp ứng nhu cầu nội địa, thay thế nhập khẩu và ít có liên quan đến hoạt động xuất khẩu. Trong thời gian này, Việt Nam vẫn duy trì mối quan hệ cả về chính trị và kinh tế đối với các đối tác truyền thống như: Trung Quốc, các quốc gia Đông Âu và các quốc gia thuộc Liên Xô, các hoạt động ngoại thương với đối tác khác chưa được khai thông, chưa có các hiệp định thương mại được ký kết.

Từ năm 1991, quá trình mở cửa diễn ra mạnh mẽ, làn sóng đầu tư nước ngoài ồ ạt vào Việt Nam. Tín hiệu tốt từ mối quan hệ giữa hai nước Việt Nam – Hoa Kỳ dần mở ra, năm 1995 Việt Nam chính thức bình thường hóa quan hệ với Hoa Kỳ. Song song với tiến trình thực hiện bình thường hóa, Việt Nam cũng đồng thời tham gia các tổ chức kinh tế trong khu vực như: Gia nhập Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và bắt đầu đàm phán gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và các hiệp


HÌNH 1: QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP CỦA VIỆT NAM VÀO NỀN KINH TẾ TOÀN CẦU


Nguồn: Tác giả tổng hợp

định thương mại (FTA) song phương, đa phương khác. Khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA) với 10 nước thành viên ASEAN được Việt Nam ký kết vào năm 1992 tại Singapore.

Trước áp lực cải cách, Việt Nam đã tham gia đàm phán nhiều hiệp định thương mại, tạo động lực kết nối nhanh hơn với kinh tế toàn cầu. Ở trong nước, các khu công nghiệp và khu chế xuất lần lượt được xây dựng để đón các dòng vốn FDI. Thông qua các hiệp định thương mại, hàng rào thuế quan, điều kiện hàng hóa xuất khẩu cũng được nói lỏng và tháo gỡ, khuyến khích các dòng vốn nước ngoài đầu tư vào Việt Nam (Cling et al., 2008). Với vai trò là thành viên tích cực ASEAN, Việt Nam đã cùng ASEAN đàm phán các FTAs của ASEAN với các đối tác kinh tế lớn của thế giới như: Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Australia. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng thực hiện FTA song phương với một số đối tác tiềm năng như: Chile, Hàn Quốc, Liên minh kinh tế Á- Âu và gần đây nhất là sự tham gia đàm phán Hiệp định Đối tác toàn diện, tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Ngoài một số hiệp định vẫn đang đàm phán, đã có 12 hiệp định quan trọng khác được ký kết kể từ sau thời kỳ đổi mới cho đến hiện nay.

Gia nhập WTO, mở rộng thu hút FDI và thúc đẩy xuất khẩu

Quá trình phát triển của đất nước gắn liền với quá trình mở cửa và hội nhập kinh tế toàn cầu và tham gia FTA. Sau khi bình thường hóa quan hệ Việt - Mỹ năm 1995, giai đoạn 1995 – 2000, tăng trưởng kinh tế Việt Nam duy trì ở mức cao (9,54% năm 1995 và 9,34% năm 1996). Trong thu hút FDI, tính chung cả giai đoạn 1991-2000, vốn FDI thực hiện đạt 19,462 tỷ USD, bình quân 1,95 tỷ USD/năm. Tương ứng với quá trình hội nhập kinh tế, Luật Đầu tư nước ngoài ra đời và được sửa đổi vào các năm 1990, 1992, 1996, 2000 để phù hợp với tình hình mới. Đặc biệt từ năm

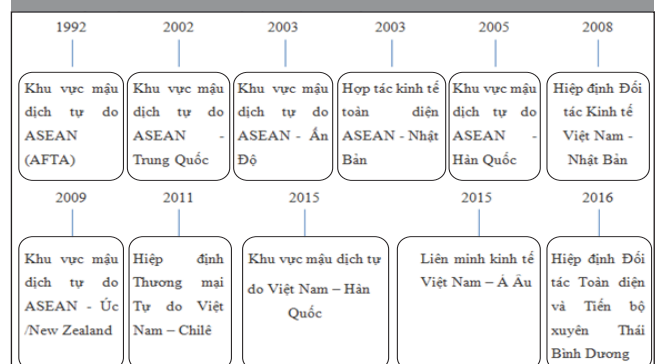
2005, ban hành Luật Đầu tư chung nhằm thay thế Luật Đầu tư nước ngoài và Luật Đầu tư trong nước, đã liên tục tạo động lực thu hút FDI ở Việt Nam.

Tuy nhiên, gia nhập WTO thực sự không mang nhiều lợi ích về thương mại cho nhiều quốc gia thành viên WTO (Frankel and Rose, 2002) nhưng nghiên cứu ở một số quốc gia cho thấy, có thể tăng tới 30% giá trị thương mại, đặc biệt là các quốc gia kém phát triển hơn và các quốc gia mới nổi (Subramanian and Wei, 2003). Trong trường hợp Việt Nam, WTO đã mang lại nhiều lợi ích về thương mại cũng như đầu tư nước ngoài. Sau khi Việt Nam gia nhập WTO (năm 2006), các dòng vốn FDI đổ vào trên 70 tỷ USD (năm 2007) và duy trì ở mức trên dưới 20 tỷ USD những năm sau đó. Pham (2011), Nguyen and Xing (2007), Anwar and Nguyen (2011) đều cho rằng định bằng chứng những lợi ích của WTO có ảnh hưởng tích cực đối với quá trình hòa nhập của Việt Nam vào kinh tế toàn cầu thông qua việc mở rộng thương mại và các dòng vốn FDI. Nhiều nguồn vốn từ Đông Á đã lựa chọn Việt Nam theo chính sách Trung Quốc + 1.

Tạo được niềm tin bằng việc xây dựng một môi trường kinh doanh thân thiện, điểm đến an toàn và nguồn lao động giá rẻ, nhiều nhà đầu tư nước ngoài tiếp tục tìm kiếm và mở rộng thị trường Việt Nam. Điểm nhấn từ giai đoạn 2001 - 2010, làn sóng đầu tư thứ hai có vốn FDI thực hiện đạt 58,497 tỷ USD, bằng 3 lần thập niên trước đó, tương ứng với giá trị bình quân 5,85 tỷ USD/năm.

Quá trình sửa đổi Luật Đầu tư nước ngoài

Luật Đầu tư 2014 được ban hành và áp dụng chung cho cả nhà đầu tư trong nước và nước ngoài thay vì Luật Đầu tư nước ngoài riêng rẽ như trước kia. Luật Đầu tư 2014 đã cải cách quy định về lĩnh vực cấm đầu tư kinh doanh và đầu tư kinh doanh có điều kiện, thay đổi phương pháp tiếp cận, thay vì “chọn cho” (nghĩa là cái gì cho phép doanh nghiệp

HÌNH 2: TÌNH HÌNH THU HÚT VỐN ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI


Nguồn: Tác giả tổng hợp



(DN) được làm thì ghi trong luật), đã chuyển sang cách “chọn bỏ” (Luật mới quy định những gì cấm sẽ không cho DN làm, còn lại thì DN, nhà đầu tư được phép đầu tư, kinh doanh theo quy định của pháp luật). Một điểm mới được sửa đổi, bổ sung trong Luật Đầu tư 2014 là đã chia tách thủ tục đầu tư và thủ tục thành lập DN, tăng tính hấp dẫn trong thu hút FDI vào Việt Nam.

Đàm phán TPP và tham gia vào CPTPP

Năm 2008, Việt Nam bắt đầu quan tâm tới Hiệp định Đối tác Kinh tế xuyên Thái Bình Dương (TPP) và bắt đầu đàm phán. TPP được coi là một hiệp định thương mại tiến bộ nhất của thế kỷ 21 với nhiều tiêu chuẩn cao trong quan hệ thương mại quốc tế mở rộng và kỳ vọng mang lại nhiều lợi ích kinh tế cho các thành viên. Việt Nam phải thực hiện nhiều cải cách về luật pháp, về vấn đề

Tính đến nay, nguồn vốn FDI đến từ 129 quốc gia và vùng lãnh thổ còn hiệu lực với tổng vốn đăng ký 340 tỷ USD, chủ yếu đến từ khu vực Đông Á, khu vực Đông Nam Á và Bắc Mỹ, châu Âu, vốn FDI giải ngân ước đạt 55% tổng vốn đăng ký còn hiệu lực. Tỷ lệ giải ngân nhìn chung còn thấp, có nhiều năm tỷ lệ này rất thấp như: Năm 2007 vốn đăng ký lên tới 72 tỷ USD nhưng giải ngân chỉ vào khoảng 11,5 tỷ USD.

lao động và công đoàn, về bảo vệ, bảo hộ bản quyền, về minh bạch, nhưng bù lại, lợi ích về tăng trưởng được dự đoán là rất lớn. Ban đầu, Hiệp định TPP có sự tham gia của Hoa Kỳ, đối tác thương mại lớn của Việt Nam, việc tham gia Hiệp định sẽ giúp hàng hóa Việt Nam dễ dàng chiếm lĩnh thị trường này, lợi ích của Việt Nam được đánh giá là lớn nhất trong 12 thành viên tham gia đàm phán. Theo nghiên cứu của Petri và Plummer (2016), GDP của Việt Nam sẽ tăng ít nhất 10,5% nếu có Mỹ, hoặc ít nhất khoảng 8% theo như đánh giá của Ngân hàng Thế giới (2015). Tuy nhiên, kể từ khi Tổng thống Donald Trump lên nắm quyền, chính sách “American First” Mỹ đã rút khỏi Hiệp định TPP. Lợi ích của Việt Nam khi tham gia vào CPTPP giảm xuống, tham gia Hiệp định chỉ mang lại cho Việt Nam 1,51% GDP cho tới năm 2030 khi không có Mỹ (Nikkei, 2017).

Song hành với tham gia một số hiệp định thương mại mới, Việt Nam cải cách Luật Đầu tư nước ngoài và Luật Đầu tư, làn sóng đầu tư nước ngoài lần thứ ba diễn ra vào giai đoạn từ năm 2011 đến nay, tính chung

cả giai đoạn 2011-2016 vốn đầu tư FDI thực hiện đạt khoảng 84 tỷ USD, bằng 4,55 lần giai đoạn 1991-2000 và 1,43 lần 10 năm trước đó (giai đoạn 2001-2010), giá trị thu hút bình quân 12 tỷ USD/năm. Năm 2017, vốn đầu tư nước ngoài đăng ký vào Việt Nam đạt gần 36 tỷ USD, trong khi vốn FDI thực hiện ước đạt 17 tỷ USD, cao nhất kể từ khi thực hiện đường lối đổi mới năm 1986. Năm 2018, nguồn vốn FDI vẫn duy trì ở mức 35,5 tỷ USD, với khoảng 3.046 dự án FDI cấp mới và 1.169 dự án FDI tăng vốn. Vốn thực hiện lũy kế của các dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài ước đạt khoảng 191,4 tỷ USD, tương ứng 27.353 dự án FDI.

Theo số liệu từ Cục Đầu tư nước ngoài - Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tính đến nay, nguồn vốn FDI đến từ 129 quốc gia và vùng lãnh thổ còn hiệu lực với tổng vốn đăng ký 340 tỷ USD, chủ yếu đến từ khu vực Đông Á, khu vực Đông Nam Á và Bắc Mỹ, châu Âu, vốn FDI giải ngân ước đạt 55% tổng vốn đăng ký còn hiệu lực. Tỷ lệ giải ngân nhìn chung còn thấp, có nhiều năm tỷ lệ này rất thấp như: Năm 2007 vốn đăng ký lên tới 72 tỷ USD nhưng giải ngân chỉ vào khoảng 11,5 tỷ USD.

Thu hút FDI – Nhìn từ góc độ thể chế

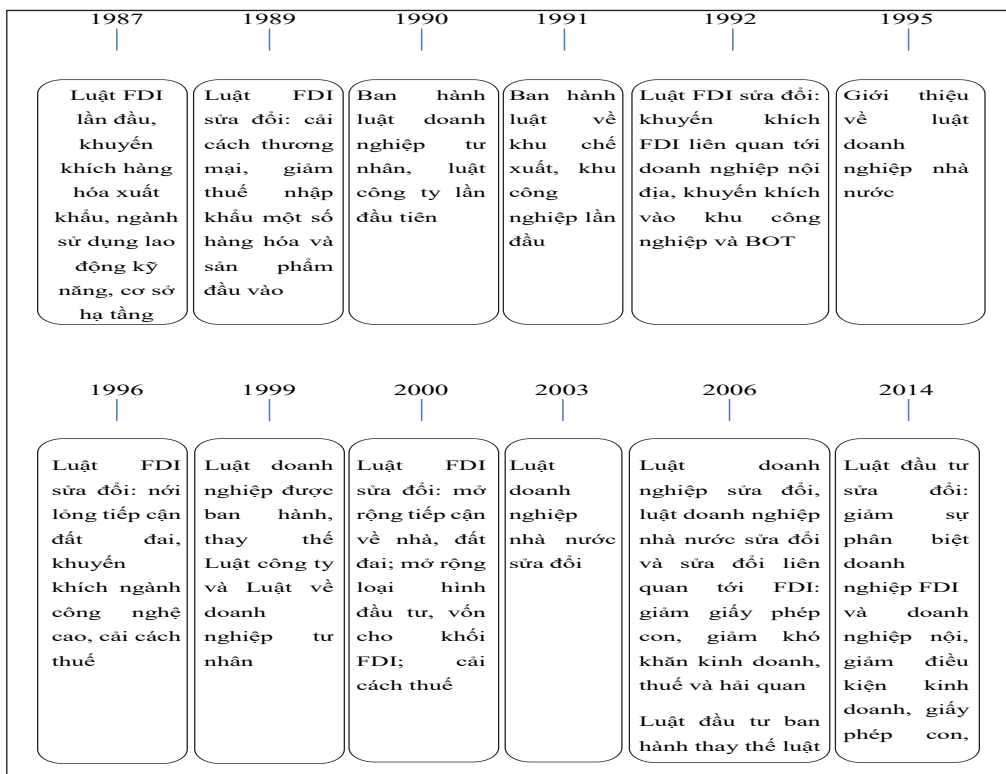
Đầu tư nước ngoài là nguồn vốn quan trọng, đóng góp 23,7% lượng vốn trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Luật Đầu tư nước ngoài được ban hành năm 1987, khi đó, mức đóng góp của khu vực đầu tư nước ngoài trong GDP rất thấp nhưng đã tăng lên 9,3% năm 1995 lên 19,6% năm 2017. Khu vực FDI đã tạo ra khoảng 330.000 việc làm trực tiếp năm 1995 lên khoảng 3,6 triệu việc làm trực tiếp năm 2017 và khoảng 5-6 triệu việc làm gián tiếp.

Mặc dù, chính sách thu hút FDI trong thời gian qua đã đạt được một số thành tựu quan trọng nhưng vẫn còn tồn tại những hạn chế cần khắc phục. Đó là, các luật và văn bản luật hiện nay đã tạo ra nhiều ưu đãi cho khối FDI trong việc tiếp cận nguồn lực đất đai, về thuế, hải quan, tạo ra sự bất bình đẳng khi khối DN tư nhân trong nước lại không nhận được sự ưu đãi tương xứng.

Do khối kinh tế tư nhân còn nhiều hạn chế, nên khi khối DN FDI vào trong nước thì mức độ lan tỏa năng suất, công nghệ tới DN nội địa không lớn, các DN nội địa trong cùng ngành không được cải thiện năng suất và hiệu quả, khả năng hấp thụ công nghệ còn hạn chế (Phan và các tác giả, 2014). Đối với các DN quy mô trung bình và DN lớn, tác động của FDI đối với năng suất là không có (Lê Thị Thu Hà, 2015). Do vậy, không nhiều DN Việt Nam đủ khả năng về tài chính và kinh nghiệm để tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu. Theo công



HÌNH 3: LUẬT ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI BAN HÀNH, SỬA ĐỔI VÀ CÁC LUẬT LIÊN QUAN



Nguồn: Le (1995), Nguyen et al. (2006), Nguyen (2008), McCaig and Pavcnik (2013), Chính phủ (2017)

bố của Samsung, hiện tại, họ có khoảng 308 nhà cung ứng, nhưng số nhà cung ứng Việt Nam khá khiêm tốn. Số các DN trong nước là nhà cung ứng cấp 1 chỉ có 4 DN năm 2014, mặc dù đã tăng lên 29 DN vào năm 2017, nhưng trong số DN này nhiều DN là nước ngoài nhưng lập công ty ở Việt Nam nên được tính là DN nội địa.

Mặc dù, hệ thống luật pháp được sửa đổi, cập nhật liên tục nhưng nhìn chung chính sách, pháp luật liên quan đến đầu tư của khối FDI chưa đồng bộ, thiếu nhất quán. Hệ thống pháp luật chưa rõ ràng đã tạo “cuộc đua xuống đáy”, các địa phương đua nhau xé rào trong đầu tư, giảm nhiều tiêu chuẩn về môi trường trong đầu tư, nhiều dự án còn chiếm nhiều đất đai nhưng hiệu quả thấp. Năm 2008, công ty Vedan đã xả thải trực tiếp xuống sông Thị Vải, gây thiệt hại rất lớn về môi trường cho tỉnh Đồng Nai và Bà Rịa – Vũng Tàu; Tiếp đó, vụ Formosa đã gây ra sự cố về môi trường, gây thiệt hại cho 4 tỉnh miền Trung từ Hà Tĩnh tới Thừa Thiên – Huế. Hiện tượng cá chết hàng loạt khởi nguồn từ một số lồng nuôi cá bè gần khu công nghiệp Vũng Áng, dẫn đến Formosa phải bồi thường 500 triệu USD năm 2016.

Nâng cao hiệu quả thu hút FDI trong thời gian tới

Để tiếp tục thu hút dòng vốn FDI vào Việt Nam

trong thời gian tới, cần chú trọng một số giải pháp trọng tâm.

Theo đó, Nhà nước tiếp tục thực hiện cải cách thể chế, pháp luật đối với đầu tư nước ngoài và có sự hài hòa với khối DN tư nhân trong nước, theo hướng quy định các chính sách ưu đãi đối với các ngành nghề có hàm lượng chất xám cao.

Đồng thời đẩy mạnh, hỗ trợ DN khởi nghiệp, xây dựng các hệ sinh thái khởi nghiệp, xây dựng, ý tưởng khởi nghiệp và phát triển các dự án. Chính phủ cần tăng cường thúc đẩy, hỗ trợ các ngành công

nh nghiệp hỗ trợ để thúc đẩy ngành công nghiệp phụ trợ phát triển. Khi các DN FDI vào Việt Nam, quá trình tương tác giữa FDI và DN nội địa sẽ xảy ra, đây là điều kiện tốt để giúp các DN nội địa cải thiện năng suất và công nghệ, kỹ năng quản lý, thậm chí khi phát triển tới mức, DN nội địa có thể lan tỏa ngược lại tới các DN FDI.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2018), *Kỷ yếu Hội nghị 30 năm thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam: Tâm nhìn và cơ hội trong kỷ nguyên mới*;
2. Lê Thị Thu Hà (2015), *Hiệu ứng lan tỏa của đầu tư trực tiếp nước ngoài tới doanh nghiệp ngành nông nghiệp ở Việt Nam*, *Tạp chí Kinh tế châu Á – Thái Bình Dương*, tháng 11/2015;
3. Phan Thị Vân và các tác giả (2014), *Tác động lan tỏa của đầu tư trực tiếp nước ngoài FDI tới các doanh nghiệp trong nước: Dẫn chứng từ ngành công nghiệp sản xuất Việt Nam*, *Tạp chí Kinh tế đối ngoại*, số 68/2014;
4. Anwar, S. and Nguyen, P. L. (2011), *Foreign Direct Investment and Trade: The case of Vietnam. Research in International Business and Finance*;
5. Cling, J.P., Marouani, M.A., Razafindrakoto, M., Robilliard, A.S., and Roubaud, F. (2008), *Vietnam's Terms of Accession and Distributional Impact of WTO Membership, Development Institutions and Analyses de Long terme*, Paris, France.

Thông tin tác giả:

TS. Nguyễn Văn Chiến - Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Email: chienmpp3@gmail.com