

NHỮNG NHÂN TỐ BÊN TRONG TÁC ĐỘNG ĐẾN ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH THU HÚT FDI CỦA TRUNG QUỐC

TH.S NGUYỄN THU HẠNH
Cao đẳng Sư phạm Hà Nội

1. Yêu cầu phát triển của nền kinh tế Trung Quốc trước khi gia nhập WTO

Công cuộc cải cách đã đem lại những thành tựu rất to lớn về sự phát triển kinh tế của Trung Quốc. Tăng trưởng kinh tế ở mức cao nhất thế giới. Tính từ năm 1979 đến năm 2000, tăng trưởng GDP bình quân đạt 9,5%/năm. Đến năm 2001, GDP đạt 9.593,3 tỷ NDT tương đương 1.160 tỷ USD ^[1]. Sự tăng trưởng kinh tế cao cũng cho thấy yêu cầu về nguồn vốn đầu tư là rất lớn. Trong khi việc huy động nguồn vốn trong nước là rất khó khăn thì nguồn vốn đầu tư nước ngoài thực sự là nguồn vốn rất quan trọng, đáp ứng được yêu cầu do sự phát triển của nền kinh tế Trung Quốc.

Thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của Trung Quốc cho thấy sự tăng trưởng mạnh mẽ của nền kinh tế Trung

Quốc còn là kết quả của sự đóng góp của nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài và có thể khẳng định FDI đã và đang tham gia vào nhiều ngành sản xuất công nghiệp của Trung Quốc, làm chuyển dịch cơ cấu sản xuất công nghiệp của Trung Quốc và nâng cao giá trị sản xuất của khu vực này. Giá trị sản xuất công nghiệp của khu vực FDI trong giá trị sản xuất công nghiệp của Trung Quốc đã tăng từ 7% năm 1990 lên 28% năm 2000. Các doanh nghiệp FDI là có năng suất cao nhất hơn hẳn các doanh nghiệp nhà nước, chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu hàng hoá xuất khẩu của Trung Quốc và giải quyết việc làm cho nhiều người lao động. Số liệu năm 1995 cho thấy các doanh nghiệp FDI của Trung Quốc chiếm tới 61% sản lượng quần áo và giày dép xuất khẩu của Trung Quốc, chiếm 3% lao động thành thị.

Các doanh nghiệp FDI của Trung Quốc đã đóng góp tích cực cho sự phát triển kinh tế của Trung Quốc. Nguồn FDI vào Trung Quốc đã tăng từ hơn 3 tỷ USD (năm 1990) lên 40 tỷ USD (năm 2000). Vì vậy, FDI đã đóng góp quan trọng trong nguồn vốn đầu tư phát triển kinh tế của Trung Quốc, giúp cho cán cân thanh toán của Trung Quốc mạnh lên, làm tăng nguồn dự trữ ngoại tệ của Trung Quốc, do đó đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của Trung Quốc. Sự gia tăng nguồn vốn FDI vào Trung Quốc còn khẳng định lợi thế cạnh tranh, chứng tỏ Trung Quốc là một thị trường mạnh và là một địa chỉ đầu tư hấp dẫn đối với các nhà đầu tư nước ngoài trong khu vực và trên thế giới.

Sự gia tăng nguồn vốn FDI tất yếu dẫn đến hoạt động thương mại phát triển, yêu cầu được mở rộng thị trường thế giới là cấp bách. Thực tiễn sau 22 năm tiến hành cải cách và mở cửa nền kinh tế cho đến trước thời điểm gia nhập WTO, tổng kim ngạch xuất - nhập khẩu tăng 22 lần. Năm 2000, tổng kim ngạch xuất - nhập khẩu của Trung Quốc đạt 474,3 tỷ USD, xuất khẩu xếp hàng thứ 7 và nhập khẩu thứ 8 thế giới, tăng 31,5 % so với năm 1999. Cùng với việc nâng cao kim ngạch xuất - nhập khẩu là sự thay đổi cơ cấu hàng xuất nhập khẩu theo hướng tích cực hơn, phát huy được lợi thế so sánh của Trung Quốc và đem về nhiều lợi ích cho Trung Quốc. Ban đầu, Trung Quốc xuất khẩu các sản phẩm sơ

chế như thực phẩm, súc vật sống, nguyên liệu thô và dầu mỏ; tỷ trọng các hàng công nghiệp trong cơ cấu xuất khẩu ở mức thấp. Chính vì vậy khi nhu cầu của thị trường thế giới thay đổi thì các sản phẩm trên không còn phù hợp nữa. Trung Quốc đã chuyển hướng sang xuất khẩu các sản phẩm gia công, tỷ lệ các mặt hàng khá cao, chiếm khoảng 74% năm 1998 nhờ tận dụng nguồn nhân lực dồi dào, giá nhân công rẻ nên các sản phẩm này có sức cạnh tranh cao trên thị trường thế giới. Các mặt hàng xuất khẩu chủ yếu là hàng dệt, điện máy, hoá chất, quần áo, thực phẩm, nước giải khát, máy móc không dùng điện. Về nhập khẩu, để đáp ứng chiến lược phát triển đất nước nên trong những năm đầu cải cách, Trung Quốc chủ yếu nhập những sản phẩm công nghệ cao, tiên tiến để đổi mới công nghệ ở những cơ sở sản xuất lạc hậu và vì thế đã sản xuất được một lượng hàng có giá trị xuất khẩu cao. Các mặt hàng nhập khẩu của Trung Quốc chủ yếu là máy móc, sản phẩm điện tử, thiết bị điện, thiết bị nghe nhìn, phụ kiện. Việc đẩy mạnh hoạt động ngoại thương tất yếu Trung Quốc mở rộng quan hệ giao lưu buôn bán với hầu hết các nước trong khu vực và trên thế giới. Các đối tác thương mại chủ yếu của Trung Quốc hiện nay là Nhật Bản, Hàn Quốc, EU, Mỹ. Bên cạnh đó, Trung Quốc quan hệ với các tổ chức kinh tế và tài chính quốc tế như WTO, IMF.

Sự tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế Trung Quốc đã kéo theo nhiều vấn đề xã hội cần phải giải quyết như vấn đề việc làm. Trung Quốc là quốc gia có dân số đông, lực lượng lao động rất lớn, tất yếu nhu cầu về việc làm là rất cao trong khi khả năng đáp ứng của các doanh nghiệp trong nước là rất hạn chế. Do đó, sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã góp phần giải quyết có hiệu quả việc làm cho người lao động, hạn chế thất nghiệp.

Như vậy, trước khi gia nhập WTO, Trung Quốc đã là một quốc gia có tiềm lực phát triển và quy mô kinh tế lớn trên thế giới, vì vậy quan hệ kinh tế giữa Trung Quốc và các nước khác trên thế giới, đặc biệt là quan hệ giữa Trung Quốc và các nước có nền kinh tế phát triển khác đã mang lại những lợi ích tương hỗ lớn. Không chỉ có thị trường khổng lồ, Trung Quốc còn là một quốc gia có tiếng nói và phương thức ứng xử quan trọng trong quan hệ quốc tế.

Trung Quốc tiến hành “cải cách, mở cửa” và hội nhập sâu sắc hơn vào nền kinh tế thế giới nhằm triệt để tận dụng kinh nghiệm quản lý, kỹ thuật công nghệ, thị trường và nguồn vốn quốc tế, tăng cường xây dựng niềm tin cho các nhà đầu tư nước ngoài về triển vọng phát triển và môi trường đầu tư của Trung Quốc, từ đó thu hút mạnh mẽ dòng vốn FDI, thúc đẩy sự tiến bộ khoa học kỹ thuật, xúc tiến mở rộng ngành sản xuất và điều chỉnh cơ cấu kinh tế,

tăng cường khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Chính vì vậy ngay cả trước khi gia nhập WTO, điều chỉnh chính sách đã trở thành tất yếu với Trung Quốc nhằm đáp ứng những yêu cầu từ thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của Trung Quốc đồng thời giúp Trung Quốc mở cửa ra thị trường thế giới và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, việc điều chỉnh chính sách FDI đã xuất hiện nhưng chưa thành vấn đề bức xúc, quan tâm hàng đầu của Trung Quốc. Việc điều chỉnh chính sách thu hút FDI chỉ thật sự lớn mạnh và trở thành một trong những mục tiêu hàng đầu trong điều chỉnh chính sách đối ngoại của Trung Quốc chỉ sau khi Trung Quốc gia nhập WTO.

2. Xung đột thương mại

Kể từ khi Trung Quốc gia nhập WTO, các xung đột thương mại giữa Trung Quốc và các nước khác trên thế giới không những không giảm mà ngày càng tăng lên. Nguyên nhân do các nước chưa thừa nhận Trung Quốc là nước có nền kinh tế thị trường. Chính vì vậy, các nước đã áp dụng biện pháp phi thuế quan đối với Trung Quốc trong thương mại. Tất yếu xung đột thương mại đã xảy ra. Trong số 276 vụ chống bán phá giá của các thành viên WTO thì có 47 vụ liên quan đến Trung Quốc với số tiền phạt là 450 triệu USD. Chỉ trong 10 tháng đầu năm 2004, 15 nước và khu vực kiện Trung Quốc với 50 vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ giá. Các vụ kiện, phần lớn xuất phát từ Mỹ và EU.

Không chỉ có xung đột thương mại, Trung Quốc còn bị rơi vào tình trạng thâm hụt thương mại với các đối tác lớn như với Mỹ và EU, tạo điều kiện cho các nước gây sức ép với Trung Quốc.

3. Thách thức về môi trường và xã hội

Những thách thức về xã hội và môi trường đã tồn tại trước khi Trung Quốc gia nhập WTO và sau khi gia nhập WTO đã trở thành các vấn đề nóng bởi tính chất ngày càng nghiêm trọng cho sự phát triển bền vững của nền kinh tế, gây trở ngại cho tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của Trung Quốc, có thể làm suy giảm nguồn vốn FDI.

Do chính sách FDI trong giai đoạn đầu chỉ chú ý về lượng, thu hút FDI càng nhiều càng tốt, không quan tâm đến công nghệ chuyển giao là cao hay là thấp. FDI với công nghệ lạc hậu, tiêu tốn nhiều tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường ngày càng trầm trọng. Hầu hết các con sông lớn của Trung Quốc bị ô nhiễm nặng nề khiến cho hàng trăm triệu dân không có nước sạch để uống. Những thành phố của Trung Quốc nằm trong số những thành phố khói bụi nhất thế giới. Sự thiệt hại gây ra cho Trung Quốc mỗi năm là rất lớn khoảng 54 tỷ USD, tạo áp lực lớn cho sự tăng trưởng và phát triển kinh tế. Vì vậy, ô nhiễm môi trường buộc Trung Quốc phải tính toán lại bài toán lợi ích của mình là chỉ tiếp nhận các dự án sử dụng công nghệ cao, tiên tiến, không chấp nhận các dự án công nghệ lạc hậu từ các dự án FDI.

4. Thực hiện các cam kết sau khi gia nhập WTO

- Các cam kết của Trung Quốc với WTO liên quan đến FDI

Đầu tư trực tiếp nước ngoài đóng một vai trò rất quan trọng đối với sự tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế Trung Quốc. Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài là một động lực lớn để thúc đẩy Trung Quốc gia nhập WTO. Việc điều chỉnh chính sách thu hút nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài của Trung Quốc phải tuân theo các hiệp định liên quan đến chính sách đầu tư mà Trung Quốc đã ký với WTO. Trong số các hiệp định của WTO thì có 3 hiệp định tác động đến chính sách thu hút đầu tư nước ngoài của Trung Quốc.

Một là, hiệp định về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại đòi hỏi các nước thành viên không được dùng các chính sách đầu tư bóp méo thương mại. Bởi vì, các nước tiếp nhận thường ban hành các điều kiện để cho các nhà đầu tư nước ngoài xâm nhập vào thị trường nước mình. Các điều kiện đó liên quan đến cơ cấu doanh nghiệp (quy định quyền cổ phần của nước đầu tư), phương thức kinh doanh (quy định chuyển giao kỹ thuật) hoặc hoạt động sản xuất kinh doanh (yêu cầu nội địa hoá và quy định xuất khẩu). Các điều kiện này được WTO quy định theo nguyên tắc đãi ngộ quốc gia, không phân biệt đối xử với các nhà đầu tư nước ngoài.

Hai là, hiệp định về thương mại dịch vụ, yêu cầu mở cửa thị trường trên nguyên tắc đãi ngộ quốc gia. Nội dung hiệp định cho phép các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào các hoạt động dịch vụ có liên quan trực tiếp đến đầu tư trực tiếp nước ngoài hơn là thương mại thuần túy.

Ba là, hiệp định về quyền sở hữu trí tuệ có liên quan đến mậu dịch yêu cầu mức bảo hộ tối thiểu cần thiết về quyền sở hữu trí tuệ như là các biện pháp bảo đảm cho đầu tư nước ngoài.

Sau khi gia nhập WTO, Trung Quốc từng bước thực hiện những cam kết với WTO theo lộ trình đã đặt ra.

- Thực hiện các cam kết với WTO

Trong tiến trình thực hiện cam kết với WTO, Trung Quốc đặt vấn đề cải cách và hoàn thiện hệ thống pháp lý là quan trọng nhất. Quá trình hoàn thiện môi trường pháp lý của Trung Quốc đều dựa trên nguyên tắc của WTO, những nguyên tắc của kinh tế thị trường. Sau khi gia nhập WTO, Trung Quốc đã tập trung sửa đổi và ban hành hàng loạt bộ luật, quy định liên quan, phát huy tác dụng đối với cải cách thể chế kinh tế trong nước. Quá trình điều chỉnh lớn về quy mô khung pháp lý đã tạo ra động lực thúc đẩy hoàn thiện hệ thống luật pháp về kinh tế thị trường có lợi cho sự phát triển kinh tế trong nước, giúp cho Trung Quốc thể hiện đúng vai trò là một thành viên của WTO.

Để thực hiện cam kết với WTO, Trung Quốc đã xem xét, sửa đổi hơn 3000 điều luật và các quy định, hơn 800 quy định hạn chế bị bãi bỏ. Hệ thống luật pháp của Trung Quốc ngày càng thể hiện rõ sự tôn trọng quyền sở hữu trí tuệ, cải thiện môi trường đầu tư và xã hội. Trung Quốc đã thành lập Ban điều phối luật tại Quốc hội để rà soát, điều chỉnh luật phù hợp với quy định của WTO, đồng thời giao cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội Trung Quốc soạn thảo và ban hành luật được nhanh chóng. Bên cạnh đó, Trung Quốc còn thực hiện chế độ ủy thác pháp luật, tức là ngoài việc trao quyền cho các bộ ngành hữu quan giao cho những tổ chức và cá nhân am hiểu và trình độ pháp luật cao cùng soạn thảo. Trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp lý, Trung Quốc coi việc thanh lọc, sửa đổi, bổ sung các văn bản về hành chính là phức tạp nhất và được thực hiện theo nguyên tắc “ngành nào ban hành thì ngành đó giải quyết” nhưng dưới sự điều phối của một cơ quan chức năng.

Trong quá trình hoàn thiện khung khổ pháp lý, Trung Quốc đã rất cố gắng trong việc bổ sung và hoàn thiện các văn bản pháp luật, quy định có ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp đến đầu tư trực tiếp nước ngoài. Ngay khi gia nhập WTO, năm 2002, Trung Quốc có ba văn bản luật về đầu tư trực tiếp nước ngoài: Luật liên doanh nước ngoài Trung Quốc; Luật doanh nghiệp hợp tác nước ngoài

Trung Quốc; Luật doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài; các quy định hướng dẫn thi hành. Các văn bản này đều được ban hành theo hướng bỏ những quy định cũ, bổ sung những quy định mới phù hợp với các cam kết với WTO.

5. Những hạn chế của đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Trung Quốc và những bất cập của chính sách thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài

- Những hạn chế của đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Trung Quốc

Mặc dù đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Trung Quốc đã góp phần quan trọng vào thành tựu phát triển nhanh chóng của nền kinh tế Trung Quốc trong những thập niên vừa qua, nhưng không có nghĩa chỉ có tác động tích cực mà ngược lại vẫn còn tồn tại những hạn chế tương đối lớn, không có lợi cho sự phát triển của Trung Quốc.

Hệ thống luật pháp đang trong quá trình hoàn thiện nên còn nhiều bất cập, ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư trực tiếp nước ngoài của Trung Quốc. Chẳng hạn sự đãi ngộ với các nhà đầu tư nước ngoài quá mức trong chính sách của Trung Quốc như thuế suất thấp, giá đất và dịch vụ rẻ, nới lỏng hạn chế phê duyệt đã tạo ra sự vô nguyên tắc đối với đầu tư nước ngoài dẫn đến tăng thêm gánh nặng cho chính phủ, đảo ngược cơ chế cạnh tranh thông thường, biến nguồn vốn trong nước thành nguồn vốn đầu tư nước ngoài, không đem lại cho Trung

Quốc sự nâng cao trình độ kỹ thuật, đẩy nhanh nâng cấp ngành nghề. Các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã lợi dụng chính sách ưu đãi của chính phủ Trung Quốc trong quá trình đầu tư sản xuất kinh doanh của mình.

Trong khung khổ pháp lý hiện nay của Trung Quốc, vấn đề xác định quyền sở hữu còn nhiều bất cập và là thách thức lớn nhất. Tình hình thực tế hiện nay của Trung Quốc còn khá nhiều tiêu chuẩn nước ngoài chưa trải qua trình tự hợp pháp được phổ biến rộng rãi ở Trung Quốc, giành được địa vị “tiêu chuẩn thực tế”. Thực trạng này tạo ra sự bất lợi cho Trung Quốc trong sự cạnh tranh với các nước khác.

Sự không tương xứng giữa nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài với nguồn vốn đầu tư trong nước là một trong những hạn chế, bất cập lớn của Trung Quốc. Việc thu hút số lượng lớn nguồn vốn đầu tư nước ngoài là do thiếu vốn, nhưng ngay cả nguồn vốn trong nước cũng không được sử dụng hiệu quả. Tháng 6 năm 2009, dự trữ ngoại tệ của Trung Quốc đã lên tới 2130 tỷ USD, nhưng lợi nhuận thu về từ nguồn vốn này chỉ khoảng trên dưới 3,5%, trong khi lợi nhuận hàng năm của FDI được đánh giá trên 10%. Như vậy có một khoảng cách khá xa gần 7% và tổn thất đương nhiên xảy ra do sử dụng không có hiệu quả nguồn vốn dự trữ ở trong nước.

Hiệu quả đầu tư trực tiếp nước ngoài còn hạn chế là do việc sử dụng quá mức

tài nguyên bởi công nghệ còn lạc hậu dẫn đến thiếu tài nguyên trong sản xuất một cách nghiêm trọng đồng thời môi trường thiên nhiên bị phá hoại và ô nhiễm đòi hỏi phải có nguồn vốn đầu tư lớn của xã hội cho sự khắc phục ô nhiễm môi trường là rất lớn, càng làm cho nguồn vốn đầu tư vào sự phát triển kinh tế càng thiếu. Bên cạnh đó việc tận dụng nguồn lao động giá rẻ đã hạn chế việc nâng cao năng lực của người lao động và khó có thể tiếp cận được những thành quả tiên tiến của khoa học công nghệ trên thế giới.

- Những bất cập của chính sách thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài

Hạn chế của đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Trung Quốc do nhiều nguyên nhân cả khách quan và chủ quan. Nếu xét về chủ quan thì nguyên nhân quan trọng bắt nguồn từ những bất cập của chính sách thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài.

Hệ thống chính sách đang trong quá trình hoàn thiện nên chưa phản ánh được những yêu cầu của thực tiễn, tồn tại những mâu thuẫn làm ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Trung Quốc. Chẳng hạn sự đả ngộ với các nhà đầu tư nước ngoài quá mức trong chính sách của Trung Quốc như đã nêu ở trên. Các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vừa lợi dụng chính sách ưu đãi của chính phủ Trung Quốc trong quá trình đầu tư sản xuất kinh doanh

của mình, vừa chèn ép với những đối thủ có vốn đầu tư trong nước, vừa tích cực tố cáo chống bán phá giá đối với hàng hoá của Trung Quốc, âm mưu lũng đoạn ngay trên thị trường Trung Quốc nói riêng và thị trường thế giới nói chung.

Ngoài ra, vấn đề xác định quyền sở hữu còn nhiều bất cập, và là thách thức lớn nhất Tình trạng vi phạm bản quyền của nhiều doanh nghiệp trong nước cũng là một trở ngại lớn cản trở các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư vào Trung Quốc.



TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đỗ Thị Kim Hoa “Vai trò của đầu tư trực tiếp nước ngoài trong quá trình nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế Trung Quốc từ 1992 đến nay”. Luận án tiến sĩ năm 2006.
2. Đặng Đức Long, 2006, *Chính sách thu hút FDI ở các nước ASEAN 5 từ sau khủng hoảng tài chính châu Á*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Khoa học xã hội Việt Nam.
3. Thực hiện cam kết của Trung Quốc sau khi gia nhập WTO. <http://www.nciec.gov.vn/index.nciec?1496>
4. Trung Quốc sau 6 năm gia nhập WTO- Động lực phát triển thương mại đa phương. <http://www.tapchicongnghiệp.vn/sodau thang/quoc/2008/4/18074.ttvn>

