

THỰC TIỄN PHÁT TRIỂN CÁC KHU KINH TẾ TỰ DO Ở MỘT SỐ NƯỚC CHÂU Á VÀ GỢI Ý CHO VIỆT NAM

ĐẶNG THỊ PHƯƠNG HOA^(*)

Khu kinh tế tự do (Free Economic Zone – FEZ) là một khu vực được áp dụng thể chế kinh tế và hành chính đặc biệt để tạo ra một môi trường kinh doanh, môi trường sống hấp dẫn nhằm thu hút vốn, công nghệ và nhân lực nước ngoài phục vụ cho tăng trưởng trong nước.

Trong điều kiện toàn cầu hoá và cạnh tranh quốc tế ngày một gay gắt, nền kinh tế nước ta cần có những quyết sách lớn, đúng đắn và đột phá. Việc hình thành các FEZ để thử nghiệm đồng bộ các cơ chế, chính sách của nền kinh tế thị trường, nhằm tăng cường thu hút vốn đầu tư, công nghệ, kỹ thuật cao cũng như chuẩn bị đội ngũ cán bộ quản lý và lực lượng lao động có tay nghề cao cho nền kinh tế, tạo các mũi nhọn và vùng động lực phát triển là một yêu cầu tất yếu, khách quan, cần thiết nhằm nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Thực hiện các Nghị quyết của Đảng, từ năm 1991 đến nay Việt Nam có 29 khu kinh tế cửa khẩu và 15 khu kinh tế ven biển, khoảng 265 khu công nghiệp, khu chế xuất với thể chế mở cửa hạn hẹp, cơ sở hạ tầng còn nhiều bất cập, đang ở vào thế thua kém các FEZ trong khu vực và không tận dụng được lợi thế

địa kinh tế của Việt Nam (5). Có thể nói, *Việt Nam vẫn chưa có một FEZ theo đúng nghĩa* của nó. Nghiên cứu học tập kinh nghiệm của các nước trong việc xây dựng, phát triển, quản lý các FEZ, điển hình ở châu Á là hai trường hợp Trung Quốc và Ấn Độ để rút ra những kinh nghiệm phù hợp với điều kiện hoàn cảnh của Việt Nam là hết sức cần thiết.

I. Trung Quốc

1. Quá trình thành lập và phát triển

Chính sách phát triển kinh tế của Trung Quốc từ 1978 nêu rõ: các khu vực nên "phát huy tối đa các yếu tố thuận lợi và giảm thiểu những yếu tố bất lợi", thúc đẩy hợp tác khu vực, để các khu vực đó có thể sử dụng đầy đủ các nguồn lực kinh tế, xã hội và tài nguyên thiên nhiên thuận lợi của mình, loại trừ việc xây dựng trùng lặp không cần thiết và thực hiện sự phát triển nhanh chóng và lợi nhuận kinh tế cao hơn ở các vùng đó. Trung Quốc theo đuổi chính sách thực dụng, ưu tiên *hiệu quả kinh tế* và sử dụng mô hình cực tăng trưởng. Mô hình cực tăng trưởng được Trung Quốc vận dụng rất thành công qua quá trình áp dụng mô hình FEZ.

^(*) TS., Viện Kinh tế và Chính trị thế giới.

Tháng 5/1980, Trung ương và Quốc vụ viện ban hành văn kiện số 40, chính thức đặt “*đặc khu xuất khẩu*” là “*đặc khu kinh tế*” và chỉ rõ phải tích cực thực hiện xây dựng đặc khu, yêu cầu xây dựng đặc khu Thẩm Quyển thành *đặc khu kinh tế mang tính tổng hợp bao gồm công nghiệp, thương nghiệp, nông nghiệp - chăn nuôi, nhà ở, du lịch*.

FEZ ở Trung Quốc được thành lập theo quy trình: nghiên cứu xác định loại hình FEZ và đặt ra mục tiêu phát triển; khảo sát thận trọng, tận dụng tối đa lợi thế sẵn có; kiên quyết thực hiện, tiến hành cẩn trọng, có lúc cần thỏa hiệp khi tranh luận, đảm bảo an toàn tuyệt đối về chính trị.

Trung Quốc muốn sử dụng FEZ để thu hút đầu tư nước ngoài, công nghệ, kinh nghiệm quản lý và tiến hành cải tổ cơ cấu, nhưng cũng tính đến khả năng thất bại trong thực hiện, vì nếu thất bại, sẽ gây ra những ảnh hưởng tiêu cực tới hệ thống ban đầu. Nếu cải tổ thành công, thì kinh nghiệm sẽ lan tỏa tới cả nước, nếu thất bại, chỉ một vùng nhỏ bị ảnh hưởng.

Tương ứng với chủ trương phát triển kinh tế, FEZ Trung Quốc được thành lập từng bước và phát triển từ một điểm đến cả vùng rộng lớn, từ phía Nam tới phía Bắc và từ vùng duyên hải đến lục địa, vùng biên và vùng xuyên biên, với các giai đoạn: 1/ Giai đoạn 1 (1978 – 1991): Các FEZ trở thành các cực thu hút vốn đầu tư nước ngoài lớn nhất Trung Quốc. 2/ Giai đoạn 2 (1992 – 2000): Các FEZ phát triển theo chiều rộng với hệ thống cơ sở hạ tầng và các ngành công nghiệp chế tạo phát triển mạnh. 3/ Giai đoạn 3 (2001 – nay): các FEZ chuyển dịch cơ cấu kinh tế, ưu tiên phát triển các ngành dịch vụ và các

ngành công nghệ cao mang tính đột phá của nền kinh tế tri thức.

Điều đáng lưu ý là, Chính phủ Trung Quốc *kiểm soát chặt số lượng các FEZ mới, không để mở rộng tràn lan*. Cuối năm 2006, Trung Quốc đã xóa bỏ 4.432 khu công nghiệp và rất nhiều khu công nghệ cao không đủ tiêu chuẩn (2).

2. Những cải cách đột phá về thể chế đối với FEZ

Đối với các FEZ, Trung Quốc đưa ra nhiều cải cách thể chế kinh tế, như: chuyển đổi từ hệ thống hai giá sang hệ thống giá theo hướng thị trường; chuyển đổi chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đai sang chế độ sử dụng đất; cải cách các doanh nghiệp nhà nước dựa trên hệ thống doanh nghiệp hiện đại; thông qua thị trường chứng khoán để phân bổ nguồn lực... với tiêu chí là *cải cách không ngừng theo hướng thị trường*. Đặc khu phải chịu trách nhiệm về việc phát triển kinh tế hướng ra ngoài vì sự nghiệp chung của đất nước, *không để tổn hại đến kinh tế nội địa*.

Một trong những chính sách đầy ấn tượng của Trung Quốc là việc *chính quyền không thu hồi đất của các hộ nông dân mà áp dụng chính sách đóng góp cổ phần bằng đất đai của nông dân vào các dự án phát triển*. Cùng với việc mở cửa thị trường tư liệu sản xuất và thị trường tiêu dùng, Trung Quốc còn *cho phép tự do chuyển đổi tiền tệ, mở cửa thị trường vốn*, hoàn thiện chế độ tuyển dụng, mở cửa thị trường lao động. Đặc biệt, đối với khu vực tư nhân, Thành uỷ và chính quyền nhân dân thành phố giúp đỡ, khuyến khích về mặt vĩ mô và định ra những chính sách cụ thể. Chính quyền *không tham dự và can thiệp vào hoạt động kinh tế vi mô của doanh nghiệp*.

Trung Quốc cũng đưa ra nhiều chính sách ưu đãi về thuế theo từng giai đoạn, dần dần thay đổi theo hướng ưu tiên những doanh nghiệp công nghệ cao và các ngành chiến lược, hạn chế những tác động tiêu cực của chính sách phát triển vùng ưu tiên, điều chỉnh chính sách ưu đãi thuế thái quá làm giảm nguồn thu ngân sách.

3. Những kết quả đột phá

Trước tiên, các FEZ đã thử nghiệm thành công, tạo ra mô hình mới cho các vùng khác trong nước đi theo. Những lợi ích động đem lại từ mô hình FEZ Trung Quốc không thể nói hết mà chỉ có thể đưa ra một số thống kê lợi ích tinh. Sự kiên quyết cải cách để áp dụng thể chế kinh tế thị trường ở các FEZ tạo ra *tỷ lệ tăng trưởng chưa từng có ở Trung Quốc*. So với tỷ lệ tăng trưởng GDP trung bình hàng năm của nước này khoảng 10% từ 1980 đến 1984, Thâm Quyển đã có mức tăng trưởng ấn tượng là 58%/năm, tiếp theo là Chu Hải 32%, Phúc Kiến 13% và Sán Đầu 9% (12).

Các FEZ Trung Quốc còn là nền tảng chính thu hút đầu tư nước ngoài. Năm 1981, 4 FEZ chiếm 59,8% tổng FDI vào Trung Quốc, FEZ Thâm Quyển chiếm tỷ trọng lớn nhất là 50,6%. Ba năm sau đó, 4 đặc khu kinh tế chiếm 26% tổng FDI của Trung Quốc. Cuối năm 1985, lượng FDI thực hiện chiếm 20% tổng FDI thực hiện toàn quốc. Năm 2007, FDI thực tế của khu Phố Đông Thượng Hải và Thiên Tân là 7,2 tỷ USD và của các khu thương mại tự do là 2,6 tỷ USD (7, 12). Đến năm 2005, Thâm Quyển thực tế thu hút được 4,047 tỷ USD, gấp khoảng 263,31 lần so với năm 1979, trong đó vốn đầu tư trực tiếp đã được thực hiện là 2,968 tỷ USD và các dạng đầu tư khác là 1,048 tỷ USD (9). Năm 2007, tổng FDI thực hiện là

74,8 tỷ USD. Như vậy, tổng FDI thực hiện của các FEZ cấp quốc gia là 46% FDI Trung Quốc trong năm 2007.

Các khu phát triển công nghiệp công nghệ cao sản xuất 1/2 số lượng các sản phẩm công nghệ cao toàn quốc và 1/3 hàng xuất khẩu công nghệ cao. Năm 2008, Thâm Quyển đứng đầu trong số các thành phố Trung Quốc đăng ký 2.480 bằng phát minh (12). Các khu kinh tế ở Trung Quốc đang phát triển theo hướng lấy công nghệ cao làm cốt lõi, mở rộng sản xuất, tăng cường tỷ trọng xuất khẩu hàng công nghiệp, nhất là hàng công nghiệp có giá trị công nghệ cao. Mượn công nghệ và kỹ năng quản lý nước ngoài để đào tạo công nhân và cán bộ quản lý. Dần dần, Trung Quốc đã tiếp nhận và hình thành được ngành sản xuất công nghệ cao của riêng mình, cho phép công nghiệp bứt phá, hội nhập vào làn sóng công nghệ mới. Trung Quốc bắt đầu có những tập đoàn mạnh, có tên tuổi trên thị trường quốc tế, như Haier và SVA về điện tử dân dụng, Legend về máy tính, Kejian về điện thoại di động...

4. Triển vọng và thách thức

Trong chiến lược phát triển của mình, Trung Quốc luôn nhấn mạnh: Trong điều kiện lịch sử mới, *vai trò và vị trí của đặc khu kinh tế không được giảm, lại càng không được mất đi*. Đặc khu kinh tế phải tiếp tục đi đầu toàn quốc, điểm mấu chốt nhất và quan trọng nhất là sáng tạo. Trước mắt, Thâm Quyển phải đi đầu trong việc thực hiện mục tiêu hiện đại hoá XHCN và xây dựng thành phố quốc tế hoá, đến năm 2015 phải đi đầu toàn quốc trong xây dựng thành phố sáng tạo kiểu mới, đến năm 2020 phải trở thành trung tâm sáng tạo khu vực có tầm ảnh hưởng quốc tế.

Hơn nữa, liên kết kinh tế khu vực, trên thế giới và WTO sẽ thúc đẩy Trung Quốc sử dụng FEZ và các trung tâm kinh tế phát triển khác với những vị trí thuận lợi để tiến hành hợp tác kinh tế xuyên biên và xuyên quốc gia. Trung Quốc sẽ đóng vai trò chủ đạo trong sự hợp tác này, và sẽ thành lập các thị trường cho riêng mình. *Hợp tác kinh tế nội địa, xuyên biên, xuyên quốc gia và hợp tác chính trị sẽ là xu hướng phát triển của FEZ Trung Quốc trong thế kỷ XXI.*

Bên cạnh những triển vọng lớn, các FEZ Trung Quốc cũng đang đối mặt với một số thách thức để duy trì những thành công đó, nhất là trong điều kiện toàn cầu hóa hiện nay. Trước hết là việc giảm bớt các chính sách ưu đãi, nhất là sau khi gia nhập WTO. Tuy nhiên, tác giả bài viết này cho rằng, với cách thức của Trung Quốc, thách thức nói trên không lớn vì Trung Quốc thực hiện chính sách mở cửa, không chỉ hướng ra bên ngoài, mà dùng bên ngoài để phát triển bên trong và luôn luôn khuyến khích thị trường nội địa. Các nhà đầu tư ngắn hạn thường trông chờ vào ưu đãi, nhưng các nhà đầu tư dài hạn lại chú ý tới môi trường kinh doanh ổn định và tìm kiếm thị trường mới. Nếu theo lý thuyết thương mại mới, thì việc lĩnh vực cạnh tranh giống nhau giữa các FEZ chỉ là quá độ, nền kinh tế thị trường tất nhiên sẽ buộc các FEZ phải tạo ra những khác biệt nhất định (chuyên môn hóa sâu, quy mô lớn, tập trung hay phân cấp mạng sản xuất toàn cầu, v.v...) mà FEZ là nơi đi đầu thử nghiệm.

II. Ấn Độ

Năm 1965, Chính phủ Ấn Độ áp dụng chính sách khu chế xuất như một phần của chương trình thúc đẩy xuất khẩu. Mục tiêu ban đầu của các khu

này là đẩy mạnh xuất khẩu và tăng thu nhập bằng ngoại tệ theo chế độ thay thế nhập khẩu. Tuy nhiên, do thiếu cam kết phát triển hợp lý và hỗ trợ các khu chế xuất nên có những khu chế xuất đã không thu hút được đầu tư.

1. Việc thành lập và những quy định đối với FEZ

Sau khi chứng kiến thành công của Trung Quốc trong việc sử dụng các đặc khu kinh tế để xây dựng cơ sở công nghiệp, Bộ Thương mại Ấn Độ công bố Ấn Độ quyết định đi theo con đường "nền kinh tế nhờ xuất khẩu" giống Trung Quốc vì một số lý do sau: để đạt được sự tiến bộ trong cuộc cạnh tranh gay gắt trong bối cảnh toàn cầu hóa; để thúc đẩy tỷ lệ tăng trưởng kinh tế; để tạo việc làm, v.v... Ý tưởng cơ bản là thành lập các vùng tự do xuất khẩu. Chính phủ Ấn Độ đã đưa ra Luật Đặc khu kinh tế năm 2000 và sửa đổi năm 2005.

Theo Luật, các khu chế xuất trước đây chuyển thành các đặc khu kinh tế. Ấn Độ chia thành 2 vùng: một vùng có đặc khu kinh tế và một vùng là các khu thuế nội địa (DTA). Luật nêu rõ "đặc khu kinh tế là vùng lãnh thổ nước ngoài nằm trong một đất nước". Trong khi mục tiêu của các khu chế xuất là thúc đẩy xuất khẩu theo chế độ thay thế nhập khẩu thì các đặc khu kinh tế có vai trò lớn đẩy mạnh hoạt động kinh tế trong nền kinh tế. Chính sách đặc khu kinh tế được chỉnh lý với tin tưởng sẽ giải quyết được tình trạng nút thắt cổ chai về cung đang ảnh hưởng bất lợi tới môi trường đầu tư và là cách đột phá động lực công nghiệp cho Ấn Độ.

2. Những chính sách và thể chế khác biệt đối với FEZ

Về thể chế hành chính: Ban quản lý đặc khu kinh tế Ấn Độ có 3 cấp, gồm: ủy ban thẩm định là cấp cao nhất trong Ban; ủy ban thẩm định doanh nghiệp cấp Khu chuyên phê duyệt các doanh nghiệp muốn đầu tư vào các đặc khu kinh tế và các vấn đề liên quan; và đứng đầu mỗi khu là Ủy viên hội đồng xây dựng, cũng là người đứng đầu ủy ban thẩm định doanh nghiệp.

Bất kỳ đề xuất thành lập đặc khu kinh tế nào đều phải qua chính quyền bang, sau đó phải có ý kiến đề nghị của Phòng thương mại và công nghiệp gửi cho ủy ban thẩm định. Mặt khác, bất kỳ đơn xin mở công ty trong đặc khu kinh tế nào đều phải thông qua ủy ban thẩm định cấp khu gồm Ủy viên hội đồng xây dựng, đại diện hải quan và đại diện chính quyền bang.

Ngoài ra, Ấn Độ còn có chính sách đặc biệt thu hút nguồn nhân lực Ấn kiều: phát hành trái phiếu kiến thiết Ấn Độ chỉ dành cho Ấn kiều ban hành quy chế “quasi-citizenship”, theo đó Ấn kiều được hưởng quyền lợi như công dân trong nước, ra vào Ấn Độ không cần thị thực (visa), được quyền sở hữu nhà đất tại Ấn Độ và hưởng các ưu đãi đầu tư chỉ dành cho Ấn kiều. Từ năm 2003, Ấn Độ thường xuyên tổ chức Ngày Ấn kiều để các bộ, ngành đối thoại và thu hút đầu tư của người Ấn; nhiều thành phố dành riêng cho Ấn kiều (NRI City) có cơ sở hạ tầng và dịch vụ hiện đại mọc lên khắp đất nước. Với điều kiện làm việc và mức lương hấp dẫn, Ấn Độ đã thu hút một lượng lớn tài năng về làm việc. Với chính sách thu hút nhân tài đặc biệt, dù các kỹ sư Ấn Độ có làm cho quốc gia nào thì chất xám và nguồn lợi vẫn có thể chảy về Ấn Độ. Đặc biệt, nhờ chính sách này, năm 2007 giới công nghệ

thông tin Ấn Độ đã gặt hái tới hơn 100 sáng chế, phát minh (3).

Tuy nhiên, một bất cập là Ấn Độ quy định tối thiểu 35% diện tích của các đặc khu kinh tế phải là ‘khu sản xuất’ (nghĩa là nhà máy/các dự án gồm cơ sở hạ tầng), 65% diện tích còn lại để xây dựng các tổ hợp nhà ở, khách sạn, nhà hàng, bệnh viện. Điều này đã làm gia tăng các vụ mua bán, làm cho các đặc khu kinh tế Ấn Độ ít sáng kiến phát triển công nghiệp và nhiều đầu tư vào bất động sản.

Diện tích trung bình của các đặc khu kinh tế ở Ấn Độ chỉ là 247 ha (1km²) đặt ra vấn đề làm sao có thể phát triển cơ sở hạ tầng chất lượng cao với diện tích nhỏ của mình. Một lo ngại khác cũng nảy sinh là các đặc khu kinh tế chỉ cho các nhà sản xuất 50% đất, các nhà xây dựng cơ sở hạ tầng không thể cung cấp được dịch vụ với mặt bằng nhỏ như vậy.

Bên cạnh đó, ưu đãi tài chính cho doanh nghiệp và nhà tạo lập FEZ rất lớn, tạo ra làn sóng đổ xô thành lập FEZ và lập trụ sở doanh nghiệp trong FEZ để tránh thuế và hưởng ưu đãi (miễn 100% thuế thu nhập từ 10 – 25 năm tùy đối tượng, không cần giấy phép đối với sản xuất thuốc, mỹ phẩm; không phải chịu các quy định về môi trường, tự do xây dựng nhà ở, khách sạn...).

Kết quả là, hoạt động kinh tế ở các đặc khu kinh tế từ năm 2000 đến 2005 đã tăng lên nhiều lần về việc làm và đầu tư trực tiếp, gián tiếp. Các FEZ đã cải thiện về các chỉ số kinh tế, nhưng do các ưu đãi tài chính quá lớn nên Ấn Độ bị mất các khoản thu nhập từ thuế. Như vậy, ưu đãi lớn trở thành chi phí lớn mà không tạo ra lợi ích lớn. Nông dân đối

mặt với nguy cơ mất đất trồng, không việc làm, thiếu lương thực, nghèo đói gia tăng. Nghĩa là *chính sách quy hoạch FEZ của Ấn Độ đang tạo ra bất ổn về chính trị và xã hội*.

Số lượng FEZ đang xin cấp phép lớn. Việc đảm bảo cho tỷ lệ và thời gian hoàn vốn tốt về dài hạn còn rất mờ mịt do sự bất hợp tác của quần chúng địa phương về giải phóng mặt bằng, sự can thiệp chính trị, tham nhũng đất đai và tần suất thay đổi chính sách.

III. Những bài học cho Việt Nam

Về tổng thể, tuy đều là hai nước lớn, đông dân nhất châu Á và có những ưu thế nhất định, nhưng về việc xây dựng và phát triển mô hình FEZ để làm công cụ phát triển kinh tế đất nước thì Trung Quốc là nước thành công và Ấn Độ là nước không thành công. Trong số nhiều yếu tố khác biệt dẫn đến mức độ thành công hơn của FEZ Trung Quốc, cần nhấn mạnh là do Trung Quốc tiếp thu có chọn lọc và ứng dụng sáng tạo những lý thuyết FEZ để phù hợp với điều kiện của mình.

1. Đánh giá trường hợp Việt Nam, có thể thấy:

Về chính sách, khác với nơi khác, Việt Nam có quá nhiều văn bản chính sách về vấn đề xây dựng và phát triển khu kinh tế. Nhưng về đối tượng cụ thể, Nghị định 29/2008 gộp tất cả các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế thành một đối tượng. Đặc biệt, khi nêu điều khoản ưu đãi, Nghị định cho tất cả các khu được hưởng ưu đãi đối với khu vực có hoàn cảnh khó khăn/đặc biệt khó khăn. Điều này chứng tỏ Việt Nam chưa xác định thật rõ ràng mục tiêu cho từng loại hình khu, dẫn đến việc không có chế độ phân biệt cho khu cũng như cho

các ngành được lựa chọn khuyến khích trong khu.

Về bộ máy quản lý, một khu kinh tế có quá nhiều cấp quản lý chéo nhau không thể gọi là "tự do" theo đúng nghĩa.

Bên cạnh việc không có khu nào đạt đẳng cấp quốc tế về mặt thể chế hành chính, các thể chế, chính sách kinh tế chủ yếu xoay quanh vấn đề ưu đãi thuế, đất đai; thủ tục hải quan, kiểm tra và giám sát hải quan đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu của khu chế xuất, doanh nghiệp chế xuất thực hiện theo pháp luật chung về hải quan...; tính vượt trội so với cả nước về cơ sở hạ tầng, chất lượng nguồn nhân lực hiện còn quá nhỏ.

Hơn nữa, kể từ khi Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp có hiệu lực thi hành (1/1/2009), thì quy định ưu đãi đối với khu công nghiệp theo Nghị định 29/2008/NĐ-CP không còn hiệu lực. Thông tư 130/2008/TT-BTC đã bãi bỏ các ưu đãi trên từ năm 2009. Điều này chứng tỏ tần suất thay đổi chính sách của Việt Nam không đảm bảo sự ổn định về môi trường kinh doanh.

Trên thực tế, *số lượng khu kinh tế thành lập quá nhiều*, thậm chí có hội chứng phong trào mở khu kinh tế ở hầu hết các tỉnh, nên không thể tập trung được nguồn lực cho phát triển. Tình trạng này dẫn đến việc nhiều địa phương chào đón các nhà đầu tư với cùng một tiêu chí, vô vấp trải thảm đỏ cho tất cả các nhà đầu tư mà không có sự lựa chọn làm phá vỡ quy hoạch chung của cả nước. Tình trạng các tỉnh cùng đưa các nhà đầu tư có cùng hạng mục sản xuất vào (chẳng hạn như dệt may quá nhiều), tạo ra sự cạnh tranh địa phương không lành mạnh. Tỷ lệ lấp

đầy của các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất Việt Nam trung bình khoảng dưới 50% chứng tỏ các khu kinh tế về cơ bản không đủ độ hấp dẫn cần thiết đối với các nhà đầu tư. Việc xây dựng vẫn chủ yếu nhằm vào ngân sách nhà nước, sẽ tất yếu dẫn đến tình trạng đầu tư dàn trải.

FEZ Việt Nam chưa trở thành cực tăng trưởng, không có tác động lan toả, không có định hướng quy hoạch, định hướng phát triển cho từng thời kỳ, dẫn đến việc lập ra nhiều nhưng không sử dụng hết, gây lãng phí đất đai. Bên cạnh đó, nhiều hệ lụy về xã hội kéo theo từ các đối tượng bị thu hồi đất làm khu kinh tế.

2. Mục tiêu sử dụng mô hình FEZ là thử nghiệm đường lối phát triển kinh tế đất nước tổng thể. Nghĩa là dùng mô hình nhỏ để thử nghiệm mục tiêu lớn. Đối tượng thu hút của các FEZ chính là các nhà đầu tư, các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài, do vậy về tổng thể các tiêu chí để FEZ thành công phải đáp ứng được yêu cầu và đủ hấp dẫn nhà đầu tư. Bên cạnh những yếu tố quyết định sự thành bại của FEZ, môi trường chính trị, kinh tế vĩ mô và văn hoá-xã hội tổng thể của quốc gia đó, phải đảm bảo sự hoạt động lâu dài và bền vững của các doanh nghiệp đầu tư vào FEZ.

Việc xây dựng và phát triển FEZ phải được cân nhắc kỹ lưỡng, xác định mục tiêu phù hợp. Chính phủ phải thể hiện quyết tâm cao khi công bố quyết định xây dựng FEZ. Việc này càng kỹ lưỡng càng tạo ra sự tin cậy cao với các nhà đầu tư. Muốn vậy, Việt Nam phải tăng cường các biện pháp an sinh xã hội, có chính sách hợp lý (đền bù, giải quyết việc làm) khi giải tỏa mặt bằng, di dân và tái định cư. Tuyệt đối tránh gây bất ổn xã hội như trường hợp thu hồi

đất cho các đặc khu kinh tế ở Ấn Độ. Ở đây, có thể tham khảo chính sách cho dân góp vốn, hợp tác xây dựng cơ sở hạ tầng ở đặc khu kinh tế Thâm Quyển, Trung Quốc.

Về đường lối chính sách, nếu Chính phủ có cam kết mạnh mẽ với quá trình hội nhập, mở cửa và tạo thuận lợi cho hoạt động đầu tư kinh doanh quốc tế, thì các FEZ càng hấp dẫn các công ty nước ngoài, càng phát đi những tín hiệu tích cực và đáng tin cậy tới các nhà đầu tư quốc tế. Thể chế kinh tế của các FEZ phải là đặc thù khác biệt với thể chế kinh tế áp dụng chung cho cả nước. Trong các khu này phải có *một cấp hành chính có quyền tự quản cao, có cả quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp trong khuôn khổ pháp luật do Quốc hội quy định*. Phải phân cấp trách nhiệm, quyền hạn thật cụ thể, đơn giản hóa và giảm thiểu sự can thiệp của Nhà nước, sự quản lý chồng chéo của các bộ ngành và của chính quyền tỉnh. Nhà nước chỉ giữ vai trò điều tiết cần thiết, xây dựng một chính quyền trong sạch, bộ máy điều hành gọn nhẹ được điện tử hoá....

Việt Nam có thể tận dụng bối cảnh hiện nay là một số khu kinh tế đã thành lập nhưng chưa triển khai hoạt động, thì lựa chọn quy hoạch thành FEZ theo đúng tiêu chuẩn lý thuyết FEZ và tiêu chí thành công, kiên quyết và mạnh dạn thử nghiệm các thể chế kinh tế và hành chính hiện đại của nền kinh tế thị trường. Các khu này có các ưu đãi vượt trội, theo giai đoạn, khuyến khích theo ngành chiến lược, bên cạnh đó, vẫn phải duy trì các ưu đãi cần thiết không trái với WTO.

Vấn đề hợp tác công - tư tốt, vận dụng cả hai trường hợp FEZ Trung Quốc và Ấn Độ, phải là chủ đạo trong huy động vốn và phát triển FEZ, trong

đó, sự tham gia vốn của Chính phủ đóng vai trò là bằng chứng cam kết. Đặc biệt, phải có chế độ tuyển dụng theo năng lực làm việc; có cơ chế đào tạo, bồi dưỡng, khuyến khích nhân tài; liên kết doanh nghiệp và viện nghiên cứu, trường đại học...

Những thể chế về tiền tệ, tài chính, bất động sản, hải quan phải được hiện đại hoá, đủ thông thoáng cho các dòng tiền tệ, vốn, hàng hoá, lưu chuyển tự do. Thể chế của các khu này phải đảm bảo cho ảnh hưởng tích cực của khu được lan toả ra cả nền kinh tế, trước hết là ở các khu vực chịu ảnh hưởng, đồng thời hạn chế những ảnh hưởng tiêu cực của đặc khu. Phải giám sát chặt chẽ từng giai đoạn phát triển của FEZ, đảm bảo không chệch hướng mục tiêu, kịp thời can thiệp và kiên quyết chỉnh lý khi có sai sót.

Cần có cơ chế hợp tác vùng để các FEZ không ngừng được mở rộng về quy mô địa lý, lĩnh vực kinh tế, thị trường và nguồn lực, tạo xung lực và không gian cho giai đoạn tăng trưởng mới.

Có thể xem đây là những quan điểm chủ yếu để làm cơ sở soạn thảo các quy định có tính pháp luật cho các đặc khu kinh tế Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. BFAI. Rechtsinformationen, Berichte und Dokumente zum ausländischen Wirtschafts- und Steuerrecht. Nr. 202. Köln, 1986.
2. China Knowledge Online 2009, China Special Report: Industrial Parks—China's Vehicles for Manufacturing.
<http://www.chinaknowledge.com>
3. Hạnh Chi. Tỷ phú và Ấn kiều - Đòn bẩy của nền kinh tế Ấn Độ, <http://www.sggp.org.vn/hosotulieu/2011/8/266020/>
4. Hoa Hữu Lân. Các mô hình khu kinh tế tự do ở một số nước châu Á. Đề tài Khoa học cấp Bộ. Viện Kinh tế và Chính trị thế giới, 2000.
5. <http://www.baohaiquan.vn/Pages/Phat-trien-khu-kinh-te-cua-khau-Bao-gio-moi-cat-canh.aspx>
6. <http://www.ilo.org>
7. Ministry of Commerce (MOFCOM). China Free Trade Zones and Export Processing Zones Yearbook 2008. Beijing: China Finance and Economics Press, 2008.
8. Niên giám thống kê Thâm Quyến, 2006, tr. 240.
9. Otto Kreye, Jurgen Heinrichs, Folker Frobel. Export Processing Zones in Developing Countries: Results of a New Survey. Working Paper No. 43, International Labor Office, Geneva, 1987, pp. 6-7.
10. Võ Đại Lược. Xây dựng khu kinh tế mở và đặc khu kinh tế ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập quốc tế ở Việt Nam. Đề tài KX01.07/06-10. Trung tâm Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương, 2010.
11. Wong. China's Special Economic Zone Experiment: An Appraisal, Geografiska Annaler Serices B, Human Geography 69 (1), p.27-40, 1987.
12. Yeung, Lee and Kee. China's Special Economic Zones at 30. Eurasian Geography and Economics 50 (2), p. 222-40, 2009.