

# Phát triển khu kinh tế ven biển của Trung Quốc và hàm ý chính sách đối với Việt Nam

Lê Văn Hùng<sup>(\*)</sup>

Đông Bích Ngọc<sup>(\*\*)</sup>

**Tóm tắt:** Các khu kinh tế ven biển đã đóng một vai trò không thể thiếu trong việc thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu kinh tế Trung Quốc kể từ khi quốc gia này bắt đầu thực hiện chính sách cải cách và mở cửa cách đây hơn 4 thập kỷ. Các khu kinh tế ven biển này đã giúp Trung Quốc biến các lợi thế so sánh tiềm ẩn thành lợi thế cạnh tranh khi cơ sở hạ tầng và môi trường kinh doanh còn kém phát triển. Bài viết trình bày các loại hình, mô hình thể chế và quản trị, các chính sách ưu đãi điển hình và kết quả đóng góp của các khu kinh tế ven biển của Trung Quốc, từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm và hàm ý chính sách cho Việt Nam.

**Từ khóa:** Khu kinh tế, Khu kinh tế ven biển, Trung Quốc

**Abstract:** Over four decades of Chinese reform and opening-up, coastal economic zones have played an irreplaceable role in promoting the economy's structural transformation, in which activating its potential comparative advantages into competitive ones despite the poor condition of the infrastructure and business environment. The paper presents China's institutional and governance forms and models, typical preferential policies, and the performance of coastal economic zones, thereby drawing policy implications for Vietnam.

**Keywords:** Economic Zones, Coastal Economic Zones, China

## 1. Đặt vấn đề

Các khu kinh tế (KKT) là các khu vực được phân định trong biên giới của một quốc gia, nơi các doanh nghiệp được hưởng chế độ tài chính, ưu đãi và điều tiết thuận lợi, với mục đích thu hút đầu tư trực tiếp

nước ngoài (FDI), thúc đẩy xuất khẩu, tăng cân bằng thương mại và giảm thất nghiệp (Dẫn theo: UNCTAD, 2019).

Mặc dù hiệu suất của nhiều KKT hiện nay vẫn thấp hơn kỳ vọng nhất là dưới góc độ thu hút đầu tư hoặc tác động kinh tế nhưng các KKT mới vẫn tiếp tục được các chính phủ trên thế giới lên kế hoạch xây dựng và phát triển, đặc biệt là loại hình KKT ven biển, nhằm thúc đẩy lợi thế cạnh tranh cho các hoạt động công nghiệp và thương mại quốc tế dọc theo đường bờ biển, nơi có các cảng biển (Debroy, 2020).

<sup>(\*)</sup> TS., Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;  
Email: hunglevan78@gmail.com

<sup>(\*\*)</sup> ThS., Viện Kinh tế Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;  
Email: bngocdong@gmail.com

**Bảng 1: Một số loại hình KKT ven biển của Trung Quốc**

Năm thành lập	Loại hình	Một số KKT ven biển tiêu biểu	Lĩnh vực
1979	Đặc khu kinh tế (SEZ) (5 KKT)	Thâm Quyển, Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn	FDI, chế tạo, gia công
1984	Khu phát triển kinh tế và công nghệ (ETDZ) (18 KKT ở Trường Giang, 10 KKT ở Châu Giang, 11 KKT ở Vùng vịnh Bột Hải trong tổng số 69 khu ETDZ)	14 thành phố ven biển (Thiên Tân, Thượng Hải, Tần Hoàng Đảo,...)	Khu công nghiệp, lắp ráp và hoàn thiện sản phẩm
1988	Khu phát triển công nghiệp công nghệ cao (HIDZ) (25 KKT ven biển trong tổng số 55 KKT)	Trạm Giang (Thượng Hải), Vô Tích (Giang Tô)	Chuyển giao công nghệ, nghiên cứu và phát triển (R&D), thương mại
1990	Khu thương mại tự do (FTZ) (13 KKT ven biển trong tổng số 15 KKT) Khu chế xuất (EPZ) (44 KKT ven biển trong tổng số 61 KKT)	Waigaoqiao (Thượng Hải), Thiên Tân, Hải Khẩu (Hải Nam)	Vận tải biển, thương mại, trung tâm giao dịch tiền tệ quốc tế FOREX
2000	Khu chế xuất (EPZ) (44 KKT ven biển trong tổng số 61 KKT)	Côn Sơn (Tô Châu), Phố Đông (Thượng Hải), Ôn Châu (Chiết Giang)	Chế biến hàng xuất khẩu, kho ngoại quan
2013	Khu TMTD thí điểm (Pilot FTZ) (12 KKT)	Thượng Hải, Hàng Châu (Chiết Giang), Hạ Môn (Phúc Kiến), Chu Hải (Quảng Đông)	Tập trung vào các ngành dịch vụ hiện đại có giá trị gia tăng cao
2020	Cảng thương mại tự do (Free Trade Port - FTP) (1 KKT)	Hải Nam	Trung tâm giao dịch thương mại và tài chính quốc tế

*Nguồn:* Tác giả tổng hợp từ: Belt and Road Advisory Board (2020).

Khu vực châu Á - Thái Bình Dương tập trung số lượng các KKT nhiều nhất thế giới trong 3 thập kỷ qua. Trong số 5.383 KKT hiện có trên toàn thế giới thì 3/4 là nằm ở châu Á, với 4.046 KKT. Trung Quốc có 552 KKT cấp quốc gia và 1.991 KKT cấp tỉnh, chiếm gần một nửa tổng số KKT trên thế giới (UNCTAD, 2019).

Để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và cạnh tranh với các cường quốc công nghiệp hóa phương Tây và các cường quốc mới nổi như Nhật Bản và Hàn Quốc, năm 1979 Chính phủ Trung Quốc đã thực hiện thí điểm mô hình Đặc khu kinh tế (SEZ)<sup>1</sup> ven biển ở Thâm Quyển, Chu Hải,

Sán Đầu, Hạ Môn và Hải Nam. Sau thành công của Đặc khu kinh tế ven biển Thâm Quyển, tháng 4/1984, 15 Khu phát triển kinh tế và công nghệ (ETDZ) tiếp tục được thành lập tại 14 thành phố trải dọc bờ biển phía Đông của Trung Quốc là Thiên Tân, Thượng Hải, Đại Liên, Tần Hoàng Đảo, Yên Đài, Ôn Châu, Thanh Đảo, Liên Vân Cảng, Nam Thông, Ninh Ba, Phúc Châu, Quảng Châu, Trạm Bắc Giang và Bắc Hải. Năm 1988, tỉnh đảo Hải Nam trở thành Đặc khu kinh tế ven biển lớn nhất Trung Quốc. Bên cạnh các KKT cấp quốc gia, hầu hết các tỉnh của Trung Quốc đều có KKT riêng.

Năm 2007, để tạo thuận lợi hơn nữa cho tăng trưởng kinh tế và đáp ứng các yêu cầu của giai đoạn phát triển mới, Quốc vụ

<sup>1</sup> Trung Quốc giữ thuật ngữ “Đặc khu kinh tế” dành riêng cho 5 KKT ven biển đầu tiên của mình.

viện Trung Quốc đã đưa ra loại hình KKT mới, được gọi là KKT thí điểm (Pilot Zone) (Lin và cộng sự, 2020).

Năm 2013, Trung Quốc bắt đầu đưa vào vận hành các khu thương mại tự do (TMTD) thí điểm (Pilot Free Trade Zone) theo kế hoạch “1+3+7”: khu đầu tiên tại Thượng Hải, 3 khu tiếp theo tại Quảng Đông, Thiên Tân và Phúc Kiến (năm 2013) và 7 khu tại các tỉnh Liêu Ninh, Chiết Giang, Hà Nam, Hồ Bắc, thành phố Trùng Khánh, Tứ Xuyên và Thiểm Tây (năm 2017) (Dẫn theo: Fan và Xu, 2019).

Sự khác biệt chính giữa các khu TMTD thí điểm so với các loại hình KKT trước đây là mục tiêu thúc đẩy các phương thức phát triển kinh tế mới và cải cách mà không chỉ tạo thuận lợi cho xuất khẩu và FDI.

Năm 2018, Hải Nam trước tiên trở thành khu TMTD thí điểm và năm 2020 Hải Nam được phát triển thành cảng TMTD đầu tiên của Trung Quốc (Free Trade Port - FTP) với mục tiêu tập trung vào phát triển ngành dịch vụ (Dẫn theo: Hội đồng Nhà nước Trung Quốc, 2020).

## **2. Mô hình thể chế và quản trị của các khu kinh tế ven biển tại Trung Quốc**

Ngoại trừ 3 đặc khu kinh tế ven biển ban đầu của tỉnh Quảng Đông tuân theo Luật về Đặc khu kinh tế đã được Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc Trung Quốc (NPC) thông qua, các KKT khác tại Trung Quốc được thiết lập thông qua các chỉ thị tạm thời khác nhau do Hội đồng Nhà nước và các Bộ (Bộ Thương mại, Bộ Khoa học và Công nghệ) ban hành và không bị ràng buộc về mặt hiến pháp (Zheng và Aggarwal, 2020). Theo đó, chính quyền cấp tỉnh được phép ban hành các quy định riêng của họ để quản lý các KKT. Quy định về KKT cấp tỉnh đầu tiên đã được cơ quan lập pháp thành phố biển Thiên Tân thông qua năm 1985. Hiện tại, hầu hết các

tỉnh đều ban hành các quy định cho các KKT trong địa bàn.

Một thể chế quan trọng tại các KKT ven biển của Trung Quốc là việc thiết lập Ủy ban hành chính (Administrative Commission) - cơ quan quản lý trực tiếp các KKT. Nhiệm vụ chính của Ủy ban hành chính là hỗ trợ, tạo điều kiện cho các dự án đầu tư. Ngoài ra, Ủy ban hành chính cũng được trao thêm quyền quản lý các lĩnh vực như thuế, hải quan và lao động. Ủy ban hành chính này thường tổ chức theo hai mô hình: (i) Mô hình tự quản, trong đó Ủy ban hành chính do chính quyền trung ương bổ nhiệm và hoạt động độc lập với chính quyền địa phương nơi đặt các KKT (thường gắn với các SEZ ven biển); (ii) Mô hình tích hợp, trong đó Ủy ban hành chính và chính quyền địa phương cùng quản lý (thường được tổ chức tại các ETDZ).

## **3. Các chính sách ưu đãi điển hình**

Hầu hết các chính sách ưu đãi tại các KKT ven biển của Trung Quốc đều bao gồm cả các hình thức ưu đãi tài chính (giảm thuế, miễn thuế; cấp tín dụng thuế hoặc khấu hao nhanh để khuyến khích hình thành vốn; hoặc đôi khi giảm hay miễn thuế nhập khẩu; và trợ cấp) và phi tài chính (tiếp cận đất đai, tài sản, lao động, vị trí, cơ sở hạ tầng hay tiện ích, nới lỏng các điều kiện về tài chính, thuận lợi hóa đăng ký kinh doanh và thủ tục hải quan, đồng thời cung cấp ưu đãi về đào tạo việc làm, hỗ trợ lao động và chuyên gia nước ngoài). Ngoài ra, các ưu đãi này có thể được áp dụng có điều kiện đối với từng loại hình KKT hoặc loại hình đầu tư mà các KKT ưu tiên khuyến khích, Trung Quốc đã thử nghiệm áp dụng danh sách cấm và hạn chế đầu tư tại Khu TMTD thí điểm Thượng Hải (SHFTZ) (Xem: Bảng 2).

Năm 2010, Chính phủ Trung Quốc đã xác định 7 ngành công nghiệp mới nổi

**Bảng 2: Chính sách ưu đãi của Khu TMTD thí điểm Thượng Hải**

<b>Lĩnh vực ưu tiên</b>	- Thí điểm lần đầu tiên áp dụng danh sách cấm và hạn chế đầu tư (negative list)
<b>Các ưu đãi thuế quan</b>	- Miễn thuế thu nhập doanh nghiệp cho các doanh nghiệp nước ngoài trong 10 năm. - Miễn thuế: hàng hóa giữa Khu TMTD thí điểm Thượng Hải và các điểm đến ở nước ngoài sẽ được miễn thuế hải quan và thuế nhập khẩu. - Hoàn thuế khi nhập cảnh: hàng hóa nội địa vào trong khu sẽ được coi là hàng xuất khẩu, và các nhà xuất khẩu ở đây sẽ được hoàn thuế. - Miễn thuế kinh doanh: miễn thuế vận chuyển quốc tế, vận tải, kho bãi, bảo hiểm vận chuyển quốc tế, thuế thu nhập doanh nghiệp, miễn thuế cho các doanh nghiệp đã đăng ký tại Khu TMTD cảng nước sâu Dương Sơn. - Hoàn thuế cho hàng hóa chuyên tải: hàng hóa khởi hành từ cảng của các quốc gia khác được chuyển tải tại Khu ngoại quan hoặc Khu TMTD Sân bay Phố Đông Thượng Hải để vận chuyển đến các điểm đến ở nước ngoài sẽ được hoàn thuế khi rời Khu ngoại quan hoặc Khu TMTD Sân bay Phố Đông Thượng Hải.
<b>Các ưu đãi khác</b>	- Thủ tục hải quan được đơn giản hóa. - Nới lỏng việc kiểm soát ngoại hối. Các doanh nghiệp có thể thiết lập Tài khoản Thương mại Tự do (FTA), có thể nhận được cả đồng Nhân dân tệ và ngoại tệ, và số dư có thể được tự do chuyển đổi. - Thủ tục thành lập doanh nghiệp đơn giản hơn: không yêu cầu tỷ lệ vốn góp tối thiểu để hoạt động (các pháp nhân quốc tế không cần phải góp 15% vốn tại thời điểm thành lập doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài). Cơ chế một cửa giúp xử lý hồ sơ đăng ký nhanh hơn. - Trợ cấp thuế và hỗ trợ nhà cửa và các chương trình thu hút tài năng, chuyên gia nước ngoài làm việc tại Khu TMTD thí điểm Thượng Hải.

*Nguồn:* Nhóm tác giả tổng hợp từ website của SHFTZ, truy cập tại <http://en.china-shftz.gov.cn/>, truy cập ngày 06/9/2021.

chiến lược, là những ngành ưu tiên được hỗ trợ<sup>1</sup>, với tỷ trọng mục tiêu trong GDP cho năm 2020 là 15%. Với định hướng chính sách công nghiệp mới này, KKT ven biển đã điều chỉnh các ngành công nghiệp ưu tiên của họ. Ví dụ, Thâm Quyển dành một quỹ để hỗ trợ các ngành chiến lược mới nổi, mỗi ngành ưu tiên đã được trợ cấp 500 triệu Nhân dân tệ mỗi năm kể từ năm 2011. Các nhà đầu tư tư nhân cũng được khuyến khích đầu tư vào các ngành này.

<sup>1</sup> Danh sách ban đầu của các ngành công nghiệp mới nổi chiến lược bao gồm: công nghệ thông tin thế hệ tiếp theo, sản xuất thiết bị cao cấp, vật liệu mới, công nghệ sinh học, phương tiện năng lượng mới, năng lượng mới, công nghệ tiết kiệm năng lượng và bảo vệ môi trường. Danh sách đã được sửa đổi năm 2013 và năm 2016 (Zheng và Aggarwal, 2020).

Tháng 9/2013, Khu TMTD thí điểm Thượng Hải đã chính thức được Trung Quốc lựa chọn để thực hiện thí điểm cho các cải cách mở cửa, nhằm mục đích hỗ trợ các doanh nghiệp nội địa muốn đầu tư ra nước ngoài, cũng như tập trung vào thu hút các nhà đầu tư nước ngoài. Khu TMTD thí điểm Thượng Hải đưa ra các quy định nới lỏng và tự do hơn liên quan đến vận chuyển và hậu cần, thương mại, dịch vụ (tài chính, giáo dục và chăm sóc sức khỏe). Nếu việc thí điểm thành công thì Trung Quốc sẽ mở rộng ra áp dụng trên toàn quốc (Meng and Zeng, 2019). Các chính sách ưu đãi mới vẫn đang được tiếp tục thực hiện và đưa vào thử nghiệm tại Khu TMTD thí điểm Thượng Hải, ví dụ như việc Trung Quốc lần đầu tiên áp dụng danh sách các lĩnh vực

bị hạn chế hoặc cấm đầu tư (negative list) đối với tất cả các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài<sup>1</sup>; quy trình đăng ký kinh doanh, thủ tục hải quan được đơn giản hóa và thuận lợi hơn; các ưu đãi về tài chính và thuế. Từ năm 2013 đến 2020, số lượng các lĩnh vực nằm trong danh sách này đã giảm từ 190 xuống còn 33 (Dẫn theo: Bộ Thương mại Trung Quốc, 2020).

#### 4. Kết quả đóng góp của một số khu kinh tế ven biển điển hình của Trung Quốc

Nhờ sự phát triển của các KKT, đặc biệt là các KKT ven biển, Trung Quốc đã nắm bắt cơ hội tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu của các ngành thâm dụng lao động, sử dụng các KKT làm nền tảng để tận dụng lợi thế lao động chi phí thấp và vươn lên trở thành công xưởng sản xuất toàn cầu. Các đánh giá thực nghiệm về hiệu quả hoạt động của các KKT ở Trung Quốc nhìn chung là tích cực. Wang (2013) nhận định chính sách của các KKT giúp tăng đáng kể vốn FDI trên đầu người. Ngoài ra, các doanh nghiệp cả trong và ngoài nước đều có năng suất cao hơn tại các KKT. Li và Shen (2015) chỉ ra rằng, các KKT có tác động tích cực hơn đến chuyển đổi công nghiệp khi các mục tiêu của các KKT phù hợp với lợi thế so sánh cụ thể của địa phương.

Giá trị gia tăng công nghiệp của Trung Quốc đã tăng 53 lần kể từ năm 1978, đạt 28 nghìn tỷ Nhân dân tệ năm 2017 (*Tân Hoa xã*, 2018). Tốc độ tăng trưởng hằng năm của các KKT cao gấp hơn 2 lần tốc độ tăng trưởng công nghiệp cả nước. Tỷ trọng của các KKT chính trong tổng GDP cả nước đã tăng từ 7% năm 2001 lên 25% năm 2017. Tỷ trọng xuất

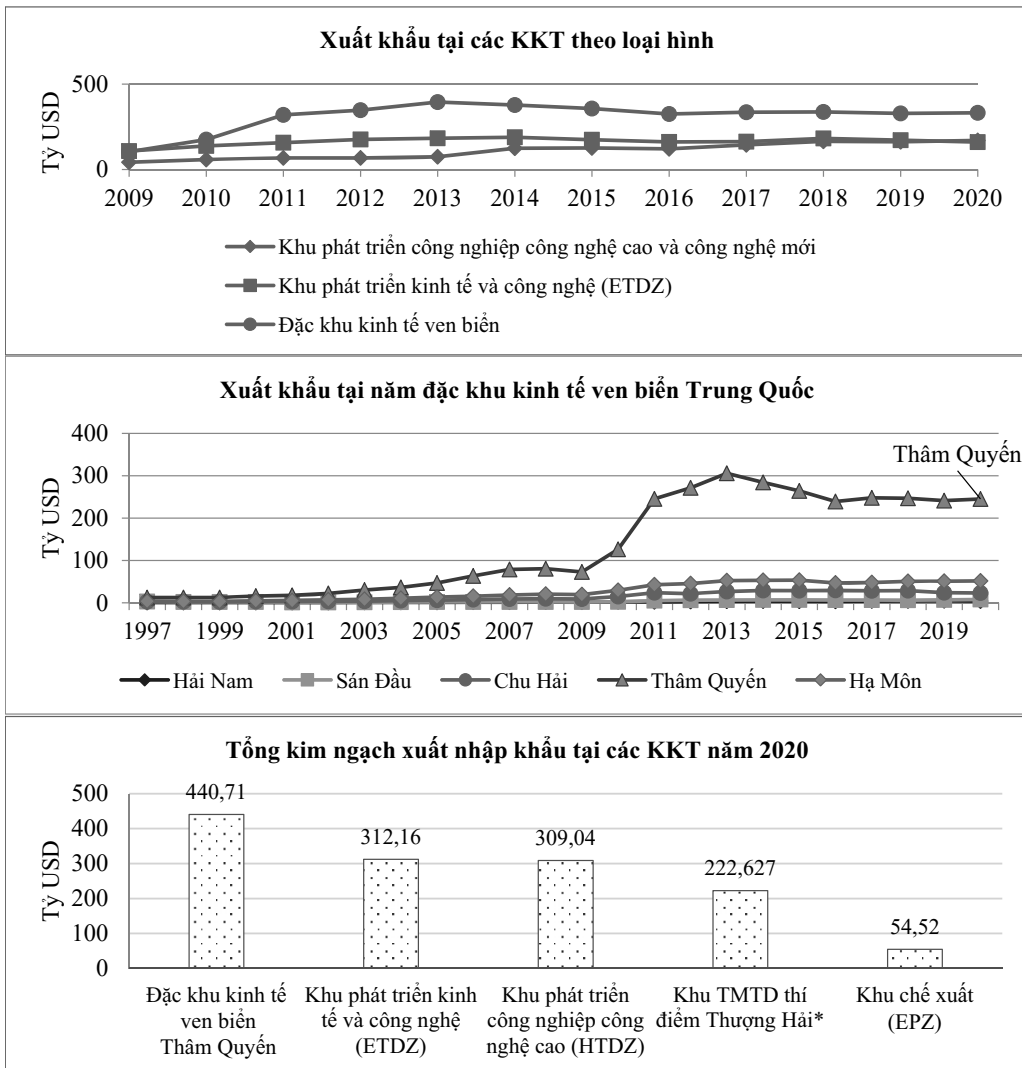
khẩu trong tổng xuất khẩu cả nước của các KKT này tăng từ 30% lên 52,5%. Các KKT chính (Thâm Quyển, ETDZ và Khu phát triển công nghiệp công nghệ cao - HTDZ) đóng góp phần lớn vào giá trị gia tăng công nghiệp của Trung Quốc, năm 2016 đạt mức 43% (Zheng và Aggarwal, 2020).

Tuy nhiên, có sự không đồng đều về kết quả đóng góp của 5 SEZ ven biển. Hiệu quả kinh tế của 4 SEZ là Hạ Môn, Chu Hải, Sán Đầu và Hải Nam vẫn chưa cao (Yeung và cộng sự, 2009). Ngược lại, Thâm Quyển vẫn là đầu tàu của các SEZ ven biển, đóng vai trò là chất xúc tác cho quá trình chuyển đổi kinh tế của Trung Quốc, kết nối nền kinh tế Trung Quốc với các thị trường toàn cầu. Xuất khẩu của Thâm Quyển luôn dẫn đầu, đạt mức 245,24 tỷ USD năm 2020, lớn hơn tổng 4 SEZ ven biển còn lại, đặc biệt là sau năm 2009 khi Thâm Quyển thực hiện các chính sách chuyển đổi và tái cơ cấu các loại hình đầu tư chiến lược. Ngoài ra, tổng xuất nhập khẩu của Thâm Quyển đã tăng từ 18 triệu USD năm 1980 lên 431,5 tỷ USD năm 2019, tốc độ tăng trưởng trung bình hằng năm là 26,1%. Từ năm 1980 đến 2019, GDP của Thâm Quyển đã tăng từ 270 triệu Nhân dân tệ lên 2,7 nghìn tỷ Nhân dân tệ (tức là từ 40 triệu USD lên 400 tỷ USD), với tốc độ tăng trưởng trung bình hằng năm là 20,7%. Sinh kế của người dân cũng được cải thiện đáng kể ở Thâm Quyển, với những tiến bộ to lớn trong giáo dục, chăm sóc y tế, nhà ở và các lĩnh vực khác. Thu nhập khả dụng bình quân đầu người đã tăng lên 62.500 Nhân dân tệ (9.272 USD) năm 2019, tăng 31,6 lần so với năm 1985 (CGTN, 2020).

Bên cạnh đó, có sự khác biệt về đóng góp giữa các loại hình KKT tại Trung Quốc. So với kết quả tăng trưởng của các SEZ ven biển, đặc biệt là Thâm Quyển, các ETDZ không thành công ngay và khởi đầu tương đối chậm nhưng lại có quỹ đạo

<sup>1</sup> Danh sách các lĩnh vực được phép đầu tư (positive list) xác định các lĩnh vực cụ thể mà các nhà đầu tư nước ngoài được phép thực hiện trong lãnh thổ Trung Quốc, tất cả các hoạt động khác không nằm trong danh sách này đều bị cấm.

**Hình 2: Kết quả hoạt động tại một số loại hình KKT của Trung Quốc**



*Nguồn:* Tác giả tổng hợp từ số liệu của Cục thống kê quốc gia Trung Quốc (\* Số liệu kim ngạch xuất nhập khẩu tại Khu TMTD thí điểm Thượng Hải (SHFTZ) được ghi nhận cho năm 2019).

tăng trưởng ổn định. Những đóng góp của các ETDZ cho nền kinh tế Trung Quốc chủ yếu thông qua thu hút FDI và thúc đẩy xuất khẩu. Năm 1986, 14 ETDZ ven biển chỉ nhận được 2% dòng vốn FDI vào Trung Quốc. Năm 2017, 216 ETDZ cấp quốc gia chiếm 11% GDP của Trung Quốc, nhưng đóng góp 20% xuất khẩu và 40% dòng vốn FDI vào Trung Quốc (Zheng và Aggarwal, 2020). Với mô hình tổ chức tương tự như các ETDZ, HTDZ chủ yếu đóng vai trò

như một nền tảng để thúc đẩy sự đổi mới và nâng cấp công nghệ. Năm 2017, 168 HTDZ cấp quốc gia đóng góp khoảng 11% GDP của Trung Quốc, tương tự như đóng góp từ 216 ETDZ, tuy nhiên, các HTDZ chiếm hơn 1/3 số doanh nghiệp công nghệ cao của Trung Quốc, chiếm khoảng 35% chi tiêu cho hoạt động R&D của cả nước (Zheng và Aggarwal, 2020).

Khu TMTD thí điểm Thượng Hải cũng đạt được nhiều kết quả tích cực. Với hơn

300 biện pháp và chính sách cải cách đã được áp dụng thí điểm từ năm 2013, tính đến tháng 6/2020, Khu TMTD thí điểm Thượng Hải đã thu hút được 65.000 doanh nghiệp mới trong đó có 12.000 doanh nghiệp nước ngoài với 37,1 tỷ USD vốn FDI, ngoài ra các doanh nghiệp Trung Quốc đã đầu tư 93,7 tỷ USD với hơn 3.000 dự án, 58 tổ chức tài chính được thành lập trong SHFTZ với 132.000 tài khoản TMTD. Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu tại SHFTZ cũng đạt 222,63 tỷ USD năm 2019 (Cục Thống kê Thượng Hải, 2020).

### **5. Một số bài học phát triển khu kinh tế ven biển của Trung Quốc và hàm ý chính sách đối với Việt Nam**

*Thứ nhất*, các chiến lược và chính sách phát triển các KKT cần được gắn kết với các chiến lược quốc gia. Chính sự gắn kết này đã đóng góp cho sự thành công của các KKT ven biển của Trung Quốc. Chính sách “Mở cửa” của Đặng Tiểu Bình cuối thập niên 1970 đã được khởi động với sự ra đời của 5 SEZ ven biển đầu tiên. Các chính sách lần đầu được thí điểm tại các SEZ ven biển này sau đó được áp dụng rộng rãi ra toàn lãnh thổ Trung Quốc, chẳng hạn như danh sách các lĩnh vực bị hạn chế hoặc cấm đầu tư tại Khu TMTD thí điểm Thượng Hải.

*Thứ hai*, việc lựa chọn vị trí phát triển các KKT ven biển rất quan trọng; các KKT ven biển muốn thành công cần được xây dựng dựa trên lợi thế cạnh tranh, thay vì lợi thế so sánh tĩnh (như nguồn lao động dồi dào và giá rẻ). Các yếu tố lợi thế cạnh tranh bao gồm khả năng tiếp cận các nguồn lao động có kỹ năng chuyên sâu, khả năng tiếp cận các nhà cung cấp và dịch vụ kinh doanh, kết nối với các thị trường và toàn cầu, cũng như tiếp cận với dịch vụ xã hội chất lượng (ví dụ như y tế và giáo dục) và hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ kết nối với hệ thống trong toàn vùng, liên vùng.

Trung Quốc cũng đã triển khai đặt một số KKT tại khu vực “tụt hậu” hoặc vùng sâu, vùng xa; tuy nhiên bên cạnh việc giải quyết về kết nối cơ sở hạ tầng, kỹ năng của người lao động và khả năng tiếp cận nguồn cung vẫn thường có xu hướng thiếu hụt tại các khu vực này. Vì vậy, mặc dù các ưu đãi thuế và phi thuế tại đây hết sức dồi dào và hấp dẫn, nhưng các dòng vốn FDI vẫn không đạt được như kỳ vọng tại những địa điểm như vậy, mà ưu tiên những nơi có thể tiếp cận cơ sở hạ tầng chất lượng, thị trường lao động có kỹ năng và khả năng lan tỏa tri thức hơn. Đây là bài học kinh nghiệm rất có ý nghĩa đối với Việt Nam trong chiến lược phát triển các vùng kinh tế.

*Thứ ba*, cần xác định đúng các ngành phù hợp với lợi thế tiềm năng của vùng và điều chỉnh trọng tâm ngành một cách linh hoạt, dựa trên lợi thế sẵn có. Các SEZ ven biển của Trung Quốc đã điều chỉnh các ngành ưu tiên theo thời gian khi Chính phủ đưa ra định hướng chính sách mới. Chẳng hạn, năm 2010 Chính phủ Trung Quốc xác định 7 ngành công nghiệp mới nổi chiến lược là những ngành ưu tiên được hỗ trợ, thì SEZ ven biển Thâm Quyển đã chuyển đổi và đưa ra chính sách hỗ trợ các ngành chiến lược mới nổi này, trong đó, kể từ năm 2011 mỗi ngành ưu tiên được nhận trợ cấp 500 triệu Nhân dân tệ mỗi năm. Từ năm 2010 đến năm 2015, tổng sản lượng của các ngành công nghiệp mới nổi chiến lược tại Thâm Quyển đã tăng từ 875 tỷ Nhân dân tệ lên 2,3 nghìn tỷ Nhân dân tệ, đóng góp 40% GDP của thành phố (Shenzhen NDRC, 2016). Thâm Quyển đã chuyển đổi từ trung tâm sản xuất các sản phẩm công nghệ thấp giá rẻ thành một trung tâm sản xuất công nghệ cao, dựa vào đổi mới và kinh tế tri thức.

Các nghiên cứu thực nghiệm cũng cho thấy, các KKT ven biển có thể giúp thúc đẩy nâng cấp công nghiệp và năng suất nếu

các lĩnh vực mục tiêu phù hợp với lợi thế của nền kinh tế địa phương (Li và Shen, 2015; Chen và Xiong, 2015). Tuy nhiên, một số chính quyền địa phương đặt ra các mục tiêu ngành bằng cách sử dụng cơ cấu công nghiệp của các vùng phát triển tốt làm tiêu chuẩn; do đó, những ngành bất chấp lợi thế đó đã dẫn đến tăng trưởng không bền vững (Deng và Zhao, 2018). Điều này cho thấy Việt Nam cần thận trọng khi thiết kế các chính sách ưu đãi và việc hỗ trợ cho các doanh nghiệp không đủ năng lực trong các lĩnh vực không phải lợi thế sẽ dẫn đến thất bại □

#### Tài liệu tham khảo

1. Belt and Road Advisory Board (2020), *China's Special Economic Zone Classifications*, <https://beltandroad.ventures/products-and-services/china-sez-classifications>, truy cập ngày 21/8/2021.
2. Bộ Thương mại Trung Quốc (MOFCOM) (2020), *Special Administrative Measures (Negative List) for Foreign Investment Access (Edition 2020)*, <http://is.mofcom.gov.cn/article/supplydemandofchina/202107/20210703174729.shtml>, truy cập ngày 03/9/2021.
3. CGTN (2020), *China vows to expand all-around opening-up at Shenzhen SEZ's 40th anniversary*, <https://news.cgtn.com/news/2020-10-14/President-Xi-addresses-Shenzhen-SEZ-40th-anniversary-celebration-UzNg2ywG9a/index.html>, truy cập ngày 01/9/2021.
4. Chen, Zhao and Xiong, Ruixiang (2015), "Comparative Advantage and the Effect of Industrial Policy: Based on Empirical Evidence of the Quasi-Experiment of Export Processing Zones", *Management World* (in Chinese) 8: 67-80.
5. Cục Thống kê Thượng Hải (2020), *2020 Shanghai Statistical Yearbook*, <http://tjj.sh.gov.cn/tjnj/zgsh/tjnj2020en.html>, truy cập ngày 01/9/2021.
6. Debroy, B. (2020), *Coastal sunrise must follow sunset on SEZs*, <https://www.livemint.com/news/india/coastal-sunrise-must-follow-sunset-on-sezs-11600353427093.html>, truy cập ngày 21/8/2021.
7. Deng, Huihui and Zhao, Jialing (2018), "Peer Effects in Economic Decision-making of China's Local Governments", *Chinese Industrial Economics* (in Chinese) 4: 59-78.
8. Fan, X. and Xu, J. (2019), "Report on the Development of Pilot Free Trade Zones in China", In *Annual Report on the Development of China's Special Economic Zones* (2018) (pp. 9-26), Springer, Singapore.
9. Hội đồng Nhà nước Trung Quốc (2020), *Master Plan for the Construction of Hainan Free Trade Port*.
10. Li, Lixing and Shen, Guangjun (2015), "Development Zones, Comparative Advantage, and Regional Industrial Transformation", *China Economic Quarterly* 14(3): 885-910.
11. Lin, J. Y., Xu, J., and Xia, J. (2020), "Explaining Reform and Special Economic Zones in China", In *The Oxford Handbook of Industrial Hubs and Economic Development*.
12. Meng, G., and Zeng, D. Z. (2019), "Structural transformation through free trade zones: the case of Shanghai", *Transnational Corporations Journal*, 26(2).
13. Shenzhen NDRC (2016), *The Development Guidance of the 13th Five-year-plan for Strategic Emerging Industries in Shenzhen*, [http://www.sz.gov.cn/szfgw/xxgk/ghjh/zxgh/201701/t20170106\\_5865726.htm](http://www.sz.gov.cn/szfgw/xxgk/ghjh/zxgh/201701/t20170106_5865726.htm), truy cập ngày 05/9/2021.

(xem tiếp trang 18)