

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC FULBRIGHT VIỆT NAM
TRƯỜNG CHÍNH SÁCH CÔNG VÀ QUẢN LÝ**

NGUYỄN TRANG NHUNG

**DỰ BÁO HIỆU QUẢ
CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI VIỆT NAM
NHÌN TỪ KINH NGHIỆM CỦA TRUNG QUỐC,
HÀN QUỐC VÀ VIỆT NAM**

LUẬN VĂN THẠC SĨ CHÍNH SÁCH CÔNG

TP. HỒ CHÍ MINH – NĂM 2019

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC FULBRIGHT VIỆT NAM
TRƯỜNG CHÍNH SÁCH CÔNG VÀ QUẢN LÝ**

NGUYỄN TRANG NHUNG

**DỰ BÁO HIỆU QUẢ
CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI VIỆT NAM
NHÌN TỪ KINH NGHIỆM CỦA TRUNG QUỐC,
HÀN QUỐC VÀ VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Chính sách công

Mã số: 60340402

LUẬN VĂN THẠC SĨ CHÍNH SÁCH CÔNG

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

TS. Vũ Thành Tự Anh

TP. HỒ CHÍ MINH – NĂM 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan rằng luận văn này hoàn toàn do tôi thực hiện. Các trích dẫn và số liệu được sử dụng trong luận văn được dẫn nguồn và có độ chính xác cao nhất trong khả năng hiểu biết của tôi. Luận văn này không nhất thiết phản ánh quan điểm của Trường Đại học Fulbright Việt Nam hay Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright.

TP. Hồ Chí Minh, tháng 5 năm 2018,

Tác giả luận văn

Nguyễn Trang Nhung

LỜI CẢM ƠN

Lời đầu tiên, em xin bày tỏ lòng biết ơn chân thành đến Giảng viên hướng dẫn của mình là thầy Vũ Thành Tự Anh. Thầy đã tận tình hướng dẫn và giúp đỡ em trong suốt quá trình thực hiện luận văn của mình.

Tiếp đến, em xin được cảm ơn thầy Yooil Bae vì đã tìm kiếm giúp em các tài liệu bằng tiếng Hàn Quốc về đặc khu hành chính – kinh tế Jeju, và cùng với đó là giải đáp cho em một số thắc mắc. Nhờ vậy, em có thêm thông tin cần thiết cho luận văn.

Bên cạnh đó, em xin được gửi lời cảm ơn tới thầy Huỳnh Thế Du vì đã giải đáp một câu hỏi có liên quan và giới thiệu cho em một tài liệu nghiên cứu của thầy và các đồng tác giả về các khu kinh tế trên thế giới và tại Việt Nam.

Thêm nữa, em xin gửi lời cảm ơn tới thầy Nguyễn Xuân Thành và thầy Nguyễn Quý Tâm vì đã giới thiệu cho em các mối liên hệ cần thiết – với các cựu học viên của chương trình chính sách công – để em có thêm dữ liệu cho luận văn.

Cuối cùng, em xin gửi lời cảm ơn tới một giảng viên ngoài trường Đại học Fulbright. Đó là thầy Bùi Đại Dũng – trường Đại học Quốc gia Hà Nội, người đã cho em một số góp ý để hoàn thiện luận văn này.

TP. Hồ Chí Minh, tháng 5 năm 2018,

Tác giả luận văn

Nguyễn Trang Nhung

TÓM TẮT LUẬN VĂN

Năm 2018 vừa qua, một trong các sự kiện chính trị nổi bật thu hút dư luận là dự luật đặc khu. Đây là chủ trương của Đảng trong việc phát triển kinh tế, trong bối cảnh nhiều quốc gia trên thế giới đã và đang thử nghiệm các mô hình đặc khu kinh tế cho sự phát triển kinh tế của riêng họ, trong đó có Trung Quốc và Hàn Quốc.

Mô hình đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt theo dự luật đặc khu của Việt Nam, theo một báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, là sự kết hợp giữa mô hình đặc khu kinh tế của Trung Quốc (đặc biệt là Thâm Quyển) và đặc khu hành chính – kinh tế của Hàn Quốc (cụ thể là Jeju), trong đó, Thâm Quyển là một ví dụ điển hình về đặc khu kinh tế thành công, còn Jeju có vẻ chưa đạt được thành tựu nổi bật.

Bên cạnh các lo lắng trước nguy cơ về an ninh, quốc phòng, điều dư luận quan tâm là liệu đặc khu có thực sự cần thiết cho sự phát triển kinh tế?

Người viết thì đặt ra thêm các câu hỏi như: Mô hình đặc khu tại Việt Nam có thực sự giống với mô hình đặc khu của Trung Quốc và Hàn Quốc hay không? Đây là các yếu tố thành công cho các đặc khu của Trung Quốc và Hàn Quốc? Việt Nam có sẵn các mô hình khu, như khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, khu công nghệ cao, vậy chúng giống mô hình đặc khu hay không và hiệu quả như thế nào? Các yếu tố thành công của các khu tại Việt Nam là gì? Trả lời được các câu hỏi này sẽ giúp dự báo hiệu quả của các đặc khu tại Việt Nam trong tương lai, nếu có.

Nghiên cứu cho thấy các đặc khu tại Việt Nam theo dự luật đặc khu có nhiều điểm giống với các đặc khu của Trung Quốc và Hàn Quốc về các chính sách ưu đãi, song khác biệt lớn ở bộ máy hành chính khi thiếu tính tự trị. Các đặc khu tại Việt Nam nhìn chung là một cải tiến nhỏ về các chính sách ưu đãi và bộ máy hành chính so với các khu sẵn có tại Việt Nam, và do đó không có các điểm vượt trội thực sự.

Khi xem xét các đặc khu kinh tế tại Trung Quốc, có thể thấy rằng Thâm Quyển là thành công nổi bật, trong khi đó, Chu Hải, Hạ Môn thành công song kém hơn, Sán Đầu không thành công, và nhìn chung 3 đặc khu này có một số bất cập cản trở hiệu quả của chúng. Đặc khu hành chính – kinh tế Jeju tại Hàn Quốc thì chỉ thực sự thành công về mặt du lịch, trong khi các lĩnh vực còn lại không thực sự thành công. Từ kinh nghiệm của 2 quốc gia

này, các yếu tố thành công chính của các đặc khu được đúc kết bao gồm 5 yếu tố đầu trong 6 yếu tố thành công được liệt dưới đây cho trường hợp Việt Nam.

Từ kinh nghiệm của các khu tại Việt Nam, các yếu tố thành công chính cũng là 5 yếu tố trong 6 yếu tố bên dưới (không bao gồm yếu tố 2). Các khu tại Việt Nam nhìn chung là không thành công, và có nhiều vấn đề, chẳng hạn chất lượng quy hoạch thấp, khả năng quản trị thấp và tính liên kết vùng thấp. Chu Lai là một trường hợp nghiên cứu cụ thể về khu kinh tế mà các yếu tố thành công là không mạnh, nếu không muốn nói là trung bình.

Các yếu tố thành công chính cho các đặc khu tại Việt Nam trong tương lai (nếu có) được rút ra bao gồm: (1) vị trí địa lý thuận lợi (khả năng liên kết tốt với các khu vực lân cận cho sản xuất và tiêu thụ, thông qua hệ thống cơ sở hạ tầng thích hợp giúp giảm chi phí vận chuyển), (2) tính tự trị địa phương cao thể hiện qua khả năng ra quyết định trực tiếp trong việc lập chính sách và thi hành chúng, (3) năng lực và quyết tâm của lãnh đạo cao – thể hiện ở tầm nhìn, chủ trương và quyết định đúng đắn về các vấn đề của địa phương và mức độ cam kết, theo đuổi cao đối với tầm nhìn, chủ trương, (4) các chính sách ưu đãi vượt trội so với các nơi khác trong nước cũng như so với các quốc gia khác, (5) môi trường kinh doanh lành mạnh đòi hỏi có hệ thống pháp luật liên quan rõ ràng, đồng bộ, khả thi và sự thông suốt, hiệu quả trong thực thi chính sách của các cơ quan chức năng, vắng bóng hoặc hãn hữu các tiêu cực, mang lại niềm tin cho các nhà đầu tư, (6) có các nhà đầu tư chiến lược với quy mô vốn đầu tư lớn, và thời gian đầu tư lâu dài, mang lại các lợi ích dài hạn cho các vùng và địa phương. Đây là các yếu tố mà các vùng và địa phương tại Việt Nam còn thiếu.

Vì vậy, có thể dự báo rằng nếu các đặc khu được mở ra tại Việt Nam, chúng sẽ không thành công, và cùng lắm chỉ đạt được những thành tựu cục bộ và ở mức như các khu kinh tế hiện nay hoặc khá hơn một chút. Do đó, điều cần thiết không phải là mở ra các đặc khu, mà là cải thiện 6 yếu tố cần thiết cho sự thành công. Khi đó, chỉ cần phát triển các khu kinh tế nói riêng và các khu nói chung sao cho thật tốt, thì đã đạt được thành công mong đợi./.

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN.....	I
LỜI CẢM ƠN.....	II
TÓM TẮT LUẬN VĂN.....	III
MỤC LỤC	V
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT.....	VIII
DANH MỤC BẢNG.....	IX
DANH MỤC HÌNH	X
CHƯƠNG 1. GIỚI THIỆU.....	1
1.1. ĐẶT VẤN ĐỀ.....	1
1.1.1. Bối cảnh nghiên cứu	1
1.1.2. Về khái niệm đặc khu	2
1.1.3. Lý do lựa chọn đề tài	3
1.2. MỤC TIÊU VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU	4
1.2.1. Mục tiêu nghiên cứu	4
1.2.2. Câu hỏi nghiên cứu	4
1.3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU	5
1.4. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU	5
1.5. CẤU TRÚC LUẬN VĂN	5
CHƯƠNG 2. KHUNG PHÂN TÍCH	6
2.1. SỰ KẾT TỤ VỀ MẶT KINH TẾ.....	6
2.2. MÔ HÌNH TRUNG TÂM-NGOẠI VI.....	6
2.3. CÁC YẾU TỐ CHO ĐẶC KHU, KHU THÀNH CÔNG	7
2.3.1. Các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc.....	7
2.3.2. Các khu tại Việt Nam.....	9
CHƯƠNG 3. CÁC CHÍNH SÁCH, ĐIỀU KIỆN LIÊN QUAN CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI TRUNG QUỐC, HÀN QUỐC VÀ VIỆT NAM.....	10
3.1. CÁC ĐKKT TẠI TRUNG QUỐC	10
3.1.1. ĐKKT Thâm Quyển	11
3.1.2. Các ĐKKT Chu Hải, Sán Đầu, Hạ Môn.....	15
3.2. ĐKHC-KT JEJU TẠI HÀN QUỐC	16

3.3. CÁC ĐẶC KHU TƯƠNG LAI TẠI VIỆT NAM.....	20
3.4. SO SÁNH CÁC ĐẶC KHU TẠI TRUNG QUỐC, HÀN QUỐC VÀ VIỆT NAM	22
CHƯƠNG 4. ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI TRUNG QUỐC, HÀN QUỐC.....	23
4.1. CÁC ĐKKT TẠI TRUNG QUỐC	23
4.1.1. ĐKKT Thâm Quyển	23
4.1.2. Các ĐKKT Chu Hải, Sán Đầu, Hạ Môn.....	28
4.2. ĐKHC-KT JEJU TẠI HÀN QUỐC	32
4.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG	34
CHƯƠNG 5. CÁC CHÍNH SÁCH, ĐIỀU KIỆN LIÊN QUAN CỦA CÁC KHU TẠI VIỆT NAM.....	36
5.1. LƯỢC SỬ CÁC KHU TẠI VIỆT NAM.....	36
5.2. BỘ MÁY HÀNH CHÍNH.....	36
5.3. CÁC CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI.....	37
5.3.1. Đối với KCN, KCX	37
5.3.2. Đối với KKT (kể cả KKTCK và KKTVB).....	38
5.3.3. Đối với các KCNC (kể cả KNNUDCNC và KCNTTTT)	40
5.4. SO SÁNH CÁC ĐẶC KHU VÀ CÁC KHU TẠI VIỆT NAM	41
CHƯƠNG 6. ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA CÁC KHU TẠI VIỆT NAM.....	42
6.1. ĐÁNH GIÁ CHUNG	42
6.2. ĐÁNH GIÁ KHU ĐIỂN HÌNH: TRƯỜNG HỢP KKT MỜ CHU LAI.....	46
CHƯƠNG 7. DỰ BÁO HIỆU QUẢ CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI VIỆT NAM.....	50
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	53
PHỤ LỤC.....	58
PHỤ LỤC 1. GIẢI THÍCH TỪ NGỮ VỀ CÁC LOẠI KHU.....	58
PHỤ LỤC 2. BỐN GIAI ĐOẠN CẢI CÁCH CỦA THÂM QUYỂN.....	58
PHỤ LỤC 3. ĐÓNG GÓP CỦA NGÀNH CÔNG NGHIỆP VÀO TĂNG TRƯỞNG GDP Ở THÂM QUYỂN.....	59
PHỤ LỤC 4. Ô NHIỄM NƯỚC Ở ĐKKT THÂM QUYỂN 1990 – 2005	60
PHỤ LỤC 5. QUY MÔ DIỆN TÍCH CỦA CÁC ĐKKT TẠI TRUNG QUỐC (KM ²).....	60
PHỤ LỤC 6. TỐC ĐỘ TĂNG TRƯỞNG CỦA CÁC NGÀNH CHÍNH THEO VÙNG Ở HÀN QUỐC (%)	61

PHỤ LỤC 7. CÁC TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ SỰ THÀNH CÔNG CỦA KKT	61
PHỤ LỤC 8. CƠ CẤU DỰ ÁN ĐẦU TƯ VÀO KKT MỞ CHU LẠI THEO LĨNH VỰC HOẠT ĐỘNG.62	
PHỤ LỤC 9. BỘ QUY ĐỊNH VỀ CÁC ĐẶC KHU KINH TẾ TỈNH QUẢNG ĐÔNG	62
PHỤ LỤC 10. CÁC CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI TRUNG QUỐC, HÀN QUỐC, VIỆT NAM VÀ CỦA CÁC KHU TẠI VIỆT NAM.....	69

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Tên tiếng Việt/tiếng Anh
BDS	Bất động sản
BQL	Ban Quản lý
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
ĐKKT	Đặc khu kinh tế
ĐKHC-KT	Đặc khu hành chính, kinh tế
GTGT	Giá trị gia tăng
HĐND	Hội đồng Nhân dân
JFIC	Jeju Free International City
JIPZ	Jeju Investment Promotion Zones
KKT	Khu kinh tế
KKTCK	Khu kinh tế cửa khẩu
KKTVB	Khu kinh tế ven biển
KCNC	Khu công nghệ cao
KNNUDCNC	Khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao
KCNTTTT	Khu công nghệ thông tin tập trung
TNCN	Thu nhập cá nhân
TNDN	Thu nhập doanh nghiệp
TTĐB	Tiêu thụ đặc biệt
UBND	Ủy ban Nhân dân
WTO	World Trade Organization
XNK	Xuất nhập khẩu

DANH MỤC BẢNG

Bảng 3.1. Các chính sách ưu đãi của các ĐKKT tại Trung Quốc	12
Bảng 3.2. Các chính sách ưu đãi của các JIPZ tại Jeju, Hàn Quốc	18
Bảng 3.3. Các chính sách ưu đãi của các đặc khu tương lai tại Việt Nam.....	20
Bảng 4.1. GDP bình quân đầu người của Thâm Quyển (RMB)	24
Bảng 4.2. Tổng đầu tư và đầu tư nước ngoài vào Thâm Quyển	24
Bảng 4.3. Kim ngạch xuất nhập khẩu của Thâm Quyển (triệu USD).....	25
Bảng 4.4. Tăng trưởng dân số của Thâm Quyển.....	26
Bảng 4.5. GDP và GDP bình quân đầu người của các ĐKKT.....	28
Bảng 4.6. FDI thực dùng của các ĐKKT (triệu USD).....	30
Bảng 4.7. Xuất khẩu của các ĐKKT (tỷ USD)	30
Bảng 5.1. Các chính sách ưu đãi của các KCN, KCX tại Việt Nam.....	37
Bảng 5.2. Các chính sách ưu đãi của các KKT tại Việt Nam	38
Bảng 5.3. Các chính sách ưu đãi của các KCNC tại Việt Nam.....	40
Bảng 6.1. Các KCN đang hoạt động tại KKT Chu Lai	47

DANH MỤC HÌNH

Hình 3.1. Hội đồng quản lý của tỉnh tự trị Jeju.....	18
Hình 4.1. GDP của Thâm Quyển (triệu RMB)	23
Hình 4.2. Tốc độ tăng trưởng của các ngành của Jeju 2002 – 2010	32
Hình 4.3. Đóng góp của các ngành vào tốc độ tăng trưởng của Jeju 2002 – 2010.....	32
Hình 4.4. Số vốn FDI dự kiến và số vốn FDI thực tế (100.000 USD).....	33
Hình 4.5. Các yếu tố chính cho sự thành công của các đặc khu, nhìn từ kinh nghiệm của Trung Quốc và Hàn Quốc	35
Hình 6.1. Các yếu tố chính cho sự thành công của các khu, nhìn từ kinh nghiệm của Việt Nam.....	45
Hình 7.1. Các yếu tố chính cho sự thành công của các đặc khu tại Việt Nam trong tương lai (nếu có)	50

CHƯƠNG 1. GIỚI THIỆU

1.1. Đặt vấn đề

1.1.1. Bối cảnh nghiên cứu

Trong những ngày tháng 5 cho đến tháng 7 năm 2018, truyền thông đại chúng được dịp sôi nổi khi đưa tin và bàn luận về Dự thảo Luật Đơn vị Hành chính – Kinh tế Đặc biệt, gọi tắt là dự luật đặc khu. Dự luật này quy định về quy hoạch, cơ chế, chính sách đặc biệt về phát triển kinh tế – xã hội, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và cơ quan khác của Nhà nước tại các đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Vân Đồn (tỉnh Quảng Ninh), Bắc Vân Phong (tỉnh Khánh Hòa), và Phú Quốc (tỉnh Kiên Giang).

Dự luật nhận được rất nhiều ý kiến trái chiều, phần lớn là các ý kiến phản đối. Nổi lên trong các ý kiến ủng hộ là các lập luận như cần đặc khu để phát triển kinh tế, cần học hỏi cái hay của nước khác (ví dụ Trung Quốc với Thâm Quyển, đặc khu kinh tế thành công), người dân Quảng Ninh mong chờ đặc khu (PV, 2017), v.v. Trong khi đó, các lập luận phản đối tập trung vào thời gian cho thuê đất tối đa, các yếu tố thành công của các đặc khu trên thế giới và soi chiếu vào hiện trạng Việt Nam để thấy rằng Việt Nam thiếu các yếu tố này, cùng với đó là mối hiểm họa về an ninh quốc phòng và chủ quyền quốc gia.

Chiều ý kiến phản đối, bao gồm nhiều ý kiến của nhiều chuyên gia, đã tác động đến chính phủ. Thời gian cho thuê đất tối đa tại các đặc khu theo dự luật ban đầu là 99 năm, về sau, được Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc tuyên bố sẽ giảm xuống còn 70 năm (Thắng Quang và Hiếu Công, 2018).

Trong một động thái có phần bất ngờ, ngày 11/6/2018, một ngày sau cuộc biểu tình phản đối dự luật đặc khu trên nhiều tỉnh, thành của cả nước, đặc biệt là ở TP. Hồ Chí Minh, Quốc hội đã quyết định lùi thông qua dự luật đặc khu sang kỳ họp thứ 6. Tiếp đến, ngày 25/8/2018, truyền thông đưa tin Quốc hội chưa xem xét dự luật đặc khu tại kỳ họp thứ 6.

Gần đây nhất, tháng 4 năm 2019, báo chí cho hay Thủ tướng giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Kinh tế của Quốc hội xây dựng phương án chỉnh lý, hoàn thiện dự luật theo hướng xây dựng một luật chung, và Ban Cán sự Đảng Chính phủ đã báo cáo Bộ Chính trị xin ý kiến chỉ đạo về việc này (P. Thảo, 2019).

Thảo luận về dự luật đặc khu tại Quốc hội trong khoảng thời gian nêu trên và sự chuyển hướng xây dựng một luật chung là biểu hiện của sự hiện thực hóa chủ trương của Đảng về việc xây dựng và phát triển đặc khu kinh tế tại Việt Nam. Chủ trương này đã được thông qua tại các kỳ Đại hội VIII, X, XI, XII của Đảng. Đặc biệt, qua Nghị quyết 11-NQ/TW ngày 3/6/2017 về ‘hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa’, **Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII (2017)** đã xác định một trong các nhiệm vụ chủ yếu của nhà nước là “*xây dựng một số đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt với thể chế vượt trội để tạo cực tăng trưởng và thử nghiệm đổi mới.*”

Đặt trong bối cảnh quốc tế, chủ trương này ra đời khi nhiều quốc gia trên thế giới – cả các quốc gia đã phát triển và đang phát triển – đã và đang thử nghiệm các mô hình đặc khu kinh tế, trong đó có nhiều quốc gia châu Á như Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Singapore, Malaysia, Indonesia, Thái Lan, Myanmar, v.v. Trung Quốc đã thử nghiệm sớm nhất, bắt đầu vào thập niên 80 của thế kỷ 20, còn một số quốc gia như Thái Lan và Myanmar mới thử nghiệm gần đây, bắt đầu vào năm 2014.

1.1.2. Về khái niệm đặc khu

Thuật ngữ “đặc khu” được sử dụng trong nghiên cứu này chỉ chung đặc khu kinh tế (ĐKKT) và đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, hoặc ngắn gọn hơn là đặc khu hành chính – kinh tế (ĐKHC-KT).

ĐKKT là khái niệm được dùng với các nội hàm khác nhau, tùy theo quốc gia. Có quốc gia xem ĐKKT với nghĩa rộng, bao gồm cả các khu kinh tế (KKT), khu công nghiệp (KCN), khu chế xuất (KCX), khu công nghệ cao (KCNC), v.v (**sau đây gọi chung là khu**), với ít nhiều ưu đãi/lợi thế hơn so với các vùng còn lại của quốc gia. Có quốc gia, như Việt Nam, xem ĐKKT với nghĩa hẹp hơn, chỉ bao gồm các khu có các ưu đãi/lợi thế nổi bật hơn hẳn so với các vùng khác cộng thêm một số đặc thù (như về vị trí địa lý, diện tích), và do vậy, có thể không bao gồm KKT, KCN, KCX, KCNC. Dù vậy, sự phân định ĐKKT theo nghĩa rộng và nghĩa hẹp là không rõ ràng.

Nội hàm cơ bản của ĐKKT theo nghĩa rộng bao gồm một số đặc điểm xác định: (1) có ranh giới địa lý rõ ràng, thường xuyên được bảo vệ, (2) có cơ chế hành chính hoặc quản lý riêng biệt, (3) có các lợi ích vật chất cho nhà đầu tư, (4) có một khu vực thuế quan riêng

biệt (với các lợi ích về miễn thuế) và các thủ tục hợp lý (World Bank, 2008; Farole, 2011, trích trong Zeng, 2015). Thêm vào đó, ĐKKT thường (5) hoạt động dưới hệ thống pháp luật về kinh tế tự do hơn thông thường (Zeng, 2015).

Mô hình đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt trong dự luật đặc khu theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2017), là sự kết hợp giữa ĐKKT tại Trung Quốc và ĐKHC-KT tại Hàn Quốc, với các đặc điểm (1) có ranh giới địa lý xác định, cách biệt với lãnh thổ bên ngoài, (2) có vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên thuận lợi cho giao thương, (3) có cơ chế, chính sách đặc biệt ưu đãi cạnh tranh quốc tế; (4) có môi trường đầu tư và kinh doanh đặc biệt thuận lợi, (5) có cơ chế quản lý và hành chính riêng biệt và hiện đại.

1.1.3. Lý do lựa chọn đề tài

Việt Nam có nên xây dựng và phát triển các đặc khu hay không? Theo Đảng, ít nhất về mặt chủ trương (như đã cho thấy ở phần 1.1.1), câu trả lời là ‘Có’ với lý do để phát triển kinh tế. Tuy nhiên, đối với đa số dư luận, câu trả lời là ‘Không’ vì nhiều lý do, và một trong các lý do là các đặc khu sẽ không giúp phát triển kinh tế.

Trong khi dự luật đặc khu còn gây tranh cãi, có thể thấy rằng Việt Nam đã có các mô hình từa tựa đặc khu. Đó là các mô hình khu, như KCN, KCX, KKT, KCNC. Các mô hình này cũng được xây dựng và phát triển với cùng mục tiêu phát triển kinh tế. Các câu hỏi được đặt ra là: Hiệu quả của của các khu này đến đâu? Nếu chúng hiệu quả thực sự, liệu có cần xây dựng và phát triển thêm các đặc khu hay không? Ngược lại, nếu chúng không hiệu quả thực sự, liệu xây dựng và phát triển thêm các đặc khu sẽ cho hiệu quả như mong muốn hay không? Ngay cả nếu mô hình đặc khu tại Việt Nam thực sự là sự kết hợp giữa mô hình ĐKKT tại Trung Quốc và ĐKHC-KT của Hàn Quốc, các đặc khu tại Việt Nam có khả năng thành công đến đâu?

Xuất phát từ các câu hỏi đó, đề tài này được thực hiện nhằm góp phần cung cấp thêm góc nhìn cho cuộc thảo luận về dự luật đặc khu. Việc lựa chọn đề tài còn xuất phát từ một lý do thực tiễn là hiện chưa có nghiên cứu tương tự nào được thực hiện cho các đặc khu tại Việt Nam. Một phần nội dung của đề tài đi vào nghiên cứu các khu tại Việt Nam, nên cũng góp phần làm sáng tỏ thêm một chủ đề đã từng được nghiên cứu.

1.2. Mục tiêu và câu hỏi nghiên cứu

1.2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Nghiên cứu này nhằm dự báo hiệu quả của các đặc khu tương lai tại Việt Nam, qua tìm hiểu mối quan hệ giữa các chính sách, điều kiện liên quan và hiệu quả của các đặc khu tại Trung Quốc và Hàn Quốc cùng các khu tại Việt Nam.

Cùng với từ ‘hiệu quả’, một từ khác được người viết dùng thay thế với hàm ý tương tự là từ ‘thành công’. Nói cách khác, trong nghiên cứu này, một đặc khu thành công là một đặc khu hiệu quả, và ngược lại.

1.2.2. Câu hỏi nghiên cứu

1. Các chính sách, điều kiện liên quan của các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Việt Nam là gì và tương đồng như thế nào với nhau?
2. Các chính sách, điều kiện liên quan của các đặc khu tại Trung Quốc và Hàn Quốc có mối liên hệ như thế nào với hiệu quả của các đặc khu này?
3. Các chính sách, điều kiện liên quan của các khu¹ tại Việt Nam là gì và tương đồng như thế nào với các đặc khu tại Việt Nam?
4. Các chính sách, điều kiện liên quan của các khu tại Việt Nam có mối liên hệ như thế nào với hiệu quả của các khu này?
5. Có thể dự báo gì về hiệu quả của các đặc khu tại Việt Nam trong tương lai, nếu có?

Các tiêu chí được dùng để đánh giá hiệu quả của các đặc khu và các khu bao gồm các tiêu chí thông thường của các đặc khu và các khu, như GDP, GDP bình quân đầu người, khả năng thu hút đầu tư (trong đó có FDI) kim ngạch xuất nhập khẩu, khả năng tạo việc làm, đóng góp vào ngân sách nhà nước, v.v. kết hợp với các tiêu chí nằm trong các mục tiêu mà các đặc khu và các khu đặt ra ban đầu.

¹ Các khu, như đã giải thích ở phần 1.1.2, là gọi chung các khu kinh tế (KKT), khu công nghiệp (KCN), khu chế xuất (KCX), khu công nghệ cao (KCNC), v.v

1.3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu là (1) các đặc khu tại Trung Quốc (Thâm Quyển, Chu Hải, Sán Đầu, Hạ Môn, tập trung vào Thâm Quyển), Hàn Quốc (Jeju), và Việt Nam, và (2) các khu hiện có tại Việt Nam.

Phạm vi nghiên cứu là (1) các chính sách, điều kiện liên quan và hiệu quả của các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Việt Nam, và (2) của các khu hiện có tại Việt Nam, trong khoảng thời gian tối đa là 20 năm kể từ khi chúng ra đời – một khoảng thời gian đủ dài để chúng cho thấy hiệu quả.

1.4. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp được sử dụng trong nghiên cứu này là phương pháp định tính, cụ thể là phương pháp phân tích tình huống, bao gồm mô tả, phân tích (trong đó có so sánh) và dự báo.

1.5. Cấu trúc luận văn

Luận văn này được tổ chức thành 7 chương, trong đó **Chương 1**, tức chương này, giới thiệu về đề tài; **Chương 2** giới thiệu về khung phân tích; **Chương 3**, ‘*Các chính sách, điều kiện liên quan của các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Việt Nam*’, trả lời cho **câu hỏi 1**; **Chương 4**, ‘*Đánh giá hiệu quả của các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc*’ – trả lời cho **câu hỏi 2**; **Chương 5**, ‘*Các chính sách, điều kiện liên quan của các khu tại Việt Nam*’, trả lời cho **câu hỏi 3**; **Chương 6**, ‘*Đánh giá hiệu quả của các khu tại Việt Nam*’, trả lời cho **câu hỏi 4**; và cuối cùng, **Chương 7**, ‘*Dự báo hiệu quả của các đặc khu tại Việt Nam*’, trả lời cho **câu hỏi 5**.

CHƯƠNG 2. KHUNG PHÂN TÍCH

Để phân tích hiệu quả của các đặc khu và các khu, luận văn sử dụng các lý thuyết về sự kết tụ về mặt kinh tế và mô hình trung tâm-ngoại vi, đồng thời sử dụng các yếu tố cho các đặc khu, khu thành công từ các nghiên cứu trước về các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc, và các khu tại Việt Nam.

2.1. Sự kết tụ về mặt kinh tế²

Nhà kinh tế đầu tiên đưa ra lý thuyết và mô hình kết tụ là Alfred Marshall vào năm 1920. Ông giải thích nguyên nhân của sự kết tụ (hay tập trung lại với nhau) của các doanh nghiệp vào một khu vực địa lý là động cơ giảm chi phí vận chuyển. Ông định nghĩa 3 loại chi phí vận chuyển, bao gồm vận chuyển hàng hóa, vận chuyển lao động và vận chuyển (hay truyền tải) ý tưởng. (World Bank, 2017)

Marshall lập luận rằng các doanh nghiệp sẽ cân nhắc khoảng cách giữa khách hàng và nhà cung cấp dựa trên chi phí vận chuyển đầu vào thô và thành phẩm. Họ cũng sẽ tận dụng lợi thế kinh tế nhờ quy mô liên quan đến thị trường lao động lớn. Ngoài ra, các công nhân học hỏi lẫn nhau các kỹ năng một cách nhanh chóng và nhờ vậy mà thúc đẩy các ý tưởng. (Marshall, 1920, trích trong Ellison và đ.t.g, 2010)

Cũng theo Marshall, sự kết tụ được kỳ vọng tạo ra các ngoại tác thiết yếu, bao gồm (1) sản xuất hàng loạt (lợi thế kinh tế nhờ quy mô), (2) tính sẵn có của các dịch vụ đầu vào chuyên biệt, (3) sự hình thành lực lượng lao động chuyên môn và sự sản sinh các ý tưởng mới, cả hai dựa trên sự tích lũy vốn con người và sự giao tiếp trực tiếp, và (4) sự tồn tại của cơ sở hạ tầng hiện đại. (Marshall, 1920, trích trong Fujita và Thisse, 2002)

2.2. Mô hình trung tâm-ngoại vi³

Sự kết tụ về mặt kinh tế về sau được nhiều nhà kinh tế nghiên cứu và phát triển. Một trong số đó là John Paul Krugman. Ông mô tả hiện tượng ở đó các doanh nghiệp đặt cơ sở ở nơi nào mà họ chịu chi phí vận chuyển thấp hơn – đó là thị trường lớn hơn. Trong thị trường này, các công nhân sản xuất hàng hóa với giá thấp hơn và do đó hưởng tiền công thực cao

² Thuật ngữ tiếng Anh ‘economic agglomeration’

³ Thuật ngữ tiếng Anh ‘core-periphery model’

hơn. Cơ chế này dẫn đến sự di chuyển của công nhân từ vùng ngoại vi vào vùng trung tâm, và do đó thị trường của vùng trung tâm được mở rộng. Kết quả là, các doanh nghiệp quyết định đặt cơ sở gần thị trường trung tâm, và điều này cuối cùng dẫn đến sự kết tụ của tất cả hoạt động kinh tế trong vùng trung tâm. (Krugman, 1991, trích trong World Bank, 2017)

2.3. Các yếu tố cho đặc khu, khu thành công

2.3.1. Các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc

Nghiên cứu các ĐKKT tại Trung Quốc, Zeng (2015) chỉ ra nhiều yếu tố cho sự thành công của chúng, trong đó có 8 yếu tố chính sau đây:

(1) *Cam kết và hỗ trợ mạnh mẽ của chính phủ trong việc dẫn dắt các cải cách kinh tế định hướng thị trường*: Các lãnh đạo hàng đầu đã quyết tâm thực hiện các thay đổi, dù ban đầu rất không chắc chắn về hiệu quả của các ĐKKT. Quyết tâm này bảo đảm một môi trường vĩ mô ổn định. Chính quyền trung ương giúp tạo ra môi trường pháp lý và chính sách hữu ích trong khi các chính quyền địa phương nỗ lực xây dựng môi trường kinh doanh lành mạnh. Không những thế, các chính quyền còn thiết lập cơ sở hạ tầng tốt cho các ĐKKT.

(2) *Cải cách đất đai*: Kể từ năm 1981, chính phủ cho phép các ĐKKT cho nhà đầu tư thuê đất với thời hạn ban đầu 20 – 50 năm và có thể gia hạn, trong khi hệ thống đấu giá đất được thiết lập cho đất thương mại (2002) và đất công nghiệp (2007) để bảo đảm sử dụng tài nguyên đất hiệu quả (Shen và Xu, 2011, trích trong Zeng, 2015). Các cải cách này đã giúp tạo ra một thị trường đất đai hiện đại làm chuyển đổi toàn bộ quang cảnh đô thị của Trung Quốc.

(3) *Khuyến khích đầu tư và tự trị về mặt thể chế*: Các ĐKKT đã đưa ra nhiều ưu đãi tài chính lẫn phi tài chính cùng các chính sách ưu đãi khác để thu hút đầu tư và lao động lành nghề. Thêm vào đó, các ĐKKT được trao cho quyền tự trị về chính trị và kinh tế lớn hơn các vùng khác. Các ĐKKT này có thẩm quyền lập pháp để xây dựng luật và quy định cho việc quản trị. Quyền quyết định tùy nghi này cho phép chúng tự do hơn trong việc theo đuổi các chính sách và biện pháp phát triển mới cần thiết để tiếp sinh lực cho nền kinh tế.

(4) *Đầu tư nước ngoài và người di cư gốc Hoa*: FDI và người di cư gốc Hoa đã mang vốn, công nghệ và kỹ năng quản lý tới các ĐKKT, dẫn đến sự học hỏi, lan tỏa tri thức và cùng

với đó là nâng cao năng lực sản xuất. Lao động giá rẻ, cơ sở hạ tầng tốt và các chính sách mở cửa với nhiều ưu đãi tạo ra cơ hội cho FDI chảy vào Trung Quốc.

(5) *Học hỏi công nghệ, đổi mới, nâng cấp và liên kết mạnh mẽ với nền kinh tế địa phương*: Các ĐKKT có lao động tay nghề cao, trong đó có nhiều chuyên viên nghiên cứu và phát triển – đã trở thành trung tâm sản sinh tri thức và công nghệ. Chính phủ cũng coi trọng việc học hỏi công nghệ, đổi mới và các ngành chuyên sâu về công nghệ. Thêm vào đó, các ĐKKT được liên kết chặt chẽ với các doanh nghiệp nội địa và các cụm ngành thông qua các chuỗi cung ứng và các chuỗi giá trị, giúp đạt được lợi thế kinh tế nhờ quy mô và hiệu quả kinh doanh.

(6) *Văn hóa đổi mới*: Dân cư đa thành phần đã nuôi dưỡng sự đổi mới và tinh thần doanh nhân. Hầu hết ĐKKT được xây dựng ở nơi mới hoặc các vùng ngoại ô và mở ra cho tất cả lao động đủ khả năng, đã thu hút lượng lớn dân di cư từ khắp đất nước và sau đó, những người từ nước ngoài hi vọng vào công việc tốt hơn cùng cơ hội mới.

(7) *Các mục tiêu, tiêu chuẩn rõ ràng và sự cạnh tranh*: Hầu hết ĐKKT có mục tiêu rõ ràng về tăng trưởng GDP, xuất khẩu, việc làm, doanh thu, FDI và các tiêu chí khác. Các kỳ vọng đó đã đặt áp lực và trách nhiệm lớn lên những người quản lý. Cùng với đó, các ĐKKT có sự cạnh tranh lẫn nhau cao độ.

(8) *Các lợi thế về vị trí*: Hầu hết ĐKKT có vị trí ở vùng ven biển hoặc gần các thành phố lớn với lịch sử hoặc truyền thống ngoại thương hoặc kinh doanh nên đã liên kết tốt hơn với thị trường quốc tế. Chúng cũng có thể tiếp cận thuận lợi với cơ sở hạ tầng chính, như cảng, sân bay, đường xe lửa.

Theo [African Development Bank \(2016\)](#), sự thành công của các ĐKKT tại Trung Quốc là nhờ 6 yếu tố chính: (1) môi trường chính sách tương đối mở, (2) cơ sở hạ tầng có chất lượng, đặc biệt là cảng, sân bay, đường xá, các mạng viễn thông và các tiện ích, (3) môi trường tài chính thỏa đáng, đa dạng, sẵn có, được định vị hiệu quả, thị trường tương đối mở và cạnh tranh, (4) chính quyền địa phương hiệu quả, có thể cải cách và nâng cấp liên tục năng lực quản trị dựa trên các nhu cầu của đặc khu, (5) dân số đa dạng, nuôi dưỡng tư tưởng sáng tạo và có thể kết hợp kinh nghiệm, (6) vị trí địa lý thuận lợi, dễ dàng thu hút đầu tư nước ngoài và phát triển các kết nối với phần còn lại của thế giới.

Vũ Thành Tự Anh (2012) chỉ ra rằng những thử nghiệm thành công ở Trung Quốc⁴ (bên cạnh những thử nghiệm tương đối không thành công ở Ấn Độ và Nga) cho thấy các trường hợp thành công ở nông thôn thường có: (1) vị trí địa lý thuận lợi, (2) sự tham gia của các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài, (3) quyền hạn có thực để thử nghiệm với các cấu trúc pháp lý; (4) phân cấp tài khóa đáng kể.

Feng (2017) thì cho rằng nguyên nhân quan trọng nhất cho sự cất cánh của các ĐKKT ở Trung Quốc là việc ban hành một loạt các chính sách ưu đãi, tạo ra môi trường thuận lợi cho đầu tư nước ngoài và kinh tế thị trường, trong đó, chính sách có ảnh hưởng sâu rộng nhất có lẽ là sự ủy quyền lập pháp về các vấn đề kinh tế của chính quyền trung ương, bởi trong khi hầu hết các chính sách ưu đãi của các ĐKKT trở nên mờ nhạt sau khi Trung Quốc gia nhập WTO và cải thiện hệ thống thị trường vào những năm 2000, quyền lập pháp dường như là di sản thể chế duy nhất của hệ thống ĐKKT.

Đối với các KKT tại Hàn Quốc – các KKT này có thể được xem là các ĐKKT theo nghĩa rộng, Huỳnh Thế Du và đ.t.g (2014) cho rằng các yếu tố thành công của các KKT này bao gồm: (1) những quyết sách đúng đắn và quyết tâm cao độ của người Hàn Quốc, (2) gắn với sự hình thành và phát triển của các cụm ngành được định hướng bởi nhà nước nhưng khu vực tư nhân đóng vai trò chủ đạo, (3) theo mô hình cụm ngành, (4) tận dụng được các yếu tố về thiên thời, địa lợi và nhân hòa.

2.3.2. Các khu tại Việt Nam

Từ kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn tại Việt Nam, theo Huỳnh Thế Du và đ.t.g (2014), để phát triển KKT thành công cần có đủ 4 yếu tố như sau: (1) vị trí gần các trung tâm kinh tế hoặc thị trường lớn, (2) quyết tâm chính trị của lãnh đạo cao cấp trong một liên minh ủng hộ mạnh, (3) các đối tác có lợi ích dài hạn từ thành công của KKT, và (4) môi trường nuôi dưỡng sự sáng tạo và tìm tòi cái mới để tạo ra các doanh nhân công (những người làm ở khu vực công nhưng có tinh thần khởi nghiệp, dám nghĩ, dám làm và chấp nhận rủi ro).

⁴ Mà cụ thể là những ĐKKT thành công ở Trung Quốc, như Thâm Quyển

CHƯƠNG 3.

CÁC CHÍNH SÁCH, ĐIỀU KIỆN LIÊN QUAN CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI TRUNG QUỐC, HÀN QUỐC VÀ VIỆT NAM

3.1. Các ĐKKT tại Trung Quốc

Trung Quốc trước khi bắt đầu cải cách vào cuối năm 1978 là một nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Một phần di sản mà Mao Trạch Đông để lại sau khi chết vào năm 1976 là một Trung Quốc đói nghèo với hệ thống pháp luật gần như trống rỗng. Đặng Tiểu Bình, khi đó là người cầm quyền trên thực tế của Trung Quốc, đã quyết tâm mở ra một kỷ nguyên mới cho đất nước hướng đến một nền kinh tế thị trường phát triển.

Tháng 12 năm 1978, hội nghị lần thứ 3 của Đại hội Đảng Cộng sản Trung Quốc lần thứ 11 đã thông qua chính sách mở cửa. Tháng 7 năm 1979, Trung ương Đảng đã quyết định rằng các tỉnh Quảng Đông và Phúc Kiến sẽ đi đầu trong việc trao đổi kinh tế với các quốc gia khác và thực hiện các chính sách đặc biệt cùng các biện pháp linh hoạt. Dự phần quan trọng vào quyết định ấy là Đặng Tiểu Bình. Tháng 8 năm 1980, Thâm Quyển, Chu Hải và Sán Đầu ở tỉnh Quảng Đông được chỉ định là ĐKKT, tiếp theo là Hạ Môn ở tỉnh Phúc Kiến vào tháng 10 năm 1980 (CCPR, 1987; Su, 2001, trích trong Yeung và đ.t.g, 2009). Hai tỉnh Quảng Đông và Phúc Kiến được chọn một phần vì chúng có vai trò tài chính tương đối thấp với chính quyền trung ương (Ma, 2002).

Các ĐKKT được thành lập chủ yếu để thu hút FDI, công nghệ và kỹ thuật quản lý tiên tiến của nước ngoài và mở rộng xuất khẩu (Ma, 2002; Yeung và đ.t.g, 2009). Theo kế hoạch của nhà nước, các ĐKKT sẽ là nơi hình thành một hệ thống quản lý theo cơ chế thị trường (Ma, 2002). Chúng được khuyến khích theo đuổi cách chính sách kinh tế thực tế, cởi mở, đóng vai trò là nơi thử nghiệm các chính sách đổi mới, sẽ được triển khai rộng rãi trên toàn quốc, nếu được chứng minh là có hiệu quả (Yeung và đ.t.g, 2009). Riêng Thâm Quyển còn nhắm đến mục tiêu trở thành một “thành phố quốc tế”, đóng vai trò như một “cực tăng trưởng” và “trung tâm công nghiệp lớn” (Chiu, 1986).

Khung pháp lý đầu tiên được đưa ra để áp dụng cho các ĐKKT ở Quảng Đông là ‘Bộ quy định về các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông’ (‘Regulation on special economic zones in Guangdong Province’) (sau đây gọi tắt là **Bộ Quy định**), được thông qua vào tháng 8 năm

1980 với 6 chương và 26 điều, với đa số quy định mang tính khái quát, trong đó có một số quy định về các ưu đãi đầu tiên (xem phụ lục 9). Theo thời gian, khi các ĐKKT cho thấy hiệu quả của chúng, các ưu đãi mới nói riêng và các chính sách thúc đẩy mới nói chung được đưa ra và áp dụng.

3.1.1. ĐKKT Thâm Quyển

Thâm Quyển đầu thập niên 80 là một vùng có tài nguyên đất, biển phong phú và dân số của cả thành phố vào năm 1980 là khoảng 310.000 người (xem bảng 4.4) (Tính riêng dân số trong phạm vi của ĐKKT ban đầu thì là khoảng 94.000 người (Shen, 2008)). ĐKKT Thâm Quyển khi đó có diện tích 327 km² (Gao và Long, 1996, trích trong Đặng Xuân Giang, 2012), với đường bờ biển hẹp, dài với cảng và lối vào vịnh nước sâu, nên có lợi thế về vận chuyển trên biển.

Cách chỉ 35 km từ Hồng Kông, vốn là một trung tâm tài chính của thế giới và trung tâm thương mại của khu vực, Thâm Quyển được chọn làm cửa sổ của Trung Quốc ra thế giới và làm nơi thử nghiệm các cải cách kinh tế (Zeng, 2010). Ngoài ra, một lý do khác mà Thâm Quyển được chọn là nơi này ít có khả năng chống lại bất kỳ thay đổi thể chế nào (Zeng, 2010).

Sau gần 40 năm phát triển, Thâm Quyển giờ đây là một trong 4 cảng container lớn nhất thế giới, trung tâm nghiên cứu và phát triển công nghệ cao và cơ sở sản xuất quan trọng nhất thế giới, và cũng là một trong các nơi thu hút nhiều khách du lịch nhất thế giới (Zeng, 2010).

Quá trình cải cách của Thâm Quyển được Zeng (2010) chia làm 4 giai đoạn: Giai đoạn 1 (1980 – 1985): Giai đoạn với các cải cách cục bộ trong một số lĩnh vực giới hạn; Giai đoạn 2 (1986 – 1991): Thâm Quyển điều chỉnh các chính sách đầu tư và công nghệ công nghiệp, với một loạt biện pháp trong các lĩnh vực; Giai đoạn 3: (1992 – 1997): Chính quyền thúc đẩy một loạt cải cách thể chế khác và Giai đoạn 4 (1997 – nay): Giai đoạn cải cách toàn diện với sự tái cấu trúc thể chế (xem phụ lục 2). Nghiên cứu này sử dụng cách phân chia này và xem xét chủ yếu 3 giai đoạn đầu tiên.

Bộ máy hành chính:

Là bộ máy quản lý cấp trên của Thâm Quyến, từ đầu, chính quyền Quảng Đông được chính quyền trung ương cho phép thực hiện các chính sách đặc biệt và linh hoạt cho quá trình cải cách và mở cửa, với thẩm quyền quản lý mọi lĩnh vực, trừ đường sắt, bưu chính viễn thông, ngân hàng, hàng không dân dụng và quốc phòng. Thêm vào đó, chính quyền Quảng Đông và chính quyền Thâm Quyến được chính quyền trung ương mở rộng thẩm quyền trong các lĩnh vực như lập kế hoạch, giá cả, tiền công lao động, quản lý kinh doanh, và các hoạt động kinh tế với nước ngoài (Zeng, 2010).

Năm 1981, Thâm Quyến được Đảng ủy Quảng Đông trao vị thế chính trị như Quảng Châu, thủ phủ của Quảng Đông (CCPR, 1987, trích trong Yeung và đ.t.g, 2009), và năm 1988, cùng với Hạ Môn, được chính quyền trung ương trao thẩm quyền quản lý kinh tế ngang với cấp tỉnh (Feng, 2017). Ngoài ra, Thâm Quyến được miễn yêu cầu nộp các khoản thu thuế cho chính quyền trung ương và tỉnh trong 10 năm đầu, cho phép thử nghiệm bất kỳ chính sách và thực tiễn nào được coi là phù hợp để tăng trưởng kinh tế (Zhu, 1996, trích trong Yeung và đ.t.g, 2009).

Năm 1992, chính quyền trung ương đã trao quyền lập pháp cho Thâm Quyến và cấp cho Hội đồng Nhân dân Thành phố và Ủy ban Thường vụ của nó⁵ quyền đưa ra các quy tắc phù hợp với tình huống cụ thể và nhu cầu thực tế, theo quy định của Hiến pháp, các luật và quy định hành chính cơ bản (Zeng, 2010). Vào thời điểm đó, ngoài Quốc hội và Ủy ban Thường vụ của nó,⁶ chỉ các chính quyền cấp tỉnh mới có quyền này. Ngay cả các chính quyền cấp tỉnh chỉ được trao một phần quyền lập pháp (Zeng, 2010).

Như vậy, từ chỗ là một chính quyền cấp huyện, Thâm Quyến được mở rộng dần thẩm quyền, vị thế, để đến chỗ là một chính quyền tương đương cấp tỉnh.

Các chính sách ưu đãi:

Bảng 3.1. Các chính sách ưu đãi của các ĐKKT tại Trung Quốc

Ưu đãi thuế TNCN	n.a.
------------------	------

⁵ Tức Ủy ban Thường vụ của Hội đồng Nhân dân Thành phố

⁶ Tức Ủy ban Thường vụ của Quốc hội

Ưu đãi thuế TNDN	<p>Thuế suất thuế TNDN là 15%⁷ (thuế suất này thấp hơn nhiều so với thuế suất TNDN thông thường 33% (Ma, 2002), ngoài ra doanh nghiệp được miễn thuế TNDN địa phương 3% (Zeng, 2010)).</p> <p>Có thể miễn hoặc giảm thuế TNDN đối với phần lợi nhuận được dùng để tái đầu tư trong thời gian từ 5 năm trở lên.⁸</p> <p>Các doanh nghiệp liên doanh cổ phần với thời gian hoạt động hơn 10 năm được miễn thuế TNDN trong 1 năm và giảm 50% trong 2 năm tiếp theo (Ma, 2002).</p> <p>Khi hết thời hạn miễn, giảm thuế, các doanh nghiệp định hướng xuất khẩu được hưởng thuế suất giảm là 10% đối với thuế TNDN, với điều kiện khối lượng xuất khẩu của họ chiếm 70% hoặc hơn tổng sản lượng công nghiệp (Zeng, 2010).</p> <p>Khi hết thời hạn miễn, giảm thuế, các doanh nghiệp sản xuất sử dụng các công nghệ tiên tiến được hưởng thuế suất giảm là 10% trong thời gian gia hạn ba năm (Zeng, 2010).</p> <p>Các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tham gia vào lĩnh vực dịch vụ với mức đầu tư hơn 5 triệu USD và thời gian hoạt động hơn 10 năm được miễn thuế một năm đối với thuế TNDN bắt đầu từ năm đầu tiên có lãi và được giảm 50% trong 2 năm tiếp theo (Zeng, 2010).</p> <p>Đối với các ngành công nghệ cao, thuế TNDN được miễn trong một số năm đầu, được giảm 50% trong một số năm tiếp theo (tùy trường hợp).</p>
Ưu đãi thuế XNK	<p>Miễn thuế nhập khẩu đối với máy móc thiết bị, phụ tùng thay thế, nguyên liệu thô và sơ chế, phương tiện vận chuyển và hàng hóa vốn khác cần thiết cho sản xuất được nhập khẩu bởi các doanh nghiệp.⁹</p>
Ưu đãi thuế GTGT	<p>Miễn thuế GTGT cho các doanh nghiệp nước ngoài (Yee, 1992).</p>
Ưu đãi thuế BĐS	<p>Các bất động sản mới mua để sản xuất và vận hành các doanh</p>

⁷ Điều 14 Bộ Quy định 1980

⁸ Điều 16 Bộ Quy định 1980

⁹ Điều 13 Bộ Quy định 1980

	ngành và các dự án công nghệ cao được miễn thuế trong 5 năm kể từ ngày hoàn tất việc mua bất động sản (Zeng, 2010).
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	Các doanh nghiệp định hướng xuất khẩu và công nghệ cao được giảm 50% phí sử dụng đất công nghiệp cho 5 năm đầu (Zeng, 2010). Các doanh nghiệp công nghệ cao, các dự án nghiên cứu và các khu vực sản xuất được miễn phí giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất, phí đăng ký, phí liên quan đến sản xuất và các phương tiện vận hành, bất động sản (Zeng, 2010).
Thời gian thuê đất	Nhà nước giao cho mọi cá nhân, tổ chức trong thời hạn không quá 70 năm cho đất ở, 50 năm cho đất dùng trong công nghiệp, giáo dục, văn hóa, y tế, thể thao hoặc hỗn hợp, và 40 năm cho đất dùng trong thương mại, giải trí và du lịch (Zhang, 1997, trích trong Wang và đ.t.g, 2018), khi hết hạn được tiếp tục gia hạn (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2017).
Các chính sách khác	Miễn thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài cho các doanh nghiệp nước ngoài (kể từ năm 1984, theo (Yee, 1992)). Có nhiều chính sách trợ cấp cho nghiên cứu, phát triển và đào tạo lao động trình độ cao (Zeng, 2010).

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

Bên cạnh các ưu đãi trên đây, có một điểm đáng lưu ý là Thâm Quyển không chịu ràng buộc về tài sản nước ngoài tối thiểu (Bộ Quy định không có điều khoản về vấn đề này), trong khi đây là ràng buộc phải có đối với tất cả liên doanh ở các nơi khác tại Trung Quốc. Điều này phản ánh mức độ tự chủ bất thường của ĐKKT Thâm Quyển (Fenwick, 1984).

Ngoài ra, theo Zeng (2010), Thâm Quyển đã dẫn đến các cải cách quan trọng dưới đây theo thời gian:

(1) *Cải cách quyền sử dụng đất*: Thâm Quyển là thành phố đầu tiên ở Trung Quốc mở thị trường đất và thương mại hóa đất ở. Nhà ở thương mại hóa cho người lao động, được giới

thiệt tại KCN Shekou, một KCN tại Thâm Quyển, là nỗ lực đầu tiên của cải cách nhà ở tại Trung Quốc.

(2) *Cải cách hệ thống giá cả*: Năm 1980, Thâm Quyển bắt đầu nới lỏng kiểm soát giá đối với hàng hóa vốn để giảm nhẹ các giới hạn về giá và phí của một số hàng hóa. Chủ đích của việc này là thiết lập cơ chế thị trường qua đó cung và cầu quyết định giá cả hàng hóa. Năm 1984, Thâm Quyển bãi bỏ hạn ngạch tem phiếu (voucher quota) để mua thực phẩm, quần áo và do đó bãi bỏ hệ thống phân phối hành chính.

(3) *Cải cách thị trường lao động*: Thâm Quyển thực hiện cải cách tiền lương, hợp đồng lao động, v.v. Năm 1984, Thâm Quyển bắt đầu cải cách các thủ tục quyết định lương cho người lao động, theo đó, lương tùy thuộc vào đóng góp của người lao động, được chia làm phần cố định (post wage, lương trước) và phần linh hoạt (efficiency wage, lương hiệu quả). Vào năm 1992, chính sách lương tối thiểu được thực hiện để bảo vệ người thu nhập thấp.

(4) *Cải cách hệ thống tài chính*: Thâm Quyển là thành phố đầu tiên tại Trung Quốc cho phép ngân hàng nước ngoài hoạt động. Năm 1982, Ngân hàng Thương mại Nan Yang đã đặt chi nhánh đầu tiên tại Thâm Quyển. Năm 1987, Ngân hàng Phát triển Thâm Quyển được thành lập như là ngân hàng thương mại cổ phần khu vực đầu tiên thuộc sở hữu chung của chính phủ, doanh nghiệp và cá nhân. Cũng tại thành phố này, công ty chứng khoán đầu tiên của Trung Quốc và sàn chứng khoán đầu tiên của Trung Quốc được thành lập lần lượt vào các năm 1987, 1990.

(5) *Cải cách doanh nghiệp nhà nước*: Tháng 10 năm 1986, chính quyền thành phố đã chọn một vài DNNN để chuyển đổi thành các công ty cổ phần. Vào năm sau, Tập đoàn Quản lý Đầu tư được thành lập để quản lý và điều hành tài sản sở hữu nhà nước. Tháng 7 năm 1988, kế hoạch tổng thể về quản lý tài sản sở hữu nhà nước được phê chuẩn, và quản lý tài sản sở hữu nhà nước định hướng thị trường được thử nghiệm. Năm 1990, Thâm Quyển thực hiện sáng kiến và cho phép các nhà đầu tư trong và ngoài nước đầu tư vào các DNNN cũ. Từ đó, tư cách pháp lý của công ty cổ phần được chính thức xác nhận.

3.1.2. Các ĐKKT Chu Hải, Sán Đầu, Hạ Môn

Các ĐKKT thế hệ đầu tiên được chọn để thử nghiệm cải cách dựa trên vị trí địa lý (Yiming, 2017). Điều này đúng với Chu Hải và Hạ Môn cũng như với Thâm Quyển. Chu

Hải gần Ma Cao, Hạ Môn đối diện với Đài Loan. Trong khi đó, Sán Đầu có phần ngoại lệ do không gần với các thị trường nào như vậy và do đó không thực sự thuận lợi cho giao thương.

Bộ máy hành chính:

Ban đầu, Chu Hải và Sán Đầu – cũng như Thâm Quyển – nằm dưới sự quản lý của chính quyền tỉnh Quảng Đông, trong khi Hạ Môn nằm dưới sự quản lý của chính quyền tỉnh Phúc Kiến. Tương tự Quảng Đông, Phúc Kiến cũng có thẩm quyền ban hành các quy định riêng về kinh tế đối với các ĐKKT (Feng, 2017).

Các ĐKKT được quản lý trực tiếp bởi các Ủy ban Quản lý ĐKKT do hai tỉnh lập ra (Thâm Quyển là ngoại lệ) và quyền lực, trách nhiệm cũng như quan hệ giữa chúng với chính quyền tỉnh có nhiều điểm khác nhau (Wong, 1987).

Vào năm 1988, Hạ Môn được chính quyền trung ương trao thẩm quyền quản lý kinh tế ngang với cấp tỉnh (như đã nêu ở phần 3.1.1).

Sau Thâm Quyển, Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn cũng được chính quyền trung ương trao quyền lập pháp. Hạ Môn được trao quyền lập pháp vào năm 1994, còn Chu Hải và Sán Đầu được trao quyền lập pháp vào năm 1996 (Feng, 2017).

Các chính sách ưu đãi:

Các ưu đãi ban đầu được áp dụng đối với Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn được quy định tại Bộ Quy định về các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông, cũng như đối với Thâm Quyển, bao gồm thuế suất thuế TNDN thấp (15%), miễn thuế nhập khẩu đối với nhiều hàng hóa vốn, miễn hoặc giảm thuế đối với phần lợi nhuận được tái đầu tư, thủ tục xuất nhập cảnh thuận tiện, v.v. Ngoài ra, các ưu đãi mới, chính sách mới đối với Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn được đưa ra theo thời gian, song nhìn chung không đa dạng, linh hoạt và hấp dẫn như đối với Thâm Quyển.

3.2. ĐKHC-KT Jeju tại Hàn Quốc

Jeju là một trong chín tỉnh và là hòn đảo lớn nhất của Hàn Quốc. Nỗ lực phát triển Jeju bắt đầu từ năm 1964 với “Đại kế hoạch phát triển Jeju”, bao gồm các kế hoạch xây dựng cơ sở

hạ tầng cơ bản: sân bay, cảng, đường và các khu du lịch. Tuy nhiên, nỗ lực này đã không thực sự thành công. Từ đó, trọng tâm phát triển Jeju chuyển dịch sang việc biến Jeju thành trung tâm thương mại của Bắc Á, tận dụng lợi thế sẵn có về môi trường tự nhiên và cơ sở hạ tầng.

Năm 1988, khi Tổng thống Hàn Quốc tuyên bố chính sách phát triển mới về Thành phố Quốc tế Tự do Jeju (Jeju Free International City, JFIC) trong tỉnh Jeju, Bộ Xây dựng và Vận tải đã chỉ đạo dự án nghiên cứu khả thi, dẫn đến sự ra đời của Đại kế hoạch JFIC (Kang, 2004).

Tháng 12 năm 2001, đạo luật đặc biệt về JFIC (Special Act on Jeju Free International City) được ban hành làm cơ sở pháp lý cho sự phát triển của JFIC. Đạo luật này nhắm tới các mục tiêu (1) biến Jeju thành một thành phố du lịch và nghỉ dưỡng thân thiện với môi trường, (2) thúc đẩy Jeju thành một thành phố đa chức năng cho kinh doanh, tài chính, logistics và công nghiệp dựa trên tri thức, và (3) tăng thu nhập của người dân địa phương (Kang, 2004).

Tháng 7 năm 2006, đạo luật đặc biệt về việc thành lập tỉnh tự trị đặc biệt Jeju và sự phát triển của thành phố quốc tế tự do (Special Act on The Establishment of Jeju Special Self-Governing Province and The Development of Free International City) ra đời, với trọng tâm là các quy định về cơ chế tự trị của Jeju và các chính sách ưu đãi nhằm khuyến khích đầu tư vào JFIC, với các khu vực khuyến khích đầu tư Jeju – Jeju Investment Promotion Zones, JIPZ, làm đòn bẩy cho sự phát triển của Jeju nói chung và JFIC nói riêng.

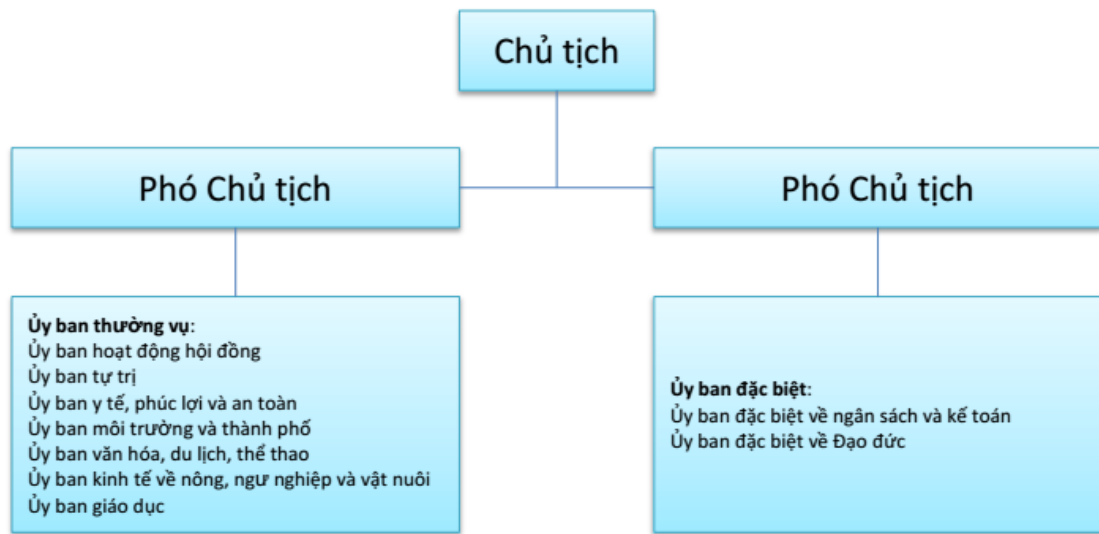
Jeju có vị trí chiến lược ở trung tâm của các trung tâm thương mại của Bắc Á, cách Seoul 464 km về phía Nam, cách Tokyo 1.580 km về phía Bắc và cách Thượng Hải 700 km về phía Đông. Trong vòng 2 giờ bay, có 5 thành phố với dân số trên 10 triệu và 13 thành phố khác với dân số trên 5 triệu. Ngày nay, Jeju là thành phố du lịch và nghỉ dưỡng nhộn nhịp nhất Hàn Quốc, và được biết đến như là “hòn đảo thơ mộng” nhờ cảnh quan thiên phú (Kang, 2004).

Bộ máy hành chính:

Kể từ khi trở thành tỉnh tự trị, Jeju được trao quyền tự quyết ở mức cao trong mọi lĩnh vực, trừ ngoại giao, quốc phòng và tư pháp (Invest Korea, 2019). Quản lý tỉnh tự trị là một hội

đồng gồm 43 thành viên, trong đó có 31 đại diện tại 31 khu vực bầu cử, 7 đại diện theo tỷ lệ, 5 thành viên Hội đồng Giáo dục). Đứng đầu hội đồng là 1 Chủ tịch và 2 Phó Chủ tịch, trong đó 1 Phó Chủ tịch phụ trách Ủy ban thường vụ gồm 7 người và 1 Phó Chủ tịch phụ trách Ủy ban đặc biệt được tổ chức và xác định một cách có mục đích khi cần thiết. (Jeju Special Self-Governing Provincial Council, 2019)

Hình 3.1. Hội đồng quản lý của tỉnh tự trị Jeju



(Nguồn: Lấy từ Jeju Special Self-Governing Provincial Council, 2019)

Các chính sách ưu đãi:

Bảng 3.2. Các chính sách ưu đãi của các JIPZ tại Jeju, Hàn Quốc

Ưu đãi thuế TNCN	Miễn thuế TNCN trong 3 năm đầu đối với doanh nghiệp trong nước, 5 năm đầu đối với doanh nghiệp nước ngoài, giảm 50% trong 2 năm tiếp theo.
Ưu đãi thuế TNDN	Miễn thuế TNDN trong 3 năm đầu đối với doanh nghiệp trong nước, 5 năm đầu đối với doanh nghiệp nước ngoài, giảm 50% trong 2 năm tiếp theo.
Ưu đãi thuế XNK	Miễn thuế nhập khẩu trong 3 năm, 5 năm hoặc vĩnh viễn, tùy trường hợp.
Ưu đãi thuế GTGT	Miễn thuế GTGT trong 5 năm cho doanh nghiệp chuyển vào vùng

	và đầu tư ít nhất 20 triệu USD hoặc vĩnh viễn cho người điều hành dự án đầu tư ít nhất 10 triệu USD hoặc tổng chi phí ít nhất 100 triệu USD.
Ưu đãi thuế BĐS	Miễn thuế BĐS trong 10-15 năm, tùy trường hợp.
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	Miễn, giảm 50%, hoặc trợ cấp 50% tiền thuê đất.
Thời gian thuê đất	Các dự án được thuê đất trong 50 năm (có thể gia hạn).
Các chính sách khác	<p>Cho phép kinh doanh song bạc đối với người nước ngoài khi đầu tư 500 triệu USD trở lên.</p> <p>Miễn thuế TTĐB trong 5 năm cho doanh nghiệp chuyển vào vùng và đầu tư ít nhất 20 triệu USD hoặc vĩnh viễn cho người điều hành dự án đầu tư ít nhất 10 triệu USD hoặc tổng chi phí ít nhất 100 triệu USD.</p> <p>Miễn thuế mua lại trong 15 năm hoặc vĩnh viễn, tùy trường hợp.</p> <p>Hỗ trợ tài chính cho các dự án phát triển, trợ cấp giáo dục, đào tạo.</p> <p>Trợ cấp 10% chi phí nhà xưởng cho các doanh nghiệp đầu tư vào các lĩnh vực văn hóa, công nghệ thông tin, công nghệ cao, công nghiệp tri thức.</p> <p>Miễn visa trong tối đa 30 ngày cho khách du lịch với mục đích tham quan, du lịch.</p>

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ (Visit Korea, 2019) và (Invest Korea, 2019))

So với 8 KKT tự do còn lại của Hàn Quốc (Incheon, Busan-Jinhae, Gwangyang Bay Area, Yellow Sea, Daegu-Gyeongbuk, East Coast, Chungbuk và Saemangeum-Gunsan), các chính sách ưu đãi của Jeju không thực sự nổi bật, thậm chí có phần kém hơn, ví dụ, không có các chính sách như trợ cấp việc làm, hỗ trợ đầu tư 5% trong vòng 5 tỷ won cho các công ty đầu tư hơn 10 triệu USD, miễn thuế trước bạ (JIPZ, 2013, trích trong Shin, 2013).

3.3. Các đặc khu tương lai tại Việt Nam

Bộ máy hành chính:

Như mọi chính quyền địa phương, chính quyền địa phương ở các đặc khu bao gồm HĐND và UBND. Chính quyền địa phương thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở thành phố thuộc tỉnh và ở phường theo quy định của pháp luật có liên quan và theo dự luật đặc khu. Nguyên tắc tổ chức, phương thức hoạt động của HĐND, UBND ở đặc khu được thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và dự luật đặc khu.¹⁰

HĐND do cử tri ở đặc khu bầu ra, với số đại biểu không quá 15, với đa số là đại biểu chuyên trách.¹¹ UBND đặc khu gồm Chủ tịch và 2 Phó Chủ tịch. Chủ tịch UBND do HĐND bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm theo giới thiệu của Chủ tịch UBND cấp tỉnh. Kết quả bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm chủ tịch UBND phải được Thủ tướng phê chuẩn. Phó Chủ tịch UBND do HĐND bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm theo giới thiệu của Chủ tịch UBND đặc khu. Kết quả bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm phải được Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê chuẩn.¹²

Khác với các địa phương thông thường, các đặc khu có Trưởng khu và các Phó Trưởng khu hành chính. Trưởng khu hành chính thực hiện quản lý hành chính theo phân cấp, ủy quyền của Chủ tịch UBND đặc khu, còn Phó Trưởng khu hành chính giúp việc cho Trưởng khu hành chính. Trưởng khu hành chính và các Phó Trưởng khu hành chính do Chủ tịch UBND đặc khu bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, cách chức, khen thưởng, kỷ luật.¹³

Các chính sách ưu đãi:

Bảng 3.3. Các chính sách ưu đãi của các đặc khu tương lai tại Việt Nam

Ưu đãi thuế TNCN	Giảm 50% thuế TNCN (riêng nhà quản lý, nhà khoa học, chuyên gia làm việc tại đặc khu có thêm ưu đãi là được miễn thuế TNCN trong 5 năm đầu).
Ưu đãi thuế TNDN	TNDN từ dự án đầu tư mới được áp dụng thuế suất 10% trong 15

¹⁰ Điều 59 Dự luật đặc khu

¹¹ Khoản 1, Điều 60 Dự luật đặc khu

¹² Điều 61 Dự luật đặc khu

¹³ Điều 64 Dự luật đặc khu

	<p>năm kể từ khi có doanh thu, được miễn thuế trong 4 năm và giảm 50% thuế trong 9 năm tiếp theo kể từ khi có thu nhập chịu thuế.</p> <p>Một số trường hợp cụ thể được hưởng ưu đãi lớn hơn (ví dụ, được áp dụng thuế suất 10% trong 30 năm hoặc suốt thời gian hoạt động).</p>
Ưu đãi thuế XNK	<p>Khách du lịch (người Việt Nam, người nước ngoài) được mua hàng miễn thuế theo định mức.</p> <p>Miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa vốn và một số hàng hóa khác</p> <p>Miễn thuế xuất khẩu đối với vật liệu xây dựng có điều kiện.</p>
Ưu đãi thuế GTGT	<p>Một số hàng hóa miễn thuế nhập khẩu được miễn thuế GTGT.</p>
Ưu đãi thuế TTĐB	<p>Một số hàng hóa miễn thuế nhập khẩu được miễn thuế TTĐB.</p> <p>Hoàn thuế TTĐB đối với một số hàng hóa nhập khẩu.</p> <p>Thuế suất 15% kể từ khi có doanh thu đối với một số dịch vụ (sòng bạc, đặt cược, trò chơi điện tử, v.v.).</p>
Ưu đãi thuế BDS	<p>n.a.</p>
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	<p>Miễn tiền thuê đất, mặt nước tối đa cho cả thời hạn thuê, hoặc tối đa 30 năm, hoặc tối đa 20 năm/15 năm nhưng không quá một nửa thời hạn sử dụng đất, tùy loại dự án.</p> <p>Miễn tiền thuê đất, mặt nước cho thời gian xây dựng cơ bản, tối đa 3 năm.</p>
Thời gian thuê đất	<p>70 năm, có thể lên đến 99 năm trong trường hợp đặc biệt.</p>
Các chính sách khác	<p>Dự án đầu tư mới được hỗ trợ kinh phí đào tạo nghề.</p> <p>Hỗ trợ xây dựng nhà ở, công trình phúc lợi cho người có thu nhập thấp, v.v.</p>

(Nguồn: Dự thảo Online, 2018)

3.4. So sánh các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Việt Nam

Xét về bộ máy hành chính, bộ máy hành chính của các đặc khu tại Việt Nam thiên về giống với bộ máy hành chính thông thường của chính quyền cấp huyện của Việt Nam, và không có quyền tự trị như các bộ máy hành chính của các đặc khu của Trung Quốc – vốn tương đương với chính quyền cấp tỉnh, với quyền tự trị cao – và đặc khu Jeju của Hàn Quốc, với quyền tự trị thậm chí còn cao hơn, với một số rất ít giới hạn.

Xét về các chính sách ưu đãi, các đặc khu tại Việt Nam có nhiều điểm tương đồng với các đặc khu tại Trung Quốc và Hàn Quốc, ở chỗ đều có các ưu đãi tài chính về các loại thuế, tiền thuê đất cùng với các chính sách hỗ trợ của nhà nước, và nhìn chung là rộng rãi hơn, ví dụ ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước lớn hơn, và thời gian thuê đất dài hơn (xem phụ lục 10).

Nếu các đặc khu tại Trung Quốc ra đời vào thập niên 80, với các chính sách vượt trội so với các vùng khác – mà các vùng này về cơ bản vẫn chịu ảnh hưởng nặng nề của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, thì đặc khu Jeju tại Hàn Quốc và các đặc khu tại Việt Nam không có cùng điều kiện đó.

Khi đặt các chính sách vào bối cảnh với yếu tố thời gian, các đặc khu Việt Nam giống đặc khu Jeju của Hàn Quốc hơn là các đặc khu của Trung Quốc, và ngay cả khi các ưu đãi của các đặc khu tại Việt Nam rộng rãi hơn so với các ưu đãi của các đặc khu tại Trung Quốc và Hàn Quốc, thì sự rộng rãi hơn này chỉ có ý nghĩa khi so sánh với Hàn Quốc, và hầu như không có ý nghĩa khi so sánh với Trung Quốc .

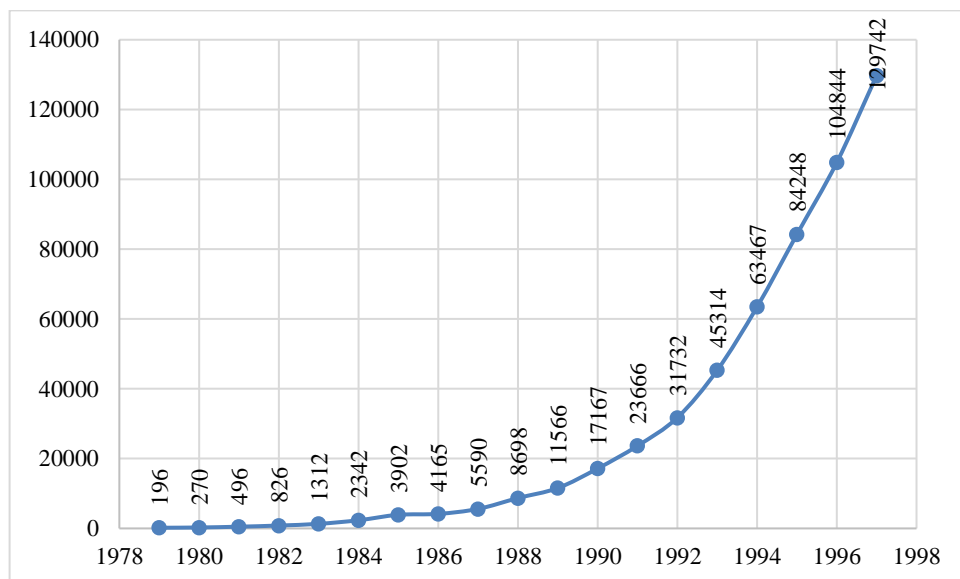
CHƯƠNG 4. ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI TRUNG QUỐC, HÀN QUỐC

4.1. Các ĐKKT tại Trung Quốc

4.1.1. ĐKKT Thâm Quyển

Ngay từ đầu, sự kết hợp của các chính sách thuận lợi và sự pha trộn của các yếu tố sản xuất của các ĐKKT đã dẫn đến tốc độ tăng trưởng cao chưa từng thấy ở Trung Quốc (Yeung và đ.t.g, 2009). Giai đoạn 1, 1980 – 1985, GDP của Thâm Quyển tăng trưởng rất nhanh, với tốc độ trung bình là 65,3%. Các giai đoạn 2 và 3, 1986 – 1991 và 1992 – 1997, tăng trưởng GDP chậm lại, với các tốc độ lần lượt là 36% và 32%. Trong cả ba giai đoạn, tốc độ tăng trưởng trung bình là 44,8%. Kể từ khi cải cách cho đến gần đây, 1980 – 2017, tăng trưởng GDP trung bình của Thâm Quyển là 29,3%, gấp 3 lần so với tăng trưởng GDP trung bình 9,6%¹⁴ của cả nước.

Hình 4.1. GDP của Thâm Quyển (triệu RMB)



(Nguồn: CEIC, 2018a)

¹⁴ Tác giả tính toán theo dữ liệu của World Bank

GDP bình quân đầu người cũng tăng nhanh tương ứng. Năm 1980, GDP bình quân của Thâm Quyển là 835 RMB. Cuối giai đoạn 1, con số này là 4809 RMB, gấp 5,76 lần so với đầu giai đoạn. Tỷ lệ này của các giai đoạn 2 và 3 (GDP bình quân đầu người cuối giai đoạn so với đầu giai đoạn) lần lượt là 2,62 và 2.

Bảng 4.1. GDP bình quân đầu người của Thâm Quyển (RMB)

Giai đoạn	GDP bq đầu kỳ	GDP bq cuối kỳ	Cuối kỳ/Đầu kỳ
Giai đoạn 1 (1980 – 1985)	835	4809	5,76
Giai đoạn 2 (1986 – 1991)	4584	11997	2,62
Giai đoạn 3 (1992 – 1997)	12827	25675	2

(Nguồn: CEIC, 2018b)

Các chính sách ưu đãi linh hoạt của Thâm Quyển đã thu hút nhiều đầu tư từ Hồng Kông và nước ngoài; vốn trong nước cũng được nhanh chóng đổ vào Thâm Quyển để tận dụng mối quan hệ kinh tế và thương mại gần gũi giữa Hồng Kông và thị trường nước ngoài (Shen, 2008). Tính đến cuối tháng 12 năm 1981, Thâm Quyển đã thu hút được lượng FDI chiếm tới 50,6% tổng FDI của cả nước (Stepanek, 1982, trích trong Wong, 1987). Trong những năm 1978 – 1986, hầu hết FDI đến từ Hồng Kông (với tỷ trọng vốn thực hiện là 88,39%), còn lại là đến từ Mỹ (6,63%), và Nhật (3,89%) (Yee, 1992). Sau một thập kỷ, năm 1996, cơ cấu FDI có phần thay đổi song Hồng Kông vẫn là nguồn FDI chính (51,2%), sau đó đến Singapore (3,5%), Mỹ (2,2%), Nhật Bản (1,4%) (Shen, 2008).

Bảng 4.2. Tổng đầu tư và đầu tư nước ngoài vào Thâm Quyển

Năm	Tổng vốn đầu tư (tỷ RMB)	Tổng vốn đầu tư (tỷ USD)	FDI (tỷ USD)	FDI/tổng vốn đầu tư (%)
1981	0,3	0,17	0,09	49,61
1985	3,33	1,13	0,18	15,85
1986	2,49	0,72	0,36	50,64
1990	6,23	1,3	0,39	29,92
1995	27,58	3,3	1,31	39,66
1996	32,75	3,94	2,05	52,06
1997	39,31	4,74	1,66	35,03

(Nguồn: Lấy từ Shen, 2008, Bảng 2, trang 73)

Kể từ thập niên 1990, tăng trưởng công nghiệp của Thâm Quyển là động lực quan trọng nhất trong phát triển kinh tế (Zeng, 2010). Năm 1980, đóng góp của ngành vào GDP là 13,8%, và vào tăng trưởng GDP chỉ là 6,46%. Năm 1985, các tỷ trọng này lần lượt là 26,2% và 61,92%. Riêng tỷ trọng đóng góp của ngành vào GDP còn cao hơn nữa trong những năm về sau.

Xuất nhập khẩu của Thâm Quyển tăng theo thời gian và nhanh nhất trong giai đoạn 1. Trong 5 năm từ 1980 đến 1985, kim ngạch xuất khẩu tăng lên hơn 50 lần. Trong khi đó, trong 5 năm từ 1985 đến 1990 và 10 năm từ 1990 đến 2000, tốc độ tăng lần lượt là hơn 14 lần và hơn 4 lần. Kim ngạch nhập khẩu thậm chí tăng lên hơn 70 lần trong giai đoạn 1. Xuất khẩu ròng của Thâm Quyển âm trong những năm 1983 – 1985.

Bảng 4.3. Kim ngạch xuất nhập khẩu của Thâm Quyển (triệu USD)

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	Tổng	Xuất siêu
1979	9,3	7,46	16,76	1,84
1980	11,24	6,27	17,51	4,97
1981	17,45	10,62	28,07	6,83
1982	15,97	9,37	25,34	6,6
1983	62,3	724,12	786,42	-661,82
1984	265,39	807,08	1072,47	-541,69
1985	563,4	742,92	1306,32	-179,52
1990	8152	n.a.	n.a.	n.a.
2000	34564	n.a.	n.a.	n.a.

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ (Tao, 2012) và (Yeung và đ.t.g, 2009))

Tăng trưởng và đầu tư tại Thâm Quyển đã tạo ra một lượng cơ hội việc làm và thu hút nhiều người nhập cư từ nhiều vùng khác nhau ở Trung Quốc (Shen, 2008). Nếu dân số của Thâm Quyển vào năm 1979 là 0,31 triệu người thì đến năm 1997, con số này là 5,28 triệu, tức gấp 17 lần. Tỷ lệ dân có hộ khẩu tại Thâm Quyển trong 2 mốc thời gian lần lượt là 99,52% (năm 1979) và 20,74% (năm 1997).

Bảng 4.4. Tăng trưởng dân số của Thâm Quyển

Năm	Tổng dân số (triệu)	Tổng dân số có hộ khẩu (triệu)	Dân số có hộ khẩu / Tổng dân số	Dân số tạm trú (%)	Dân số tạm trú / Tổng dân số (%)	Tăng trưởng dân số theo năm (triệu)	Di cư/Tăng trưởng dân số (%)
1979	0,31	0,31	99,52	0	0,48	n.a.	n.a.
1980	0,33	0,32	99,4	0,01	3,6	0,02	73,39
1981	0,37	0,33	91,01	0,03	8,99	0,03	82,91
1985	0,88	0,48	54,29	0,4	45,71	0,14	97,09
1986	0,94	0,51	54,99	0,42	45,01	0,05	91,96
1990	1,68	0,69	40,92	0,99	59,08	0,26	96,6
1991	2,27	0,73	32,29	1,54	67,71	0,59	98,34
1995	4,49	0,99	22,08	3,5	77,92	0,36	96,97
1997	5,28	1,09	20,74	4,18	79,26	0,45	97,51

(Nguồn: Lấy từ Shen, 2008, Bảng 3, trang 74)

Sự thay đổi trong hệ thống lương và sau đó là việc sử dụng lao động hợp đồng đã dẫn đến sự cải thiện đáng kể năng suất và kỷ luật lao động. Hệ thống lao động hợp đồng được xem là giải pháp cho nhiều khuyết tật trong việc quản lý doanh nghiệp không hiệu quả ở Trung Quốc (Wong, 1987).

Các dữ liệu trên đây đã cho thấy hiệu quả rất cao hay thành công vượt bậc của Thâm Quyển. Lý giải cho điều này, Zeng (2010) cho rằng Thâm Quyển hội tụ đầy đủ các yếu tố sau đây:

(1) *Tạo ra môi trường kinh doanh lành mạnh:* Chính quyền trung ương và chính quyền thành phố Thâm Quyển đã tạo ra môi trường kinh doanh lành mạnh để bảo đảm phát triển kinh tế và đô thị, xây dựng niềm tin đối với nhà đầu tư. Môi trường này bao gồm hệ thống pháp lý tốt, hỗ trợ chính sách, cơ sở hạ tầng, và thiết chế bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ.

(2) *Tập trung vào cải cách thể chế:* Thâm Quyển đã tập trung vào các cải cách thể chế để xây dựng hệ thống kinh tế định hướng thị trường. Các thử nghiệm cải cách bắt đầu tại thời

điểm cả nước vẫn là một nền kinh tế kế hoạch, và Thâm Quyến đã thử tất cả biện pháp có thể, bao gồm học hỏi kinh nghiệm nước ngoài, thiết lập môi trường pháp lý và quy định tốt, v.v.

(3) *Cấp đủ tự do cho chính quyền địa phương*: Thâm Quyến được trao quyền lập pháp từ chính quyền trung ương, do đó, có thẩm quyền thử tất cả thử nghiệm cải cách kinh tế. Bên cạnh đó, ĐKKT được cấp đặc quyền quyết định các chiến lược phát triển kinh tế riêng. Sự tự trị của Thâm Quyến là rất quan trọng cho sự thành công của ĐKKT.

(4) *Có các chính sách ưu đãi đúng đắn*: Thâm Quyến linh hoạt trong việc thu hút đầu tư nước ngoài, giới thiệu công nghệ nước ngoài, và hợp tác kinh tế quốc tế. Đó là các chính sách ưu đãi về thuế, hải quan, nhân sự, sử dụng đất, v.v.

Cũng theo [Zeng \(2010\)](#), chính quyền trung ương không chỉ khuyến khích các đổi mới chính sách mà còn công nhận đầy đủ các chính sách hiệu quả, trong khi chính quyền địa phương đã đóng vai trò chính trong việc thực hiện các cải cách và thể hiện sự can đảm lớn trong việc phá vỡ các thể chế truyền thống.

Ngoài ra, có thể thấy rằng vị trí địa lý là một yếu tố quan trọng cho thành công của Thâm Quyến. Đây là yếu tố tiền đề cho sự kết tụ về mặt kinh tế. Nhờ gần với thị trường Hồng Kông, Thâm Quyến đã thu hút các nhà đầu tư do động cơ tiết kiệm chi phí vận chuyển của họ (về hàng hóa, lao động, và ý tưởng). Khi ngày càng phát triển, Thâm Quyến, như một vùng trung tâm, ngày càng trở thành nơi thu hút lao động từ vùng ngoại vi, và dẫn đến các ngoại tác kỳ vọng như lợi thế kinh tế nhờ quy mô, sự sẵn có của các dịch vụ đầu vào, lực lượng lao động chuyên môn đông đảo, và cơ sở hạ tầng hiện đại.

Bên cạnh sự thành công rõ rệt, sự phát triển kinh tế của Thâm Quyến cũng có các mặt trái. Theo [Zeng \(2010\)](#), Thâm Quyến đối diện với nhiều thách thức cho sự phát triển trong tương lai, bao gồm:

(1) *Hạn chế về tài nguyên*: Sự khan hiếm tài nguyên tại Thâm Quyến ngày càng đáng báo động, không giải quyết được trên diện rộng, và khoảng cách giữa cung và cầu về đất, nước, điện và các tài nguyên khác ngày càng rõ rệt.

(2) *Chậm phát triển về mặt xã hội*: Thâm Quyển đã hi sinh sự cải thiện về mặt xã hội và chất lượng môi trường để đổi lấy phát triển kinh tế, dẫn tới hệ quả là giáo dục, văn hóa, chăm sóc sức khỏe, bảo vệ môi trường, an sinh xã hội, giao thông đô thị và một số phương diện xã hội khác đã tụt lại phía sau.

(3) *Môi trường xuống cấp*: Chất lượng môi trường giảm nhanh chóng, cùng với sự khan hiếm tài nguyên thiên nhiên, và do đó phụ thuộc các tài nguyên thiên nhiên từ bên ngoài.

(4) *Xung đột văn hóa*: Dòng người từ các nơi khác nhau với nền tảng văn hóa khác nhau có thể dẫn đến các xung đột văn hóa mà để giải quyết cần nhiều thời gian và nỗ lực.

Ngoài ra là một số thách thức khác về thay đổi chính sách sau khi Trung Quốc gia nhập WTO, hiệu ứng giảm dần của cải cách thể chế, tăng trưởng vốn không bền vững, v.v.

4.1.2. Các ĐKKT Chu Hải, Sán Đầu, Hạ Môn

Từ năm 1980 đến 1984, tốc độ tăng trưởng trung bình của Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn lần lượt là 32%, 9% và 13% (Zeng, 2010). Trong cùng thời kỳ, quy mô kinh tế của Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn tăng lên tương ứng là 3 lần, 1,4 lần và 1,6 lần (so với 1,5 lần của toàn Trung Quốc và 6 lần của Thâm Quyển) (Xu và Chen, 2008, trích trong Yeung và đ.t.g, 2009).

Sau khoảng 20 năm, GDP của Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn tăng gấp 159 lần, 41 lần, 104 lần một cách tương ứng, thấp hơn nhiều so với 1116 lần của Thâm Quyển.¹⁵

Bảng 4.5. GDP và GDP bình quân đầu người của các ĐKKT

(a: ranh giới của các ĐKKT thay đổi theo thời gian, b: 1979, c: 1980, d: phản ánh 2 số liệu: theo hộ khẩu/theo thực tế)

GDP, tỷ RMB hiện hành ^a				
Năm	Chu Hải	Sán Đầu	Hạ Môn	Thâm Quyển
1978	0,209 ^b	1,079 ^c	0,48	0,196 ^b
1990	4,143	7,245	5,709	17,167

¹⁵ GDP năm 2000 so với năm 1979 của Chu Hải, GDP năm 2000 so với năm 1980 của Sán Đầu, GDP năm 2000 so với năm 1978 của Hạ Môn, và GDP năm 2000 so với năm 1979 của Thâm Quyển, tính toán theo bảng 4.5

2000	33,143	45,016	50,187	218,745
GDP bình quân đầu người, RMB ^d				
Năm	Chu Hải	Sán Đầu	Hạ Môn	Thâm Quyển
1978	579 ^b	366 ^c	528/n.a.	606 ^b
1990	6.678	2.029	5.103/n.a.	8.724
2000	27.693	9.741	38.233/24.481	32.800

(Nguồn: Lấy từ Yeung và đ.t.g, 2009, Bảng 2, trang 228)

Tuy Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn có sự khác biệt lớn so với Thâm Quyển về thay đổi trong GDP, song sự khác biệt về thay đổi trong GDP bình quân đầu người không lớn tương ứng. GDP bình quân đầu người của Chu Hải và Hạ Môn tăng nhanh và thấp hơn Thâm Quyển không nhiều xét theo các mốc 1990 và 2000. Riêng Sán Đầu bị bỏ xa về chỉ tiêu này, và chỉ bằng khoảng ¼ Thâm Quyển.

Trong 59,8% tổng FDI của cả nước đổ vào 4 ĐKKT tính đến cuối tháng 12 năm 1981, trong khi Thâm Quyển thu hút được 50,6% (như đã nêu ở phần 4.1.1), thì Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn chỉ thu hút được lần lượt 2,9%, 3,7% và 2,6%. Điều này có thể được giải thích một phần là do 3 ĐKKT này có quy mô diện tích nhỏ hơn nhiều so với Thâm Quyển (xem phụ lục 5).

Sự mở rộng của Chu Hải vào tháng 7 năm 1983 và Hạ Môn vào tháng 3 năm 1984 đã khiến thu hút FDI gấp hơn 4 lần ở Chu Hải ([Statistical Yearbook of Guangdong Province, 1985, trích trong Wong, 1987](#)) và gần 3 lần ở Hạ Môn vào năm 1984 ([Almanac of Fujian's Economy, 1985, trích trong Wong, 1987](#)).

Riêng ở Hạ Môn, từ năm 1980 đến năm 1984, 61,8% FDI đến từ Hồng Kông, Ma Cao, còn lại đến từ Philippines (9,6%), Nhật Bản (8,2%), Mỹ (7,8%), v.v. ([Almanac of Fujian's Economy, 1985, trích trong Wong, 1987](#)).

Theo thời gian, khoảng cách về FDI của Chu Hải và Hạ Môn so với Thâm Quyển ngày càng được rút ngắn. Nếu năm 1990, FDI của Chu Hải và Hạ Môn so với Thâm Quyển lần lượt là 1/5,6 và 1/5,4, thì năm 2000, các tỷ lệ này lần lượt là 1/2,4 và 1/1,9.

Bảng 4.6. FDI thực dùng của các ĐKKT (triệu USD)

(a: 1979, b: 1980)

Năm	Chu Hải	Sán Đầu	Hạ Môn	Thâm Quyển
1978	n.a.	1,61 ^b	n.a.	5,48 ^a
1990	69,1	98,09	72,37	389,94
2000	815,18	165,61	1031,5	1961,45

(Nguồn: Lấy từ Yeung và đ.t.g, 2009, Bảng 3, trang 231)

Sau 20 năm, giá trị xuất khẩu của Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn lần lượt tăng gấp khoảng 400 lần, 10 lần và 72 lần so với hơn 3.800 lần của Thâm Quyển, phần nào tương ứng với sự khác biệt về FDI mà các đặc khu thu hút được.

Bảng 4.7. Xuất khẩu của các ĐKKT (tỷ USD)

(a: 1979, b: 1980)

Năm	Chu Hải	Sán Đầu	Hạ Môn	Thâm Quyển
1978	0,009 ^a	0,251 ^b	0,082	0,009 ^a
1990	0,489	0,84	0,781	8,152
2000	3,646	2,595	5,88	34,564

(Nguồn: Lấy từ Yeung và đ.t.g, 2009, Bảng 3, trang 231)

Như vậy, mặc dù ra đời không lâu sau Thâm Quyển, 3 ĐKKT Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn kém hơn hẳn Thâm Quyển xét về các chỉ số kinh tế, trừ GDP bình quân đầu người trong trường hợp của Chu Hải và Hạ Môn. Sự khác biệt này có thể được giải thích bởi một số nguyên nhân sau đây:

Thứ nhất là do vị trí địa lý kém thuận lợi hơn. Tuy Chu Hải gần Ma Cao, Hạ Môn đối diện với Đài Loan nhưng xét về lợi ích tiềm năng từ giao thương thì Mao Cao đối với Chu Hải và Đài Loan đối với Hạ Môn không tương tự như Hồng Kông đối với Thâm Quyển. Hồng Kông là trung tâm tài chính và thương mại trong khi Ma Cao phụ thuộc chủ yếu vào đánh bạc và du lịch. Còn Đài Loan tuy khả quan hơn Ma Cao song vào thập niên 1980 còn cách biệt lớn so với Hồng Kông về phát triển kinh tế. Sán Đầu thì thua thiệt nhất về yếu tố này.

Vị trí địa lý kém thuận lợi cũng lý giải cho sự kém kết tụ hơn về mặt kinh tế (so với Thâm Quyển) của Chu Hải, Sán Đầu và Hạ Môn.

Thứ hai, Chu Hải đã xây quá nhiều cơ sở hạ tầng vượt quá nhu cầu bền vững, và mối quan hệ mang tính biểu tượng với Ma Cao chưa ra hoa kết trái (Yeung và đ.t.g, 2009), chẳng hạn, sân bay quá cỡ của nó đã tiêu tốn nguồn vốn ban đầu và trở thành vật cản đường cho kinh tế (Zhong và đ.t.g, 2009, trích trong Zeng, 2010); còn Sán Đầu và Hạ Môn đã đạt tới tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình, nhưng tại nhiều thời điểm khác nhau, tăng trưởng chững lại bởi các scandal về tham nhũng, hải quan, v.v (Yeung và đ.t.g, 2009), đồng thời thiệt hại từ tín dụng cùng niềm tin xã hội thấp và thêm vào đó, quản trị vùng và thành thị không được lập kế hoạch tốt, và luôn có các xung đột về thể chế (Zhong và đ.t.g, 2009, trích trong Zeng, 2010).

Thứ ba, theo Zeng (2010), mặc dù 4 ĐKKT đều có môi trường chính sách linh hoạt, Thâm Quyển dường như sáng tạo hơn trong việc thiết kế các chính sách và thể chế, có thể vì văn hóa nhập cư, nơi các nhà đầu tư cảm thấy được chấp nhận và có cảm thức về sở hữu. Trong khi đó, Chu Hải và Sán Đầu là các thành phố lịch sử với truyền thống địa phương và văn hóa mạnh mẽ. Môi trường như vậy đôi khi ngăn cản các nhà đầu tư nước ngoài và các tiếp cận sáng tạo.

Thứ tư, cũng theo Zeng (2010), Thâm Quyển phát triển nhanh hơn nhiều và sáng tạo hơn nhiều 2 ĐKKT còn lại tại Quảng Đông, một phần là do khả năng của Thâm Quyển trong việc nhận diện chính xác các lợi thế so sánh cùng các nút thắt và thực hiện chiến lược đúng để giải quyết các vấn đề cũng như để xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi.

Thứ năm, Thâm Quyển có lợi thế của người đi đầu (Yeung và đ.t.g, 2009), được nhắm đến trở thành thành phố quốc tế, trung tâm công nghiệp, và quy mô diện tích của Thâm Quyển ngay từ điểm xuất phát đã lớn hơn nhiều so với 3 ĐKKT còn lại. Yếu tố này phát huy tầm quan trọng rõ rệt nhất trong những năm đầu tiên.

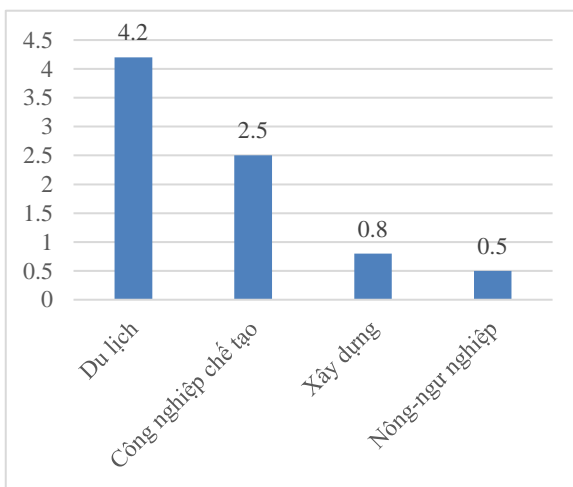
Riêng về Sán Đầu, sự phát triển chững lại của ĐKKT này kể từ năm 1990 còn được giải thích bởi sự chia tách thành phố này thành 3 thành phố nhỏ hơn là Sán Đầu, Triều Châu, và Yết Dương vào cuối năm 1991 khiến Sán Đầu trở nên phụ thuộc chủ yếu vào các dịch vụ và đầu tư nước ngoài (Cai, 2017).

4.2. ĐKHC-KT Jeju tại Hàn Quốc

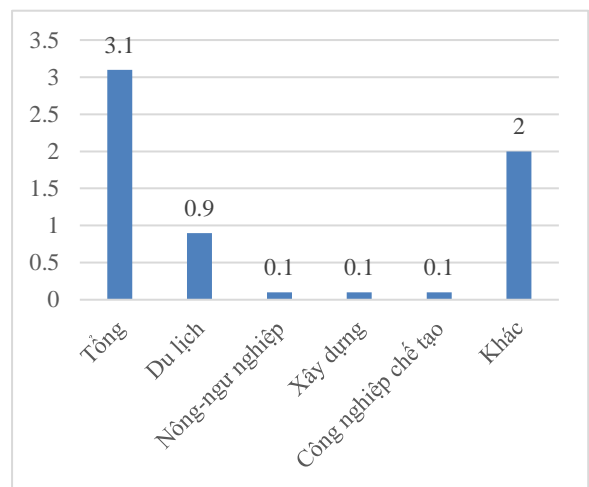
Các chính sách thúc đẩy đối với JFIC không thực sự mang lại thành công. Theo [Bank of Korea \(2013\)](#), tuy nền kinh tế của Jeju phát triển và thu nhập của người dân địa phương tăng lên rất nhiều, nhưng tăng trưởng của Jeju không cải thiện nhiều so với các khu vực khác. Tăng trưởng GDP thực của Jeju so với cả nước đã giảm từ 0,96% năm 2001 xuống 0,86% năm 2010 và thu nhập của người dân địa phương thấp hơn mức trung bình của quốc gia, tính đến năm 2010.

Về thu hút du khách nước ngoài, cũng theo [Bank of Korea \(2013\)](#), kể từ khi dự án xúc tiến JFIC được thực hiện, số lượng du khách đến thăm Jeju đã tăng nhanh. Trong những năm 2006 – 2011, tăng trưởng lượng du khách trung bình hàng năm là 9,7%, riêng lượng du khách Hàn Quốc có tốc độ tăng trưởng trung bình là 8,8%, tương ứng với khoảng 4,3 triệu người.

Hình 4.2. Tốc độ tăng trưởng của các ngành của Jeju 2002 – 2010



Hình 4.3. Đóng góp của các ngành vào tốc độ tăng trưởng của Jeju 2002 – 2010



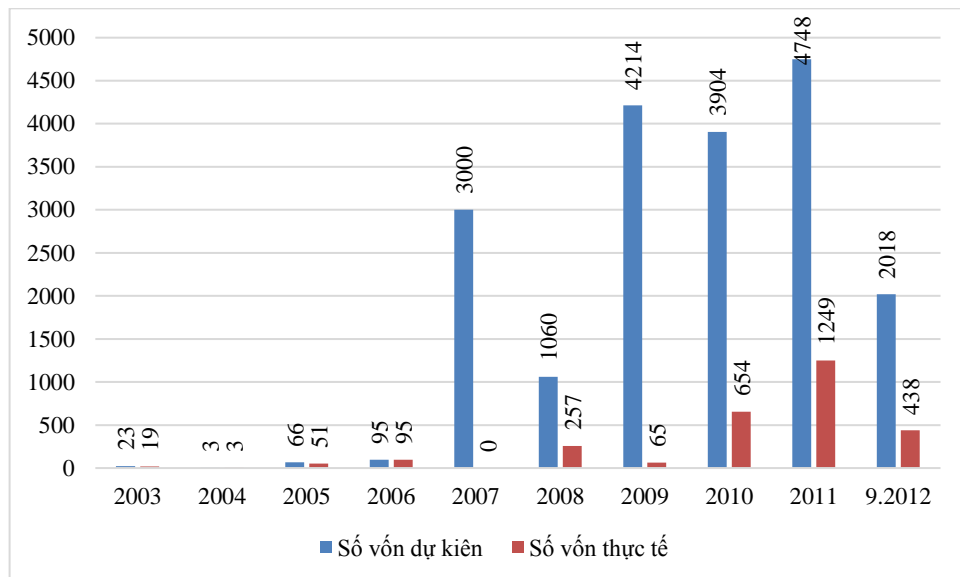
(Nguồn: Lấy từ *Bank of Korea, 2013, trang vi*)

Lượng du khách nước ngoài vào năm 2002 chỉ là 290.000. Con số này vào năm 2011 lên tới 1.050.000, trong đó có 570.000 là người Trung Quốc (chiếm 54%). Tỷ lệ du khách Trung Quốc cao hơn trong các năm kế tiếp cho đến cách đây 2 năm. Kể từ tháng 3 năm 2017, sau lệnh cấm của chính phủ Trung Quốc đối với các tour du lịch đến Hàn Quốc vì lý do chính trị, lượng du khách đã giảm mạnh, gây ảnh hưởng lớn đối với công việc làm ăn

của người dân trên đảo (Gibson, 2017). Từ năm 2002 đến năm 2010, ngành du lịch có tốc độ tăng trưởng trung bình là 4,2%, cao nhất trong mọi ngành. Đóng góp của ngành du lịch vào GDP vùng và tăng trưởng GDP vùng trong khoảng thời gian này lần lượt là 28,8%, và 0,9%, vượt mức trung bình của quốc gia (10,2% và 0,5%).

Là một điểm đến hấp dẫn đối với du khách nhưng không phải là một điểm đến hấp dẫn đối với nhà đầu tư nước ngoài, Jeju thu hút được lượng FDI khiêm tốn, và có khác biệt lớn giữa số vốn dự kiến mà các nhà đầu tư thông báo với chính quyền tỉnh, với số vốn thực tế mà các nhà đầu tư đổ vào.

Hình 4.4. Số vốn FDI dự kiến và số vốn FDI thực tế (100.000 USD)



(Nguồn: Lấy từ KOTRA trích trong Bank of Korea, 2013, trang 23)

Ngoài du lịch, các ngành chính khác tại Jeju không phát triển. Nông ngư nghiệp, công nghiệp công nghệ cao, giáo dục và y tế có tác động không đáng kể đối với tăng trưởng kinh tế. Nông ngư nghiệp có tốc độ tăng trưởng hàng năm thấp hơn mức trung bình của quốc gia (0,5% so với 1,1%) và đóng góp cho tăng trưởng của vùng chỉ là 0,1%. Các ngành công nghệ cao có giá trị gia tăng thấp. Ngành giáo dục không thu hút được sinh viên nước ngoài do không có cơ sở giáo dục đại học của nước ngoài, trong khi việc mở trường quốc tế thu hút nhu cầu du học sớm ở nước ngoài. Về y tế, bệnh nhân nước ngoài gia tăng từ năm 2009 nhưng quy mô rất nhỏ.

Như vậy, ĐKHC-KT Jeju của Hàn Quốc, xét một cách toàn diện, không thực sự thành công. Jeju chỉ thực sự thành công ở du lịch, song ngay cả trong lĩnh vực này, hiệu quả đang giảm đi sau lệnh cấm nói trên của chính phủ Trung Quốc. Vì không có đường bộ từ các vùng lân cận (trong lẫn ngoài nước) tới Jeju, vị trí địa lý không thực sự là một lợi thế của Jeju, nhất là cho sản xuất – một ngành trọng tâm của nhiều ĐKKT nói chung (và thực tế là Jeju không xem đây là một ngành trọng tâm trong kế hoạch phát triển của nó). Chính sách ưu đãi của Jeju mặc dù khá ấn tượng, song không thực sự vượt trội khi so với các KKT tự do ở các nơi khác của Hàn Quốc. Cùng với vị trí địa lý, sự thiếu vượt trội này là hai yếu tố cho sự không thành công của Jeju.

4.3. Đánh giá chung

Như đã cho thấy, trong các ĐKKT tại Trung Quốc, Thâm Quyển thành công nhất với các chỉ tiêu kinh tế nổi bật hơn hẳn so với 3 ĐKKT còn lại. Tiếp đến là Chu Hải, Hạ Môn, và cuối cùng, kém nhất, là Sán Đầu.

Các yếu tố về đặc khu thành công nhìn từ kinh nghiệm của Trung Quốc nói chung trong phần 2.3.1 có thể giải thích cho sự thành công của Thâm Quyển trong phần 4.1, và sự thành công có phần kém hơn của Chu Hải và Hạ Môn trong phần 4.2. Phần nhiều các yếu tố này hiện diện trong các yếu tố về sự thành công của Thâm Quyển nói riêng trong phần 4.1.

Một cách ngắn gọn và cô đọng hơn, các yếu tố chính cho sự thành công của các ĐKKT tại Trung Quốc có thể được rút ra từ các phần 2.3.1 và 4.1 là: (1) vị trí địa lý thuận lợi, (2) mức độ tự trị địa phương cao, (3) năng lực và quyết tâm của lãnh đạo cao, (4) chính sách ưu đãi vượt trội, (5) môi trường kinh doanh lành mạnh.

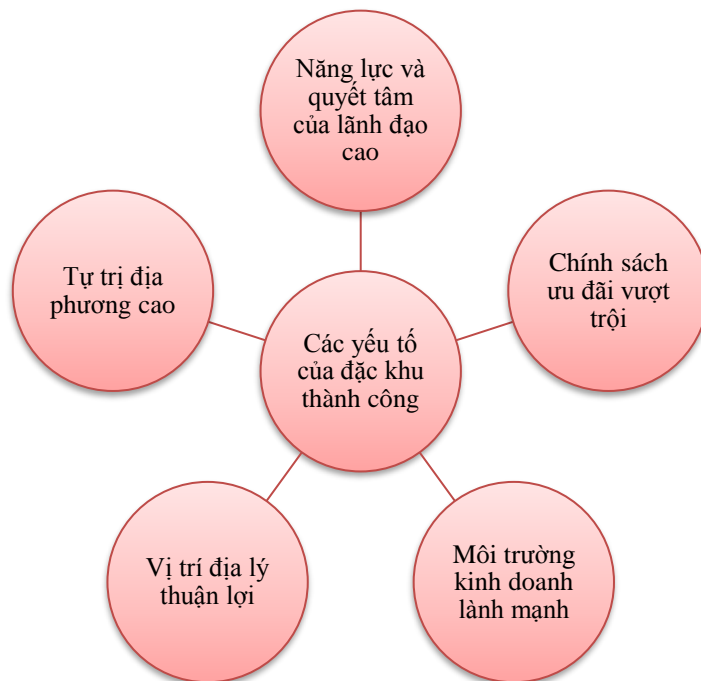
Thâm Quyển đều có 4 yếu tố nêu trên. Chu Hải và Hạ Môn cũng có 4 yếu tố này song kém rõ rệt hơn (nhất là ở các yếu tố (1) và (3)) và do vậy, tuy có thể được xem là thành công, song kém hơn Thâm Quyển. Ngoài ra, mỗi ĐKKT có các đặc thù khiến có thêm các yếu tố khác cho sự thành công của nó, chẳng hạn lợi thế đi đầu và sự đa dạng về thành phần dân cư của Thâm Quyển.

Trường hợp không thành công của Jeju, như đã giải thích, do vị trí địa lý không thực sự thuận lợi và chính sách ưu đãi không thực sự vượt trội. Hai yếu tố này dường như giải

thích sự không thành công của Jeju tốt hơn các yếu tố về đặc khu thành công nhìn từ kinh nghiệm của Hàn Quốc nói chung trong phần 2.3.1.

Tổng quát, sự thành công của các đặc khu nói chung nhìn từ kinh nghiệm của Trung Quốc và Hàn Quốc đòi hỏi 5 yếu tố chính nêu trên, và cũng là 5 yếu tố trong hình dưới đây:

Hình 4.5. Các yếu tố chính cho sự thành công của các đặc khu, nhìn từ kinh nghiệm của Trung Quốc và Hàn Quốc



(Nguồn: Tác giả tổng hợp và kết luận)

CHƯƠNG 5.

CÁC CHÍNH SÁCH, ĐIỀU KIỆN LIÊN QUAN CỦA CÁC KHU TẠI VIỆT NAM

5.1. Lược sử các khu tại Việt Nam

Kể từ khi Đổi Mới vào năm 1986, Việt Nam đã tìm kiếm các biện pháp để phát triển kinh tế. Trong quá trình tìm kiếm đó, các mô hình kinh tế mới ra đời. Xuất hiện sớm nhất là mô hình Khu chế xuất (KCX) trong giai đoạn 1991 – 1994, khi KCX hình thành để thu hút đầu tư nước ngoài, thúc đẩy hoạt động xuất khẩu, tạo tiền đề để hội nhập kinh tế với thế giới. Tiếp theo là mô hình Khu công nghiệp (KCN) trong giai đoạn 1994 – 1997, khi KCN được hình thành, trong đó một số được chuyển đổi từ KCX để đẩy mạnh thu hút đầu tư, đa dạng hóa ngành công nghiệp, đặc biệt là công nghiệp nhẹ, hướng xuất khẩu. Kế đến, giai đoạn 1997 – 2007, KCN phát triển và có thêm sự xuất hiện của Khu công nghệ cao (KCNC) và Khu kinh tế cửa khẩu (KKTCK). Cuối cùng, gần đây nhất, giai đoạn 2003 đến nay, Khu kinh tế mở (KKT mở) và Khu kinh tế ven biển (KKTVB) ra đời để tạo điều kiện phát triển công nghiệp nặng, đồng thời Khu công nghệ thông tin tập trung (KCNUDCNC) và Khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao (KNNUDCNC) ra đời với mục tiêu phát triển công nghệ thông tin và nông nghiệp hiện đại. (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2017)

Có thể thấy giai đoạn 1 của cải cách gắn với thời kỳ mở cửa, khi nền kinh tế còn đậm dấu ấn kế hoạch hóa tập trung, trong khi giai đoạn 4 gắn với sự hội nhập rõ rệt của Việt Nam vào nền kinh tế thế giới.

5.2. Bộ máy hành chính

KCN, KCX và KKT (kể cả KKTCK và KKTVB) có cùng mô hình bộ máy hành chính, theo đó, chính phủ thống nhất quản lý khu trong phạm vi cả nước,¹⁶ Thủ tướng có một số quyền hạn và trách nhiệm bao gồm chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch tổng thể về phát triển khu, quyết định chủ trương đầu tư đối với những dự án đầu tư thuộc thẩm quyền, v.v.¹⁷ Các Bộ, ngành, UBND cấp tỉnh quản lý về ngành, lĩnh vực hành chính, đối với KCN, KKT, hướng dẫn hoặc ủy quyền cho BQL thực hiện một số

¹⁶ Khoản 1, Điều 23 Nghị định 29/2008

¹⁷ Khoản 2, Điều 23 Nghị định 29/2008

nhiệm vụ quản lý nhà nước.¹⁸ UBND cấp tỉnh có một loạt các quyền hạn và trách nhiệm về xây dựng quy hoạch, tổ chức lập quy hoạch, phê duyệt quy hoạch, thực hiện thủ tục đầu tư, ban hành các chính sách ưu đãi, quy hoạch đất xây dựng khu tái định cư, chỉ đạo thực hiện việc thu hồi đất, cấp kinh phí hoạt động hành chính, sự nghiệp và vốn đầu tư phát triển cho BQL, v.v.¹⁹ BQL khu do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập và chịu sự chỉ đạo và quản lý về tổ chức, biên chế, chương trình kế hoạch công tác và kinh phí hoạt động của UBND cấp tỉnh.²⁰

KCNC (kể cả KNUDCNC và KCNTTTT) có mô hình bộ máy hành chính đơn giản hơn. Bộ Khoa học và Công nghệ và BQL khu là 2 cơ quan quản lý có nhiệm vụ và quyền hạn rõ rệt nhất. Bộ này có vai trò chủ trì xây dựng chiến lược, quy hoạch tổng thể và tổ chức thanh tra, kiểm tra việc phát triển khu,²¹ trong khi BQL khu quản lý quy hoạch, kế hoạch, vận động đầu tư, quản lý đầu tư và xây dựng, quản lý đất đai, tổ chức và quản lý các dịch vụ trong khu, v.v.²² UBND cấp tỉnh thực hiện việc quản lý hành chính, dân cư, an ninh, trật tự công cộng với sự phối hợp của BQL khu. Giống như BQL của KCN, KCX và KKT, BQL của KCNC cũng được Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập, song khác ở chỗ có tổ chức và biên chế trực thuộc cơ quan chủ quản KCNC mà không trực thuộc UBND cấp tỉnh.²³

5.3. Các chính sách ưu đãi

5.3.1. Đối với KCN, KCX

Bảng 5.1. Các chính sách ưu đãi của các KCN, KCX tại Việt Nam

Ưu đãi thuế TNCN	Giảm 50% thuế TNCN. ²⁴
Ưu đãi thuế TNDN	Miễn thuế 2 năm đầu và giảm thuế 50% trong 4 năm tiếp theo. ²⁵
Ưu đãi thuế XNK	Miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa nhập khẩu để tạo tài sản cố

¹⁸ Khoản 3, Điều 23 Nghị định 29/2008

¹⁹ Điều 35 Nghị định 29/2008

²⁰ Khoản 2, Điều 36 Nghị định 29/2008

²¹ Khoản 1, Điều 33 Nghị định 99/2003

²² Điều 35 Nghị định 99/2003

²³ Điều 34 Nghị định 99/2003

²⁴ Khoản 5, Điều 16 Nghị định 29/2008

²⁵ Khoản 3, Điều 16 Nghị định 218/2013

	định, ²⁶ miễn thuế nhập khẩu đối với nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để sản xuất trong 5 năm, ²⁷ đối với KCX và các khu phi thuế quan trong KCN (nếu có).
Ưu đãi thuế GTGT	n.a.
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	Dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng được miễn tiền thuê đất theo địa bàn cấp huyện. ²⁸ Riêng đối với phần diện tích đất xây dựng kết cấu hạ tầng sử dụng chung được miễn tiền thuê đất cho cả thời hạn thuê. ²⁹
Thời gian thuê đất	Không quá 50 năm hoặc 70 năm, tùy trường hợp (có thể gia hạn). ³⁰
Các chính sách khác	Ngân sách nhà nước hỗ trợ một số hạng mục như hệ thống xử lý nước thải tập trung, hạ tầng kỹ thuật trong hàng rào KCN, đường gom, đường vào khu. ³¹ (v.v.)

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

5.3.2. Đối với KKT (kể cả KKTCK và KKTVB)

Bảng 5.2. Các chính sách ưu đãi của các KKT tại Việt Nam

Ưu đãi thuế TNCN	Giảm 50% thuế TNCN. ³²
Ưu đãi thuế TNDN	Dự án đầu tư mới trong nhiều lĩnh vực được hưởng thuế suất 10% trong 15 năm, ³³ miễn thuế trong một số năm (nhiều nhất là 4) năm và giảm 50% trong một số năm tiếp theo (nhiều nhất là 9), tùy trường hợp. ³⁴

²⁶ Điều 14 Nghị định 134/2016

²⁷ Điều 15 Nghị định 134/2016

²⁸ Khoản 6, Điều 3 Nghị định 135/2016

²⁹ Điều k, Khoản 1, Điều 19 Nghị định 46/2014

³⁰ Khoản 3, Điều 126 Luật Đất đai 2013

³¹ VI.2(7)b, Quy định các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016 – 2020, Quyết định 40/2015/QĐ-TTg

³² Khoản 5, Điều 16 Nghị định 29/2008

³³ Khoản 1, Điều 15, Nghị định 218/2013

³⁴ Điều 16 Nghị định 218/2013

Ưu đãi thuế XNK	Miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa nhập khẩu để tạo tài sản cố định, ³⁵ miễn thuế nhập khẩu đối với nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để sản xuất trong 5 năm, ³⁶ đối với KKTCK và các khu phi thuế quan trong KKT (nếu có).
Ưu đãi thuế GTGT	Miễn thuế GTGT tại khu phi thuế quan trong KKTCK. ³⁷
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	Miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản, tối đa 3 năm. Miễn tiền thuê đất sau thời gian này 11 năm đến toàn bộ thời hạn thuê tùy lĩnh vực và/hoặc địa bàn của dự án. ³⁸ Miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước cho toàn bộ thời hạn thuê đối với dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư và một số dự án khác. ³⁹
Thời gian thuê đất	Không quá 70 năm. ⁴⁰
Các chính sách khác	Ngân sách trung ương hỗ trợ các dự án kết cấu hạ tầng kinh tế – xã hội quan trọng. ⁴¹ Người nhập cảnh được miễn thị thực nhập cảnh và được lưu trú không quá 15 ngày, đối với KKTCK. ⁴² (v.v.)

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

³⁵ Khoản 1, Điều 12 Quyết định 72/2013/QĐ-TTg (cho KKTCK) và Điều 14 Nghị định 134/2016

³⁶ Khoản 5, Điều 12 Quyết định 72/2013/QĐ-TTg (cho KKTCK) và Điều 15 Nghị định 134/2016

³⁷ Khoản 3, Điều 19 Nghị định 29/2008

³⁸ Điểm b, d Khoản 6, Điều 8 Nghị định 35/2017

³⁹ Điểm c, Khoản 6, Điều 8 Nghị định 35/2017

⁴⁰ Khoản 3, Điều 151 Luật Đất đai 2013 và Điều 43 Luật Đầu tư 2014

⁴¹ VI.2(7)b, Quy định các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016 – 2020, Quyết định 40/2015/QĐ-TTg

⁴² Điểm b, Khoản 2, Điều 18 Nghị định 29/2008

5.3.3. Đối với các KCNC (kể cả KNUDCNC và KCNTTTT)

Bảng 5.3. Các chính sách ưu đãi của các KCNC tại Việt Nam

Ưu đãi thuế TNCN	n.a.
Ưu đãi thuế TNDN	Dự án đầu tư mới trong nhiều lĩnh vực được hưởng thuế suất 10% trong 15 năm, ⁴³ miễn thuế trong một số năm (nhiều nhất là 4) năm và giảm 50% trong một số năm tiếp theo (nhiều nhất là 9), tùy trường hợp. ⁴⁴ Riêng KCNTTTT có thể hưởng thuế suất 10% trong tối đa 30 năm. ⁴⁵
Ưu đãi thuế XNK	Miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa nhập khẩu để tạo tài sản cố định, ⁴⁶ miễn thuế nhập khẩu đối với nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để sản xuất trong 5 năm, ⁴⁷ đối với các khu phi thuế quan trong KCNC (nếu có). Riêng KCNTTTT được miễn trong thời gian không giới hạn. ⁴⁸
Ưu đãi thuế GTGT	n.a.
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	Miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản, tối đa 3 năm. Miễn tiền thuê đất sau thời gian này 15 năm đến 19 năm tùy lĩnh vực của dự án. ⁴⁹ Miễn tiền thuê đất trong toàn bộ thời hạn thuê đối với dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư và một số dự án khác. ⁵⁰ Riêng KCNTTTT được giảm 50% tiền thuê đất. ⁵¹
Thời gian thuê đất	Không quá 50 năm hoặc 70 năm, tùy trường hợp (có thể gia hạn). ⁵²
Các chính sách khác	Đối với KNUDCNC, nhà đầu tư có dự án đầu tư ứng dụng nông nghiệp công nghệ cao được hỗ trợ 70% kinh phí đào tạo nghề trong

⁴³ Khoản 1, Điều 15, Nghị định 218/2013

⁴⁴ Điều 16 Nghị định 218/2013

⁴⁵ Khoản 2, Điều 22 Nghị định 154/2013

⁴⁶ Điều 14 Nghị định 134/2016

⁴⁷ Điều 15 Nghị định 134/2016

⁴⁸ Khoản 3, Điều 22 Nghị định 154/2013

⁴⁹ Khoản 2, Điều 14 Nghị định 35/2017

⁵⁰ Khoản 3, Điều 14 Nghị định 35/2017

⁵¹ Khoản 4, Điều 21 Nghị định 154/2013

⁵² Khoản 3, Điều 126 Luật Đất đai 2013

nước, 50% chi phí quảng cáo doanh nghiệp và sản phẩm, tham gia triển lãm hội chợ trong nước, tiếp cận thị trường, 70% kinh phí thực hiện đề tài nghiên cứu.⁵³ (v.v.)

Đối với KCNTTTT, được nhà nước hỗ trợ đầu tư cung cấp hạ tầng kỹ thuật trong và ngoài khu, tổ chức hệ thống giao thông vận chuyển hành khách công cộng đến KCNTTTT, hỗ trợ công tác giải phóng mặt bằng để xây dựng KCNTTTT, được huy động vốn dưới dạng trái phiếu dự án hoặc từ quỹ đất.⁵⁴ (v.v.)

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

5.4. So sánh các đặc khu và các khu tại Việt Nam

Xét về bộ máy hành chính, các đặc khu có bộ máy hành chính về cơ bản giống bộ máy hành chính cấp huyện thông thường nói chung và bộ máy hành chính cấp huyện ở các khu nói riêng, ở chỗ chịu sự quản lý của UBND tỉnh theo pháp luật hiện có, với khác biệt là UBND đặc khu có nhiều quyền hạn hơn UBND cấp huyện thông thường cũng như UBND cấp huyện ở các khu.

Xét về chính sách ưu đãi, các đặc khu có các ưu đãi không thực sự vượt trội so với các ưu đãi của các khu. So với các KKT – mô hình khu được ưu đãi nhất – các đặc khu gần như không có nhiều khác biệt (xem phụ lục 10). Khác biệt dường như rõ rệt nhất là số năm thuê đất lên đến 99 năm của các đặc khu có thể không còn tồn tại nếu Quốc hội sửa đổi dự luật đặc khu theo hướng thời hạn thuê đất tối đa là 70 năm – vốn là thời hạn thuê đất cao nhất theo pháp luật hiện hành của các KKT nói riêng và các khu nói chung.

Bên cạnh đó, xét về lợi thế của các ưu đãi so với các vùng còn lại của quốc gia, các đặc khu tương lai sẽ giống với các khu ra đời gần đây – trong giai đoạn 4 – và sau này hơn là các khu ra đời trong các giai đoạn sớm hơn, do lợi thế này giảm dần theo thời gian, khi các vùng còn lại của quốc gia càng ngày càng mở theo tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam.

⁵³ Khoản 1, Điều 9 Nghị định 210/2013

⁵⁴ Điều 21 Nghị định 154/2013

CHƯƠNG 6.

ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA CÁC KHU TẠI VIỆT NAM

6.1. Đánh giá chung

Trong báo cáo tổng kết hoạt động các mô hình khu, [Bộ Kế hoạch và Đầu tư \(2017\)](#) chỉ ra rằng các mô hình khu tuy đã đạt được những thành tựu nhất định song hiệu quả còn hạn chế, do có một số vấn đề như sau:

Các KCN, KCX

(1) Chất lượng công tác quy hoạch và triển khai quy hoạch chưa đáp ứng kịp yêu cầu phát triển, chưa tính đến yếu tố liên kết vùng và ngành, tiềm năng, lợi thế của địa phương và của vùng. Việc triển khai chưa căn cứ trên khả năng thu hút đầu tư thực tế do tư duy quy hoạch còn cục bộ, địa phương. (2) Các khu chủ yếu thu hút các nhà đầu tư thứ cấp để đẩy nhanh việc lấp đầy diện tích đất cho thuê nhưng chưa thực sự quan tâm đến các vấn đề môi trường, xã hội nảy sinh và nâng cao hiệu quả kinh tế qua việc hợp tác, liên kết. (3) Cơ chế hành chính “một cửa tại chỗ” để tạo thuận lợi cho thu hút đầu tư chưa được phát huy. Việc ủy quyền cho BQL khu chưa được triệt để, thống nhất do pháp luật liên quan thường xuyên thay đổi.

Các KKT (kể cả KKTCK và KKTVB)

(1) Chất lượng công tác quy hoạch chưa cao, việc lập quy hoạch còn chậm. Có hiện tượng đầu tư dàn trải, thiếu sự đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội. (2) Quy mô nguồn vốn còn nhỏ nên cơ sở hạ tầng chưa được đầu tư đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu phát triển. (3) Các khu thường nằm ở các địa phương có điều kiện kinh tế – xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn nên chủ yếu dựa vào nguồn ngân sách trung ương để xây dựng hạ tầng. (4) Thu hút đầu tư sản xuất, kinh doanh còn khó khăn, cơ chế chính sách phát triển khu còn bất cập, vướng mắc. (5) Phần lớn khu gặp khó khăn trong thu hút doanh nghiệp đầu tư sản xuất kinh doanh do vị trí địa lý không thuận lợi. Chưa có chính sách ưu đãi đột phá và thiếu sự ổn định trong các cơ chế, chính sách tài chính.

Riêng các KKTVB có các hạn chế như sau: (1) Quy hoạch của một số khu chưa đáp ứng yêu cầu phát triển, còn mang tính cục bộ, địa phương. (2) Các khu chủ yếu dựa vào ngân

sách trung ương để đầu tư xây dựng hạ tầng, nhiều khu gặp khó khăn trong việc triển khai xây dựng hạ tầng, tiến độ đầu tư chưa đạt yêu cầu do các địa phương chưa chủ động trong việc tìm kiếm các nguồn lực ngoài ngân sách trung ương. (3) Các khu đều có chung định hướng đầu tư (như xây dựng cảng nước sâu, sân bay và thu hút đầu tư vào các lĩnh vực đóng tàu, dịch vụ cảng biển, du lịch biển, chế biến hải sản, v.v.), nên chưa phát huy được lợi thế so sánh. (4) Việc phân cấp, ủy quyền cho BQL khu trong một số lĩnh vực chưa được thực hiện đầy đủ, nhất quán trên cả nước do có sự bất nhất với các quy định của pháp luật chuyên ngành, v.v.

Các KCNC (kể cả KNNUDCNC và KCNTTTT)

(1) Cơ sở hạ tầng kinh tế kỹ thuật chưa hoàn thiện, ưu đãi đầu tư chưa thực sự hấp dẫn đối với các nhà đầu tư có tiềm năng nên thu hút đầu tư, nhất là đầu tư nước ngoài hạn chế. (2) Các khu chưa tìm được hướng đi riêng, chưa có sự phối hợp trong việc xác định các lĩnh vực phát triển chiến lược. (3) Sự hỗ trợ của trung ương cho đầu tư, xây dựng các khu chưa thống nhất và phụ thuộc vào khả năng ngân sách của từng địa phương. (4) Các lĩnh vực đào tạo nhân lực, phát triển thị trường cho các sản phẩm công nghệ chưa có sự phối hợp trong triển khai hỗ trợ.

Riêng các KNNUDCNC có các hạn chế như sau: (1) Quy hoạch phát triển các khu có tình trạng phát triển tràn lan, làm phân tán các nguồn lực. (2) Việc tổ chức, xây dựng các khu chức năng chưa được xây dựng phù hợp với thực tế phát triển thị trường địa phương và tiềm năng lợi thế về sản xuất nông nghiệp. (3) Việc triển khai xây dựng dự án gặp nhiều khó khăn, đặc biệt liên quan đến giải phóng mặt bằng và phân công, phân cấp trách nhiệm và phối hợp thực hiện giữa các cơ quan liên quan. (4) Chính sách ưu đãi chưa đủ hấp dẫn các nhà đầu tư.

Còn lại, các KCNTTTT chưa có vấn đề đáng kể do mô hình khu này có thời gian hoạt động chưa lâu (kể từ 2013 đến nay).

Qua đánh giá trên đây của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, có thể thấy ngoài các vấn đề riêng của mỗi khu, các khu có một số vấn đề chung bao gồm chất lượng quy hoạch thấp, khả năng thu hút đầu tư thấp, khả năng quản trị thấp, tính cục bộ địa phương cao và tính liên kết vùng thấp, và tổng quan là không hiệu quả.

Huỳnh Thế Du và đ.t.g (2014) qua một nghiên cứu về các KKT, KCN, KCX cũng cho thấy các mô hình này không hiệu quả, cụ thể như sau:

(1) Mô hình KCN và KCX đã “*gặt hái được những thành công ở cả hai góc độ lợi ích trực tiếp và lợi ích gián tiếp tuy nhiên sự phát triển đại trà mang tính phong trào của các KCN sau đó đang gây ra nhiều hệ lụy.*”

(2) Mô hình KKT ven biển chưa đạt được kết quả như kỳ vọng trên bình diện quốc gia; dường như không có sự khác biệt nhiều về chính sách giữa bên trong và bên ngoài KKT. Thêm vào đó, hầu hết KKT rất giống nhau nên chúng đã tạo ra cuộc đua xuống đáy.

(3) Mô hình quản lý và hành chính của các KKT đã bị hệ thống hiện tại đồng hóa. Quyết tâm nửa vời và sự chèo kéo của các địa phương dẫn đến trình trạng đầu tư theo “mô hình quả mít” (có nhiều gai nhưng không có mũi nhọn nào).

Nghiên cứu này cũng chỉ ra rằng vị trí địa lý không thuận lợi của một số KKT cộng với tư duy địa phương khiến các KKT không tạo ra được sự liên kết với các vùng lân cận.

Đánh giá riêng các KCN, Vũ Thành Tự Anh (2012) cho rằng kết quả của các KCN nhìn chung là đáng kể về lượng đầu tư, tăng trưởng, số lượng việc làm được tạo ra, giảm nghèo và cải cách thể chế, tuy nhiên có khác biệt lớn giữa ở đô thị và ở nông thôn:

(1) Các KCN ở đô thị đạt được kết quả khả quan nhất, đặc biệt là Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Khởi đầu những cải cách chính sách và thể chế, KCN Tân Thuận ở TP. Hồ Chí Minh, KCN đầu tiên và được xem là thành công, sau vài năm thực nghiệm, đã thu hút đầu tư nước ngoài từ Đài Loan, Nhật Bản và các nước Đông Á khác. Một số KCN thế hệ đầu tiên khác cũng thu được thành công nhất định, và cùng với Tân Thuận – nơi có sự hiện diện của nhà đầu tư chiến lược,⁵⁵ trở thành những nơi thí nghiệm quan trọng về thị trường và hội nhập quốc tế.

(2) Ở các vùng nông thôn xa xôi và một số vùng gần các thành phố chính, kết quả của các KCN chưa khả quan. Hầu hết KCN mới chỉ hoạt động được dưới 50% công suất, và nhìn chung không thu hút được đầu tư nước ngoài. Điều này có thể được giải thích là vị trí của

⁵⁵ Liên doanh với Ban Quản lý các KCN, KCX TP. Hồ Chí Minh, Nhóm Phát triển và Thương mại Trung ương của Đài Loan (Taiwan’s Central Trading and Development Group) đã trở thành nhà đầu tư chiến lược của Tân Thuận

các KCN ở nông thôn không thuận lợi (xa thị trường chính), và môi trường pháp lý kém, trong đó thiếu những khuyến khích và quyền hạn dành cho lãnh đạo địa phương để thí nghiệm các chính sách cải cách, như các nhà hoạch định chính sách và các nhà phân tích đã chỉ ra.

Như vậy, các khu nhìn chung là không hiệu quả, trừ các KCN trong thời kỳ đầu tiên. Có thể thấy rằng các nguyên nhân chính cho sự không hiệu quả của các khu bao gồm: (1) vị trí địa lý không thuận lợi, (2) quyết tâm của lãnh đạo thấp, (3) năng lực quản trị thấp, (4) chính sách ưu đãi không thực sự hấp dẫn, (5) môi trường kinh doanh không lành mạnh. Các yếu tố (1), (2) và (5) đều đi ngược lại với các yếu tố tương ứng cho sự thành công được nêu trong phần 2.3.2.

Từ nhận định trên đây kết hợp với phần 2.3.2, có thể rút ra 5 yếu tố chính cần có cho hiệu quả của các khu tại Việt Nam như hình dưới đây:

Hình 6.1. Các yếu tố chính cho sự thành công của các khu, nhìn từ kinh nghiệm của Việt Nam



(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ (Huỳnh Thế Du và đ.t.g, 2014) và các đánh giá về hiệu quả của các khu)

6.2. Đánh giá khu điển hình: trường hợp KKT mở Chu Lai

KKT mở Chu Lai có tổng diện tích tự nhiên 27,04 ha, gồm 16 xã, phường, thị trấn vùng Đông ven biển của huyện Núi Thành và thành phố Tam Kỳ, được Thủ tướng Chính phủ thành lập theo Quyết định 108/2003/QĐ-TTg và phê duyệt quy hoạch theo Quyết định 43/2004/QĐ-TTg (Nam Phong, 2018). Quy mô dân số hiện tại của Chu Lai là hơn 128 ngàn người (T. Công, 2018).

Mục tiêu của KKT mở Chu Lai là áp dụng các thể chế, cơ chế chính sách mới, tạo môi trường đầu tư, kinh doanh bình đẳng; áp dụng các mô hình, động lực mới cho phát triển kinh tế; phát triển sản xuất, đẩy mạnh xuất khẩu; tạo việc làm, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; thúc đẩy phát triển kinh tế – xã hội tỉnh Quảng Nam.⁵⁶

Là một KKT, Chu Lai có bộ máy hành chính như được trình bày trong phần 5.2, theo đó, chính phủ thống nhất quản lý Chu Lai trên cả nước. UBND tỉnh Quảng Nam có một loạt quyền hạn và trách nhiệm cụ thể, trong khi BQL được thành lập bởi Thủ tướng Chính phủ, chịu sự chỉ đạo và quản lý của UBND tỉnh Quảng Nam và không có nhiều quyền hạn lẫn trách nhiệm đối với KKT.

Các ưu đãi đối với Chu Lai bao gồm các ưu đãi được liệt kê trong phần 5.3.2. Ngoài ra, theo Quyết định 108/2003/QĐ-TTg, KKT Chu Lai được áp dụng những thủ tục hải quan thuận lợi (Điều 11); các dự án đầu tư trong nước được xem xét, phê duyệt theo quy định hiện hành với các thủ tục đơn giản nhất (Khoản 1, Điều 14); tất cả dự án đầu tư được hưởng các ưu đãi tối đa của KKT áp dụng đối với địa bàn có điều kiện kinh tế – xã hội đặc biệt khó khăn (Khoản 2, Điều 14).

Sau 10 năm, tính đến năm 2013, Chu Lai đã thu hút đầu tư từ 89 doanh nghiệp trong và ngoài nước, với tổng số vốn đăng ký là 1,5 tỷ USD, với số vốn trong nước là 27,980 tỷ đồng và số vốn FDI là 187 triệu USD (Huỳnh Thế Du và đ.t.g, 2014). Tính đến thời gian này, Chu Lai đã tạo ra 14 ngàn lao động trực tiếp và 43 ngàn lao động gián tiếp (Trương Tâm Thư, 2013).

⁵⁶ Điều 3 Quy chế hoạt động của KKT mở Chu Lai (ban hành kèm theo Quyết định 108/2003/QĐ-TTg)

Sau 15 năm, tính đến gần cuối năm 2018, KKT Chu Lai có 158 dự án được cấp phép với tổng vốn đăng ký hơn 4,52 tỷ USD, trong đó có 115 dự án đầu tư trong nước với tổng vốn đăng ký hơn 66.200 tỷ đồng, 43 dự án FDI với tổng vốn đăng ký hơn 1,3 tỷ USD. Số dự án đã đi vào hoạt động là 111 với tổng vốn thực hiện là 68.000 tỷ đồng, trong đó có 78 dự án đầu tư trong nước và 33 dự án FDI (Ngọc Phúc, 2018). Phần lớn dự án thuộc ngành công nghiệp, tiếp đến là ngành du lịch, thương mại, và xây dựng cơ sở hạ tầng.⁵⁷

Số lao động tính đến ngày 12/11/2018 là hơn 25 ngàn người trong đó tổ hợp ô tô Trường Hải có 9.730 người, Khu công nghiệp Tam Thăng có 7.718 người, Khu công nghiệp Bắc Chu Lai có 6.089 người, KCN Tam Hiệp có 728 người, các dự án ngoài Khu công nghiệp có 1.152 người.⁵⁸

Hàng năm, KKT đã đóng góp bình quân 65% tổng thu ngân sách tỉnh, giúp tăng thu ngân sách cho tỉnh và đưa Quảng Nam trở thành địa phương tự cân đối trên 50% tổng nhu cầu chi (Thu Hồng và Vĩnh Nhân, 2018a). Trong 2 năm 2016 và 2017, tỷ trọng trong tổng thu ngân sách tỉnh mà KKT đã đóng góp lần lượt là 75% và 70%.⁵⁹

Hiện nay, trên địa bàn KKT Chu Lai quy hoạch 8 KCN trong đó, 5 KCN đã đi vào hoạt động, cụ thể tính đến đầu năm 2018.

Bảng 6.1. Các KCN đang hoạt động tại KKT Chu Lai

Tên KCN	Diện tích (km ²)	Tỷ lệ lấp đầy (%)
KCN Bắc Chu Lai	3,614	62,56
KCN hậu cần cảng Tam Hiệp	4,17	46,43
KCN cơ khí ô tô Chu Lai – Trường Hải	2,43	68,77
KCN cảng và hậu cần cảng Chu Lai – Trường Hải	1,73	24,33
KCN Tam Thăng	1,971	68,03

(Nguồn: Lấy từ BQL KKT mở Chu Lai, 2018 (cung cấp cho tác giả luận văn))

⁵⁷ Tính đến năm 2016, tỷ lệ các dự án thuộc ngành công nghiệp, ngành du lịch, ngành thương mại và ngành xây dựng cơ sở hạ tầng lần lượt là 72,9%, 11,9%, 5,1% và 10,2% (xem phụ lục 8)

⁵⁸ Số liệu do BQL khu kinh tế mở Chu Lai cung cấp

⁵⁹ Số liệu do BQL khu kinh tế mở Chu Lai cung cấp

Chủ lực của KKT Chu Lai là tổ hợp ô tô Trường Hải. Ngoài sản xuất ô tô, Trường Hải còn phát triển công nghiệp hỗ trợ. Việc Trường Hải đặt chi nhánh tại Quảng Nam vào năm 2003 là kết quả của nỗ lực trong gần 2 năm (2002 – 2003) của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam lúc đó là ông Nguyễn Xuân Phúc trong việc thuyết phục ông Trần Bá Dương, chủ tịch hội đồng quản trị của Trường Hải (Thu Hồng và Vĩnh Nhân, 2018b). Đây chính là hành động tạo dựng niềm tin, thể hiện sự cầu thị cũng như quyết tâm của người lãnh đạo cao nhất của tỉnh trong việc thu hút người tài cho sự phát triển kinh tế của Quảng Nam.

Đánh giá hiệu quả của KKT Chu Lai, Huỳnh Thế Du và đ.t.g (2014) cho rằng kết quả cho đến thời điểm nghiên cứu được thực hiện (năm 2014) là rất hạn chế. Vũ Ngọc Hoàng (2018), nguyên Bí thư tỉnh Quảng Nam, thì cho rằng sau 15 năm hoạt động, KKT chưa thành công nếu so với các ý định và yêu cầu được đặt ra ban đầu khi xây dựng đề án về KKT. Lợi thế lớn nhất của KKT, như ông nhận định, là tiềm năng phát triển du lịch, song chỉ có một vài dự án cho đến nay, còn lại hầu hết vẫn là “tiềm năng”; công nghiệp tuy khá hơn song chỉ có một vài tập đoàn xuất hiện. Còn theo Huỳnh Minh Thảo (2017), kết quả của KKT còn khiêm tốn và chưa với tới mục tiêu mà Bộ Chính trị và Thủ tướng đã đề ra, chưa thu hút được nhiều nhà đầu tư lớn, nhất là nhà đầu tư nước ngoài.

Nguyên nhân của sự chưa thành công của Chu Lai, theo Vũ Ngọc Hoàng (2018), là sự thiếu quyết tâm chiến lược và sự chỉ đạo của Chính phủ đã không quyết liệt. Có thể kể đến một số nguyên nhân khác nằm ở thực tiễn quản lý KKT Chu Lai được rút ra từ nghiên cứu của Vũ Thành Tựu Anh (2012), bao gồm: (1) nhiều quyết định chính sách về quy hoạch, phát triển cơ sở hạ tầng, cấp giấy phép đầu tư và tài chính bị chi phối bởi các lợi ích riêng, (2) quyền hạn quyết định các vấn đề về ngân sách của BQL rất hạn chế, (3) BQL và chính quyền địa phương không có quyền hạn thực tế để tham gia thực nghiệm chính sách, (4) quy trình ra quyết định dựa trên sự đồng thuận tập thể; (5) năng lực và sự cam kết của các cán bộ thực hiện hạn chế; (6) vị trí địa lý là rào cản đối với nhà đầu tư nước ngoài. Theo Huỳnh Thế Du và đ.t.g (2014), một trong các vấn đề của Chu Lai là không có sự khác biệt đáng kể về chính sách giữa các dự án trong và ngoài KKT, do tất cả chính sách quan trọng ở Chu Lai đều do chính quyền Quảng Nam quyết định. Huỳnh Minh Thảo (2017) thì chỉ ra một số vấn đề, bao gồm cơ chế đầu tư vốn từ ngân sách trung ương không ổn định và yếu, và kết cấu hạ tầng chưa đáp ứng được yêu cầu của nhà đầu tư.

Dựa trên 5 yếu tố thành công chính cho các khu tại Việt Nam được rút ra từ phần 6.1, có thể thấy rằng Chu Lai không thực sự mạnh yếu tố nào. **Một là** vị trí của Chu Lai có chút lợi thế, đó là ở gần ven biển và gần Đà Nẵng, tuy nhiên yếu tố này không phát huy nhiều tác dụng khi đặt vào các ngành trọng tâm tại Chu Lai (sản xuất lắp ráp ô tô và du lịch), và thêm vào đó là không tạo ra nhiều sự kết tụ về mặt kinh tế cũng như không thực sự trở thành một vùng trung tâm (dù là trung tâm công nghiệp hay trung tâm về một lĩnh vực khác). **Hai là**, năng lực của lãnh đạo không cao, trong khi quyết tâm của lãnh đạo mang tính thời điểm hơn là chiến lược, khi ngoài Chủ tịch tỉnh năm 2002, ông Nguyễn Xuân Phúc, không ai khác thể hiện quyết tâm tương tự ông trong việc thu hút được một nhà đầu tư như Trường Hải. **Ba là**, các chính sách ưu đãi tuy đã hơn hết các KKT khác, song không thực sự nổi bật, nên không thực sự hấp dẫn đối với các nhà đầu tư, nhất khi đặt bên cạnh các yếu tố kém hoàn thiện khác. **Bốn**, môi trường kinh doanh nhìn từ năng lực cạnh tranh của tỉnh Quảng Nam là khá ổn (tỉnh Quảng Nam có chỉ số năng lực cạnh tranh từ khá cao đến cao, đặc biệt là luôn trong top 10 từ 2015 đến 2018 (PCI Việt Nam, 2019)) song có bất cập trong thủ tục hành chính về đất đai, tiếp cận mặt bằng mở rộng kinh doanh, thuế và vốn vay, đồng thời, chủ trương, chính sách, sáng kiến của tỉnh không được thực hiện đúng ở cấp cơ sở (Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Quảng Nam, 2013). **Và năm**, cho đến nay, Chu Lai chỉ có Trường Hải là nhà đầu tư chiến lược duy nhất. Ngoài ra, Chu Lai cần yếu tố thứ sáu cho thành công là quyền tự trị cao, để có thể tự quyết các chính sách quan trọng một cách nhanh chóng và hiệu quả.

CHƯƠNG 7.

DỰ BÁO HIỆU QUẢ CỦA CÁC ĐẶC KHU TẠI VIỆT NAM

Từ khung phân tích ở chương 2, cùng đánh giá hiệu quả của các đặc khu, khu ở chương 4 và chương 6, qua nghiên cứu kinh nghiệm của các đặc khu của Trung Quốc, Hàn Quốc và các khu tại Việt Nam, có thể kết luận rằng các yếu tố chính cần có cho hiệu quả thực sự của các đặc khu tại Việt Nam trong tương lai là tổng hợp của các yếu tố thành công nhìn từ kinh nghiệm này, bao gồm: (1) Vị trí địa lý thuận lợi; (2) Tự trị địa phương cao; (3) Năng lực và quyết tâm của lãnh đạo (trung ương và địa phương) cao; (4) Chính sách ưu đãi vượt trội (so với các nơi khác); (5) Môi trường kinh doanh lành mạnh; (6) Có các nhà đầu tư chiến lược.

Hình 7.1. Các yếu tố chính cho sự thành công của các đặc khu tại Việt Nam trong tương lai (nếu có)



(Nguồn: Tác giả tổng hợp và kết luận từ nghiên cứu)

Về yếu tố (1): Vị trí địa lý thuận lợi được thể hiện qua khả năng liên kết tốt với các khu vực lân cận cho sản xuất và tiêu thụ, thông qua hệ thống cơ sở hạ tầng thích hợp và giúp giảm chi phí vận chuyển (động cơ của sự kết tụ về mặt kinh tế). Các KKT tại Việt Nam nhìn chung không có yếu tố này. Một số KKT ven biển có thể xem là phần nào có lợi thế

vị trí, song thiếu các yếu tố khác cộng hưởng như (a) có cơ sở hạ tầng thuận lợi như sân bay, cảng biển, (b) gần các thị trường lớn, (c) có nguồn cung lao động dồi dào, đặc biệt là lao động trình độ cao.

Về yếu tố (2): Tính tự trị địa phương cao được thể hiện qua khả năng ra quyết định trực tiếp trong việc lập chính sách và thi hành chúng. Pháp luật Việt Nam nói chung và ngay cả dự luật đặc khu nói riêng chưa cấp cho địa phương quyền tự trị cao để các địa phương có đủ tự do để thử nghiệm các chính sách đổi mới, sáng tạo một cách nhất quán và nhanh chóng. Điều này có lẽ xuất phát từ thực tiễn rằng năng lực của các chính địa phương nói chung chưa đủ để chính quyền trung ương đặt sự tin tưởng và trao cho quyền tự trị lớn.

Về yếu tố (3): Năng lực của lãnh đạo được thể hiện ở tầm nhìn, chủ trương và quyết định đúng đắn của chính quyền trung ương lẫn địa phương cho các vấn đề của địa phương, trong khi quyết tâm cho thấy mức độ cam kết và theo đuổi cao đối với tầm nhìn, chủ trương đó. Xét về cả hai phương diện năng lực và quyết tâm, các lãnh đạo từ trung ương đến địa phương tại Việt Nam còn thiếu.

Về yếu tố (4): Các chính sách ưu đãi vượt trội so với các nơi khác trong nước cũng như so với các quốc gia khác là một trong các điều kiện cần để một địa phương thu hút đầu tư trong và ngoài nước. Khác với thập niên 80 của thế kỷ 20 ở Trung Quốc, Việt Nam đang ở thế kỷ 21, khi các chính sách ưu đãi không còn là đặc quyền của một vài địa phương hay khu vực nào, mà hầu như đã mở rộng cho toàn quốc. Cho nên, các đặc khu không thực sự có các chính sách ưu đãi vượt trội.

Về yếu tố (5): Môi trường kinh doanh lành mạnh đòi hỏi có hệ thống pháp luật liên quan rõ ràng, đồng bộ, khả thi, và cùng với đó là sự thông suốt và hiệu quả trong thực thi chính sách của các cơ quan chức năng, vắng bóng hoặc hãn hữu các tiêu cực như tham nhũng, mang lại niềm tin cho các nhà đầu tư. Đây là yếu tố mà Việt Nam cần cải thiện nhiều, nhất là trong bối cảnh tụt hậu hơn nhiều nước trên thế giới và một số nước trong khu vực Đông Nam Á.

Về yếu tố (6): Có các nhà đầu tư chiến lược với quy mô vốn đầu tư lớn, và thời gian đầu tư lâu dài, mang lại các lợi ích dài hạn địa phương là cần thiết để có thể phát triển nhanh chóng và quy mô. Yếu tố này phụ thuộc khá nhiều vào các yếu tố trên. Trong các KKT

hiện có, Việt Nam không có nhiều nhà đầu tư chiến lược, và không có gì bảo đảm rằng Việt Nam sẽ có các nhà đầu tư chiến lược khi mở ra các đặc khu.

Như vậy, xét cả 6 yếu tố trên, Việt Nam thiếu cả 6 yếu tố cho sự thành công của các đặc khu. Vì vậy, có thể dự báo rằng nếu các đặc khu được mở ra tại Việt Nam, chúng sẽ không thành công, và cùng lắm chỉ đạt được những thành tựu cục bộ và ở mức như các KKT hiện nay hoặc khá hơn một chút. Do đó, điều cần thiết không phải là mở ra các đặc khu, mà là cải thiện 6 yếu tố này. Khi đó, chỉ cần phát triển các KKT nói riêng và các khu nói chung sao cho thật tốt, thì đã đạt được thành công mong đợi./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt:

1. Vũ Thành Tự Anh (2012), “Khu kinh tế mở Chu Lai: Phòng thí nghiệm cho đổi mới thể chế và chính sách ở một số nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung”.
2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII (2017), Nghị quyết 11-NQ/TW về Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2017), “Báo cáo tổng kết hoạt động các mô hình khu công nghiệp, khu kinh tế và các mô hình tương tự khác”.
4. BQL KKT mở Chu Lai (2018), Một vài số liệu kinh tế của KKT mở Chu Lai
5. T. Công (2018), “Khu kinh tế mở Chu Lai sẽ được điều chỉnh quy hoạch”, CafeF, truy cập ngày 10/1/2019 tại địa chỉ:
<http://cafef.vn/khu-kinh-te-mo-chu-lai-se-duoc-dieu-chinh-quy-hoach-20180602084048908.chn>
6. Huỳnh Thế Du và đ.t.g (2014), “Từ khu kinh tế đến phát triển và liên kết vùng: Tạo đột phá thể chế”.
7. Dự thảo Online (2018), “Dự thảo Luật Đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc” (lần dự thảo 7), Dự thảo Online, truy cập ngày 1/12/2018 tại địa chỉ:
http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/DT_DUTHAO_LUAT/View_Detail.aspx?ItemID=1319&LanID=1513&TabIndex=1
8. Đặng Xuân Giang (2012), *Mô hình phát triển khu kinh tế Việt Nam, những bài học kinh nghiệm từ Trung Quốc* (Luận văn thạc sỹ)
9. Vũ Ngọc Hoàng (2018), “Về khu kinh tế mở Chu Lai”, *Kỷ yếu 15 năm thành lập khu kinh tế mở Chu Lai*
10. Ma, J. (2002), *Trung Quốc: Nhìn lại một chặng đường phát triển*, NXB Trẻ.
11. Thu Hồng và Vĩnh Nhân (2018a), “Tác động của khu kinh tế mở Chu Lai đối với sự phát triển của tỉnh Quảng Nam”, *Kỷ yếu 15 năm thành lập khu kinh tế mở Chu Lai*
12. Thu Hồng và Vĩnh Nhân (2018b), “Nhìn lại 15 năm “con Sếu lớn” THACO bén duyên cùng đất Quảng”, *Kỷ yếu 15 năm thành lập khu kinh tế mở Chu Lai*

13. PCI Việt Nam (2019), “PCI của Quảng Nam qua các năm”, PCI Việt Nam, truy cập ngày 10/1/2019 tại địa chỉ:
<http://pcivietnam.org/ho-so-tinh/quang-nam>
14. Nam Phong (2018), “Quảng Nam công bố quyết định điều chỉnh quy hoạch Khu kinh tế mở Chu Lai và khánh thành nút giao vòng xuyên 2 tầng 600 tỷ đồng”, CafeF, truy cập ngày 10/1/2019 tại địa chỉ:
<http://cafef.vn/quang-nam-cong-bo-quyet-dinh-dieu-chinh-quy-hoach-khu-kinh-te-mo-chu-lai-va-khanh-thanh-nut-giao-vong-xuyen-2-tang-600-ty-dong-20181216151110276.chn>
15. Ngọc Phúc (2018), “15 năm Khu kinh tế mở Chu Lai: Thu hút 4,5 tỷ USD vốn đầu tư”, Đầu tư Tài chính, truy cập ngày 10/1/2019 tại địa chỉ:
<http://saigondautu.com.vn/kinh-te/15-nam-khu-kinh-te-mo-chu-lai-thu-hut-45-ty-usd-von-dau-tu-64167.html>
16. PV (2017), “Người dân Quảng Ninh mong chờ Luật đặc khu”, Báo Xây Dựng, truy cập ngày 1/12/2018 tại địa chỉ:
<http://www.baoxaydung.com.vn/news/vn/kinh-te/nguoi-dan-quang-ninh-mong-cho-luat-dac-khu.html>
17. Thăng Quang và Hiếu Công (2018), “Thủ tướng nói sẽ rút thời gian thuê đất đặc khu, không giữ 99 năm”, Zing, truy cập ngày 1/12/2018 tại địa chỉ:
<https://news.zing.vn/thu-tuong-noi-se-rut-thoi-gian-thue-dat-dac-khu-khong-giu-99-nam-post849301.html>
18. Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Quảng Nam (2013), “Cải thiện chỉ số PCI”, Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Quảng Nam, truy cập ngày 15/1/2019 tại địa chỉ:
<http://www.dpiqnam.gov.vn/Default.aspx?tabid=109&Group=4&NID=1034&cai-thien-chi-so-pci>
19. Huỳnh Minh Thảo (2017), *Quản lý nhà nước về thu hút các dự án đầu tư vào khu kinh tế mở Chu Lai, tỉnh Quảng Nam* (Luận văn thạc sỹ)
20. P. Thảo (2019), “Chỉnh lý luật Đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt theo hướng luật chung”, Dân Trí, truy cập ngày 10/4/2019 tại địa chỉ:
<https://dantri.com.vn/xa-hoi/chinh-ly-luat-don-vi-hanh-chinh-kinh-te-dac-biet-theo-huong-luat-chung-20190410110600376.htm>

21. Trương Tâm Thư (2013), “10 năm thành lập Khu kinh tế mở Chu Lai – Quảng Nam: Thành công nhờ nội lực”, Lao Động, truy cập ngày 10/1/2019 tại địa chỉ: <https://laodong.vn/kinh-te/10-nam-thanh-lap-khu-kinh-te-mo-chu-lai-quang-nam-thanh-cong-nho-noi-luc-133340.blđ>

Tiếng Anh:

22. African Development Bank (2016), “Chinese special economic Zones: Lessons for Africa”, *Chief Economist Complex*, Vol. 7.
23. Cai, B. (2017), “The research on the stagnant development of Shantou special economic zone under reform and opening-up policy”
24. CEIC (2018a), “China CN: GDP: Guangdong: Shenzhen”, CEIC, truy cập ngày 15/11/2018 tại địa chỉ: <https://www.ceicdata.com/en/china/gross-domestic-product-prefecture-level-city/cn-gdp-guangdong-shenzhen>
25. CEIC (2018b), “China CN: GDP: per Capita: Guangdong: Shenzhen”, CEIC, truy cập ngày 15/11/2018 tại địa chỉ: <https://www.ceicdata.com/en/china/gross-domestic-product-per-capita-prefecture-level-city/cn-gdp-per-capita-guangdong-shenzhen>
26. Chiu, L. H. R. (1986), *Modernization in China: The experiment of Shenzhen special economic zone 1979-1984* (Luận văn tiến sỹ).
27. Ellison G. và đ.t.g (2010), “What causes industry agglomeration?”, *American Economic Review*, Vol. 100, (3), pp. 1195-1213.
28. Feng, Y. (2017), “Examining Legislation in China’s Special Economic Zones: Framework, Practice and Prospects”
29. Fenwick, A. (1984), “Evaluating China’s Special Economic Zones”, *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 2, (2).
30. Fujita, M. và Thisse, J. F. (2002), “Economics of agglomeration – Cities, industrial location and regional growth”, *Journal of Economic Geography*, Vol. 4, (3), pp. 345-349.
31. Gibson, J. (2017), “China's Tourist Boycott Backfires on South Korea's Jeju Island”, *The Diplomat*, truy cập ngày 22/12/2019 tại địa chỉ:

- <https://thediplomat.com/2017/03/chinas-tourist-boycott-backfires-on-south-koreas-jeju-island>
32. Invest Korea (2019), “Jeju becomes a special self-governing province, Invest Korea”, truy cập ngày 20/12/2018 tại địa chỉ:
http://www.investkorea.org/jeju-do_en/invest/new_invest01.do
 33. Jeju Special Self-Governing Provincial Council (2019), “Organization & Composition”, Jeju Special Self-Governing Provincial Council, truy cập ngày 20/12/2018 tại địa chỉ:
<http://www.council.jeju.kr/english/introduction/composition.do>
 34. Kang, G. C. (2004), “The implementing strategy of Jeju Free International City as a business hub in northeast Asia overview of Jeju economy”, *ISLANDS of the WORLD VIII International Conference*, pp. 674-685.
 35. Shen, J. (2008), “Urban growth and sustainable development in Shenzhen city 1980-2006”, *Open Environmental Sciences*, Vol. 2, (1), pp. 71-79.
 36. Tao, Y. (2012), *China’s economic zones: Design, implementation and impact*, Paths International
 37. Visit Korea (2019), “Jeju Investment Promotion Zone”, Visit Korea, truy cập ngày 22/12/2018 tại địa chỉ:
https://english.visitkorea.or.kr/enu/invest/support/support_jeju.jsp
 38. Wang và đ.t.g (2018), “Land use reforms: Towards sustainable development in China”, *Fiscal Underpinnings for Sustainable Development in China*, pp. 29-51.
 39. Wong, K. Y. (1987), “China’ S special economic zone experiment: An appraisal”, *Human Geography*, Vol. 69, (1), pp. 27-40.
 40. World Bank (2017), “Special economic zones – An operational review of their impact”.
 41. Yee, F. L. W. (1992), “Economic and urban changes in the Shenzhen special economic zone, 1979-1986”, *Thesis of The University of British Columbia*.
 42. Yeung, Y., và đ.t.g (2009), “China’s special economic zones at 30”, *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 50, (2), pp. 222-24.
 43. Yiming, Y. (2017), “The dynamic evolution of China special economic zones and their practice”, *Research Series on the Chinese Dream and China’s Development Path*, Springer

44. Zeng, D. Z. (2010), “Building engines for growth and competitiveness in China: Experience with special economic zones and industrial clusters”, *Regional Studies*, Vol. 45.
45. Zeng, D. Z. (2015), “Global experiences with special economic zones – With a focus on China and Africa”.

Tiếng Hàn Quốc:

46. Bank of Korea (2013), “제주국제자유도시 추진성과 평가및 향후 과제”.
47. Shin, D. I. (2013), “제주투자진흥지구의 성과와 과제”, Jeju Development Forum

PHỤ LỤC

Phụ lục 1. Giải thích từ ngữ về các loại khu

Khu chế xuất là khu công nghiệp chuyên sản xuất hàng xuất khẩu, thực hiện dịch vụ cho sản xuất hàng xuất khẩu và hoạt động xuất khẩu. (Khoản 10, Điều 3 Luật Đầu tư 2014)

Khu công nghiệp là khu vực có ranh giới địa lý xác định, chuyên sản xuất hàng công nghiệp và thực hiện dịch vụ cho sản xuất công nghiệp. (Khoản 11, Điều 3 Luật Đầu tư 2014)

Khu kinh tế là khu vực có ranh giới địa lý xác định, gồm nhiều khu chức năng, được thành lập để thực hiện các mục tiêu thu hút đầu tư, phát triển kinh tế – xã hội và bảo vệ quốc phòng, an ninh. (Khoản 12, Điều 3 Luật Đầu tư 2014)

Khu công nghệ cao là nơi tập trung, liên kết hoạt động nghiên cứu và phát triển, ứng dụng công nghệ cao; ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao; đào tạo nhân lực công nghệ cao; sản xuất và kinh doanh sản phẩm công nghệ cao, cung ứng dịch vụ công nghệ cao. (Khoản 1, Điều 31 Luật Công nghệ cao 2008)

Khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao là khu công nghệ cao tập trung thực hiện hoạt động ứng dụng thành tựu nghiên cứu và phát triển công nghệ cao vào lĩnh vực nông nghiệp để thực hiện các nhiệm vụ luật định. (Khoản 1, Điều 32 Luật Công nghệ cao 2008)

Khu công nghệ thông tin tập trung là loại hình khu công nghệ cao, tập trung hoặc liên kết cơ sở nghiên cứu – phát triển, sản xuất, kinh doanh, đào tạo về công nghệ thông tin. Tổ chức, cá nhân đầu tư và hoạt động trong khu công nghệ thông tin tập trung được hưởng các chính sách ưu đãi của Nhà nước áp dụng đối với khu công nghệ cao. (Khoản 1, Điều 51 Luật Công nghệ thông tin 2006)

Phụ lục 2. Bốn giai đoạn cải cách của Thâm Quyển

(Nguồn: Zeng, 2010)

Giai đoạn 1 (1980 – 1985): Giai đoạn với các cải cách cục bộ trong một số lĩnh vực giới hạn. Trong giai đoạn này, chính quyền thành phố tập trung chủ yếu vào cải cách quản lý cơ sở hạ tầng và giá cả, hai hệ thống bị ảnh hưởng nặng nề bởi nền kinh tế kế hoạch hóa. Các

cải cách chính bao gồm: (1) khuyến khích cạnh tranh trong thiết kế và xây dựng, (2) chuyển đổi quyền về đất sử dụng bồi thường và phí sử dụng đất, (3) giảm nhẹ hệ thống quản lý giá kế hoạch, (4) thực hiện hệ thống hợp đồng lao động mới và cải cách hợp đồng lao động, tiền lương và bảo hiểm hưu trí, (5) điều chỉnh hệ thống quản lý hành chính, (6) cải cách hệ thống tài chính và đầu tư.

Giai đoạn 2 (1986 – 1991), ĐKKT Thâm Quyển điều chỉnh các chính sách đầu tư và công nghệ công nghiệp, với một loạt các biện pháp trong các lĩnh vực như hợp đồng doanh nghiệp, nắm giữ cổ phần, chuyển giao quyền sở hữu, phá sản, tài chính, ngân hàng, thuế, thương mại quốc tế, ngoại hối, quản lý tài sản sở hữu nhà nước, sử dụng đất, nhà ở: (1) cải cách sử dụng đất sở hữu nhà nước và thương mại hóa nhà ở, (2) cải cách thêm về giá cả, (3) cải cách hệ thống nhân sự (chính quyền) và thiết lập bảo hiểm hưu trí, (4) tổ chức hệ thống dịch vụ dân sự, (5) cải cách toàn diện quản hệ thống quản lý hành chính, (6) cổ vũ tinh thần kinh doanh, (7) tư nhân hóa DNNN, (8) thành lập thị trường chứng khoán, (9) mở trung tâm giao dịch ngoại hối.

Giai đoạn 3 (1992 – 1997): Chính quyền thúc đẩy một loạt cải cách thể chế về đấu thầu dự án, lao động, tiền lương, an sinh, quản lý tiện ích công và tư nhân hóa thêm DNNN.

Giai đoạn 4 (1997 – nay): Giai đoạn cải cách toàn diện với sự tái cấu trúc thể chế: (1) thiết lập thị trường thương mại đất, (2) cung cấp lương hưu cho công nhân trong hệ thống hợp đồng lao động, (3) thiết lập thị trường cổ phần công nghệ cao và thị trường chứng khoán, (4) cải cách các bộ phận dịch vụ công, (5) tăng tính hiệu quả của hệ thống thẩm quyền của chính quyền, (6) đánh giá hiệu quả của hệ thống kiểm toán.

Phụ lục 3. Đóng góp của ngành công nghiệp vào tăng trưởng GDP ở Thâm Quyển

(Nguồn: Lấy từ Shenzhen Statistics Bureau 2008, 2009, trích trong Zeng, 2010, Bảng 2.2, trang 59)

Năm	GTTT (triệu USD)	Tốc độ tăng trưởng (%)	Tỷ trọng trong GDP	Tỷ trọng trong tăng trưởng GDP
1979	3,37	32,45	11,8	-
1980	5,43	34,9	13,8	6,46
1985	149,71	41,39	26,2	61,92

1990	945,6	29,28	37,6	58,9
1995	4,940,08	26,08	40,01	44,61
2000	14,116,57	31,34	44,01	61,06
2008	53,054,55	11,4	46,4	-

Phụ lục 4. Ô nhiễm nước ở ĐKKT Thâm Quyển 1990 – 2005

(Nguồn: Lấy từ Shen, 2008, Bảng 7, trang 77)

Năm	Nước thải (triệu tấn)	Nước thải bq đầu người (tấn)	Nước thải công nghiệp (triệu tấn)	Nước thải công nghiệp bq đầu người (tấn)	Tiêu chuẩn công nghiệp (%)
1990	136,85	135,52	15,52	15,37	78,03
1991	143,23	119,56	15,45	12,9	76,7
1992	174,34	142,89	15,46	12,67	84,99
1993	219,12	184,23	15,75	13,24	79,75
1994	260,83	176,8	18,75	12,71	87,09
1995	270,42	178,87	21,85	14,45	88,65
2000	354,05	172,45	26,49	12,9	98,23

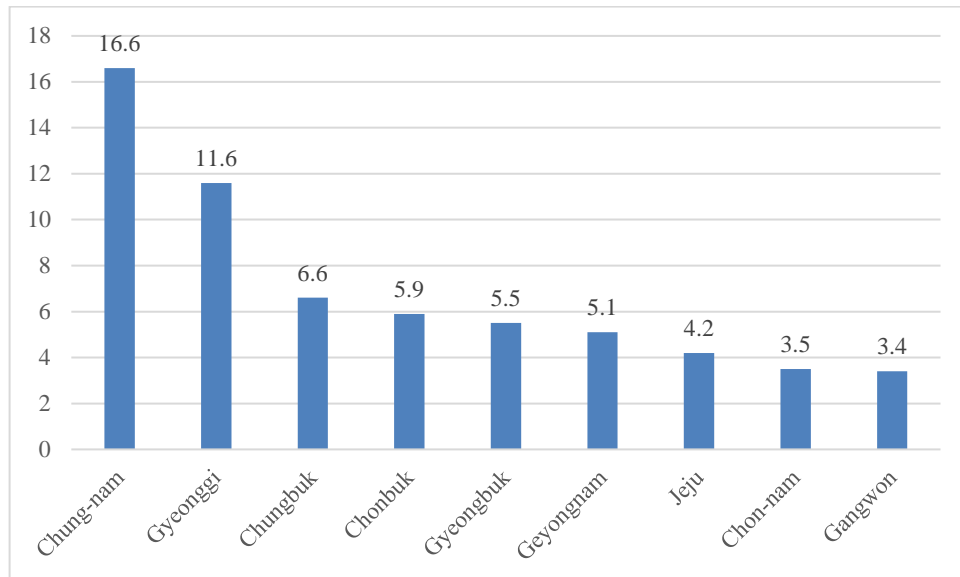
Phụ lục 5. Quy mô diện tích của các ĐKKT tại Trung Quốc (km²)

(Nguồn: Lấy từ Gao và Long, 1996, trích trong Đặng Xuân Giang, 2012, Bảng 2.1, trang 9)

Năm	Thâm Quyển	Chu Hải	Sán Đầu	Hạ Môn
1980	327,5	6,81	1,6	2,5
1992	327,5	121	234	131

Phụ lục 6. Tốc độ tăng trưởng của các ngành chính theo vùng ở Hàn Quốc (%)

(Nguồn: Lấy từ Bank of Korea, 2013, trang v)



Phụ lục 7. Các tiêu chí đánh giá sự thành công của KKT

(Nguồn: Huỳnh Thế Du và đ.t.g, 2014)

1. Số dự án, số doanh nghiệp tham gia đầu tư;
2. Tỷ lệ lấp đầy diện tích;
3. Số vốn thu hút FDI và tỷ trọng trong tổng FDI của quốc gia;
4. Tạo việc làm, bao gồm: số lượng lao động mới tạo ra; tỷ trọng lao động tạo ra trong tổng lượng lao động quốc gia; thu nhập của lao động so với mức trung bình của các doanh nghiệp ngoài KKT; tỷ trọng lao động trình độ cao và có kỹ năng; tỷ trọng lao động phổ thông;
5. Kim ngạch xuất khẩu và gia tăng giá trị, bao gồm: tốc độ tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu của các doanh nghiệp trong KKT; tỷ trọng trong tổng kim ngạch xuất khẩu của quốc gia; tỷ trọng xuất khẩu hàng cơ bản, hàng tài nguyên, công nghệ thấp, trung bình và cao; sự đa dạng hóa mặt hàng xuất khẩu; tỷ trọng xuất khẩu hàng công nghệ cao; số lượng bằng phát minh sáng chế của các doanh nghiệp trong KKT;
6. Đóng góp vào ngân sách nhà nước;

7. Chi phí đầu tư xây dựng và quản lý;
8. Mức độ áp dụng các công nghệ tiên tiến của các doanh nghiệp;
9. Mức độ liên kết và phát triển vùng;
10. Mức độ áp dụng các chính sách mới;
11. Mức độ hỗ trợ cho các cải cách chính sách quốc gia;
12. Chất lượng môi trường sống;
13. Các hậu quả từ phát triển KKT (tái định cư, ô nhiễm môi trường, tội phạm, v.v).

Phụ lục 8. Cơ cấu dự án đầu tư vào KKT mở Chu Lai theo lĩnh vực hoạt động

(Nguồn: Lấy từ BQL KKT mở Chu Lai, 2016, trích trong Huỳnh Minh Thảo, 2017, Bảng 2.2, trang 44)

Lĩnh vực hoạt động	Số dự án đầu tư	Dự án đầu tư trong nước	Dự án đầu tư nước ngoài
Ngành công nghiệp	86	60	26
Ngành du lịch	14	10	4
Ngành thương mại dịch vụ	6	6	0
Ngành xây dựng cơ sở hạ tầng	12	10	2

Phụ lục 9. Bộ Quy định về các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông

(Tác giả luận văn dịch từ bản tiếng Anh)

Chương 1. Các điều khoản chung

Điều 1.

Để phát triển hợp tác kinh tế và trao đổi kỹ thuật với nước ngoài và thúc đẩy chương trình hiện đại hóa xã hội chủ nghĩa, một số khu vực nhất định sẽ được phân định lần lượt tại ba thành phố Thâm Quyển, Chu Hải và Sán Đầu ở tỉnh Quảng Đông để thành lập các đặc khu kinh tế (sau đây gọi là “đặc khu”), các đặc khu sẽ khuyến khích công dân nước ngoài, người Hoa ở nước ngoài, đồng bào từ Hồng Kông và Macao và các công ty và doanh nghiệp của họ (sau đây gọi là “nhà đầu tư”) mở nhà máy và thành lập doanh nghiệp và các cơ sở khác đầu tư hoặc liên doanh với phía chúng tôi, và sẽ bảo vệ tài sản của họ, lợi nhuận của họ và các quyền và lợi ích hợp pháp khác của họ theo quy định của pháp luật.

Điều 2.

Các doanh nghiệp và cá nhân trong các đặc khu phải tuân thủ pháp luật, nghị định và các điều khoản thích hợp của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. Trong trường hợp có các quy định cụ thể trong Bộ Quy định này, chúng sẽ được tuân thủ theo.

Điều 3.

Một Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông sẽ được thành lập để thực hiện quản lý thống nhất các đặc khu thay mặt cho Chính quyền Nhân dân tỉnh Quảng Đông.

Điều 4.

Các đặc khu sẽ cung cấp cho các nhà đầu tư một phạm vi hoạt động rộng, tạo điều kiện hoạt động thuận lợi và bảo đảm cho họ các vị trí kinh doanh ổn định. Các nhà đầu tư có thể thành lập, với sự đầu tư của chính họ hoặc liên doanh với phía chúng tôi, tất cả dự án có ý nghĩa tích cực đối với hợp tác kinh tế và trao đổi kỹ thuật quốc tế, bao gồm công nghiệp, nông nghiệp, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, du lịch và xây dựng, và nghiên cứu và sản xuất liên quan đến công nghệ cao, cũng như các việc kinh doanh khác có lợi ích chung cho các nhà đầu tư và phía chúng tôi.

Điều 5.

Các dự án san lấp mặt bằng và các công trình công cộng khác nhau trong các đặc khu như cấp nước, thoát nước, cấp điện, đường bộ, cầu cảng, thông tin liên lạc và kho sẽ được thực hiện bởi Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông. Khi cần thiết, đầu tư nước ngoài có thể được sử dụng để xây dựng các dự án này.

Điều 6.

Mỗi đặc khu sẽ mời các chuyên gia Trung Quốc và nước ngoài và các nhân vật có liên quan, những người nhiệt tình với chương trình hiện đại hóa của Trung Quốc để thành lập một ủy ban tư vấn sẽ phục vụ như một cơ quan tư vấn cho đặc khu đó.

Chương 2. Đăng ký và hoạt động

Điều 7.

Các nhà đầu tư muốn mở nhà máy hoặc thiết lập các chủ trương kinh tế khác nhau trong các đặc khu bằng khoản đầu tư của riêng họ sẽ nộp đơn cho Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông, nơi sẽ cấp giấy chứng nhận đăng ký và giấy chứng nhận sử dụng đất sau khi kiểm tra và phê duyệt.

Điều 8.

Các nhà đầu tư có thể mở tài khoản và thực hiện các giao dịch ngoại hối của họ với Ngân hàng Trung Quốc được thành lập trong các đặc khu hoặc với các ngân hàng khác được thành lập ở đó với sự chấp thuận của phía Trung Quốc.

Các nhà đầu tư có thể đưa ra các loại hợp đồng bảo hiểm khác nhau tại Công ty bảo hiểm Nhân dân Trung Quốc ở các đặc khu hoặc tại các công ty bảo hiểm khác được thành lập ở đó với sự chấp thuận của phía Trung Quốc.

Điều 9.

Sản phẩm của các doanh nghiệp trong các đặc khu sẽ được bán trên thị trường quốc tế. Nếu sản phẩm của họ được bán ở nội địa Trung Quốc, họ phải được sự chấp thuận của Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông và làm thủ tục nộp thuế hải quan

Điều 10.

Các nhà đầu tư có thể vận hành doanh nghiệp của họ một cách độc lập trong các đặc khu và sử dụng nhân viên nước ngoài cho công việc kỹ thuật và quản lý

Điều 11.

Nếu một doanh nghiệp được thành lập bởi một nhà đầu tư ở các đặc khu muốn chấm dứt hoạt động trước khi hết hạn theo lịch trình, nó sẽ báo cáo lý do cho Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông, làm thủ tục chấm dứt và giải quyết khiếu nại và nợ. Sau khi chấm dứt hoạt động, tài sản của nó có thể được chỉ định và tiền của nó có thể được chuyển ra khỏi Trung Quốc.

Chương 3. Ưu đãi

Điều 12.

Đất trong các đặc khu thuộc sở hữu của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. Đất được sử dụng bởi các nhà đầu tư sẽ được cung cấp theo nhu cầu thực tế và ưu đãi sẽ được dành cho thời hạn sử dụng, mức phí sử dụng và phương thức thanh toán theo các loại hình kinh doanh và mục đích sử dụng khác nhau. Quy định cho các biện pháp cụ thể sẽ được thực hiện riêng biệt.

Điều 13.

Máy móc thiết bị, phụ tùng thay thế, nguyên liệu thô và sơ chế, phương tiện vận chuyển và hàng hóa vốn khác cần thiết cho sản xuất được nhập khẩu bởi các doanh nghiệp trong các đặc khu sẽ được miễn thuế nhập khẩu. Các mặt hàng tiêu dùng cần thiết có thể phải chịu thuế nhập khẩu hoặc được phép giảm hoặc miễn trừ từ đó, tùy thuộc vào tình hình cụ thể của từng trường hợp. Khi hàng hóa nói trên được nhập khẩu hoặc sản phẩm của các đặc khu được xuất khẩu, tờ khai hải quan phải được nộp.

Điều 14.

Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp trong các đặc khu là 15 phần trăm. Ưu đãi đặc biệt sẽ được dành cho các doanh nghiệp được thành lập trong vòng hai năm kể từ khi ban hành Bộ Quy định, cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư từ 5 triệu USD trở lên và cho các doanh nghiệp có công nghệ cao hơn hoặc có thời gian quay vòng vốn dài hơn.

Điều 15.

Lợi nhuận hợp pháp mà một nhà đầu tư nhận được sau khi nộp thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền công và tiền lương và các khoản thu nhập hợp pháp khác mà công nhân nước ngoài, Trung Quốc và Hồng Kông và nhân viên của một doanh nghiệp trong các đặc khu nhận được sau khi thanh toán thuế thu nhập cá nhân, có thể được nộp ở nước ngoài thông qua Ngân hàng Trung Quốc hoặc các ngân hàng khác trong các đặc khu, theo quy định về các biện pháp kiểm soát ngoại hối của các đặc khu.

Điều 16.

Một nhà đầu tư tái đầu tư phân lợi nhuận của mình vào các đặc khu trong thời gian năm năm hoặc lâu hơn có thể xin giảm hoặc miễn thuế thu nhập đối với phần được tái đầu tư.

Điều 17.

Các doanh nghiệp ở đặc khu được khuyến khích sử dụng máy móc thiết bị, nguyên liệu thô và sơ chế và các nguyên liệu khác được sản xuất tại Trung Quốc, và giá ưu đãi sẽ được cung cấp trên cơ sở giá xuất khẩu hiện tại của Trung Quốc cho cùng loại hàng hóa, sử dụng ngoại hối để thanh toán. Những sản phẩm và vật liệu này có thể được vận chuyển trực tiếp đến các đặc khu với các chứng từ bán hàng của các đơn vị bán hàng.

Điều 18.

Thủ tục xuất nhập cảnh sẽ được đơn giản hóa và thuận lợi cho nhân viên nước ngoài, người Hoa ở nước ngoài và đồng bào từ Hồng Kông và Macao vào và ra khỏi các đặc khu.

Chương 4. Quản lý lao động

Điều 19.

Một công ty dịch vụ lao động sẽ được thành lập ở mỗi đặc khu. Các nhân viên và công nhân Trung Quốc được thuê bởi các doanh nghiệp trong các đặc khu, cho dù họ được các công ty dịch vụ lao động địa phương giới thiệu hoặc tuyển dụng bởi chính các nhà đầu tư với sự đồng ý của Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông, tất cả sẽ được được kiểm tra bởi các doanh nghiệp trước khi làm việc và hợp đồng lao động sẽ được ký kết với các nhân viên và người lao động.

Điều 20.

Các nhân viên và công nhân làm việc tại các doanh nghiệp trong các đặc khu sẽ được quản lý bởi các doanh nghiệp theo yêu cầu kinh doanh của họ và, khi cần thiết, có thể bị sa thải, sau khi làm các thủ tục được cung cấp trong hợp đồng lao động.

Nhân viên và công nhân của các doanh nghiệp trong các đặc khu có thể nộp đơn từ chức cho các doanh nghiệp theo quy định của hợp đồng lao động.

Điều 21.

Mức tiền công, loại tiền công, biện pháp khen thưởng và bảo hiểm lao động và các khoản trợ cấp nhà nước khác nhau cho nhân viên Trung Quốc và công nhân của các doanh nghiệp trong các đặc khu sẽ được đưa vào hợp đồng được ký bởi các doanh nghiệp với nhân viên và công nhân theo quy định của Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông.

Điều 22.

Các doanh nghiệp ở đặc khu sẽ áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo hộ lao động để bảo đảm rằng các nhân viên và công nhân làm việc trong điều kiện an toàn và vệ sinh.

Chương 5. Tổ chức thi hành

Điều 23.

Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông sẽ thực hiện các chức năng và quyền hạn sau đây:

- (1) lên kế hoạch phát triển cho các đặc khu và tổ chức thực hiện chúng;
- (2) kiểm tra và phê duyệt các dự án đầu tư của các nhà đầu tư trong các đặc khu;
- (3) xử lý đăng ký của các doanh nghiệp công nghiệp và thương mại và giao đất trong các đặc khu;
- (4) điều phối hợp quan hệ công việc giữa các ngân hàng, bảo hiểm, thuế, hải quan, kiểm tra biên giới, bưu chính viễn thông và các tổ chức khác trong các đặc khu;
- (5) cung cấp các công nhân viên mà các doanh nghiệp cần trong các đặc khu và bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của các công nhân viên;
- (6) thành lập các tổ chức giáo dục, văn hóa, y tế và các tổ chức phúc lợi công cộng khác nhau trong các đặc khu; và
- (7) duy trì pháp luật và trật tự trong các đặc khu và bảo vệ, theo luật pháp, người và tài sản trong các đặc khu chống lại sự xâm phạm.

Điều 24.

Đặc khu Thâm Quyển sẽ chịu sự quản lý và điều hành trực tiếp của Ủy ban quản lý các đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông. Các văn phòng cần thiết sẽ được thiết lập trong Khu đặc biệt Chu Hải và Sán Đầu.

Điều 25.

Một công ty phát triển đặc khu kinh tế tỉnh Quảng Đông sẽ được thành lập để phù hợp với các hoạt động kinh tế mở rộng trong các đặc khu. Phạm vi kinh doanh của nó bao gồm: cam kết gây quỹ và xử lý hoạt động đầu tư ủy thác; điều hành, hoặc liên kết với các nhà đầu tư trong điều hành, các doanh nghiệp có liên quan trong các đặc khu; làm đại lý cho các nhà đầu tư trong các đặc khu trong các giao dịch liên quan đến mua bán trong thương mại nội địa; và cung cấp dịch vụ cho các cuộc đàm phán kinh doanh.

Chương 6. Các điều khoản bổ sung

Điều 26.

Các quy định này sẽ có hiệu lực sau khi được Quốc hội Nhân dân tỉnh Quảng Đông thông qua và đệ trình đến và phê chuẩn bởi Ủy ban Thường vụ Quốc hội Nhân dân Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa.

Phụ lục 10. Các chính sách ưu đãi của các đặc khu tại Trung Quốc, Hàn Quốc, Việt Nam và của các khu tại Việt Nam

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

	ĐK Thâm Quyển	ĐK Jeju	ĐK ở Việt Nam	KKT ở Việt Nam	KCN, KCX ở Việt Nam	KCNC ở Việt Nam
Ưu đãi thuế TNCN	n.a.	miễn 3, 5 năm đầu lần lượt cho doanh nghiệp trong nước, nước ngoài. giảm 50% trong 2 năm tiếp theo.	giảm 50%. miễn 5 năm đầu cho nhà quản lý, nhà khoa học, chuyên gia.	giảm 50%.	giảm 50%.	n.a.
Ưu đãi thuế TNDN	thuế suất 15% (thuế suất thông thường là 33%). miễn, giảm tùy trường hợp.	miễn 3, 5 năm đầu lần lượt cho doanh nghiệp trong nước, nước ngoài. giảm 50% trong 2 năm tiếp theo.	thuế suất 10% 15 năm kể từ khi có doanh thu từ dự án đầu tư mới. miễn 4 năm, giảm 50% 9 năm tiếp theo kể từ khi có thu nhập chịu thuế. một số trường hợp cụ thể được hưởng ưu đãi lớn hơn (ví dụ, được áp dụng thuế suất 10% trong 30 năm hoặc suốt thời gian hoạt động).	thuế suất 10% trong 15 năm cho nhiều lĩnh vực. miễn tối đa 4 năm, giảm 50% tối đa 9 năm tùy trường hợp.	miễn thuế 2 năm đầu và giảm thuế 50% trong 4 năm tiếp theo.	thuế suất 10% trong 15 năm cho nhiều lĩnh vực. miễn tối đa 4 năm, giảm 50% tối đa 9 năm tùy trường hợp. riêng KCNTTTT được hưởng thuế suất 10% trong tối đa 30 năm.
Ưu đãi thuế XNK	miễn thuế nhập khẩu cho nhiều hàng hóa vốn.	miễn thuế nhập khẩu trong 3 năm, 5 năm hoặc vĩnh viễn tùy trường hợp.	khách du lịch được mua hàng miễn thuế theo định mức. miễn thuế nhập khẩu cho hàng hóa vốn và một số hàng hóa khác. miễn thuế xuất khẩu cho vật liệu xây dựng có điều kiện.	miễn thuế nhập khẩu cho hàng hóa vốn.	miễn thuế nhập khẩu để tạo tài sản cố định, miễn thuế nhập khẩu cho nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để sản xuất trong 5 năm, cho KCX và các khu phi thuế quan trong KCN (nếu có).	miễn thuế nhập khẩu để tạo tài sản cố định, miễn thuế nhập khẩu cho nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để sản xuất trong 5 năm, cho các khu phi thuế quan trong KCNC (nếu có). riêng KCNTTTT được miễn thuế trong thời gian không giới hạn.
Ưu đãi thuế GTGT	miễn cho doanh nghiệp nước ngoài.	miễn 5 năm cho các trường hợp có chi phí đầu tư đủ lớn.	miễn cho một số hàng hóa.	miễn tại khu phi thuế quan.	n.a.	n.a.
Ưu đãi thuế TTĐB	n.a.	miễn 5 năm cho các trường hợp có chi phí đầu tư đủ lớn.	miễn cho một số hàng hóa. hoàn cho một số hàng hóa nhập khẩu. thuế suất 15% kể từ khi có doanh thu cho một số dịch vụ (sòng bạc, đặt cược, trò chơi điện tử, v.v.).	n.a.	n.a.	n.a.
Ưu đãi thuế BĐS	miễn 5 năm cho một số loại BĐS.	miễn 10-15 năm tùy trường hợp.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Ưu đãi tiền thuê đất, mặt nước	giảm 50% 5 năm đầu cho doanh nghiệp định hướng xuất khẩu. miễn phí một số giao dịch.	miễn, giảm 50% hoặc trợ cấp 50% tiền thuê đất.	miễn tiền thuê đất, mặt nước trong thời gian xây dựng cơ bản tối đa 3 năm. miễn cho cả thời hạn thuê, hoặc tối đa 30 năm, 20 năm/15 năm nhưng không quá một nửa thời hạn sử dụng đất tùy trường hợp.	miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản tối đa 3 năm. miễn tiền thuê đất sau thời gian này 11 năm đến toàn bộ thời hạn thuê tùy lĩnh vực và/hoặc địa bàn của dự án. miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước trong toàn bộ thời gian thuê cho dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt và khác.	miễn tiền thuê đất theo địa bàn cấp huyện cho dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng. miễn tiền thuê đất cho cả thời hạn thuê riêng cho phần diện tích đất xây dựng kết cấu hạ tầng sử dụng chung.	miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản tối đa 3 năm. miễn tiền thuê đất sau thời gian này 15 năm đến 19 năm tùy lĩnh vực của dự án. miễn tiền thuê đất trong toàn bộ thời gian thuê cho dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt và khác. riêng KCNTTTT được giảm 50% tiền thuê đất.
Thời gian thuê đất	tối đa 70 năm, 50 năm, 40 năm tùy mục đích sử dụng.	đến 50 năm (có thể gia hạn).	đến 70 năm (trường hợp thông thường). đến 99 năm (trường hợp đặc biệt).	đến 70 năm.	đến 50 năm hoặc 70 năm (có thể gia hạn).	đến 50 năm hoặc 70 năm (có thể gia hạn).
Các chính sách khác	miễn thuế chuyển lợi nhuận cho doanh nghiệp nước ngoài. trợ cấp nghiên cứu, phát triển và đào tạo lao động.	kinh doanh sòng bạc có điều kiện hỗ trợ tài chính. trợ cấp chi phí nhà xưởng.	hỗ trợ kinh phí đào tạo nghề hỗ trợ xây dựng nhà ở, công trình phúc lợi.	hỗ trợ dự án kết cấu hạ tầng kinh tế-xã hội quan trọng. miễn thị thực nhập cảnh và thời gian lưu trú không quá 15 ngày cho KKTCK.	ngân sách nhà nước hỗ trợ một số hạng mục như hệ thống xử lý nước thải tập trung, hạ tầng kỹ thuật trong hàng rào KCN, đường gom, đường vào khu.	hỗ trợ kinh phí đào tạo nghề, chi phí quảng cáo, triển lãm, kinh phí thực hiện đề tài nghiên cứu, v.v cho KNNUDCNC. hỗ trợ đầu tư cung cấp hạ tầng kỹ thuật, công tác giải phóng mặt bằng, v.v. cho KCNTTTT.