

PHÁT TRIỂN KINH TẾ VÙNG BIÊN GIỚI ĐẤT LIỀN Ở VIỆT NAM GẮN VỚI LIÊN KẾT QUỐC TẾ*

Economic development of land border areas in Vietnam based on international cooperation

NGUYỄN ĐÌNH CHÚC
TRẦN THỊ THU HƯƠNG

Vùng biên giới đất liền có vai trò trọng yếu trong tăng cường và mở rộng liên kết kinh tế, thương mại, văn hóa giữa Việt Nam với các nước láng giềng; thông qua đó, kinh tế vùng biên giới đã có bước khởi sắc. Liên kết vùng biên giới đất liền đã có nhiều thuận lợi không chỉ nhờ điều kiện địa lý, đầu tư hệ thống hạ tầng mà còn có sự thay đổi trong chính sách thương mại giữa các quốc gia. Tuy nhiên, vẫn còn một số yếu tố cản trở quá trình liên kết phát triển kinh tế vùng biên giới. Thông qua phân tích những yếu tố cản trở, bài viết rút ra một số gợi ý giải pháp nhằm phát triển kinh tế vùng này trong thời gian tới, gồm: (i) xây dựng các điều kiện cần thiết để đảm bảo vùng biên giới đất liền có đủ sức hấp dẫn nhà đầu tư; (ii) tăng cường liên kết giữa các chính quyền địa phương vùng biên giới đất liền trong một số nội dung quan trọng; (iii) đẩy mạnh công tác tuyên truyền, tạo sự chuyển biến sâu sắc về nhận thức và hành động của người dân vùng biên.

Từ khóa: thương mại, logistics, Trung Quốc, Lào, Campuchia.

Land and border areas play a crucial role in strengthening and expanding economic, trade and cultural collaboration between Vietnam and neighboring countries; thus, the border areas' economy has improved. The linkage of land border areas has had numerous advantages, not only due to geographical conditions and infrastructure investment, but also due to positive changes resulting from trade policies among countries. However, there are still some factors hindering the process of international cooperation. Based on the analysis of the difficulties in developing the economy in the land border areas in Vietnam from the perspective of international cooperation, the article suggests some solutions to develop the economy in these areas in the coming time, including: (i) building necessary conditions to ensure that these areas are attractive enough for investors; (ii) strengthening the linkage between local authorities in the land border areas in some critical issues; (iii) promoting propaganda, creating profound changes in the awareness and actions of local people.

Keywords: trade, logistics, China, Lao PDR, Cambodia.

Nguyễn Đình Chúc, TS., Viện Kinh tế Việt Nam và Thế giới; Trần Thị Thu Hương, TS., Viện Địa lý nhân văn và Phát triển bền vững.

* Bài viết này là kết quả của đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ: “Điều kiện phát triển kinh tế gắn với liên kết vùng biên giới đất liền ở Việt Nam trong bối cảnh hiện nay”, thuộc chương trình trọng điểm cấp bộ: “Nghiên cứu tổng thể vùng biên giới đất liền ở Việt Nam góp nhân phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, chính trị trong điều kiện hiện nay”.

1. Đặt vấn đề

Vùng biên giới đất liền ở Việt Nam là địa bàn trọng yếu, đóng vai trò là “phên dậu” của quốc gia, với đường biên giới trải dài hơn năm nghìn kilômét, tiếp giáp với Trung Quốc ở phía Bắc, Lào ở phía Tây và Campuchia ở phía Tây Nam. Vùng biên giới đất liền không chỉ đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc đảm bảo an ninh, quốc phòng mà còn là cầu nối phát triển quan hệ ngoại giao, thúc đẩy phát triển kinh tế, thương mại, bảo vệ môi trường, giao lưu văn hóa liên quốc gia... Thời gian qua, mặc dù kinh tế - xã hội vùng biên giới ở nước ta đã có những chuyển biến rõ rệt, một số khu vực biên giới đã có đóng góp rất quan trọng trong thúc đẩy thương mại biên giới, tuy nhiên “trình độ phát triển kinh tế - xã hội vùng biên giới còn chậm so với mặt bằng chung của tỉnh biên giới và cả nước” (Chính phủ, 2022).

Để lý giải một phần tại sao trình độ phát triển kinh tế vùng biên giới còn chậm, bài viết tập trung xác định những khó khăn của vùng, từ đó đề xuất một số định hướng giải pháp thúc đẩy phát triển kinh tế vùng biên.

2. Những thuận lợi trong phát triển kinh tế vùng biên giới đất liền

Thứ nhất, Việt Nam có đường biên giới trải dài và có nhiều cặp cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu phụ, lối mở và chợ biên. Cụ thể, theo Dương Văn Huy và cộng sự (2025), đường biên giới phía Bắc với Trung Quốc có tổng chiều dài 1.449,566 km, trong đó phần trên đất liền là 1.065,652 km; có bảy cửa khẩu quốc tế, sáu cửa khẩu chính và 21 cửa khẩu phụ. Đường biên giới phía Tây với Lào có chiều dài khoảng 2.337,459 km; có chín cửa khẩu quốc tế, sáu cửa khẩu chính và 18 cửa khẩu phụ. Đường biên giới phía Tây Nam với Campuchia có chiều dài khoảng 1.137 km; năm 2021, hai nước thỏa thuận thành lập 11 cửa khẩu quốc tế, 11 cửa

khẩu chính và 26 cửa khẩu phụ. Điều này tạo điều kiện rất thuận lợi cho việc hợp tác tăng cường giao thương không chỉ người dân sinh sống ở vùng biên giới mà cả người dân ở sâu trong nội địa thông qua các cửa khẩu, đặc biệt là cửa khẩu quốc tế và cửa khẩu chính.

Thứ hai, Việt Nam đã hoàn thành phân giới, cắm mốc biên giới đất liền với Trung Quốc vào năm 2008 (Nguyễn Hồng Thao, 2011), với Lào vào năm 2016 (Nguyễn Hồng Thao, 2021), đồng thời hoàn thành 84,9% khối lượng công tác phân giới cắm mốc trên toàn tuyến, xây dựng được 315/371 cột mốc chính với Campuchia (Mai Hoàng, 2020). Đây là nền tảng quan trọng tạo thuận lợi cho việc quản lý đường biên giới, góp phần xây dựng một đường biên giới hòa bình, hữu nghị, ổn định, hợp tác cùng thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội ở vùng biên giới ba nước. Đặc biệt, vùng biên giới đất liền ở Việt Nam có thể tận dụng một số cơ hội từ các nước láng giềng để đẩy mạnh phát triển kinh tế vùng biên, như:

Liên kề với Trung Quốc tạo nhiều cơ hội cho đầu tư, thương mại của Việt Nam nói chung và của vùng biên giới nói riêng. Trung Quốc là một thị trường tiềm năng cho hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam. Bên cạnh đó, Trung Quốc đang đẩy mạnh đầu tư phát triển tỉnh Vân Nam với mục tiêu biến địa phương này thành một trong những cực tăng trưởng kinh tế mới của miền Tây Trung Quốc, là “đầu cầu” trong hợp tác kinh tế với Đông Nam Á thông qua hợp tác kinh tế Mê Công - Lan Thương. Với chiến lược này, một số tỉnh biên giới của Việt Nam (Lào Cai, Hà Giang, Lai Châu và Điện Biên), đặc biệt là Lào Cai có thể trở thành cửa ngõ liên thông từ Trung Quốc qua Việt Nam đến các quốc gia Đông Nam Á. Trung Quốc là quốc gia phát triển hơn và có giá

nhân công lao động cao hơn so với Việt Nam, do vậy, sẽ thu hút lực lượng lao động Việt Nam, đặc biệt là lao động vùng biên giới sang làm việc ở Trung Quốc.

Với việc cắt giảm thuế suất về 0 cho hầu hết các sản phẩm của hai nước Việt Nam - Lào theo các hiệp định thương mại ký kết đã và sẽ tạo điều kiện thuận lợi tăng cường hợp tác thương mại giữa hai nước. Bên cạnh đó, hợp tác thương mại hai nước có cơ hội phát triển theo chiều sâu, bởi hàng hóa xuất khẩu của hai nước có tính bổ trợ nhau. Việt Nam xuất khẩu sang Lào các loại hàng hóa chủ yếu là hóa chất, xăng dầu, máy móc, thiết bị dụng cụ, phụ tùng, phương tiện vận tải, sắt thép, thức ăn gia súc, cà phê... Lào xuất khẩu sang Việt Nam giấy, phân bón, cao su, gỗ, ngô, quặng, than đá, khoáng sản (An Nhiên, 2025). Theo đó, có thể hình thành các chuỗi sản xuất - cung ứng sản phẩm từ khai thác, chế biến, xuất khẩu gỗ và sản phẩm gỗ; khai thác, chế biến và xuất khẩu các mặt hàng cao su, hạt điều, cà phê...; các khu kinh tế cửa khẩu của Việt Nam có cơ hội để phát triển các loại hình dịch vụ logistics, thương mại.

Tương tự, Việt Nam và Campuchia có cơ hội tăng cường hợp tác thương mại bởi thị trường hai nước có tính bổ trợ nhau. Trong khi, Campuchia là thị trường tiêu thụ nhiều sản phẩm như: sắt thép, dệt may, nguyên phụ liệu dệt may, sản phẩm nhựa, máy móc, thiết bị và phụ tùng, phân bón các loại... (đây là những sản phẩm thế mạnh của Việt Nam), Campuchia cũng là thị trường cung cấp các sản phẩm nguyên liệu thô (như nông, lâm, thủy sản thô và khoáng sản), là đầu vào phục vụ tiêu dùng, sản xuất trong nước và xuất khẩu của Việt Nam (Hằng Trần, 2019).

Như vậy, nếu có sự hợp tác chặt chẽ và hiệu quả hơn giữa Việt Nam, Lào và Campuchia trong việc tổ chức sản xuất,

kinh doanh, cùng với việc khai thác thế mạnh thị trường của từng quốc gia thì hoạt động xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới sẽ có thể khai thác được nhiều dư địa phát triển mới.

Thứ ba, phát triển thương mại biên giới thời gian qua cũng đã được Chính phủ của các nước Việt Nam, Trung Quốc, Lào và Campuchia đặc biệt quan tâm. Vì vậy, hệ thống chính sách pháp luật về thương mại biên giới giữa các nước về cơ bản đã được ban hành khá đầy đủ, tạo sự ổn định cho hoạt động thương mại biên giới giữa các quốc gia. Những năm gần đây, Việt Nam đã ký các nghị định thư với Trung Quốc về xuất khẩu sản phẩm thủy sản, sản phẩm trái cây tươi, sản phẩm có nguồn gốc thực vật, sản phẩm có nguồn gốc động vật... tạo điều kiện thúc đẩy nông sản Việt Nam sang thị trường Trung Quốc. Tháng 4-2024, Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ Công Thương Lào đã chính thức ký kết Hiệp định Thương mại Việt Nam - Lào mới, với các quy định có liên quan tới: tiếp cận thị trường đối với hàng hóa và dịch vụ, tạo thuận lợi thương mại, xúc tiến thương mại và ứng dụng thương mại điện tử, hợp tác chống buôn lậu, gian lận thương mại, chống rửa tiền và vận chuyển trái phép qua biên giới, hướng tới mục tiêu đạt kim ngạch thương mại giữa hai nước đạt năm tỷ USD (năm 2024, kim ngạch thương mại hai nước vượt ngưỡng 2,2 tỷ USD) (Khánh Minh, 2025). Tương tự, tháng 4-2025, Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ Thương mại Campuchia đã ký Bản Thỏa thuận Thúc đẩy thương mại song phương giữa Việt Nam và Campuchia giai đoạn 2025 - 2026; theo đó, hai nước đã đưa ra mức ưu đãi thuế quan cho nhiều hàng hóa có thế mạnh của mỗi bên, ưu đãi hơn cả Hiệp định Thương mại hàng hóa ASEAN (ATIGA) đưa mục tiêu phấn đấu sớm nâng kim ngạch thương mại

song phương lên 20 tỷ USD. Hai bên cũng sẽ tập trung đẩy nhanh hoàn thiện hạ tầng logistics và mạng lưới phân phối tại khu vực biên giới; chuyển nhanh, chuyển mạnh thương mại tiểu ngạch sang chính ngạch; tiếp tục phối hợp đấu tranh quyết liệt với tình trạng buôn lậu và gian lận thương mại ở khu vực biên giới giữa hai nước; hợp tác chặt chẽ trong các chương trình xúc tiến thương mại, kết nối doanh nghiệp... (Phan Trang, 2025). Những thỏa thuận hợp tác trong thời gian gần đây hứa hẹn tạo cơ hội cho hoạt động thương mại và hoạt động sản xuất phát triển ở vùng biên giới đất liền.

Đề khai thác tốt các tiềm năng và lợi thế tại vùng biên giới đất liền ở Việt Nam, ngày 2-3-2022, Chính phủ đã ban hành nghị quyết về phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền, theo đó đã giao 62 công việc cho các bộ, ngành và các địa phương có biên giới gồm các nhóm nhiệm vụ trọng tâm: (i) xây dựng các cơ chế, chính sách phát triển kinh tế khu vực biên giới; (ii) huy động, sử dụng nguồn lực, thu hút nguồn lực phát triển kinh tế khu vực biên giới; (iii) phát triển kết cấu hạ tầng khu vực biên giới; (iv) phát triển sản xuất khu vực biên giới; (v) thực hiện tốt công tác quốc phòng - an ninh, an sinh, nâng cao phúc lợi xã hội, giảm nghèo bền vững ở khu vực biên giới (Chính phủ, 2022). Nhìn chung, các công việc và nhiệm vụ giao cho các bộ, ngành và địa phương khá toàn diện, trong đó có các nhiệm vụ về phát triển kinh tế gắn với liên kết vùng biên giới đất liền.

Thứ tư, hiện nay, hệ thống cơ sở hạ tầng vùng biên giới về cơ bản cũng đã đáp ứng được nhu cầu cuộc sống của người dân vùng biên. Hầu hết các xã biên giới đã có điện lưới quốc gia, sóng di động và mạng internet. Hạ tầng quan trọng phục vụ hoạt động sản xuất, giao thương và cuộc sống của người dân ở một số khu vực biên giới

đã được quan tâm đầu tư và nâng cấp, đặc biệt là hạ tầng giao thông, các khu chức năng trong khu kinh tế cửa khẩu, khu công nghiệp, cụm công nghiệp, trường học, trạm y tế... Trong từng giai đoạn, Chính phủ đã có chính sách ưu tiên tập trung đầu tư các hạng mục công trình có nhu cầu cấp thiết để sớm phát huy hiệu quả phát triển khu kinh tế cửa khẩu¹. Ngoài nguồn ngân sách nhà nước, một số khu kinh tế cửa khẩu đã thu hút được đáng kể nguồn vốn xã hội đầu tư nâng cấp, cải tạo hạ tầng tại khu vực cửa khẩu. Chẳng hạn, trong giai đoạn 2016 - 2023, khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng - Lạng Sơn đã huy động được hơn 60 nghìn tỷ đồng nguồn vốn xã hội, trong đó riêng năm 2023 đã huy động được hơn 11,5 nghìn tỷ đồng đầu tư vào các dự án nâng cấp hạ tầng như: khu trung chuyển hàng hóa, khu chế xuất, khu phi thuế quan... (Trí Dũng, 2024). Bên cạnh đó, việc tăng cường vận hành nền tảng “cửa khẩu số” ở các khu kinh tế cửa khẩu, cửa khẩu cũng đã giúp giảm chi phí, thời gian thông quan xuất nhập khẩu và xuất nhập cảnh, góp phần tăng sức hút giao thương vùng biên. Lạng Sơn là tỉnh tiên phong trong ứng dụng cửa khẩu số từ tháng 2-2022 và các doanh nghiệp qua cửa khẩu quốc tế Hữu Nghị thường chỉ mất hai đến năm phút để hoàn thành việc khai báo thông tin hàng hóa qua cửa khẩu. Tháng 8-2023, cửa khẩu quốc tế Kim Thành (tỉnh Lào Cai) cũng áp dụng nền tảng cửa khẩu số với thời gian doanh nghiệp kê khai chỉ mất khoảng năm đến mười phút và doanh nghiệp không phải đến cửa khẩu để kê khai thủ tục xuất nhập khẩu trên giấy (Hà Anh, 2023).

¹ Giai đoạn 2013 - 2015, đã có tám khu kinh tế cửa khẩu được lựa chọn để tập trung đầu tư; tiếp đến giai đoạn 2016 - 2020, đã có chín khu và trong giai đoạn 2021 - 2025 có tám trong 26 khu kinh tế cửa khẩu được lựa chọn đầu tư trọng điểm.

Thứ năm, một số tuyến huyết mạch (hành lang kinh tế) có ý nghĩa lớn đối với phát triển kinh tế vùng biên, dự kiến được đầu tư xây dựng trong giai đoạn 2021 - 2030, cũng sẽ tạo sức hấp dẫn, sức hút giao thương vùng biên giới ở Việt Nam. Cụ thể, Quốc hội khóa XV đã quyết nghị, Việt Nam ưu tiên phát triển một số hành lang như: hành lang kinh tế Bắc - Nam (trên cơ sở trục giao thông Bắc - Nam phía Đông), hành lang kinh tế Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh (trục kết nối chủ đạo của vùng động lực phía Bắc, kết nối vùng trung du và miền núi phía Bắc với các trung tâm kinh tế, cảng biển lớn của cả nước), hành lang kinh tế Côn Minh - Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh (thúc đẩy hợp tác thương mại, đầu tư giữa các địa phương của Việt Nam và khu vực phía Tây Nam Trung Quốc), hành lang kinh tế Mộc Bài - Thành phố Hồ Chí Minh - Biên Hòa - Vũng Tàu (gắn với hành lang kinh tế xuyên Á, là cửa ngõ ra biển của khu vực Đông Nam Bộ, thúc đẩy phát triển kinh tế vùng Đông Nam Bộ, đồng bằng sông Cửu Long và Tây Nguyên) (Quốc hội, 2023).

Việt Nam với vị trí “mặt tiền” biển Đông và “cầu nối” Trung Quốc - Đông Nam Á, có cơ hội thuận lợi phát triển và kết nối các tuyến hành lang kinh tế xuyên biên giới với các nước Đông Nam Á và Trung Quốc. Hiện nay, Trung Quốc đang đẩy mạnh phát triển “Tuyến hành lang quốc tế mới về thương mại trên bộ, trên biển” nhằm thúc đẩy kết nối thành phố Trùng Khánh (trung tâm phân phối hàng hóa trong nội địa Trung Quốc) qua Đông Nam Á tới Xingapo; Việt Nam có cơ hội mở rộng các tuyến hành lang thuộc “Hai hành lang, một vành đai” tới Trùng Khánh, đồng thời, có triển vọng hình thành hành lang thứ ba là Hà Nội - Lạng Sơn - Cao Bằng - Bách Sắc - Quý Châu - Trùng Khánh. Hiện tại, tuyến Bách

Sắc - Quý Châu - Trùng Khánh (Trung Quốc) đã được kết nối thuận tiện bằng đường sắt, đường bộ cao tốc. Như vậy, việc hình thành hành lang thứ ba sẽ giúp các địa phương nói chung và khu vực vùng biên giới nói riêng có cơ hội nâng cao vị thế là một điểm kết nối, trung chuyển hàng hóa quan trọng giữa Việt Nam và Trung Quốc.

Việt Nam cũng đã hoàn thành các tuyến đường cao tốc và cảng nước sâu (như: tuyến cao tốc Hà Nội - Hải Phòng, Hà Nội - Lào Cai (đến biên giới Trung Quốc) hay đang mở rộng đường cao tốc Bắc - Nam, mở rộng các cảng nước sâu Lạch Huyện và Cái Mép...) và hiện đại hóa các cửa khẩu biên giới ở phía Bắc (như các cửa khẩu Hữu Nghị mới, mở rộng cơ sở hải quan tại Lạng Sơn, Lào Cai (Việt Nam - Trung Quốc) giúp đẩy nhanh quá trình thông quan hàng hóa.

Ngoài các hành lang đã xác định trong hợp tác Tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng, trên cơ sở các dự án phát triển hạ tầng giao thông chiến lược đã được hai nước Việt Nam - Lào đề xuất và nhất trí triển khai như cao tốc Hà Nội - Viên Chăn, tuyến đường sắt Viên Chăn - Vũng Áng (Hà Tĩnh) và các dự án kết nối đường bộ xuyên biên giới khác; trong tương lai, giữa Việt Nam và Lào sẽ hình thành các tuyến hành lang theo hướng Đông - Tây, kết nối miền Trung Việt Nam qua Lào, Thái Lan, tới Mianma. Ngoài ra, với việc phát triển nhanh các tuyến cao tốc kết nối Thành phố Hồ Chí Minh với thủ đô Phnôm Pênh của Campuchia, hai nước cũng có triển vọng phát triển tuyến Hành lang Thành phố Hồ Chí Minh - Mộc Bài - Phnôm Pênh (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2022).

3. Những khó khăn trong phát triển kinh tế vùng biên giới đất liền

Thứ nhất, một đặc điểm chung rõ nét ở vùng biên giới đất liền của Việt Nam là địa hình chủ yếu là rừng, núi cao hiểm trở,

chia cắt với độ dốc lớn nên đã gây trở ngại lớn đối với quá trình phát triển kinh tế hàng hóa, bởi việc mở rộng quy mô sản xuất (nhất là sản xuất nông nghiệp) gặp khó khăn. Địa hình vùng biên giới làm tăng chi phí vận tải và vận chuyển hàng hóa, tăng chi phí ở các khâu trong quá trình sản xuất và tiêu thụ sản phẩm. Ngoài ra, do địa hình hiểm trở nên việc đầu tư cơ sở hạ tầng vùng biên giới thường tốn kém và phụ thuộc phần lớn vào đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước. Điều này khiến cho việc liên kết vùng biên giới gặp không ít thách thức.

Thứ hai, vùng biên giới đất liền thiếu các điều kiện cơ bản để thu hút đầu tư vào hoạt động sản xuất, kinh doanh. Vì vậy, hoạt động kinh tế của người dân vùng biên vẫn chủ yếu là trồng cây công nghiệp, chăn nuôi, bốc xếp hàng hóa mang tính thời vụ, buôn bán quy mô nhỏ lẻ... Điều này là nguyên nhân chính khiến kinh tế vùng biên giới chưa phát triển bền vững, sinh kế và đời sống người dân còn bấp bênh, đặc biệt ở những khu vực biên giới tập trung đồng bào dân tộc thiểu số, vùng núi cao.

Quy mô thị trường tiêu thụ vùng biên giới đất liền quá nhỏ bé: vùng biên giới có đặc điểm dân cư sống thưa thớt, phân tán và tỷ lệ hộ nghèo còn cao, vì vậy, sức mua bình quân đầu người khá thấp. Nền kinh tế ở một số khu vực xa trung tâm thị xã, thị trấn (cũ) còn phụ thuộc vào nông nghiệp tự cung tự cấp. Hoạt động giao thương hàng hóa ở các chợ biên giới ở nhiều địa phương đã phải đóng cửa, một số chợ biên giới vẫn còn hoạt động nhưng thường diễn ra mỗi tuần một lần.

Giá nhân công rẻ không còn là yếu tố tạo nên lợi thế cạnh tranh, thu hút đầu tư mà trong bối cảnh cách mạng công nghiệp lần thứ tư và đổi mới sáng tạo không ngừng, chất lượng lao động mới là yếu tố quyết định sự thành công của một doanh nghiệp. Trong khi đó, mặc dù đang có sự cải thiện

nhưng hiện tỷ lệ lao động được đào tạo nghề ở vùng biên giới còn rất thấp, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Theo thống kê, cả nước có gần bốn triệu lao động dân tộc thiểu số, nhưng tỷ lệ qua đào tạo nghề (chủ yếu là sơ cấp nghề dưới ba tháng) chỉ chiếm khoảng 3%, tương đương khoảng 120 nghìn lao động. Ở vùng trung du, miền núi phía Bắc, bình quân trong 100 lao động chỉ có 19 người đã qua đào tạo (sơ cấp, trung cấp, cao đẳng, đại học); vùng Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long còn thấp hơn, chỉ có 13 đến 16 người trong 100 lao động đã qua đào tạo (Lã Minh Tuyền, 2023). Do phần lớn chưa qua đào tạo, lao động dân tộc thiểu số chủ yếu làm những công việc đơn giản, thu nhập thấp. Không chỉ lao động dân tộc thiểu số thiếu kỹ năng lao động, lực lượng lao động là người Kinh ở vùng biên giới cũng gặp khó khăn trong chuyển đổi ngành nghề, sinh kế vì thiếu vốn đầu tư, thiếu kiến thức, kỹ năng, kinh nghiệm thị trường, hội nhập, sản xuất hàng hóa, công nghệ sản xuất...

Môi trường đầu tư kinh doanh ở vùng biên giới đất liền chưa đủ sức hấp dẫn và cạnh tranh để thu hút các nhà đầu tư, nhất là các nhà đầu tư trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp thông minh, công nghiệp chế biến, du lịch, dịch vụ... Hiện nay, vẫn chưa có các cơ chế, chính sách đặc thù phù hợp với các tỉnh (thậm chí các xã) biên giới; trong đó chưa có các chính sách thu hút đầu tư hạ tầng và phát triển khu kinh tế cửa khẩu, cửa khẩu, khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu/địa điểm du lịch... nên rất khó thu hút các nhà đầu tư chiến lược. Gần đây, Chính phủ đã ban hành nghị quyết về phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền, theo đó đã giao nhiều nhóm nhiệm vụ cấp bách, cơ bản cho các bộ, ngành, địa phương có biên giới để thúc đẩy phát triển kinh tế vùng biên giới

(Chính phủ, 2022). Một trong những nhóm nhiệm vụ quan trọng là xây dựng các cơ chế, chính sách phát triển kinh tế khu vực biên giới để khuyến khích, hỗ trợ doanh nghiệp tham gia liên kết ngành, chuỗi giá trị, liên kết trong sản xuất, kinh doanh, tiêu thụ sản phẩm, đa dạng hóa mô hình sản xuất hay mở rộng thị trường, hệ thống phân phối hàng hóa trong và ngoài nước. Tuy nhiên, đây là nhóm nhiệm vụ rất khó, đòi hỏi cần thời gian nghiên cứu kỹ lưỡng và nghị quyết nói trên cũng không đưa ra khung thời gian hoàn thành, vì vậy, để nghị quyết đi vào thực tiễn nhanh hay chậm phụ thuộc rất nhiều vào tiến độ hoàn thành nhiệm vụ đã giao cho các bộ, ngành và địa phương.

Thứ ba, hoạt động thương mại biên giới giữa Việt Nam và các nước láng giềng thời gian qua cũng gặp một số khó khăn.

Trung Quốc thực hiện chính sách mới để đưa hoạt động nhập khẩu vào nề nếp, đặc biệt là các tiêu chuẩn an toàn vệ sinh thực phẩm, nên đã tăng cường kiểm soát chất lượng hàng hóa nhập khẩu vào Trung Quốc qua cửa khẩu và chợ biên giới. Các mặt hàng nông sản nhập khẩu vào Trung Quốc phải tuân thủ các quy định về vùng trồng, cơ sở đóng gói, vệ sinh an toàn thực phẩm, kiểm dịch thực vật... Trung Quốc là đối tác nhập khẩu nông sản Việt Nam lớn thứ hai thế giới với thị phần 17,3% (Tùng Nguyễn, 2025). Việc nhập khẩu hàng hóa vào thị trường Trung Quốc gặp không ít khó khăn do phía Trung Quốc liên tục sửa đổi luật an toàn thực phẩm.

Tuy hàng hóa xuất nhập khẩu qua cửa khẩu giữa Việt Nam với Lào và Campuchia có thể bổ sung lẫn nhau, nhưng hàng hóa trao đổi hai chiều còn khiêm tốn, chưa đa dạng do nhu cầu tiêu dùng phía Lào và Campuchia không lớn. Các dịch vụ hỗ trợ xuất nhập khẩu và kết nối giao thông còn nhiều hạn chế. Hàng hóa xuất khẩu từ Việt

Nam sang thị trường Lào và Campuchia gặp phải sự cạnh tranh mạnh mẽ từ hàng hóa của Thái Lan và Trung Quốc do có sự tương đồng về chủng loại hàng hóa, chất lượng, mẫu mã và giá cả.

Ngoài ra, mặc dù một số cửa khẩu biên giới Việt Nam - Lào được đánh giá là có tiềm năng phát triển hoạt động thương mại bởi con đường xuất khẩu hàng hóa ở vùng Đông Bắc Thái Lan qua Nam Lào và hướng ra biên phía Việt Nam có khoảng cách ngắn hơn so với con đường xuất khẩu hàng hóa ở vùng Đông Bắc Thái Lan qua cảng biển Thái Lan; tuy vậy, có hai hạn chế lớn khiến cho tuyến biên giới này chưa có hoạt động thương mại sôi động, đó là: (i) nếu chỉ xuất khẩu hàng hóa một chiều từ Thái Lan ra cảng biển phía Việt Nam mà không có nguồn hàng kết hợp nhập khẩu về Thái Lan, chi phí logistics sẽ quá lớn, trong khi đó nguồn hàng ở các địa phương dọc vùng biên giới (nguồn hàng phía Việt Nam và Lào) lại chưa đa dạng, số lượng chưa đủ lớn, chưa có vùng sản xuất tập trung để đảm bảo hàng hai chiều; (ii) thời gian lưu thông hàng hóa và vận chuyển người còn tương đối dài do chất lượng hạ tầng giao thông chưa đáp ứng và thủ tục thông quan giữa các nước chưa thuận lợi so với thủ tục thông quan trong nội địa Thái Lan (Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng và Viện Chiến lược Phát triển, 2024).

Thứ tư, một số vùng biên giới đất liền, đặc biệt giữa Việt Nam - Lào và Việt Nam - Campuchia còn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn nên nguồn lực để triển khai các dự án hạ tầng quan trọng còn rất hạn chế. Trong khi đó, một trong những yếu tố tiên quyết quyết định khả năng thành công trong phát triển kinh tế gắn với liên kết vùng biên giới chính là sự đồng bộ và đầy đủ về kết cấu hạ tầng, đặc biệt là giao thông, các khu chức năng trong khu kinh tế cửa khẩu, cửa

khẩu... Phần lớn các công trình này đều đòi hỏi nguồn vốn đầu tư rất lớn. Chưa kể, để giảm thiểu chi phí và thời gian vận chuyển hàng hóa, đặc biệt là hàng hóa có giá trị thấp và có trọng lượng, thể tích lớn cần phải đầu tư cả hệ thống đường sắt phù hợp để kết nối với các tuyến đường bộ, các cảng biển. Đây chính là thách thức rất lớn đối với các quốc gia và các địa phương có biên giới, đòi hỏi phải có cơ chế thu hút, huy động đầu tư từ khu vực ngoài nhà nước bởi nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước cũng hạn chế.

Thứ năm, bên cạnh thách thức về huy động nguồn lực để phát triển hạ tầng cứng, thách thức về sự đồng bộ trong hạ tầng mềm, đặc biệt là giải quyết sự khác biệt trong các chính sách thương mại giữa các quốc gia cũng như vấn đề thủ tục hải quan giữa các nước cũng là những vấn đề cản trở sự phát triển kinh tế vùng biên giới. Chẳng hạn, hiện vẫn còn sự khác biệt mô hình cửa khẩu giữa Việt Nam và Trung Quốc nên có sự khác biệt quy định về chính sách hàng hóa của hai quốc gia. Cụ thể: phía Việt Nam coi cửa khẩu, lối mở là có hoạt động xuất nhập khẩu, hoạt động mua bán, trao đổi của cư dân biên giới; trong khi đó phía Trung Quốc coi đây là chợ biên giới, nên chỉ có hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới, không có hoạt động xuất nhập khẩu (Hồng Anh, 2024). Bên cạnh đó, nhiều mặt hàng nông sản là thế mạnh của Việt Nam, do chưa ký được nghị định thư về kiểm dịch với phía Trung Quốc nên đã ảnh hưởng lớn đến việc tăng kim ngạch xuất khẩu nông sản của Việt Nam vào thị trường Trung Quốc.

Đối với vùng biên giới Việt Nam - Lào, hiện nay, thủ tục hải quan cũng đã và đang làm phát sinh chi phí cho doanh nghiệp và người dân trong giao thương qua các khu kinh tế cửa khẩu. Vấn đề chính đang nằm ở sự phối kết hợp và tính thống nhất trong các thủ tục hải quan giữa các bên như: các giấy tờ

thông quan; phương tiện chở hàng, xe tay lái thuận và tay lái nghịch. Các hiệp định giao thông xuyên biên giới như Hiệp định về đường bộ giữa Thái Lan và Lào, giữa Lào và Việt Nam mới dừng ở quy định khung và rất cần các bên có sự thống nhất về cơ chế, cách thức triển khai cụ thể (Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng và Viện Chiến lược Phát triển, 2024).

Đối với vùng biên giới Việt Nam - Campuchia, hiện nay, còn khoảng 15% đoạn biên giới giữa Việt Nam và Campuchia là chưa hoàn thành công tác phân giới cắm mốc. Việc sớm hoàn thành phân giới cắm mốc giữa hai quốc gia trên toàn tuyến biên giới sẽ góp phần mở thêm cơ hội giao lưu kinh tế, thương mại, du lịch và duy trì sự ổn định ở vùng biên giới.

Thứ sáu, ở vùng biên giới đất liền, các khu vực tập trung các dân tộc thiểu số sinh sống (vùng cao, vùng sâu, vùng xa) vẫn có một bộ phận dân cư sống du canh, du cư, trình độ lạc hậu và tiếp cận thông tin hạn chế, đặc biệt một bộ phận bà con còn chưa thạo tiếng phổ thông, chưa có ý thức rõ ràng về biên giới, lãnh thổ cũng như phương thức phát triển kinh tế, vì vậy, đã gây không ít khó khăn cho công tác tuyên truyền, giáo dục, hướng dẫn, vận động người dân chuyển đổi phương thức sản xuất và sinh hoạt. Công tác quản lý, bảo vệ đường biên giới và mốc quốc giới cũng gặp nhiều thách thức ở một số khu vực.

4. Kết luận và kiến nghị

Liên kết vùng biên giới đất liền trong phát triển kinh tế được kỳ vọng giúp các địa phương ở vùng biên giới xóa bỏ sự phát triển đơn cực, cục bộ, khép kín, từ đó mở rộng thị trường, mở rộng không gian phát triển. Thời gian qua, phát triển kinh tế gắn với liên kết vùng biên giới vừa có những thuận lợi nhưng cũng có nhiều thách thức lớn. Để khắc phục những thách thức nêu trên, cần chú trọng một số giải pháp:

Một là, cần xây dựng các điều kiện cần thiết để đảm bảo vùng biên giới đất liền có đủ sức hấp dẫn thu hút các nhà đầu tư trong lĩnh vực sản xuất và kinh doanh. Chỉ khi có hoạt động sản xuất, kinh doanh ở vùng biên giới, cuộc sống của người dân mới đảm bảo ổn định, từ đó người dân gắn bó lâu dài ở vùng biên. Ngoài điều kiện cần thiết cơ bản là hệ thống hạ tầng (đặc biệt là giao thông kết nối tới trung tâm tiêu thụ sản phẩm), cần sớm ban hành chính sách thực sự có sức lôi kéo doanh nghiệp đầu tư ở vùng biên giới. Muốn xây dựng được chính sách hiệu quả và khả thi, các nhà hoạch định chính sách cần đặt sự quan tâm, tâm huyết và thấu hiểu về đối tượng chịu tác động của cơ chế, chính sách.

Hai là, các cấp chính quyền cần tăng cường thảo luận để sớm tháo gỡ sự khác biệt về chính sách thương mại biên giới, đặc biệt là các thủ tục hải quan giữa các quốc gia cùng chung đường biên giới. Bên cạnh đó, chính quyền các cấp ở Việt Nam cũng cần thường xuyên cập nhật các thay đổi chính sách, trong đó có các quy định về tiêu chuẩn chất lượng và phổ biến thường xuyên tới doanh nghiệp và hộ gia đình sản xuất để chủ động tuân thủ các quy định đề ra. Ngoài ra, ở phía Việt Nam, chính quyền địa phương vùng biên giới cần tăng cường liên kết, thường xuyên thảo luận thống nhất hành động trong một số vấn đề quan trọng như: hợp tác đào tạo nguồn nhân lực, đào tạo nghề cho người lao động, hợp tác phát triển các vùng nguyên liệu, phát triển cụm/khu công nghiệp, hợp tác quảng bá sản phẩm đặc thù và các giá trị văn hóa truyền thống đặc sắc ở các khu vực biên giới... Việc cùng xây dựng và thống nhất kế hoạch hợp tác là những điều kiện cần thiết để thúc đẩy phát triển kinh tế vùng biên giới.

Cuối cùng, chính quyền địa phương cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, tạo chuyển biến sâu sắc về nhận thức và hành động,

khơi dậy khát vọng thoát nghèo và làm giàu của người dân vùng biên giới, đặc biệt là ở khu vực tập trung đông bào dân tộc thiểu số. Đây là một hành trình dài và đầy khó khăn, nhưng để có sự chuyển biến trong hành động của người dân về thay đổi cuộc sống tốt đẹp hơn, người dân trước hết phải có sự thay đổi về tư tưởng, có ước mơ làm giàu và tự chủ trong hoạt động kinh tế, giảm dần tư tưởng trông chờ vào sự hỗ trợ của Nhà nước và xã hội.

Như vậy, nếu hợp tác vùng biên giới đất liền được triển khai tốt, vùng biên giới đất liền ở Việt Nam và các nước láng giềng sẽ có điều kiện thuận lợi không chỉ phát triển hoạt động giao thương, mà còn giúp tăng cường giao lưu văn hóa, phát triển du lịch cộng đồng tại vùng biên, từ đó nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người dân vùng biên. Ngược lại, tình trạng buôn lậu, gian lận xuất xứ hàng hóa và an ninh trật tự xã hội sẽ gia tăng nếu hợp tác, liên kết trong quản lý vùng biên giới không được chặt chẽ và hiệu quả giữa các bên.

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. An Nhiên (2025), “Động lực cho thương mại Việt - Lào tăng trưởng cao hơn”, *Thông tin Đối ngoại*, ngày 24-2-2025, trực tuyến tại: <https://ttdn.vn/ngheien-cuu-trao-doi/ly-luan-thuc-tien/dong-luc-cho-thuong-mai-viet-lao-tang-truong-cao-hon-114592>.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo *Định hướng quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
3. Chính phủ (2022), *Phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền*, Nghị quyết số 23/NQ-CP ngày 2-3-2022.
4. Dương Văn Huy và cộng sự (2025), “Cơ sở lý luận và thực tiễn về vùng biên giới đất liền góp phần phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh”, thuộc: *Chương trình Nghiên cứu tổng thể vùng*

- biên giới đất liền ở Việt Nam góp phần phát triển kinh tế - xã hội và an ninh, chính trị trong điều kiện hiện nay*, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
5. Hà Anh (2023), “Cửa khẩu số - Thúc đẩy xuất nhập khẩu qua cửa khẩu”, *Nhân Dân*, ngày 10-12-2023, trực tuyến tại: <https://nhandan.vn/cua-khau-so-thuc-day-xuat-nhap-khau-qua-cua-khau-post786790.html>.
 6. Hằng Trần (2019), “Việt Nam - Campuchia còn nhiều tiềm năng phát triển kinh tế, thương mại”, *Vietnam Plus*, ngày 24-2-2019, trực tuyến tại: <https://www.vietnamplus.vn/viet-nam-campuchia-con-nhieu-tiem-nang-phat-trien-kinh-te-thuong-mai-post554389.vnp>.
 7. Hồng Anh (2024), “Hoạt động thương mại biên giới qua các cửa khẩu biên với Trung Quốc - cơ hội và thách thức”, *Trung tâm Thông tin Công nghiệp và Thương mại*, trực tuyến tại: <https://thongtincongtuong.vn/hoat-dong-thuong-mai-bien-gioi-qua-cac-cua-khau-bien-voi-trung-quoc-co-hoi-va-thach-thuc/>.
 8. Khánh Minh (2025), “Việt Nam - Lào hướng tới sớm đạt kim ngạch thương mại 5 tỷ USD”, *Lao động*, ngày 10-1-2025, trực tuyến tại: <https://laodong.vn/thoi-su/viet-nam-lao-huong-toi-som-dat-kim-ngach-thuong-mai-5-ti-usd-1447780.lao>.
 9. Lã Minh Tuyền (2023), “Chính sách đào tạo nghề và giải quyết việc làm cho dân tộc thiểu số ở Việt Nam hiện nay và một số hàm ý chính sách”, *Đồng hành Việt*, ngày 4-4-2023, trực tuyến tại: <https://donghanhviet.vn/chinh-sach-dao-tao-nghe-va-giai-quyet-viec-lam-cho-dan-toc-thieu-so-o-viet-nam-hien-nay-mot-so-ham-y-chinh-sach/>.
 10. Mai Hoàng (2020), “Thành quả thực hiện phân giới, cắm mốc biên giới đất liền Việt Nam - Campuchia”, *Báo Biên phòng*, ngày 14-1-2020, trực tuyến tại: <https://www.bienphong.com.vn/thanh-qua-thuc-hien-phan-gioi-cam-moc-bien-gioi-dat-lien-viet-nam-campuchia-post391181.html>.
 11. Nguyễn Hồng Thao (2011), “Hoàn thành phân giới cắm mốc biên giới đất liền Việt Nam và Trung Quốc - sự kiện lịch sử đối với sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”, *Quốc phòng toàn dân*, ngày 5-8-2011, trực tuyến tại: <https://tapchiquptd.vn/vi/an-pham-tap-chi-in/hoan-thanh-phan-gioi-cam-moc-bien-gioi-dat-lien-giua-viet-nam-va-trung-quoc-su-kien-co-y-n/2964.html>.
 12. Nguyễn Hồng Thao (2021), “Đường biên giới đất liền Việt Nam - Lào: quá trình đàm phán và ký kết các văn kiện pháp lý”, *Thông tin Đối ngoại*, trực tuyến tại: <https://ttdn.vn/bien-gioi-bien-dao/duong-bien-gioi-tren-dat-lien-viet-nam-lao-qua-trinh-dam-phan-va-ky-ket-cac-van-kien-phap-ly-54674>.
 13. Phan Trang (2025), “Việt Nam - Campuchia ký thỏa thuận thương mại ưu đãi thuế quan đặc biệt”, *Báo điện tử Chính phủ*, ngày 28-4-2025, trực tuyến tại: <https://baochinhphu.vn/viet-nam-campuchia-ky-thoa-thuan-thuong-mai-uu-dai-thue-quan-dac-biet-102250428211823594.htm>.
 14. Quốc hội (2023), *Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*, Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 9-1-2023.
 15. Trí Dũng (2024), “Khu kinh tế cửa khẩu: hiệu quả từ nguồn lực đầu tư”, *Báo điện tử Lạng Sơn*, ngày 30-4-2024, trực tuyến tại: <https://baolangson.vn/khu-kinh-te-cua-khau-hieu-qua-tu-nguon-luc-dau-tu-5006794.html>.
 16. Tùng Nguyễn (2025), “Nông sản Việt mở rộng đầu ấn tại thị trường Trung Quốc”, *Kinh tế và Đô thị*, ngày 15-4-2025, trực tuyến tại: <https://kinhtedothi.vn/nong-san-viet-mo-rong-dau-an-tai-thi-truong-trung-quoc.672433.html>.
 17. Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng, Viện Chiến lược Phát triển (2024), *Hợp tác triển khai hành lang kinh tế Quảng Trị (Việt Nam) - Salavan (Lào) - Ubon Ratchathani (Thái Lan)*.

Ngày nhận bài : 20-06-2025

Ngày nhận bản sửa : 25-06-2025

Ngày duyệt đăng : 26-06-2025