

CHÍNH SÁCH THU HÚT ĐẦU TƯ VÀO KHU KINH TẾ CỬA KHẨU, KHU CÔNG NGHIỆP VÙNG BIÊN GIỚI ĐẤT LIỀN Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ¹

NGUYỄN ĐÌNH CHÚC*
NGUYỄN HỒNG ANH**

Tóm tắt: Bài viết phân tích thực trạng chính sách thu hút đầu tư vào các khu kinh tế cửa khẩu, khu công nghiệp vùng biên giới đất liền ở Việt Nam, với trọng tâm là các ưu đãi về thuế, đất đai và cơ sở hạ tầng. Thông qua nghiên cứu các chính sách hiện hành và tình hình đầu tư thực tế, bài viết đưa ra các đề xuất nhằm hoàn thiện khung thể chế, cải thiện hạ tầng, đơn giản hóa thủ tục hành chính và xây dựng hệ sinh thái đầu tư hiệu quả hơn, góp phần phát triển kinh tế - xã hội bền vững vùng biên giới đất liền.

Từ khóa: Cơ chế; chính sách; thu hút đầu tư; biên giới đất liền.

Abstract: This article analyzes the current policies for attracting investment into border-gate economic zones and industrial zones in Vietnam's land border regions, with a focus on tax incentives, land policies, and infrastructure. By examining existing policies and the actual investment landscape, the paper proposes recommendations to improve the institutional framework, upgrade infrastructure, simplify administrative procedures, and build a more effective investment ecosystem, thereby contributing to the sustainable socio-economic development of land border areas.

Keywords: Mechanisms; policies; investment attraction; land border areas.

Ngày nhận bài: 05/5/2025; Ngày sửa bài: 10/6/2025; Ngày duyệt đăng bài: 20/7/2025.

1. Mở đầu

Khu vực biên giới đất liền của Việt Nam có vai trò chiến lược đặc biệt quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo vệ chủ quyền quốc gia. Việc phát triển các khu kinh tế cửa khẩu (KKTCK) và khu công nghiệp (KCN) tại vùng biên giới không chỉ nhằm khai thác tiềm năng, lợi thế về vị trí địa lý, nguồn tài nguyên và liên kết thương mại quốc tế mà còn góp phần bảo đảm an ninh quốc phòng, thúc đẩy liên kết vùng và hội nhập khu vực.

Trong bối cảnh mới, đặc biệt là Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách lớn về phát triển vùng và khu vực biên giới nói chung và các chính sách thu hút đầu tư KKTCK, KCN vùng biên giới đất liền nói riêng.

Thu hút đầu tư vào KKTCK, KCN vùng biên là giải pháp quan trọng để tạo việc làm, tăng thu ngân sách, lan tỏa công nghệ và kết nối chuỗi giá trị xuyên biên giới. Tuy nhiên, thực tế cho thấy việc triển khai chính sách thu hút đầu tư tại đây còn một số hạn chế, rào cản, chưa tương xứng với

¹ Bài viết này là kết quả của Đề tài 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”.

* TS., Viện Kinh tế Việt Nam và Thế giới, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam; Email: chucnd@gmail.com

** Ths., Viện Địa lý nhân văn và Phát triển bền vững, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam; Email: nguyenhonganh2210@gmail.com

tiềm năng. Bài viết này tập trung làm rõ thực trạng chính sách, phân tích rào cản, và đề xuất hướng hoàn thiện cơ chế thu hút đầu tư tại các không gian kinh tế đặc thù vùng biên giới đất liền.

2. Nội dung

2.1. Thực trạng chính sách thu hút đầu tư vào KKTCK, KCN vùng biên giới đất liền

2.1.1. Chính sách ưu đãi đầu tư hiện hành

Trong thời gian qua, Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách nhằm khuyến khích đầu tư vào các khu vực khó khăn, trong đó có KKTCK và KCN vùng biên giới đất liền. Theo Luật Đầu tư năm 2020 và Nghị định số 31/2021/NĐ-CP hướng dẫn thi hành, các KKTCK được xếp vào địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, do đó nhà đầu tư được hưởng các ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu, miễn giảm tiền thuê đất, hỗ trợ hạ tầng và đào tạo lao động². Ngoài các chính sách chung, Nghị định số 82/2018/NĐ-CP về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế quy định thêm một số cơ chế đặc thù cho KKTCK, như quyền tự chủ trong thu hút đầu tư, bố trí ngân sách trung hạn để phát triển hạ tầng trong và ngoài khu, hỗ trợ xúc tiến đầu tư và phát triển dịch vụ logistics.

* Ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp

Chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) là một trong những công cụ quan trọng nhằm thu hút đầu tư vào khu vực biên giới đất liền, được quy định tại các văn bản pháp luật như Luật Đầu tư 2020³, Luật Thuế TNDN 2023⁴, cùng các nghị định và thông tư hướng dẫn thi hành⁵.

Theo đó, mức ưu đãi được phân theo điều kiện địa bàn và ngành nghề ưu đãi đầu tư. Cụ thể, tại các địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, doanh nghiệp được hưởng thuế suất 10% trong tối đa 15 năm, kèm miễn thuế 2 năm đầu và giảm 50% trong 4 năm tiếp theo. Ở địa bàn khó khăn, thuế suất ưu đãi phổ biến là 17% trong tối đa 10 năm. Các địa bàn thuận lợi hơn vẫn được áp dụng mức miễn - giảm thuế tương tự trong những năm đầu hoạt động. Với ngành nghề ưu đãi, doanh nghiệp có thể được hưởng thuế suất 10% trong 10-15 năm, hoặc 0% trong 4 năm đầu và 5% trong 9 năm tiếp theo⁶.

Chính sách này góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tạo việc làm và tăng cường liên kết vùng tại khu vực biên giới. Tuy nhiên, để cạnh tranh hiệu quả với các nước láng giềng như Lào, Campuchia, Trung Quốc - nơi có mức thuế ưu đãi cao hơn và chi phí đầu tư thấp - Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế ưu đãi thuế. Báo cáo của Cục Đầu tư nước ngoài (2022) cho thấy một số nhà đầu tư nước ngoài đã chuyển dự án từ Móng Cái (Quảng Ninh) sang Đông Hưng (Trung Quốc) do chênh lệch về ưu đãi thuế và hạ tầng.

* Ưu đãi về miễn tiền thuê đất

Các ưu đãi về miễn tiền thuê đất được quy định trong các văn bản pháp luật như: Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội; Nghị định 46/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước; Nghị định 35/2017/NĐ-CP ngày 03/04/2017 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước trong khu kinh tế.

² Chính phủ (2021), *Nghị định số 31/2021/NĐ-CP ngày 26/3/2021 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư*, Nxb. Văn phòng Chính phủ, Hà Nội.

³ Quốc hội (2020), *Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 ngày 17/6/2020*.

⁴ Quốc hội (2023), *Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp số 01/VBQH-VPQH ngày 30/1/2023*.

⁵ Chính phủ (2015), *Nghị định 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015*; Bộ Tài chính (2016), *Thông tư 83/2016/TT-BTC ngày 17/6/2016*; Bộ Tài chính (2014), *Thông tư 78/2014/TT-BTC ngày 18/6/2014*; Bộ Tài chính (2014), *Thông tư 151/2014/TT-BTC ngày 10/10/2014*.

⁶ UNESCAP (2021), *Cross-border special economic zones and regional integration in Southeast Asia*, Bangkok.

Bảng 1: Ưu đãi về miễn tiền thuê đất khi đầu tư vào khu vực biên giới đất liền

Văn bản pháp luật	Trường hợp được miễn tiền thuê đất	Thời gian áp dụng
Luật Đất đai 2013	<ul style="list-style-type: none"> - Dự án thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư - Dự án đầu tư tại địa bàn có điều kiện KT-XH khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn - Dự án sử dụng đất xây dựng nhà ở cho công nhân KCN 	<ul style="list-style-type: none"> - Miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản nhưng tối đa không quá 03 năm kể từ ngày có quyết định thuê đất. - Miễn tiền thuê đất 11 năm sau khi kết thúc thời gian xây dựng cơ bản đối với dự án không thuộc danh mục ưu đãi đầu tư. - Miễn tiền thuê đất 15 năm sau khi kết thúc thời gian xây dựng cơ bản đối với dự án thuộc danh mục ưu đãi đầu tư.
Nghị định 46/2014/NĐ-CP	<ul style="list-style-type: none"> - Miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng nhưng tối đa không quá 3 năm - Miễn từ 3-15 năm tùy địa bàn và lĩnh vực đầu tư - Miễn toàn bộ thời gian thuê đối với các dự án sử dụng đất để xây dựng công trình sự nghiệp công lập 	3-15 năm hoặc toàn bộ thời gian
Nghị định 35/2017/NĐ-CP (áp dụng trong khu kinh tế)	<ul style="list-style-type: none"> - Dự án đầu tư vào khu kinh tế - Dự án sử dụng đất để xây nhà ở cho người lao động - Dự án trong lĩnh vực ưu đãi đặc biệt trong khu kinh tế 	Miễn từ 11 đến 15 năm; có thể miễn toàn bộ

(Nguồn: Tác giả tổng hợp.)

** Ưu đãi khi giao thương tại khu vực biên giới đất liền*

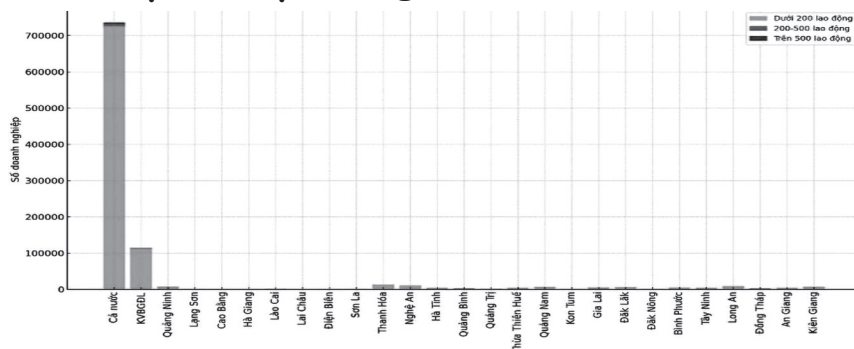
Theo Nghị định 134/2016/NĐ-CP, cư dân Việt Nam có hộ khẩu thường trú và giấy phép cư trú tại khu vực biên giới được miễn thuế nhập khẩu hàng hóa trị giá không quá 2 triệu đồng/người/lượt, tối đa 4 lượt/tháng. Hàng hóa chỉ phục vụ tiêu dùng cá nhân, không được dùng để kinh doanh.

Chính sách này giúp người dân biên giới mua sắm hàng hóa thiết yếu với chi phí thấp hơn, cải thiện đời sống và khuyến khích giao thương truyền thống quy mô nhỏ. Qua đó, thúc đẩy tiêu thụ hàng nông sản, tiểu thủ công nghiệp, phát triển chợ biên

giới và gắn kết kinh tế - xã hội giữa cư dân hai bên biên giới. Đồng thời, việc hỗ trợ cư dân ổn định sinh sống tại biên giới góp phần giữ vững chủ quyền và phát triển bền vững khu vực.

Tuy nhiên, việc thực thi còn gặp khó khăn do nhiều người dân thực tế cư trú tại biên giới nhưng không có hộ khẩu hoặc giấy tờ hợp lệ, khiến họ khó tiếp cận chính sách. Ngoài ra, vẫn tồn tại tình trạng lợi dụng chính sách để buôn lậu trá hình, như thuê người dân đi lại nhiều lần vận chuyển hàng miễn thuế để gom hàng số lượng lớn. Thực trạng này gây áp lực cho lực lượng chức năng và làm giảm hiệu quả chính sách.

Biểu 1: Số lượng và quy mô doanh nghiệp tại khu vực biên giới đất liền năm 2023



(Nguồn: Tổng cục Thống kê.)

* Chính sách ưu đãi đầu tư gắn với phát triển việc làm, tại các khu kinh tế cửa khẩu và vùng giáp biên, Nhà nước thực hiện các ưu đãi về thuế, thuê đất, đầu tư cơ sở hạ tầng nhằm thu hút doanh nghiệp đến sản xuất, qua đó tạo ra nhiều việc làm cho lao động tại chỗ, giảm tình trạng di cư tự do và lao động thời vụ vượt biên.

Các chính sách trên đã góp phần cải thiện đáng kể đời sống và thu nhập của người dân vùng biên giới, giảm tỷ lệ hộ nghèo, nâng cao tỷ lệ người có việc làm và thu nhập ổn định. Tuy nhiên, việc triển khai cũng gặp không ít khó khăn: Địa hình khó khăn, cơ sở hạ tầng yếu kém làm tăng chi phí và kéo dài thời gian thực hiện các chương trình; Trình độ dân trí thấp, thiếu kỹ năng nghề, hạn chế khả năng tiếp cận thông tin và chính sách; Nguồn lực phân bổ còn dàn trải, thiếu liên kết giữa các ngành, làm giảm hiệu quả đầu tư; Một số chương trình còn chồng chéo, chưa gắn kết chặt chẽ với thị trường và nhu cầu của doanh nghiệp.

Biểu đồ phản ánh số lượng và quy mô doanh nghiệp tại khu vực biên giới đất liền (KVBGDL) năm 2023, chia theo 3 nhóm quy mô lao động: dưới 200, từ 200-500, và

trên 500 lao động. So với tổng số doanh nghiệp toàn quốc (hơn 735.000), khu vực biên giới chiếm khoảng 15,5% (113.753 doanh nghiệp). Tuy nhiên, đa số là doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ, cho thấy hạn chế về quy mô và năng lực sản xuất.

Biểu đồ cho thấy thách thức kép ở khu vực biên giới đất liền: số lượng doanh nghiệp còn thấp và chủ yếu nhỏ lẻ. Sự chênh lệch rõ giữa các tỉnh cũng phản ánh tác động của hạ tầng, chính sách và vị trí địa lý. Để nâng cao hiệu quả phát triển doanh nghiệp và thu hút đầu tư, cần thực hiện các giải pháp đồng bộ: từ cải thiện hạ tầng - cải cách thủ tục - phát triển nguồn nhân lực - chính sách ưu đãi đặc thù gắn với hợp tác liên vùng và xuyên biên giới.

2.1.2. Hạ tầng và môi trường đầu tư

Mặc dù đã được đầu tư nâng cấp, hạ tầng giao thông - logistics kết nối các khu kinh tế cửa khẩu (KKTCK) với trung tâm kinh tế lớn vẫn chưa đồng bộ, nhiều tuyến quốc lộ, đường sắt, cảng cạn và cao tốc đang xuống cấp hoặc quá tải, gây tăng chi phí vận chuyển và thời gian thông quan. Ví dụ, đường 279 từ trung tâm Điện Biên đến KKTCK Tây Trang vẫn là đường cấp IV miền núi, khiến doanh nghiệp logistics

không mặn mà đầu tư; tuyến Tây Trang - Hải Phòng mất trên 12 giờ vận chuyển, chi phí logistics cao, giảm hấp dẫn đầu tư.

Hạ tầng nội khu tại nhiều KKTCK cũng chưa hoàn thiện, như điện - nước, xử lý nước thải, viễn thông, nhà ở công nhân và dịch vụ công cộng. Tại cửa khẩu Lao Bảo, hệ thống xử lý nước thải chưa hiệu quả, nhiều khu đất quy hoạch còn chưa giải phóng mặt bằng, làm chậm triển khai hoặc bỏ hoang dự án.

Dù được hưởng ưu đãi về thuế, đất đai và thủ tục, nhiều địa phương vẫn triển khai chậm do thủ tục đầu tư phức tạp, thiếu đầu mối hỗ trợ, chưa có nền tảng số hóa cung cấp thông tin minh bạch. Theo VCCI, 42% doanh nghiệp đầu tư tại biên giới gặp khó khăn trong xin phép đầu tư, tiếp cận đất và xây dựng, thời gian hoàn tất thủ tục kéo dài 6-12 tháng.

Ngoài ra, các dự án hạ tầng liên vùng phục vụ KKTCK chủ yếu do địa phương đề xuất riêng lẻ, thiếu quy hoạch tổng thể và cơ chế điều phối từ trung ương. Phần lớn các tỉnh biên giới không đủ nguồn lực đầu tư hạ tầng lớn, trong khi trung ương thiếu cơ chế phân bổ vốn theo vùng. Tuyến đường sắt Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng là ví dụ điển hình, dù được quy hoạch từ năm 2011 nhưng chưa triển khai do vướng thẩm quyền và vốn.

Tổng thể, hạ tầng yếu kém, thủ tục phức tạp, thiếu minh bạch thông tin và môi trường chính sách chưa ổn định đang là những điểm nghẽn lớn cần nhận diện để có giải pháp thể chế phù hợp nhằm thúc đẩy phát triển KKTCK và kinh tế vùng biên.

2.1.3. Tình hình đầu tư thực tế

Theo số liệu thống kê của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đến cuối năm 2023, cả nước có 26 KKTCK được thành lập, với tổng diện tích hơn 730.000 ha. Tổng vốn đăng ký đầu tư vào các KKTCK và KCN vùng biên ước đạt khoảng 170.000 tỷ đồng, trong đó vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) chiếm khoảng 30%. Tuy nhiên, tỷ lệ lấp đầy của nhiều KCN trong các khu này vẫn ở mức thấp, phổ biến dưới 50%, nhất là ở các tỉnh vùng núi phía Bắc và Tây Nguyên⁷.

Đáng chú ý, phần lớn dự án đầu tư tập trung vào các ngành có giá trị gia tăng thấp như may mặc, chế biến gỗ, logistics kho bãi; thiếu vắng các dự án công nghệ cao, công nghiệp hỗ trợ hoặc chế biến sâu. Nhiều nhà đầu tư lựa chọn KKTCK không phải vì lợi thế địa chính trị hay hạ tầng mà chủ yếu do chi phí thuê đất thấp và kỳ vọng vào chính sách ưu đãi⁸.

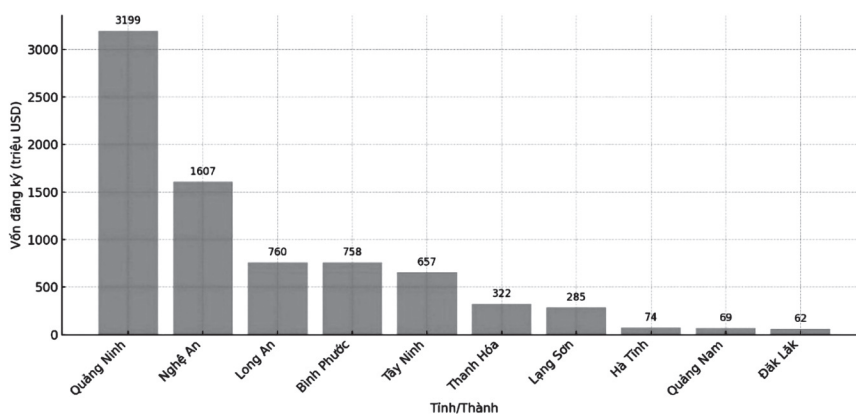
Nguyên nhân dẫn đến tình trạng này có thể kể đến là: (i) hạ tầng kỹ thuật - xã hội còn yếu; (ii) kết nối giao thông với vùng động lực kinh tế còn hạn chế; (iii) chính sách ưu đãi thiếu tính vượt trội; (iv) thiếu lao động kỹ thuật cao; và (v) chưa có cơ chế phối hợp hiệu quả với các địa phương bên kia biên giới.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, năm 2023, cả nước thu hút được 3.314 dự án FDI với tổng vốn đăng ký 39.390 triệu USD; khu vực Đồng bằng sông Cửu Long có 290 dự án, chiếm 8,75% tổng số dự án và thu hút 7.842 triệu USD, chiếm khoảng 19,9% tổng vốn FDI cả nước. Tỉnh Quảng Ninh vượt trội với 3.199 triệu USD. Các

⁷ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023), *Tổng hợp số liệu đầu tư vào các khu công nghiệp, khu kinh tế đến hết năm 2023*, Nxb. Bộ KH&ĐT, Hà Nội.

⁸ Nguyễn, M. T. & Trần, P. Q., *Phát triển khu kinh tế cửa khẩu vùng biên giới Việt Nam trong bối cảnh hội nhập*, Tạp chí Công Thương, (21)/2021, tr. 60-65.

Biểu 2: Top 10 địa phương biên giới đất liền thu hút FDI cao nhất năm 2023



(Nguồn: Tổng cục Thống kê.)

địa phương như Nghệ An, Bình Phước, Tây Ninh và Long An cũng nổi bật. Nhiều tỉnh (Cao Bằng, Hà Giang, Lào Cai, Lai Châu, Điện Biên, Gia Lai, Đắk Nông, An Giang, Đồng Tháp) không có dự án FDI nào, thể hiện sự chênh lệch rõ rệt giữa các vùng.

Thực tế cho thấy, các tỉnh thu hút được nhiều FDI (Quảng Ninh, Nghệ An, Long An, Bình Phước, Tây Ninh) là các tỉnh có vị trí thuận lợi, sẽ có điều kiện kinh tế tốt hơn nhờ tạo công ăn việc làm cho người dân và bổ sung nguồn thu đáng kể vào ngân sách địa phương, có hạ tầng phát triển, KCN lớn, giao thông kết nối tốt, chính sách ưu đãi rõ ràng, cải cách hành chính tốt, chủ động trong thu hút nhà đầu tư, có quy hoạch rõ ràng, sẵn sàng giao mặt bằng cho nhà đầu tư. Các tỉnh không thu hút được FDI nguyên nhân chính là hạ tầng kém phát triển, giao thông khó khăn (Lai Châu, Điện Biên, Hà Giang), thiếu quỹ đất, quy hoạch khu công nghiệp chậm hoặc không có, trình độ nguồn nhân lực thấp, thiếu lao động kỹ thuật, chưa có định hướng rõ ràng về thu hút đầu tư, xa trung tâm kinh tế, chi phí vận chuyển, logistics cao.

2.2. Đề xuất giải pháp chính sách

Để nâng cao hiệu quả thu hút đầu tư vào các KKTCK, KCN vùng biên giới đất liền, theo chúng tôi cần triển khai đồng bộ các nhóm giải pháp theo hướng gắn kết giữa ưu đãi - hạ tầng - môi trường đầu tư - thể chế điều phối - liên kết vùng - hợp tác quốc tế. Cụ thể:

2.2.1. Hoàn thiện khung pháp lý và chính sách ưu đãi đầu tư

Cần xây dựng cơ chế ưu đãi vượt trội cho KKTCK và KCN vùng biên giới, tách biệt với các khu công nghiệp, khu kinh tế thông thường, bao gồm:

Miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp trong thời gian dài hơn (tối thiểu 15 năm), áp dụng mức ưu đãi đặc biệt cho ngành chế biến, công nghiệp hỗ trợ, logistics, công nghệ số. Hiện nay, Luật Đầu tư 2020 và Nghị định 31/2021/NĐ-CP đã có quy định ưu đãi đầu tư, nhưng thời gian miễn giảm thuế phổ biến chỉ 10-13 năm. Việc nâng lên tối thiểu 15 năm tạo sức hút cạnh tranh cao hơn so với Lào, Campuchia - những nước đang đẩy mạnh chính sách thu hút đầu tư

tại khu vực biên giới giáp Việt Nam. Tại Trung Quốc áp dụng ưu đãi thuế dài hạn tới 20 năm tại các khu vực giáp biên giới Myanmar, Lào, Việt Nam⁹.

Hỗ trợ chi phí logistics, năng lượng, nước sạch, xử lý chất thải theo đầu tư thực tế. Cho phép áp dụng cơ chế “một cửa tại chỗ” với sự tham gia của hải quan, thuế, tài nguyên môi trường, công thương, và lao động. Xem xét ban hành Luật Khu kinh tế cửa khẩu với những quy định đặc thù, vượt khung hiện hành về quản lý, tài chính, đầu tư công, đất đai và hợp tác biên giới.

2.2.2. Cải thiện hạ tầng kết nối và hạ tầng kỹ thuật nội khu

Tập trung hoàn thiện hệ thống giao thông đường bộ, đường sắt giữa các KKTCK và KCN vùng biên với các cảng biển và trung tâm động lực quốc gia như Hà Nội, Hải Phòng và TP. Hồ Chí Minh. Ví dụ điển hình là tỉnh Lào Cai, đang triển khai đầu tư cặp cửa khẩu quốc tế (Mường Khương - Kiều Đầu; Bản Vược - Pả Sa), đồng thời nâng cấp hệ thống giao thông đa phương thức kết nối Lào Cai với Hà Nội, Hải Phòng và cảng Quảng Ninh, nhằm giảm chi phí logistics và thời gian vận chuyển hàng hóa.

Đầu tư xây dựng các trung tâm logistics liên kết vùng biên - nội địa - quốc tế theo mô hình PPP được xem là giải pháp tối ưu nhằm thu hút nguồn lực tư nhân tham gia, nâng cao hiệu quả sử dụng hạ tầng, tăng cường năng lực phục vụ hoạt động xuất nhập khẩu. Tại Lào Cai, việc thu hút các tập đoàn tư nhân xây dựng trung tâm logistics tiêu chuẩn 3PL và kho ngoại quan thể hiện hướng đi này.

Đầu tư công trung hạn cũng tập trung vào hạ tầng xã hội trong KKTCK, như xây dựng nhà ở công nhân, trường học, bệnh viện và khu dịch vụ thiết yếu. Chính sách này nhằm tạo môi trường sống và làm việc thuận lợi cho lực lượng lao động tại vùng biên - yếu tố quan trọng để duy trì hoạt động sản xuất, dịch vụ ổn định trong các khu kinh tế cửa khẩu.

2.2.3. Nâng cao năng lực quản lý và điều phối phát triển khu kinh tế

Tăng quyền tự chủ tài chính và tổ chức cho Ban quản lý KKTCK, KCN vùng biên. Thực trạng hiện nay phần lớn các Ban quản lý KKTCK, KCN vùng biên chỉ hoạt động ở cấp sở hoặc phòng ban thuộc tỉnh, không có đủ thẩm quyền và ngân sách độc lập. Ban thường phụ thuộc vào Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Công thương hoặc Văn phòng UBND tỉnh để phê duyệt các hoạt động đầu tư, xúc tiến thương mại, hạ tầng... Kinh nghiệm của Trung Quốc, các ban quản lý ở khu vực biên giới như Pingxiang hay Dongxing được trao thẩm quyền cấp tỉnh, tự vận hành như “chính quyền đặc khu”. Tại Lào và Thái Lan, các Khu phát triển kinh tế đặc biệt (SEZ), ban quản lý có quyền ra chính sách riêng về đất đai, lao động, đầu tư.

Thiết lập cơ chế điều phối vùng kinh tế biên giới, có thể là: Hội đồng vùng liên tỉnh (theo mô hình vùng kinh tế trọng điểm); Trung tâm điều phối hành lang kinh tế biên giới (Ví dụ: Hành lang kinh tế Nam Ninh - Lạng Sơn - Hà Nội - Hải Phòng). Các cơ quan này cần có chức năng điều phối quy hoạch vùng biên; Thống nhất cơ chế ưu đãi, chia sẻ dữ liệu đầu tư; Hợp tác quốc tế

⁹ World Bank (2019), *Economic zones in the ASEAN: Industrial policy and regional integration*, The World Bank Group, Washington, D.C.

theo các tuyến hành lang kinh tế tiểu vùng Mê Công (GMS).

Đào tạo và thu hút nguồn nhân lực quản lý khu có trình độ chuyên môn về đầu tư, thương mại, logistics xuyên biên giới. Cần có chương trình đào tạo chuyên sâu cho cán bộ quản lý KKTCK, hợp tác với các tổ chức quốc tế như UNESCAP, ADB, JICA, đào tạo kỹ năng về đàm phán đầu tư, xúc tiến thương mại, quản lý logistics, luật thương mại quốc tế.

2.2.4. Tăng cường phối hợp song phương, phát triển khu hợp tác xuyên biên giới

Thiết lập cơ chế phối hợp song phương cấp chính phủ và địa phương với các nước láng giềng. Việc hình thành các cơ chế phối hợp song phương, cả ở cấp trung ương và địa phương, là nền tảng để xây dựng quy hoạch phát triển Khu kinh tế cửa khẩu (KKTCK) song phương, bảo đảm tính đồng bộ trong kết nối hạ tầng, thủ tục hành chính, thương mại và chính sách đầu tư. Việt Nam và Trung Quốc đã ký Biên bản ghi nhớ giữa Quảng Ninh và Quảng Tây về phối hợp xây dựng quy hoạch phát triển KKTCK Móng Cái - Đông Hưng. Tại tỉnh Tây Ninh, chính quyền địa phương duy trì cơ chế giao ban định kỳ với tỉnh Svay Rieng (Campuchia) để trao đổi thông tin, xử lý các vấn đề phát sinh liên quan đến thương mại và đầu tư. Lào Cai - Hà Khẩu (Vân Nam) đang được nghiên cứu xây dựng mô hình khu hợp tác kinh tế chung, trong đó tập trung vào logistics và chế biến nông sản. Khuyến khích các dự án đầu tư chung (joint venture) trong lĩnh vực logistics, công nghiệp nhẹ, thương mại biên mậu.

Các giải pháp trên cần được triển khai một cách đồng bộ, phù hợp với từng khu

vực cụ thể, bảo đảm sự kết hợp giữa chính sách ưu đãi hấp dẫn với điều kiện hạ tầng - thể chế thực thi - kết nối liên vùng và hợp tác quốc tế. Đặc biệt, cần tránh tư duy “đơn lẻ địa phương” và hướng đến liên kết vùng - hợp tác xuyên biên giới - phát triển bền vững để nâng cao vị thế và sức cạnh tranh của các KKTCK trong bối cảnh hội nhập sâu rộng.

Kết luận

Việc phát triển khu kinh tế cửa khẩu và khu công nghiệp vùng biên giới đất liền giữ vai trò chiến lược trong tiến trình phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo vệ chủ quyền lãnh thổ và thúc đẩy hội nhập quốc tế. Trong thời gian qua, Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách ưu đãi về thuế, đất đai, cơ sở hạ tầng nhằm thu hút đầu tư vào các khu vực này. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai cho thấy còn tồn tại nhiều bất cập như hạ tầng yếu kém, thủ tục hành chính phức tạp, thiếu tính đồng bộ trong điều phối vùng và liên kết quốc tế, cũng như chưa hình thành được hệ sinh thái đầu tư đủ mạnh để giữ chân nhà đầu tư lâu dài.

Để khắc phục những điểm nghẽn này, cần một cách tiếp cận toàn diện và đồng bộ hơn trong hoạch định và thực thi chính sách. Trọng tâm là hoàn thiện khung thể chế ưu đãi đầu tư vượt trội, cải thiện kết cấu hạ tầng kết nối và nội khu, nâng cao năng lực điều phối quản lý tại các khu kinh tế, đồng thời thúc đẩy hợp tác xuyên biên giới và phát triển chuỗi giá trị khu vực. Đặc biệt, cần chuyển từ tư duy hỗ trợ đơn lẻ sang tư duy kiến tạo hệ sinh thái đầu tư tích hợp, trong đó doanh nghiệp, địa phương và Nhà nước cùng đồng hành, chia sẻ trách nhiệm và lợi ích.

Việc thu hút hiệu quả các nguồn lực đầu tư trong và ngoài nước vào khu vực biên giới đất liền không chỉ mang lại giá trị kinh tế đơn thuần, mà còn góp phần hiện thực hóa mục tiêu phát triển bền vững, gắn phát triển kinh tế với củng cố quốc phòng - an ninh, xây dựng vùng biên giới trở thành vành đai kinh tế - an ninh vững chắc của đất nước trong bối cảnh hội nhập sâu rộng và cạnh tranh khu vực ngày càng gay gắt.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ (2018), *Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế*, Nxb. Văn phòng Chính phủ, Hà Nội.

2. Chính phủ (2021), *Nghị định số 31/2021/NĐ-CP ngày 26/3/2021 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư*, Nxb. Văn phòng Chính phủ, Hà Nội.

3. Chính phủ (2023), *Báo cáo số 120/BC-CP ngày 15/4/2023 về tình hình phát triển khu kinh tế cửa khẩu, khu công nghiệp vùng biên giới*, Nxb. Văn phòng Chính phủ, Hà Nội.

4. Đảng Cộng sản Việt Nam (2022a), *Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 về phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ*, Nxb. Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.

5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2022b), *Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 6/10/2022 về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội vùng Trung du và miền núi phía Bắc đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*, Nxb. Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.

6. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), *Báo cáo đánh giá tình hình phát triển các khu kinh tế cửa khẩu giai đoạn 2015-2022*, Nxb. Bộ KH&ĐT, Hà Nội.

7. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023), *Tổng hợp số liệu đầu tư vào các khu công nghiệp, khu kinh tế đến hết năm 2023*, Nxb. Bộ KH&ĐT, Hà Nội.

8. Viện Chiến lược phát triển (2023), *Đánh giá chính sách ưu đãi đầu tư tại khu công nghiệp, khu kinh tế vùng biên giới Việt Nam*, Nxb. Bộ KH&ĐT, Hà Nội.

9. Đặng, T. V. & Nguyễn, H. T., “Thu hút đầu tư vào khu kinh tế cửa khẩu: Những vấn đề đặt ra từ thực tiễn”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, (36)/2022.

10. Nguyễn, M. T. & Trần, P. Q., “Phát triển khu kinh tế cửa khẩu vùng biên giới Việt Nam trong bối cảnh hội nhập”, *Tạp chí Công Thương*, (21)/2021.

11. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2023), *Báo cáo thường niên về môi trường kinh doanh năm 2022-2023*, Nxb. VCCI, Hà Nội.

12. World Bank (2019), *Economic zones in the ASEAN: Industrial policy and regional integration*, The World Bank Group, Washington, D.C.

13. Asian Development Bank (ADB) (2020), *Developing cross-border economic zones in border areas: Lessons from the Greater Mekong Subregion*, <https://www.adb.org>.

14. UNESCAP (2021), *Cross-border special economic zones and regional integration in Southeast Asia*, Nxb. UNESCAP, Bangkok.