

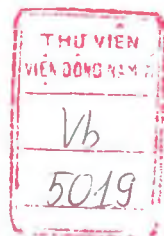
VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
VIỆN KINH TẾ VIỆT NAM

TS. NGUYỄN CHIẾN THẮNG

(Chủ biên)

PHÂN CẤP THU HÚT
ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI
TRONG BỐI CẢNH MỚI

(Sách chuyên khảo)



NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC XÃ HỘI
HÀ NỘI - 2015

CÁC TÁC GIẢ

- TS. Nguyễn Chiến Thắng** Viện Kinh tế Việt Nam
(Chủ biên)
- TS. Đặng Xuân Quang** Cục Đầu tư nước ngoài
- ThS. Phạm Bích Ngọc** Viện Kinh tế Việt Nam
- ThS. Bùi Hồng Ngọc** Viện Kinh tế Việt Nam
- ThS. Trần Mai Thành** Viện Kinh tế Việt Nam
- ThS. Lê Văn Hùng** Viện Kinh tế Việt Nam
- ThS. Đào Thị Huyền Anh** Viện Kinh tế Việt Nam
- ThS. Trần Văn Anh** Viện Kinh tế Việt Nam
- ThS. Nguyễn Thủy Lan** Viện Hàn lâm Khoa học xã hội
Việt Nam

MỤC LỤC

	Trang
LỜI NÓI ĐẦU	17
Chương 1	
CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN	
THU HÚT FDI TRONG BỐI CẢNH PHÂN CẤP	
1.1. Xu hướng FDI toàn cầu	21
1.1.1. Xu hướng dòng vốn FDI	21
1.1.2. Xu hướng trong chính sách đầu tư	25
1.2. Các nhân tố tác động đến thu hút FDI	26
1.2.1. Nhóm 1: Động cơ của nhà đầu tư FDI	29
1.2.2. Nhóm 2: Khung chính sách liên quan đến thu hút FDI	36
1.2.3. Nhóm 3: Nhóm nhân tố các khuyến khích/ưu đãi đầu tư	37
1.3. Các khuyến khích đầu tư	39
1.3.1. Các loại hình khuyến khích	39
1.3.2. Sử dụng khuyến khích đầu tư trên thế giới	44
1.3.3. Hiệu quả các khuyến khích đầu tư	46

1.4. Thu hút FDI trong điều kiện phân cấp	48
1.4.1. Khái niệm phân cấp	48
1.4.2. Tác động của phân cấp đến thu hút FDI	50
1.4.3. Những điều kiện đảm bảo hiệu quả của phân cấp	58
1.5. Kinh nghiệm quốc tế về thu hút FDI trong bối cảnh phân cấp	63
1.5.1. Kinh nghiệm Thái Lan	63
1.5.2. Kinh nghiệm Malaysia	72
1.5.3. Kinh nghiệm Trung Quốc	82
1.5.4. Bài học rút ra từ kinh nghiệm của các nước	94

Chương 2

THỰC TRẠNG THU HÚT FDI TRONG BỐI CẢNH PHÂN CẤP CỦA VIỆT NAM 98

2.1. Tổng quan hệ thống chính sách FDI	98
2.1.1. Khái quát về các văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động FDI	98
2.1.2. Cơ sở pháp lý liên quan đến việc tiếp cận thị trường, hình thành dự án đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài	100
2.1.3. Chính sách ưu đãi đầu tư	104
2.1.4. Phân cấp trong quản lý nhà nước về FDI	112
2.2. Thực trạng thu hút FDI giai đoạn 2001-2013	118
2.2.1. Bức tranh tổng quan thu hút FDI	118

2.2.2. Cơ cấu thu hút FDI theo ngành	120
2.2.3. Cơ cấu thu hút FDI theo loại hình đầu tư	125
2.2.4. Cơ cấu thu hút FDI theo đối tác đầu tư	126
2.2.5. Cơ cấu thu hút FDI theo theo khu vực địa lý	129
2.2.6. Đóng góp của khu vực FDI	130
2.3. Đánh giá thực trạng thu hút và sử dụng vốn FDI	133
2.3.1. Thu hút FDI theo hướng nâng cao trình độ công nghệ	133
2.3.2. Thu hút FDI vào phát triển công nghiệp hỗ trợ	140
2.3.3. Liên kết giữa các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp nội địa	152
2.3.4. Chuyên giá	158
2.4. Các yếu tố tác động đến thu hút FDI	170
2.4.1. Các nhân tố tác động đến quyết định lựa chọn Việt Nam	170
2.4.2. Các nhân tố tác động đến quyết định lựa chọn tỉnh/thành phố để đầu tư	178
2.4.3. Đánh giá chính sách ưu đãi đầu tư	182
2.4.4. Rủi ro chính FDI gặp phải ở Việt Nam	189
2.4.5. So sánh môi trường kinh doanh giữa Việt Nam với các nước khác	191
2.5. Phân cấp thu hút FDI	197
2.5.1. Giai đoạn 2001-2005 (trước phân cấp toàn diện)	198
2.5.2. Giai đoạn 2006 - nay (phân cấp toàn diện)	205

Chương 3

CÁC GIẢI PHÁP THU HÚT FDI VÀ HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN CẤP TRONG BỐI CẢNH MỚI 227

3.1. Bối cảnh mới hiện nay 227

3.1.1. Xu hướng gia tăng đầu tư lĩnh vực dịch vụ 227

3.1.2. Xu hướng hội nhập sâu vào nền kinh tế khu vực và thế giới thông qua các hiệp định thương mại tự do 228

3.1.3. Xu hướng dịch chuyển đầu tư FDI từ một số nước trong khu vực 228

3.1.4. Xu hướng đầu tư vào các lĩnh vực cacbon thấp (low carbon economy) 229

3.1.5. Đón làn sóng các nhà đầu tư Nhật Bản 230

3.1.6. Tái cấu trúc nền kinh tế và thay đổi mô hình tăng trưởng 231

3.2. Chiến lược thu hút FDI và hoàn thiện cơ chế phân cấp 232

3.2.1. Quan điểm và định hướng thu hút ĐTNN trong thời gian tới 232

3.2.2. Các ngành, lĩnh vực và đối tác cần tập trung thu hút đầu tư 235

3.2.3. Các giải pháp thu hút FDI và hoàn thiện cơ chế phân cấp 237

KẾT LUẬN 256

PHỤ LỤC 259

TÀI LIỆU THAM KHẢO 266

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
AEC	Cộng đồng kinh tế ASEAN
AFAS	Hiệp định khung ASEAN về dịch vụ
AFTA	Khu vực mậu dịch tự do Đông Nam Á
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
BIT	Hiệp định đầu tư song phương
BOI	Ủy ban Đầu tư
BOT	Hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao
BT	Hợp đồng xây dựng - chuyển giao
BTO	Hợp đồng xây dựng - chuyển giao - kinh doanh
CIEM	Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương
CGCN	Chuyển giao công nghệ
CNHT	Công nghiệp hỗ trợ
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
DNVVN	Doanh nghiệp vừa và nhỏ
DNTN	Doanh nghiệp tư nhân
DN	Doanh nghiệp
ĐKKT	Đặc khu kinh tế

ĐTNN	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
ĐPT	Đang phát triển
EU	Liên minh châu Âu
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FTA	Hiệp định thương mại tự do
GATS	Hiệp định chung về thương mại dịch vụ
GPĐT	Giấy phép đầu tư
GCNĐT	Giấy chứng nhận đầu tư
GTGT	Giá trị gia tăng
IFC	Công ty tài chính Quốc tế
KCN	Khu công nghiệp
KCN-KCX	Khu công nghiệp - khu chế xuất
KKT	Khu kinh tế
MIDA	Cơ quan phát triển đầu tư Malaysia
MITI	Bộ Công nghiệp và thương mại Malaysia
NSNN	Ngân sách nhà nước
OECD	Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế
RCEP	Đối tác kinh tế toàn diện khu vực
SXKD	Sản xuất kinh doanh
TPP	Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương
TSCĐ	Tài sản cố định
TNDN	Thu nhập doanh nghiệp
TNCs	Công ty xuyên quốc gia

Danh mục các chữ viết tắt

VCCI	Phòng thương mại và công nghiệp
UNCTAD	Diễn đàn Thương mại và Phát triển của Liên hợp quốc
UNIDO	Tổ chức phát triển công nghiệp của Liên hợp quốc
USD	Đô la Mỹ
WTO	Tổ chức thương mại thế giới
XTĐT	Xúc tiến đầu tư
PPP	Hợp tác công - tư
PT	Phát triển

DANH MỤC BẢNG

	Trang
Bảng 1.1. Các nhân tố tác động đến thu hút FDI	27
Bảng 1.2. Các khuyến khích tài chính	41
Bảng 1.3. Các khu vực được phân chia tại Thái Lan	69
Bảng 1.4. Các cơ quan xúc tiến đầu tư của Malaysia	78
Bảng 2.1. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo ngành (lũy kế đến 31/12/2013)	121
Bảng 2.2. Vốn đầu tư FDI đăng ký theo ngành, lĩnh vực, 2006-2013 (triệu USD)	123
Bảng 2.3. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo loại hình đầu tư (lũy kế đến 31/12/2013)	126
Bảng 2.4. Hai mươi nhà đầu tư FDI lớn nhất tại Việt Nam (lũy kế đến 31/12/2013)	127
Bảng 2.5. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo khu vực (lũy kế đến 31/12/2013)	130
Bảng 2.6. Vai trò quan trọng của FDI đối với nền kinh tế, 2001 - 2013	132
Bảng 2.7. Thu hút FDI vào CNHT ở Việt Nam theo ngành và quy mô DN	141

Bảng 2.8. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành cơ khí	143
Bảng 2.9. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành điện - điện tử	144
Bảng 2.10. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành hóa chất	145
Bảng 2.11. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành dệt may	147
Bảng 2.12. Thống kê FDI vào lĩnh vực CNHT ngành da giày	148
Bảng 2.13. Các nhà cung cấp chính về hàng hóa và dịch vụ trung gian	152
Bảng 2.14. Quan hệ ngược theo chiều dọc của doanh nghiệp FDI, theo quốc gia xuất xứ	154
Bảng 2.15. Quan hệ ngược theo chiều dọc của doanh nghiệp FDI, theo trình độ công nghệ	156
Bảng 2.16. Quan hệ ngược theo chiều dọc của doanh nghiệp FDI, theo định hướng thị trường	157
Bảng 2.17. Năng lực cạnh tranh của Việt Nam và các tỉnh, thành phố trong nước	192

DANH MỤC HÌNH, HỘP

	Trang
Hình 1.1. Dòng vốn FDI toàn cầu (1995 - 2012), tỷ USD	22
Hình 1.2. Dòng vốn FDI theo khu vực, tỷ USD	23
Hình 1.3. Tỷ trọng dòng vốn FDI ra bên ngoài (%)	24
Hình 1.4. Tỷ trọng các biện pháp trong chính sách FDI toàn cầu (%)	26
Hình 1.5. Tỷ trọng tổng chi phí khuyến khích thuế trong GDP	40
Hình 1.6. Thu hút FDI bình quân đầu người của Trung Quốc và Ấn Độ, 1985-2007 (USD)	55
Hình 1.7. Dòng FDI vào Thái Lan từ giai đoạn 1980-2012	64
Hình 1.8. Dòng FDI vào Malaysia từ giai đoạn 1980-2012	73
Hình 1.9. Xu hướng dòng vốn FDI của Trung Quốc 1985-2010	82
Hình 2.1. Vốn đầu tư FDI giai đoạn 2000 - 2013 (tỷ USD)	120
Hình 2.2. Nộp ngân sách và việc làm của khu vực FDI	132
Hình 2.3. Phân bố doanh nghiệp FDI theo trình độ công nghệ	136
Hình 2.4. Tỷ lệ doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ theo hình thức sở hữu	161

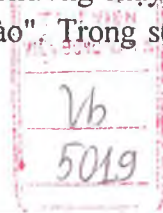
Hình 2.5. Các nhân tố quan trọng nhất ảnh hưởng tới quyết định lựa chọn Việt Nam để đầu tư của doanh nghiệp FDI	175
Hình 2.6. Các nhân tố quan trọng nhất ảnh hưởng tới quyết định lựa chọn địa phương đầu tư của doanh nghiệp FDI	179
Hình 2.7. Rủi ro chính FDI gặp phải ở Việt Nam	190
Hình 2.8. Điểm mạnh của Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh	194
Hình 2.9. Điểm yếu của Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh	196
Hộp 1.1. Dịch vụ một cửa cấp phép đầu tư tại Indonesia	52
Hộp 1.2. Cạnh tranh giữa các địa phương - Kinh nghiệm của Canada, Úc, và Hoa Kỳ	56
Hộp 1.3. Hành chính công Thái Lan	68
Hộp 2.1. Bản chất và động cơ của việc chuyển giá	158
Hộp 2.2. Một số ví dụ về chuyển giá tại Việt Nam	168
Hộp 2.3. Việt Nam lợi thế nhờ nguồn lao động giá rẻ	171
Hộp 2.4. Xé rào ưu đãi đầu tư	203

LỜI NÓI ĐẦU

Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) có vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của Việt Nam trong thời gian qua. Trong tổng số vốn đầu tư toàn xã hội (khoảng 40% GDP), vốn FDI chiếm tỷ trọng đáng kể, khoảng 1/4 (hay 10% GDP). Trong giai đoạn tới, thực hiện mục tiêu tăng trưởng của Quốc hội đề ra, *Việt Nam vẫn cần phải tiếp tục thu hút FDI* do lượng vốn ODA có xu hướng giảm và vốn tích lũy trong nước chưa đủ đáp ứng nhu cầu tăng trưởng.

Trong bối cảnh Chính phủ mở rộng phân cấp cho địa phương, tình hình thu hút FDI đã có những bước tiến đáng kể khi việc phân cấp mạnh mẽ đã đem lại sự chủ động sáng tạo, linh hoạt cho địa phương trong công tác vận động thu hút FDI và thời gian qua đã chứng kiến cuộc đua tranh sôi nổi giữa các địa phương trong thu hút FDI. Việc phân cấp cũng góp phần giảm chi phí giao dịch cho nhà đầu tư nước ngoài (ĐTNN) vì mọi hoạt động cấp phép, thẩm định đều thực hiện tại một địa phương.

Tuy nhiên, bên cạnh tác động tích cực, *phân cấp cũng tạo ra những bất cập cho tình hình thu hút FDI*. Theo báo cáo của Bộ Tài chính, giai đoạn 2001 - 2006 các địa phương chạy đua giành giật FDI đã dẫn tới hiện tượng "phá rào". Trong số 48



tình điều tra có 32 tỉnh đã có hiện tượng phá rào, vi phạm quy định của Chính phủ, trong đó 18 tỉnh vi phạm quy định ngân sách, 21 tỉnh cho hưởng ưu đãi đất đai cao hơn khung của Chính phủ, 11 tỉnh vi phạm quy định thuế thu nhập doanh nghiệp, và nhiều tỉnh vi phạm từ 2 lĩnh vực trở lên.

Đặc biệt, *sau khi Chính phủ thực hiện phân cấp toàn diện* đối với quản lý FDI năm 2006, đã xuất hiện ngày càng nhiều và mức độ ngày càng trầm trọng các bất cập gắn với việc thu hút FDI như chất lượng dự án FDI thấp (nhiều dự án treo, một số dự án FDI gây ô nhiễm môi trường, tiêu hao năng lượng, trình độ công nghệ thấp...), phá vỡ quy hoạch chung (ngành, đất đai), mất cân đối vùng về thu hút FDI. Những tác động tiêu cực này đã được thảo luận trong giới học thuật cũng như trên các diễn đàn của Quốc hội, Chính phủ.

Tiến trình hội nhập sâu của Việt Nam thông qua các thỏa thuận thương mại tự do đã ký (WTO, cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC), các hiệp định FTA giữa ASEAN với các đối tác lớn trong khu vực) và những hiệp định đang tích cực đàm phán như TPP, FTA Việt Nam - EU, RCEP, FTA giữa Việt Nam và Liên minh thuế quan Nga, Belarus, Kazakhstan đang mở ra nhiều cơ hội thu hút FDI từ các nước đối tác. Tuy nhiên, thực trạng bất cập trong quản lý thu hút FDI như đề cập ở trên đặt ra cho các nhà hoạch định chính sách nhiệm vụ phải thiết kế các giải pháp nhằm tiếp tục tăng cường thu hút FDI để tận dụng cơ hội do hội nhập mang lại, đồng thời *hoàn thiện cơ chế phân cấp quản lý thu hút FDI* nhằm giảm thiểu những tác động tiêu cực trong thu hút FDI giai đoạn vừa qua.

Đề tài cấp Bộ *Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài trong bối cảnh phân cấp* do TS. Nguyễn Chiến Thắng làm Chủ nhiệm là một trong những nhiệm vụ nghiên cứu khoa học của Viện Kinh tế Việt Nam với mục tiêu giải quyết những vấn đề bất cập trên cả phương diện lý luận và thực tiễn. Đề tài tập trung đánh giá các nhân tố tác động đến thu hút FDI của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua, phân tích khía cạnh tích cực cũng như tiêu cực của chính sách phân cấp đối với thu hút và sử dụng FDI, chỉ ra nguyên nhân và từ đó đề xuất các giải pháp tăng cường thu hút FDI, hoàn thiện cơ chế phân cấp quản lý FDI. Để thực hiện những nội dung nghiên cứu này, đề tài đã sử dụng nguồn số liệu thống kê phong phú, tin cậy từ Tổng cục Thống kê, Cục Đầu tư nước ngoài, các nghiên cứu gần đây của UNIDO, VCCI, đồng thời cũng tiến hành một số nghiên cứu thực địa đối với các cơ quan quản lý và doanh nghiệp FDI tại một số địa phương như Bà Rịa - Vũng Tàu, Đà Nẵng, Quảng Ninh. Do số liệu thống kê hạn chế về phân cấp tài chính liên quan đến FDI (tỷ lệ phân chia đóng góp ngân sách Trung ương và địa phương của FDI) nên đề tài chỉ tập trung phân tích tác động của phân cấp hành chính đến tình hình thu hút và sử dụng FDI.

Nhân dịp cuốn sách "Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài trong bối cảnh mới" ra đời, nhóm tác giả trân trọng cảm ơn PGS.TS. Trần Đình Thiên, Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam, cơ quan chủ trì đề tài đã có những ý kiến chỉ đạo, đóng góp quý báu trong quá trình triển khai và thực hiện nghiên cứu. Chúng tôi cũng trân trọng cảm ơn Lãnh đạo Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, Nhà xuất bản

Khoa học xã hội đã tạo điều kiện thuận lợi để cuốn sách có thể ra mắt độc giả.

Dù đã có nhiều cố gắng, nhưng công trình này không tránh khỏi có những hạn chế, thiếu sót. Rất mong nhận được các ý kiến đóng góp của độc giả.

Chủ biên

TS. NGUYỄN CHIẾN THẮNG

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN THU HÚT FDI TRONG BỐI CẢNH PHÂN CẤP

1.1. XU HƯỚNG FDI TOÀN CẦU

1.1.1. Xu hướng dòng vốn FDI

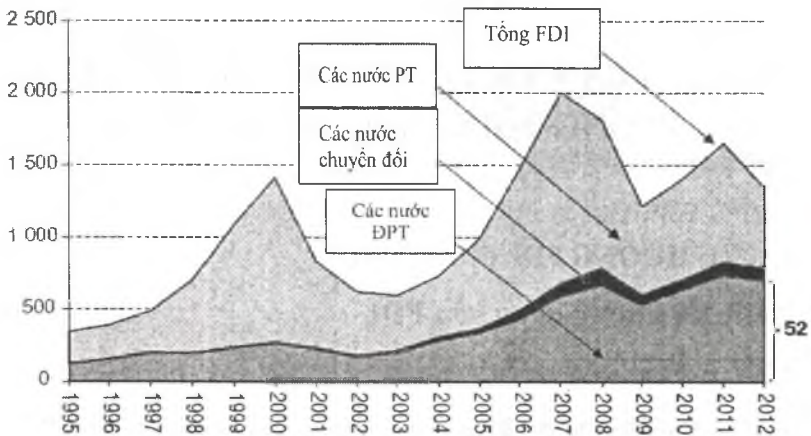
1.1.1.1. Tiếp nhận dòng vốn FDI

Xu hướng dòng vốn FDI vào các nước đang phát triển (ĐPT) trong những năm vừa qua vẫn duy trì ở mức cao với hơn 700 tỷ USD, trong khi đó dòng FDI vào các nước phát triển lại bị thu hẹp đáng kể với 561 tỷ USD, gần bằng 1/3 so với con số kỷ lục năm 2007. Xu hướng này cũng thể hiện ở vị trí xếp hạng các nước nhận nhiều FDI nhất, trong đó 4 nước ĐPT nằm trong số 5 nước nhận nhiều FDI nhất và trong số 20 nước nhận nhiều FDI nhất có 9 nước ĐPT.

Trong số các khu vực trên thế giới, liên tục trong nhiều năm qua châu Á là khu vực nhận nhiều vốn FDI nhất, với gần 400 tỷ USD năm 2012, chiếm 58% tổng dòng vốn FDI đến các nước ĐPT. Dòng vốn vào khu vực ASEAN tăng 2% năm 2012 bởi vì hầu hết FDI vào các nước thành viên đều gia tăng. Vùng Tây Á bị sụt giảm FDI do bất ổn chính trị nên các nhà đầu tư không dám đầu tư vào đây.

Hình 1.1. Dòng vốn FDI toàn cầu (1995 - 2012)

ĐVT: tỷ USD



Nguồn: UNCTAD (2013)

Tiếp theo là khu vực châu Mỹ Latinh tiếp nhận trên 200 tỷ USD năm 2012. Động lực chính đầu tư vào khu vực này là sự phát triển kinh tế mạnh mẽ của khu vực, đã thu hút được nhiều dự án với mục tiêu tìm kiếm thị trường. Vốn FDI gia tăng vào các dự án khai khoáng, đặc biệt là tại Chilê, Pêru và Côlômbia. FDI vào Braxin có chậm lại nhưng đây vẫn là nơi thu hút FDI mạnh nhất khu vực này và đang đứng thứ 4 trong bảng xếp hạng các nước nhận nhiều FDI nhất.

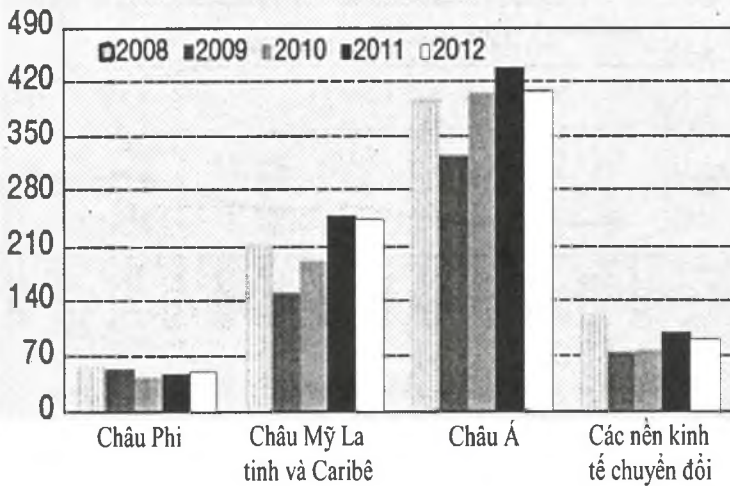
Các nền kinh tế chuyển đổi duy trì dòng vốn FDI ổn định trên 70 tỷ USD trong các năm qua. Trong đó, các nước trong

Cộng đồng các quốc gia độc lập (thuộc Liên Xô trước đây) tiếp tục thu hút dòng vốn FDI từ bên ngoài nhờ thị trường tiêu dùng tăng trưởng nhanh và nguồn tài nguyên thiên nhiên giàu có.

Châu Phi là khu vực tiếp nhận dòng vốn FDI thấp nhất trong các khu vực với gần 50 tỷ USD năm 2012. Trong đó, FDI vào các nước vùng Hạ Sahara chủ yếu tập trung vào các ngành khai khoáng nhằm khai thác tài nguyên khoáng sản giàu có tại đây.

Hình 1.2. Dòng vốn FDI theo khu vực

DVT: tỷ USD



Nguồn: UNCTAD (2013)

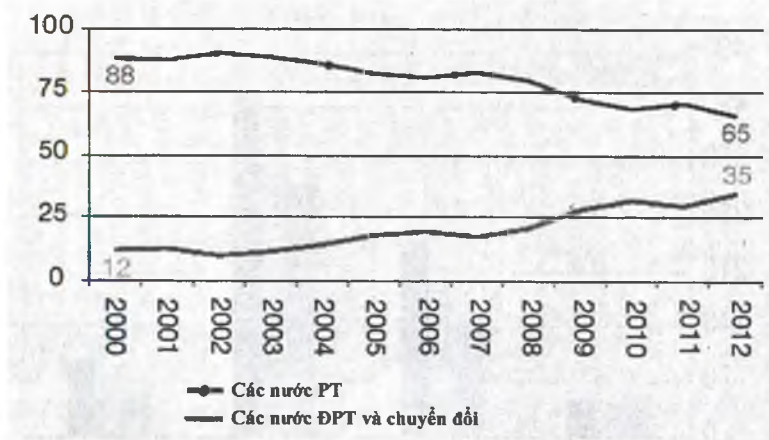
1.1.1.2. Dòng vốn đầu tư FDI ra bên ngoài

Hiện nay, đang có một xu thế là các nước ĐPT ngày càng tăng cường đầu tư FDI sang các nước khác. Nếu như năm 2000

tỷ trọng đầu tư FDI ra bên ngoài của các nước ĐPT chỉ là 12% so với 88% của các nước phát triển, thì đến năm 2012 con số này đã tăng lên tới 35%, so với các nước phát triển là 65%. Một số nước và vùng lãnh thổ ĐPT đã gia nhập danh sách 20 nước đầu tư FDI ra bên ngoài lớn nhất thế giới, cụ thể là Trung Quốc, Hồng Kông, British Virgins Islands, Hàn Quốc, Mêhicô, Chilê.

Hình 1.3. Tỷ trọng dòng vốn FDI ra bên ngoài

ĐVT: %



Nguồn: UNCTAD (2013)

1.1.1.3. Cơ cấu dòng vốn FDI

Số liệu thống kê FDI toàn cầu giai đoạn 2003-2012 cho thấy sự dịch chuyển cơ cấu đầu tư FDI theo hướng giảm tỷ trọng các ngành thuộc khu vực 1 (nông nghiệp & khai khoáng) và

khu vực 2 (chế biến), trong khi đó tăng tỷ trọng các ngành thuộc khu vực 3 (dịch vụ). Sự sụt giảm tỷ trọng FDI của các ngành khai khoáng được giải thích bởi sự sụt giảm của giá và nhu cầu đối với các mặt hàng này. Một số ngành chế biến liên quan đến các ngành thượng nguồn này cũng bị ảnh hưởng (kim loại, các sản phẩm kim loại, các sản phẩm than cốc, dầu, nguyên liệu hạt nhân) dưới tác động lan tỏa. Một số ngành chế biến khác bị ảnh hưởng do nhu cầu toàn cầu chịu tác động của khủng hoảng tài chính thế giới, đặc biệt là các ngành tiêu dùng như ô tô, điện, điện tử.

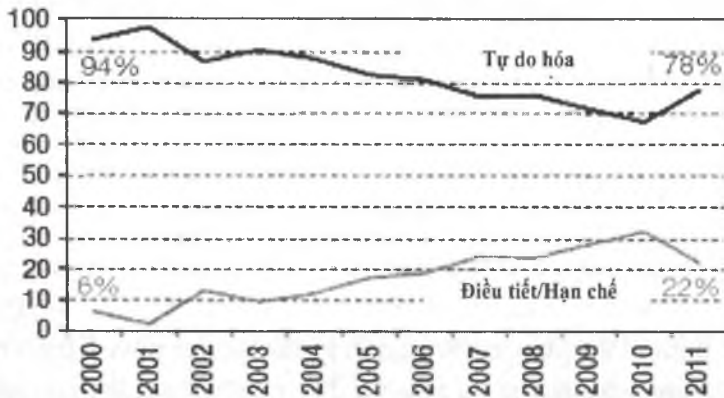
1.1.2. Xu hướng trong chính sách đầu tư

Thế giới đang chứng kiến sự dịch chuyển chính sách đầu tư FDI từ quan điểm tự do hóa sang chú trọng nhiều hơn đến các biện pháp tăng cường quản lý dòng vốn này. Nhiều nước hiện nay tiếp tục tự do hóa và đẩy mạnh thu hút FDI, nhưng đồng thời cũng áp dụng nhiều biện pháp quản lý và hạn chế FDI. Hai thập kỷ trước, tính trung bình hơn 95% các thay đổi chính sách đầu tư liên quan đến việc cải thiện các điều kiện mở cửa thị trường và tạo điều kiện thuận lợi cho nhà đầu tư nước ngoài, có nghĩa là tự do hóa, thúc đẩy và thuận lợi hóa nhiều hơn cho FDI. Tuy nhiên, từ đó đến nay tỷ trọng các biện pháp chính sách quốc gia hướng tới quản lý và hạn chế đầu tư nhiều hơn đã tăng lên đáng kể, lên tới 30% (Hình 1.4). Xu hướng này được giải thích do sự gia tăng các hạn chế mở cửa FDI và can thiệp của Nhà nước vào các ngành "nhạy cảm" như công nghiệp khai khoáng, dịch vụ tài chính và nông nghiệp. Xu hướng này phản ánh quan điểm đang nổi lên là cần phải có

các khuôn khổ thể chế và điều tiết hợp lý cân bằng với các chính sách tự do hóa nhằm mục tiêu phát triển bền vững.

Hình 1.4. Tỷ trọng các biện pháp trong chính sách FDI toàn cầu

ĐVT: %



Nguồn: UNCTAD (2012)

1.2. CÁC NHÂN TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN THU HÚT FDI

Theo nghiên cứu của UNCTAD (1998), có ba nhóm các nhân tố tác động đến thu hút FDI. Nhóm thứ nhất bao gồm các động cơ từ phía nhà đầu tư FDI. Nhóm thứ hai và nhóm thứ ba gồm các nhân tố xuất phát từ phía nước tiếp nhận FDI, cụ thể là nhóm các nhân tố liên quan đến khung chính sách FDI và nhóm các nhân tố liên quan đến việc hỗ trợ kinh doanh. Ba nhóm nhân tố này tương tác với nhau, tác động đến khả năng doanh nghiệp quyết định đầu tư FDI.

Bảng 1.1. Các nhân tố tác động đến thu hút FDI

Nhóm 1: Động cơ của nhà đầu tư FDI	
1. Tìm kiếm thị trường	<ul style="list-style-type: none">- Quy mô thị trường và thu nhập đầu người- Tăng trưởng của thị trường- Tiếp cận đến các thị trường toàn cầu và khu vực- Sự lựa chọn của người tiêu dùng- Cấu trúc thị trường
2. Tìm kiếm nguồn tài nguyên	<ul style="list-style-type: none">- Tiếp cận nguyên liệu thô- Tiếp cận tài nguyên thiên nhiên- Tiếp cận lao động phổ thông
3. Tìm kiếm nguồn lực chiến lược	<ul style="list-style-type: none">- Tiếp cận lao động có kỹ năng- Tiếp cận các ưu thế cạnh tranh mới, ví dụ: công nghệ, thương hiệu- Tiếp cận các hạ tầng chiến lược (cảng, đường bộ, điện, viễn thông, đường ống dẫn dầu, v.v...)
4. Tìm kiếm sự hiệu quả	<ul style="list-style-type: none">- Chi phí các nguồn lực đầu vào (lao động, công nghệ, hạ tầng)- Chi phí các sản phẩm trung gian- Thành viên hiệp định liên kết khu vực có ảnh hưởng đến mạng lưới sản xuất khu vực

Nhóm 2: Khung chính sách liên quan đến thu hút FDI

- Sự ổn định kinh tế, chính trị, xã hội
- Các quy định về mở cửa thị trường và các hoạt động của doanh nghiệp
- Các chính sách về hoạt động của thị trường (cạnh tranh, M&A, quản trị doanh nghiệp, v.v...)
- Chính sách tư nhân hóa
- Các hiệp định quốc tế về FDI
- Chính sách thương mại (thuế quan và phi thuế quan) và sự gắn kết FDI với chính sách thương mại
- Chính sách về bảo hộ sở hữu trí tuệ
- Các chính sách phát triển công nghiệp, phát triển vùng, các cụm công nghiệp, v.v

Nhóm 3: Nhóm nhân tố các khuyến khích ưu đãi đầu tư

- Các khuyến khích đầu tư về thuế
- Các khuyến khích đầu tư về tài chính
- Các khuyến khích đầu tư về quy định
- Các dịch vụ kỹ thuật hỗ trợ đầu tư, bao gồm:
 - + Cung cấp thông tin đầu tư
 - + Giảm các thủ tục phiền hà (tham nhũng, thủ tục hành chính, v.v...)
 - + Cung cấp các dịch vụ xã hội (trường quốc tế, chất lượng sống, v.v...)
 - + Cung cấp các dịch vụ hậu đầu tư
 - + Cung cấp dịch vụ hành chính một cửa thống nhất các thủ tục đầu tư vào một mối

Nguồn: UNCTAD (1998)

1.2.1. Nhóm 1: động cơ của nhà đầu tư FDI

1.2.1.1. Tìm kiếm thị trường

Một doanh nghiệp có chiến lược hướng ra thị trường bên ngoài khi thị trường trong nước trở nên bão hòa. Tuy nhiên, để đưa ra quyết định thành lập doanh nghiệp FDI tại nước ngoài, nhà đầu tư phải xem xét các yếu tố quyết định quy mô cầu của nước tiếp nhận FDI đối với hàng hóa của mình như quy mô thị trường (dân số, thu nhập đầu người), sự lựa chọn của người tiêu dùng; đồng thời, cũng phải tính toán chi phí so sánh giữa việc chi đơn thuần xuất khẩu hàng hóa sang nước ngoài hay lập chi nhánh FDI sản xuất tại nước ngoài. Do vậy, thông thường động cơ của doanh nghiệp FDI tìm kiếm thị trường gắn liền với chi phí cao đối với xuất khẩu hàng hóa sang nước tiếp nhận FDI như khoảng cách địa lý lớn, hàng rào bảo hộ cao. Kiểu động cơ này đã từng có, phổ biến đối với FDI đầu tư vào các ngành công nghiệp chế biến của các nước phát triển giai đoạn giữa hai cuộc chiến tranh thế giới và tại các nước đang phát triển giai đoạn thập kỷ 1960, 1970 khi hàng rào bảo hộ còn rất cao với chính sách thay thế nhập khẩu đang thịnh hành thời đó.

Đầu tư FDI với động cơ tìm kiếm thị trường không chỉ xuất hiện khi hàng rào bảo hộ cao đối với hàng công nghiệp, mà xu thế hiện nay là gia tăng đầu tư FDI vào các ngành dịch vụ là các ngành không thương mại được khi hàng rào bảo hộ đối với các ngành dịch vụ được nới lỏng tại các nước thông qua hiệp định thương mại dịch vụ toàn cầu (GATS) và các hiệp định thương mại dịch vụ khu vực và song phương. Tuy nhiên, mức độ đầu tư FDI vào các ngành dịch vụ còn khiêm tốn so

với quy mô của chính các ngành dịch vụ đó, do vẫn còn những quy định hạn chế nhất định đối với đầu tư FDI vào các ngành này trên thế giới.

Tuy nhiên, có một điểm lưu ý hiện nay liên quan đến sự nở rộ các hiệp định thương mại tự do trên khắp các khu vực trên thế giới là: với hàng rào bảo hộ thương mại ngày càng giảm xuống giữa các nước, yếu tố quy mô thị trường không còn giữ vai trò quan trọng như trước nữa, vì một nước nhỏ (nhờ những ưu thế vượt trội của mình trên các yếu tố khác như thể chế, lao động kỹ năng, công nghệ cao, v.v...) nếu thu hút được FDI có thể trở thành một căn cứ xuất khẩu chủ lực sang các nước nhờ hàng rào bảo hộ sang các nước thành viên các hiệp định thương mại đã được gỡ bỏ.

1.2.1.2. Tìm kiếm nguồn tài nguyên

Động cơ này được coi là quan trọng nhất từ những giai đoạn đầu của lịch sử FDI. Trong thế kỷ XIX, những doanh nghiệp FDI của châu Âu, Hoa Kỳ và Nhật Bản đã phải đầu tư ra nước ngoài để tìm kiếm các tài nguyên thiên nhiên làm đầu vào sản xuất cho quá trình công nghiệp hóa của mình. Đến trước Chiến tranh thế giới thứ hai, khoảng 60% tổng vốn FDI vẫn thuộc về các ngành khai thác tài nguyên thiên nhiên. Sau đó, tầm quan trọng của loại hình FDI này giảm xuống một cách tương đối. Lý do là bắt đầu xuất hiện các doanh nghiệp, phần lớn là thuộc sở hữu nhà nước tại các nước đang phát triển đã bắt đầu tích lũy được vốn và kinh nghiệm quản lý, lao động để tự mình khai thác tài nguyên thiên nhiên tại nước mình mà không phải nhờ cậy đến vốn FDI từ các nước phát triển.

Tuy nhiên, dù tỷ trọng loại hình FDI này có xu hướng giảm xuống nhưng tài nguyên thiên nhiên vẫn tiếp tục là một động cơ quan trọng thu hút FDI đối với một số nước giàu tài nguyên như các nước đang phát triển ở Hạ Sahara, các nước phát triển như Úc, hay các nước chuyển đổi như Azerbaizan, Kazakhstan, Nga, v.v...

1.2.1.3. Tìm kiếm nguồn lực chiến lược

Trong giai đoạn gần đây, xuất hiện ngày càng nhiều các dự án FDI loại hình tìm kiếm nguồn lực chiến lược như một công cụ để tăng cường sức mạnh của các doanh nghiệp, chẳng hạn các doanh nghiệp mua lại thương hiệu để mở rộng thị trường hàng hóa của mình (ví dụ: hãng Lenovo của Trung Quốc mua lại bộ phận máy tính cá nhân của IBM, hãng ô tô của Trung Quốc mua lại thương hiệu Volvo), mua lại các doanh nghiệp dịch vụ ở nước ngoài để tận dụng mạng lưới phục vụ khách hàng có sẵn (ví dụ: ngân hàng, hệ thống bán lẻ, v.v...), hoặc đầu tư FDI nhằm tận dụng nguồn nhân lực chất lượng cao (công nghệ, tiếng Anh) của nước tiếp nhận đầu tư, ví dụ: các TNCs hàng đầu thế giới đầu tư lập các trung tâm R&D tại Ấn Độ và Trung Quốc, các nhà cung cấp dịch vụ toàn cầu đặt các chi nhánh của mình tại Ấn Độ, Philipines để sử dụng nguồn nhân lực nói tiếng Anh tại đây.

1.2.1.4. Tìm kiếm mục tiêu hiệu quả về chi phí

Các TNCs hàng đầu thế giới trong các ngành sử dụng nhiều lao động (da giày, dệt may, v.v...) đã hướng đến các nước đang phát triển như Trung Quốc, Việt Nam, Bangladesh, v.v...

để thiết lập các chi nhánh của mình nhằm tận dụng giá nhân công rẻ ở đây. Các ngành này phần lớn có xu hướng xuất khẩu sang các thị trường bên ngoài chứ không phải phục vụ thị trường nội địa.

Hiệu quả chi phí còn có thể được nhìn dưới góc độ khoảng cách địa lý khi các nhà đầu tư lựa chọn địa điểm đầu tư gần với các thị trường mà họ phục vụ, như trường hợp các nhà đầu tư Hoa Kỳ đầu tư vào Mexico để phục vụ cho thị trường Bắc Mỹ.

1.2.1.5. Nghiên cứu trường hợp: Các yếu tố ảnh hưởng đến hành vi đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của doanh nghiệp Hàn Quốc

Theo nghiên cứu của Moon (2007), bốn yếu tố chính tác động đến quyết định đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của các doanh nghiệp Hàn Quốc bao gồm giá nhân công rẻ, sự bão hòa của thị trường Hàn Quốc, bất lợi về chi phí, và cạnh tranh. Để khắc phục những yếu tố này, các doanh nghiệp Hàn Quốc đầu tư ra nước ngoài để nâng cao hiệu quả, mở rộng thị trường và sở hữu tài sản chiến lược.

Các doanh nghiệp Hàn Quốc đầu tư vào châu Á chủ yếu vì giá nhân công rẻ nhằm giảm chi phí sản xuất. Trong khi đó, các doanh nghiệp nước này đầu tư vào Bắc Mỹ hoặc châu Âu vì mục đích thị trường và tài sản chiến lược. Mục đích thị trường nghĩa là giảm thiểu những rào cản thương mại của các nền kinh tế khu vực Bắc Mỹ và châu Âu. Mục đích tài sản chiến lược là nâng cao công nghệ, nghiên cứu và phát triển (R&D) (Moon, 2007).

Theo Kim & Rhe (2009), phân tích chính sách đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của Hàn Quốc dựa trên mô hình kim cương bao gồm: nhân tố sản xuất, yếu tố về cầu, ngành phụ trợ, chiến lược, cơ cấu và đối thủ, ta thấy như sau:

a) Nhân tố sản xuất

Yếu tố điều kiện bao gồm việc giảm chi phí, và học tập về công nghệ. Hàn Quốc rót vốn FDI chính vào Trung Quốc vì giá nhân công của Trung Quốc rẻ, chỉ bằng khoảng 1/10 so với Hàn Quốc. Tập đoàn điện tử LG đã thành lập hơn 10 điểm sản xuất tại Trung Quốc vào giữa những năm 1990. Với khoảng 98% lao động là người Trung Quốc và hơn 80% nguồn lực cũng như vật liệu có xuất xứ Trung Quốc, công ty LG nhờ đó đã giảm đáng kể chi phí sản xuất.

Xét đến yếu tố học tập công nghệ, một loạt các doanh nghiệp Hàn Quốc đầu tư ra nước ngoài với mục đích học tập về công nghệ. Tuy không phải lúc nào các doanh nghiệp Hàn Quốc cũng đạt được lợi nhuận thỏa đáng khi thực hiện mục tiêu này, song mục đích chính của họ là học được công nghệ tiên tiến và thiết lập thương hiệu toàn cầu. Ví dụ: hãng điện tử LG sở hữu 5% của Zenith (một công ty điện tử của Hoa Kỳ) vào năm 1991 với mục đích học tập công nghệ ti vi màn hình phẳng và lập thương hiệu. Đến năm 1995, LG nâng phần sở hữu của mình tại Zenith lên 57,7% và cuối cùng mua lại công ty này vào năm 1999 (Moon, 2007).

b) Yếu tố về cầu

Yếu tố về cầu nhằm tìm kiếm thị trường và vượt qua một số quy định pháp luật. Bên cạnh đó, thị trường trong nước đã

bão hòa và cạnh tranh khốc liệt cũng là yếu tố điều kiện để các doanh nghiệp Hàn Quốc phân bổ rủi ro khi chỉ tập trung vào thị trường nội địa và theo đuổi mục tiêu lợi nhuận cao hơn, đặc biệt là đối với các ngành đồ điện tử. Các doanh nghiệp Hàn Quốc lựa chọn đầu tư trực tiếp ra nước ngoài thay vì xuất khẩu khi chi phí xuất khẩu vào thị trường tiêu thụ cao hơn so với chi phí đầu tư trực tiếp ra nước ngoài.

Các quy định pháp luật cũng là nguyên nhân dẫn đến đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của doanh nghiệp Hàn Quốc. Theo quy định của pháp luật Việt Nam, các doanh nghiệp nước ngoài muốn tiêu thụ sản phẩm điện tử tại thị trường Việt Nam phải thành lập cơ sở sản xuất tại Việt Nam. Đây cũng chính là lý do Samsung đầu tư trực tiếp vào sản xuất các thiết bị điện tử tại Việt Nam để tiêu thụ sản phẩm sản xuất tại thị trường này.

c) Ngành phụ trợ

Các doanh nghiệp phụ trợ đầu tư trực tiếp ra nước ngoài để bắt kịp chiến lược của khách hàng và vượt qua các trở ngại về quy định pháp luật và cơ sở vật chất. Các doanh nghiệp Hàn Quốc đưa ra quyết định đầu tư ra nước ngoài để giữ khách hàng của mình. Chiến lược này thường thấy trong ngành công nghiệp chế biến, chế tạo và các ngành dịch vụ. Ví dụ điển hình cho lý do này là, 49 doanh nghiệp phụ trợ cho hãng Hyundai Motor đã đầu tư ra nước ngoài tiếp bước của tập đoàn Hyundai.

Ngoài ra, các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định đầu tư ra nước ngoài của các doanh nghiệp phụ trợ còn bao gồm chất lượng của lao động, môi trường chính trị ổn định, cơ sở vật chất kinh doanh tiên tiến của nước nhận đầu tư trực tiếp so với

các quốc gia khác trong khu vực. Để tránh các quy định hạn chế hiện hành tại Hàn Quốc như kiểm soát ngoại hối, hoặc nắm bắt lợi thế về hạn ngạch thương mại ở quốc gia nhận FDI, các doanh nghiệp phụ trợ cũng đầu tư trực tiếp ra nước ngoài (Moon, 2007).

d) Chiến lược, cơ cấu và đối thủ

Yếu tố thứ tư bao hàm quản lý quan hệ lao động, bắt kịp đối thủ và vị trí chiến lược. Những quan ngại về vấn đề lao động tại Hàn Quốc đã khiến các doanh nghiệp nước này đầu tư trực tiếp ra nước ngoài. Mâu thuẫn giữa lao động và giới quản lý ở Hàn Quốc, đặc biệt là trong các ngành sử dụng lượng lao động lớn như dệt may, là ví dụ điển hình về quan ngại này. Công ty Taekwang, một trong những nhà cung cấp chính của Nike, đã thành lập cơ sở sản xuất tại Việt Nam và thuê hơn 10.000 nhân công vì lý do các vấn đề lao động ở Việt Nam "dễ quản lý hơn" so với Hàn Quốc (Kim & Rhe, 2009).

Về vấn đề bắt kịp đối thủ, các doanh nghiệp Hàn Quốc cũng đầu tư ra nước ngoài để bắt kịp và bù trừ những lợi thế đối thủ của mình có được nhờ tiến hành đầu tư trực tiếp ra nước ngoài trước đó. Ví dụ: Samsung và LG là hai đối thủ chính trong ngành điện tử của Hàn Quốc, song Samsung có lợi thế về công nghệ trong một số lĩnh vực hơn so với LG (lĩnh vực bán dẫn). Như vậy, theo lý thuyết về FDI truyền thống thì Samsung sẽ đầu tư trực tiếp ra nước ngoài mạnh hơn so với LG. Tuy nhiên, gần đây LG lại đầu tư nhiều hơn ra nước ngoài vì lý do công nghệ so với Samsung. Lý do chính là vì LG đang nỗ lực bắt kịp với Samsung về công nghệ (Kim & Rhe, 2009).

Các doanh nghiệp Hàn Quốc còn đầu tư trực tiếp ra nước ngoài vì lý do vị trí chiến lược, đặc biệt trong ngành sản xuất ô tô. Hyundai đầu tư vào các vị trí chiến lược tại Bắc Mỹ, châu Âu và châu Á nhằm khắc phục những rào cản thương mại và thực hiện mục tiêu trở thành nhà sản xuất ô tô hàng đầu thế giới. Hyundai thành lập các trung tâm R&D và cơ sở sản xuất ở các địa điểm chiến lược chính tại nước ngoài (Moon, 2007).

1.2.2. Nhóm 2: khung chính sách liên quan đến thu hút FDI

Bên cạnh các yếu tố từ phía động cơ của nhà đầu tư, còn có các nhân tố liên quan đến khung chính sách của một quốc gia có thể tác động đến việc nhà đầu tư có đưa vốn của mình vào hay không.

1.2.2.1. Ổn định kinh tế, chính trị, xã hội

Đây là yếu tố quan trọng, giải thích tại sao những nước có nền chính trị, kinh tế, xã hội ổn định (ví dụ: khu vực Đông Nam Á) lại thu hút được nhiều FDI hơn những nước ở những khu vực bất ổn trên thế giới như khu vực châu Phi, Trung Đông, Nam Á. Ngay cả những nước từng thu hút nhiều FDI như Trung Quốc, Thái Lan cũng có thể bị tác động tiêu cực trong việc tiếp tục thu hút dòng vốn FDI khi nền chính trị, xã hội bất ổn; chẳng hạn, chính trị bất ổn tại Thái Lan (biểu tình áo đỏ, áo vàng liên miên đòi thay đổi chính phủ) làm suy giảm dòng FDI, hay tâm lý chống Nhật gia tăng tại Trung Quốc dẫn đến chiến lược Trung Quốc + 1 của các nhà đầu tư FDI.

1.2.2.2. Mở cửa thị trường cho nhà đầu tư FDI

Sự nới lỏng các quy định mở cửa thị trường đối với đầu tư FDI (ví dụ: quy định tỷ lệ sở hữu nước ngoài, quy định về cân bằng ngoại hối, quy định gắn với tỷ lệ xuất khẩu, v.v...) thông qua các hiệp định thương mại tự do và các hiệp định đầu tư qua các kênh đa phương, khu vực, và song phương, cũng như các biện pháp tự do hóa, tư nhân hóa trong nước, tăng cường cạnh tranh đã gia tăng lần sóng FDI từ các nước phát triển vào các nước đang phát triển, các nước chuyển đổi và có xu hướng gia tăng các FDI trong lĩnh vực dịch vụ.

Chính sách thương mại giảm thiểu hàng rào bảo hộ giữa các nước trong khu vực cũng làm cho tính chất cạnh tranh thu hút FDI ngày càng gia tăng, khi những nước nhỏ cũng có thể là một địa điểm thu hút FDI như một cứ điểm xuất khẩu, nếu biết khai thác những thế mạnh đặc biệt của mình.

Các thể chế hiện đại như quản trị chính phủ, quản trị doanh nghiệp hiệu quả, công khai, minh bạch và bảo hộ sở hữu trí tuệ nghiêm túc cũng góp phần tác động tích cực đến dòng FDI. Những nhân tố này cũng là những nhân tố các nhà đầu tư FDI nêu ra như những hạn chế, bất cập mà nhiều nước đang phát triển gặp phải, làm hạn chế hiệu quả của các dự án FDI cũng như khó thu hút tiếp tục dòng FDI vào các nước này.

1.2.3. Nhóm 3: Nhóm nhân tố các khuyến khích/ru đãi đầu tư

Nhóm nhân tố này bao gồm: (i) các khuyến khích về thuế, (ii) các khuyến khích về tài chính, (iii) các khuyến khích về

quy định, (iv) và các khuyến khích về dịch vụ kỹ thuật hỗ trợ đầu tư như hoạt động xúc tiến đầu tư (xây dựng hình ảnh, giới thiệu thông tin cho nhà đầu tư, v.v...), giảm thiểu chi phí thủ tục hành chính, chi phí ngầm, cung cấp các dịch vụ xã hội phục vụ nhà đầu tư cũng như gia đình nhà đầu tư và lực lượng công nhân đến làm việc (trường học, y tế, các tiện nghi cuộc sống, v.v...), dịch vụ hậu đầu tư và cung cấp các dịch vụ một cửa hỗ trợ tối đa nhà đầu tư.

Cả bốn loại hình khuyến khích này đều có vai trò quan trọng nhất định đối với việc thu hút nhà đầu tư.

Như phần trên đã đề cập, tự do hóa thương mại trên các cấp độ toàn cầu, khu vực và song phương đã cào bằng nhiều rào cản thương mại, khơi thông luồng hàng hóa giữa các quốc gia. Điều này làm cho yếu tố thị trường không còn là quá quan trọng đối với nhà đầu tư bởi vì họ có thể chọn một nước nào đó với những lợi thế cạnh tranh cho đầu tư, tạo cú điểm từ đây xuất khẩu đi các thị trường nằm trong khuôn khổ các hiệp định thương mại tự do. Với đặc điểm này, các nước nhỏ cũng có cơ hội cạnh tranh với các nước lớn hơn trong cuộc đua thu hút FDI và trong cuộc đua này các nước đều cố gắng đưa ra những khuyến khích đầu tư tốt nhất. Theo Blostrom và Kokko (2003), trong bối cảnh gia tăng tự do hóa thương mại, thế giới chứng kiến sự bùng nổ các khuyến khích đầu tư trên khắp các khu vực. Từ đầu những năm 1990, đã có hơn 100 nước đưa ra những khuyến khích đầu tư FDI và từ đó đến nay có thêm nhiều quốc gia nữa tiếp tục tham gia vào cuộc đua FDI này. Có rất ít các nước cạnh tranh thu hút FDI mà không đưa ra

một khuyến khích đầu tư nào (UNCTAD, 1996). Nhìn tổng quan, các nước công nghiệp phát triển thường sử dụng các khuyến khích tài chính, trong đó trợ cấp cho một việc làm liên quan đến FDI thường lên tới hàng chục ngàn USD. Trong khi đó, tại các nước đang phát triển, ngoại trừ trợ cấp về hạ tầng và đất đai đối với các khu công nghiệp và khu chế xuất, chủ yếu dựa trên các khuyến khích về thuế là các khuyến khích không yêu cầu phải có chi trả trực tiếp từ nguồn ngân sách công eo hẹp.

Với tầm quan trọng và mức độ phổ biến của các khuyến khích đầu tư, trong phần tiếp theo chúng tôi sẽ phân tích sâu hơn về các loại hình khuyến khích đầu tư, hiệu quả của chúng đối với việc thu hút FDI.

1.3. CÁC KHUYẾN KHÍCH ĐẦU TƯ

1.3.1. Các loại hình khuyến khích

Các ưu đãi đầu tư được chia thành bốn nhóm: 1) Các khuyến khích thuế; 2) Các khuyến khích tài chính; 3) Các khuyến khích về quy định; 4) Các khuyến khích về dịch vụ hỗ trợ đầu tư.

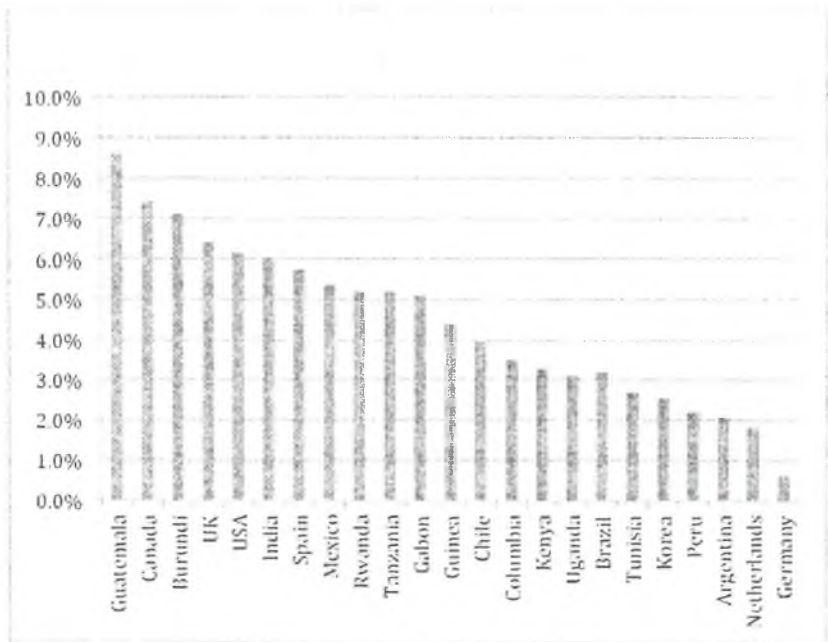
1.3.1.1. Các khuyến khích thuế

Các khuyến khích thuế có một số loại hình như sau: miễn, giảm thuế thu nhập; giãn thuế (ví dụ: tăng tỷ lệ khấu hao); miễn thuế nhập khẩu; miễn thuế VAT.

Loại hình khuyến khích thuế phổ biến hơn ở các nước đang phát triển so với các nước phát triển, nơi mà khuyến khích tài chính được sử dụng nhiều hơn. Tỷ trọng tổng chi phí khuyến

khích thuế trong GDP của một số nước đang phát triển và phát triển được cung cấp (xem Hình 1.5).

Hình 1.5. Tỷ trọng tổng chi phí khuyến khích thuế trong GDP



Nguồn: Johnson L., Toledano P. (2013), Background paper for the eight Columbia International Investment Conference on Investment Incentives.

1.3.1.2. Các khuyến khích tài chính

Bảng dưới đây tổng hợp các công cụ khuyến khích tài chính là những ưu đãi riêng biệt hướng tới những đối tượng đầu tư

cụ thể, không bao gồm những biện pháp mang lợi ích chung cho tổng thể xã hội, chẳng hạn chi phí công cho hạ tầng xã hội, mặc dù những công trình hạ tầng này có thể tác động tích cực đến việc thu hút đầu tư. Các khuyến khích tài chính được sử dụng nhiều hơn tại các nước phát triển do các nước này có nguồn lực dồi dào.

Bảng 1.2. Các khuyến khích tài chính

Công cụ khuyến khích tài chính		Ví dụ
<p><i>Các khuyến khích tài chính chung</i></p> <p>Cung cấp các lựa chọn tài chính, chủ yếu nhằm tài trợ những chi phí khởi động đầu tư, nhưng cũng có thể giúp hỗ trợ tăng cường hoặc ổn định hoạt động kinh doanh của nhà đầu tư</p>	<p>Tiền hỗ trợ trực tiếp và cơ chế chia sẻ chi phí</p>	<p>- Tiền mặt hỗ trợ trực tiếp cho việc khởi động dự án đầu tư hoặc sau một số năm hoạt động</p> <p>- Tham gia cổ phần trong khu vực công</p>
	<p>Các công cụ và bảo đảm cho vay</p>	<p>- Vay mềm</p> <p>- Trợ cấp lãi suất</p> <p>- Bảo đảm khoản vay</p>
<p><i>Các khuyến khích về đất đai và hạ tầng</i></p>	<p>Giảm giá đất hoặc cung cấp trực tiếp đất đai cho nhà đầu tư</p>	<p>- Đất công hoặc các công trình công cộng bán cho nhà đầu tư với giá thấp hơn giá thị trường</p>

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài...

		- Cung cấp hạ tầng như đường bộ, đường sắt, cảng, viễn thông
	Hỗ trợ giá đầu vào từ các công ty công ích	Hỗ trợ giá đầu vào từ các công ty công ích như điện, nước, giao thông
<i>Các khuyến khích về đào tạo và việc làm</i> Hỗ trợ những chi phí lương và đào tạo nhân viên cho doanh nghiệp		- Hỗ trợ đào tạo việc làm - Hỗ trợ lương - Miễn đóng góp bảo hiểm xã hội
<i>Các khuyến khích về R&D</i> Hỗ trợ tài chính và cung cấp các công cụ cho vay nhằm hỗ trợ đầu tư trong đổi mới công nghệ và R&D		- Các hỗ trợ chi phí trong đổi mới công nghệ và R&D

Nguồn: Johnson L., Toledano P. (2013), Background paper for the eight Columbia International Investment Conference on Investment Incentives.

1.3.1.3. Các khuyến khích về quy định (Regulatory incentives)

Các khuyến khích về quy định là những chính sách thu hút FDI, trong đó đưa ra những ưu đãi đặc biệt so với quy định chung đang áp dụng trong nước. Có thể lấy một ví dụ là điều khoản trong một văn bản luật hay hợp đồng, theo đó nếu luật hay quy định liên quan đến quản lý một dự án đầu tư nào đó thay đổi theo hướng ít thuận lợi hơn đối với dự án này, thì nhà đầu tư có quyền được lựa chọn không áp dụng những quy định mới này, hoặc có thể nhận đền bù cho bất kỳ phí tổn nào nếu áp dụng những quy định này.

Thông thường, những điều khoản mang tính "ổn định hóa" như vậy có trong các hợp đồng. Nghiên cứu của IFC (2009) cho biết, những điều khoản kiểu này có trong khoảng 59% các hợp đồng giữa nhà đầu tư và các nước ngoài OECD, và khoảng 15% các hợp đồng giữa nhà đầu tư và các nước OECD.

Ngoài ra, những khuyến khích về quy định khác bao gồm những hiệp định đầu tư, những công cụ có thể cung cấp cho các nhà đầu tư và những dự án đầu tư thuộc phạm vi điều chỉnh những quyền quan trọng vượt quá khung pháp lý chung trong nước.

1.3.1.4. Các khuyến khích về dịch vụ hỗ trợ đầu tư

Các khuyến khích này bao gồm nhiều loại dịch vụ có mục đích cung cấp thông tin về các cơ hội cho nhà đầu tư cũng như hỗ trợ các thủ tục hành chính một cách nhanh chóng, giảm thiểu các bất cập về tham nhũng, sách nhiễu từ phía các cơ quan quản lý thủ tục đầu tư. Những hoạt động này thông

thường là lĩnh vực phụ trách của các cơ quan xúc tiến đầu tư của các nước.

Bên cạnh đó, có nhiều dịch vụ khác hỗ trợ cho nhà đầu tư theo suốt các giai đoạn hoạt động của dự án như giai đoạn tìm hiểu cơ hội đầu tư, giai đoạn thiết lập dự án, giai đoạn thực hiện dự án.

Kinh nghiệm của các nước cho thấy, những dịch vụ hỗ trợ nhà đầu tư như trên có tác động rất tích cực đến quyết định đầu tư FDI tại một quốc gia.

1.3.2. Sử dụng khuyến khích đầu tư trên thế giới

Theo UNCTAD (1995), số lượng các loại hình khuyến khích đầu tư và số lượng các quốc gia, các chính quyền địa phương áp dụng các khuyến khích đó tăng lên đáng kể từ giữa thập kỷ 1980. Những loại hình khuyến khích đầu tư có xu hướng áp dụng cho cả nhà đầu tư trong nước và ngoài nước với mục đích thu hút các dự án đầu tư có giá trị gia tăng và công nghệ cao.

Với cuộc điều tra diện rộng trên toàn thế giới (103 quốc gia), nghiên cứu của UNCTAD (1995) đã đưa ra một số phát hiện sau:

- *Khuyến khích thuế* được sử dụng rộng rãi nhất trong các khuyến khích đầu tư FDI. Trong số 103 nước chỉ có 4 nước không sử dụng công cụ này trong những năm đầu 1990. Giảm mức thuế thu nhập doanh nghiệp được coi là loại hình sử dụng nhiều nhất (83/103 nước), tiếp theo là miễn thuế thu nhập

doanh nghiệp (tax holiday), miễn thuế nhập khẩu đầu vào, hoàn thuế, tăng tốc độ khấu hao, khấu trừ thuế thu nhập, ưu đãi cho khoản vốn tái đầu tư và giảm đóng góp vào bảo hiểm xã hội.

Tại các nước đang phát triển, miễn thuế thu nhập doanh nghiệp thông thường áp dụng cho thời hạn đến 5 năm sau khi đầu tư; tuy nhiên, thời hạn có thể lên đến 10 năm, cá biệt lên đến 25 năm. Miễn thuế nhập khẩu đầu vào có thể áp dụng cho thời hạn 5 - 10 năm, nhưng đôi khi có thể dài hơn lên đến 15 - 25 năm cho những dự án lớn.

- **Khuyến khích tài chính** ít phổ biến ở các nước đang phát triển. Hình thức này phổ biến hơn ở các nước phát triển và thường được áp dụng dưới hình thức tiền tài trợ là hình thức dễ nhận biết và dễ quản lý hơn.

- **Các khuyến khích về quy định** cũng quan trọng đối với các quốc gia. Tại các nước đang phát triển ở Trung và Đông Âu, bảo hộ đối với hàng thay thế nhập khẩu và ưu đãi phân bổ ngoại tệ là những công cụ chính sách được sử dụng để thu hút FDI. Các nước cũng cho phép các nhà đầu tư được duy trì tài khoản tại nước ngoài mà tại đó có thể giữ các khoản thu nhập ngoại tệ từ các hợp đồng bảo hiểm, xuất khẩu và các giao dịch khác, và nhờ vậy có thể giảm nguy cơ bị thiệt hại do sự phá giá, không chuyển đổi và tỷ giá kém hấp dẫn của nội tệ.

- Nhiều nước cũng đưa các **khuyến khích về dịch vụ hỗ trợ đầu tư và hạ tầng** vào hệ thống các công cụ khuyến khích đầu tư của mình. Những khuyến khích này tập trung vào hỗ trợ đào tạo, cung cấp thông tin và hỗ trợ kỹ thuật và hướng tới

đối tượng là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, chuyển giao công nghệ và giải quyết các vấn đề về phát triển vùng. Nhiều nước đang phát triển thiết lập các Khu kinh tế đặc biệt để trợ cấp cho các chi phí hạ tầng và dịch vụ đối với các doanh nghiệp đầu tư vào các khu này.

Một số nghiên cứu thực hiện các cuộc điều tra như UNCTAD (1998, 2000) và Oman (2000) đã khẳng định thêm các phát hiện trên. Trong báo cáo năm 1998, UNCTAD kết luận rằng ngày càng nhiều các nước sử dụng khuyến khích đầu tư hướng vào các ngành sử dụng công nghệ và giá trị gia tăng cao (ví dụ: điện tử, chế tạo robot và phần mềm máy tính) và các ngành hạ tầng. Về các công cụ khuyến khích, nghiên cứu này cho thấy các nhà đầu tư hướng vào các ngành xuất khẩu thường sử dụng khuyến khích thuế, các nhà đầu tư tìm kiếm thị trường thường sử dụng khuyến khích bảo hộ thị trường (chẳng hạn thoả thuận cấp phép độc quyền), các nhà đầu tư khu vực thì thường sử dụng các công cụ tài chính, đặc biệt là trợ cấp. Còn nghiên cứu của Oman (2000) cho thấy các khuyến khích FDI áp dụng phổ biến hơn ở một số ngành như ô tô và đối với các dự án lớn và quan trọng. Nghiên cứu này cũng cho thấy nổi lên vấn đề đua tranh về khuyến khích đầu tư giữa các nước trong cùng khu vực nhằm cạnh tranh thu hút FDI.

1.3.3. Hiệu quả các khuyến khích đầu tư

Nghiên cứu về tác động của ưu đãi thuế đối với dòng vốn FDI, một số nghiên cứu định lượng quốc tế sử dụng số liệu của các nước OECD và các nước DPT đã cho thấy ưu đãi thuế có tác động tích cực đến lượng vốn FDI thu hút được. Cụ thể,

nghiên cứu của De Mooij và Edervén (2003) tổng quan 47 nghiên cứu định lượng về chủ đề này (trong đó chủ yếu sử dụng số liệu các nước OECD, chỉ có 5 nghiên cứu sử dụng số liệu các nước ĐPT) đã kết luận rằng tính trung bình nếu tăng 1 điểm phần trăm mức thuế thì lượng vốn FDI sẽ giảm đi 3,3 điểm phần trăm.

Tuy nhiên, nếu tách biệt hai nhóm nước OECD và các nước ĐPT, các nghiên cứu của Rolfe và White (1991) và Morisset và Pirnia (2001) phát hiện rằng, môi trường kinh doanh có tác động đến hiệu quả của chính sách ưu đãi thuế đối với thu hút FDI. Môi trường kinh doanh tốt ở các nước OECD tác động tích cực hơn đến hiệu quả của ưu đãi thuế đối với thu hút FDI so với các nước ĐPT, nơi môi trường kinh doanh còn nhiều bất cập. Những yếu kém về môi trường kinh doanh của các nước ĐPT trong nhiều trường hợp đã làm cho những ưu đãi thuế của chính phủ trở nên kém hiệu quả trong việc thu hút FDI. Do vậy, có thể thấy rằng môi trường kinh doanh chính là điều kiện tiên quyết trước khi chính sách ưu đãi thuế có thể thúc đẩy thu hút FDI. Điều này giúp giải thích tại sao một số nước lại thu hút được nhiều FDI hơn khi sử dụng công cụ ưu đãi thuế. Những khía cạnh của môi trường kinh doanh (hạ tầng, luật pháp, thực thi hợp đồng, giáo dục, y tế, v.v...) được đo lường phổ biến trên thế giới và có tính so sánh giữa các quốc gia qua những chỉ số như: Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu của Diễn đàn Kinh tế thế giới, Chỉ số Môi trường Kinh doanh của Ngân hàng Thế giới (Doing Business), Chỉ số Tự do kinh tế (Economic Freedom Index) của Heritage Foundation.

Bên cạnh những nghiên cứu định lượng nêu trên, một số nghiên cứu sử dụng cách tiếp cận định tính đánh giá hiệu quả ưu đãi thuế đối với thu hút FDI thông qua việc phỏng vấn điều tra các nhà đầu tư về tầm quan trọng của những ưu đãi này đối với việc lựa chọn địa điểm đầu tư. Câu hỏi đặt ra có thể dưới dạng "liệu công ty của ngài có đầu tư tại đây không nếu không có ưu đãi" hoặc có thể phỏng vấn dưới dạng xếp hạng thứ tự quan trọng của các ưu đãi đầu tư.

Theo nghiên cứu của Tư vấn Môi trường Kinh doanh (FIAS) tại Thái Lan (1999), Việt Nam (2004), Jordan, Mozambich và Nicaragua (2009), tỷ lệ lớn câu trả lời coi các ưu đãi đầu tư không quan trọng lắm.

1.4. THU HÚT FDI TRONG ĐIỀU KIỆN PHÂN CẤP

1.4.1. Khái niệm phân cấp

Theo Lê Viết Thái (2007), các hình thức phân cấp bao gồm:

1.4.1.1. Phân cấp hành chính: là việc phân chia quyền hạn và trách nhiệm giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Như vậy, thông qua quá trình phân cấp hành chính, một số chức năng của Nhà nước như: lập kế hoạch, quy hoạch, quản lý điều hành, cung cấp các dịch vụ công,... sẽ được chuyển giao từ cấp trung ương xuống các cơ quan hành chính địa phương. Phân cấp hành chính được chia thành 3 mức độ phân quyền:

Tân quyền: là hình thức giao quyền quyết định, chức năng tài chính và quản lý cụ thể cho các cơ quan đại diện chính quyền trung ương ở các địa phương, trong khi quyền lực về pháp

lý vẫn là của chính quyền trung ương. Đây là loại hình phân cấp thấp nhất, bởi việc chuyển giao quyền chỉ diễn ra trong nội bộ cấp trung ương. Các hoạt động được tản quyền là các hoạt động mà cấp trung ương, vì lý do chính trị, tin rằng chỉ có (hoặc nên để) cấp trung ương kiểm soát hay giám sát chặt chẽ, nhưng lại cần thực hiện ở cấp địa phương để có thể tiến hành một cách hiệu quả. Sự chuyển giao các nhiệm vụ như vậy cũng phần nào giúp cho các cấp địa phương được phép có một số quyền tự do về lập kế hoạch, ra các quyết định hàng ngày và vận dụng thực hiện các chỉ thị của trung ương cho phù hợp với điều kiện ở địa phương trong phạm vi hướng dẫn do chính quyền trung ương đặt ra.

Uỷ quyền: là hình thức phân cấp hành chính mà chính quyền trung ương chuyển giao quyền quyết định và trách nhiệm điều hành cho cơ quan địa phương, tuy nhiên chính quyền trung ương vẫn chịu trách nhiệm về các quyết định này.

Phân quyền: là sự phân giao một phần quyền hạn, nhiệm vụ, phương tiện vật chất,... từ chính quyền trung ương cho các cấp chính quyền địa phương thực hiện. Chính quyền địa phương được tự quyết định các vấn đề của địa phương trên cơ sở luật pháp. Chính quyền trung ương thực hiện sự kiểm tra hoạt động của địa phương thông qua hệ thống pháp luật.

1.4.1.2. Phân cấp tài chính: bao gồm việc trao quyền cho cơ quan cấp dưới thu thuế và chi tiêu. Đây là cấu phần trọng tâm của mọi biện pháp phân cấp. Mỗi đơn vị phân cấp chỉ có thể độc lập thực hiện các nhiệm vụ được phân cấp khi đơn vị đó có được các nguồn tài chính cần thiết và có quyền đưa ra các quyết định chi tiêu cho việc thực hiện các nhiệm vụ được giao.

1.4.1.3. Phân cấp thị trường (hay phân cấp kinh tế): là hình thức Nhà nước chuyển giao một số chức năng từ khu vực công sang khu vực tư nhân. Nói một cách khác, một số nhiệm vụ mà các cơ quan nhà nước trước đây đảm nhiệm (đặc biệt là cung cấp dịch vụ công) sẽ được chuyển giao cho khu vực tư nhân, các hiệp hội, nhóm cộng đồng, các hợp tác xã và các tổ chức phi Chính phủ thực hiện. Hình thức phân cấp này đã dần khẳng định ưu thế và ngày càng có xu hướng phát triển mạnh.

Trong thực tiễn, cả ba hình thức phân cấp nêu trên thường có sự giao thoa, bổ sung, hỗ trợ cho nhau, và do vậy thường xuyên xuất hiện hình thức phân cấp hỗn hợp giữa các hình thức này.

Phân cấp gắn với quản lý FDI bao gồm hai nội dung: phân cấp cấp giấy chứng nhận đầu tư và phân cấp quản lý sau khi cấp giấy chứng nhận đầu tư.

1.4.2. Tác động của phân cấp đến thu hút FDI

Theo các nghiên cứu mang tính lý luận của Konrad, Kessing, Kotsogianis (2007), Kalamova (2008), Wang (2010) và một số nghiên cứu khác về mối quan hệ giữa phân cấp và thu hút FDI qua kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới, bao gồm các nước OECD, Trung Quốc, Ấn Độ và một số nước Đông Nam Á, phân cấp có một số tác động tích cực và tiêu cực đối với thu hút FDI.

1.4.2.1. Tác động tích cực

Thứ nhất, phân cấp giúp tăng cường tính giải trình của các quyết định thu hút FDI do cấp ra quyết định gắn trực tiếp với địa phương.

Khi thẩm quyền quyết định cấp phép FDI được chuyển xuống cấp chính quyền địa phương, những quyết định cấp phép phản ánh chính xác hơn nhu cầu và điều kiện của địa phương nhờ sự gần gũi về mặt địa lý của cấp ra quyết định với địa phương. Bên cạnh đó, tính giải trình của cấp ra quyết định cũng được tăng lên.

Thứ hai, trong điều kiện phân cấp, các địa phương chủ động và cạnh tranh nhau tích cực hơn trong thu hút FDI thông qua các điều kiện ưu đãi (thuế, đất đai, cơ chế chính sách, v.v...) cũng như cải thiện môi trường kinh doanh tốt nhất dành cho nhà đầu tư. Do vậy, lượng vốn FDI có xu hướng tăng lên nhờ quá trình cạnh tranh tích cực này. Hiệu ứng này được các nhà kinh tế học gọi là hiệu ứng cạnh tranh Tiebout. Trung Quốc là một ví dụ thành công trong việc thu hút lượng FDI kỷ lục nhờ chính sách phân cấp mạnh xuống địa phương. Các địa phương đã chủ động đưa ra các ưu đãi về thuế, đất đai, giảm thuế nhập khẩu nguyên liệu, cung cấp tốt hơn hạ tầng cơ sở, bảo vệ các nhà đầu tư nước ngoài trong các vụ tranh chấp pháp lý với các nhà đầu tư trong nước để thu hút FDI.

Kinh nghiệm phân cấp của Indonesia cũng đã cho thấy những nỗ lực cải thiện môi trường đầu tư, thu hút đầu tư nước ngoài của các địa phương khi tăng cường phân cấp xuống địa phương. Trong đó phải kể đến những sáng kiến đẩy nhanh quá trình cấp giấy phép đầu tư thông qua sự thành lập các dịch vụ một cửa (OSS), mà địa phương tích cực nhất là Sragen, Trung Java. Tại địa phương này, ngành nông nghiệp và các doanh nghiệp nhỏ và vừa chiếm đa số. Trong năm 2011, cùng với sự

hỗ trợ của ADB, dịch vụ một cửa đã được tiến hành để cải thiện môi trường đầu tư của địa phương. Cơ chế này đã phát huy tác dụng, thời gian cấp phép đầu tư tại đây được rút ngắn và kinh tế địa phương được cải thiện đáng kể.

Hộp 1.1. Dịch vụ một cửa cấp phép đầu tư tại Indonesia

Các dịch vụ một cửa (OSS) thực hiện toàn bộ thủ tục cấp phép và phi cấp phép tại một địa điểm duy nhất có thẩm quyền của các cơ quan kỹ thuật hoặc bộ ngành để cấp các văn bản cấp phép hoặc phi giấy phép của một ngành cụ thể.

Việc thực hiện cơ chế một cửa trong lĩnh vực đầu tư của Chính phủ được thực thi bởi BKPM ở cấp Chính phủ Trung ương; PDPPM (Hội đồng đầu tư Khu vực) ở cấp chính quyền tỉnh; PDKPM (Ban đầu tư huyện/thành phố) ở cấp chính quyền địa phương/đô thị, trên cơ sở phân quyền/phân cấp thẩm quyền của Bộ trưởng, Lãnh đạo tổ chức phi cục (các quan chức chính phủ) có thẩm quyền trong lĩnh vực đầu tư.

Cơ chế một cửa được thực hiện để cung cấp các dịch vụ cấp phép và phi cấp phép một cách dễ dàng, nhanh chóng, chính xác, đáng tin cậy, minh bạch. Ngoài ra, dịch vụ này còn hỗ trợ cho các nhiệm vụ của BKPM để tạo ra môi trường đầu tư cạnh tranh, góp phần cải thiện chất lượng của nền kinh tế quốc gia.

Nguồn: <http://www.bkpm.go.id/contents/general/117135/about-one-stop-services>.

1.4.2.2. Tác động tiêu cực

Bên cạnh những tác động tích cực trên, phân cấp cũng có những tác động tiêu cực đến vấn đề thu hút FDI.

Thứ nhất, phân cấp tạo ra những khó khăn nhất định trong việc phối hợp liên vùng để xử lý các vấn đề hiệu ứng ngoại biên liên vùng (inter-regional external effect). Chẳng hạn, thu hút những dự án FDI có ảnh hưởng môi trường liên vùng sẽ có những tác động tiêu cực đến nền kinh tế, tuy nhiên khi phân cấp, các địa phương sẽ chỉ chú trọng thu hút FDI vào địa phương mình mà không quan tâm đến những ảnh hưởng môi trường (chẳng hạn, ô nhiễm nguồn nước thải, không khí, v.v...) đến các địa phương xung quanh. Vì thế, nếu không có cơ chế phối hợp liên vùng hiệu quả sẽ khó giải quyết được những vấn đề hiệu ứng ngoại biên như vậy.

Thứ hai, các nước có thể không tận dụng được lợi thế kinh tế theo quy mô khi phân cấp quá mạnh và không có thể chế phối hợp liên vùng. Khi các địa phương trong một quốc gia theo đuổi cuộc đua thu hút đầu tư, trong khi đó lại thiếu một thể chế liên kết vùng có vai trò như một "nhạc trưởng", có khả năng xảy ra thực trạng một số tỉnh đều thu hút những dự án đầu tư giống nhau, tạo nên sự dư thừa năng lực sản xuất, dẫn đến sự thiếu hiệu quả do không tận dụng lợi thế kinh tế nhờ quy mô.

Thứ ba, khi phân cấp có nhiều tầng nấc, điều này có thể sẽ tạo ra sự chồng chéo trong nghĩa vụ thuế, cũng như quá nhiều các quy định, tạo gánh nặng cho nhà ĐTNN, vì thế khó thu hút được FDI. Hiệu ứng này được gọi là hiệu ứng "Common Pool",

thể hiện thực trạng khi các cấp chính quyền đều muốn hưởng lợi từ các dự án FDI (Konrad, Kessing, Kotsogianis, 2007).

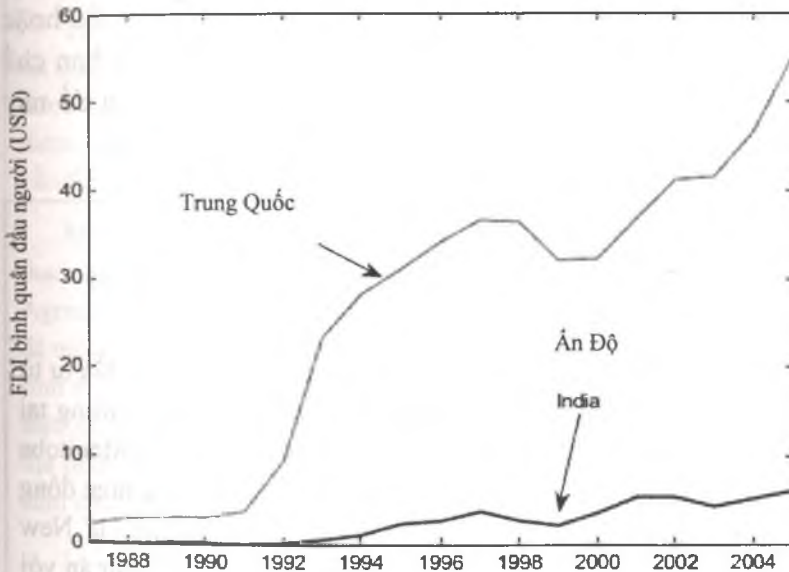
Kinh nghiệm của Indonesia cho thấy, Indonesia cũng gặp thách thức về phân cấp quản lý nguồn vốn FDI. Quá trình phân quyền từ trung ương đến địa phương từ năm 1999 khiến các nhà đầu tư có phần lo ngại về sự không thống nhất về chính sách giữa chính quyền trung ương và địa phương. Chính sách thu hút và quy định về FDI có sự "vênh" nhau giữa các địa phương, giữa địa phương với trung ương, giữa cấp tỉnh và cấp quận tại địa phương. Thực tế đã xảy ra khiếu kiện của một số công ty như Caltex, PT Semen Gresik-Cemex và Kaltim Prima Coal do sự thiếu thống nhất về chính sách giữa chính quyền trung ương và địa phương. Bên cạnh hệ thống thuế cấp trung ương, các địa phương còn áp dụng bổ sung hệ thống thuế, phí nhằm tạo nguồn thu cho địa phương, do vậy tạo gánh nặng cho nhà đầu tư. Nghiên cứu của Kalamova (2008) khảo sát các nước OECD cũng cho thấy phân cấp chính trị và phân cấp tài chính cũng dẫn đến gánh nặng các thủ tục hành chính và thuế khóa cho nhà đầu tư như trường hợp của Indonesia.

Thứ tư, khi phân cấp tài chính quá mạnh cho địa phương, chính quyền trung ương ít có động cơ khuyến khích thu hút FDI do nguồn thu tập trung cho địa phương. Do vậy, dòng vốn FDI có thể bị ảnh hưởng nhất định do thiếu động cơ xúc tiến thu hút đầu tư FDI từ phía chính quyền trung ương. Theo nghiên cứu của Wang (2010) phân tích mối quan hệ giữa phân cấp tài chính và mức độ thu hút FDI giữa hai nước Trung Quốc và Ấn Độ, mức độ phân cấp tài chính của Ấn Độ là rất cao (62% nguồn thu từ thuế cho địa phương, 38% cho trung ương),

trong khi đó mức độ phân cấp tài chính của Trung Quốc thấp hơn đáng kể (40% phân cấp thuế xuống địa phương, 60% cho trung ương). Vì thế, thực trạng thu hút FDI của Ấn Độ kém xa so với Trung Quốc, cụ thể mức độ thu hút FDI bình quân đầu người của Trung Quốc cao gấp 9 lần so với Ấn Độ.

Hình 1.6. Thu hút FDI bình quân đầu người của Trung Quốc và Ấn Độ, 1985-2007

DVT: USD



Nguồn: Wang (2010).

Thứ năm, trong điều kiện phân cấp, các địa phương sẽ lao vào cuộc chạy đua cung cấp các ưu đãi tối đa nhằm cạnh tranh thu hút vốn FDI. Điều này sẽ dẫn đến hiệu ứng mà các nhà

kinh tế học gọi là "cuộc đua tới đáy" (race to bottom) với các nguồn lực của địa phương bị tổn thất lớn do cung cấp tối đa cho nhà đầu tư. Có thể thấy rõ hiệu ứng này qua cuộc cạnh tranh giữa các bang, tỉnh và các cấp chính quyền địa phương nhằm thu hút nguồn lực đầu tư quý hiếm. Các nước như Úc, Braxin, Canada, Trung Quốc, Ấn Độ, Việt Nam và Hoa Kỳ được biết đến như những ví dụ rõ nhất về các cuộc cạnh tranh tốn kém giữa các địa phương nhằm thu hút những dự án đầu tư mới hoặc kéo các dự án đầu tư đã được đầu tư ở một địa phương chuyển sang một địa phương mới. Một số nước hoặc một số chính quyền địa phương đã có những bước đi hạn chế hiệu ứng này, trong khi đó tại những nước khác vấn đề này vẫn chưa được giải quyết (Johnson & Toledano, 2013).

Hộp 1.2. Cạnh tranh giữa các địa phương - Kinh nghiệm của Canada, Úc, và Hoa Kỳ

Việc áp dụng các khuyến khích nhằm giành giật dự án đầu tư từ một nơi này chuyển sang nơi khác là một vấn đề nghiêm trọng tại Canada vào những năm 1990. Chẳng hạn, Nova Scotia và Manitoba đều bị giành giật các trung tâm dịch vụ "call center" đang hoạt động tại địa phương mình chuyển sang các địa phương khác là New Brunswick, và công ty bảo hiểm nhân thọ Crown chuyển dự án với 1.200 việc làm tại trụ sở chính của mình từ Toronto sang Regina năm 1991 với 250 triệu đôla Canada bảo lãnh vốn vay cấp tỉnh. Năm 1994, đã thiết lập Quy chế về Khuyến khích đầu tư (Code of conduct on incentives) như một nội dung quan trọng trong Thỏa thuận về Thương mại nội bộ (Agreement on Internal Trade - AIT) với

các bên liên quan bao gồm chính quyền trung ương, tất cả 10 tỉnh, và hai trong số ba vùng lãnh thổ. Quy chế này (Phụ lục 607.3) đã quy định rõ ràng cấm các trợ cấp cho việc di chuyển các dự án đầu tư trong Điều 3 về Các khuyến khích bị cấm. Bên cạnh đó, Điều 4 về Ngăn ngừa các Khuyến khích nhất định (Avoidance of Certain Incentives) quy định rằng các cấp chính quyền đồng ý thực hiện các biện pháp tốt nhất nhằm ngăn ngừa cuộc chiến ưu đãi cạnh tranh, tuy nhiên không giống như Điều 3, điều khoản này không mang tính ràng buộc pháp lý.

Thỏa thuận này vẫn còn hiệu lực, tuy nhiên dường như tác động rất ít đến thực trạng: chỉ có một khiếu kiện về việc giành giật dự án được đưa ra trong khuôn khổ của AIT, và khiếu kiện này không được giải quyết; việc giành giật, lôi kéo dự án giữa các địa phương vẫn tiếp tục, dù với quy mô nhỏ.

Mới gần đây, hai tỉnh của Canada là Alberta và British Columbia đã tham gia vào Hiệp định Di chuyển Lao động (Labour Mobility Agreement), theo đó từ khi Hiệp định này đi vào hiệu lực năm 2007 đã nghiêm cấm các trợ cấp kinh doanh do các cấp chính quyền trong hai tỉnh này cung cấp. Ngoài các thỏa thuận liên tỉnh như vậy, đã xuất hiện ngày càng tăng các quy định về cạnh tranh giữa các chính quyền địa phương trực thuộc tỉnh, cụ thể 8 trong số 10 tỉnh đã có quy định cấm các cấp chính quyền trực thuộc cung cấp các ưu đãi đầu tư.

Ở Úc, việc cạnh tranh giành giật dự án đầu tư cũng là một quan ngại của các bang và vùng lãnh thổ. Chẳng hạn, năm 2000, Nam Úc đã trợ cấp 15.000 đôla Úc trên một việc làm cho các công ty linh kiện ô tô để chuyển dự án đầu tư từ Victoria. Năm tiếp theo, Victoria lại trợ cấp 2 triệu đôla Úc cho công ty sản xuất linh kiện Castalloy để chuyển dự án từ Nam Úc. Với thực trạng như vậy, năm trong sáu bang của Úc (New South Wales, Victoria, Tasmania, South

Australia, Western Australia) cùng hai vùng lãnh thổ là Northern và Australian Capital đạt được thỏa thuận vào năm 2003 chấm dứt cuộc chiến cạnh tranh giữa họ với nhau. Chỉ có bang Queensland không ký vào thỏa thuận này. Tuy nhiên, thỏa thuận này tương đối yếu bởi vì không có cơ chế giám sát và thực thi cam kết các bên, không bao gồm tất cả các bang, không yêu cầu công bố các ưu đãi. Khi thỏa thuận này kết thúc năm 2011, các bên không tiếp tục gia hạn thêm.

Tại Hoa Kỳ, 50 bang và các chính quyền địa phương trực thuộc bang cạnh tranh khốc liệt để thu hút đầu tư. Và mặc dù một số bang có quy định đòi hỏi phải công bố các ưu đãi đầu tư hoặc hạn chế cạnh tranh thu hút đầu tư trong nội bộ bang, đa số các bang lại không đưa ra những quy định này. Còn về cấp độ liên bang, có quy định của liên bang cấm các bang và chính quyền trực thuộc sử dụng ngân sách liên bang để trợ cấp cho việc giành giật dự án đầu tư từ địa phương khác. Đánh giá tổng thể, luật pháp của Hoa Kỳ không có những hạn chế toàn diện đối với vấn đề trợ cấp đầu tư giữa các bang và trong nội bộ bang.

Nguồn: Thomas, K.P. (2011), Investment incentives and the global competition for capital. Palgrave Macmillan: USA.

1.4.3. Những điều kiện đảm bảo hiệu quả của phân cấp

Nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước về phân cấp quản lý nhà nước nói chung và phân cấp quản lý FDI nói riêng cho thấy, để đảm bảo hiệu quả của phân cấp, cần phải có một số điều kiện sau đây:

1.4.3.1. Phân cấp triệt để phải đi kèm với khả năng liên kết, phối hợp giữa các địa phương

Với phân cấp triệt để, cơ quan Trung ương từ bỏ vai trò "nhạc trưởng" của mình và chuyển lại quyền quản lý cho các cơ quan ở địa phương, hệ quả là tính độc lập của các địa phương sẽ tăng lên và mối liên kết giữa các địa phương sẽ bị giảm đi. Nhưng có nhiều vấn đề trong quản lý đòi hỏi các địa phương liền kề phải phối hợp cùng giải quyết trong mối quan hệ liên kết vùng nhằm như:

- *Xử lý các tác động ngoại sinh*: Các hoạt động kinh tế tại một địa phương này có thể gây ra những tác động tiêu cực không mong muốn cho địa phương bên cạnh. Chẳng hạn, việc xây dựng các khu công nghiệp mà không xử lý được vấn đề ô nhiễm môi trường có thể ảnh hưởng đến sinh hoạt của các khu đô thị và hoạt động của các dự án du lịch tại địa phương bên cạnh. Hoặc việc xây các trạm thủy điện trên thượng lưu của các dòng sông sẽ ảnh hưởng đến sinh kế của người dân dưới hạ lưu. Những can thiệp mang tính liên vùng sẽ giúp hạn chế những tác động ngoại sinh như trên.

- *Các vấn đề đòi hỏi phải có sự phối hợp mang tính liên vùng để giải quyết* như ảnh hưởng của biến đổi khí hậu, hệ thống kết cấu hạ tầng kết nối các địa phương, v.v...

- *Lợi thế kinh tế theo quy mô*: Những hoạt động kinh tế quy mô nhỏ, phân tán tại các địa phương sẽ kém hiệu quả so với việc đầu tư tập trung với quy mô lớn; chẳng hạn, việc phân bố quá nhiều cảng biển trên một dải bờ biển có hạn sẽ không hiệu quả về mặt chi phí do thiếu lượng hàng đủ lớn để

vận hành có hiệu quả. Việc cung cấp dịch vụ công như y tế, giáo dục, vận tải công cộng cũng đòi hỏi liên kết vùng để đạt được một quy mô lãnh thổ đủ lớn giúp vận hành các dịch vụ đó hiệu quả về mặt kinh tế.

- *Lợi thế kinh tế theo sự đa dạng*: Các hoạt động dịch vụ rời rạc, thiếu kết nối bổ sung diễn ra tại các địa phương liền kề sẽ khó thu hút được khách hàng hơn so với việc cung cấp một chuỗi cung ứng dịch vụ đa dạng thỏa mãn thị hiếu khách hàng; chẳng hạn, việc thiếu kết nối các loại hình dịch vụ du lịch sinh thái, du lịch tâm linh, du lịch làng nghề, du lịch tắm biển, v.v... giữa các địa phương liền kề có thể mạnh các loại hình du lịch trên sẽ giảm sự thu hút đối với khách du lịch.

- *Hỗ trợ cho các liên kết chuỗi sản xuất*: Các liên kết sản xuất như liên kết xuôi (ví dụ: nguồn nhân lực của địa phương này sẽ cung cấp lao động cho hoạt động sản xuất của địa phương kế bên), liên kết ngược (ví dụ: hoạt động sản xuất tại địa phương này cần nguồn nguyên liệu có tại địa phương kế bên), liên kết cung ứng - tiêu thụ (ví dụ: người dân ở địa phương này tiêu dùng sản phẩm hàng hóa được sản xuất tại địa phương kế bên) cũng đòi hỏi Nhà nước có những can thiệp hỗ trợ nhằm giúp cho quá trình liên kết chuỗi diễn ra được trôi chảy, vì chỉ cần một khâu trong chuỗi bị ách tắc, cả chuỗi sẽ bị ảnh hưởng.

Những công cụ nào giúp giải quyết những vấn đề mang tính liên vùng như trên? Kinh nghiệm của các nước cho thấy, để hỗ trợ cho liên kết vùng có một số công cụ, thể chế hiệu quả như quy hoạch phát triển vùng (thể chế mềm), các thể chế hành

chính (thể chế cứng) như mô hình phân quyền với Hội đồng vùng do dân cử hoặc mô hình tản quyền với chính quyền đại diện cho Chính phủ trung ương.

1.4.3.2. Phân cấp triệt để phải đi kèm với năng lực quản trị hiệu quả của các địa phương

Phân cấp sẽ không có hiệu quả nếu địa phương không đủ năng lực quản trị khi tiếp nhận các nhiệm vụ được phân cấp.

Ví dụ của Thái Lan cho thấy, mặc dù được quy định trong Đạo luật Phân cấp về việc phân cấp sáu chức năng lớn (cơ sở hạ tầng; chất lượng cuộc sống; cộng đồng và trật tự xã hội; kế hoạch hóa, đầu tư và xúc tiến thương mại du lịch; quản lý tài nguyên môi trường; văn hóa, giá trị và bản sắc địa phương) nhưng trên thực tế tiến độ chuyển giao những chức năng này diễn ra chậm chạp. Sự phân cấp quan trọng nhất được diễn ra trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng, chất lượng cuộc sống, quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Phân cấp quản lý trong y tế và giáo dục vẫn chưa diễn ra, mặc dù Bộ Y tế cộng đồng và Bộ giáo dục đã đề xuất giao một số trách nhiệm xuống các cơ quan y tế khu vực và các sở giáo dục địa phương cho tới khi các chính quyền địa phương có thể đáp ứng tiêu chí "sẵn sàng" cho việc phân cấp đầy đủ. Hiện nay, hai lĩnh vực này chủ yếu theo hình thức tản quyền. Bộ giáo dục đang có kế hoạch chia đất nước thành 295 "khu giáo dục" dựa trên đơn vị huyện, và thành lập các "cơ quan giáo dục" ở những vùng này và ủy quyền cho họ về giáo dục địa phương. Bộ Y tế cũng có kế hoạch chia các dịch vụ y tế khu vực thông qua việc thiết lập một "Ủy ban Y tế vùng" ở mỗi tỉnh với thành viên từ các

cơ quan tự chủ địa phương và các tổ chức tư nhân. Điều này cho thấy, Thái Lan rất cẩn trọng trong vấn đề phân cấp khi chỉ phân cấp có hạn chế (tản quyền) cho hai ngành y tế và giáo dục, vì xét thấy năng lực quản trị địa phương đối với hai lĩnh vực này chưa đáp ứng được yêu cầu.

1.4.3.3. Phân cấp triệt để phải đi kèm với hoạt động thanh tra, giám sát của các cơ quan quản lý trung ương đối với các dự án tại địa phương

Cùng với tiến trình phân cấp, nhiều chức năng quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công được chuyển giao cho chính quyền địa phương. Tuy nhiên, đối với những nước đang phát triển, năng lực chính quyền địa phương còn yếu, do vậy việc thực hiện các chức năng quản lý và dịch vụ công ở cấp địa phương không đáp ứng được yêu cầu. Điều này đòi hỏi phải có sự giám sát hiệu quả của cấp cao hơn đối với cấp dưới trong việc thực hiện các chức năng được phân quyền.

- Giám sát của cấp chính quyền cao hơn đối với cấp thấp hơn

Để tăng cường chức năng giám sát, điều này phụ thuộc vào các yếu tố sau: (i) Thể chế giám sát (cơ quan giám sát, quy định và chế tài); (ii) Khả năng kiểm soát thông tin của cấp cao hơn. Điều này lại phụ thuộc vào năng lực kết nối, tích hợp thông tin của tất cả các cấp thành một hệ thống (mạng kết nối thông tin); (iii) Kỳ luật báo cáo hành chính của cấp thấp hơn đối với cấp cao hơn; (iv) Tính công khai minh bạch của các cấp, đảm bảo thông tin phản ánh trung thực hoạt động của cấp dưới.

- Giám sát của người dân, tổ chức đoàn thể

Bên cạnh công cụ giám sát chính thức của chính quyền cấp cao đối với cấp dưới, còn có công cụ giám sát chính quyền cơ sở thông qua vai trò của người dân và tổ chức đoàn thể.

Tăng cường phân cấp có thể dẫn đến sự lạm dụng của đội ngũ cán bộ địa phương. Trong trường hợp công cụ giám sát từ trên xuống còn chưa hiệu quả, một hướng giải quyết là công khai minh bạch để tăng sự giám sát của dân, tổ chức đoàn thể. Những cơ chế như vậy có thể là trả lời chất vấn của nhân dân ngay từ giai đoạn lập kế hoạch, áp dụng quá trình đấu thầu cạnh tranh. Ngoài ra, cũng cần xây dựng những cách thức mới để xác định đúng thứ tự ưu tiên trong số các kế hoạch/dự án phát triển của địa phương.

1.5. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ THU HÚT FDI TRONG BỐI CẢNH PHÂN CẤP

1.5.1. Kinh nghiệm Thái Lan

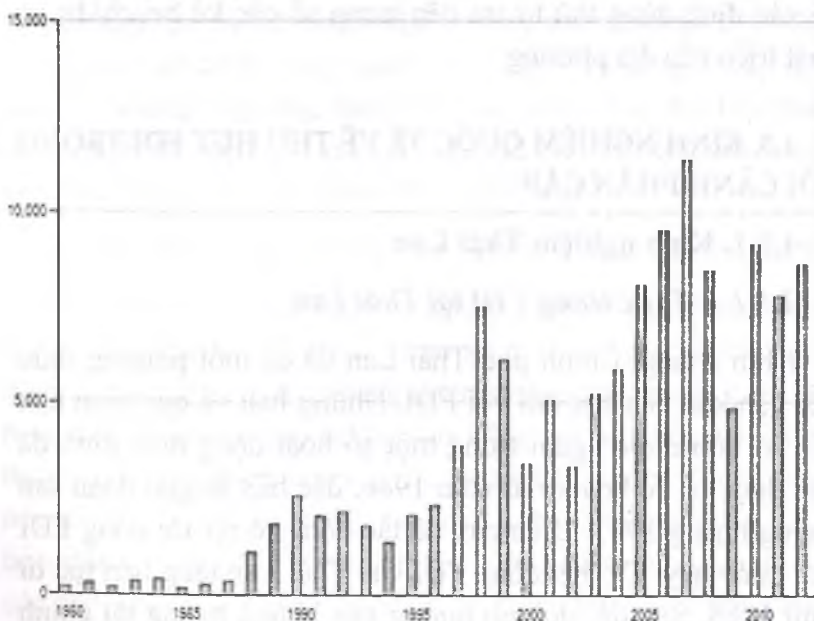
1.5.1.1. Thực trạng FDI tại Thái Lan

Nhìn chung, Chính phủ Thái Lan đã có một phương thức tiếp cận khá tích cực đối với FDI. Những luật và quy định hạn chế sở hữu nước ngoài trong một số hoạt động nhất định đã dần được tự do hoá kể từ năm 1986, đặc biệt là giai đoạn sau khủng hoảng 1997. Điều này đã tác động rõ rệt tới dòng FDI vào nước này. Cụ thể, dòng FDI vào Thái Lan tăng liên tục từ năm 1986. Sau đó, do ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính châu Á, dòng FDI suy giảm và tăng trở lại sau năm 2000.

Cuộc suy thoái kinh tế thế giới 2008 đã tác động tiêu cực đến dòng FDI vào Thái Lan, nhưng đã có xu hướng tăng FDI trở lại trong những năm gần đây.

Về các quốc gia đầu tư vào Thái Lan, Nhật Bản đứng đầu danh sách các nhà đầu tư FDI tại Thái Lan, tiếp đến là Mỹ, Hồng Kông và Đài Loan. Các quốc gia đầu tư quan trọng khác gồm các thành viên khối EU như Anh, Đức, Hà Lan; trong khi nhà đầu tư quan trọng nhất trong khối ASEAN là Singapore. FDI từ Hàn Quốc và Trung Quốc cũng tăng đáng kể vào Thái Lan.

Hình 1.7. Dòng FDI vào Thái Lan giai đoạn 1980-2012



Nguồn: <http://unctadstat.unctad.org>.

1.5.1.2. Chính sách FDI của Thái Lan

Bắt đầu từ những năm 1950, Chính phủ Thái Lan đã theo đuổi chính sách công nghiệp hóa được dẫn dắt bởi khu vực tư nhân và mở cửa đối với FDI. Để hiện thực hóa chủ trương này, Ủy ban đầu tư (Board of Investment - BOI) được thành lập vào năm 1959 để đảm đương các chương trình xúc tiến đầu tư theo luật xúc tiến đầu tư của chính phủ. Trong năm 1960, Luật Đầu tư được ban hành. Kể từ đó, đạo luật này đã nhiều lần được chỉnh sửa, bổ sung nhưng hiện nay vẫn được sử dụng. Trách nhiệm chính của BOI là thu hút và tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài khi tiến hành kinh doanh tại Thái Lan, đồng thời đảm bảo sự tin cậy của họ vào kinh tế và chính trị của Thái Lan.

Sau khủng hoảng tài chính khu vực 1997, Chính phủ Thái Lan đã rất nỗ lực phục hồi lại dòng FDI bằng việc ban hành, sửa đổi lại các luật, quy định liên quan đến đầu tư nước ngoài. Trong đó, nổi bật là Luật kinh doanh nước ngoài, được ban hành vào năm 1972 và được sửa đổi vào năm 1999. Chính phủ đã nói lỏng những hạn chế về sự tham gia của đối tác nước ngoài trong các dịch vụ như luật, kế toán, quảng cáo và hầu hết các loại hình xây dựng. Bên cạnh đó, những hạn chế trước đó đối với sở hữu nước ngoài trong doanh nghiệp và sản xuất các sản phẩm cụ thể như xi măng, dược phẩm, đồ uống có cồn, dệt, may và da giày cũng được nói lỏng. Sau đây là một số đặc điểm chính đã được sửa đổi của bộ luật trên.

Giới hạn đầu tư/điều kiện. Các điều kiện về hạn chế sở hữu nước ngoài trong các dự án được xúc tiến dần được BOI nói lỏng.

Trong năm 1993, Ủy ban này cho phép sở hữu nước ngoài đạt 100% đối với các dự án sản xuất đặt tại Khu công nghiệp 3 (các địa phương kém phát triển nhất) hoặc tỷ trọng xuất khẩu trên 80% so với tổng doanh thu. Mức độ sở hữu nước ngoài của doanh nghiệp có dự án phát triển hệ thống giao thông và tiện ích công cộng, cải thiện môi trường, và trực tiếp tham gia phát triển công nghệ được nói lỏng hoàn toàn. Từ cuối tháng 10/1997, BOI xem xét trên cơ sở từng trường hợp cụ thể cho các doanh nghiệp sản xuất nước ngoài trong Zone 1 (Bangkok và các địa phương phát triển khác) và Zone 2 (các địa phương phát triển trung bình) về việc thay đổi vốn chủ sở hữu trở thành sở hữu phần lớn hoặc sở hữu 100% vốn nước ngoài nếu các cổ đông trong nước đồng ý. BOI cũng bãi bỏ hạn chế chủ sở hữu nước ngoài đối với các dự án sản xuất tại Zone 1 và 2 kể từ tháng 8/2000 dưới gói khuyến khích mới.

Tự do hóa khu vực tài chính. Một trong những nguyên nhân chính gây ra khủng hoảng kinh tế tài chính 1997 là khu vực tài chính yếu kém của Thái Lan. Đối mặt với những nhu cầu tái cấp vốn lớn tại khu vực tài chính của Thái Lan, Chính phủ về cơ bản đã loại bỏ những kiểm soát sở hữu nước ngoài đối với các định chế tài chính. Theo thông báo vào tháng 11/1997, các doanh nghiệp nước ngoài được phép nắm đa số hoặc 100% cổ phần trong vận hành một định chế tài chính cho tới 10 năm, sau đó bất cứ phần vốn tăng thêm nào sẽ được tiếp cận bởi các đối tác trong nước nếu các nhà đầu tư nước ngoài hiện tại đang giữ hơn 49% cổ phần. Chính phủ cũng bắt tay vào một chương trình tư nhân hóa đối với các ngân hàng quốc doanh, bán ra hàng tỷ bạt giá trị tài sản từ các định chế tài chính đã

đóng cửa, và Nghị định về Công ty Quản lý Nợ Thái Lan (TAMC) có hiệu lực vào 9/6/2001 và bắt đầu hoạt động vào 15/10/2001.

Bên cạnh đó, BOI cũng có một loạt hoạt động xúc tiến đầu tư, quảng bá hình ảnh của Thái Lan đến các nhà đầu tư, góp phần tích cực vào cải thiện hình ảnh của đất nước này trong mắt các nhà đầu tư và mang lại tăng trưởng cho dòng FDI vào Thái Lan. Ủy ban đầu tư đã chủ động trong tiến hành các phương tiện chính sách và dịch vụ khác để thúc đẩy mở rộng dự án từ các nhà đầu tư sẵn có và các dự án đầu tư mới, và cũng khuyến khích đầu tư nước ngoài. Họ cho ra mắt Chương trình Nhà cung cấp gặp gỡ khách hàng (VMC), bao gồm sắp xếp đều đặn các chuyến đi của nhà cung cấp để chọn lựa các nhà lắp ráp ô tô và điện tử, hướng tới khuyến khích các doanh nghiệp gia công tại Thái Lan. BOI cũng đồng thời đưa ra Cơ sở dữ liệu công nghiệp phụ trợ ASEAN (ASID) để khuyến khích các doanh nghiệp gia công ở Thái Lan, cung ứng các bộ phận và linh kiện.

BOI Thái Lan đã và đang thực hiện các hoạt động theo ba chủ điểm chính, nhưng trọng tâm thay đổi theo thời gian. Ba chủ điểm này gồm: 1) Xây dựng hình ảnh để cho thấy quốc gia chủ nhà là một nơi thích hợp tiếp nhận FDI; 2) Gặp gỡ và tiếp cận các nhà đầu tư mục tiêu; 3) Phục vụ các nhà đầu tư.

Những chính sách thu hút đầu tư của Chính phủ cũng như vai trò tích cực của BOI trong xúc tiến đầu tư, xây dựng và cải thiện hình ảnh đất nước Thái Lan trong mắt các nhà đầu tư đã tỏ ra khá hiệu quả trong việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài.

1.5.1.3. Thu hút FDI trong bối cảnh phân cấp tại Thái Lan

Chính phủ Thái Lan phân định rất rõ giữa hai khái niệm quản lý phi tập trung và phân cấp quản lý (Hộp 1.3).

Hộp 1.3. Hành chính công Thái Lan

Đến năm 1991, Đạo luật Hành chính quốc gia đã được ban hành, theo đó tại Thái Lan có ba cấp độ quản lý hành chính: trung ương, tỉnh, và chính quyền địa phương.

Trung ương quản lý

Chính quyền trung ương theo khái niệm tập trung bao gồm 15 bộ, dưới đó là các vụ, phòng, ban, văn phòng, đơn vị và các phân khu khác nhau.

Chính quyền tỉnh

Hình thức quản lý này theo khái niệm phi tập trung. Chính quyền trung ương ủy thác một số quyền hạn cho các viên chức của họ đang làm tại các tỉnh và huyện. Những viên chức này đến từ các bộ, ban khác nhau và thực hiện công việc của mình theo luật và các qui định của Chính phủ.

Chính quyền địa phương

Chính quyền địa phương ở Thái Lan dựa trên các khái niệm về phân cấp quản lý, cho phép địa phương giải quyết công việc của họ theo luật và các quy định có liên quan. Hiện nay, có 2 loại hình tổ chức hành chính địa phương tại Thái Lan. Loại tổ chức chung, áp dụng cho tất cả các địa phương, bao gồm: 1) Tổ chức quản lý cấp tỉnh, bao gồm tất cả các khu vực trong tỉnh, 2) Đô thị, các khu đô thị với dân số đông đúc và phát triển, và 3) Tổ chức quản lý cấp phường có thẩm quyền đối với các phường, xã bên ngoài địa giới của các đô thị. Loại tổ chức đặc biệt bao gồm hai hình thức chính quyền địa phương: Đô thị Bangkok và thành phố Pattaya.

Nguồn: http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/M4_anx_3.htm

Quá trình phân cấp ở Thái Lan trong hai thập kỷ qua đã mang lại một sự thay đổi lớn trong mối quan hệ hành chính trung ương - địa phương. Thái Lan đã phân cấp các nhiệm vụ và nghĩa vụ quan trọng của các cơ quan hành chính và tạo ra các cơ quan hành chính địa phương mới. Trong bối cảnh phân cấp chính trị đó, những chính sách đầu tư hiện tại của BOI, đặc biệt là sau những sửa đổi vào năm 2000, cũng đặt trọng tâm vào sự phân cấp đầu tư tại các vùng miền.

Phân cấp là một chủ trương lớn trong việc đưa ra các chương trình khuyến khích của BOI. Theo đó, Thái Lan được chia làm ba khu vực dựa trên các yếu tố kinh tế (với tiêu chí là thu nhập và cơ sở vật chất của từng tỉnh).

Bảng 1.3. Các khu vực được phân chia tại Thái Lan

Khu vực 1	Khu vực 2	Khu vực 3
Bangkok, Nakhon Pathom, Nonthaburi, Pathoum Thani, Samut Prakan và Samut Sakhon	Ang Thong, Ayutthaya, Chachoengsao, Chon Buri, Kanchanaburi, Nakorn Nayok, Ratchaburi, Samut Songkhram, Saraburi, Supanburi, Phuket và Rayong	• 36 tỉnh: Krabi, Kamphaeng Phet, Khon Kaen, Chanthaburi, Chai Nat, Chumphon, Chiang Rai, Chiang Mai, Trang, Trat, Tak, Nakhon Ratchasima, Nakhon Si Thammarat, Nakhon Sawan, Prachuap Khiri Khan, Prachin Buri, Phangnga, Phattalug,

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài...

Khu vực 1	Khu vực 2	Khu vực 3
		<p>Pichit, Phitsanulok, Phetchaburi, Phetchabun, Mukdahan, Mae Hong Son, Ranong, Lop Buri, Lamphang, Lamphun, Loei, Songkhla, Sa Kaew, Sing Buri, Sukhothai, Surat Thani, Uttaradit và Uthai Thani;</p> <p>• 23 tỉnh: Kalasin, Nakhon Phanom, Narathiwat, Nan, Buri Ram, Pattani, Phayao, Phrae, Maha Sarakham, Yasothon, Yala, Roi Et, Si Sa Ket, Sakhon Nakhon, Satun, Surin, Nong Bua Lamphu, Chaiyaphum, Nong Khai, Ubon, Udon Thani Amnatcharoen và Bueng Karn</p>

Nguồn: Tổng hợp từ website http://www.boi.go.th/index.php?page=where_to_invest

Khu vực 3 gồm 59 tỉnh có thu nhập thấp và cơ sở hạ tầng kém phát triển. Đây là khu vực được chỉ định là Vùng khuyến khích đầu tư. Các địa phương thuộc Khu vực 1 và 2 nằm tập trung chủ yếu ở phía Bắc Thái Lan, gần thủ đô Bangkok,

trong khi đó các địa phương thuộc khu vực 3 nằm rải rác khắp cả nước.

Một điều đáng chú ý trong việc phân cấp thu hút đầu tư của Thái Lan theo vùng miền và theo ngành là sự thống nhất từ cơ quan trung ương (BOI) đến các trung tâm thu hút đầu tư của vùng. Chính điều này đã tránh cho Thái Lan gặp phải những vấn đề thường thấy trong quá trình chạy đua của các tỉnh để thu hút đầu tư như hiệu ứng "race to bottom"¹. Tuy nhiên, sự phân cấp này mới chỉ dừng lại ở mức độ phi tập trung và uỷ quyền, trong đó chịu trách nhiệm chính vẫn là BOI, một cơ quan của chính quyền trung ương, chưa có sự phân cấp ở mức độ cao hơn, cụ thể là phân quyền. Trực thuộc BOI có 7 trung tâm chịu trách nhiệm về thu hút cũng như các dịch vụ khác phục vụ nhà đầu tư tại Thái Lan là Trung tâm kinh tế và đầu tư vùng từ 1 đến 7 đặt tại Chiang Mai, Naklon Ratchasima, Khon Kaen, Chon Buri, Songkhla, Surat Thani và Phitsanulok.

Bên cạnh quá trình phân cấp thu hút FDI theo vùng miền, quá trình phân cấp trong việc giải quyết các thủ tục hành chính liên quan tới FDI cũng giúp giảm thiểu phiền hà, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư. Cụ thể, Văn phòng của BOI (OBOI) sẽ xem xét các đơn xin đầu tư theo thẩm quyền của OBOI, đó là các dự án đầu tư có giá trị dưới 80 triệu бат, trong vòng 40 ngày làm việc. Các dự án đầu tư từ 80-750 triệu

1. Hiệu ứng "race to bottom" xảy ra khi các địa phương chạy đua với nhau ưu đãi tối đa cho nhà đầu tư, dẫn đến lợi ích của tổng thể các địa phương đều bị ảnh hưởng, nguồn lực quốc gia bị thất thoát.

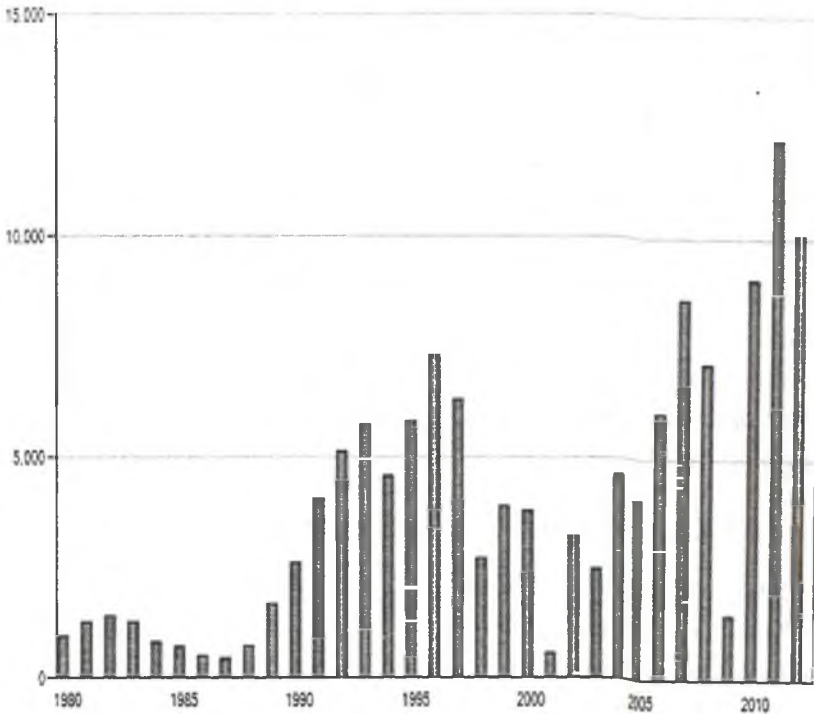
bạt sẽ được xem xét bởi tiêu ban trong vòng 60 ngày làm việc, và các dự án với giá trị đầu tư vượt quá 750 triệu bạt sẽ được xem xét bởi Ủy ban đầu tư BOI trong vòng 90 ngày làm việc tính từ ngày OBOI nhận được đơn xin đầu tư hoàn thiện cùng với các tài liệu và bằng chứng hỗ trợ. Các dự án ứng cử nhận xúc tiến đầu tư phải phù hợp với các tiêu chuẩn cụ thể.

1.5.2. Kinh nghiệm Malaysia

1.5.2.1.. Thực trạng FDI tại Malaysia

Dòng FDI chảy vào Malaysia tăng mạnh mẽ vào nửa đầu những năm 90, sau đó suy giảm do ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính Đông Á. Những năm tiếp theo đó, tuy dòng FDI có xu hướng tăng trở lại nhưng chưa có đột phá và một lần nữa lại sụt giảm mạnh vào năm 2009 mặc dù có những nỗ lực tự do hóa trong khuôn khổ Khu vực mậu dịch tự do (AFTA) và WTO. Ngoài nguyên nhân do suy thoái kinh tế toàn cầu, Malaysia còn phải đối mặt với sự cạnh tranh đến từ các thị trường mới nổi khác. Bên cạnh đó, sự chuyển đổi của nền kinh tế Malaysia từ thâm dụng vốn sang ngành công nghiệp dựa trên tri thức, trong khi vẫn phải đối mặt với phát triển nguồn nhân lực và khả năng công nghệ tương đối yếu càng tạo thêm thách thức cho năng lực cạnh tranh trong việc thu hút FDI. Việc FDI thu hẹp nghiêm trọng trong năm 2009 đã kiến chính phủ phải xem xét lại chính sách FDI của mình và sự quay trở lại ngoạn mục của dòng FDI vào những năm sau đó cho thấy sự hiệu quả trong việc điều chỉnh chính sách FDI của Malaysia.

Hình 1.8. Dòng FDI vào Malaysia giai đoạn 1980-2012



Nguồn: <http://unctadstat.unctad.org>

Hiện tại, Malaysia đang tiếp cận hướng thu hút đầu tư nước ngoài có chất lượng cao vào các dự án công nghệ cao thay vì hoàn toàn tập trung vào giá trị đầu tư. Chính phủ đã thực hiện nhiều biện pháp khác nhau để xúc tiến các hoạt động có giá trị gia tăng cao, bao gồm áp dụng một phương pháp tiếp cận hệ sinh thái để thúc đẩy đầu tư tư nhân, khuyến khích các hoạt động gia công phần mềm để nâng cao hiệu quả và đạt được

một lợi thế cạnh tranh cũng như việc áp dụng các sáng kiến đầu tư trong nước để khuyến khích các công ty địa phương để tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu (GVC). Cơ quan Phát triển Đầu tư Malaysia (MIDA), đã phát triển chiến lược trong đó Malaysia được định vị như là một trung tâm gia công phần mềm công nghệ cao cho chuỗi giá trị sản xuất toàn cầu. Thông qua chiến lược này, Malaysia đang tiếp tục xây dựng vị thế cạnh tranh là một điểm đến gia công phần mềm cho các công ty xuyên quốc gia trong các ngành như: thiết bị điện tử, ô tô, máy móc sản xuất và các ngành công nghiệp dầu mỏ và khí đốt cũng như tận dụng những thế mạnh để có thể tiến tới các lĩnh vực như: hàng không vũ trụ, y tế, quốc phòng và các ngành công nghiệp quang điện.

1.5.2.2. Chính sách FDI của Malaysia

Cơ chế đầu tư của Malaysia được thiết kế để phục vụ những yêu cầu và định hướng đang thay đổi của chính sách công nghiệp của quốc gia, trong đó chính phủ luôn đóng một vai trò tích cực. Cũng giống như Thái Lan, Malaysia trải qua nhiều giai đoạn từ thay thế nhập khẩu sang chiến lược xúc tiến xuất khẩu. Từ 1980, nước này đã duy trì một chính sách mở đối với thương mại và đầu tư. Kết quả, FDI đã đóng một vai trò quan trọng trong sự hình thành vốn và do đó giúp cho nền kinh tế phát triển.

FDI tại Malaysia được quy định chặt chẽ dưới hình thức hoạt động sản xuất có liên quan tới yếu tố nước ngoài phải được cấp phép bất kể bản chất của hoạt động kinh doanh. Tuy nhiên, Malaysia không có luật quản lý FDI trong đó có các

quy định và điều khoản chung về sự tham gia của người nước ngoài vào kinh doanh trong nước như trong trường hợp của Thái Lan và Luật Kinh doanh nước ngoài. Điều này cho phép chính phủ tối đa hoá không gian ban hành chính sách và quy định để sàng lọc và quản lý FDI cho phù hợp với những nhu cầu kinh tế và công nghiệp vào những thời điểm cụ thể.

Chính sách đầu tư của Malaysia được thiết kế để phục vụ chính sách thúc đẩy công nghiệp và phát triển của quốc gia. Do đó nhà chức trách phụ trách các quy định và xúc tiến đầu tư là Cơ quan Phát triển công nghiệp Malaysia (hiện nay đổi tên là Cơ quan Phát triển đầu tư Malaysia (MIDA), cơ quan chủ quản thuộc Bộ Công nghiệp và thương mại (MITI) và chính sách đầu tư phải tham chiếu với chính sách thương mại. Kể từ năm 1995, các chính sách khuyến khích đầu tư đã được lựa chọn kỹ hơn và thay đổi theo thời gian phụ thuộc vào các ngành ưu tiên được chỉ ra trong các kế hoạch công nghiệp tiếp theo, trong đó ngày càng tập trung vào các ngành công nghệ cao, nghiên cứu và phát triển, sự phát triển của các nguồn nhân lực, sự phát triển của liên kết công nghiệp, sản xuất máy móc và thiết bị.

Một điều có thể thấy rõ nữa là Malaysia luôn cố gắng giảm thiểu tối đa những tiêu cực có thể ảnh hưởng tới nhà đầu tư. Bên cạnh việc bãi bỏ yêu cầu xuất khẩu vào năm 1998, Malaysia đã dần dần tối thiểu hoá các tác động tiêu cực khác, như quốc hữu hoá và chiếm đoạt, tránh đánh thuế hai lần, các yêu cầu liên doanh, hạn chế lao động trong nước và hạn chế về chuyển nhượng lợi nhuận. Một lần nữa, vì không có luật trong

nước đưa ra các quy định chung hoặc chuẩn về các vấn đề trên, Malaysia cần đạt được những điều này thông qua các hiệp định song phương.

Về vấn đề bảo hộ đầu tư nước ngoài, các nhà đầu tư nước ngoài được bảo vệ khỏi việc bị tước tài sản không bồi thường theo Điều 13 của Hiến pháp. Malaysia đã dựa vào các hiệp định đảm bảo đầu tư song phương, IGAs để:

- Bảo vệ khỏi quốc hữu hoá hoặc tước quyền sở hữu;
- Đảm bảo bồi thường nhanh chóng và thoả đáng trong trường hợp quốc hữu hoá hoặc tước quyền sở hữu;
- Tự do chuyển giao lợi nhuận, vốn hoặc các phí khác;
- Đảm bảo giải quyết các tranh chấp đầu tư giữa các bên tư nhân và chính phủ theo Công ước về giải quyết tranh chấp đầu tư (ICSID) mà Malaysia là thành viên kể từ năm 1966.

Bên cạnh IGAs, Malaysia cũng có các hiệp định song phương tránh đánh thuế hai lần.

Môi trường chính sách của Malaysia đối với FDI trong các ngành cơ bản (primary) và ngành cấp hai (secondary) thường là tự do. MITI là tổ chức chính phủ thực hiện việc đánh giá và phê duyệt các dự án FDI, cũng như các ưu đãi đầu tư, kể từ khi ban hành Luật khuyến khích đầu tư trong năm 1986. Các tổ chức hỗ trợ cho MITI, Cơ quan phát triển công nghiệp Malaysia (MIDA), là cơ quan xúc tiến chính trong việc thu hút FDI tại Malaysia.

Như đã nói ở trên, FDI vào Malaysia sụt giảm mạnh vào năm 2009. Chính phủ nước này ngay lập tức đã có các chính sách để phục hồi lại dòng FDI. Các biện pháp tự do hoá tài chính

như: việc cấp giấy phép mới, tăng giới hạn sở hữu vốn nước ngoài và hoạt động linh hoạt được áp dụng vào tháng 9/2009 đã giúp thu hút FDI. Các sáng kiến thu hút FDI cũng tập trung hơn vào các dự án mang lại giá trị gia tăng cao. Bộ Công nghiệp Malaysia tiến hành phân ngành để thu hút thêm vốn FDI, điển hình là việc tự do hóa 27 ngành dịch vụ để thu hút thêm vốn FDI đã được thực hiện trong năm 2009. Malaysia đã ký 66 Hiệp định Đầu tư song phương (BIT), 61 Điều ước đánh thuế hai lần (DTTS) và 22 Hiệp định đầu tư quốc tế khác (IIAs) vào tháng 5/2010. Ngoài ra, trong năm 2009, ngưỡng cổ phần nước ngoài đã được nâng lên từ 49% đến 70% cho các công ty bảo hiểm và ngân hàng đầu tư, và sở hữu 100% vốn nước ngoài được phép vào phân khúc bán buôn của quản lý quỹ.

Mô hình kinh tế mới (NEM), kế hoạch 10 của Malaysia và Chương trình chuyển đổi kinh tế dựa trên sự hấp thụ vốn và các hoạt động thâm dụng tri thức để đưa nền kinh tế trở thành nền kinh tế có thu nhập cao vào năm 2020 được ban hành, trong đó FDI là một phần không thể thiếu để đạt được mục tiêu này. Kế hoạch về việc cung cấp nguồn nhân lực, năng lực đổi mới và nâng cấp công nghệ cũng được công bố và dự kiến sẽ góp phần làm phục hồi dòng vốn FDI. Việc thành lập một tổng công ty tài năng để thu hút công nhân lành nghề và chuyên nghiệp, cải thiện hệ thống phân phối của chính phủ và quan hệ đối tác công tư, cải tạo hệ thống giáo dục và sự đồng bộ hoá của khu vực kinh tế trọng điểm mới dự kiến sẽ góp phần tăng cường thu hút các nhà đầu tư nước ngoài. Các nỗ lực của chính phủ để xúc tiến các khu vực kinh tế trọng điểm mới, sự xúc tiến công nghiệp hoá của MITI và môi trường

kinh tế vĩ mô mạnh hơn đã góp phần tăng cường dòng chảy FDI trong quý II năm 2010 và thời gian sau đó.

1.5.2.3. Thu hút FDI trong bối cảnh phân cấp tại Malaysia

Malaysia phân cấp khá rõ ràng trong thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài. Cụ thể, bên cạnh Cơ quan phát triển đầu tư Malaysia (MIDA), cơ quan chính thức chịu trách nhiệm về thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, Malaysia còn có các cơ quan khác chịu trách nhiệm thu hút FDI theo nhóm ngành và các vùng được khuyến khích đầu tư.

Việc trao trách nhiệm quản lý thu hút FDI cho một số tổ chức xúc tiến đầu tư theo ngành và theo vùng đã tạo nên một sự thống nhất trong việc thu hút FDI, tăng cường hiệu quả của công tác xúc tiến FDI, tránh tạo ra hiện tượng chạy đua thu hút FDI làm thất thoát nguồn lực hoặc phá vỡ quy hoạch chung của ngành và vùng.

Bảng 1.4. Các cơ quan xúc tiến đầu tư của Malaysia

Phân loại ưu đãi đầu tư	Ngành đủ tư cách	Sản phẩm/ hoạt động	Tổ chức xúc tiến đầu tư
Ưu đãi dựa trên sản phẩm/ hoạt động	<ul style="list-style-type: none">• Sản xuất• Dịch vụ	Ưu đãi dựa trên sản phẩm/ hoạt động bất kể địa điểm theo một số luật nhất định ¹	Cơ quan phát triển đầu tư Malaysia (MIDA)

1. Gồm danh sách Luật Xúc tiến đầu tư (PIA), 1986; Luật Thuế thu nhập (ITA), 1967.

Ưu đãi công nghiệp cụ thể về công nghệ thông tin và truyền thông đa phương tiện	Các ngành dịch vụ ngoại trừ sản xuất, thương mại và tư vấn	Công nghệ thông tin và truyền thông, và các hoạt động truyền thông đa phương tiện trong các thành phố công nghệ và trung tâm công nghệ	Tập đoàn phát triển truyền thông (MDeC)
Công nghệ sinh học	Các dịch vụ sản xuất bao gồm: tái đóng gói, thương mại và tư vấn.	Các dự án công nghệ sinh học như sau: <ul style="list-style-type: none"> • Công nghệ sinh học nông nghiệp • Công nghệ sinh học y tế Công nghệ sinh học nông nghiệp	Tập đoàn công nghệ sinh học Malaysia Sdn Bhd (Biotech Corp)
Công nghiệp Halal	<ul style="list-style-type: none"> • Sản xuất • Dịch vụ (bắt động sản và hậu cần) • Các sản phẩm sơ cấp 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 sản phẩm/ hoạt động cụ thể • 13 khu Halal (HALMAS) 	Tập đoàn phát triển công nghiệp Halal (HDC)
Dầu khí	Thương mại	Dầu khí	Tập đoàn tài nguyên Dầu khí Malaysia (MPRC)
Tài chính và hàng hoá	Dịch vụ (tài chính và thương mại)	<ul style="list-style-type: none"> • Tài chính • Ngân hàng • Bảo hiểm 	Cơ quan dịch vụ tài chính Labuan (LFSA)

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài...

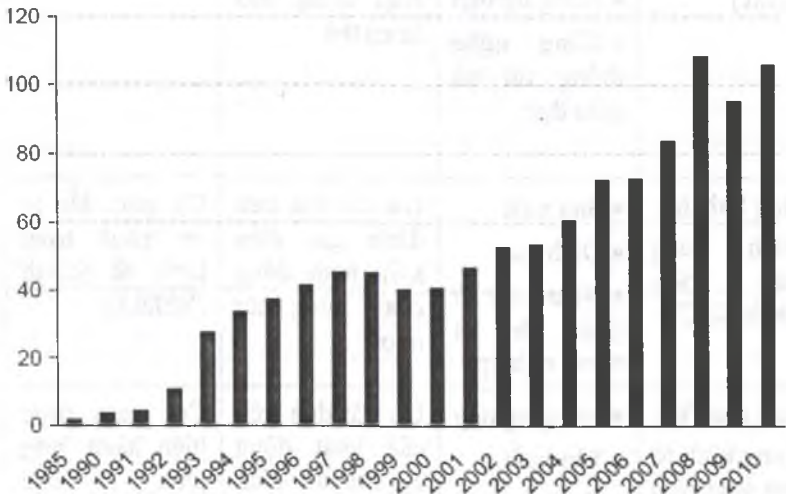
		<ul style="list-style-type: none"> • Thương mại • Ưu đãi toàn cầu đối với thương mại (GIFT) dầu mỏ và sản phẩm liên quan tới dầu mỏ. 	
<p>Tài chính bao gồm:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ngân hàng Negara Malaysia • Ủy ban chứng khoán Malaysia • Cơ quan dịch vụ tài chính Labuan • Bursa Malaysia • Các cơ quan và bộ ngành khác 	Dịch vụ: tài chính đạo Hồi	Đầu tư tài chính vào một số tổ chức tài chính Hồi giáo nhất định.	Trung tâm tài chính đạo hồi quốc tế Malaysia (MIFC)
Ưu đãi dịch vụ theo vùng- Vùng phía Nam	Dịch vụ	<ul style="list-style-type: none"> • Ưu đãi cho 5 khu công nghiệp hàng đầu đối với 3 dịch vụ: giáo dục, y tế và du lịch • Gói ưu đãi hỗ trợ Medini (ISP) cho một ngành dịch vụ tại Medini 	Cơ quan phát triển vùng Iskandar (IRDA)

Vùng phía Đông (Vùng kinh tế ven biển phía Đông ECER)	<ul style="list-style-type: none"> • Sản xuất • Dầu khí và hoá dầu • Du lịch • Nông nghiệp • Công nghệ thông tin và giáo dục 	Ưu đãi dựa trên đánh giá các dự án hoặc hoạt động hoặc đóng góp của một số hoạt động đầu tư cụ thể	Hội đồng phát triển kinh tế khu vực bờ biển phía đông (ECERDC)
Bang Sabah (Hành lang phát triển Sabah-SDC)	<ul style="list-style-type: none"> • Sản xuất • Dịch vụ • Ngành cơ sở (Dầu khí và Nông nghiệp) 	Ưu đãi dựa trên đánh giá điều kiện hoạt động của 7 vùng mũi nhọn	Cơ quan đầu tư và phát triển kinh tế Sabah (SEDIA)
Vùng phía Bắc (Vùng kinh tế hành lang phía Bắc - Koridor Utara)	<ul style="list-style-type: none"> • Nông nghiệp • Sản xuất • Du lịch • Hậu cần 	Ưu đãi dựa trên các hoạt động cụ thể đủ điều kiện trong 4 ngành trên	Cơ quan thực hiện hành lang phía Bắc (NCIA)
Bang Sarawak (Hành lang năng lượng tái tạo Sarawak SCORE)	Đầu tư vào ngành sản xuất và dịch vụ	Ngành công nghiệp năng lượng chuyên sâu	Cơ quan phát triển hành lang khu vực (RECODA)
Kuala Lumpur phát triển	Đầu tư vào ngành sản xuất và dịch vụ	Sự thành lập OHQ	Đầu tư Kuala Lumpur

Nguồn: <http://www.mida.gov.my/env3/index.php?page=compilation-of-incentives>

1.5.3. Kinh nghiệm Trung Quốc

Hình 1.9. Xu hướng dòng vốn FDI của Trung Quốc (1985-2010)



Nguồn: UNCTAD, 2011

Từ khi thực hiện cải cách kinh tế, mở cửa với bên ngoài từ năm 1978, đến nay Trung Quốc đã thành công trong việc thu hút được một lượng vốn FDI khổng lồ. Theo thống kê của UNCTAD (2011), con số thu hút FDI tăng trưởng liên tục hàng năm từ năm 1985. Còn theo thống kê mới nhất của UNCTAD (2013), năm 2011 Trung Quốc đã vươn lên trở thành nước đứng thứ hai toàn cầu sau Hoa Kỳ trong thu hút FDI với 121 tỷ USD (chưa kể Hồng Kông là 75 tỷ USD). Góp phần vào thành công này có vai trò quan trọng của đột phá thể chế là

xây dựng các đặc khu kinh tế và các khu khai phát tại các thành phố ven biển, gắn với việc phân quyền quản lý thu hút FDI xuống cho các đặc khu và các khu khai phát. Tuy nhiên bên cạnh đó cũng có những tác động tiêu cực nhất định do phân cấp quản lý đưa lại. Theo Báo cáo chuyên đề của Cục Đầu tư nước ngoài về kinh nghiệm thu hút FDI của Trung Quốc, trong quá trình thu hút FDI mấy thập kỷ vừa qua, nước này đã có những bài học thành công và chưa thành công, cụ thể sẽ được phân tích dưới đây.

1.5.3.1. Những bài học thành công:

a) Xây dựng các đặc khu kinh tế (ĐKKT)

Trước khi tiến hành cải cách, nền kinh tế Trung Quốc cũng lâm vào tình trạng suy thoái toàn diện, nên khi thực hiện mở cửa thu hút đầu tư nước ngoài, tất cả các địa phương, các ngành đều đứng trước nhu cầu thiếu vốn trầm trọng. Tuy nhiên, do sự chênh lệch về trình độ cũng như điều kiện giữa các vùng, mở cửa tất cả cùng một lúc là điều không thể, chính vì thế phương châm "dò đá qua sông" được đề ra như một cách vừa học hỏi vừa rút kinh nghiệm. Các vùng có điều kiện thuận lợi được ưu tiên mở cửa thu hút FDI trước.

Khu vực ven biển Đông Nam của Trung Quốc có một ưu thế đặc biệt, đó là truyền thống kinh doanh buôn bán lâu đời và vị trí địa lý thuận lợi trong giao thương quốc tế. Nếu vùng này có thể thâm nhập thành công và tỏ rõ thế mạnh trong thị trường quốc tế thì sẽ là lối thoát trong việc mở cửa đồng thời tạo một cái nhìn tốt về nền kinh tế Trung hoa. Mặt khác, khi

nền kinh tế vùng biển Đông Nam phát triển tốt, nó sẽ là bàn đạp tốt để phát triển cho miền Trung và miền Tây. Một số lý do giải thích tại sao Trung Quốc lại lựa chọn thành lập các đặc khu kinh tế ở những vị trí rất đặc địa:

- *Thứ nhất*, các đặc khu đều nằm sát các thị trường tư bản: Thâm Quyển tiếp giáp với Hồng Kông, Chu Hải nằm cạnh Ma Cao, Sán Đầu và Hạ Môn đối diện với Đài Loan, giao thông đường biển, đường hàng không thuận tiện với bên ngoài, là cầu nối của Trung Quốc với các trung tâm công nghiệp và thương mại trên thế giới, tạo cơ hội cho Trung Quốc du nhập vốn, kỹ thuật và kinh nghiệm quản lý từ bên ngoài;

- *Thứ hai*, các đặc khu là quê hương của hàng chục triệu người Hoa và Hoa kiều ở nước ngoài. Họ có vốn, có kỹ năng quản lý hiện đại, có kinh nghiệm và kỹ năng tiếp thị. Cộng đồng người Hoa ở nước ngoài có tiềm lực kinh tế tài chính khổng lồ sẽ là lợi thế cho Trung Quốc khai thác nguồn vốn đầu tư.

Các đặc khu được xây dựng phần nào dựa trên mẫu các khu chế xuất, tức là cũng được thành lập để thu hút FDI, áp dụng và chuyển giao công nghệ mới và kỹ năng quản lý, mở rộng xuất khẩu thu ngoại tệ và tạo công ăn việc làm. Tuy nhiên mục tiêu của các đặc khu không chỉ dừng lại ở hướng về xuất khẩu như các khu chế xuất mà phải thực hiện nhiệm vụ kép bao gồm đưa đầu tư và kỹ thuật từ nước ngoài vào và thiết lập các mối quan hệ với các doanh nghiệp nội địa Trung Quốc. Những kỹ thuật tiên tiến và kinh nghiệm quản lý du nhập ở nước ngoài thông qua triển khai và hấp thụ, truyền đạt, được

chuyển vào nội địa theo mô hình hướng ra bên ngoài. Do vậy, ĐKKT của Trung Quốc ngoài chế biến xuất khẩu còn khuyến khích các nhà đầu tư vào nhiều lĩnh vực hơn khu chế xuất như nông nghiệp, công nghiệp, du lịch...

Để thu hút FDI vào các đặc khu, Trung Quốc đã áp dụng một loạt các chính sách linh hoạt hợp lý. *Thứ nhất*, áp dụng "dịch vụ một cửa", Trung Quốc mạnh dạn phân quyền cho các đặc khu. Trung ương chỉ thống nhất quản lý vĩ mô, từ bỏ việc can thiệp trực tiếp vào các vấn đề kinh tế của địa phương. Tính toán quản lý các thông số kinh tế cụ thể do địa phương hoàn toàn quyết định. Trung ương cho phép các ĐKKT quyền hành chính, lập pháp và quản lý kinh tế ngang cấp tỉnh. Được Đại hội đại biểu nhân dân Trung Quốc phê chuẩn, các ĐKKT có quyền ban hành các văn bản pháp quy điều chỉnh các hoạt động kinh tế trong phạm vi đặc khu, tùy theo yêu cầu thực tế và mức độ cần thiết hợp với đặc trưng của đặc khu. Việc phân cấp quản lý cho các ĐKKT vừa có tác dụng rất tích cực trong việc phát huy tính chủ động, sáng tạo của các khu vực trong thu hút FDI, vừa giảm bớt sự chồng chéo của bộ máy quản lý, tăng cường sức hấp dẫn của địa phương đối với các nhà đầu tư nước ngoài; *Thứ hai*, các chính sách ưu đãi áp dụng tại các đặc khu tỏ ra rất mạnh bạo. Mặc dù đã có ưu thế về lao động rẻ và phí sử dụng đất thấp, mức ưu đãi về thuế đối với các nhà đầu tư nước ngoài trong đặc khu vẫn cao hơn nhiều so với ngoài đặc khu, cụ thể về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, thuế xuất nhập khẩu, chính sách về lao động và tiền lương, chính sách về thị trường tiêu thụ sản phẩm.

Nhà nước Trung Quốc luôn khuyến khích và yêu cầu các nhà sản xuất trong đặc khu nâng cao hơn nữa tỷ lệ xuất khẩu các sản phẩm của mình, thông qua các biện pháp hành chính và kinh tế. Những chính sách kinh tế và thể chế quản lý kinh tế đã thúc đẩy kinh tế đặc khu phát triển. Các ĐKKT hết sức nổi bật do có nhiều cái nhất: tốc độ phát triển kinh tế nhanh nhất, sử dụng vốn nước ngoài tập trung nhất, mật độ doanh nghiệp liên doanh dày đặc nhất, khả năng xuất khẩu thu ngoại tệ nhanh nhất, phạm vi liên hệ với thị trường nội địa rộng nhất, mức độ điều tiết của thị trường lớn nhất.

Sau hơn 30 năm xây dựng, đến nay, mỗi ĐKKT đã xác lập được các ngành chủ đạo cho riêng mình. Thâm Quyển có ngành điện tử dân dụng, tin học, sinh học. Hạ Môn có ngành nông nghiệp nhiệt đới hiệu quả cao, công nghiệp hoá dầu, du lịch... Không chỉ vậy, ĐKKT còn tiến hành điều chỉnh kết cấu tổ chức các doanh nghiệp, thành lập một tập đoàn doanh nghiệp lớn: Thâm Quyển có 36 tập đoàn, Chu Hải có 19 tập đoàn. Với những kết quả trên, việc xây dựng ĐKKT của Trung Quốc đã rất thành công. ĐKKT đã phát huy vai trò "bốn cánh cửa sổ" và "cầu nối", có ảnh hưởng tích cực đối với trong và ngoài nước.

b) Xây dựng 14 thành phố mở cửa ven biển

Sau khi đặc khu kinh tế thành công, chứng minh đường lối mở cửa là đúng đắn, Trung Quốc tiếp tục xây dựng các mô hình mở rộng để tăng cường thu hút FDI. Cả 14 thành phố này đều là nơi kinh tế phát triển, đời sống dân cư cao hơn các vùng khác. Giá trị sản lượng công nghiệp chiếm 23% sản lượng của

cả nước. Giao thông của các thành phố này đều rất thuận tiện cho giao lưu quốc tế đặc biệt là giao thông đường thủy. Ngoài ra, các thành phố này còn có bề dày lịch sử trong giao thông với bên ngoài, do vậy, nơi đây cũng là nơi có kinh nghiệm nhiều nhất trong hoạt động kinh tế đối ngoại. Căn cứ theo đặc điểm riêng của mỗi thành phố, Trung Quốc chia các thành phố thành bốn loại lớn:

- Loại hình tổng hợp, gồm 3 thành phố: Thiên Tân, Thượng Hải, Quảng Châu;

- Loại hình thương mại, gồm 3 thành phố: Đại Liên, Thanh Đảo, Ninh Ba. Những thành phố này ngoài nhiệm vụ buôn bán tập trung còn làm nhiệm vụ trung chuyển buôn bán với nước ngoài;

- Loại hình cơ sở, gồm 6 thành phố: Phúc Châu, Ôn Châu, Nam Thông, Yên Đài, Trạm Giang, Bắc Hải. Các thành phố này là nơi sản xuất nguyên vật liệu, cấu kiện và năng lượng;

- Loại hình vận tải cảng, gồm 2 thành phố: Liên Vân cảng, và Tân Hoàng Đảo.

Các thành phố mở cửa ven biển là bước đi thứ hai của Trung Quốc trong thu hút FDI. Sử dụng những kinh nghiệm sẵn có trong các đặc khu, Trung Quốc tạo dựng hàng loạt chính sách thích hợp để thực hiện được mục tiêu thu hút FDI vào các thành phố này. Ngoài việc tăng cường phân cấp quản lý hoạt động đầu tư nước ngoài đến chính quyền các thành phố này, thì việc cho phép các thành phố xây dựng các khu khai phát (khu khai thác và phát triển kỹ thuật) là một việc làm quan trọng

và hiệu quả. Khu khai phát là nơi được thành lập riêng trong vùng nhằm khuyến khích đầu tư vào các hạng mục tập trung nhiều tri thức kỹ thuật và những hạng mục có công nghệ mới.

Trung Quốc đặc biệt khuyến khích các nhà đầu tư hợp tác nghiên cứu khoa học, hợp tác phát triển sản xuất, hợp tác nghiên cứu thiết kế phát minh, kỹ thuật, sản phẩm mới. Để đạt được những mục tiêu đề ra tại khu khai phát, chính phủ Trung Quốc đã đưa ra những chính sách rất ưu đãi tại các khu vực này. Ngoài việc được hưởng toàn bộ ưu đãi như khi đầu tư ở ngoài khu, các nhà đầu tư còn được hưởng những ưu đãi như giảm 15% thuế thu nhập, miễn thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài mà lẽ ra họ phải nộp 10% theo mức chuyển. Tuy nhiên, để đảm bảo mục tiêu của khu khai phát là thực hiện "bốn hiện đại hoá", Trung Quốc chỉ cho phép xây dựng ở đây những hạng mục có kỹ thuật tiên tiến, các hạng mục kỹ thuật bình thường không được đầu tư vào đây.

Một số khu khai phát được phát triển theo định hướng chức năng. Khu khai phát Phố Đông(Thượng Hải) được phát triển theo bốn trọng điểm:

- Khu mậu dịch tiền tệ Lục Gia Thủy, là một trong những thương vụ trung tâm của Thượng Hải, đã khởi công xây dựng 67 công trình lớn để kinh doanh tổng hợp tiền tệ, thương mại;

- Khu chế xuất Kim Kiều, tập trung phát triển sản xuất và xuất khẩu;

- Khu bảo thuế Ngoại Cao Kiều có bốn chức năng: là khu kho bảo thuế, trung tâm mậu dịch tự do, khu chế xuất và là khu dịch vụ đời sống;

- Khu khoa học kỹ thuật cao Trường Giang.

Mục tiêu của việc xây dựng Phố Đông là nâng cao hơn nữa chức năng tổng hợp của Thượng Hải, đặt nền tảng cho việc xây dựng Thượng Hải thành một trong những trung tâm kinh tế, mậu dịch và tiền tệ lớn nhất bên bờ Tây Thái Bình Dương. Tại khu khai phát Phố Đông, thể chế kinh tế thị trường đã hình thành: ngành chứng khoán, tiền tệ, nội ngoại thương, tài sản nhà đất và các ngành phục vụ liên quan khác, giúp Thượng Hải chuyển đổi sang đô thị lớn, hiện đại hoá, làm đầu tàu dẫn dắt kinh tế cả nước phát triển. Việc mở cửa phố Đông đã cho ra đời thị trường tiền vốn với việc thành lập thị trường chứng khoán và đổi mới chế độ luân chuyển vốn gián tiếp. Theo thống kê, tháng 4-1994 trước khi khai phát phố Đông, khu này mới chỉ có 37 hạng mục đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài. Đến cuối tháng 8-1994, Phố Đông đã có 2.300 hạng mục tiền vốn nước ngoài của 43 nước và khu vực, tổng đầu tư 9,34 tỷ USD. Đặc biệt là có 45 công ty xuyên quốc gia đã có mặt tại phố Đông. Hiện nay, các khu khai phát đang xúc tiến giai đoạn phát triển thứ hai, lấy công nghệ cao làm cốt lõi, mở rộng sản xuất, tăng cường tỷ trọng xuất khẩu hàng hoá công nghiệp, nhất là hàng công nghiệp có sử dụng kỹ nghệ cao. Mời công nghệ và kinh nghiệm quản lý nước ngoài để đào tạo công nhân và cán bộ quản lý của Trung Quốc.

Nhờ các chính sách linh hoạt, các thành phố ven biển đã thu hút được đầu tư nước ngoài mạnh mẽ. Có khoảng 80% FDI đổ vào các thành phố ven biển (kể cả các đặc khu kinh tế). Ngoài ra, nhờ những ưu đãi đặc biệt đối với các dự án công nghệ cao cộng với chính sách quản lý thông thoáng đối với

công ty có vốn đầu tư nước ngoài mà các thành phố ven biển là nơi tập trung được nhiều công ty xuyên quốc gia. Riêng ở Thượng Hải có hơn 100 công ty xuyên quốc gia đang hoạt động. Cho đến nay, các thành phố ven biển của Trung Quốc đã tương đối phát triển và đang xây dựng kế hoạch đẩy nhanh hơn các bước mở cửa không những ở vùng ven biển mà còn ở cả các vùng sâu trong nội địa, miền Trung và miền Tây, hình thành nên một cục diện mở cửa toàn phương vị, từ Bắc xuống Nam, từ Đông sang Tây.

Có thể nói, mặc dù Trung Quốc đất rộng, người đông, nhưng do thận trọng khi ra quyết định nên số lượng các ĐKKT và các hình thức mở rộng cửa là khá ít thậm chí rất ít, nhưng thành công lại rất cao. Các mô hình mở rộng chỉ được phép thành lập ở những nơi hội tụ đủ các điều kiện về cơ sở hạ tầng, về môi trường đầu tư và có nhiều thế mạnh truyền thống hoạt động công nghiệp và thương mại. Chỉ sau khi thực hiện các cuộc khảo sát nghiên cứu khả thi nghiêm túc, kỹ càng, có kết quả khảo sát khách quan, đảm bảo chắc chắn thành công mới ra quyết định thành lập.

1.5.3.2. Những bài học chưa thành công

a) Tác động tiêu cực của phân cấp

Trong hoạt động thu hút FDI ở Trung Quốc, ta thấy Trung Quốc đã mạnh dạn thực hiện việc phân cấp quản lý cho các địa phương. Đây là một việc làm tốt và đã tạo ra không ít thành công cho Trung Quốc, song cũng chính điều này cũng đã gây ra nhiều bất cập. Đó là việc các địa phương đã đua nhau

vượt quyền hạn của mình, tự đề ra chính sách miễn giảm thuế, tranh giành thu hút đầu tư. Nhiều địa phương cho phép nhà đầu tư nước ngoài rào đất với số lượng lớn trong tình trạng không xác định dự án. Thậm chí có nơi cho phép nhà đầu tư nước ngoài tự đặt địa điểm nhà máy, tự ý rào đất, không chịu sự giám sát, đôn đốc và hạn chế của địa phương. Hiện tượng lãng phí đất đã gây tổn thất rất lớn cho Trung Quốc. Không chỉ vậy, chính quyền nhiều địa phương còn tự xây dựng khu khai phát kinh tế, thường rập khuôn theo chế độ miễn giảm thuế cho các đặc khu và các khu khai phát kinh tế được Quốc vụ viện phê chuẩn. Điều này dẫn đến hiện tượng đầu tư tăng trưởng quá nóng, gây nên những cơn sốt đất vào những năm 1992 - 1993, đồng thời làm ảnh hưởng xấu tới thuế của cả địa phương và trung ương, gây tâm lý không tốt cho nhà đầu tư nước ngoài.

Do các địa phương đua nhau thu hút đầu tư, chỉ quan tâm tới lợi ích trước mắt, nên họ thường đánh giá qua loa, đại khái đối với việc thu hút dự án, không cân nhắc kỹ lưỡng những lợi ích lâu dài và năng lực vốn đồng bộ của Trung Quốc. Điều này dẫn đến tình trạng khi liên doanh cần mở rộng, phía Trung Quốc thường thiếu tiền đầu tư, nhà đầu tư nước ngoài phải bỏ thêm vốn, làm thu hẹp dần số cổ phần của phía Trung Quốc. Thậm chí, ngày càng có nhiều nhà đầu tư nước ngoài mua lại cổ phần của các đối tác Trung Quốc, khiến cho nhiều công ty lớn có danh tiếng của Trung Quốc chỉ trong một thời gian ngắn đã bị công ty nước ngoài thu mua lại hay hợp nhất. Trong quá trình thu hút FDI, quản lý phân tán ở mức độ khác nhau, chức trách không rõ ràng, các doanh nghiệp FDI đã lọt

qua khe hở luật pháp, không kinh doanh chính đáng như: trốn thuế, giả góp vốn.

b) Chất lượng của đầu tư trực tiếp nước ngoài chưa được coi trọng

Trong quá trình thu hút FDI, đã có thời gian Trung Quốc chỉ tập trung về số lượng FDI mà không quan tâm đến chất lượng của nó. Điều này gây không ít ảnh hưởng bất lợi cho nền kinh tế trên nhiều mặt, trong đó đáng chú ý là:

- Kết cấu ngành nghề không hợp lý, mất cân đối nghiêm trọng. Đầu tư vào nông nghiệp chiếm tỷ trọng rất nhỏ, trong khi các ngành khác chiếm tỷ trọng rất cao. Hơn thế nữa, trong công nghiệp, vốn đầu tư chủ yếu lại tập trung vào các ngành công nghiệp gia công như: chế tạo như may mặc, giày dép, điện tử sơ cấp... Đã có lúc, đầu tư nước ngoài vào những ngành này đạt đến độ bão hoà. Trong nhiều năm thu hút FDI theo hướng như vậy và đặc biệt là tỷ trọng vào ngành công nghiệp luôn cao, song Trung Quốc chưa hề tạo ra một ngành công nghiệp mũi nhọn có khả năng đứng vững trên thị trường quốc tế. Về mặt này, Hàn Quốc thành công hơn Trung Quốc rất nhiều. Cũng bằng việc lợi dụng vốn đầu tư nước ngoài, Hàn Quốc đã tạo ra những ngành công nghiệp mũi nhọn có sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế như ngành công nghiệp ô tô, điện tử.

- Ô nhiễm môi trường sinh thái. Đây chính là hậu quả trực tiếp của việc coi nhẹ vấn đề bảo vệ môi trường. Trong nhiều năm thu hút FDI, Trung Quốc đã tiếp nhận nhiều hạng mục gây ô nhiễm môi trường sinh thái. Các hạng mục gây ô nhiễm

chủ yếu là các ngành như: nhựa, cao su, ngành công nghiệp hoá chất (son dầu, thuốc sâu, thuốc tẩy...), in nhuộm, làm sạch, mạ điện, chế tạo giấy, đồ hoá trang, chế biến thuốc, khoáng sản, năng lượng... Các hạng mục này chủ yếu do các nhà đầu tư của Hồng Kông, Đài Loan, Ma Cao đầu tư vào. Việc tiếp nhận các hạng mục gây ô nhiễm môi trường là một trong những biểu hiện xây dựng doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo đuổi số lượng, không coi trọng chất lượng ở Trung Quốc.

c) Chưa có chính sách thích hợp để bảo hộ thị trường trong nước

Với phương châm "Lấy thị trường đổi lấy kỹ thuật", "Lấy thị trường đổi lấy vốn", "Lấy thị trường để phát triển", Trung Quốc đã cho thi hành chính sách quy định tỷ lệ tiêu thụ trong nước và ngoài nước về sản phẩm của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, trên thị trường đã xuất hiện hiện tượng sản phẩm của một số doanh nghiệp nước ngoài, đặc biệt là những sản phẩm công nghiệp nhẹ tiêu dùng hàng ngày tiêu thụ ngày càng nhiều trên thị trường Trung Quốc. Việc sản phẩm của doanh nghiệp vốn nước ngoài nâng cao tỷ lệ chiếm lĩnh thị trường khiến cho một số doanh nghiệp trong nước không cạnh tranh được, buộc phải rút ra khỏi lĩnh vực sản xuất cũ, hoặc giảm bớt thị phần. Công nhân viên chức trong các doanh nghiệp này bị thất nghiệp, mức sống bị hạ thấp. Nhiều sản phẩm nổi tiếng của Trung Quốc bị mất đi, thay vào đó là những sản phẩm của nước ngoài, hoặc của doanh nghiệp nước ngoài.

Khi hãng đồ ăn nhanh McDonald tiến vào thị trường Trung Quốc đã đánh bại rất nhiều hãng đồ ăn nhanh của Trung Quốc.

Hầu hết tất cả các mạng lưới bán đồ uống lạnh trên các đường phố của Trung Quốc tràn ngập nhãn mác nước ngoài... Các nhãn hiệu đồ uống lớn mà ba thế hệ người Trung Quốc vẫn sử dụng đã liên doanh với các hãng Coca - Cola, Pepsi,... Bên cạnh đó, các doanh nghiệp nước ngoài thường lợi dụng những nhược điểm của phía Trung Quốc như: thiếu kinh nghiệm, tài sản vô hình ít để dùng nhiều thủ đoạn, ép giá tài sản của phía Trung Quốc, nhất là giá trị tài sản vô hình trong quá trình hợp tác liên doanh, khiến cho lợi ích của các ngành sản xuất dân tộc bị xâm hại nghiêm trọng. Thậm chí, có một số doanh nghiệp nước ngoài sau một thời gian dài thăm dò thị trường, mua lại nhãn hiệu hàng hoá trong nước với giá rẻ rồi xếp xó, cố ý đào thải các nhãn hiệu hàng hoá nội địa, từng bước đẩy các nhãn hiệu hàng hoá nội địa ra khỏi thị trường. Một số nhãn hiệu hàng hoá Trung Quốc rơi vào tay các doanh nghiệp FDI, có những nhãn hiệu hàng hoá của Trung Quốc được bán với giá rất rẻ, thậm chí có những nhãn hiệu được bán mà không thông qua khâu đánh giá giá trị hoặc cho không. Tất cả những điều này khiến cho các ngành công nghiệp dân tộc và các doanh nghiệp của Trung Quốc lâm vào thế rất bất lợi trong cạnh tranh.

1.5.4. Bài học rút ra từ kinh nghiệm của các nước

1.5.4.1. Phân cấp gắn với đảm bảo tính thống nhất giữa trung ương với địa phương

Có thể thấy, theo kinh nghiệm của Thái Lan, phân cấp đầu tư của nước này không phải là phân cấp "trắng", nghĩa là phân quyền hoàn toàn cho các địa phương, mà chỉ dừng lại ở mức độ phi tập trung và uỷ quyền, trong đó chịu trách nhiệm chính

vẫn là Ủy ban đầu tư (BOI), một cơ quan của chính quyền trung ương. Trực thuộc BOI có 7 trung tâm chịu trách nhiệm về thu hút cũng như các dịch vụ khác phục vụ nhà đầu tư.

Tại Thái Lan là Trung tâm kinh tế và đầu tư vùng từ 1 đến 7 đặt tại Chiang Mai, Naklon Ratchasima, Khon Kaen, Chon Buri, Songkhla, Surat Thani và Phitsanulok. Việc tăng cường phân cấp quản lý và thu hút FDI xuống các địa phương như vậy cho phép hỗ trợ hiệu quả hơn cho các địa phương trong việc thu hút FDI thông qua các dịch vụ, hỗ trợ thủ tục đầu tư cũng như có các quyết định thu hút đầu tư gắn chặt chẽ hơn với lợi ích địa phương. Trong khi đó việc phân cấp có mức độ (phi tập trung và ủy quyền) đồng thời vẫn đảm bảo được tính thống nhất trong tổng thể quốc gia, vùng về thu hút FDI thông qua vai trò "cầm trịch" của Ủy ban đầu tư ở cấp Trung ương và các Trung tâm kinh tế và đầu tư vùng ở cấp vùng.

Tại Malaysia, ngoài cơ quan chính thức phụ trách thu hút FDI là Cơ quan phát triển đầu tư Malaysia (MIDA), còn có các cơ quan khác chịu trách nhiệm thu hút FDI theo các vùng được khuyến khích đầu tư như vùng phía Bắc, vùng phía Nam, vùng phía Đông, vùng Kuala Lumpur, v.v... Những cơ quan thu hút FDI theo vùng như vậy sẽ giúp hoạt động thu hút FDI mang tính thống nhất cao, tạo sự kết nối giữa các địa phương.

1.5.4.2. Phân cấp gắn với đảm bảo tính thống nhất giữa đầu tư nước ngoài và chiến lược phát triển công nghiệp chung của quốc gia và chiến lược phát triển ngành

Kinh nghiệm của Malaysia nhấn mạnh tầm quan trọng sự gắn kết của đầu tư nước ngoài với chiến lược phát triển công

ngành chung của quốc gia. Vì thế, Cơ quan Phát triển đầu tư Malaysia (MIDA), cơ quan phụ trách việc thu hút FDI ở cấp Trung ương thuộc Bộ Công nghiệp và thương mại (MITI) cần phải đảm bảo rằng: các hoạt động thu hút FDI phải phục vụ cho mục tiêu phát triển chung của nền kinh tế và theo các định hướng chiến lược phát triển đã được xây dựng.

Đối với một số lĩnh vực trọng điểm, bên cạnh MIDA là cơ quan trung ương phụ trách thu hút FDI, còn có các cơ quan quản lý việc thu hút FDI theo nhóm, ngành như: Tập đoàn phát triển truyền thông (MDeC) phụ trách thu hút FDI về công nghệ thông tin và truyền thông đa phương tiện; Tập đoàn công nghệ sinh học Malaysia Sdn Bhd (Biotech Corp) phụ trách thu hút FDI về Công nghệ sinh học; Tập đoàn phát triển công nghiệp Halal (HDC) phụ trách thu hút FDI về Công nghiệp Halal; Tập đoàn Tài nguyên Dầu khí Malaysia (MPRC) phụ trách thu hút FDI về lĩnh vực dầu khí; Trung tâm tài chính đạo hồi quốc tế Malaysia (MIFC) phụ trách thu hút FDI về lĩnh vực tài chính ngân hàng, v.v...

Việc tập trung quản lý thu hút FDI các lĩnh vực trên vào các cơ quan đầu mối giúp cho việc thu hút FDI được tổ chức một cách thống nhất hơn, gắn với chiến lược phát triển và không gây nên sự phá vỡ hoạch chung của ngành.

1.5.4.3. Trong thu hút FDI cần có những đột phá thể chế đủ mạnh để tạo ra những cực tăng trưởng thu hút có hiệu quả FDI

Ví dụ trường hợp Trung Quốc đã thành công trong việc thiết lập 4 đặc khu kinh tế và 14 khu khai phát tại các thành

phổ ven biển. Những đặc khu và khu khai phát này là những vị trí có lợi thế so sánh vượt trội so với các khu vực khác của quốc gia cả về những điều kiện địa lý, kinh tế, xã hội vốn có, và những điều kiện môi trường kinh doanh do chính quyền tạo ra như các hình thức ưu đãi đa dạng (thuế, tài chính, hạ tầng, chính sách lao động, v.v...). Việc lựa chọn đúng những vị trí như vậy làm đặc khu và khu khai phát cùng với sự phân cấp quản lý hiệu quả sẽ giúp biến các nơi này thành các trung tâm thu hút FDI và sau đó tạo lan tỏa ra toàn quốc. Nếu lựa chọn sai, thì hiệu quả thu hút FDI rất hạn chế và chi phí của quốc gia là vô cùng lớn.

Kinh nghiệm Trung Quốc cho thấy, *phân cấp quản lý FDI cũng có những tác động tiêu cực đến việc thu hút FDI ở cấp địa phương* như ưu đãi tràn lan, vượt quá khung của chính phủ nhằm cạnh tranh thu hút FDI đã để lại những hậu quả tiêu cực về chất lượng các dự án FDI (GTGT thấp, ô nhiễm môi trường, v.v...), sự thất thoát tài sản của quốc gia (tài nguyên đất đai, khoáng sản, ngân sách, v.v...). Bên cạnh đó, thu hút FDI không đi kèm với những biện pháp bảo hộ hợp lý khu vực trong nước khiến cho khu vực trong nước có thể bị thôn tính trước những đối thủ nước ngoài có tiềm lực mạnh hơn về tài chính, công nghệ và quản lý.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG THU HÚT FDI TRONG BỐI CẢNH PHÂN CẤP CỦA VIỆT NAM

2.1. TỔNG QUAN HỆ THỐNG CHÍNH SÁCH FDI

2.1.1. Khái quát về các văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động FDI

Ngày 29/11/2005, tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XI thông qua Luật Đầu tư, thay thế Luật Đầu tư nước ngoài và Luật Khuyến khích đầu tư trong nước. Luật đã tạo sự thống nhất trong hệ thống pháp luật về đầu tư, tạo "một sân chơi" bình đẳng, không phân biệt đối xử giữa các nhà đầu tư; đơn giản hoá thủ tục đầu tư, tạo điều kiện thuận lợi để thu hút và sử dụng hiệu quả các nguồn vốn đầu tư; đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế; tăng cường sự quản lý của nhà nước đối với hoạt động đầu tư.

Để hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư 2005, liên quan đến hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản như:

- Nghị định số 108/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư;

- Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2009 về đầu tư theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao; hợp đồng xây dựng - chuyển giao - kinh doanh; hợp đồng xây dựng - chuyển giao.

- Nghị định số 24/2011/NĐ-CP ngày 5/4/2011 sửa đổi một số điều của Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2009 về đầu tư theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao; hợp đồng xây dựng - chuyển giao - kinh doanh; hợp đồng xây dựng - chuyển giao.

- Nghị định số 29/2008/NĐ-CP ngày 14/3/2008 quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế.

- Nghị định số 133/2009/NĐ-CP ngày 15/12/2009 về giám sát và đánh giá đầu tư.

- Quyết định số 88/2009/QĐ-TTg ngày 18/6/2009 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế góp vốn, mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài trong các doanh nghiệp Việt Nam.

- Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 9/11/2010 về việc ban hành Quy chế thí điểm đầu tư theo hình thức đối tác công - tư.

Mỗi văn bản nêu trên điều chỉnh một lĩnh vực, một khía cạnh riêng rẽ của Luật Đầu tư. Nghị định số 108/2006/NĐ-CP điều chỉnh hoạt động đầu tư trực tiếp, Nghị định số 108/2009/NĐ-CP điều chỉnh hoạt động đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT, BTO, BT, Nghị định số 29/2008/NĐ-CP quy định về cơ cấu tổ chức, hoạt động và các vấn đề liên quan đến đầu tư trong các

khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế. Quyết định số 88/2009/QĐ-TTg quy định Quy chế góp vốn, mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài trong các doanh nghiệp Việt Nam. Như vậy, có thể nói lĩnh vực đầu tư trực tiếp nước ngoài của Luật Đầu tư 2005 cơ bản đã được hướng dẫn.

Ngoài ra, Luật Đầu tư 2005 và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP đưa ra nguyên tắc áp dụng pháp luật theo hướng tạo sự linh động và bảo đảm tối đa cho nhà đầu tư. Theo đó, trường hợp pháp luật Việt Nam được ban hành sau khi Việt Nam là thành viên của các điều ước quốc tế thì nhà đầu tư có quyền lựa chọn việc áp dụng theo điều ước quốc tế hoặc pháp luật Việt Nam. Ngoài ra, nhằm bảo đảm khả năng bao quát, không chồng lấn với các luật chuyên ngành, Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP nêu rõ hoạt động đầu tư đặc thù được quy định trong pháp luật chuyên ngành thì áp dụng theo pháp luật chuyên ngành đó. Do đó, khi đầu tư trong các lĩnh vực chuyên ngành như: bảo hiểm, chứng khoán, ngân hàng, luật sư, công chứng... nhà đầu tư phải tuân theo các quy định của pháp luật chuyên ngành trên.

Tuy nhiên nó cũng làm giảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật, vì vậy để khắc phục xu hướng này cần áp dụng thêm các quy định đặc thù.

2.1.2. Cơ sở pháp lý liên quan đến việc tiếp cận thị trường, hình thành dự án đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài

Trên nguyên tắc mở rộng quyền tự do trong đầu tư kinh doanh, Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định

bằng cách liệt kê đầy đủ các lĩnh vực cấm đầu tư và đầu tư có điều kiện, tạo thuận lợi cho việc tiếp cận thị trường của nhà đầu tư. Theo quy định này, lĩnh vực cấm đầu tư của Việt Nam rất ngắn và phù hợp với thông lệ quốc tế. Cụ thể là: cấm các dự án gây phương hại đến quốc phòng, an ninh quốc gia và lợi ích công cộng, dự án gây phương hại đến di tích lịch sử, văn hóa, đạo đức, thuần phong mỹ tục của Việt Nam, dự án gây tổn hại đến sức khỏe nhân dân, làm hủy hoại tài nguyên, phá hủy môi trường và các dự án xử lý phế thải độc hại đưa từ bên ngoài vào Việt Nam; sản xuất các loại hóa chất độc hại hoặc sử dụng tác nhân độc hại bị cấm theo điều ước quốc tế. Đối với lĩnh vực đầu tư có điều kiện, pháp luật đầu tư quy định các điều kiện này cũng khá rõ ràng, thuận tiện cho nhà đầu tư khi tiếp cận thị trường đầu tư tại Việt Nam.

Về việc gia nhập thị trường, Luật Đầu tư 2005 quy định rõ hơn về các hình thức đầu tư so với Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam. Nhà đầu tư nước ngoài thực hiện hoạt động đầu tư theo Luật Đầu tư 2005 được đầu tư dưới các hình thức như: thành lập tổ chức kinh tế 100% vốn của nhà đầu tư nước ngoài; thành lập tổ chức kinh tế liên doanh giữa các nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài; đầu tư theo hình thức hợp đồng BCC, hợp đồng BOT, hợp đồng BTO, hợp đồng BT; đầu tư phát triển kinh doanh; mua cổ phần hoặc góp vốn để tham gia quản lý hoạt động đầu tư; và đầu tư thực hiện việc sáp nhập và mua lại doanh nghiệp. Nhà đầu tư được đầu tư để thành lập tổ chức kinh tế bằng 100% vốn của mình, doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài đã thành lập tại Việt Nam hợp tác với nhau và/hoặc với nhà đầu tư nước ngoài, để đầu tư

thành lập doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài mới theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp. Nhà đầu tư cũng có thể đầu tư thành lập tổ chức kinh tế liên doanh giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp liên doanh trên được tiếp tục liên doanh với nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài, để đầu tư thành lập tổ chức kinh tế mới theo quy định của Luật Doanh nghiệp và pháp luật có liên quan.

Cũng về các hình thức đầu tư, kế thừa từ Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định nếu nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào Việt Nam lần đầu tiên phải có dự án đầu tư và thực hiện thủ tục đầu tư để được cấp Giấy chứng nhận đầu tư; đồng thời là Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Mục đích của quy định này nhằm bảo đảm nhà đầu tư nước ngoài phải thực sự có nhu cầu và khả năng đầu tư vào Việt Nam, thông qua việc thực hiện dự án đầu tư cụ thể mới được cấp Giấy chứng nhận đầu tư. Đối với nhà đầu tư nước ngoài đã được cấp Giấy chứng nhận đầu tư/Giấy phép đầu tư thì không đặt ra yêu cầu này. Luật cũng quy định về việc chuyển đổi hình thức đầu tư của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Theo đó, nhà đầu tư nước ngoài trong quá trình hoạt động của mình được tự do chuyển đổi giữa các hình thức đầu tư để phù hợp với tình hình sản xuất kinh doanh mà không bị cấm hoặc hạn chế, từ hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn sang công ty cổ phần hoặc ngược lại, từ công ty hợp danh sang công ty cổ phần hoặc trách nhiệm hữu hạn và ngược lại,...

Ngoài ra, đáp ứng mong mỏi của các nhà đầu tư, Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP mở rộng cho nhà đầu tư nước ngoài rất nhiều quyền, để nhà đầu tư có thể tự chủ trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Nhà đầu tư được tự chủ đầu tư kinh doanh; được tự do, bình đẳng tiếp cận các nguồn lực đầu tư, được bình đẳng trong tiếp cận và sử dụng nguồn vốn tín dụng, đất đai và tài nguyên, được tự do sử dụng lao động tùy theo nhu cầu sản xuất, kinh doanh; quyền mở tài khoản và mua ngoại tệ, quyền xuất khẩu, nhập khẩu, quảng cáo, gia công, gia công lại,... Luật cũng bãi bỏ các quy định không phù hợp với thông lệ quốc tế bao gồm bãi bỏ các biện pháp bị cấm theo Hiệp định TRIMs như: Ưu tiên mua, sử dụng hàng hóa, dịch vụ trong nước hoặc phải mua hàng hóa, dịch vụ từ nhà sản xuất hoặc cung ứng dịch vụ nhất định trong nước; Xuất khẩu hàng hóa hoặc xuất khẩu dịch vụ đạt một tỷ lệ nhất định; hạn chế số lượng, giá trị, loại hàng hóa và dịch vụ xuất khẩu hoặc sản xuất, cung ứng trong nước; Nhập khẩu hàng hóa với số lượng và giá trị tương ứng với số lượng và giá trị hàng hóa xuất khẩu hoặc phải tự cân đối ngoại tệ từ nguồn xuất khẩu để đáp ứng nhu cầu nhập khẩu; đạt được tỷ lệ nội địa hóa nhất định trong hàng hóa sản xuất; đạt được một mức độ nhất định hoặc giá trị nhất định trong hoạt động nghiên cứu và phát triển ở trong nước; Cung cấp hàng hóa, dịch vụ tại một địa điểm cụ thể ở trong nước hoặc nước ngoài; đặt trụ sở chính tại một địa điểm cụ thể. Những quy định này giúp cho nhà đầu tư nước ngoài thuận lợi hơn khi tham gia đầu tư tại Việt Nam. Những quy định này giúp cho nhà đầu tư nước ngoài an tâm hơn khi đầu tư vào Việt Nam.

2.1.3. Chính sách ưu đãi đầu tư

Các ưu đãi được áp dụng cho dự án đầu tư bao gồm 3 ưu đãi chính là: Miễn, giảm thuế nhập khẩu; Miễn giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước, tiền sử dụng đất; Miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp.

Kể từ khi ban hành Luật Đầu tư năm 2005, pháp luật đầu tư không quy định cụ thể các mức ưu đãi đầu tư, mà các mức ưu đãi đầu tư và cả quy trình, thủ tục để nhận ưu đãi đầu tư được quy định tại các văn bản pháp luật chuyên ngành như các luật thuế và luật đất đai.

Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn quy định thống nhất ban hành khung ưu đãi đầu tư, quy định 2 danh mục là danh mục địa bàn ưu đãi đầu tư và danh mục lĩnh vực (ngành, nghề) ưu đãi đầu tư. Về nguyên tắc, pháp luật chuyên ngành sẽ căn cứ vào 2 danh mục này để quy định các loại ưu đãi đầu tư phù hợp.

Tuy nhiên, trên thực tế, 2 danh mục được quy định trong pháp luật về đầu tư cũng không hoàn toàn được áp dụng bởi pháp luật chuyên ngành. Một số luật và nghị định lại ban hành những danh mục về địa bàn và ngành nghề ưu đãi đầu tư riêng để áp dụng trong lĩnh vực quản lý của mình, ví dụ pháp luật về thuế thu nhập doanh nghiệp hay pháp luật thuế xuất nhập khẩu. Do vậy, các dự án thuộc diện ưu đãi theo pháp luật Đầu tư (thuộc danh mục lĩnh vực và địa bàn ưu đãi đầu tư) cũng chưa chắc đã được hưởng ưu đãi đầu tư thực tế theo quy định của pháp luật chuyên ngành.

2.1.3.1. Về lĩnh vực (ngành nghề) ưu đãi đầu tư

Hai Danh mục lĩnh vực ưu đãi đầu tư được quy định tại Điều 27 của Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư, bao gồm (i) Danh mục A: Danh mục lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư và (ii) Danh mục B: Danh mục lĩnh vực ưu đãi đầu tư. Theo Nghị định số 108/2006/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đầu tư.

Danh mục A (đặc biệt ưu đãi đầu tư) bao gồm 7 phân ngành lớn là: (i) Sản xuất vật liệu mới, năng lượng mới; sản xuất sản phẩm công nghệ cao, công nghệ sinh học, công nghệ thông tin; cơ khí chế tạo; (ii) Nuôi trồng, chế biến nông, lâm, thủy sản; làm muối; sản xuất giống nhân tạo, giống cây trồng và giống vật nuôi mới; (iii) Sử dụng công nghệ cao, kỹ thuật hiện đại; bảo vệ môi trường sinh thái; nghiên cứu, phát triển và ươm tạo công nghệ cao; (iv) Sử dụng nhiều lao động; (v) Xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng và các dự án quan trọng; (vi) Phát triển sự nghiệp giáo dục, đào tạo, y tế, thể dục và thể thao và (vii) Những lĩnh vực sản xuất và dịch vụ khác. 7 phân ngành lớn này được chia thành 26 nhóm ngành nhỏ.

Danh mục B (ưu đãi đầu tư) cũng bao gồm 7 phân ngành lớn như trên, và 7 phân ngành lớn này bao gồm 53 ngành nhỏ.

Nhìn chung, các ngành được ưu đãi đầu tư trải rộng trong nhiều lĩnh vực, từ các ngành sử dụng công nghệ cao (nhóm ngành iii), xây dựng kết cấu hạ tầng (nhóm ngành v) cho tới các ngành sử dụng nhiều lao động (dự án sử dụng thường xuyên từ 500 lao động trở lên).

Một số văn bản pháp luật chuyên ngành lại quy định những danh mục lĩnh vực ưu đãi đầu tư riêng áp dụng lĩnh vực của mình, như pháp luật về thuế thu nhập và thuế xuất nhập khẩu.

Nghị định số 87/2010/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế xuất nhập khẩu quy định danh mục "Lĩnh vực được ưu đãi về thuế nhập khẩu", bao gồm Danh mục A (lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư) với 6 phân ngành và 24 ngành nhỏ (ít hơn so với quy định của Nghị định số 108/2006/NĐ-CP) và Danh mục B (lĩnh vực ưu đãi đầu tư) với 6 phân ngành và 39 ngành nhỏ (ít hơn so với quy định của Nghị định số 108/2006/NĐ-CP).

Nghị định số 124/2008/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp không chấp nhận các dự án đầu tư thuộc hai Danh mục lĩnh vực ưu đãi đầu tư của Nghị định số 108/2006/NĐ-CP được nhận ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp. Thay vào đó, Nghị định số 124/2008/NĐ-CP quy định chỉ các dự án thuộc danh mục địa bàn ưu đãi đầu tư và một số ít loại ngành nghề quy định tại Nghị định số 124/2008/NĐ-CP mới thuộc diện nhận miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp.

Nghị định số 61/2010/NĐ-CP về Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn có quy định về "Danh mục lĩnh vực nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư" bao gồm 28 nhóm ngành nông nghiệp được nhận ưu đãi đầu tư.

Như vậy, các quy định về ngành, nghề được ưu đãi đầu tư đang khá tản mát ở các văn bản khác nhau.

Thủ tướng Chính phủ cũng Quyết định số 49/2010/QĐ-TTg ngày 19/7/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Danh mục công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển và Danh mục sản phẩm công nghệ cao được khuyến khích phát triển. Các Doanh nghiệp được cấp giấy chứng nhận hoạt động công nghệ cao được hưởng nhiều ưu đãi về thuế và phí, đặc biệt là được hưởng mức thuế ưu đãi cao nhất theo quy định của pháp luật.

2.1.3.2. Về địa bàn ưu đãi đầu tư

Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn quy định hai nhóm địa bàn ưu đãi đầu tư là địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội (i) khó khăn và (ii) đặc biệt khó khăn.

Theo Nghị định số 108/2006/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đầu tư, cả nước có 23/64 tỉnh thành là địa bàn có 100% số huyện, thị nằm trong loại địa bàn ưu đãi đầu tư. Đây là các vùng sâu, vùng xa miền núi khó khăn. Có khoảng 10/64 tỉnh thành không thuộc địa bàn ưu đãi đầu tư, 31 tỉnh thành có một số huyện nằm trong địa bàn ưu đãi đầu tư và một số huyện không thuộc địa bàn ưu đãi đầu tư.

Nghị định số 124/2008/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp có quy định lại về danh mục địa bàn ưu đãi đầu tư. Điểm khác biệt nhất là Nghị định số 124/2008/NĐ-CP không chấp nhận các khu công nghiệp thuộc địa bàn kinh tế có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn (như đã quy định tại Nghị định số 108/2008/NĐ-CP). Do vậy, các dự án đầu tư trong khu

công nghiệp không được nhận được miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp. Pháp luật về ưu đãi thuế xuất, nhập khẩu không sử dụng danh mục địa bàn như quy định bởi pháp luật về đầu tư, mà quy định địa bàn được ưu đãi về thuế nhập khẩu thực hiện theo danh mục địa bàn ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp ban hành kèm theo Nghị định số 124/2008/NĐ-CP ngày 11/12/2008 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp.

2.1.3.3. Về thuế thu nhập doanh nghiệp

Theo quy định trước đây, các dự án đầu tư vào địa bàn hoặc danh mục lĩnh vực đầu tư (quy định bởi pháp luật về đầu tư) đều được hưởng các biện pháp miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp.

Tuy nhiên, Nghị định số 124/2008/NĐ-CP ngày 11/12/2008 đã thu hẹp đáng kể diện đối tượng dự án nhận ưu đãi miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp. Theo đó, chỉ các dự án thuộc địa bàn kinh tế xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn mới được miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp. Đồng thời, Nghị định số 124/2008/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn (Công văn số 3277/TCT-CS ngày 12/8/2009) cũng nêu rõ là pháp luật về thuế thu nhập doanh nghiệp không quy định dành ưu đãi đối với doanh nghiệp cho dù hoạt động sản xuất, kinh doanh tại địa bàn ưu đãi nhưng không có dự án đầu tư đủ điều kiện được hưởng ưu đãi. Ngoài ra, cũng không có quy định về miễn, giảm thuế đối với dự án đầu tư mở rộng (pháp luật đầu tư có quy định dự án đầu tư mở rộng cũng thuộc diện nhận ưu đãi đầu tư).

2.1.3.4. Về thuế xuất, nhập khẩu

Pháp luật về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đang theo hướng giảm dần việc miễn, giảm thuế xuất nhập khẩu hàng hoá của các dự án nằm trong lĩnh vực, địa bàn khuyến khích đầu tư. Mới đây, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 87/2010/NĐ-CP ngày 13/8/2010 thay thế Nghị định số 149/2005/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế xuất - nhập khẩu.

Theo quy định cũ, nguyên liệu, vật tư, linh kiện nhập khẩu để sản xuất của các dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt khuyến khích đầu tư hoặc thuộc địa bàn đặc biệt khó khăn sẽ được miễn thuế nhập khẩu 5 năm kể từ ngày bắt đầu sản xuất. Tuy nhiên, theo quy định sửa đổi, chỉ có những loại vật tư, linh kiện, nguyên liệu trong nước chưa sản xuất được mới được miễn thuế nhập khẩu.

Đồng thời, như đã đề cập ở trên, Nghị định số 87/2010/NĐ-CP cũng ban hành Danh mục lĩnh vực ngành nghề được ưu đãi về thuế xuất, nhập khẩu thu hẹp danh sách lĩnh vực ưu đãi đầu tư như đã được quy định theo pháp luật đầu tư.

2.1.3.5. Ưu đãi về tín dụng

Theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP ngày 20/12/2006 về tín dụng đầu tư và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước và Nghị định số 106/2008/ NĐ-CP ngày 19/9/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định này, các dự án thuộc lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn (không phân biệt địa bàn đầu tư), gồm dự án xây dựng mới và mở rộng cơ sở giết mổ, chế

biển gia súc, gia cầm tập trung; dự án phát triển giống thủy, hải sản; dự án phát triển giống cây trồng, giống vật nuôi, giống cây lâm nghiệp được hưởng ưu đãi về tín dụng đầu tư (cho vay đầu tư, bảo lãnh tín dụng đầu tư, hỗ trợ sau đầu tư) và ưu đãi về tín dụng xuất khẩu dưới các hình thức: cho vay xuất khẩu (cho nhà xuất khẩu và nhà nhập khẩu vay), bảo lãnh tín dụng xuất khẩu, bảo lãnh dự thầu và bảo lãnh thực hiện hợp đồng.

Ngoài ra nhà nước cũng có những chính sách hỗ trợ doanh nghiệp như: hỗ trợ chuyển giao công nghệ (Điều 40), hỗ trợ đào tạo (Điều 41), hỗ trợ và khuyến khích phát triển dịch vụ đầu tư (Điều 42) và hỗ trợ đầu tư hệ thống kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế (Điều 43).

2.1.3.6. Một số nguyên tắc áp dụng ưu đãi đầu tư

Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP cũng đưa ra một số nguyên tắc áp dụng ưu đãi đầu tư như: áp dụng cho đối tượng là dự án đầu tư; áp dụng ưu đãi đối với đầu tư mở rộng như đối với đầu tư mới; bảo đảm kế thừa ưu đãi cho nhà đầu tư đã được áp dụng theo các luật cũ như Luật Khuyến khích đầu tư trong nước, Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, Luật Hợp tác xã và các luật thuế cho thời gian ưu đãi còn lại; ưu đãi đối với địa bàn đặc biệt khó khăn được áp dụng như đối với lĩnh vực đặc biệt ưu đãi; trường hợp ưu đãi mới cao hơn thì bảo đảm cho nhà đầu tư được hưởng ưu đãi theo quy định mới cho thời gian ưu đãi còn lại; trường hợp cam kết quốc tế có quy định khác thì áp dụng cho nhà đầu tư theo quy định tại

điều ước quốc tế. Có thể nói, đây là những quy định linh hoạt và luôn tạo cho nhà đầu tư có được những bảo đảm, ưu đãi nhất. Điều này cũng là một yếu tố tạo nên tính hấp dẫn của chính sách đầu tư đối với nhà đầu tư.

Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP cũng quy định về nguyên tắc áp dụng ưu đãi theo thực tế, nghĩa là các ưu đãi đầu tư ghi trong Giấy chứng nhận đầu tư là cam kết của nhà nước với nhà đầu tư rằng, trong trường hợp nhà đầu tư đáp ứng các tiêu chí nhất định thì sẽ được hưởng các ưu đãi tương ứng và thể hiện ngay tại quá trình cấp Giấy chứng nhận đầu tư. Điều này để bảo đảm thực tế nếu nhà đầu tư đáp ứng được các tiêu chí ưu đãi theo quy định thì nhà nước sẽ cho nhà đầu tư hưởng ưu đãi như đã cam kết tại Giấy chứng nhận đầu tư. Trường hợp không đáp ứng được các tiêu chí ưu đãi thì sẽ không được hưởng ưu đãi đầu tư; trường hợp đáp ứng thêm tiêu chí ưu đãi thì sẽ được hưởng ưu đãi cao hơn tương ứng với việc đáp ứng các tiêu chí ưu đãi đầu tư được quy định. Nguyên tắc này được đưa ra đồng bộ với cơ chế hậu kiểm được xuyên suốt trong các quy định của Luật Đầu tư. Nghĩa là nhà nước kiểm soát hoạt động đầu tư của nhà đầu tư theo thực tế thực hiện dự án đầu tư, không hoàn toàn dựa trên đăng ký, khai báo của nhà đầu tư.

Để thúc đẩy, thu hút đầu tư nước ngoài, ngoài ưu đãi đầu tư, nhà nước còn đặt ra các biện pháp hỗ trợ đầu tư như hỗ trợ về chuyên gia công nghệ, đào tạo, tư vấn đầu tư, hỗ trợ xây dựng kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất (KCN-KCX).

2.1.4. Phân cấp trong quản lý nhà nước về FDI

Phân cấp quản lý nhà nước về FDI là một quá trình kể từ khi ban hành Luật Đầu tư nước ngoài (ngày 29/12/1987) đến nay, dưới hai hình thức cơ bản là ủy quyền và phân quyền (thường gọi là phân cấp).

Trước năm 1991, toàn bộ công tác quản lý nhà nước về FDI tập trung tại một đầu mối là Ủy ban Nhà nước về Hợp tác và Đầu tư (nay là Bộ Kế hoạch và Đầu tư), chưa có cơ chế ủy quyền và phân quyền. Nghị định số 322-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ngày 18/10/1991 ban hành quy chế khu chế xuất (KCX) là văn bản pháp quy đầu tiên về ủy quyền, cũng là hình thức đầu tiên của phân cấp quản lý FDI. Theo Nghị định này, Ban quản lý KCX được Ủy ban Nhà nước về Hợp tác và Đầu tư ủy quyền xem xét dự án đầu tư nước ngoài vào KCX và cấp giấy kinh doanh. Việc cấp giấy phép theo cơ chế ủy quyền bắt đầu được thực hiện từ năm 1993.

Nghị định số 192-CP của Chính phủ ngày 28/12/1994 ban hành quy chế khu công nghiệp (KCN) đã đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong công tác phân cấp quản lý FDI theo cơ chế ủy quyền. Ủy ban Nhà nước về Hợp tác và Đầu tư đã ban hành Quyết định số 76 UB/KCX ngày 23/5/1995 ủy quyền cấp phép đầu tư các dự án đầu tư nước ngoài có quy mô vốn dưới 5 triệu USD cho các Ban quản lý KCN, KCX Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Bà Rịa - Vũng Tàu, Hải Phòng, Bình Dương, Cần Thơ, Đồng Nai, Quảng Nam - Đà Nẵng và Ban quản lý KCN Dung Quất. Năm 1997, việc ủy quyền được mở rộng thêm cho Ban quản lý KCN Việt Nam - Singapore theo Quyết định ủy

quyền số 67/BKH-KCN ngày 17/3/1997. Tại Công văn số 07/KCN ngày 16/6/1997 của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã chấp thuận đề Bộ Kế hoạch và Đầu tư ủy quyền cho các Ban quản lý nêu trên cấp, điều chỉnh, thu hồi giấy phép đầu tư cho các dự án đầu tư nước ngoài có quy mô đến 40 triệu USD, trong đó Ban quản lý được tự quyết định việc cấp phép cho các dự án chế xuất có quy mô đầu tư đến 40 triệu USD, các dự án sản xuất công nghiệp có quy mô đến 5 triệu USD (riêng Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh đến 10 triệu USD) và các dự án dịch vụ công nghiệp quy mô đến 5 triệu USD, thực hiện từ 1/7/1997.

Năm 1996, với sự ra đời của Luật Đầu tư nước ngoài (ĐTNN) sửa đổi, chủ trương về phân cấp quản lý nhà nước về ĐTNN đã bắt đầu được triển khai. Luật này bên cạnh việc quy định nguyên tắc Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về ĐTNN cũng đã bổ sung, quy định việc cấp Giấy phép đầu tư (GPĐT) của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và quyết định phân cấp cấp GPĐT cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có đủ điều kiện. Chủ trương này đã đánh dấu mốc quan trọng trong cải tiến công tác quản lý Nhà nước đối với hoạt động ĐTNN, chuyển từ cơ chế tập trung mọi vấn đề cấp, điều chỉnh GPĐT ở một đầu mối là Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KHĐT) sang cơ chế phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nhằm xử lý tại chỗ các vấn đề cấp phép đối với dự án có quy mô vừa và nhỏ, các dự án đã phù hợp với quy hoạch được duyệt; nâng cao trách nhiệm và hiệu quả của công tác quản lý hoạt động ĐTNN tại địa phương. Như vậy, khu vực kinh tế nước ngoài là một trong những khu vực kinh tế đầu tiên triển khai chủ trương phân cấp quản lý để đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước.

Tại Quyết định số 386/1997/QĐ-TTg ngày 7/6/1997 của Thủ tướng Chính phủ (TTCP), việc cấp GPĐT được ủy quyền cho UBND 8 tỉnh/thành phố có đủ điều kiện là: Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Bà Rịa-Vũng Tàu, Đồng Nai, Bình Dương, Quảng Ninh. Tiếp theo, tại Quyết định số 41/1998/QĐ-TTg ngày 20/2/1998 của TTCP, có thêm 8 tỉnh/thành phố được phân cấp cấp GPĐT là Hà Tây, Hải Dương, Thanh Hóa, Nghệ An, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Khánh Hòa, Lâm Đồng. Nội dung phân cấp bao gồm:

- Quy định các điều kiện đối với các dự án thuộc diện phân cấp là các dự án thuộc lĩnh vực đầu tư không điều kiện, với quy mô vốn đến 10 triệu USD đầu tư tại thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh và đến 5 triệu USD đối với các dự án tại các địa phương còn lại.

- Quy định loại dự án không được phân cấp: dự án thuộc nhóm A, dự án thuộc lĩnh vực hạn chế đầu tư và dự án trong KCN-KCX

- Quy định về hồ sơ dự án, về chế độ thẩm định cấp và điều chỉnh GPĐT đối với dự án thuộc phạm vi phân cấp và chế độ báo cáo về việc cấp và điều chỉnh GPĐT trên địa bàn;

- Quy định cho Bộ Thương mại (cũ) thực hiện ủy quyền cho UBND các địa phương trên về việc duyệt kế hoạch xuất nhập khẩu đối với doanh nghiệp ĐTNN trên địa bàn nằm ngoài KCN;

- Quy định cho Bộ KHĐT thực hiện ủy quyền việc cấp GPĐT cho các Ban quản lý KCN.

Sau hơn 1 năm thực hiện, trên cơ sở tổng kết thực hiện phân cấp GPĐT theo các Quyết định trên, ngày 1/12/1998, TTCP đã ban hành Quyết định số 233/1998/QĐ-TTg phân cấp cho tất cả các UBND cấp tỉnh/thành phố cấp và điều chỉnh GPĐT đối với các dự án ĐTNN trên địa bàn.

Luật Đầu tư nước ngoài (sửa đổi năm 2000) và Nghị định số 24/2000/NĐ-CP, Nghị định số 27/2003/NĐ-CP ngày 19/3/2003 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật ĐTNN tại Việt Nam mở rộng phạm vi phân cấp từ chỗ chỉ phân cấp khâu cấp và điều chỉnh GPĐT đến phân cấp toàn bộ quá trình quản lý nhà nước về hoạt động ĐTNN. Nội dung phân cấp bao gồm:

- Căn cứ vào quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội đã được duyệt, lập và công bố danh mục dự án thu hút ĐTNN tại địa phương; tổ chức vận động và xúc tiến đầu tư
- Tham gia thẩm định dự án ĐTNN tại địa phương;
- Tiếp nhận dự án đầu tư, thẩm định và cấp GPĐT cho các dự án ĐTNN tại địa phương theo sự phân cấp của Chính phủ;
- Giải quyết các thủ tục hành chính liên quan đến hình thành, triển khai, thực hiện dự án đầu tư thuộc thẩm quyền;
- Quản lý nhà nước trên địa bàn lãnh thổ đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp có vốn ĐTNN, các bên tham gia hợp đồng hợp tác kinh doanh;
- Kiểm tra, thanh tra hoạt động của các doanh nghiệp có vốn ĐTNN, các bên tham gia hợp đồng hợp tác kinh doanh.

Luật Đầu tư năm 2005 xác định việc phân cấp mạnh cho UBND cấp tỉnh và Ban quản lý Khu Công nghiệp, Khu chế xuất, Khu Công nghệ cao và Khu kinh tế cấp GCNĐT, cũng như quản lý hoạt động đầu tư và giảm bớt những dự án phải trình Thủ tướng Chính phủ. Thủ tướng Chính phủ chỉ chấp thuận về nguyên tắc đối với một số dự án quan trọng chưa có trong quy hoạch, hoặc trong những ngành chưa có quy hoạch. Những dự án đã có trong quy hoạch được duyệt và đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật và điều ước quốc tế cũng như các dự án còn lại sẽ do UBND cấp tỉnh và Ban quản lý tự quyết định và cấp GCNĐT.

Theo tinh thần Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP ngày 30/6/2004 của Chính phủ về tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, chủ trương đẩy mạnh phân cấp quản lý ĐTNN cho các địa phương đã được thể hiện rõ trong Luật Đầu tư năm 2005 và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư.

Nghị định số 108/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư năm 2005 đã quy định rất cụ thể về quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền trong việc quản lý Nhà nước về ĐTNN. Theo đó việc cấp, điều chỉnh giấy chứng nhận đầu tư cũng như quản lý các dự án ĐTNN sau cấp phép đã phân cấp toàn bộ cho các địa phương và Ban quản lý KCN - KCX, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chỉ cấp giấy chứng nhận đầu tư và quản lý đối với các dự án đầu tư trong lĩnh vực thăm dò,

khai thác dầu khí và các dự án đầu tư theo hình thức BOT, BTO, BT. Theo quy định của Nghị định số 78/2007/NĐ-CP ngày 11/5/2007 về đầu tư theo hình thức BOT, BTO, BT, Bộ Kế hoạch và Đầu tư làm đầu mối để tổ chức thẩm tra, cấp giấy chứng nhận đầu tư cho các dự án BOT, BTO và BT. Về đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực dầu khí, trong năm 2008, căn cứ theo chức năng, nhiệm vụ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Công thương thì thẩm quyền thẩm tra, cấp giấy chứng nhận đầu tư trong lĩnh vực thăm dò, khai thác dầu khí đã được giao cho Bộ Công thương thực hiện.

Luật Đầu tư năm 2005 xác định việc phân cấp mạnh cho UBND cấp tỉnh và Ban quản lý Khu Công nghiệp, Khu chế xuất, Khu Công nghệ cao và Khu kinh tế cấp GCNĐT cũng như quản lý hoạt động đầu tư và giám sát những dự án phải trình Thủ tướng Chính phủ. Thủ tướng Chính phủ chỉ chấp thuận về nguyên tắc đối với một số dự án quan trọng chưa có trong quy hoạch, hoặc chưa có quy hoạch. Những dự án đã có trong quy hoạch được duyệt; đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật và điều ước quốc tế cũng như các dự án còn lại sẽ do UBND cấp tỉnh và Ban quản lý tự quyết định và cấp GCNĐT. Cụ thể hóa quan điểm này, Nghị định số 108/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư năm 2005 về quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền trong việc quản lý nhà nước về ĐTNN, theo đó đã phân cấp toàn diện công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động FDI trên địa bàn cho các UBND và Ban quản lý các KCN, KCX, KKT cấp tỉnh, không còn giới hạn quy mô và

lĩnh vực đầu tư ngoại trừ một số lĩnh vực áp dụng pháp luật chuyên ngành như:

- Các dự án trong lĩnh vực thăm dò và khai thác dầu khí do Bộ Công Thương cấp Giấy chứng nhận đầu tư theo Nghị định số 115/2009/NĐ-CP ngày 24/12/2009 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 48/2000/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật Dầu khí và đấu thầu dự án tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí;

- Các chi nhánh, ngân hàng và các tổ chức tín dụng nước ngoài do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam cấp phép theo Luật các tổ chức tín dụng;

- Các công ty bảo hiểm nước ngoài do Bộ Tài chính cấp phép theo quy định của Luật kinh doanh bảo hiểm;

- Các văn phòng, chi nhánh và công ty luật có vốn nước ngoài do Bộ Tư pháp cấp phép theo quy định của Luật luật sư.

Đến nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chỉ cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho một số dự án đầu tư theo phương thức xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT), xây dựng - chuyển giao (BT), xây dựng - chuyển giao - kinh doanh (BTO) áp dụng quy định tại Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2009 của Chính phủ.

2.2. THỰC TRẠNG THU HÚT FDI GIAI ĐOẠN 2001-2013

2.2.1. Bức tranh tổng quan thu hút FDI

Thu hút FDI trong giai đoạn từ 2000 đến nay đã có bước tiến đáng kể. Nếu năm 2000 số lượng vốn đăng ký mới chỉ dừng ở

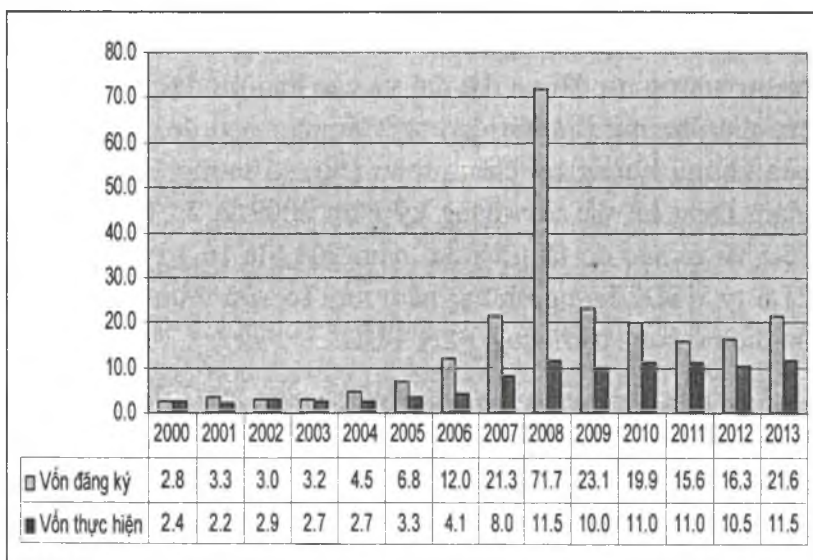
con số gần 3 tỷ USD thì con số này đã tăng dần qua các năm. Đặc biệt, FDI tăng mạnh trong các năm 2005 - 2008 với số lượng thu hút tương ứng là 6,8 tỷ, 12 tỷ, 21,3 tỷ và sau đó tăng vọt lên 71,7 tỷ năm 2008. Nguyên nhân quan trọng đứng đằng sau sự tăng trưởng chóng mặt này là không khí hồ hởi của giới đầu tư nước ngoài sau sự kiện Việt Nam gia nhập WTO. Tuy nhiên, nếu nhìn vào số lượng FDI giải ngân thì tốc độ tăng trưởng lại không tăng nhanh như vậy. Con số giải ngân các năm này tương ứng là 3,3 tỷ, 4,1 tỷ, 8 tỷ và 11,5 tỷ USD. Giải thích cho sự chênh lệch quá lớn giữa số vốn đăng ký và vốn giải ngân là thực trạng "thời vốn đầu tư" của các nhà đầu tư nhằm hưởng ưu đãi về đất đai và các loại ưu đãi khác từ phía các địa phương thu hút đầu tư. Các năm sau đó, do tác động của khủng hoảng tài chính toàn cầu, số lượng FDI đăng ký giảm đáng kể với vốn đăng ký năm 2009 là 23,1 tỷ, 2010 là 15,6 tỷ và sau đó tăng trở lại năm 2012 là 16,3 tỷ và 2013 là 21,6 tỷ USD. Trong những năm này số vốn thực hiện duy trì ổn định ở con số khoảng 10 tỷ USD.

Có thể coi sự kiện gia nhập WTO năm 2007 với những tác động tích cực đến kỳ vọng của nhà đầu tư nước ngoài như một cú hích tạo nên một làn sóng thu hút FDI thứ hai, sau làn sóng FDI thứ nhất giai đoạn 1991-1997. Nếu như với làn sóng FDI đầu tiên, Việt Nam đã thu hút được các tên tuổi đầu tư lớn trên thế giới như BP; Shell; Total trong ngành dầu khí, Daewoo, Toyota, Ford, Honda trong lĩnh vực ô tô; xe máy, Sony trong lĩnh vực điện tử, Phú Mỹ Hưng trong lĩnh vực bất động sản, thì trong những năm sau gia nhập WTO đã xuất hiện ngày càng nhiều các dự án lớn, một số có tổng vốn đầu tư hơn 1 tỷ USD

như: dự án sản xuất chipset của Intel tại Khu công nghệ cao TP. Hồ Chí Minh, dự án sản xuất điện thoại di động của Nokia tại Khu CN VSIP Bắc Ninh, dự án sản xuất điện thoại di động của Samsung tại Bắc Ninh và Thái Nguyên, dự án sản xuất thép của Formosa tại Hà Tĩnh, dự án HỒ Tràm tại Bà Rịa - Vũng Tàu, v.v...

Hình 2.1. Vốn đầu tư FDI giai đoạn 2000 - 2013

ĐVT: tỷ USD



Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài

2.2.2. Cơ cấu thu hút FDI theo ngành

Nếu nhìn vào cơ cấu thu hút FDI theo số liệu lũy kế đến hết 2013, công nghiệp chế biến chiếm tỷ trọng cao nhất (53,8%),

tiếp theo là dịch vụ bất động sản (20,9%), còn lại các ngành khác có tỷ trọng dưới 5%. Đặc biệt, Việt Nam có thế mạnh về nông nghiệp, nhưng tỷ trọng thu hút FDI vào nông nghiệp chỉ có 1,4%. Các ngành y tế, giáo dục, đào tạo, khoa học công nghệ (KH-CN), tài chính, ngân hàng và bảo hiểm thu hút FDI còn khiêm tốn, với tỷ trọng dưới 1% (Bảng 2.1).

**Bảng 2.1. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo ngành
(lũy kế đến 31/12/2013)**

TT	Chuyên ngành	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
1	Công nghiệp chế biến, chế tạo	8.725	25.858.106,011	53.8
2	Kinh doanh bất động sản	407	49.043.144,868	20.9
3	Dịch vụ lưu trú và ăn uống	341	10.739.450,462	4.6
4	Xây dựng	1.046	10.292.595,048	4.4
5	SX, phân phối điện, khí, nước, điều hòa	92	9.536.181,705	4.1
6	Thông tin và truyền thông	937	4.029.566,640	1.7
7	Nghệ thuật và giải trí	142	3.676.215,793	1.6

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài...

TT	Chuyên ngành	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
8	Bán buôn, bán lẻ, sửa chữa	1125	3.588.196,289	1.5
9	Vận tải kho bãi	382	3.563.099,266	1.5
10	Nông, lâm nghiệp, thủy sản	500	3.358.820,457	1.4
11	Khai khoáng	82	3.273.610,228	1.4
12	HD chuyên môn, KHCN	1526	1.521.536,674	0.6
13	Y tế và trợ giúp XH	91	1.339.780,934	0.6
14	Tài chính, ngân hàng, bảo hiểm	79	1.322.700,673	0.6
15	Cấp nước, xử lý chất thải	30	1.285.181,024	0.5
16	Dịch vụ khác	128	747.123.706	0.3
17	Giáo dục và đào tạo	179	742.646.309	0.3
18	Hành chính và dịch vụ hỗ trợ	120	203.027.218	0.1
	Tổng số	15.932	234.120.983,305	100.0

Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài

**Bảng 2.2. Vốn đầu tư FDI đăng ký
theo ngành, lĩnh vực, 2006-2013**

ĐVT: triệu USD

	2006	2008	2010	2012	2013
Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	169.4	332.0	36.2	99.4	97.7
Khai khoáng	144.3	192.7	5.6	167.5	85.9
Công nghiệp chế biến, chế tạo	8270.9	38939.1	5979.3	11701.9	17141.2
Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hoà không khí	-	85.5	2952.6	97.2	2037.3
Cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải	-	24.3	10.1	0.5	51.1
Xây dựng	641.4	504.4	1816	346.0	222.3
Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác	141.1	138.6	462.1	772.8	628.8
Dịch vụ lưu trú và ăn uống	498.4	2625.4	315.5	108.2	248.9
Vận tải, kho bãi	52.3	615.8	881	227.1	68.1
Thông tin và truyền thông		2447.5	106.5	416.9	87.8
Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	32.0	141.0	59.1	0.1	1.1
Hoạt động kinh doanh bất động sản	1818.8	23397.7	6827.9	1979.9	951.9

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài..

Hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ	-	107.8	71.5	98.8	437.7
Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ	-	36.1	4.6	5.3	9.4
Giáo dục và đào tạo	22.1	98.6	74.7	105.1	128.0
Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội	7.9	426.9	205.6	140.2	90.0
Nghệ thuật, vui chơi và giải trí	189.1	1047.1	62.3	60.6	50.4
Hoạt động dịch vụ khác	16.1	565.3	15.5	20.5	14.7
Tổng số	12003.8	71725.9	19886.1	16348.0	22352.2

Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Nhìn vào xu hướng thu hút FDI theo ngành, *vốn đầu tư vào ngành CN chế biến tăng lên nhanh chóng*, từ 8,2 tỷ USD năm 2006 lên tới 38,9 tỷ USD năm 2008, sau đó giảm mạnh xuống còn 5,8 tỷ năm 2010, và tiếp tục tăng trở lại ở các năm tiếp theo tương ứng là 11,7 tỷ năm 2012 và 17,1 tỷ năm 2013 (Bảng 2.2). Trong cơ cấu của ngành công nghiệp (CN) chế biến, ngành CN cơ khí chiếm tỷ trọng thu hút FDI lớn nhất với 41,2% tổng số vốn đăng ký, tiếp theo là ngành hóa chất 17,3%, điện tử 9,6%, dệt may - da giày 9,4%, luyện kim 8,2% và chế biến nông lâm thủy hải sản và đồ uống 6,8% (Bảng 1, Phụ lục). Tiếp cận thị trường các nước tốt hơn nhờ gia nhập WTO đã thúc đẩy các nhà đầu tư nước ngoài đổ vốn vào Việt Nam trong các ngành CN chế biến định hướng xuất khẩu như điện tử, linh kiện ô tô, thiết bị chính xác.

Bên cạnh đó, có thể thấy rõ xu hướng gia tăng thu hút FDI trong lĩnh vực dịch vụ, trong đó dịch vụ bất động sản tăng đột biến với số vốn đăng ký năm 2008, sau hai năm gia nhập WTO, lên tới hơn 23 tỷ USD, sau đó giảm dần những năm tiếp theo, nhưng vẫn ở mức độ cao. Một số ngành dịch vụ khác như dịch vụ lưu trú (khách sạn), viễn thông, vận tải, kho bãi, tài chính ngân hàng, y tế, giáo dục đều tăng trưởng trong 1, 2 năm đầu sau gia nhập WTO, sau đó mức độ tăng trưởng chững lại. Những cam kết WTO về mở cửa thị trường dịch vụ là nguyên nhân tạo nên sự gia tăng đầu tư vào lĩnh vực dịch vụ.

2.2.3. Cơ cấu thu hút FDI theo loại hình đầu tư

Về loại hình đầu tư, theo số liệu lũy kế đến hết năm 2013, chủ yếu hình thức đầu tư FDI là 100% vốn nước ngoài với tỷ trọng 67,4%, cao hơn rất nhiều so với hình thức liên doanh là 24,9%. Thực trạng này ngược với những năm đầu 1990 khi Việt Nam mới mở cửa đầu tư FDI, hình thức đầu tư FDI phổ biến nhất là liên doanh giữa nhà đầu tư nước ngoài và các doanh nghiệp nhà nước như một điều kiện bắt buộc nếu nhà đầu tư muốn vào Việt Nam. Hiện nay, khi luật đầu tư đã cho phép các nhà đầu tư có thể chọn lựa các hình thức đầu tư khác nhau, họ sẽ có xu hướng chọn hình thức 100% vốn Nhà nước bởi vì họ mong muốn toàn quyền quyết định việc quản lý dự án đầu tư và môi trường kinh doanh hiện nay cũng đã thông thoáng và minh bạch hơn nhiều, nên họ không nhất thiết phải dựa vào các đối tác của Việt Nam để kinh doanh.

Các hình thức khác như BTO, BOT, BT, Hợp đồng hợp tác kinh doanh (BCC), công ty cổ phần là không đáng kể.

**Bảng 2.3. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo loại hình đầu tư
(lũy kế đến 31/12/2013)**

TT	Hình thức đầu tư	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
1	100% vốn nước ngoài	12.734	157.869.080,390	67.4
2	Liên doanh	2.777	58.205.864,945	24.9
3	Hợp đồng BOT, BT, BTO	12	8.175.019,473	3.5
4	Hợp đồng hợp tác KD	215	5.137.510,335	2.2
5	Công ty cổ phần	193	4.635.500,162	2.0
6	Công ty mẹ con	1	98.008.000	0.0
	Tổng số	15.932	234.120.983,305	100

Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài.

2.2.4. Cơ cấu thu hút FDI theo đối tác đầu tư

Về đối tác đầu tư vào Việt Nam, tính đến hết năm 2013 Nhật Bản giữ vị trí là nhà đầu tư lớn nhất vào Việt Nam trong hơn 100 quốc gia và vùng lãnh thổ với tổng vốn đầu tư lũy kế là 35 tỷ USD (chiếm 15% tổng vốn FDI), tiếp theo là Singapore, Hàn Quốc, Đài Loan, British Virgin Islands, Hồng Kông, Hoa Kỳ, Malaysia, Trung Quốc và Thái Lan là những nước nằm trong top 10 nhà đầu tư lớn nhất.

Bốn nước là Nhật Bản, Singapore, Hàn Quốc, và Đài Loan luôn là những nước có vốn đầu tư lớn vào Việt Nam trong suốt 25 năm thu hút vốn FDI. Có một điểm đáng chú ý là, Nhật Bản gia tăng đầu tư vào Việt Nam trong những năm gần đây như một sự chuyển hướng chiến lược đầu tư theo hướng Trung Quốc+1, do những bất ổn trong quan hệ giữa hai nước Trung Quốc - Nhật Bản và những khó khăn đối với đầu tư trong nước do thảm họa sóng thần năm 2011 gây ra. Trong những năm gần đây Hàn Quốc và Đài Loan có những dự án lớn vào Việt Nam, điển hình là hai nhà máy sản xuất điện thoại di động của Samsung tại Bắc Ninh và Thái Nguyên với tổng số vốn hơn 3 tỷ USD, trong khi đó Đài Loan có đại dự án sản xuất thép của tập đoàn Formosa tại Vũng Áng, Hà Tĩnh với tổng số vốn hơn 7 tỷ USD. Singapore với một loạt những KCN VSIP hiệu quả đã thu hút nhiều nhà đầu tư Singapore vào Việt Nam.

Bảng 2.4. Hai mươi nhà đầu tư FDI lớn nhất tại Việt Nam (lũy kế đến 31/12/2013)

TT	Đối tác đầu tư	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
1	Nhật Bản	2.186	35.179.939,363	15.0
2	Singapore	1.243	29.942.182,915	12.8
3	Hàn Quốc	3.611	29.653.000,835	12.7
4	Đài Loan	2.290	28.020.284,007	12.0

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài...

TT	Đối tác đầu tư	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
5	BritishVirginIslands	523	17.152.148,106	7.3
6	Hồng Kông	772	12.524.376,381	5.3
7	Hoa Kỳ	682	10.696.278,631	4.6
8	Malaysia	453	10.376.267,819	4.4
9	Trung Quốc	992	7.551.157,517	3.2
10	Thái Lan	339	6.400.897,072	2.7
11	Hà Lan	198	6.311.214,518	2.7
12	Cayman Islands	55	5.862.988,687	2.5
13	Brunei	144	4.882.334,177	2.1
14	Canada	130	4.698.194,932	2.0
15	Samoa	103	3.966.882,614	1.7
16	Pháp	401	3.272.916,869	1.4
17	Vương quốc Anh	177	2.812.749,101	1.2
18	Liên bang Nga	97	1.946.088,253	0.8
19	Thụy Sĩ	95	1.827.178,837	0.8
20	Luxembourg	27	1.518.042,633	0.6

Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài

Một số thiên đường thuế như British Virgin Islands, Cayman, và Samoa cũng là những nơi các tập đoàn TNCs lớn nhất thế giới lập pháp nhân ở đó để mang tiền đi đầu tư sang các nước khác nhằm tận dụng chính sách ưu đãi thuế tại đây. Trường hợp Việt Nam cũng như vậy, nhiều TNCs lớn trên thế giới cũng chọn ba vùng lãnh thổ này làm nơi lập các pháp nhân trước khi đầu tư sang Việt Nam.

2.2.5. Cơ cấu thu hút FDI theo theo khu vực địa lý

Nhìn vào sự phân bố vốn FDI theo khu vực địa lý có thể thấy vốn FDI chủ yếu tập trung vào Vùng Đông Nam Bộ với số vốn thu hút được gần 103 tỷ USD (44% tổng vốn FDI), Đồng bằng Sông Hồng 56 tỷ USD (24,0%), Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung 52 tỷ USD (22,0%). Đây là những vùng có lợi thế là những trung tâm phát triển kinh tế của cả nước (Đông Nam Bộ, Đồng bằng Sông Hồng), có hệ thống kết cấu hạ tầng phát triển, thuận lợi cho thu hút đầu tư. Vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung có lợi thế ở tiềm năng du lịch, kinh tế biển (cảng biển, thủy sản, v.v...).

Ba vùng còn lại chưa thu hút được nhiều vốn FDI, trong đó Đồng bằng Sông Cửu Long chỉ mới thu hút được 11 tỷ USD (4, 8%), Trung du và miền núi phía Bắc 7,8 tỷ USD (3,2%), và Tây nguyên mới chỉ gần 800 triệu USD (0,3%). Đây là những khu vực kém lợi thế về mặt địa hình (miền núi, vùng sâu, vùng xa), nhiều dân tộc thiểu số sinh sống và trình độ dân trí còn thấp, do vậy Chính phủ có nhiều chính sách ưu đãi đầu tư. Tuy nhiên những con số trên cho thấy những chính sách này chưa phát huy hiệu quả trong thu hút các nhà đầu tư vào các khu vực này.

**Bảng 2.5. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo khu vực
(lũy kế đến 31/12/2013)**

TT	Khu vực	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
1	Đồng bằng sông Hồng	4.531	56.117.614,223	24,0
2	Trung du và miền núi phía Bắc	442	7.856.437,903	3,4
3	Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	972	52.482.451,788	22,4
4	Tây Nguyên	137	785.803,277	0,3
5	Đông Nam Bộ	8.962	102.973.470,947	44,0
6	Đồng bằng sông Cửu Long	838	11.136.513,352	4,8
7	Dầu khí	50	2.768.691,815	1,2
	Tổng số	15.932	234.120.983,305	100,0

Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài

2.2.6. Đóng góp của khu vực FDI

Khu vực FDI có vai trò rất quan trọng đối với nền kinh tế của Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh chúng ta đang cần nhiều nguồn lực để tiến hành quá trình CNH, HĐH đất nước.

Điều này thể hiện trong tỷ trọng của FDI trong một loạt các chỉ tiêu quan trọng. Trước hết là vai trò quan trọng của FDI trong tổng vốn đầu tư xã hội. Nếu như tính trung bình giai đoạn 2001-2005, khu vực FDI mới chỉ chiếm 16,0% vốn đầu tư toàn xã hội thì giai đoạn 2006-2010 con số này đã tăng lên tới 24,7% và 3 năm gần đây có giảm nhẹ xuống 21,9%. Trong bối cảnh vốn ODA sẽ có xu hướng giảm do Việt Nam đã gia nhập vào nhóm các quốc gia có thu nhập trung bình thì vai trò của FDI lại càng trở nên quan trọng.

Trung bình giai đoạn 2001-2005, đóng góp của FDI trong GDP mới chỉ đạt 14,6%, nhưng giai đoạn tiếp theo 2006-2010 mức đóng góp này đã tăng lên con số 18,1% và hai năm 2011-2012 mức đóng góp trung bình là 18,5%.

Các doanh nghiệp FDI ngày càng có xu hướng xuất khẩu khi đóng góp của FDI trong tổng xuất khẩu tăng lên theo thời gian, từ 50,9% trung bình giai đoạn 2001-2005 lên 55,6% giai đoạn 2006-2010 và đạt 62,6% giai đoạn 3 năm gần đây. Điều này cho thấy các nhà đầu tư đang chọn Việt Nam như một địa bàn sản xuất hàng xuất khẩu sang các thị trường khu vực và ngoài khu vực nhằm tận dụng những lợi ích tiếp cận thị trường mà Việt Nam có được nhờ gia nhập WTO. Tuy nhiên, có thể thấy các doanh nghiệp FDI tại Việt Nam đang ngày càng phụ thuộc vào nguồn nhập khẩu đầu vào sản xuất do khu vực công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam đang còn kém phát triển. Điều này cũng cho thấy giá trị gia tăng của các dự án FDI đang ngày càng có xu hướng thu hẹp.

**Bảng 2.6. Vai trò quan trọng của FDI
đối với nền kinh tế, 2001-2013**

ĐVT: %

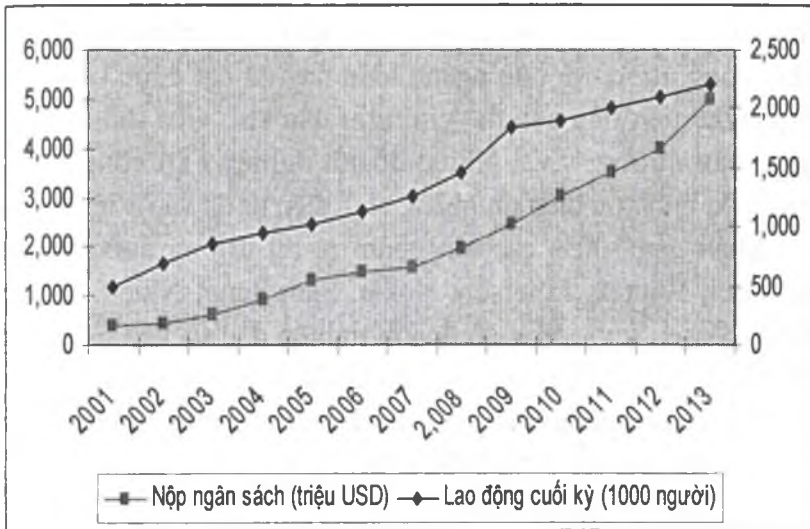
	Trung bình 2001-2005	Trung bình 2006-2010	Trung bình 2011-2013
Tỷ trọng FDI trong tổng vốn đầu tư xã hội	16,0	24,7	21,9
Tỷ trọng FDI trong GDP	14,6	18,1	18,5
Tỷ trọng FDI trong XK	50,9	55,6	62,6
Tỷ trọng FDI trong NK	33,8	37,5	51,7

Nguồn: Tính toán của tác giả từ số liệu của Cục Đầu tư nước ngoài.

Nộp ngân sách của khu vực FDI có xu hướng gia tăng nhanh chóng. Nếu năm 2001, nộp ngân sách của FDI mới chỉ dừng ở 373 triệu USD, thì đến năm 2005 con số này đã vượt ngưỡng 1 tỷ USD, năm 2010 tăng lên đến 3 tỷ USD và năm 2013 đạt con số 5 tỷ USD, đóng góp khoảng 13% tổng ngân sách quốc gia năm 2013.

Khu vực FDI cũng góp phần tạo nhiều việc làm cho người lao động. Nếu năm 2001, số việc làm do khu vực này tạo ra mới chỉ gần nửa triệu việc làm, đến năm 2005 đã tạo ra hơn 1 triệu việc làm, đến năm 2011 con số này đã tăng lên gấp đôi, đạt 2 triệu việc làm và năm 2013 số việc làm được tạo ra là 2,2 triệu.

Hình 2.2. Nộp ngân sách và việc làm của khu vực FDI



Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài.

2.3. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG THU HÚT VÀ SỬ DỤNG VỐN FDI

2.3.1. Thu hút FDI theo hướng nâng cao trình độ công nghệ

Cùng với mục tiêu thu hút FDI nhằm cung cấp vốn cho nền kinh tế, tạo việc làm cho người dân, các nhà hoạch định chính sách Việt Nam đã đặt ra mục tiêu nâng cao năng lực công nghệ cho nền kinh tế thông qua chuyển giao công nghệ từ các doanh nghiệp FDI.

Trong giai đoạn thu hút FDI vừa qua, Việt Nam đã đạt được những thành công nhất định trong việc thu hút các nhà đầu tư nước ngoài có công nghệ hiện đại, góp phần thúc đẩy đổi mới và chuyển giao công nghệ, nâng cao năng lực công nghệ trong nước. Một số ngành hiện nay đã đạt được trình độ công nghệ tiên tiến của thế giới như dầu khí, viễn thông, xây dựng, cầu đường, v.v... Nhiều doanh nghiệp FDI công nghệ cao thuộc lĩnh vực điện tử, quang cơ - điện tử đã vào Việt Nam, xuất khẩu gần 100% các sản phẩm ra thị trường nước ngoài như Intel, Wintek, Emerson, Nokia, Sam Sung, Nidec Tosok, Muto, Nissei, v.v... Một số doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực R&D như công ty Renesas với mục tiêu nghiên cứu phát triển và thiết kế các phần cứng (vi mạch) và các phần mềm chức năng cho IC bán dẫn (mạch tích hợp), v.v...

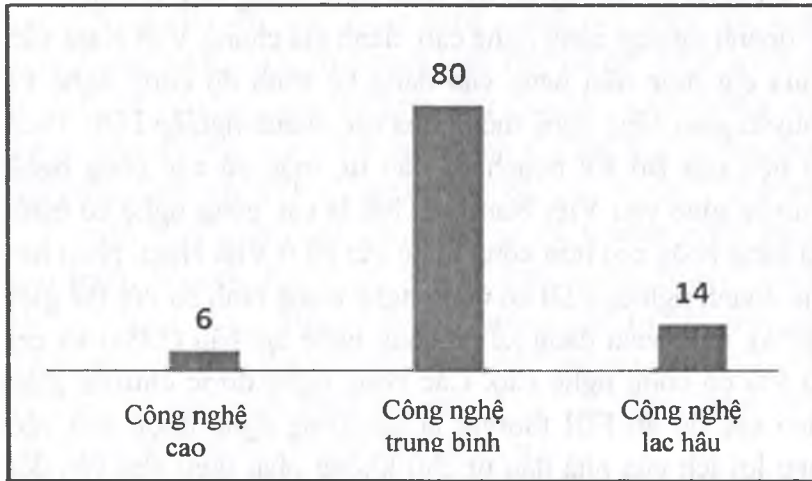
Theo báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ, trong giai đoạn 1999-2012 trên toàn quốc đã cấp giấy chứng nhận (CGCN) hoặc phê duyệt 838 hợp đồng. Trong đó, số hợp đồng CGCN thuộc các dự án FDI chiếm hơn 50%. Nội dung các hợp đồng CGCN thường tập trung vào chuyển giao quy trình công nghệ 82%, bí quyết công nghệ 80%, trợ giúp kỹ thuật 87%, đào tạo 78%, chuyển giao quyền sở hữu công nghiệp 21%. Tuy nhiên, so với số lượng các dự án FDI thì số lượng hợp đồng CGCN được đăng ký/phê duyệt lại chiếm tỷ lệ rất thấp, trong khi đó khoảng trên 90% các dự án FDI có nội dung công nghệ, nhưng chưa được xem xét đúng mức trong quá trình thẩm định do quy định về hồ sơ ngày càng đơn giản khi không có nội dung giải trình về công nghệ.

Những bất cập trong thu hút FDI theo hướng nâng cao trình độ công nghệ và chuyển giao công nghệ

- Dù đã có những nỗ lực nhất định trong việc thu hút một số doanh nghiệp công nghệ cao, đánh giá chung Việt Nam vẫn chưa đạt mục tiêu nâng cao đáng kể trình độ công nghệ và chuyển giao công nghệ thông qua các doanh nghiệp FDI. Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và đầu tư, mặc dù các công nghệ chuyển giao vào Việt Nam hầu hết là các công nghệ có trình độ bằng hoặc cao hơn công nghệ sẵn có ở Việt Nam, phần lớn các doanh nghiệp FDI có công nghệ trung bình so với thế giới (80%), một phần đáng kể có công nghệ lạc hậu (14%) và chỉ có 6% có công nghệ cao. Các công nghệ được chuyển giao theo các dự án FDI thường là các công nghệ được đưa vào theo lợi ích của nhà đầu tư chứ không phải theo nhu cầu đòi hỏi công nghệ do phía Việt Nam chủ động đưa ra. Sau hơn 25 năm thu hút FDI, kết quả như vậy là hết sức hạn chế. Lưu ý rằng, trong số 500 TNCs hàng đầu thế giới, chúng ta mới chỉ thu hút được khoảng 100, trong khi đó Trung Quốc đã thu hút được 400 doanh nghiệp trong số này. Và ngay cả trong trường hợp thu hút một số tập đoàn công nghệ cao nổi tiếng toàn cầu như Nokia, Samsung, v.v... công đoạn sản xuất tại Việt Nam là công đoạn cuối, tức là chỉ lắp ráp, không đòi hỏi lao động chất lượng cao và công nghệ tiên tiến. Hiện nay, Việt Nam mới chỉ có những ưu đãi chung đối với các ngành công nghệ cao chứ chưa có những ưu đãi cụ thể, cao hơn đối với các ngành công nghệ cao đi kèm với công đoạn sản xuất đòi hỏi công nghệ cao.

Hình 2.3. Phân bố doanh nghiệp FDI theo trình độ công nghệ

DVT: %



Nguồn: Đào Quang Thu (2013).

- Ngoài ra, do nhiều dự án FDI đưa vào các dây chuyền công nghệ lạc hậu nên những dự án này đã có những tác động tiêu cực đến môi trường. Theo báo cáo của Cục đầu tư nước ngoài, trong những năm gần đây, nhiều doanh nghiệp FDI đang tàn phá môi trường. Nhiều doanh nghiệp chưa tự giác trong việc tuân thủ quy định về bảo vệ môi trường, chỉ vận hành hệ thống xử lý chất thải khi các cơ quan chức năng quản lý môi trường phát hiện và xử phạt.

Sự việc Công ty Vedan suốt 14 năm được lấy làm ví dụ điển hình để phân tích về FDI "chưa xanh". Việc xả thải không qua xử lý xuống sông Thị Vải, việc trốn nộp phí môi trường suốt

nhiều năm của Vedan được cho là một cách tiết kiệm để tăng lợi nhuận của doanh nghiệp mà bỏ qua những quy chuẩn về môi trường. Tiếp đến là Công ty Miwon gây ô nhiễm môi trường nước, công ty Tung Kuang (tại Hải Dương) bị phát hiện vào tháng 4/2010, Công ty Long Tech ở KCN Quế Võ bị phát hiện xả thải chưa qua xử lý môi trường vào tháng 7/2011... Điều này phần nào minh họa cho một thực tế, đó là đang tồn tại những dự án FDI hủy hoại môi trường, đi cùng với nó là sự quản lý yếu kém và chưa có cơ sở pháp lý để bắt buộc các doanh nghiệp tham gia bảo vệ môi trường.

Bên cạnh việc phá hoại môi trường là việc khai thác cạn kiệt tài nguyên. Trong thời gian vừa qua, giai đoạn trải thảm đỏ đón nhà đầu tư, đã thu hút đầu tư vào khai thác tài nguyên khoáng sản rất nhiều từ dầu khí đến than đá, quặng... Đây là nguồn tài nguyên không tái tạo được. Sự khai thác bừa bãi thiếu quy hoạch sẽ gây tổn thất lớn tài nguyên quốc gia.

- Việc chuyển giao công nghệ cho Việt Nam từ các doanh nghiệp FDI còn rất yếu do những nguyên nhân sau:

+ Theo khảo sát của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) về doanh nghiệp công bố vào tháng 3/2011, những yếu tố được cho là thúc đẩy các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào lĩnh vực công nghệ thông tin, khoa học kỹ thuật... tại Việt Nam là chất lượng lao động, cơ sở hạ tầng và đặc biệt là khả năng bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ. Những yếu tố này ở Việt Nam đều đang rất yếu trong khi các yếu tố chi phí rẻ như lao động, ưu đãi thuế, đất đai... không còn là thế mạnh. Như trong trường hợp dự án của công ty Samsung tại Việt Nam

hiện đang rất khó khăn trong việc tuyển dụng lao động vì theo kế hoạch đến năm 2015 cần tới 25.000 lao động trực tiếp với doanh thu xuất khẩu đạt 16,5 tỷ USD trong khi đó nguồn cung lao động kỹ thuật lại không đủ về cả chất lượng và số lượng.

+ Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng, công nghệ mới chủ yếu được phát triển bởi công ty mẹ, các chi nhánh ở các địa phương tập trung vào sản xuất và phát triển thị phần. Tuy nhiên, theo thông kê của UNCTAD, năm 2008, tại Việt Nam hiện có 326 tập đoàn xuyên quốc gia trên thế giới đến đầu tư nhưng chỉ có 04 tập đoàn xuyên quốc gia lớn xuất phát từ công ty mẹ. Điều này có nghĩa là các doanh nghiệp đầu tư tại Việt nam thường xuất phát từ các công ty con, thuộc thế hệ thứ hai hoặc thứ ba ở các nước khác đầu tư vào nước thứ ba là Việt Nam. Các công ty này có quy mô không lớn, trình độ công nghệ không cao, thường thực hiện những công đoạn sau cùng của chuỗi giá trị sản phẩm, giai đoạn không đòi hỏi công nghệ cao, kỹ năng cao và không cần doanh nghiệp phụ trợ ở địa phương. Do đó, không có tác dụng trong việc chuyển giao công nghệ.

+ Việc chuyển giao công nghệ còn phụ thuộc vào khả năng thu hút công nghệ của các doanh nghiệp trong nước và khoảng cách công nghệ giữa các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước. Theo khảo sát của Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (CIEM), trong năm 2003, tỷ trọng lao động kỹ năng của doanh nghiệp trong nước thấp hơn rất nhiều so với doanh nghiệp FDI; trình độ công nghệ của các doanh nghiệp công nghiệp trong nước là tương đối lạc hậu và điều này sẽ làm ảnh hưởng lớn đến chất lượng sản phẩm và ảnh hưởng

đến khả năng hợp tác, liên kết giữa các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI.

+ Hình thức chủ yếu đầu tư FDI ở Việt Nam là hình thức 100% vốn nước ngoài. Yếu tố này hạn chế khả năng chuyển giao công nghệ từ phía đối tác nước ngoài cho phía Việt Nam.

+ Việc thẩm định công nghệ chưa được quan tâm đúng mức. Báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ về thực trạng đổi mới và chuyển giao công nghệ của FDI cho biết qua thẩm định các dự án FDI cho thấy nội dung giải trình công nghệ thường rất sơ sài, nhiều trường hợp không có giải trình công nghệ. Để lựa chọn công nghệ phù hợp với mục tiêu của dự án, thường phải đưa ra các phương án công nghệ để so sánh, lựa chọn phương án tối ưu, xem xét quy trình công nghệ, trình độ công nghệ, nguồn gốc xuất xứ máy móc, thiết bị, tính đồng bộ của dây chuyền sản xuất, v.v... Tuy nhiên, với xu hướng đơn giản hoá thủ tục hành chính, hồ sơ dự án đầu tư ngày càng đơn giản, nên cơ quan thẩm định công nghệ không có đủ cơ sở để xem xét, đánh giá. Bên cạnh đó, khi phân cấp đầu tư hầu hết các cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đầu tư tại địa phương lại không gửi hồ sơ dự án hỏi ý kiến các Sở Khoa học và Công nghệ theo quy định. Vì thế, trong trường hợp nhà đầu tư đưa máy móc, thiết bị, công nghệ lạc hậu, tiêu hao nhiều năng lượng, nguyên liệu gây ô nhiễm môi trường thì không có cơ chế nào ngăn chặn ngay từ đầu, mà phải đợi đến khi hậu kiểm thì không có cơ quan nào đứng ra nhận trách nhiệm giải quyết hậu quả. Ngoài ra, năng lực thẩm định của các Sở Khoa học và Công nghệ cũng chưa theo kịp được nhu cầu thẩm định.

2.3.2. Thu hút FDI vào phát triển công nghiệp hỗ trợ

Nhiều nghiên cứu về cán cân thương mại của Việt Nam trong thời gian qua chỉ ra rằng, tình trạng nhập siêu trầm trọng và kéo dài trong thời gian dài có nhiều nguyên nhân mà một trong những nguyên nhân quan trọng nhất là thiếu một nền công nghiệp hỗ trợ (CNHT) mạnh mẽ giúp sản xuất ra các hàng hóa đầu vào cho nền kinh tế. Do vậy, trong định hướng phát triển công nghiệp quốc gia, Chính phủ đang đặt ra nhiệm vụ phải phát triển CNHT, coi đây như một trong các giải pháp trọng yếu giải quyết vấn đề nhập siêu. Khu vực FDI đã góp phần thu hút vốn đầu tư giúp phát triển CNHT như thế nào, đây là câu hỏi sẽ được phân tích kỹ trong phần này.

Theo số liệu của Bộ Công thương tính đến tháng 7 năm 2012, có 1631 doanh nghiệp FDI đầu tư vào lĩnh vực CNHT với số vốn đăng ký trên 22,8 tỷ USD, chiếm 13,2% số lượng dự án và 20,8% tổng vốn đầu tư nước ngoài vào ngành công nghiệp. Lĩnh vực CNHT thu hút được nhiều vốn FDI nhất là điện - điện tử với số vốn thu hút trên 10 tỷ USD, tiếp theo là cơ khí thu hút được trên 5,2 tỷ USD, dệt may trên 5,1 tỷ USD. Lĩnh vực hóa chất thu hút được trên 1,9 tỷ USD vốn FDI và CNHT ngành da giày chỉ thu hút được khoảng 305,6 triệu USD.

Lĩnh vực đầu tư của khu vực FDI như vậy là phù hợp với năng lực sản xuất của Việt Nam: thu hút FDI vào CNHT ngành cơ khí, điện - điện tử và dệt may tích cực hơn do nhu cầu sản phẩm CNHT các ngành hạ nguồn cao. Các ngành hóa chất, da giày có giá trị sản xuất tương đối thấp, do đó thu hút đầu tư vào các sản phẩm CNHT khó khăn hơn.

Bảng 2.7. Thu hút FDI vào CNHT ở Việt Nam theo ngành và quy mô DN

CNHT các ngành	Vốn đầu tư (USD)	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
Điện - Điện tử	10.159.979,009	445	90	179	176
Cơ khí	5.239.400,032	595	124	300	171
Dệt may	5.149.091,377	307	110	123	74
Hóa chất	1.950.924,451	225	47	121	57
Da giày	305.617,079	59	13	30	15
Tổng số FDI CNHT	22.805.011,948	1.631	384	753	493
Tỉ trọng trong FDI toàn ngành CN	20,8%	13,2%			

Nguồn: Bộ Công thương.

Về quy mô doanh nghiệp, trong 1631 doanh nghiệp FDI đầu tư vào CNHT, có tới 493 doanh nghiệp thuộc loại có quy mô lớn (chiếm 30,2% tổng số doanh nghiệp đầu tư trong lĩnh vực này), các doanh nghiệp quy mô vừa và nhỏ chiếm 69,8%. Trong khi đó trên thế giới, các nhà cung cấp cỡ vừa và nhỏ chiếm tới trên 98% tổng số doanh nghiệp CNHT. Nguyên nhân của sự

khác biệt này là do tại Việt Nam, các nhà đầu tư FDI trong lĩnh vực CNHT phần lớn là các nhà cung cấp lớp 1, 2 của các tập đoàn đa quốc gia với quy mô sản xuất lớn, cung ứng trực tiếp cho các doanh nghiệp lắp ráp hoặc trực tiếp xuất khẩu linh kiện, bán thành phẩm, số lượng các doanh nghiệp FDI quy mô vừa và nhỏ thuộc các lớp CNHT thấp hơn đầu tư rất ít.

Về từng phân ngành CNHT, báo cáo "*Nghiên cứu chính sách thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào phát triển CNHT ở một số địa phương điển hình*" của Viện nghiên cứu chiến lược, chính sách công nghiệp (Bộ Công Thương) đã cung cấp bức tranh thu hút đầu tư FDI trong các lĩnh vực này như sau:

2.3.2.1. Công nghiệp hỗ trợ ngành cơ khí

CNHT ngành cơ khí được thống kê trong nghiên cứu này bao gồm các lĩnh vực: sản xuất linh kiện; khuôn mẫu; thùng hàng, bao bì kim loại; máy móc thiết bị cho các ngành kinh tế quốc dân (dựa trên phân ngành kinh tế của Tổng cục thống kê). Lĩnh vực này đã thu hút được 595 dự án đầu tư nước ngoài với số vốn khoảng 5,2 tỷ USD, chiếm trên 36,5% tổng số dự án và 23% số vốn đầu tư vào CNHT. Trong đó, các doanh nghiệp FDI chủ yếu đầu tư vào sản xuất các linh kiện cơ khí (với 468 doanh nghiệp và trên 4,4 tỷ USD vốn đầu tư) chủ yếu là các doanh nghiệp đầu tư sản xuất linh kiện cho ngành ô tô, xe máy, chỉ có 78 doanh nghiệp đầu tư sản xuất khuôn mẫu và 35 doanh nghiệp đầu tư sản xuất thiết bị, máy móc cơ khí.

**Bảng 2.8. Thu hút FDI
vào lĩnh vực CNHT ngành cơ khí**

	Vốn đầu tư (USD)	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
Linh kiện cơ khí	4.400.491,907	468	84	242	142
Sản xuất thiết bị, máy móc cơ khí	547.298,817	35	11	13	11
Khuôn mẫu	209.569,822	78	29	37	12
Thùng hàng, hộp, bao bì kim loại	82.039,486	14	0	8	6
Tổng số	5.239.400,032	595	124	300	171
% trên tổng các ngành CNHT	23,0%	36,5%	32,3%	39,8%	34,7 %

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài, 2012.

2.3.2.2. Công nghiệp hỗ trợ ngành điện - điện tử

CNHT ngành điện - điện tử bao gồm các doanh nghiệp sản xuất linh kiện điện và linh kiện điện tử (hiện không có doanh nghiệp FDI nào đầu tư sản xuất vật liệu điện tử tại Việt Nam). Theo thống kê, lĩnh vực này đã thu hút được 445 dự án đầu tư FDI với số vốn đăng ký lên tới trên 10 tỷ USD trong đó chủ yếu là các dự án sản xuất linh kiện điện tử (có 311 dự án với số vốn đầu tư trên 8,2 tỷ USD), số dự án đầu tư vào sản xuất

linh kiện điện có 134 dự án với 1,95 tỷ USD vốn đầu tư. Các doanh nghiệp FDI đầu tư sản xuất linh kiện điện - điện tử chủ yếu là các doanh nghiệp quy mô lớn (chiếm tới 35,7% tổng số doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực CNHT và khoảng 45% tổng số doanh nghiệp đầu tư trong lĩnh vực này), các DNVVN chiếm tỷ lệ khiêm tốn. Hầu hết linh kiện cơ bản và vật liệu cho lĩnh vực sản xuất này phải nhập khẩu toàn bộ.

Bảng 2.9. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành điện - điện tử

	Vốn đầu tư (USD)	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
Linh kiện điện tử	8.207.034,456	311	60	117	134
Linh kiện điện	1.952.944,553	134	30	62	42
Tổng	10.159.979,009	445	90	179	176
% trên tổng các ngành CNHT	44,6%	27,3%	23,4%	23,8%	35,7%

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài, 2012.

Trước đây, các doanh nghiệp FDI trong lĩnh vực CNHT ngành điện - điện tử chủ yếu đầu tư sản xuất linh kiện, cụm linh kiện điện tử với số lượng lớn để xuất khẩu, chỉ một phần nhỏ những linh kiện này được cung ứng cho các doanh nghiệp trong nước. Trong những năm gần đây, sự xuất hiện của các nhà

sản xuất lắp ráp lớn như Canon, Samsung, Panasonic... tại Việt Nam đã thu hút số lượng khá lớn các doanh nghiệp CNHT ngành điện - điện tử đầu tư sản xuất các loại linh kiện cung cấp cho thị trường trong nước.

2.3.2.3. Công nghiệp hỗ trợ ngành hóa chất

CNHT ngành hóa chất cung ứng các loại linh kiện nhựa, cao su cho các ngành công nghiệp chế tạo. Thông thường, do công nghệ sản xuất đơn giản, linh kiện tương đối công kênh, khó vận chuyển nên đây là lĩnh vực được ưu tiên nội địa hóa của các công ty lắp ráp. Tuy nhiên, hiện nay trong nước chỉ thu hút được 225 doanh nghiệp FDI vào sản xuất các sản phẩm hóa chất phục vụ sản xuất với số vốn đầu tư vào khoảng 1,9 tỷ USD, chiếm 8,6% tổng vốn FDI đầu tư vào lĩnh vực CNHT và 13,8% số lượng doanh nghiệp.

Bảng 2.10. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành hóa chất

	Vốn đầu tư	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
Linh kiện nhựa, cao su	1.183.872,692	134	21	80	33
Vật liệu (hạt nhựa, cao su nguyên liệu)	553.331,345	49	16	20	13
Khuôn cho ngành nhựa	165.057,014	20	3	9	8

Phân cấp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài...

	Vốn đầu tư	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
In ấn	48.663,400	22	7	12	3
Tổng	1.950.924,451	225	47	121	57
% trên tổng các ngành CNHT	8.6%	13.8%	12.2%	16.1%	11.6%

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài, 2012.

Sản xuất linh kiện nhựa, cao su là lĩnh vực thu hút được nguồn vốn FDI đầu tư mạnh mẽ nhất với 134 dự án và khoảng 1,2 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 59,5% số dự án và 62,1% tổng số vốn đầu tư. Lĩnh vực sản xuất vật liệu và sản xuất khuôn mẫu cho ngành nhựa kém phát triển, hiện không đáp ứng đủ nhu cầu cho lĩnh vực sản xuất linh kiện cũng như các ngành sản xuất hạ nguồn.

2.3.2.4. Công nghiệp hỗ trợ ngành dệt may

Dệt may là lĩnh vực sản xuất đã khá phát triển tại Việt Nam tuy nhiên ngành dệt may vẫn phải nhập khẩu số lượng lớn nguyên liệu và phụ kiện phục vụ sản xuất, đặc biệt là ở sản phẩm xuất khẩu. Ví dụ năm 2011, giá trị xuất khẩu ngành đạt trên 14 tỷ USD nhưng ngành dệt may cũng phải nhập khẩu trên 12 tỷ USD linh phụ kiện các loại. Đầu tư trực tiếp nước ngoài vào lĩnh vực CNHT ngành dệt may cũng còn khá hạn chế với 307 dự án và trên 5,1 tỷ USD vốn đầu tư, chủ yếu tập trung vào lĩnh vực sản xuất sợi (chiếm khoảng 3,5 tỷ USD vốn

đầu tư). Các công đoạn dệt, nhuộm, hoàn tất cũng như sản xuất phụ liệu dệt may kém phát triển, thể hiện ở việc thu hút vốn FDI hạn chế khiến cho sản xuất ngành dệt may Việt Nam phát triển thiếu sự liên kết cần thiết. Các sản phẩm phụ trợ sản xuất không cung ứng được trực tiếp cho ngành may trong nước do thiếu các khâu nhuộm, hoàn tất vải do đó Việt Nam xuất khẩu sản phẩm sợi song lại phải nhập khẩu các loại vải đã nhuộm, hoàn tất với số lượng lớn phục vụ ngành may trong nước.

Bảng 2.11. Thu hút FDI vào lĩnh vực CNHT ngành dệt may

	Vốn đầu tư (USD)	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
Sản xuất sợi	3.501.597,352	52	13	15	24
Nhuộm, hoàn tất	806.314,260	50	8	19	23
Dệt	605.709,514	90	39	30	21
Phụ liệu dệt may	173.786,724	70	28	38	4
Thêu	61.683,527	45	22	21	2
Tổng	5.149.091,377	307	110	123	74
% trên tổng các ngành CNHT	22.6%	18.8%	28.6%	16.3%	15.0%

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục đầu tư nước ngoài, 2012.

2.3.2.5. Công nghiệp hỗ trợ ngành da giày

Cùng với dệt may, da giày là một trong những ngành sản xuất khá phát triển tại Việt Nam với kim ngạch xuất khẩu lớn, đóng góp quan trọng vào phát triển kinh tế. Lĩnh vực CNHT ngành da giày chủ yếu là sản xuất da và thuộc da, sản xuất các loại phụ liệu cũng như nguyên liệu, dụng cụ sản xuất. Đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực này cũng rất hạn chế, đến năm 2012, lĩnh vực này mới chỉ thu hút được 59 dự án FDI với số vốn đầu tư vào khoảng 305,6 triệu USD, trong đó chủ yếu là các doanh nghiệp sản xuất da và thuộc da phục vụ sản xuất giày dép, cặp túi xuất khẩu, sản xuất phụ liệu và dụng cụ sản xuất da giày thu hút được rất ít dự án đầu tư.

Bảng 2.12. Thống kê FDI vào lĩnh vực CNHT ngành da giày

	Vốn đầu tư (USD)	Số lượng DN	DN nhỏ	DN vừa	DN lớn
Da và thuộc da	254.048,000	31	2	16	12
Phụ liệu	38.170,000	18	6	10	2
Nguyên liệu, dụng cụ SX	13.399,079	10	5	4	1
Tổng	305.617,079	59	13	30	15
% trên tổng các ngành CNHT	1.3%	3.6%	3.4%	4.0%	3.0%

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài, 2012.

Một số bất cập trong thu hút FDI vào CNHT:

- FDI đóng vai trò chủ đạo trong việc phát triển CNHT vì khu vực sản xuất trong nước còn quá yếu để phát triển lĩnh vực quan trọng này. Tuy nhiên, số lượng thu hút vốn FDI vào phát triển CNHT còn rất khiêm tốn, vì thế có thể thấy nền CNHT Việt Nam cho đến thời điểm này vẫn rất yếu, các ngành sản xuất vẫn phải nhập khẩu chủ yếu đầu vào sản xuất (hàng đầu vào sản xuất chiếm khoảng 93% tổng nhập khẩu của Việt Nam).

- Đến nay, Việt Nam chưa có một đơn vị chuyên trách quản lý nhà nước về CNHT để đề xuất và thực hiện chính sách khuyến khích phát triển CNHT một cách cụ thể, sát thực. Vì vậy, các chính sách và các chương trình phát triển CNHT quốc gia hầu như chưa có.

Chính phủ ban hành năm 2011 Quyết định số 12/QĐ-TTg về phát triển CNHT, tuy nhiên các ưu đãi đối với CNHT không có gì mới so với các DNVVN. Ngoại trừ Điều 14 trong Quyết định số 12/QĐ-TTg quy định rằng:

"Các dự án sản xuất sản phẩm công nghiệp hỗ trợ thuộc Danh mục sản phẩm công nghiệp hỗ trợ ưu tiên phát triển được xem xét áp dụng cơ chế ưu đãi thích hợp. Chủ đầu tư xây dựng dự án theo quy định hiện hành, trong đó đề xuất cụ thể các cơ chế ưu đãi thích hợp, trình Hội đồng thẩm định dự án phát triển công nghiệp hỗ trợ xem xét, báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định".

Các doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm thuộc danh mục các sản phẩm CNHT ưu tiên đã được phê duyệt trong Quyết

định số 1483 ngày 26/8/2013 vừa qua, có thể lập hồ sơ trình Hội đồng thẩm định tại Bộ Công thương để trình Chính phủ phê duyệt. Tuy nhiên, vì chính sách mới được ban hành nên đến nay mới được 1 doanh nghiệp của Nhật Bản là Kyocera được hưởng ưu đãi theo tinh thần của các văn bản pháp lý này.

- Trong nhiều năm qua, Việt Nam chủ yếu tập trung thu hút các doanh nghiệp lớn tạo nhiều việc làm và có giá trị sản xuất công nghiệp lớn. Tuy nhiên, phần lớn trong số các tập đoàn lớn trong ngành công nghiệp chế tạo là các doanh nghiệp lắp ráp, tạo ra giá trị gia tăng rất ít trong sản phẩm, không có tác động lan toả đáng kể cho khu vực nội địa. Trong khi đó, các doanh nghiệp trong CNHT thường có quy mô nhỏ và vừa, chưa được chú ý thu hút cả ở cấp trung ương và địa phương.

- Các dự án CNHT lớn được ưu đãi như Intel, Foxcon... chủ yếu sản xuất các linh kiện cho xuất khẩu, không phục vụ nội địa. Các nguyên vật liệu, linh kiện đầu vào cho các dự án này cũng hầu hết là nhập khẩu. Các nhà sản xuất CNHT xuất khẩu ở nhóm này thường có ít động cơ nội địa hoá, họ chủ yếu đầu tư vào Việt Nam để tận dụng nguồn lao động rẻ, các ưu đãi của Chính phủ về giá thuê đất, thuế thu nhập doanh nghiệp. Những dự án này chủ yếu tạo nhiều việc làm, nhưng ít tạo giá trị gia tăng và ít tác động lan toả sang khu vực nội địa.

Trước đây, một trong những điều kiện Việt Nam đặt ra đối với các nhà đầu tư ở một số lĩnh vực như lắp ráp ô tô, xe máy là cần phải có lộ trình đạt mức độ tỷ lệ nội địa hoá nhất định. Chẳng hạn, công ty TOYOTA cam kết là sẽ tăng tỷ lệ nội địa hoá sản xuất ô tô lên 60% sau 10 năm thực hiện dự án. Tuy nhiên

đến nay, tỷ lệ nội địa hoá của công ty này mới chỉ đạt khoảng 10% ở những mảng sản phẩm thô sơ như dây điện, cần gạt nước, v.v... Nhiều dự án khác cũng không đạt được tỷ lệ nội địa hoá như đã cam kết ngay từ đầu. Việt Nam đã bỏ lỡ cơ hội để phát triển ngành CNHT bằng công cụ nội địa hoá vì hiện nay theo cam kết gia nhập WTO, công cụ này không còn được phép sử dụng nữa.

Các nhà đầu tư nước ngoài cho rằng đầu tư vào sản xuất các mặt hàng CNHT là không hiệu quả đối với họ do một số nguyên nhân như:

+ Quy mô dự án mặt hàng sản xuất chính (hạ nguồn) tại Việt Nam chưa đủ lớn, vì thế nhu cầu đối với các mặt hàng thượng nguồn (CNHT) chưa đủ quy mô để có thể sản xuất có hiệu quả về mặt chi phí;

+ Việt Nam đang rất thiếu các nhà cung ứng nội địa các sản phẩm đầu vào cơ bản cho các ngành CNHT, do đó không hiệu quả khi sản xuất CNHT tại Việt Nam nhưng lại nhập khẩu đầu vào;

+ Việt Nam đang thiếu trầm trọng nguồn nhân lực có chất lượng, trong khi nhiều ngành CNHT lại đòi hỏi lao động có kỹ năng. Một số doanh nghiệp FDI của Nhật Bản đã phải bỏ chi phí đưa kỹ sư, công nhân Việt Nam sang Nhật Bản đào tạo, điều này tạo thêm chi phí lớn cho doanh nghiệp;

+ Việt Nam chưa có các điều kiện ưu đãi đủ sức hấp dẫn để thu hút các doanh nghiệp CNHT. Hiện nay mức độ ưu đãi cho các ngành CNHT mới chỉ tương đương như các ưu đãi đối với các DNVVN.

2.3.3. Liên kết giữa các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp nội địa

Kết quả khảo sát của UNIDO (2011) cho thấy các doanh nghiệp (DN) vốn ĐTNN tham gia khảo sát chỉ sử dụng ở mức độ thấp các sản phẩm trung gian cho đầu vào được chế biến chế tạo trong nước (xem Bảng 2.13). Tỷ lệ các sản phẩm đầu vào được mua từ các nhà chế biến chế tạo trong nước ở tất cả các loại hình DN vốn ĐTNN là tương đối thấp, chỉ chiếm khoảng 26,6% tổng giá trị đầu vào. Các DN vốn ĐTNN nhập khẩu phần lớn các thành phần đầu vào khác (58,4%), hoặc thông qua công ty mẹ (20,4%), hay nhập trực tiếp (38%).

Bảng 2.13. Các nhà cung cấp chính về hàng hóa và dịch vụ trung gian

ĐVT: %

Nhà cung cấp chính	2010	2011	2012
Doanh nghiệp nhà nước	3,4	3,3	1,7
Doanh nghiệp tư nhân trong nước	34,9	35,1	34,1
Cá nhân người Việt Nam	3,9	3,2	1,0
Tự cung tự cấp	2,8	13,2	7,0
Các chi nhánh khác của doanh nghiệp	25,7	22,2	38,7
Nhà cung cấp nước ngoài	29,4	23,1	17,6

Nguồn: PCI 2012.

Mối liên kết dọc tương đối yếu này giữa các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước cũng được kiểm chứng qua cuộc khảo sát của VCCI (PCI 2012). Theo cuộc điều tra này các doanh nghiệp FDI tham gia tích cực vào chuỗi cung ứng toàn cầu và chủ yếu sử dụng hàng hóa và dịch vụ trung gian của các doanh nghiệp nước ngoài (38% từ các chi nhánh của doanh nghiệp ở nước ngoài, 18% từ các doanh nghiệp khác ở nước ngoài), trong khi đó chỉ sử dụng có 34% từ các doanh nghiệp tư nhân trong nước.

So sánh giữa giữa các công ty xuyên quốc gia (TNC) và các doanh nghiệp nước ngoài đơn lẻ (FE), có thể thấy sự khác biệt lớn trong hoạt động thuê khoán thầu phụ và thuê gia công bên ngoài. Nhìn chung, các doanh nghiệp nước ngoài đơn lẻ có xu hướng hội nhập theo chiều dọc với nền kinh tế nước chủ nhà, mạnh mẽ hơn so với các doanh nghiệp xuyên quốc gia, trong đó, các doanh nghiệp đơn lẻ này có xu thế mua nhiều hơn các nguyên vật liệu đầu vào từ thị trường trong nước. Tỷ lệ các nhà cung cấp trong nước cho các doanh nghiệp này chiếm tới 56,4% so với mức chỉ 43,9% của các công ty xuyên quốc gia. Như vậy, các chi nhánh tập đoàn xuyên quốc gia mua vào tới 63,6% các nhu cầu đầu vào cho sản xuất của họ (tính theo giá trị) từ nước ngoài.

So sánh giữa các doanh nghiệp FDI từ các nước khác nhau, kết quả khảo sát của UNIDO (2011) cho thấy các nhà đầu tư Nhật Bản có xu hướng không thích thuê khoán tại bản địa. Các doanh nghiệp này chỉ mua 14,3% các nhu cầu cho đầu vào sản xuất của họ từ các nhà chế tạo nội địa và tỷ lệ này là

thấp nhất trong số các quốc gia đầu tư vào Việt Nam tham gia cuộc khảo sát. Trong khi đó, các doanh nghiệp Châu Âu và Châu Á khác lại có xu hướng tích hợp nhiều hơn với các nhà sản xuất nội địa với các mức độ khác nhau.

Bảng 2.14. Quan hệ ngược theo chiều dọc của doanh nghiệp FDI, theo quốc gia xuất xứ

DVT: %

	Trung Quốc	Châu Âu	Nhật Bản	Còn lại của thế giới	Các nước châu Á khác	Hàn Quốc	Hoa Kỳ
Nguồn đầu vào sản xuất, theo tổng giá trị đầu vào, theo tất cả các công ty được khảo sát							
Nhập khẩu qua công ty mẹ	20,4	24,0	36,7	10,9	20,5	27,1	28,5
Nhập khẩu trực tiếp	38,8	37,8	37,1	46,5	37,2	30,3	38,8
Nhập khẩu bởi nhà nhập khẩu/phân phối đóng tại Việt Nam	0,9	1,9	2,0	0,4	3,3	2,2	3,3
Mua từ nhà sản xuất trong nước tại Việt Nam	24,1	26,2	14,3	30,9	27,3	25,5	20,6
Mua từ nhà sản xuất nước ngoài đóng tại Việt Nam	15,8	10,1	9,9	11,3	11,7	14,9	8,8
Tổng	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

	Trung Quốc	Châu Âu	Nhật Bản	Còn lại của thế giới	Các nước châu Á khác	Hàn Quốc	Hoa Kỳ
Thành phần các nhà cung cấp và tỷ lệ thị phần							
Phần trăm các nhà cung cấp nội địa	47,0	52,0	40,2	47,4	49,2	42,1	36,7
Phần trăm các nhà cung cấp nước ngoài đóng tại Việt Nam	25,3	31,0	37,5	28,3	28,7	32,2	36
Phần trăm các nhà cung cấp nước ngoài đóng ở ngoài Việt Nam	27,6	17,0	22,3	24,3	22,1	25,7	27,3
Tổng	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: UNIDO (2011).

Theo mức độ công nghệ đầu tư, kết quả khảo sát của UNIDO (2011) cho thấy, các công ty tham gia vào các hoạt động chế biến chế tạo theo các công nghệ ở trình độ thấp, có xu hướng tích hợp tích cực hơn theo chiều dọc đối với các nhà cung cấp nội địa. Tỷ lệ đầu vào cho sản xuất của các doanh nghiệp này được mua từ các doanh nghiệp nội địa là lớn nhất, trong khi đó tỷ lệ này của các doanh nghiệp chế biến ở trình độ công nghệ cao là thấp nhất. Điều này được giải thích do mức độ phù hợp giữa trình độ công nghệ của các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước quyết định khả năng tích hợp giữa hai khu vực này. Nhân tố này cũng giải thích cho xu hướng các doanh nghiệp TNCs (với công nghệ vượt trội hơn) tích hợp kém hơn so với các doanh nghiệp FDI đơn lẻ.

Bảng 2.15. Quan hệ ngược theo chiều dọc của doanh nghiệp FDI, theo trình độ công nghệ

DVT: %

	CN-cao	CN-trung bình	CN-thấp
Nguồn đầu vào sản xuất, theo tổng giá trị đầu vào, theo tất cả các công ty được khảo sát			
Nhập khẩu qua công ty mẹ	25,7	20,7	18,1
Nhập khẩu trực tiếp	40,2	42,1	35,9
Nhập khẩu bởi nhà nhập khẩu/phân phối đóng tại Việt Nam	1,2	3,5	2,4
Mua từ nhà sản xuất trong nước tại Việt Nam	19,1	23,5	30,7
Mua từ nhà sản xuất nước ngoài đóng tại Việt Nam	13,8	10,2	12,9
Tổng	100,0	100,0	100,0
Thành phần các nhà cung cấp và tỷ lệ thị phần			
Phần trăm các nhà cung cấp nội địa	41,3	49,3	50,4
Phần trăm các nhà cung cấp nước ngoài đóng tại Việt Nam	35,3	27,5	26,7
Phần trăm các nhà cung cấp nước ngoài đóng ở ngoài Việt Nam	23,4	23,2	22,9
Tổng	100,0	100,0	100,0

Nguồn: UNIDO (2011).

Bảng 2.16. Quan hệ ngược theo chiều dọc của doanh nghiệp FDI, theo định hướng thị trường

DVT: %

	Tìm thị trường trong nước	Tìm thị trường khu vực	Tìm thị trường thế giới
Nguồn đầu vào sản xuất, theo tổng giá trị đầu vào, theo tất cả các công ty được khảo sát			
Nhập khẩu qua công ty mẹ	10,7	17,3	24,6
Nhập khẩu trực tiếp	33,1	41,6	39,5
Nhập khẩu bởi nhà nhập khẩu/phân phối đóng tại Việt Nam	4,8	2,4	1,7
Mua từ nhà sản xuất trong nước tại Việt Nam	36,6	25,8	22,7
Mua từ nhà sản xuất nước ngoài đóng tại Việt Nam	14,8	12,9	11,5
Tổng	100,0	100,0	100,0
Thành phần các nhà cung cấp và tỷ lệ thị phần			
Phần trăm các nhà cung cấp nội địa	52,7	46,0	46,1
Phần trăm các nhà cung cấp nước ngoài đóng tại Việt Nam	21,3	30,7	32,0
Phần trăm các nhà cung cấp nước ngoài đóng ở ngoài Việt Nam	26,0	23,3	21,9
Tổng	100,0	100,0	100,0

Nguồn: UNIDO (2011).

Nếu đánh giá mức độ tích hợp giữa hai khu vực FDI - nội địa theo định hướng thị trường tiêu thụ sản phẩm, báo cáo khảo sát UNIDO (2011) phát hiện rằng các doanh nghiệp FDI đang tìm kiếm thị trường nội địa có xu hướng mua nhiều hàng hóa trung gian trong nước hơn so với các doanh nghiệp hướng vào xuất khẩu. Kết quả này cũng đồng nhất với phát hiện đã đề cập ở trên: các doanh nghiệp đơn lẻ (thường gắn với công nghệ thấp, định hướng nội địa) có xu hướng tích hợp doanh nghiệp nội địa theo chiều dọc nhiều hơn so với các doanh nghiệp TNCs (thường gắn với công nghệ cao, định hướng xuất khẩu).

2.3.4. Chuyển giá

Hộp 2.1. Bản chất và động cơ của việc chuyển giá

Chuyển giá, theo thông lệ quốc tế, được hiểu là việc thực hiện chính sách giá đối với hàng hóa, dịch vụ và tài sản được chuyển dịch giữa các thành viên trong tập đoàn hoặc các bên liên kết qua biên giới, không theo giá thị trường mà theo hướng có lợi, nhằm giúp các doanh nghiệp giảm thiểu nghĩa vụ thuế, tối đa hóa lợi nhuận, từ đó chuyển vốn đầu tư hoặc lợi nhuận về nước, chiếm lĩnh thị trường (đặc biệt là các công ty đa quốc gia); thanh lý các thiết bị, máy móc công nghệ kém hiện đại với giá cao...

Thực chất, chuyển giá là việc chia quyền đánh thuế giữa các quốc gia, theo đó, thu nhập sẽ được chuyển về quốc gia, vùng lãnh thổ có thuế thấp hoặc nước xuất khẩu tư bản để

tính thu nhập chịu thuế. Tuy nhiên, ngày nay chuyên giá không chỉ xảy ra ở các giao dịch xuyên quốc gia, mà còn diễn ra ở các giao dịch trong một nước, đặc biệt là giữa doanh nghiệp được hưởng ưu đãi thuế và doanh nghiệp không được hưởng ưu đãi thuế, giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp "sân sau" của doanh nghiệp đó, giữa các doanh nghiệp có quan hệ nhân thân...

Các doanh nghiệp thường thực hiện thủ thuật chuyên giá khi môi trường kinh doanh có những yếu tố sau: (i) Có sự chênh lệch về thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp giữa các quốc gia khác nhau; (ii) Có quy định nhiều mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp với những đối tượng khác nhau trong một quốc gia, chẳng hạn như quy định các mức thuế suất ưu đãi thấp hơn thuế suất phổ thông; (iii) Có các quy định về miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp có thời hạn.

Một số ví dụ sau đây làm rõ hình thức chuyên giá:

Chuyên giá trong phạm vi một nước: Công ty X và Y đều là công ty con của tập đoàn A. Công ty X ở địa bàn x đang phải thực hiện mức thuế thu nhập doanh nghiệp 25%. Công ty Y đầu tư vào địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn nên được áp dụng mức thuế thu nhập doanh nghiệp 10%. Khi X cung cấp vật tư cho Y với giá thấp hơn giá thị trường giao dịch song phẳng thì làm cho lợi nhuận trước thuế thu nhập doanh nghiệp của X giảm đi, còn lợi nhuận trước thuế thu nhập doanh nghiệp của Y tăng lên tương ứng. Phần lợi nhuận tăng lên ở công ty Y chỉ phải chịu thuế thu nhập doanh nghiệp với thuế suất 10%. Nếu bán đúng giá thị trường thì phần lợi nhuận này nằm ở công ty X và phải chịu

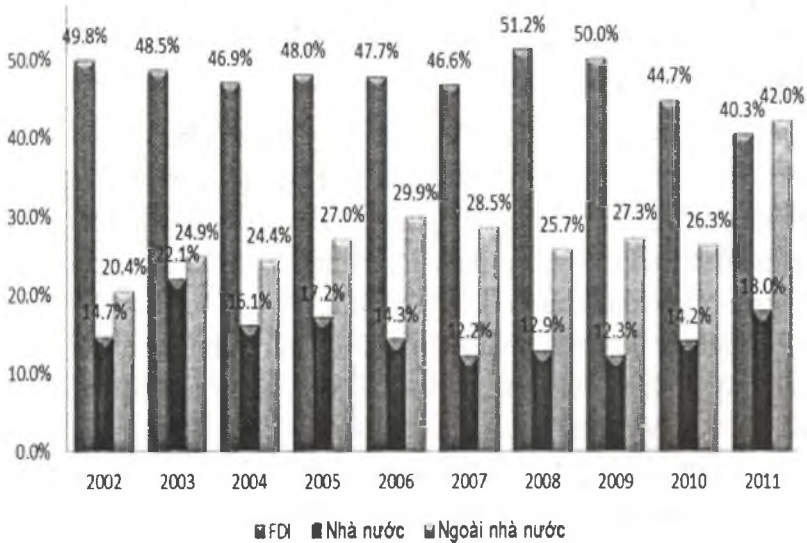
thuế suất 25%. Như vậy, nếu xét riêng biệt thì công ty X thiệt, còn công ty Y được lợi. Nhưng xét tổng thể thì tổng thuế phải nộp của cả hai công ty đã giảm đi, nghĩa là tập đoàn A được lợi.

Chuyển giá giữa hai nước: Tập đoàn A thuộc nước F có công ty thành viên B đầu tư vào Việt Nam, phải chịu thuế thu nhập doanh nghiệp với thuế suất 23% nhưng thuế thu nhập doanh nghiệp ở nước F là 15%. Công ty B nhập nguyên liệu của tập đoàn A để sản xuất nước giải khát C với giá cao hơn giá thị trường nên bị lỗ, vì vậy không phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp. Ngược lại, tập đoàn A thu lãi nhiều từ việc bán nguyên liệu cho công ty B với giá cao hơn giá thị trường nên lợi nhuận trước thuế thu nhập doanh nghiệp của tập đoàn A tăng lên, nhưng vì thuế suất thu nhập doanh nghiệp ở nước F thấp nên cân đối nghĩa vụ thuế giữa hai bên phải nộp, tổng nghĩa vụ thuế của tập đoàn A thấp.

Tuy nhiên, không phải bất cứ trường hợp nào chuyển giá cũng thực hiện từ nơi có thuế thu nhập doanh nghiệp cao sang nơi thấp, mà có khi do ý thức về lợi ích quốc gia của các doanh nghiệp hoặc do những lợi ích khác. Chẳng hạn như ở Nhật Bản, mặc dù thuế doanh nghiệp lên đến 45% nhưng các doanh nghiệp của Nhật Bản vẫn tìm cách chuyển giá để đóng thuế phần nhiều cho Nhật Bản.

Nguồn: Dương Văn An (2013), "Chuyển giá trong khu vực FDI tại Việt Nam", Tạp chí *Tài Chính*, tháng 12/ 2013.

Hình 2.4. Tỷ lệ doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ theo hình thức sở hữu



Nguồn: Tổng cục Thống kê và tính toán của các tác giả.

Trong những năm qua, chuyển giá của các doanh nghiệp FDI ngày càng trở thành một vấn đề nóng trong quản lý hoạt động kinh doanh của khu vực FDI, làm thất thu lớn cho ngân sách nhà nước. Những dấu hiệu của hiện tượng này đã có từ nhiều năm nay, khi từ các số liệu vĩ mô cho thấy sự mất cân đối giữa đóng góp của vốn FDI vào vốn tổng đầu tư xã hội (khoảng 25%), và đóng góp vào ngân sách nhà nước (chỉ khoảng 10%). Bên cạnh đó, so với khu vực DNNN và DNTN của Việt Nam, khu vực FDI lại có tỷ lệ lớn các DN bị thua lỗ trong suốt một thập kỷ qua, tuy nhiên điều đáng ngạc nhiên là nhiều doanh nghiệp thua lỗ lại vẫn tiếp tục mở rộng sản xuất,

duy trì kinh doanh và ... tiếp tục thua lỗ trong những năm sau đó. Hình 2.4 cho thấy tỷ lệ lớn các doanh nghiệp FDI thua lỗ trong những năm qua. Những con số nói trên cho thấy có sự bất ổn trong báo cáo thống kê hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp FDI.

Năm 2012, Tổng cục Thuế đã công bố một báo cáo cho biết 57% trong số 5500 doanh nghiệp FDI được rà soát (chiếm khoảng 60% tổng số doanh nghiệp FDI) đã báo cáo lỗ ròng trong năm 2010 và 2011. Tiếp theo đó, tháng 10/2012, Tổng cục Thuế công bố kết quả thanh, kiểm tra chuyên giá tại doanh nghiệp FDI tại một số tỉnh, phát hiện 122 doanh nghiệp FDI vi phạm các quy định về chuyển giá theo Thông tư số 66/2010/TT-BTC và yêu cầu nộp thuế bổ sung hơn 10 triệu USD. Trong danh sách đó có một số công ty nổi tiếng bao gồm những công ty đa quốc gia lớn nhất thế giới và các thương hiệu nổi tiếng. Sau đây là một số kết quả đánh giá thực trạng chuyển giá tại một số địa phương theo các báo cáo của các Cục thuế tỉnh/thành phố. Báo cáo của các Cục thuế của các tỉnh, thành cho thấy ở đều có dấu hiệu chuyển giá tại các địa phương.

Theo báo cáo của Cục Thuế Lâm Đồng, căn cứ báo cáo tài chính và quyết toán thuế đã được kiểm toán của 17 doanh nghiệp FDI sản xuất kinh doanh chế biến trà thì sản lượng trà xuất khẩu năm 2009 là 1.522 tấn, doanh thu là 105 tỷ đồng với giá bán xuất khẩu là từ 2,8 đến 4 USD/kg trà thành phẩm dẫn đến số lỗ năm 2009 là 63,68 tỷ đồng và lũy kế lỗ đến 31/12/2009 là 317 tỷ đồng. Trong đó, nhiều đơn vị đã lỗ gần hết số vốn đầu tư hoặc vượt hơn số vốn đầu tư. Bằng việc thực hiện nghiêm túc quy trình nghiệp vụ về kiểm tra thuế tại cơ

quan thuế, Cục Thuế Lâm Đồng nhận thấy, với giá trà búp tươi là 35.000đ/kg và định mức tiêu hao 5 kg trà tươi thì được 01 kg trà Olong thành phẩm thì giá thành nguyên liệu chính là 175.000đ/kg. Trong khi đó, giá xuất khẩu quy ra tiền Việt Nam chỉ là 64.580đ/kg. Với nhận định về dấu hiệu chuyển giá ở các doanh nghiệp này, cơ quan thuế đã thực hiện các nghiệp vụ thanh - kiểm tra theo quy định của pháp luật như: Khảo sát thực tế, thu thập thông tin từ các đối tác mua hàng, bán hàng và từ các cơ quan nhà nước có liên quan như Hải quan, Sở Công thương... Tổ chức đối thoại với các doanh nghiệp có dấu hiệu chuyển giá và tiến hành kiểm tra tại trụ sở doanh nghiệp... Kết quả kiểm tra đã đi đến kết luận về hành vi chuyển giá của các doanh nghiệp và xác định các doanh nghiệp này có lỗi từ năm 2005 hoặc năm 2006 và phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật.

Theo báo cáo của Cục Thuế Đà Nẵng, đã có một số sai phạm phát hiện qua thanh tra các doanh nghiệp chuyển giá qua các năm gần đây. Phần lớn các doanh nghiệp FDI hoạt động trên địa bàn thành phố Đà Nẵng đều là công ty con của các tập đoàn, công ty mẹ, ở nước ngoài. Các tập đoàn, công ty mẹ ký hợp đồng sản xuất kinh doanh, cung ứng dịch vụ với các công ty ở nước ngoài; sau đó giao lại các công ty con ở Việt Nam sản xuất, gia công, cung ứng dịch vụ cho các công ty ở nước ngoài theo hợp đồng các tập đoàn công ty mẹ đã ký. Nhưng các công ty con ở Việt Nam lại thu tiền hàng hoá, dịch vụ từ các tập đoàn, công ty mẹ với giá thấp hơn nhiều so với giá thị trường. Máy móc thiết bị; nguyên vật liệu, dịch vụ đầu vào của các công ty con ở Việt Nam đều do các tập đoàn, công ty

mẹ ở nước ngoài cung cấp, với giá cao hơn trên thị trường. Vì vậy, các công ty có vốn đầu tư nước ngoài hoạt động sản xuất kinh doanh ở Việt Nam đều lỗ và lỗ liên tục trong nhiều năm.

Theo báo cáo của Cục Thuế tỉnh Hải Dương, các doanh nghiệp sản xuất và gia công hàng dệt may trên địa bàn tỉnh Hải Dương là các doanh nghiệp 100% vốn ĐTNN đến từ các nước Hàn Quốc, Đài Loan và Trung Quốc. Quy mô chủ yếu là doanh nghiệp vừa và nhỏ. Hoạt động kinh doanh chủ yếu là gia công hàng may mặc xuất khẩu. Phân tích cơ sở dữ liệu kê khai của các doanh nghiệp này hầu hết báo cáo kết quả kinh doanh thua lỗ kéo dài nhiều năm, số thu đóng góp cho Ngân sách Nhà nước (NSNN) rất nhỏ nhưng đề nghị hoàn thuế giá trị gia tăng (GTGT) rất lớn, thường biểu hiện thông qua dấu hiệu sau:

- Công ty mẹ ở nước ngoài đầu tư 100% vốn thành lập công ty con ở Việt Nam để sản xuất gia công hàng hóa cho công ty mẹ.

- Công ty mẹ cung cấp máy móc, thiết bị cho công ty con dưới hình thức góp vốn hoặc ký hợp đồng mua bán, hoặc chuyển giao sử dụng không thu tiền (Cho mượn).

- Công ty mẹ ở nước ngoài ký hợp đồng gia công với công ty con ở Việt Nam, công ty mẹ có nghĩa vụ thanh toán tiền gia công cho công ty con. Mẫu mã và quy cách sản phẩm do công ty Mẹ thiết kế theo hợp đồng. Công ty mẹ cung cấp 90% nguyên phụ liệu cho công ty con, sau đó thực hiện giao hàng cho đơn vị thứ 3 và thực hiện khai báo giá trị hải quan lớn hơn nhiều so với quy định (Giá trị khai báo trên tờ khai hải quan bao gồm

chi phí nguyên vật liệu, chi phí gia công, chi phí khác nếu có liên quan đến chi phí cấu thành sản phẩm).

- Công ty con tại Việt Nam được phép mua nguyên vật liệu phụ như keo, chỉ, băng dính, thùng cát tông... chiếm khoảng 10% tại Việt Nam và tính vào đơn giá gia công (theo hợp đồng). Thành phẩm sau gia công được xuất khẩu cho bên thứ 3 theo chỉ định của công ty mẹ.

- Công ty mẹ chuyển giao tài sản vô hình (công nghệ, bản quyền, thương hiệu, nhãn mác...), cung cấp các dịch vụ khác (Phí hỗ trợ kỹ thuật, phí kiểm tra hàng hoá, sửa chữa hàng lỗi...)

- Công ty mẹ cho công ty con vay vốn với lãi suất cao (khoảng từ 10 đến 15%).

- Đối với công ty con ở Việt Nam lỗ lớn công ty mẹ cấp một khoản tiền ghi là ứng trước tiền gia công.

Đánh giá tổng quan thực trạng chuyển giá của các doanh nghiệp FDI qua các báo cáo của Cục Thuế các tỉnh/thành phố, có thể khái quát một số hình thức chuyển giá đã có ở Việt Nam như sau:

- Một là, chuyển giá thông qua chuyển giao tài sản hữu hình giữa các bên liên kết: Thông qua việc góp vốn bằng dây chuyền máy móc, thiết bị, nguyên liệu đặc thù được định giá cao hơn nhiều so với giá trị thực tế. Việc nâng khống giá trị vốn góp không chỉ tạo điều kiện để các nhà ĐTNN có thể chuyển một phần lợi ích kinh tế ngược trở lại cho chính mình thông qua việc trích khấu hao tài sản cố định (TSCĐ) và phân chia lợi nhuận trên tỷ lệ vốn góp, mà còn giúp các nhà ĐTNN

có tỷ trọng vốn cao hơn so với bên liên doanh Việt Nam, từ đó nắm quyền kiểm soát và điều hành doanh nghiệp, dần chèn ép và thao túng DN nội để trở thành DN 100% vốn ĐTNN.

- Hai là, chuyển giá thông qua chuyển giao công nghệ. Do công nghệ là một dạng tài sản vô hình, nên việc định giá đối với loại tài sản này thường rất khó và mang tính đặc thù. Lợi dụng đặc tính này, doanh nghiệp liên kết ở nước ngoài thường tính phí bản quyền rất cao đối với công ty ĐTNN tại Việt Nam, khiến chi phí đầu vào bị đẩy lên cao, kết quả sản xuất kinh doanh (SXKD) thua lỗ, bên liên doanh Việt Nam chịu thiệt hại, còn chi phí bản quyền vẫn được trả cho phía nước ngoài.

- Thứ ba, chuyển giá thông qua chuyển giao nguyên vật liệu, hàng hoá với giá cao hơn thực tế để tăng chi phí đầu vào, dẫn tới kết quả kinh doanh "lỗ" nên không phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN). Đây là hành vi tương đối phổ biến tại các DN có vốn ĐTNN tại Việt Nam, diễn ra ở một số ngành nghề chính như: may mặc, da giày, chế biến lương thực, thực phẩm. Do hiện nay, thuế suất thuế TNDN của Việt Nam (25%) tương đối cao so với một số quốc gia khác, nên công ty mẹ tại nước ngoài đã điều chuyển lợi nhuận từ Việt Nam về công ty liên kết tại quốc gia có thuế suất TNDN thấp hơn, nhằm tối thiểu hoá nghĩa vụ thuế của cả tập đoàn.

- Thứ tư, chuyển giá thông qua cung cấp dịch vụ. Đây là hành vi mà một số tập đoàn đa quốc gia đã lợi dụng việc khó định giá và khó xác định các dịch vụ phát sinh, để cung cấp các gói dịch vụ quản lý và hỗ trợ quản lý cho cả tập đoàn (dịch vụ kế toán, tư vấn, quản lý tài sản...) với giá rất cao, nhằm chuyển lợi nhuận

từ công ty con tại Việt Nam sang công ty mẹ tại nước ngoài, để tối thiểu hoá nghĩa vụ thuế của công ty con tại Việt Nam.

- Thứ năm, chuyển giá thông qua chi trả lãi vay vốn sản xuất kinh doanh (SXKD). Hành vi này thường xảy ra tại các ngành nghề SXKD có sử dụng vốn lớn như: Khai thác mỏ, sản xuất, lắp ráp các phương tiện vận tải... theo đó, thông qua hình thức vay vốn từ bên liên kết và trả lãi vay với mức rất cao, lợi nhuận từ DN ĐTNN tại Việt Nam đã được chuyển sang cho bên liên kết tại quốc gia có thuế suất thuế TNDN thấp hơn (hoặc đang trong thời kỳ miễn giảm) để giảm tới mức thấp nhất số thuế phải nộp của cả tập đoàn.

Tuy nhiên, có một thực trạng là có thể nhận biết dấu hiệu các doanh nghiệp FDI chuyển giá, nhưng để chứng minh hành vi chuyển giá của họ lại không hề đơn giản. Có một số khó khăn cơ quan thuế thường gặp phải trong quá trình chống chuyển giá của các doanh nghiệp FDI là:

- Ngành thuế chưa có kinh nghiệm về hoạt động chống chuyển giá, phải vừa học hỏi vừa áp dụng thực tiễn và rút kinh nghiệm dần dần, nên còn nhiều bỡ ngỡ và chưa thể có hiệu quả cao ngay được.

- Cơ quan thuế chưa được giao thẩm quyền điều tra về thuế nên rất khó khăn trong thu thập thông tin làm cơ sở đấu tranh chống chuyển giá.

- Ngành thuế chưa xây dựng được hệ thống cơ sở dữ liệu thông tin của người nộp thuế trong nước và nước ngoài phục vụ cho hoạt động chống chuyển giá.

- Thiếu thông tin để tìm kiếm các giao dịch độc lập làm cơ sở để so sánh các chi phí đầu vào của doanh nghiệp.

- Công chức thuế tham gia công tác thanh tra, kiểm tra chống chuyển giá còn rất nhiều hạn chế về: Kỹ năng thanh tra chống chuyển giá, chưa có kinh nghiệm thanh tra, kiểm tra lĩnh vực này, trình độ ngoại ngữ yếu kém...

- Một nguyên nhân khách quan là chủ doanh nghiệp hoặc người đại diện doanh nghiệp FDI khi được cơ quan thuế mời tập huấn, hướng dẫn về chính sách pháp luật thuế thường rất ít tham gia và chỉ cử kế toán tham gia, nhưng hiện nay kế toán trong doanh nghiệp FDI thường xuyên thay đổi đơn vị công tác nên cũng rất khó khăn trong việc triển khai chính sách pháp luật thuế nói chung và về chống chuyển giá nói riêng; mặt khác các doanh nghiệp FDI thường xuyên có sự tham gia của các công ty tư vấn, ngay từ khi thiết lập các hợp đồng kinh tế liên quan đến các giao dịch liên kết để hoàn thiện chặt chẽ hồ sơ.

Hộp 2.2. Một số ví dụ về chuyển giá tại Việt Nam

Coca-Cola là ví dụ điển hình cho thấy có dấu hiệu của chuyển giá. Theo báo cáo hoạt động kinh doanh của công ty này tại Việt Nam trong những năm qua, công ty luôn bị lỗ. Mười năm gần đây, mỗi năm trung bình hãng này báo lỗ 100 tỷ đồng, cụ thể năm 2006 lỗ 228 tỷ, 2007 lỗ 198 tỷ, 2011 lỗ 39 tỷ đồng. Số lỗ lũy kế tính đến năm 2011 đã là hơn 3.700 tỷ đồng. Do vậy, theo Cục thuế thành phố Hồ Chí Minh hầu hết doanh nghiệp chỉ đóng những khoản thuế môn bài, thuế thu nhập cá nhân, thuế VAT, còn nhiều năm qua do liên tục khai báo lỗ nên Coca-Cola Việt Nam không phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp. Với kết quả kinh doanh luôn bị lỗ như vậy, tuy nhiên, công ty không đóng cửa, trái lại vẫn có kế hoạch tiếp tục đầu tư thêm 300 triệu USD,

mở rộng quy mô hoạt động tại Việt Nam với mục tiêu tăng doanh thu lên gấp đôi vào năm 2020. Theo đánh giá của các chuyên gia thuế, nguyên nhân có thể được Coca-Cola đưa ra là giá nguyên phụ liệu quá cao. Nguyên liệu chính để tạo ra sản phẩm nước giải khát Coca-Cola là hương liệu. Giá hương liệu này chiếm tới 70% trên giá trị sản phẩm, trong đó hầu hết các doanh nghiệp khác trong lĩnh vực đồ uống thì tỷ lệ này chỉ chiếm khoảng 30%. Và giá thành này lại được công ty mẹ áp đặt. Do đó, có thể đặt câu hỏi mức giá này có đắt hay không, và phải chăng công ty đang thực hiện kỹ thuật chuyển giá để trốn thuế trong một thời gian dài?

Một vụ chuyển giá lớn mới phát hiện năm 2013 là công ty bất động sản của Hàn Quốc Keangnam Vina. Sau 5 năm vào Việt Nam, báo lỗ liên tục, chủ đầu tư tòa nhà cao nhất Việt Nam - Keangnam Vina đã buộc phải thừa nhận vi phạm chuyển giá với giá trị phải điều chỉnh tới 1.220 tỷ đồng. Với tổng giá trị bị điều chỉnh 1.220 tỷ đồng, toàn bộ số lỗ mà công ty khai báo phát sinh 2007-2011 đã giảm hết, vì thế bị truy thu thuế thu nhập doanh nghiệp lên tới 95,2 tỷ đồng. Kỹ thuật chuyển giá của công ty này là tăng giá vốn xây dựng trong đó có chi phí cho hợp đồng tổng thầu EPC cho một công ty thành viên của tập đoàn Keangnam tại Hàn Quốc là Keangnam Enterprise với tổng giá trị 871 triệu USD. Nhiều hạng mục chi phí của hợp đồng này đã được định giá quá cao (phí tư vấn tài chính, phí dịch vụ sắp xếp nguồn vay, chi phí tư vấn quảng cáo, tư vấn cấp quyền sử dụng đất, cấp giấy phép đầu tư, v.v...) để chuyển lợi nhuận về công ty ở Hàn Quốc, trong khi công ty tại Việt Nam lại chịu lỗ. Cụ thể, sau thanh tra, cơ quan thuế xác minh loại trừ tất cả những khoản chi phí đầu vào bất hợp lý, tổng giá trị hợp đồng EPC từ mức 871 triệu USD thực chất giảm chỉ còn 699 triệu USD.

2.4. CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN THU HÚT FDI

Trong phần này sẽ phân tích các nhân tố tác động đến sự lựa chọn Việt Nam làm một địa điểm đầu tư của các nhà đầu tư, sau đó tiếp tục phân tích các nhân tố tác động đến sự lựa chọn địa điểm đầu tư tại Việt Nam (tỉnh/thành phố) sau khi đã quyết định vào Việt Nam. Môi trường kinh doanh của Việt Nam sẽ được so sánh với các nước xung quanh, từ đó chỉ ra điểm mạnh và điểm yếu của Việt Nam so với các nước này.

2.4.1. Các nhân tố tác động đến quyết định lựa chọn Việt Nam

Trong cuộc điều tra các doanh nghiệp FDI của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) năm 2011, các doanh nghiệp đã được đề nghị liệt kê 3 yếu tố quan trọng nhất khi quyết định lựa chọn Việt Nam để đầu tư. Hình 2.5 thể hiện tổng số phiếu được doanh nghiệp lựa chọn là yếu tố quan trọng số 1, số 2 và số 3. Theo kết quả cuộc điều tra này, ba yếu tố được các nhà đầu tư nước ngoài đánh giá là quan trọng nhất trong việc lựa chọn Việt Nam làm địa điểm đầu tư là *chi phí lao động, ổn định chính trị và các ưu đãi về thuế và đất đai*. Các nhân tố khác ít quan trọng hơn như chi phí nguyên liệu, dịch vụ trung gian, chất lượng lao động, sự sẵn có khu công nghiệp, quy mô thị trường nội địa.

Về chi phí lao động, kết quả điều tra trên thống nhất với nhận định được thừa nhận rộng rãi trong nhiều năm qua là Việt Nam vẫn đang thu hút các doanh nghiệp FDI chủ yếu nhờ nguồn lao động rẻ. Giá nhân công tăng ở các nước xung

quanh đang tạo ra một xu hướng dịch chuyển đầu tư sang các nước có chi phí lao động rẻ hơn, trong đó có Việt Nam. Hộp 2.3 cho thấy xu hướng dịch chuyển đầu tư từ Trung Quốc và Thái Lan sang Việt Nam do giá nhân công tại Việt Nam rẻ chỉ khoảng bằng 1/3 so với hai nước trên. Tuy nhiên, điều này đang đặt ra thách thức đối với sự phát triển công nghiệp về dài hạn đối với Việt Nam khi các doanh nghiệp FDI chỉ chuyển sang Việt Nam những công đoạn sản xuất cuối cùng, nhằm tận dụng nguồn lao động đơn giản, chi phí thấp, còn vẫn giữ lại những công đoạn đòi hỏi chất lượng lao động cao hơn và giá trị gia tăng cao hơn ở lại các nước đang tiếp nhận đầu tư. Nếu Việt Nam không lựa chọn kỹ các dự án đầu tư này thì sẽ gặp phải vấn đề "bẫy lao động rẻ" và "bẫy giá trị gia tăng thấp" và sẽ khó thoát khỏi các bẫy này.

Hộp 2.3. Việt Nam lợi thế nhờ nguồn lao động giá rẻ

Theo Thời báo Kinh tế Sài Gòn, ông Hirotaka Yasuzumi, Giám đốc điều hành của văn phòng Tổ chức Xúc tiến Ngoại thương Nhật Bản (JETRO) tại TPHCM cho rằng đang có làn sóng doanh nghiệp Nhật Bản ở Thái Lan muốn chuyển sang đầu tư ở các nước lân cận và Việt Nam nằm trong tầm ngắm nên các địa phương cần nắm bắt cơ hội này để thu hút đầu tư. Giải thích về lý do doanh nghiệp Nhật Bản ở Thái có xu hướng chuyển đến nước thứ ba trong đó có Việt Nam, ông Yasuzumi cho rằng mức lương công nhân ở Thái Lan cao hơn gấp đôi so với ở Việt Nam nên một số doanh nghiệp đầu tư nước ngoài ở Thái Lan di chuyển phần sản xuất sang các

nước Lào, Campuchia, Việt Nam. Lương công nhân ở Thái Lan là 6.704 đô la Mỹ/người/năm còn ở Việt Nam là 2.602 đô la Mỹ/người/năm. Với cấp quản lý, lương ở Thái Lan là 27.204 đô la Mỹ/người/năm trong khi ở Việt Nam là 12.245 đô la Mỹ/người/năm.

Theo khảo sát của JETRO, số nhân lực trình độ cao ở Lào và Campuchia rất ít, không bằng Việt Nam nên JETRO thường tư vấn cho doanh nghiệp Nhật Bản ở Thái Lan nên chuyển sang Việt Nam. Tuy nhiên, ông Yasuzimi lưu ý, do ở Thái Lan nhiều doanh nghiệp Nhật Bản đã có thị trường lớn và Thái Lan có ngành công nghiệp hỗ trợ phát triển tốt, hỗ trợ cho hoạt động sản xuất nên doanh nghiệp Nhật ở Thái Lan chủ yếu chỉ chuyển các công đoạn sản xuất sử dụng nhiều nhân công sang nước khác để giảm chi phí; phần sản xuất vận hành bằng máy móc vẫn giữ lại ở Thái Lan. Như vậy, doanh nghiệp Nhật Bản vẫn giữ lại ở Thái Lan phần sản xuất mang lại giá trị gia tăng cao hơn.

Hồi tháng 12/2013 vừa qua, hãng điện tử Samsung Electronics cũng công bố về việc chuyển các nhà máy của mình từ Trung Quốc sang Việt Nam sau 12 năm hoạt động tại đây do nhân công Việt Nam hiện rẻ chỉ bằng 1/3 Trung Quốc. Cụ thể, Samsung vào Trung Quốc năm 1992, hiện có 13 nhà máy sản xuất và 7 phòng nghiên cứu tại đây, theo báo cáo hồi tháng 6 của hãng. Hơn 45.000 lao động tại Trung Quốc tương đương 19% nhân viên Samsung trên toàn cầu.

Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng kinh tế cao của Trung Quốc đã khiến lương nhân công tại đây tăng đáng kể. Theo khảo sát năm 2012 của Tổ chức Xúc tiến Thương mại Nhật Bản (JETRO), lương trung bình một tháng của công nhân

nhà máy tại Bắc Kinh (Trung Quốc) là 466 USD, hơn gấp ba lần tại Hà Nội (145 USD).

Theo ông Lee Jung Soon, Phòng Xúc tiến Thương mại Đầu tư Hàn Quốc tại TP.HCM, "Xu hướng các công ty chuyển nhà máy từ Trung Quốc sang Việt Nam sẽ tăng lên trong 2-3 năm tới do chi phí lao động của Trung Quốc cao hơn Việt Nam".

Nguồn: Thu Phương, <http://baodatviet.vn/kinh-te/doanh-nghiep/viet-nam-ghi-diem-nho-nguon-lao-dong-gia-re-3001198/?p=2>

So với các nước xung quanh, Việt Nam có lợi thế về ổn định chính trị và không bị gặp phải thách thức mà những nước trong khu vực phải đối mặt như khủng bố (Thái Lan, Indonesia, Philipin), bất ổn về chính trị (Thái Lan), hay quan hệ thù địch giữa nhà đầu tư và dân sở tại (quan hệ giữa Nhật Bản và Trung Quốc). Với lợi thế này, Việt Nam đã có những cơ hội đón nhận làn sóng đầu tư của các doanh nghiệp FDI theo xu hướng chuyển hướng đầu tư từ Trung Quốc, Thái Lan và một số nước quanh khu vực.

Tình hình Trung Quốc xâm phạm chủ quyền Việt Nam trên biển Đông hiện nay và những sự kiện phá hoại tài sản của các doanh nghiệp FDI tại Bình Dương, Đồng Nai, Hà Tĩnh những ngày vừa qua đã có những tác động tiêu cực đến tâm lý của nhà đầu tư. Tuy nhiên, Chính phủ Việt Nam đã có những nỗ lực quyết liệt trong việc lập lại trật tự, đền bù thiệt hại cho nhà đầu tư, trấn an tinh thần họ và cam kết sẽ tạo mọi điều kiện đảm bảo môi trường đầu tư an toàn cho các nhà đầu tư trong thời gian tới. Với mối quan hệ kinh tế chặt chẽ giữa hai

nước Việt Nam và Trung Quốc, ít có khả năng sẽ có tranh chấp vũ trang giữa hai nước, do vậy có thể kỳ vọng sự ổn định chính trị, xã hội của Việt Nam về mặt dài hạn sẽ giúp duy trì dòng đầu tư đang hướng tới Việt Nam.

Sau nhân tố ổn định chính trị, nhân tố ưu đãi về thuế, đất đai cũng được đa số các doanh nghiệp FDI đánh giá có vai trò quan trọng. Điều này phản ánh thực trạng các địa phương trong giai đoạn vừa qua, cùng với quá trình tăng cường phân cấp Trung ương - địa phương, đã tạo nhiều ưu đãi cho các nhà đầu tư về thuế, đất đai, thậm chí trong những năm 2003, 2004 nhiều địa phương (chủ yếu những địa phương kém thuận lợi) đã xé rào cung cấp nhiều loại ưu đãi vượt quá quy định của Trung ương. Những ưu đãi quá mức như vậy, một mặt đã gia tăng đầu tư vào các địa phương, tuy nhiên mặt khác đã làm méo mó môi trường kinh doanh trên phạm vi quốc gia. Mới đây, Chính phủ đã đặc cách chính sách ưu đãi cho dự án của công ty Samsung khi chỉ sau một năm đã cho công ty này được hưởng tiêu chuẩn ưu đãi theo tiêu chí công nghệ cao, trong khi theo quy định phải sau 3 năm. Do vậy, bên cạnh việc tăng thêm vốn đầu tư cho dự án ở tỉnh Bắc Ninh 850 triệu, công ty đã đầu tư thêm một dự án 2 tỷ USD tại tỉnh Thái Nguyên. Sau dự án này một loạt các công ty công nghệ cao khác cũng đang đòi được hưởng chính sách ưu đãi đặc cách như với Samsung.

Trong số những nhân tố đa số các doanh nghiệp đánh giá kém quan trọng nhất (tức là có vấn đề nhất) trong việc thu hút đầu tư FDI là bảo hộ sở hữu trí tuệ, bảo vệ quyền tài sản, sự

Hình 2.5. Các nhân tố quan trọng nhất ảnh hưởng tới quyết định lựa chọn Việt Nam để đầu tư của doanh nghiệp FDI



Ghi chú: câu hỏi B4 trong phiếu điều tra yêu cầu doanh nghiệp FDI liệt kê 3 yếu tố quan trọng nhất khi quyết định lựa chọn Việt Nam để đầu tư. Hình này thể hiện tổng số phiếu được doanh nghiệp lựa chọn là yếu tố quan trọng số 1, số 2 và số 3.

Nguồn: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2011, VCCI.

tham gia của doanh nghiệp vào xây dựng chính sách, khả năng tiếp cận đến các nhà hoạch định chính sách để giải quyết các vấn đề của doanh nghiệp, bảo hộ đầu tư, thực thi hợp đồng. Những đánh giá này cũng khá tương đồng với đánh giá của Ngân hàng Thế giới về xếp hạng môi trường kinh doanh của Việt Nam.

Nghiên cứu trường hợp công ty Doosan (Hàn Quốc)¹

Công ty Hyundai Yanghaeng (tiên thân của tập đoàn công nghiệp nặng và xây dựng Doosan) được thành lập vào năm 1962 tại Changwon, Hàn Quốc. Đến đầu những năm 1970, chính phủ Hàn Quốc ra chính sách thúc đẩy phát triển công nghiệp nặng, và Changwon trở thành tổ hợp công nghiệp nặng đầu tiên tại Hàn Quốc. Năm 1980 Hyundai Yanghaeng đổi tên thành Han Jung, đến năm 2001 thì lấy tên tập đoàn công nghiệp nặng và xây dựng Doosan.

Lĩnh vực kinh doanh chính của Doosan là xây dựng nhà máy điện, sản xuất và cung cấp các thiết bị cho nhà máy điện; xử lý nước; thiết kế và xây dựng lò hơi; sản xuất và cung cấp thiết bị xử lý vật liệu; xây dựng nhà máy và các công trình dân dụng; và năng lượng xanh. Doosan đã đầu tư ra 20 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới, trong đó có Việt Nam.

Doosan đầu tư vào Việt Nam từ khá sớm, bắt đầu từ năm 1995 với một liên doanh tại Hải Phòng. Liên doanh này thành

1. Nghiên cứu trường hợp này được viết dựa trên phỏng vấn của nhóm nghiên cứu đề tài với nhân viên của Doosan Vina và thông tin trên website của Doosan Vina: <http://www.doosan-vina.com/>

lập ngày 15/11/1995 giữa tập đoàn Doosan, công ty cơ khí Duyên Hải - Việt Nam và tập đoàn Ssangyong (liên doanh Hanvico, giờ đổi tên là Doosan Vina Hải Phòng), chuyên sản xuất và lắp dựng các sản phẩm phi tiêu chuẩn phục vụ cho các công trình công nghiệp. Thông qua liên doanh Hanvico, Doosan tiến hành nghiên cứu thị trường Việt Nam rồi chính thức tiếp tục đầu tư thành lập Doosan Vina (công ty 100% vốn nước ngoài) và xây dựng khu phức hợp công nghiệp nặng tại Dung Quất, Quảng Ngãi vào năm 2007.

Các tiêu chí chính để lựa chọn đầu tư vào Việt Nam của tập đoàn Doosan là:

- Việt Nam là một nước đang phát triển, cần nhiều nguồn đầu tư từ nước ngoài và đầu tư của Doosan vào Việt Nam sẽ được hưởng nhiều ưu đãi về thuế và thuê đất.

- Việt Nam có nguồn lực lao động siêng năng, ham học hỏi và giá nhân công tại Việt Nam tương đối rẻ.

- Việt Nam là thị trường tiêu thụ sản phẩm do tập đoàn Doosan sản xuất ra. Theo lãnh đạo của Doosan Vina, tiềm năng của thị trường Việt Nam rất lớn với sự phát triển của hệ thống cảng biển cùng hàng loạt các dự án nhiệt điện. Đây là những sản phẩm thế mạnh mà tập đoàn Doosan đang sản xuất. Hiện tại, Doosan là nhà thầu cho các dự án lớn tại Việt Nam như dự án "Nhiệt điện Mông Dương", và là nhà thầu phụ chính của dự án "Nhiệt điện Nhơn Trạch II" trị giá nhiều tỉ đô la. Bên cạnh đó, Doosan Vina còn tham gia dự án chế tạo thiết bị khử mặn lớn nhất thế giới, xuất khẩu các sản phẩm của mình đến Indonesia, Thái Lan, Thổ Nhĩ Kỳ, Ả Rập Saudi, Các Tiểu

vương quốc Ả Rập thống nhất, Brazil, Ấn Độ và Singapore với tổng giá trị xuất khẩu đạt hơn 200 triệu đô la Mỹ.

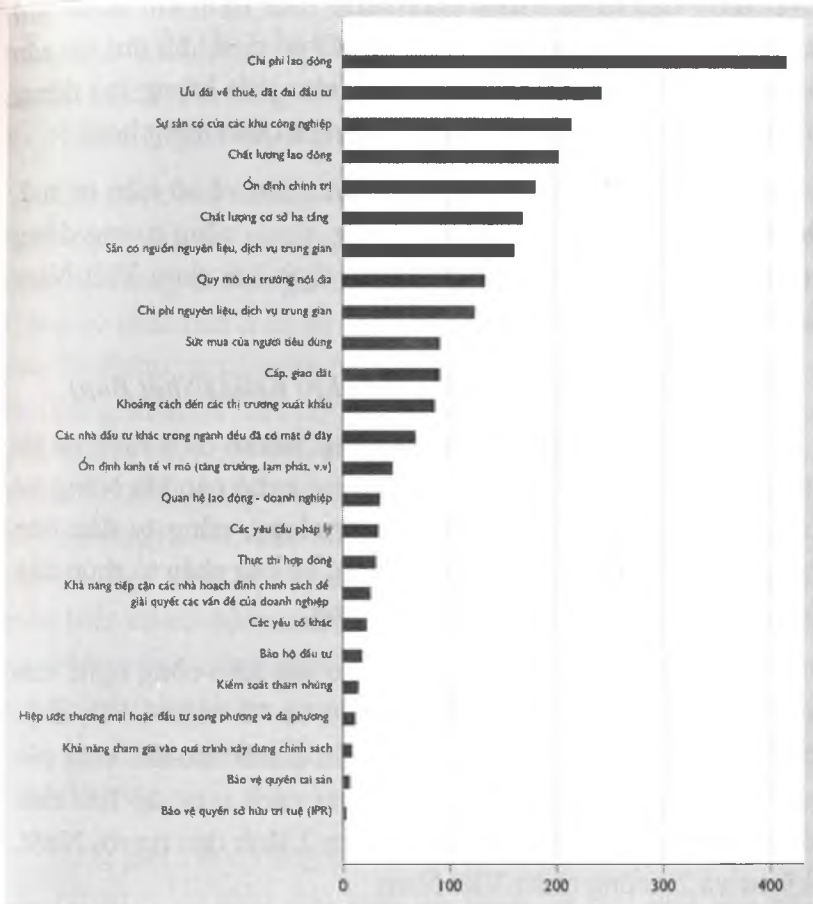
Khó khăn chính mà Doosan gặp phải khi đầu tư tại Việt Nam bao gồm vấn đề thời tiết và quan hệ với lao động. Đặc thù thời tiết mùa mưa bão của Việt Nam ảnh hưởng nhiều đến tiến độ thi công của các dự án mà Doosan tham gia. Ngoài ra, những khác biệt về văn hóa cũng dẫn đến xung đột giữa chủ lao động và lao động. Hơn nữa, chất lượng lao động tại Việt Nam chưa cao, chủ yếu là lao động phổ thông. Trong khi đó, Doosan áp dụng quy định an toàn lao động rất cao dẫn đến cảm giác ức chế cho đội ngũ cán bộ và công nhân người Việt.

Tóm lại, từ case - study nghiên cứu về tập đoàn công nghiệp nhẹ Doosan, ta có thể thấy đây là 1 trường hợp đầu tư vào ngành xây dựng các công trình công nghiệp điển hình. Những yếu tố quyết định hành vi đầu tư của Doosan bao gồm (i) nhân công giá rẻ; (ii) những ưu đãi về thuế và tiền thuê đất; và (iii) Việt Nam là thị trường tiêu thụ sản phẩm của Doosan.

2.4.2. Các nhân tố tác động đến quyết định lựa chọn tỉnh/thành phố để đầu tư

Trong cuộc khảo sát của VCCI (PCI 2011), sau khi hỏi các nhân tố nào là quan trọng nhất trong việc tác động đến lựa chọn Việt Nam để đầu tư, các doanh nghiệp tiếp tục được hỏi các nhân tố nào là quan trọng nhất trong việc tác động đến lựa chọn tỉnh/thành phố để đầu tư tại Việt Nam. Theo báo cáo này, 45% nhà đầu tư đã từng cân nhắc đầu tư tại tỉnh khác (phổ biến nhất là thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội và Bắc Ninh) ngoài

Hình 2.6. Các nhân tố quan trọng nhất ảnh hưởng tới quyết định lựa chọn địa phương đầu tư của doanh nghiệp FDI



Ghi chú: câu hỏi B4 trong phiếu điều tra yêu cầu doanh nghiệp FDI liệt kê 3 yếu tố quan trọng nhất khi quyết định lựa chọn Việt Nam để đầu tư. Hình này thể hiện tổng số phiếu được doanh nghiệp lựa chọn là yếu tố quan trọng số 1, số 2 và số 3.

Nguồn: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2011, VCCI.

tình hiện tại đang đầu tư. Và cũng như đối với trường hợp quyết định lựa chọn đầu tư vào Việt Nam, đa số các nhà đầu tư quyết định đầu tư đến một tỉnh/thành nhất định khi *đánh giá cao các nhân tố chi phí lao động, ưu đãi về thuế, đất đai, sự sẵn có khu công nghiệp*. Các nhân tố khác như chất lượng lao động, ổn định chính trị, chất lượng cơ sở hạ tầng ít quan trọng hơn.

Các nhân tố ít quan trọng nhất như: bảo vệ sở hữu trí tuệ, bảo vệ nhà đầu tư, thực thi hợp đồng, v.v... cũng tương đồng như phần đánh giá các nhân tố quyết định lựa chọn Việt Nam đầu tư.

Nghiên cứu trường hợp công ty Tokyo Keiki (Nhật Bản)

Trong chuyến khảo sát tại Đà Nẵng, nhóm thực hiện đề tài đã làm việc với Ban Quản lý Khu công nghệ cao Đà Nẵng và công ty Tokyo Keiki Precision Technology, công ty đầu tiên đầu tư vào Khu Công nghệ cao (CNC), về các nhân tố thúc đẩy công ty nước ngoài đầu tư vào Đà Nẵng.

Công ty được cấp giấy phép đầu tư vào khu công nghệ cao (KCNC) ngày 4/10/2012 với vốn đầu tư 40 triệu USD, diện tích đất thuê 3ha, thuộc lĩnh vực cơ khí chính xác sản xuất các loại van chuyên mạch điện tử và bơm cách quạt áp lực cao. Tổng số lao động là 35 người bao gồm 2 lãnh đạo người Nhật, 4 kỹ sư và 29 công nhân Việt Nam.

Tổng giám đốc công ty cho biết sau khi tìm hiểu cơ hội đầu tư tại Thái Lan, Trung Quốc, Việt Nam, ông đã quyết định chọn Việt Nam vì lý do ổn định chính trị và giá nhân công thấp. Qua sự giới thiệu của bạn bè người Nhật là các doanh nhân

đang hoạt động tại Đà Nẵng, ông biết rằng môi trường kinh doanh tại đây rất tốt, thân thiện với doanh nghiệp. Do vậy, mặc dù hiện tại KCNC chưa hoàn thành việc giải phóng mặt bằng cho doanh nghiệp, nhưng với niềm tin vào cơ hội kinh doanh tại đây nên ông đã chấp nhận tạm thời thuê mặt bằng tại KCN Hoà Khánh để hoạt động.

Khi được hỏi những bất cập nào đối với doanh nghiệp khi hoạt động tại địa phương, Tổng giám đốc cho biết hiện nay công ty đang thiếu nguồn nhân lực có chuyên môn kỹ thuật. Công ty phải đưa một số lao động sang đào tạo tại Nhật Bản, sau đó những người này trở về Việt Nam lại đào tạo lại những lao động khác. Trình độ nguồn nhân lực đang là vấn đề nan giải của Việt Nam nói chung và Đà Nẵng nói riêng. Nhiều sinh viên tốt nghiệp Đại học bách khoa Đà Nẵng nhưng không biết sử dụng CNC của Nhật Bản, trong khi bên Nhật Bản chỉ cần các học sinh học qua trường trung cấp kỹ thuật là có thể hiểu biết và sử dụng thành thạo công nghệ này. Bên cạnh đó, sự thiếu vắng công nghiệp phụ trợ tại địa phương làm cho giá thành sản phẩm kém sức cạnh tranh. Hiện nay công ty vẫn phải nhập linh kiện đầu vào từ các công ty Nhật Bản tại Bình Dương.

Tổng giám đốc cũng cho rằng Đà Nẵng cần phải xây dựng các cơ sở y tế, giáo dục hiện đại phục vụ cho nhu cầu sinh hoạt của các cán bộ quản lý Nhật Bản và gia đình trong thời gian làm việc tại đây, đồng thời bố trí kí túc xá cho lao động Việt Nam và trường học cho con em của họ để an tâm làm việc lâu dài cho công ty. Nếu thực hiện tốt các điều kiện này

thì mới thu hút thành công các công ty Nhật Bản có ý định kinh doanh một cách nghiêm túc tại Việt Nam.

Các công ty nước ngoài đang hoạt động thành công tại Việt Nam là những nhân tố có thể thúc đẩy công tác xúc tiến đầu tư tại chỗ. Lấy ví dụ công ty Tokyo Keiki. Sau khi hoạt động thành công tại Đà Nẵng, công ty đã giới thiệu đối tác của mình (cung cấp linh kiện cho công ty Tokyo Keiki) là công ty Niwa Foundry đầu tư vào khu công nghệ cao (KCNC) Đà Nẵng (giấy phép cấp ngày 17.6.2013) với số vốn 21,8 triệu USD sản xuất các sản phẩm và vật liệu đúc dùng trong các bộ phận thủy lực, các bộ phận có độ chính xác cao. Suy rộng ra, tạo mọi điều kiện thuận lợi cho hoạt động kinh doanh của cộng đồng doanh nghiệp nước ngoài nói chung và cộng đồng doanh nghiệp Nhật Bản nói riêng tại Việt Nam sẽ là hình thức xúc tiến đầu tư tại chỗ hiệu quả nhất.

2.4.3. Đánh giá chính sách ưu đãi đầu tư

Bên cạnh những yếu tố mang tính động lực kinh tế (hàng rào bảo hộ, chi phí lao động rẻ, nguồn tài nguyên, v.v...), những khuyến khích đầu tư bao gồm khuyến khích thuế, đất đai từ phía Chính phủ đã góp phần nhất định giúp Việt Nam thu hút đáng kể lượng vốn FDI nhằm tăng trưởng kinh tế trong bối cảnh chúng ta đang thiếu vốn cho tăng trưởng. Tuy nhiên, nguồn vốn FDI thời gian qua có xu hướng tập trung tập trung vào các ngành thâm dụng lao động, sử dụng nhiều tài nguyên, tận dụng bảo hộ công nghiệp, trong khi FDI vào các ngành sử dụng công nghệ cao, tạo nhiều giá trị gia tăng, thân thiện với môi trường còn chưa nhiều. Tỷ lệ các dự án FDI đầu tư

vào các ngành định hướng như kết cấu hạ tầng, công nghệ chế biến sau thu hoạch, dịch vụ trung gian, dịch vụ có giá trị gia tăng cao còn thấp. Ngoài ra, những địa bàn được Chính phủ khuyến khích đầu tư (vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn) vẫn chỉ thu hút được một lượng vốn FDI khiêm tốn.

Như phân trước đã thống kê đầu tư FDI theo vùng, có thể nhận thấy những vùng có địa thế thuận lợi, hạ tầng giao thông kỹ thuật phát triển và có nhiều tiềm năng kinh tế (biển, tài nguyên khoáng sản) đã thu hút nhiều lượng vốn đầu tư hơn. Thu hút nhiều lượng vốn đầu tư FDI nhất là vùng Đông Nam bộ (103 tỷ USD theo thống kê lũy kế đến th12/2013), tiếp theo là Đồng bằng sông Hồng (56 tỷ USD), Bắc Trung bộ và duyên hải miền Trung (52 tỷ USD). Đây là những vùng có lợi thế trong thu hút FDI. Còn những vùng ít có lợi thế thu hút FDI thì tính lũy kế đến tháng 12/2013 cũng là những vùng thu hút FDI thấp nhất, cụ thể là Tây nguyên 785 triệu USD, Trung du và miền núi phía Bắc chỉ thu hút được 7,8 tỷ USD, và Đồng bằng sông Cửu Long 11 tỷ USD.

Thống kê theo trình độ công nghệ, chỉ 6% doanh nghiệp FDI có công nghệ cao, 80% có công nghệ trung bình và 14% công nghệ lạc hậu. Phần lớn các dự án đầu tư vào các ngành công nghiệp chế biến là thâm dụng lao những ưu đãi đối với những lĩnh vực công động nhằm tận dụng lợi thế chi phí lao động rẻ của Việt Nam.

Đâu là những lý do tại sao thu hút FDI lại chưa hướng tới những lĩnh vực và địa bàn Chính phủ đang chủ trương khuyến khích đầu tư? Có một số lý do được phân tích dưới đây:

- Hiện nay mới chỉ có những ưu đãi đối với công nghệ cao nói chung chứ chưa có những ưu đãi đặc thù theo mức độ phức tạp của công đoạn sản xuất tại Việt Nam. Do vậy mặc dù có nhiều dự án điện tử thuộc lĩnh vực công nghệ cao như chipset của Intel, điện thoại di động của Samsung, Nokia, v.v... nhưng chủ yếu các dự án này mới chỉ dừng lại ở công đoạn lắp ráp, không chứa đựng các công đoạn có giá trị gia tăng cao. Trong cuộc điều tra khảo sát của nhóm nghiên cứu đề tài tại Khu công nghệ cao Tp. Hồ Chí Minh và Khu công nghệ cao Tp. Đà Nẵng, Ban Quản lý các KCNC của hai thành phố này đều nhận thức về thực trạng này, tuy nhiên cho biết là vẫn chưa có những quy định đặc thù gì về phía cơ quan quản lý nhà nước liên quan đến mức độ công nghệ của quy trình sản xuất.

- Việc ưu đãi, khuyến khích đầu tư đang diễn ra một cách tương đối đại trà, quá rộng cả về địa bàn và ngành nghề ưu đãi và thiếu định hướng chính sách cụ thể vì vậy khó có thể thu hút những nhà đầu tư sở hữu công nghệ cao và những lĩnh vực được ưu tiên. Hiện tại, theo pháp luật về đầu tư có 26 lĩnh vực thuộc diện được đặc biệt ưu đãi đầu tư (danh mục A), 53 nhóm ngành thuộc diện ưu đãi đầu tư (danh mục B). Pháp luật về thuế đã giới hạn lại các danh mục này còn 24 nhóm ngành thuộc danh mục A và 39 ngành thuộc danh mục B. Tuy nhiên phổ ưu đãi như vậy vẫn còn dàn trải trong nhiều lĩnh vực, từ các ngành sử dụng công nghệ cao, xây dựng kết cấu hạ tầng cho tới các ngành sử dụng nhiều lao động (dự án sử dụng thường xuyên từ 500 lao động trở lên). Theo đánh giá của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), khoảng 72% dự án FDI tại Việt Nam được hưởng ít nhất một loại hình ưu đãi.

Để thực sự thu hút được các dự án công nghệ cao cũng như các ngành ưu tiên thì chính sách ưu đãi phải có tính tập trung và thực sự vượt trội so với các loại dự án khác. Tuy nhiên, nhìn từ khía cạnh khác, có thể thấy thực trạng này đang phản ánh thách thức phát triển mà Việt Nam đang đối mặt khi cùng một lúc phải giải quyết nhiều mục tiêu mà nhiều khi lại mâu thuẫn, chẳng hạn ưu tiên thu hút FDI phát triển các ngành công nghệ cao, cùng lúc đó lại phải hướng tới những dự án FDI có khả năng giúp Việt Nam giải bài toán lao động dư thừa do cơ cấu dân số trẻ và tăng trưởng kinh tế thấp.

Sự cào bằng về ưu đãi còn thể hiện ở tính thiếu linh hoạt trong việc cung cấp ưu đãi đầu tư. Một số dự án có quy mô lớn, hoặc có trình độ công nghệ cao cũng chỉ được cấp ưu đãi tương tự như các dự án có quy mô hoặc trình độ công nghệ thấp hơn nhiều trong khi tác động của hai loại hình dự án này đến nền kinh tế là rất khác biệt. Điều này khiến cho Việt Nam khó có thể thu hút được những dự án có chất lượng cả về quy mô và trình độ công nghệ.

- Thực tế thu hút FDI trong thời gian qua cho thấy bên cạnh những ưu đãi (thuế, đất đai) đối với các dự án công nghệ cao, đòi hỏi phải có những yếu tố quan trọng khác mới thuyết phục được nhà đầu tư đưa vốn vào Việt Nam như sự sẵn có nguồn nhân lực trong nước chất lượng cao (quản lý, kỹ sư, người lao động) để làm chủ được công nghệ chuyển giao, hệ thống hạ tầng hiện đại (giao thông kết nối, hạ tầng mạng thông tin, điện) nhằm hỗ trợ quá trình sản xuất, vận chuyển và tiêu thụ sản phẩm. Bên cạnh đó, những điều kiện tiện nghi

cuộc sống cho các chuyên gia nước ngoài và gia đình của họ khi làm việc tại Việt Nam như trường học, bệnh viện quốc tế, cũng như điều kiện sống đảm bảo cho người lao động Việt Nam (nhà ở, trường học, y tế, v.v...) làm việc trong các doanh nghiệp nước ngoài cũng là những điều kiện quan trọng đảm bảo cho hoạt động của dự án FDI tại Việt Nam thành công. Những nhân tố trên được các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt các nhà đầu tư nghiêm túc từ các nước phát triển, đặc biệt là từ Nhật Bản, rất coi trọng. Nhóm nghiên cứu đề tài đã thu nhận được tầm quan trọng của các nhân tố trên trong cuộc làm việc với các sở ban ngành của Đà Nẵng năm 2013 về kiến nghị của các nhà đầu tư Nhật Bản đang làm việc tại địa phương nói chung, cũng như trong cuộc làm việc trực tiếp với Tổng giám đốc của công ty Tokyo Keiki (với tổng vốn đầu tư 40 triệu USD). Có thể nói, những nhân tố này đang là điểm yếu quan trọng của Việt Nam, hạn chế thu hút các dự án FDI có chất lượng.

- Đối với việc thu hút FDI vào các vùng khó khăn, mặc dù có những ưu đãi đáng kể giữa các địa bàn khó khăn (hoặc đặc biệt khó khăn) so với các địa bàn thuận lợi, nhưng cũng như kinh nghiệm của các nước đang phát triển khác cho thấy, việc thu hút FDI vào các địa bàn này đang gặp nhiều khó khăn, lượng vốn đầu tư không đáng kể do các địa phương này đang thiếu một loạt các điều kiện tiên quyết đối với nhà đầu tư như hạ tầng kỹ thuật, môi trường kinh doanh và nguồn nhân lực kém chất lượng.

- Nhìn chung, về mặt khuôn khổ pháp lý, từ năm 2004 sau khi sửa đổi chính sách thuế thu nhập doanh nghiệp theo hướng

thống nhất chính sách ưu đãi bình đẳng giữa nhà đầu tư nước ngoài và nhà đầu tư trong nước, giữa hai khu vực không còn sự phân biệt đối xử về các loại hình ưu đãi theo hướng có lợi cho nhà đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, trên thực tế trong thời gian qua tại các địa phương chính quyền sở tại vẫn có những ưu ái đối với các nhà đầu tư FDI hơn các nhà đầu tư trong nước về tiếp cận đất đai, tiếp cận tín dụng, v.v... Điều này đặt các doanh nghiệp trong nước vào tình thế càng khó khăn hơn trong cuộc cạnh tranh không cân sức với các nhà đầu tư FDI.

- Một trong những bất cập trong ưu đãi đầu tư được Cục Đầu tư nước ngoài (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) chỉ rõ là các dự án đầu tư mở rộng không còn được hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, trong khi trên thực tế, so với các dự án đầu tư mới, dự án đầu tư mở rộng lại có khả năng triển khai cao hơn, công nghệ được nâng cấp hơn. Việc mở rộng từ 670 triệu USD lên 1,5 tỷ USD của Dự án Samsung Complex tại tỉnh Bắc Ninh trong thời gian qua không được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp có thể coi là một ví dụ điển hình.

- Không chỉ với những dự án đầu tư mở rộng, những dự án đầu tư mới cũng có những bất hợp lý trong ưu đãi đầu tư. Ví dụ như, sự khác nhau trong đối tượng hưởng ưu đãi đầu tư giữa Luật Đầu tư và Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp. Luật Đầu tư quy định, đối tượng hưởng ưu đãi đầu tư là "dự án đầu tư", trong khi Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp lại ưu đãi "cơ sở mới thành lập từ dự án đầu tư".

Trên thực tế, nếu xác định ưu đãi theo "doanh nghiệp thành lập mới" thì sẽ dẫn tới trường hợp cần được ưu đãi nhưng không

phải là doanh nghiệp thành lập mới nên không được ưu đãi. Chẳng hạn, doanh nghiệp có dự án, nay thực hiện thêm các dự án khác trong những lĩnh vực khác có công nghệ cao hơn, có ý nghĩa quan trọng hơn với Việt Nam nhưng không phải là doanh nghiệp thành lập mới nên không được hưởng ưu đãi đầu tư. Bởi vậy, xác định ưu đãi theo dự án có lẽ sẽ là hợp lý hơn.

- Hiện tại có một thực trạng tại các địa phương là ưu đãi theo địa bàn mà không có sự phân biệt theo lĩnh vực đầu tư, chẳng hạn cùng đầu tư vào Khu công nghiệp thì các dự án thuộc các lĩnh vực khác nhau vẫn được hưởng ưu đãi giống nhau, mặc dù giữa các dự án này có thể khác xa về trình độ công nghệ. Điều này khó có thể chấp nhận được xét dưới góc độ khuyến khích thu hút đầu tư dự án chất lượng cao.

- Việt Nam chủ yếu sử dụng các biện pháp khuyến khích tài khóa như giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế bất động sản và thuế xuất nhập khẩu thay vì các biện pháp khuyến khích tài chính do các khuyến khích tài khóa không đòi hỏi phải chi ngân sách nhà nước ngay trong giai đoạn đầu. Tuy nhiên, OECD lưu ý rằng các chi phí tương lai của các biện pháp khuyến khích tài khóa có thể là rất lớn và đôi khi bị bỏ qua hoặc không tính toán đầy đủ trong giai đoạn soạn thảo chính sách.

- Hiệu lực trên thực tế của nhiều biện pháp khuyến khích đầu tư, đặc biệt là các biện pháp hỗ trợ đầu tư về đào tạo, về tín dụng... là rất thấp. Các biện pháp ưu đãi đầu tư là còn tản mát, do vậy chưa có tác dụng lớn trong việc tạo ra các ngành và cụm liên kết ngành ưu tiên.

2.4.4. Rủi ro chính FDI gặp phải ở Việt Nam

Qua một số nghiên cứu về việc thu hút các doanh nghiệp FDI vào Việt Nam, một kênh thông tin quan trọng đối với các nhà đầu tư tiềm năng là thông qua cộng đồng các doanh nghiệp FDI đang hoạt động sản xuất kinh doanh ở Việt Nam. Những phản hồi của những doanh nghiệp đang hoạt động này về môi trường kinh doanh của Việt Nam là thông tin tham khảo rất quan trọng, ảnh hưởng đến quyết định đầu tư của các nhà đầu tư tiềm năng.

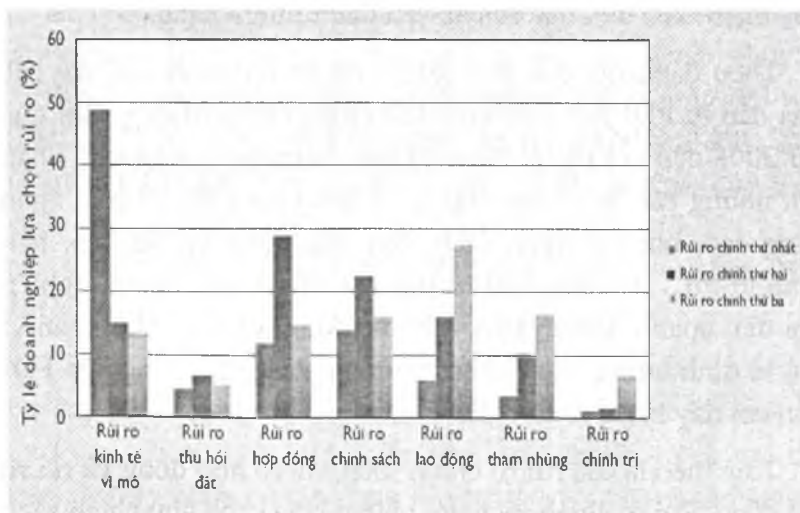
Xuất phát từ khía cạnh này, việc tìm hiểu những rủi ro chính mà các nhà đầu tư FDI đang gặp phải ở Việt Nam có ý nghĩa quan trọng. Nó giúp các nhà hoạch định chính sách nhận ra những bất cập, rủi ro hiện nay đang cản trở hoạt động kinh doanh của các nhà đầu tư, qua đó có giải pháp cho những vấn đề đó, và như vậy sẽ thông qua các nhà đầu tư đang ở Việt Nam đẩy mạnh xúc tiến đầu tư các nhà đầu tư tiềm năng.

Theo đánh giá của PCI 2012, rủi ro lớn nhất đối với các nhà đầu tư FDI là rủi ro kinh tế vĩ mô. Trong những năm qua (từ 2008 đến nay) Việt Nam đã trải qua một thời kỳ khó khăn với những bất ổn vĩ mô như tỷ lệ lạm phát cao, lãi suất ngân hàng cao, bội chi ngân sách, cầu tiêu dùng bị thu hẹp, nền kinh tế rơi vào trạng thái trì trệ. Dù so với các doanh nghiệp nội địa, doanh nghiệp FDI ít bị tác động hơn bởi khó khăn vĩ mô vì định hướng xuất khẩu, tuy nhiên các doanh nghiệp FDI vẫn coi đây là rủi ro lớn nhất.

Tiếp theo là các rủi ro chính sách, rủi ro hợp đồng và rủi ro lao động. Rủi ro chính sách với những khía cạnh như chính sách hay thay đổi (chẳng hạn chính sách thuế), sự mâu thuẫn giữa

các chính sách khác nhau (chính sách tài chính, chính sách đầu tư, chính sách đất đai, v.v) làm cho hoạt động kinh doanh trở nên bất định, khó quản trị. Về rủi ro hợp đồng, cùng với đánh giá này của PCI 2012, đánh giá của Ngân hàng Thế giới (Doing business) cũng cho thấy chỉ số thực thi hợp đồng của Việt Nam xếp hạng thấp so với các nước khác (xếp hạng 44 năm 2012, bị tăng thêm 12 bậc so với năm 2010, và cao hơn so với Thái Lan, 23, Malaysia, 33, Trung Quốc 19). Rủi ro lao động cũng được các nhà đầu tư đánh giá là vấn đề nghiêm trọng vì trong thời gian vừa qua xảy ra thường xuyên các xung đột giữa nhà đầu tư và người lao động, đặc biệt đối với các nhà đầu tư Đài Loan, Hàn Quốc, Trung Quốc, về tiền lương, điều kiện lao động, kỷ luật lao động và vẫn chưa có dấu hiệu được cải thiện.

Hình 2.7. Rủi ro chính FDI gặp phải ở Việt Nam



Nguồn: PCI 2012.

Tỷ lệ đáng kể các doanh nghiệp FDI (khoảng 30%, tổng của ba tỷ lệ rủi ro chính, thứ hai, và thứ ba) đánh giá, tại Việt Nam họ đối mặt với rủi ro tham nhũng.

Đối với rủi ro chính trị và rủi ro thu hồi đất, chỉ có tỷ lệ không đáng kể các doanh nghiệp FDI coi đây là rủi ro họ gặp phải khi kinh doanh ở Việt Nam.

2.4.5. So sánh môi trường kinh doanh giữa Việt Nam với các nước khác

Hiện nay châu Á nói chung và các nước ASEAN và Trung Quốc nói riêng đang là những địa điểm thu hút nhiều vốn FDI nhất trên toàn cầu. Những con số thống kê FDI trong những năm gần đây cho thấy xu hướng gia tăng vốn FDI vào Trung Quốc và một số nước ASEAN như Indonesia, Thái Lan, Malaysia, Myanmar. Với sự cạnh tranh với các nước xung quanh ngày càng gay gắt, việc so sánh môi trường đầu tư giữa Việt Nam và các nước trong khu vực là rất có ý nghĩa. Trong cuộc điều tra PCI 2013, các doanh nghiệp FDI được hỏi so sánh như thế nào về môi trường kinh doanh ở Việt Nam (và tại tỉnh đang hoạt động) với bản thân nước xuất xứ đầu tư, với các nước mà nhà đầu tư có cân nhắc đến trước khi quyết định đầu tư vào Việt Nam, và với các tỉnh mà nhà đầu tư có cân nhắc đến trước khi quyết định đầu tư vào tỉnh này. Kết quả điều tra cho thấy phần lớn doanh nghiệp cho rằng tại Việt Nam họ ít phải gặp rủi ro bị thu giữ tài sản hơn (63,8%), ít phải gặp bất ổn chính sách hơn (59,7%), doanh nghiệp đóng vai trò chủ động hơn trong việc tác động đến quá trình hoạch định chính sách (59,2%), và doanh nghiệp chịu mức thuế ít hơn (52,4%).

Bảng 2.17. Năng lực cạnh tranh của Việt Nam và các tỉnh, thành phố trong nước.

Bạn so sánh như thế nào về môi trường kinh doanh ở Việt Nam (tỉnh đang hoạt động) với:	1) Các nước khác đã cân nhắc đầu tư	2) Nước xuất xứ	3) Các tỉnh khác đã cân nhắc đầu tư
Tiêu chí	% Đồng ý	% Đồng ý	% Đồng ý
DN tôi ít gặp tham nhũng hơn	34,2	22,5	53
DN tôi ít gặp các hạn chế về quy định pháp luật hơn	43,5	34,1	61
DN tôi có các mức thuế thấp hơn	52,4	49,2	51
DN tôi ít gặp phải rủi ro bị thu giữ tài sản hơn	63,8	50,7	61
DN tôi ít gặp phải những bất ổn về chính sách hơn	59,7	44,8	66
Cơ sở hạ tầng tốt hơn	36,9	9,0	85
Dịch vụ hành chính công tốt hơn	31,9	21,0	69
DN tôi đóng vai trò chủ động hơn trong quá trình hoạch định chính sách	59,2	46,1	62

Nguồn: PCI 2013.

Những tỷ lệ phần trăm nào nhỏ hơn 50% có nghĩa rằng với những chỉ tiêu đó, Việt Nam bị đánh giá kém hơn, cụ thể nhiều tham nhũng hơn, nhiều quy định pháp luật hơn, cơ sở hạ tầng kém hơn, dịch vụ hành chính công kém hơn.

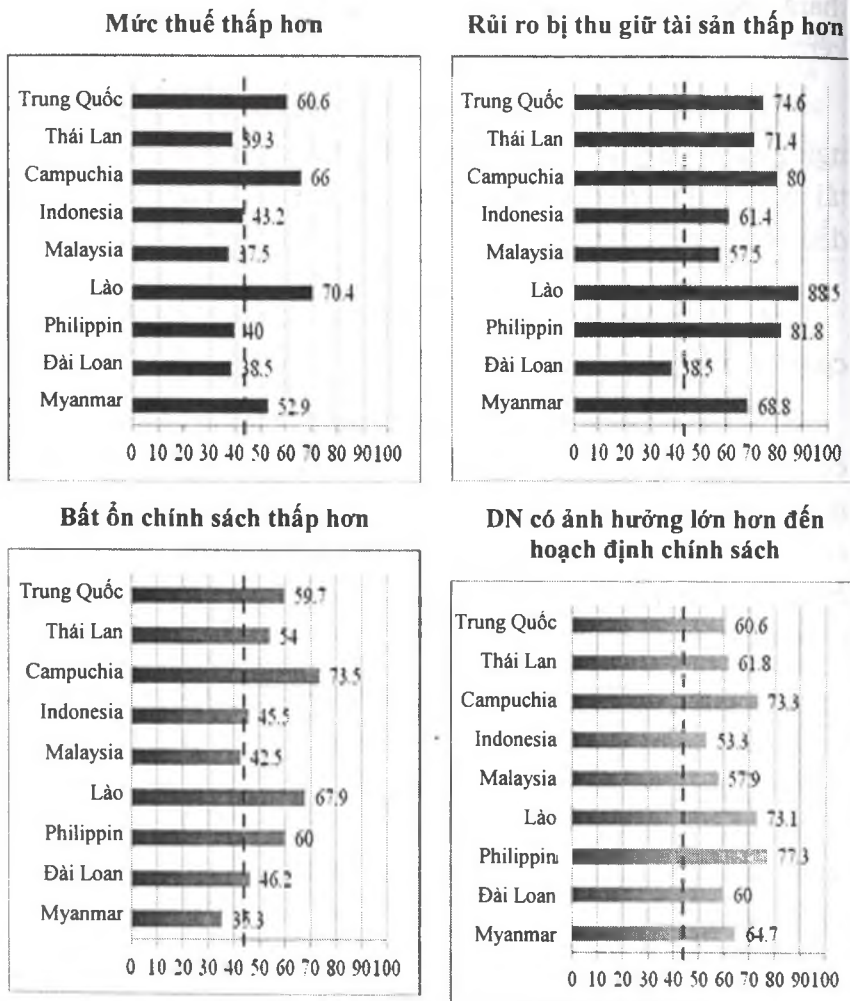
Nếu so với bản thân nước xuất xứ đầu tư phần lớn doanh nghiệp cho rằng tại Việt Nam họ ít phải gặp rủi ro bị thu giữ tài sản hơn (50,7%). Còn lại tất cả các chỉ tiêu khác, Việt Nam đều kém hơn.

2.4.5.1. Điểm mạnh của Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh

Như vậy, từ bảng trên có thể thấy những điểm mạnh của Việt Nam so với các nước mà các nhà đầu tư có cân nhắc trước khi đầu tư vào Việt Nam là *mức thuế thấp hơn, rủi ro bị thu giữ tài sản thấp hơn, bất ổn chính sách thấp hơn, và doanh nghiệp có ảnh hưởng lớn hơn đến hoạch định chính sách.*

Nếu phân tích kỹ hơn về các quốc gia có so sánh với Việt Nam theo các thể mạnh trên, Việt Nam có thể mạnh về mức thuế so với Trung Quốc, Campuchia, Lào và Myanmar. Về rủi ro bị thu giữ tài sản, Việt Nam có ưu thế hơn hầu hết các nước trong khu vực. Về rủi ro bất ổn chính sách, Việt Nam có ưu thế hơn so với Trung Quốc, Campuchia, Lào, Philippin, Thái Lan. Về ảnh hưởng đến quá trình hoạch định chính sách, Việt Nam có ưu thế hơn tất cả các nước mà nhà đầu tư có cân nhắc trước khi đầu tư vào Việt Nam.

Hình 2.8. Điểm mạnh của Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh
 Tỷ lệ DN nhận định môi trường kinh doanh của VN tốt hơn (%)



Nguồn: PCI 2013.

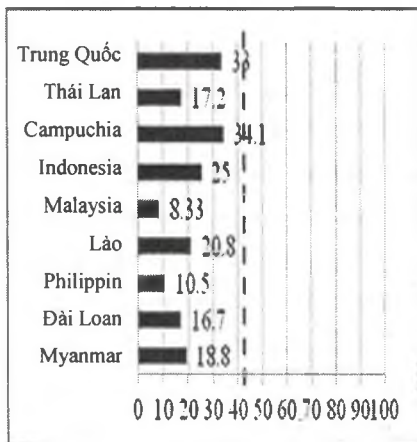
2.4.5.2. Điểm yếu của Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh

So với tất cả các đối thủ cạnh tranh, theo phần lớn các doanh nghiệp FDI, Việt Nam có mức độ tham nhũng cao hơn, đặc biệt ở khoảng cách xa so với Thái Lan, Đài Loan, Malaysia, Philippin, Indonesia và Myanmar. Yếu tố này tạo ra lực cản đối với những nỗ lực của Chính phủ trong thu hút FDI. Cùng chia sẻ tương đồng với đánh giá này của PCI 1013, theo chỉ số xếp hạng tham nhũng của cơ quan chống tham nhũng Quốc tế Transparency International đo lường về chỉ tiêu tham nhũng trong khu vực nhà nước, Việt Nam đứng thứ 123/174 quốc gia với điểm số 33/100 (0: các nước có tham nhũng ở mức độ cao, 100: các nước trong sạch). Điều này cho thấy Việt Nam là quốc gia được đánh giá ở mức độ tham nhũng trong khu vực nhà nước là rất nghiêm trọng. Tham nhũng khiến doanh nghiệp công thêm các chi phí phi chính thức và làm méo mó chính sách của chính phủ và ảnh hưởng đến sự lành mạnh của môi trường kinh doanh. Mặc dù những đánh giá của PCI 2013 mang tính cảm nhận, vì không phải những doanh nghiệp FDI được phỏng vấn đều có chi nhánh tại các nước đối thủ cạnh tranh để so sánh một cách thực sự chính xác, những đánh giá này vẫn mang ý nghĩa nhất định để tham khảo.

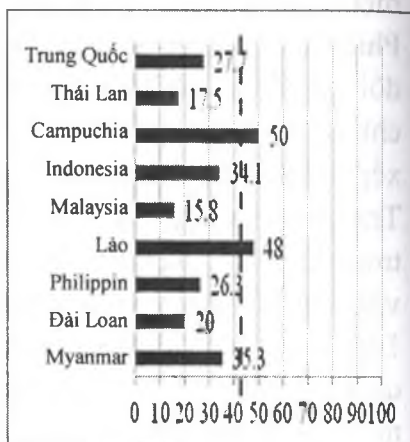
Yếu điểm tiếp theo của Việt Nam là cơ sở hạ tầng. Theo đánh giá của phần lớn doanh nghiệp FDI, Việt Nam ở khoảng cách xa so với Đài Loan, Thái Lan, Philippin, Malaysia. Thậm chí tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá cơ sở hạ tầng của Việt Nam tốt hơn Lào và Campuchia là hai nước có trình độ phát triển kém hơn chỉ đạt con số tương ứng là 48% và 50%. Nhiều nghiên cứu

Hình 2.9. Điểm yếu của Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh
 Tỷ lệ DN nhận định môi trường kinh doanh của VN tốt hơn (%)

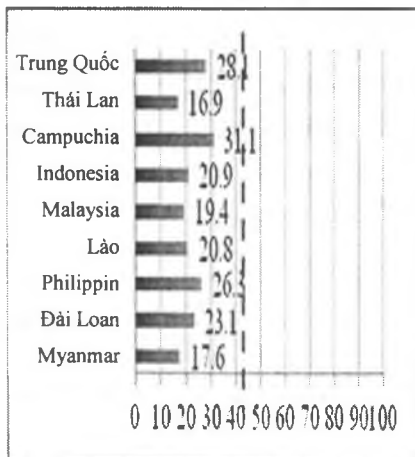
Mức độ tham nhũng ít hơn



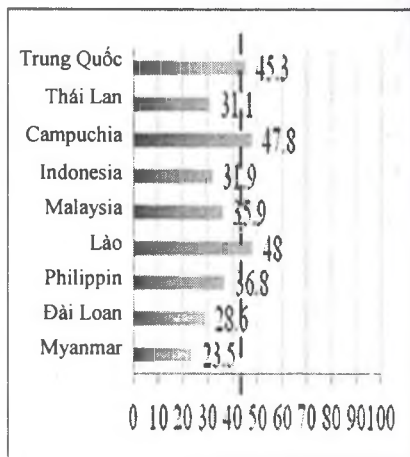
Cơ sở hạ tầng tốt hơn



Dịch vụ hành chính công tốt hơn



Quy định ít hơn



Nguồn: PCI 2013.

trong và ngoài nước đều nhận định rằng cơ sở hạ tầng là một trong những điểm yếu nhất của môi trường kinh doanh tại Việt Nam. Với hệ thống hạ tầng về giao thông còn rất yếu kém và thiếu tính đồng bộ, sự phát triển của hạ tầng không theo kịp sự phát triển nhanh chóng của kinh tế và đầu tư nước ngoài. Nhiều dự án đã bị đình trệ thậm chí hủy bỏ do các nguyên nhân từ sự yếu kém của hạ tầng.

Về dịch vụ hành chính công, tỷ lệ rất lớn các doanh nghiệp FDI đánh giá thực trạng của Việt Nam kém hơn so với các nước đối thủ cạnh tranh (hay tỷ lệ rất ít đánh giá Việt Nam thực hiện tốt hơn các nước), thậm chí so với những nước có trình độ kém hơn như Lào, Campuchia, và Myanmar.

Điểm yếu thứ tư của Việt Nam là quá nhiều quy định đối với các nhà đầu tư FDI. Tất cả các nước đối thủ cạnh tranh (những nước nhà đầu tư có cân nhắc trước khi đầu tư vào Việt Nam) đều được phần lớn các doanh nghiệp FDI đánh giá có lợi thế hơn Việt Nam. Việc đưa ra quá nhiều quy định tạo thêm nhiều chi phí về tiền bạc và thời gian đối với nhà đầu tư, đôi khi làm nản lòng các nhà đầu tư và có thể mất cơ hội thu hút được những nhà đầu tư tiềm năng quan trọng.

2.5. PHÂN CẤP THU HÚT FDI

Chủ trương tăng cường phân cấp quản lý nhà nước nói chung và phân cấp quản lý FDI nói riêng trong giai đoạn vừa qua, đặc biệt là giai đoạn phân cấp toàn diện (2006 - nay) đã có những tác động đáng kể đến kết quả thu hút FDI. Tuy nhiên, những tác động này không hoàn toàn chỉ một chiều. Bên cạnh

những tác động tích cực đến kết quả thu hút FDI của các địa phương, giai đoạn phân cấp triệt để này đã để lại những hệ lụy hết sức nặng nề đến thực trạng thu hút và sử dụng FDI. Dưới đây sẽ phân tích rõ hơn hai giai đoạn trước và sau quyết định phân cấp toàn diện (2006), những tác động (tích cực và tiêu cực) của quá trình phân cấp đến thực trạng thu hút và sử dụng FDI.

2.5.1. Giai đoạn 2001-2005 (trước phân cấp toàn diện)

Giai đoạn từ năm 2001-2005 Chính phủ bắt đầu *phân cấp có hạn chế* cho tất cả các tỉnh/thành phố, theo đó thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh được quyền cấp GCNĐT cho các dự án FDI dưới 10 triệu USD và các tỉnh/thành phố còn lại là dưới 5 triệu USD. Kết quả, trong giai đoạn này đã có 3.935 dự án FDI đầu tư tại Việt Nam với tổng vốn đăng ký đạt 23,566 tỷ USD, quy mô trung bình một dự án đạt 6 triệu USD, giảm so với các thời kỳ trước do số lượng dự án với quy mô vốn nhỏ tăng lên khá nhiều, tổng vốn điều lệ giai đoạn này là 11,3 tỷ USD. Với Quyết định số 233/1998/QĐ-TTg phân cấp cho tất cả các UBND cấp tỉnh/thành phố cấp và điều chỉnh GPĐT đối với các dự án ĐTNN trên địa bàn, kết quả thu hút đầu tư nước ngoài giai đoạn này có bước tăng đột biến về cả số dự án và tổng vốn đầu tư.

Theo đối tác:

Trong giai đoạn này, đã có 66 nước và vùng lãnh thổ đầu tư vào Việt Nam. Đài Loan đứng đầu với 1.147 dự án và 4,71 tỷ USD, chiếm 25,5% tổng số dự án và 19% tổng vốn đầu tư của thời kỳ trước; Nhật Bản đứng thứ hai với 387 dự án và

3 tỷ USD, chiếm 8,6% tổng số dự án và 12,2% tổng vốn đầu tư; Hàn Quốc đứng thứ ba với 876 dự án và 2,82 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 19,5% tổng số dự án và 11% tổng vốn đầu tư; Hà Lan đứng thứ tư với 40 dự án và 1,76 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 0,8% tổng số dự án và 7% tổng vốn đầu tư; British Virgin Islands đứng thứ năm với 211 dự án và 1,55 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 4,6% tổng số dự án và 6% tổng vốn đầu tư.

Riêng 5 quốc gia, vùng lãnh thổ đứng đầu này đã chiếm 59% tổng số dự án và 55% tổng vốn đầu tư (2661 dự án và 13,9 tỷ USD tổng vốn đăng ký).

Theo địa phương:

Trong giai đoạn này, các nhà đầu tư đã có mặt tại 61 tỉnh và thành phố, trong đó dẫn đầu là Đồng Nai thu hút được 520 dự án và 4,34 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 11,5% tổng số dự án và 17,4% tổng vốn đầu tư của thời kỳ 2001-2005; thành phố Hồ Chí Minh đứng thứ hai với 1333 dự án và 4,33 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 29% tổng số dự án và 17% tổng vốn đầu tư; Bình Dương đứng thứ ba với 955 dự án và 3,97 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 21% tổng số dự án và 16% tổng vốn đầu tư; Hà Nội đứng thứ tư với 473 dự án và 3,68 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 10,5% tổng số dự án và 14,7% tổng vốn đầu tư; Bà Rịa - Vũng Tàu đứng thứ năm với 72 dự án và 1,39 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 1,6% tổng số dự án và 5,5% tổng vốn đầu tư. Riêng 5 tỉnh/thành phố này có 3.353 dự án và 17 tỷ USD tổng vốn đầu tư, chiếm 74% tổng số dự án và 71% tổng vốn đầu tư của cả nước thời kỳ 1998-2005.

Nhìn chung, đầu tư nước ngoài chủ yếu vẫn tập trung vào các tỉnh/thành phố lớn, có cơ sở hạ tầng tốt và nguồn nhân lực đảm bảo.

Theo hình thức đầu tư:

Khác với các năm trước, trong thời kỳ này, đa phần các dự án theo hình thức 100% vốn nước ngoài với 3.700 dự án và 17,8 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 82% tổng số dự án và 71% tổng vốn đầu tư; tiếp theo là hình thức liên doanh với 642 dự án và 3,27 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 14% tổng số dự án và 13% tổng vốn đầu tư; hình thức hợp đồng hợp tác kinh doanh có 124 dự án và 2,43 tỷ USD, chiếm 2,7% tổng số dự án và 9,7% tổng vốn đầu tư. Còn lại là theo hình thức công ty cổ phần (với 20 dự án và 176,7 triệu USD vốn đầu tư) và hình thức hợp đồng BOT, BT, BTO (với 3 dự án và 1,07 tỷ USD vốn đầu tư) và công ty mẹ - con (1 dự án của Công ty Trách nhiệm hữu hạn (TNHH) Panasonic với vốn đầu tư đạt 98 triệu USD)

Theo lĩnh vực đầu tư:

Các dự án trong giai đoạn từ năm 2001-2005 chủ yếu trong lĩnh vực công nghiệp chế biến, chế tạo với 3.213 dự án và 15,68 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 71% tổng số dự án và 62% tổng vốn đầu tư; tiếp theo là lĩnh vực khai khoáng có 23 dự án và 1,6 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 0,5% tổng số dự án và 6,4% tổng vốn đầu tư; ngành sản xuất, phân phối điện khí nước và điều hoà có 9 dự án và 1,16 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 0,2% tổng số dự án và 4,6% tổng vốn đầu tư; ngành thông tin và truyền thông có 238 dự án với 1,04 tỷ USD vốn đầu tư, chiếm 5,3%

tổng số dự án và 4,1% tổng vốn đầu tư; ngành nông lâm nghiệp và thủy sản đứng thứ tư với 239 dự án và 795 triệu USD vốn đầu tư, chiếm 5,3% tổng số dự án và 3,1% tổng vốn đầu tư.

Đánh giá chung giai đoạn này, với quyết định phân cấp cho các tỉnh/thành phố cấp phép dự án ĐTNN, kết quả thu hút ĐTNN của cả nước bắt đầu có bước tăng đáng kể. Số lượng dự án tăng nhanh, đặc biệt là các dự án với quy mô vốn nhỏ với hình thức 100% vốn nước ngoài.

Tuy nhiên, có một hiện tượng nổi lên trong giai đoạn này minh chứng cho hệ quả phổ biến từ quá trình phân cấp được phân tích trong chương 1 là *Hiệu ứng cuộc đua tới đáy (race to bottom)* giữa các địa phương với nhau khi cạnh tranh thu hút FDI.

Có rất nhiều "động lực" trong cuộc cạnh tranh này vì tỉnh thành nào cũng muốn vươn lên. Thu hút vốn FDI có thể mang lại ngay một số lợi ích ngắn hạn, chẳng hạn tăng ngân sách, giải quyết việc làm cho lao động cũng như các báo cáo hàng năm thuộc nhiệm kỳ của lãnh đạo các tỉnh/thành phố đều có những kết quả tốt. Với cách đánh giá phát triển kinh tế của Việt Nam hiện nay chủ yếu vẫn dựa vào những tiêu chí như tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nộp ngân sách,... thì lãnh đạo các tỉnh thành đều có áp lực để đạt được những mục tiêu đó.

Trong cuộc chạy đua thu hút FDI giữa các địa phương, nhiều địa phương đã xé rào ưu đãi cho các nhà đầu tư vượt ngoài khung ưu đãi do Chính phủ quy định, đặc biệt là các tỉnh có ít lợi thế hơn về nguồn thu ngân sách, về vị trí địa lý.

Theo báo cáo của Bộ Tài chính, Trong 33 tỉnh ban hành chính sách trái luật, thì có đến 2/3 số tỉnh chưa cân đối đủ ngân sách, hằng năm phải xin Trung ương từ 30-60% số kinh phí chi dùng, tiêu biểu như Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Nam... (xem Hộp 2.4).

Xét về lợi ích tổng thể của quốc gia, việc chạy đua ưu đãi không có hồi kết giữa các địa phương sẽ làm thất thoát nguồn lực quốc gia. Bên cạnh đó, dưới khía cạnh sự tuân thủ pháp luật của quốc gia và sự thống nhất về văn bản pháp lý trước các nhà đầu tư nước ngoài, sự xé rào đó hoàn toàn khó có thể chấp nhận được. Sau khi Bộ Tài chính "tuyệt còi" những trường hợp ưu đãi xé rào này, Chính phủ đã xử lý thực trạng này theo hướng các ưu đãi đã được cấp cho nhà đầu tư nước ngoài sẽ không bị thu hồi lại mà vẫn giữ nguyên cam kết đối với họ, tuy nhiên từ thời điểm này về sau không một địa phương nào được phép ưu đãi vượt quá thẩm quyền của địa phương.

Dù sau này đã không còn hiện tượng xé rào trong ưu đãi đầu tư tại các tỉnh nữa nhưng những hệ lụy của nó đến nay vẫn còn. Trong cuộc làm việc giữa nhóm thực hiện đề tài với lãnh đạo Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Nam tháng 9/2013, một trong những tình tích cực nhất trong cuộc đua xé rào năm 2004, lãnh đạo Sở đã thừa nhận rằng hiện tại đang tồn tại bất cập liên quan đến những ưu đãi đầu tư đã cấp cho nhà đầu tư nước ngoài từ thời điểm trước. Lý do là những nhà đầu tư này đến nay vẫn được hưởng những ưu đãi đã cấp từ giai đoạn 2004 (do Chính phủ quyết định không thu hồi những quyết định đã cấp vì lý do đảm bảo sự nhất quán chính sách đối với nhà đầu tư), trong khi đó những nhà đầu tư mới lại không

được hưởng những ưu đãi này, tạo ra môi trường kinh doanh méo mó, bất bình đẳng. Hơn nữa, giữa các ban ngành chức năng của Trung ương và địa phương cũng chưa thống nhất cao về những ưu đãi "do lịch sử để lại" này, vì vậy bản thân nhà đầu tư được hưởng những ưu đãi này cũng không cảm thấy mặn mà với những ưu đãi được cấp.

Hộp 2.4. Xé rào ưu đãi đầu tư

Mặc dù nhà nước đã có chính sách ưu đãi đầu tư thống nhất trong cả nước, nhưng trong những năm 2001-2004, 33 tỉnh vì lợi ích cục bộ vẫn tiếp tục "xé rào" đưa ra hàng loạt các chính sách ưu đãi riêng để giành giật các nhà đầu tư.

Theo rà soát của Bộ Tài chính năm 2004, các tỉnh này đều dùng ngân sách hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào các KCN địa phương thông qua ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), VAT, tiền thuê đất, hỗ trợ đầu tư...

Thống kê của Bộ Tài chính cho thấy, có 18 tỉnh quy định không phù hợp về ngân sách; 21 tỉnh đưa ra những quy định "vượt khung" về chính sách đất đai; 11 tỉnh quy định không phù hợp về thuế TNDN; nhiều tỉnh có quy định không phù hợp ở cả 2 lĩnh vực trên. Hầu hết các tỉnh đều ưu đãi về thuế đất ở mức rất cao, tăng thời gian giảm thuế 10-20 năm.

Một số ví dụ về xé rào ưu đãi đầu tư của các tỉnh:

Tỉnh Bến Tre quy định ngoài việc được hưởng các chính sách theo quy định của Chính phủ, các dự án đầu tư dạng BOT, BTO, BT sẽ được tỉnh miễn thuế TNDN thêm 4 năm và được giảm 50% thuế trong 9 năm tiếp theo.

Quảng Nam áp dụng thuế suất thấp hơn quy định của Chính phủ 3-10% trong thời hạn 3 năm. Hà Tĩnh tăng thời gian miễn tiền thuê đất 7-13 năm; tăng thời gian giảm tiền thuê đất 5 năm hoặc cả "đời" dự án. Phú Yên mạnh tay hơn, với quy định: Sau khi hết thời hạn được miễn, giảm theo quy định của Chính phủ, Nhà đầu tư được giảm 50% tiền thuê đất từ 8-20 năm.

Tỉnh Nghệ An tăng thời gian miễn tiền thuê đất 10 năm cho các dự án đầu tư vào TP Vinh, TX Cửa Lò, miễn thêm 20 năm tiền thuê đất cho các dự án đầu tư tại vùng đồng bằng. Vĩnh Phúc miễn 100% thuế đất vùng khó khăn.

Tỉnh Bình Định quy định: Dự án đầu tư trong lĩnh vực du lịch, ngân sách tỉnh hỗ trợ 100% thuế TNDN những năm đầu thực hiện dự án, hỗ trợ 50% thuế TNDN 3-30 năm. Với dự án đầu tư nước ngoài: hỗ trợ 100% tiền thuê đất 3-30 năm.

Tỉnh Bình Thuận dùng ngân sách hỗ trợ tái đầu tư 50% thuế TNDN mà DN phải nộp trong 2-10 năm. Tại các tỉnh Gia Lai, Kon Tum, Nghệ An, Thanh Hoá, Lào Cai, UBND tỉnh đều dùng ngân sách hỗ trợ DN thông qua thuế TNDN. Theo các chuyên gia kinh tế, tình trạng "tiền trăm hậu tấu" kiểu này đã diễn ra từ những năm 1999, đã được chấn chỉnh, nhưng vài năm gần đây lại tái diễn.

Chưa tính toán được cụ thể, với những quy định trên, ngân sách các tỉnh bị thâm thủng bao nhiêu do chưa thống kê được, nhưng chính những quy định "xé rào" này đã làm cho nguồn thu của các địa phương bị thất thoát đáng kể.

Danh sách 33 tỉnh xé rào: Bến Tre, Bình Định, Bình Thuận, Nghệ An, Kon Tum, Lào Cai, Nam Định, Cà Mau, Cần Thơ,

Đà Nẵng, Đắk Lắk, Đồng Tháp, Bạc Liêu, Gia Lai, Hậu Giang, Khánh Hoà, Long An, Ninh Thuận, Phú Yên, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Quảng Trị, Vĩnh Long, Bắc Giang, Bắc Ninh, Hà Tĩnh, Hoà Bình, Hưng Yên, Quảng Ninh, Sơn La, Thái Bình, Thanh Hoá, Vĩnh Phú.

Nguồn: Ưu đãi thu hút đầu tư: "Xé rào" hay linh hoạt?

<http://www.tienphongonline.com.vn/Tianyon/Index.aspx?ArticleID=7761&ChannelID=3>, Báo Tiền phong 27/4/2005

2.5.2. Giai đoạn 2006 - nay (phân cấp toàn diện)

Với Luật Đầu tư chung và Nghị định số 108 hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư đối với các dự án FDI, năm 2006 đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong công tác quản lý FDI, theo đó Chính phủ phân cấp toàn diện cho tất cả các tỉnh/thành phố.

Vốn FDI đăng ký đã có những bước chuyển biến mạnh mẽ mang tính đột biến trong giai đoạn này. *Vốn đầu tư đăng ký* liên tục đạt mức cao kỷ lục kể từ khi ban hành Luật Đầu tư nước ngoài năm 1987. Năm 2006 cả nước đã thu hút được 12 tỷ USD vốn đăng ký, tăng 83% so với năm 2005. Năm 2007, vốn đăng ký tiếp tục lập kỷ lục mới với 21,3 tỷ USD, tăng 71% so với năm 2006. Riêng năm 2008, vốn đăng ký đã đạt trên 71,7 tỷ USD, tăng hơn 3,3 lần so với năm 2007. Các năm sau đó, do tác động của khủng hoảng tài chính toàn cầu, số lượng FDI đăng ký giảm đáng kể với vốn đăng ký năm 2009 là 23,1 tỷ, 2011 là 15,6 tỷ và sau đó tăng trở lại năm 2012 là 16,3 tỷ và 2013 là 21,6 tỷ USD.

Trong giai đoạn này *vốn FDI thực hiện* cũng có sự tăng trưởng đáng kể. Năm 2007 vốn FDI thực hiện đạt trên 8 tỷ USD, tăng 96% so với năm 2006. Năm 2008 đạt 11,5 tỷ USD, tăng 43% so với năm 2007. Các năm sau đó, 2009-2013, vốn thực hiện duy trì ổn định ở con số khoảng 10 tỷ USD.

ĐTNN đã bổ sung nguồn vốn quan trọng cho phát triển kinh tế thời kỳ hội nhập. Nếu trong giai đoạn trước hội nhập (giai đoạn 2001-2006), ĐTNN chỉ đóng góp khoảng 16% tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội, giai đoạn 2006 đến nay, với sự gia tăng đáng kể về vốn giải ngân, khu vực ĐTNN đóng góp đáng kể vào vốn đầu tư phát triển toàn xã hội, với tỷ trọng đóng góp trung bình giai đoạn 2006 - 2010 là 24,7% và 2011-2013 là 21,9%.

Điểm nổi bật trong giai đoạn này là những dự án với quy mô vốn rất lớn như dự án sản xuất thép Formosa tại Khu Kinh tế Vũng Áng - Hà Tĩnh (chủ đầu tư Đài Loan), tổng vốn đầu tư 7,8 tỷ USD; dự án lọc hóa dầu Nghi Sơn Thanh Hoá (chủ đầu tư Nhật Bản) với tổng vốn đầu tư 6,2 tỷ USD, dự án Samsung tại Bắc Ninh và Thái nguyên với tổng vốn đầu tư gần 6 tỷ USD...

Các kết quả nghiên cứu của Viện Kinh tế Việt Nam trong khuôn khổ dự án B-WTO về *Tối đa hoá lợi ích của hội nhập thông qua phân cấp hiệu quả kế hoạch phát triển kinh tế xã hội* điều tra 8 tỉnh/thành phố năm 2011 (Quảng Ninh, Hải Phòng, Lào Cai, Đà Nẵng, Kontum, Cần Thơ, An Giang) và chuyên khảo sát của nhóm thực hiện đề tài năm 2013 tại 4 tỉnh Quảng Ninh, Đà Nẵng, Quảng Nam, Bà Rịa - Vũng Tàu

(phòng vấn các cơ quan quản lý FDI và các doanh nghiệp FDI) cùng một số tư liệu thứ cấp của các bộ ngành cho thấy phân cấp toàn diện về quản lý FDI đã có những tác động tích cực đến kết quả thu hút FDI tại các địa phương như tạo sự chủ động tích cực của địa phương trong thu hút FDI, đáp ứng tốt hơn nhu cầu phát triển của địa phương, giải quyết các vấn đề quản lý kịp thời hơn, tạo sự gắn bó giữa nhà đầu tư với cơ quan quản lý. Tuy nhiên, quá trình phân cấp triệt để quá mức trong thời gian qua đã để lại những hệ lụy rất nặng nề đối với nền kinh tế như phá vỡ quy hoạch phát triển ngành, quy hoạch phát triển vùng, cấp phép tràn lan cho nhiều dự án kém chất lượng ảnh hưởng đến sự phát triển của địa phương nói riêng và cả nền kinh tế nói chung (chậm triển khai, chiếm giữ nhiều đất đai, bị thu hồi giấy phép, ảnh hưởng đến môi trường, v.v...)... Dưới đây sẽ phân tích kỹ hơn những tác động tích cực cũng như tiêu cực của quá trình phân cấp từ năm 2006 đến nay.

2.5.2.1. Những tác động tích cực của phân cấp

a) Tăng cường tính chủ động của địa phương

Dòng vốn đổ mạnh vào Việt Nam từ năm 2006 cả về số lượng và quy mô dự án có thể được giải thích nhờ động lực mới đối với các nhà đầu tư nước ngoài do gia nhập WTO mang lại, bên cạnh đó nhờ chính sách phân cấp triệt để đã thúc đẩy các địa phương phát huy sáng tạo, chủ động đưa ra các giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh để thu hút đầu tư FDI. Khi phân cấp cho địa phương, các tỉnh có động cơ cải thiện môi trường kinh doanh để thu hút các doanh nghiệp FDI. Trong những năm qua, với sáng kiến của VCCI, bộ chỉ số năng lực cạnh

tranh PCI (môi trường kinh doanh) được xây dựng hàng năm cho tất cả các tỉnh, thành phố và kết quả xếp hạng giữa các tỉnh đã có những tác động tích cực khi lãnh đạo các tỉnh dựa trên bộ chỉ số này đánh giá những điểm yếu của tỉnh mình và đưa ra giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh để xếp hạng cao hơn. Quá trình này tạo ra một cuộc "thi đua" giữa các địa phương nhằm cung cấp môi trường kinh doanh hiệu quả nhất cho doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp FDI nói riêng. Ví dụ, tỉnh Bắc Ninh là một trong những tỉnh đi đầu trong vùng Đồng bằng sông Hồng trong việc cải thiện chỉ số PCI nhằm thu hút đầu tư nói chung và đầu tư FDI nói riêng. Nếu giai đoạn trước phân cấp toàn diện 2001-2006 bình quân chỉ thu hút được 6 dự án/năm với số vốn đăng ký bình quân 11,4 triệu USD/dự án, thì giai đoạn 2006-2011 cho thấy sự đột phá về số lượng dự án với con số bình quân cấp phép mới là 47 dự án/năm, số vốn bình quân đạt 13 triệu USD/dự án¹. Một ví dụ khác là Đà Nẵng, một thành phố luôn nằm trong top những địa phương có chỉ số môi trường kinh doanh tốt nhất Việt Nam. So với giai đoạn 2001-2005, trong ba năm 2006-2008 thu hút FDI trên địa bàn thành phố tăng mạnh cả về số lượng và quy mô đầu tư. Nếu giai đoạn 2001-2005 chỉ mới thu hút được 34 dự án đầu tư được cấp mới với tổng vốn đăng ký là 325 triệu USD thì sang giai đoạn 2006-2010 đã tăng gấp 3,5 lần về số dự án và gấp 6 lần về tổng vốn đầu tư đăng ký².

1. Báo cáo của Sở Kế hoạch và Đầu tư Bắc Ninh (www.bacninh.gov.vn/doanhnghiep/trang/Kinh_te_xa_ho)
2. Báo cáo của Sở Kế hoạch và Đầu tư Đà Nẵng phục vụ nhóm thực hiện đề tài về thu hút đầu tư FDI trên địa bàn Đà Nẵng, tháng 9/2013

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cũng đã chú trọng nhiều hơn đến công tác quản lý hoạt động ĐTNN tại địa phương, từng bước đưa hoạt động quản lý vào nề nếp. Nhiều địa phương đã xây dựng và ban hành danh mục dự án ĐTNN; chủ động tổ chức vận động xúc tiến đầu tư; ban hành quy trình thẩm định cấp GPĐT; quy định trách nhiệm, quyền hạn của các Sở, ban ngành tại địa phương trong việc đơn giản hoá thủ tục hành chính, nâng cao chất lượng quản lý hoạt động ĐTNN, hỗ trợ các doanh nghiệp triển khai dự án; giải quyết các khó khăn, vướng mắc của doanh nghiệp và kịp thời kiến nghị các cơ quan TW giải quyết các vấn đề vượt thẩm quyền của địa phương. Một số địa phương đã định kỳ tổ chức các buổi toạ đàm, tiếp xúc với các doanh nghiệp ĐTNN ở địa phương để kịp thời phát hiện và xử lý các vấn đề mà các doanh nghiệp quan tâm. Đồng thời, các cơ quan quản lý ở địa phương có điều kiện nắm chắc hơn tình hình hoạt động của các doanh nghiệp ĐTNN trên địa bàn, nhất là tình hình triển khai dự án, thực hiện nghĩa vụ tài chính, tình hình chấp hành các quy định của GPĐT, luật pháp chính sách có liên quan đến hoạt động ĐTNN.

b) Đáp ứng tốt hơn nhu cầu của địa phương

Trong bối cảnh Việt Nam hội nhập ngày càng sâu vào nền kinh tế thế giới và khu vực, ngày càng có nhiều nhà đầu tư mong muốn tìm cơ hội đầu tư vào Việt Nam. Trước đây với số lượng nhỏ các dự án đầu tư, mô hình quản lý tập trung FDI tại Bộ Kế hoạch Đầu tư là hợp lý. Tuy nhiên, khi số lượng các dự án quá lớn, mô hình quản lý tập trung không còn thích hợp,

việc phân cấp về cho các địa phương là hợp lý. Nhìn vào số liệu thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài có thể thấy rõ xu hướng gia tăng số lượng các dự án mới FDI: giai đoạn 2001-2005 tổng số các dự án mới là 3935, trong khi đó giai đoạn 2006-2010 tổng số các dự án mới đã tăng lên tới 6147 dự án. Với số lượng gia tăng các dự án mới, các địa phương quản lý việc thu hút, cấp giấy phép và quản lý sau đầu tư được chặt chẽ hơn, sát với nhu cầu của địa phương hơn.

Bên cạnh đó, việc phân cấp mạnh cho UBND tỉnh và Ban quản lý đã tạo điều kiện cho các Bộ, ngành quản lý nhà nước tập trung thực hiện chức năng hoạch định chính sách, dự báo, kiểm tra, giám sát.

c) Giải quyết các vấn đề quản lý kịp thời hơn

Nhìn chung các địa phương, Ban quản lý đảm bảo thời gian quy định là xem xét, cấp GPĐT trong thời gian luật định kể từ khi nhận được hồ sơ hợp lệ. Trước khi xem xét và quyết định việc cấp và điều chỉnh GPĐT đã thực hiện nghiêm túc việc lấy ý kiến của các cơ quan có liên quan theo quy định. Do được phân cấp, uỷ quyền quản lý nhà nước về ĐTNN nên các cơ quan chức năng của địa phương nắm bắt dự án sát hơn ngay từ khi hình thành và nhanh chóng giải quyết các vấn đề phát sinh sau cấp giấy phép để thúc đẩy triển khai dự án đúng tiến độ; trình độ chuyên môn nghiệp vụ của các cán bộ ở các địa phương, Ban quản lý KCN-KCX được nâng lên đáng kể. Các dự án được điều chỉnh kịp thời đã tạo thuận lợi cho quá trình hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

d) Tạo sự gắn bó giữa nhà đầu tư với cơ quan quản lý

Việc phân cấp, uỷ quyền trong quản lý hoạt động ĐTNN đã tạo sự gắn bó giữa cơ quan quản lý nhà nước với các nhà đầu tư, tạo cho nhà đầu tư có chỗ dựa thực sự để yên tâm làm ăn lâu dài ở địa phương, đồng thời giảm được các chi phí ăn, ở, đi lại cho nhà đầu tư.

2.5.2.2. Những tác động tiêu cực của phân cấp

a) Những bất cập về công tác quy hoạch

Một điều kiện đi kèm nhằm đảm bảo tính hiệu quả của chính sách tăng cường phân cấp là công tác điều phối liên kết giữa các chủ thể được phân cấp. Trong điều kiện của Việt Nam còn thiếu thể chế hành chính vùng, quy hoạch là công cụ tối ưu nhằm thực hiện chức năng phối hợp, liên kết theo ngành và theo đơn vị hành chính lãnh thổ. Tuy nhiên, trong thời gian qua, công tác quy hoạch gắn với thu hút FDI còn nhiều bất cập, làm giảm hiệu quả của chủ trương phân cấp.

+ Phá vỡ quy hoạch

Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành và địa phương xây dựng Danh mục quốc gia dự án kêu gọi đầu tư nước ngoài cho từng thời kỳ 5 năm. Tuy nhiên, việc phối hợp của các địa phương với các Bộ, ngành xây dựng và công bố Danh mục dự án kêu gọi đầu tư, thu hút FDI tại địa bàn ít được các địa phương quan tâm. Thường các địa phương chỉ căn cứ vào quy hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm và 5 năm để xây dựng danh mục dự án đầu tư trên địa bàn mà ít chú ý

tới Quy hoạch phát triển các ngành trên phạm vi cả nước, Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Vùng. Và hệ quả tất yếu là nhiều địa phương đã cấp phép cho các dự án đầu tư nước ngoài không có trong quy hoạch phát triển ngành làm phá vỡ quy hoạch chung của đất nước, phá vỡ quy hoạch phát triển ngành.

Ví dụ ngành thép, theo báo cáo của Vụ Quản lý Quy hoạch Bộ Kế hoạch và Đầu tư ngày 14/9/2011 thì việc cấp giấy chứng nhận đầu tư cho các dự án sản xuất thép không có trong quy hoạch phát triển ngành thép lên tới 23 dự án, trong đó Bà Rịa - Vũng Tàu 7 dự án, Hải Phòng 5 dự án, Hải Dương 4 dự án, Hà Tĩnh 3 dự án, Thanh Hoá 4 dự án. Các dự án này do địa phương cấp Giấy chứng nhận đầu tư nhưng không xin phép của Thủ tướng Chính phủ cho bổ sung quy hoạch và không có chấp thuận của Bộ Công Thương theo qui định. Phá vỡ quy hoạch sản xuất thép lại kéo theo phá vỡ các quy hoạch khác có liên quan, cụ thể là phá vỡ quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch hệ thống cung cấp điện cho sản xuất, quy hoạch giao thông.

Ngoài ngành thép, một loạt các dự án FDI thuộc các ngành khác được thu hút và cấp phép ở khắp cả nước như dự án xi măng, lọc hóa dầu, dệt may, điện tử,.. Việc rải đều ra khắp các tỉnh, các vùng như vậy sẽ giảm hiệu quả theo qui mô trong việc đầu tư và sử dụng cơ sở hạ tầng đi kèm. Mặt khác, sự phân tán cũng sẽ làm giảm sự liên kết và hợp tác giữa các doanh nghiệp.

+ *Công tác quy hoạch vùng trong thu hút đầu tư chưa làm tốt*

Bên cạnh việc thu hút và cấp phép đầu tư tràn lan phá vỡ quy hoạch tổng thể, bản thân công tác làm quy hoạch cũng có

hiều bất cập, tạo nên chất lượng kém của các bản quy hoạch. Trong công tác quy hoạch vùng, các địa phương chưa có sự phối hợp chặt chẽ với nhau để thiết kế một chiến lược thu hút đầu tư tính tới lợi ích tổng thể của vùng. Bản quy hoạch vùng thông thường chỉ là phép tính cộng giản đơn các quy hoạch riêng lẻ của từng địa phương, chứ chưa thể hiện những khía cạnh liên kết vùng như tận dụng lợi thế theo quy mô (không rải đều các dự án đầu tư giống nhau trên các địa phương), giải quyết các hiệu ứng ngoại biên tiêu cực (các dự án đầu tư ở các địa phương liền kề tác động tiêu cực lẫn nhau như chế biến thủy sản - du lịch - khu đô thị, khai khoáng - du lịch - khu đô thị, v.v...), xử lý các vấn đề có tác động liên vùng (biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường, v.v...). Trong cuộc khảo sát (8 tỉnh/thành phố và cơ quan trung ương) đánh giá thực trạng phân cấp về quản lý FDI của Viện Kinh tế Việt Nam năm 2011, lãnh đạo các sở ban ngành có liên quan đến hoạt động quản lý FDI đều nhấn mạnh hạn chế này và mong muốn các cơ quan trung ương thực sự đầu tư nguồn lực (con người và tài chính) thiết kế những bản quy hoạch vùng có chất lượng và tiếp theo là chỉ đạo thực hiện có hiệu quả những quy hoạch này.

Giữa các vùng cũng chưa làm rõ thế mạnh của từng vùng để thiết kế quy hoạch vùng hợp lý. Quy hoạch phát triển vùng vẫn lựa chọn đa ngành nghề và chưa khoa học, dàn trải. Lựa chọn ngành chưa dựa trên nguyên tắc lợi thế so sánh, cạnh tranh của từng vùng. Ví dụ, Quy hoạch phát triển công nghiệp vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và vùng kinh tế trọng điểm miền Trung đến năm 2015, có xét đến 2020 gần như tương tự nhau.

Cả 2 vùng đều có 7 ngành giống hệt đó là: Ngành công nghiệp cơ khí; Công nghiệp chế biến nông, lâm sản, thực phẩm; Công nghiệp luyện kim; Công nghiệp điện tử - tin học; Công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản; Công nghiệp hóa chất và sản phẩm hóa chất; Công nghiệp dệt may - da giày. Từ qui hoạch vùng này, các tỉnh/thành phố trong vùng trọng điểm lại căn cứ theo qui hoạch này để xây dựng qui hoạch ngành cho địa phương mình và mỗi tỉnh lại đều có đủ 7 ngành này. Do quá trình xây dựng qui hoạch phát triển vùng không tốt nên quá trình thực hiện thu hút vốn FDI cũng không có trọng điểm và theo lợi thế của vùng dẫn tới các doanh nghiệp thu hút thường ít có liên kết và hợp tác với nhau.

b) Những bất cập về việc cấp, điều chỉnh, thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư, và chấm dứt hoạt động đầu tư:

Việc đăng ký đầu tư, tổ chức thẩm tra cấp Giấy chứng nhận đầu tư, điều chỉnh, thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư, quyết định chấm dứt hoạt động đầu tư (đối với các dự án đầu tư nằm ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao) ở các địa phương thường được giao cho Sở Kế hoạch và Đầu tư làm đầu mối và chủ trì để tiếp nhận hồ sơ dự án đầu tư, phối hợp với các cơ quan liên quan của địa phương tổ chức thẩm tra dự án đầu tư.

Từ khi được phân cấp toàn diện, hầu hết các địa phương đều tổ chức thẩm tra, cấp Giấy chứng nhận đầu tư theo đúng quy trình. Tuy nhiên trong quá trình thực hiện thẩm tra, cấp Giấy chứng nhận đầu tư đã xuất hiện những tồn tại:

Một là, năng lực của phần lớn cán bộ quản lý trong việc thẩm tra dự án và làm công tác xúc tiến đầu tư ở các địa phương nhìn chung là hạn chế, chưa có nhiều kinh nghiệm. Đặc biệt là trong thời gian đầu mới được phân cấp quản lý FDI. Một số địa phương không quan tâm đầy đủ, đúng mức hoặc không đủ năng lực để thẩm định những vấn đề liên quan đến dự án đầu tư FDI như: thẩm định năng lực tài chính của chủ đầu tư; thẩm định kỹ thuật, công nghệ của dự án đầu tư, đánh giá tác động môi trường, tác động kinh tế - xã hội lâu dài, tính lan tỏa của những dự án có quy mô lớn, có tác động nhiều đến sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương cũng như của cả nước. Điều đó dẫn tới dự án "treo", chậm triển khai hoặc không triển khai đúng tiến độ, dự án nằm ngoài quy hoạch hoặc cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho những dự án vượt thẩm quyền của địa phương.

Hai là, sự phối hợp giữa các sở, ngành và các cơ quan liên quan ở địa phương trong việc thẩm tra cấp Giấy chứng nhận đầu tư chưa được thực hiện tốt, Thậm chí ngay cả việc phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các Bộ quản lý ngành trong việc thẩm tra các dự án đầu tư thuộc lĩnh vực đầu tư có điều kiện (dự án nguồn điện, dự án lọc hóa dầu, dự án sản xuất thép...) cũng không được các địa phương thực hiện nghiêm túc theo quy định hiện hành.

Ba là, việc thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư, ra quyết định chấm dứt đầu tư đối với chủ đầu tư không thực hiện đúng cam kết trong Giấy chứng nhận đầu tư ở một số địa phương chưa được thực hiện một cách nghiêm túc và bị coi nhẹ. Nhiều dự

án đầu tư nước ngoài với số vốn đăng ký lớn hàng tỷ USD nhưng sau nhiều năm không được triển khai đúng tiến độ hoặc triển khai cầm chừng nhưng UBND các địa phương chưa có giải pháp kịp thời để thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư hoặc can thiệp để chủ đầu tư phải triển khai dự án theo cam kết. Việc làm này dẫn đến có dự án "treo" gây bức xúc trong quần chúng nhân dân địa bàn dự án bị thu hồi đất, ảnh hưởng xấu đến môi trường đầu tư.

Một điểm rất đáng quan tâm liên quan đến năng lực thẩm định dự án FDI của các địa phương là thực tế, những năm qua, cho thấy việc cấp GCNĐT cho các dự án có vốn đăng ký lớn thường không đạt mục tiêu về thu hút đầu tư nước ngoài, như sau:

- Dự án hóa dầu ở Phú Yên, chủ đầu tư đến từ Singapore, tổng vốn đầu tư đăng ký 11 tỷ USD nhưng không thực hiện được đã rút GCNĐT năm 2009;

- Dự án đầu tư trong lĩnh vực sản xuất thép của Công ty TNHH thép Vinashin - Lion (Malaysia) có vốn đăng ký 9,7 tỷ USD tại tỉnh Ninh Thuận cũng không thực hiện được;

- Dự án thành phố Sáng tạo Nam Tuy Hòa của nhà đầu tư đến từ Hoa Kỳ với số vốn đầu tư 11,4 tỷ USD cũng bị UBND tỉnh Phú Yên rút Giấy chứng nhận đầu tư;

- Dự án nhà máy sản xuất giấy Lee & Man tại tỉnh Hậu Giang triển khai rất chậm trễ có thể bị thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư (UBND tỉnh Hậu Giang vừa yêu cầu nhà đầu tư Lee & Man báo cáo lộ trình cụ thể đối với từng hạng mục công

trình của dự án nhà máy giấy và bột giấy, nếu không tiếp tục triển khai tinh sẽ xem xét rút giấy chứng nhận đầu tư dự án này).

- Một số dự án đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực bất động sản có vốn đăng ký hàng tỷ USD nhưng chủ yếu sử dụng tiền trong nước mà không phải chuyển tiền từ nước ngoài vào như đăng ký. Việc cấp Giấy chứng nhận đầu tư các dự án sản xuất thép tại các khu công nghiệp thuộc tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, dự án đầu tư sân gôn... cũng làm ảnh hưởng và phá vỡ quy hoạch chung của ngành và quy hoạch trên phạm vi cả nước.

Vấn đề cấp phép tràn lan cho các doanh nghiệp FDI không tính đến sự phát triển bền vững tại các địa phương là thực trạng đáng báo động. Trong những năm vừa qua UBND tỉnh Long An cấp đất trồng lúa cho quá nhiều dự án sân gôn; các địa phương khác cấp Giấy chứng nhận đầu tư các dự án sản xuất sắt thép, xi măng có công suất hàng triệu tấn được triển khai đồng thời tại một số địa phương dẫn đến tình trạng cung vượt cầu và cũng không dễ tìm thị trường xuất khẩu, làm phá vỡ quy hoạch phát triển ngành thép, ngành xi măng và ảnh hưởng đến quy hoạch phát triển ngành điện (không cung cấp đủ điện cho sản xuất hoặc gây quá tải vào giờ cao điểm ở một số địa phương tập trung nhiều nhà máy thép).

Bên cạnh đó một số tỉnh biên giới nước ta đã và dự kiến cấp hơn 300 ngàn ha đất cho nhà đầu tư nước ngoài trồng rừng tại những địa bàn nhạy cảm ảnh hưởng đến an ninh quốc phòng. Điều này cho thấy sự phối hợp yếu kém giữa Sở Kế hoạch và Đầu tư với các cơ quan liên quan ở địa phương như Tài nguyên môi trường, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn,

quân sự, công an; các Bộ, ngành Trung ương trong việc xin ý kiến, tổ chức thẩm tra cấp Giấy chứng nhận đầu tư. Chỉ đến khi cơ quan báo chí, dư luận xã hội lên tiếng, các cơ quan quản lý ở Trung ương vào cuộc thì mới phát hiện ra những sai trái trong quá trình thẩm định cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho các dự án này.

c) Những bất cập về phân cấp quản lý dự án FDI sau cấp phép ở các địa phương:

+ Công tác theo dõi, kiểm tra, giám sát tình hình triển khai thực hiện dự án FDI sau cấp phép còn bị buông lỏng, thiếu hiệu quả

Thực trạng một loạt dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài với số vốn đăng ký lên đến hàng tỷ USD đang rơi vào tình trạng "treo" tại một số địa phương hay một số dự án FDI bị phát hiện xả nước thải chưa qua xử lý ra môi trường trong một thời gian dài gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng (Vedan, Tung kang, Miwon...) đã cho thấy công tác theo dõi, kiểm tra, giám sát tình hình triển khai thực hiện dự án FDI sau khi cấp Giấy chứng nhận đầu tư ở một số địa phương còn bị buông lỏng, hiệu quả chưa cao.

Gần đây hàng loạt dự án FDI đã bị nhiều địa phương kiên quyết rút Giấy chứng nhận đầu tư do chậm triển khai so với tiến độ cam kết hoặc nhà đầu tư không đủ năng lực về tài chính để thực hiện. Điển hình như tại tỉnh Quảng Nam có 3 dự án bị rút Giấy chứng nhận đầu tư gồm: Dự án bãi biển Rồng vốn đăng ký 4,15 tỷ USD, do hai công ty Tano Capital LLC

và công ty Global C&D Inc (Mỹ) làm chủ đầu tư; dự án Khu du lịch sinh thái biển cao cấp Pegasus Fund của nhà đầu tư Mỹ; dự án khu du lịch Quê Việt của nhà đầu tư Canada. UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu cũng thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư của công ty TNHH Xây dựng và Phát triển AJ VietStar (nhà đầu tư Hàn Quốc) do không đủ năng lực tài chính.

Có thể nói, trong thời gian qua đặc biệt là từ khi thực hiện phân cấp toàn diện công tác quản lý FDI cho các địa phương (từ năm 2006) đã xuất hiện nhiều dự án FDI chậm triển khai làm ảnh hưởng không tốt tới môi trường đầu tư ở Việt Nam khiến nhiều nhà đầu tư quan ngại. Trong khi quỹ đất sạch tại nhiều địa phương đang ngày càng trở lên khan hiếm thì các dự án FDI "chiếm đất", không triển khai thực hiện đã khiến nhiều nhà đầu tư có nhu cầu đầu tư thật sự, cấp bách đành bỏ lỡ cơ hội đầu tư vì không tìm được mặt bằng (dự án của tập đoàn Foxcon tại khu Công nghiệp Song Khê - Nội Hoàng tỉnh Bắc Giang đã được cấp Giấy chứng nhận đầu tư gần 3 năm nhưng mới hoàn thành công tác giải phóng mặt bằng, san lấp nhưng đến nay vẫn chưa khởi động lại). Việc cấp Giấy chứng nhận đầu tư tràn lan gây ra sự lãng phí lớn về huy động nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội ở các địa phương nói riêng, và trên phạm vi cả nước nói chung. Không chỉ vậy, tình trạng "treo" của các dự án FDI còn gây khó khăn, bức xúc cho người dân trong diện phải di dời, giải tỏa mặt bằng để thực hiện dự án. Đồng thời cũng đã xảy ra tình trạng khiếu kiện đông người, kéo dài ảnh hưởng tới trật tự xã hội, tới môi trường đầu tư.

Mặc dù công tác kiểm tra, giám sát hoạt động FDI đã được các địa phương thực hiện nhưng chưa đầy đủ, đúng mức theo

thảm quyền. Không ít dự án FDI chủ đầu tư không có khả năng triển khai nhưng cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương không có biện pháp xử lý dứt điểm, kịp thời.

Năm 2012, theo thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài Bộ Kế Hoạch và Đầu tư cả nước có khoảng 24 dự án FDI có vốn đăng ký trên 1 tỷ USD/dự án cần được các địa phương rà soát lại để kiên quyết rút Giấy chứng nhận đầu tư đối với các dự án chủ đầu tư không có khả năng thực hiện, dự án không triển khai đầu tư theo đúng cam kết trong Giấy chứng nhận đầu tư.

Mặt khác, theo Nghị định số 108/2009/NĐ-CP thì cơ quan cấp Giấy chứng nhận đầu tư có quyền quyết định chấm dứt hoạt động của dự án trong trường hợp nhà đầu tư không triển khai dự án sau 12 tháng kể từ khi được cấp Giấy chứng nhận đầu tư hoặc dự án chậm tiến độ quá 12 tháng so với tiến độ quy định tại Giấy chứng nhận đầu tư. Tuy nhiên, trên thực tế nhiều dự án vi phạm chậm tiến độ nhưng các cơ quan chức năng ở địa phương do thiếu đôn đốc, theo dõi việc triển khai dự án hoặc nể nang mà không xử lý kịp thời, dứt điểm, không kiên quyết.

Trong những năm gần đây cũng xuất hiện tình trạng nhiều doanh nghiệp FDI thực hiện chuyển giá nguyên liệu, chi tiết phụ tùng từ công ty mẹ (doanh nghiệp tại Việt Nam khai lỗ trong nhiều năm) nhằm trốn thuế thu nhập doanh nghiệp diễn ra khá phổ biến và kéo dài nhưng cơ quan quản lý ở địa phương chưa có giải pháp ngăn ngừa, giám sát chặt chẽ để tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Nhiều doanh nghiệp FDI báo cáo lỗ trong thời gian dài để được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập

doanh nghiệp hoặc có hành vi trốn thuế thu nhập doanh nghiệp. Việc nhiều doanh nghiệp FDI khai báo lỗ trong thời gian dài cũng có lỗi của các cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương trong việc chưa ban hành kịp thời cơ chế, chính sách ngăn ngừa các doanh nghiệp FDI có hành vi gian lận.

Tình trạng lãn công, đình công tại một số doanh nghiệp FDI cũng chưa được các cơ quan quản lý ở địa phương xem xét và phối hợp cùng chủ doanh nghiệp giải quyết kịp thời. Nguyên nhân của tình trạng trên là do chế độ đãi ngộ của một số chủ doanh nghiệp FDI đối với người lao động Việt Nam không phù hợp với pháp luật hiện hành như: tiền lương thấp, không bảo đảm điều kiện vệ sinh an toàn lao động, bảo hộ lao động, nhà ở cho người lao động và thời gian làm việc không được chủ doanh nghiệp thực hiện đúng theo quy định của Luật Lao động. Để xảy ra tình trạng trên có trách nhiệm thuộc về công tác quản lý nhà nước về FDI trên địa bàn của các địa phương còn yếu kém, vấn đề đào tạo, giáo dục pháp luật cho người lao động chưa được quan tâm.

Từ thực tế trên có thể rút ra một số vấn đề tồn tại trong công tác quản lý dự án FDI ở các địa phương là: (1) Hầu hết các dự án FDI sau khi cấp GCNĐT không có báo cáo tình hình thực hiện dự án, vốn thực hiện dự án và tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. (2) Nhiều dự án trong quá trình triển khai đầu tư đưa lao động nước ngoài vào làm việc không có giấy phép lao động hoặc không khai báo với cơ quan chức năng ở địa phương. (3) Chế độ làm việc của lao động Việt Nam trong một số doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp

nước ngoài chưa được bảo đảm về thời gian làm việc, chế độ lương, thưởng, phúc lợi xã hội nhưng các cơ quan quản lý ở địa phương không nắm được.

Do vậy, chấn chỉnh công tác kiểm tra giám sát hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài là yêu cầu cấp bách hiện nay nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn FDI, tạo môi trường minh bạch, hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài.

+ Công tác theo dõi, báo cáo tình hình thực hiện đầu tư nước ngoài trên địa bàn thực hiện chưa nghiêm.

Theo quy định hiện hành của Luật Đầu tư và Nghị định số 108/2006/NĐ-CP, trách nhiệm của UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phối hợp với Ban quản lý Khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế tổng hợp báo cáo 6 tháng, hàng năm về hoạt động đầu tư trên địa bàn nói chung, đầu tư nước ngoài nói riêng gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp báo cáo Thủ tướng chính phủ.

Tuy nhiên, trong thực tế thông tin, báo cáo tình hình thực hiện, quản lý đầu tư trực tiếp nước ngoài trên địa bàn không đầy đủ, không thường xuyên. Thậm trí có nhiều trường hợp UBND tỉnh cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho nhà đầu tư nước ngoài theo hình thức FDI nhưng không thực hiện gửi bản copy Giấy chứng nhận đầu tư về Cục Đầu tư nước ngoài Bộ Kế hoạch và Đầu tư như quy định (quy định là sau 7 ngày làm việc kể từ khi cấp GCNĐT), chỉ khi tổ chức kiểm tra hoặc có vướng mắc trong quá trình thực hiện các Bộ, ngành trung ương mới nắm được.

Việc chấp hành quy định về báo cáo hoạt động đầu tư nước ngoài của hầu hết các địa phương là không nghiêm túc và không liên tục. Điều này xảy ra do chưa có chế tài xử lý nghiêm khắc đối với các địa phương vi phạm chế độ báo cáo, cung cấp thông tin về đầu tư nước ngoài. Mặt khác do Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng chưa xây dựng được Hệ thống biểu mẫu báo cáo hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài thống nhất áp dụng trên phạm vi cả nước.

2.5.2.3. Nguyên nhân của những bất cập

Đánh giá chung, có thể thấy bản thân chủ trương phân cấp là hợp lý, phù hợp với xu hướng cải cách hành chính công, tuy nhiên quyết định phân cấp toàn diện, triệt để, hay nói cách khác là "phân cấp trắng", năm 2006 là một sai lầm, quá nóng vội và hệ quả là để lại nhiều hệ lụy tiêu cực đến tận hiện nay vì để phân cấp triệt để có hiệu quả cần phải có một số điều kiện đi kèm mà hiện nay nhiều địa phương vẫn chưa thể đáp ứng:

- *Phân cấp triệt để phải đi kèm với khả năng liên kết, phối hợp giữa các địa phương.* Tuy nhiên, hiện nay sự phối hợp, liên kết giữa các địa phương rất kém do thiếu một thể chế vùng thực sự gắn kết các địa phương với nhau. Tồn tại Ban chỉ đạo vùng "ba Tây": Ban chỉ đạo vùng Tây Nguyên, Ban chỉ đạo vùng Tây Nam Bộ, và Ban chỉ đạo vùng Tây Bắc nhưng những Ban chỉ đạo vùng này là các cơ quan của Đảng, chủ yếu giải quyết các vấn đề mang tính chính trị, xã hội, ít xử lý các vấn đề trong lĩnh vực kinh tế. Có bốn Vùng kinh tế trọng điểm (Bắc bộ, Trung bộ, Nam bộ, Đồng bằng sông Cửu Long) nhưng những vùng này không phải là thể chế vùng mang tính

hành chính nên sự gắn kết giữa các địa phương trong vùng hết sức khiêm tốn mặc dù đã có một số nỗ lực đẩy mạnh liên kết trong nội vùng (chẳng hạn như sáng kiến tổ liên kết các tỉnh miền Trung,...). Công cụ quy hoạch vùng hoặc quy hoạch ngành có thể là sự thay thế hữu hiệu cho sự thiếu vắng thể chế hành chính vùng, nhưng những công cụ này tỏ ra không hiệu quả vì hai lý do: chất lượng quy hoạch còn kém, và thực thi quy hoạch không nghiêm túc (do thiếu chế tài thực sự). Việc cấp phép tràn lan, phá vỡ quy hoạch là minh chứng rõ nhất cho thực trạng yếu kém về công tác quy hoạch.

Một nguyên nhân nữa tạo nên sự thiếu liên kết, phối hợp giữa các địa phương chính là tư duy lợi ích cục bộ, địa phương nên những quyết định thu hút đầu tư chỉ tính đến những lợi ích cục bộ của địa phương mình mà không nghĩ đến tác động tiêu cực (do quyết định đầu tư của mình gây ra) đối với các địa phương liền kề, đồng thời cũng không tận dụng được cơ hội thu được lợi ích từ sự hợp tác với các địa phương xung quanh (lợi thế quy mô, liên kết chuỗi, v.v...). Bên cạnh đó, tư duy nhiệm kỳ cũng khiến cho các quyết định đầu tư của địa phương mang tính ngắn hạn, thiếu sự bền vững về dài hạn.

- Phân cấp triệt để phải đi kèm với năng lực quản trị hiệu quả của các địa phương. Tuy vậy, cần nhìn thẳng vào thực trạng năng lực quản trị của địa phương hiện nay là trình độ, năng lực, kinh nghiệm công tác của đội ngũ cán bộ công chức, khả năng phối hợp công vụ chưa tương xứng với yêu cầu của nhiệm vụ được phân cấp, uỷ quyền. Đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy của một số địa phương còn thiếu những kiến thức lý luận và thực tiễn cần thiết đối với lĩnh vực quản lý ĐTNN.

Theo báo cáo của Cục Đầu tư nước ngoài, mặc dù đã được phân cấp, nhưng một số tỉnh vẫn còn phải gửi công văn ra Bộ Kế hoạch và Đầu tư xin thẩm định, phê duyệt cấp phép các dự án đầu tư (dù không cần thiết phải làm điều đó) vì năng lực trình độ của cán bộ địa phương còn hạn chế, chưa đủ để thẩm định những dự án quan trọng.

Ngoài ra, việc được uỷ quyền một số chức năng quản lý nhà nước khiến một số cán bộ phụ trách công tác cấp phép, thanh tra, kiểm tra lợi dụng quyền lực để gây khó khăn, phiền hà cho doanh nghiệp. Chính vì vậy, nhiều địa phương mới đề xảy ra nhiều vụ việc liên quan đến cấp phép cho các dự án kém chất lượng (các dự án phá hoại môi trường, các "dự án ma" nhiều tỷ USD chiếm dụng đất đai, các dự án tăng cường hoạt động chuyển giá, v.v...).

- *Phân cấp triệt để phải đi kèm với hoạt động thanh tra, giám sát của các cơ quan quản lý FDI trung ương đối với các dự án tại địa phương.* Hoạt động thanh tra, giám sát của cấp trên chỉ hiệu quả khi có đủ hai điều kiện: (i) Có hệ thống thông tin có khả năng tích hợp trên phạm vi toàn quốc về quản lý nhà nước các dự án FDI, và (ii) Chế độ báo cáo thường xuyên, kịp thời của các địa phương. Tuy nhiên, đến nay cả hai điều kiện này đều không được đảm bảo. Hệ thống thông tin phục vụ công tác cấp giấy chứng nhận đầu tư, trao đổi giữa trung ương và địa phương còn manh mún, lạc hậu và chưa có tính hệ thống. Hiện tại vẫn chưa có mạng liên kết và trao đổi thông tin giữa Ban quản lý với các Sở, Ban, ngành ngay trong tỉnh; giữa các Ban quản lý KCN, Sở Kế hoạch và Đầu tư của

các tỉnh, thành phố với Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang xây dựng Hệ thống thông tin thống nhất về FDI trên phạm vi toàn quốc, tuy nhiên hiện nay vẫn chưa hoàn thành.

Về chế độ báo cáo của địa phương, trong thời gian qua khi phân cấp triệt để công tác cấp phép FDI, các địa phương không thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo việc cấp phép và thực hiện các dự án FDI cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Do vậy, thông tin Bộ nhận được không có tính cập nhật, gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước cấp vĩ mô về hoạt động của khu vực FDI tại địa phương.

Bên cạnh đó, ở cấp địa phương, việc thực hiện chức năng thanh tra, kiểm tra sau cấp phép đầu tư của các địa phương đối với doanh nghiệp ĐTNN còn gặp nhiều khó khăn, chưa có các chế tài để xử lý nghiêm khắc đối với các doanh nghiệp vi phạm quy định về đầu tư.

CHƯƠNG 3

CÁC GIẢI PHÁP THU HÚT FDI VÀ HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN CẤP TRONG BỐI CẢNH MỚI

3.1. BỐI CẢNH MỚI HIỆN NAY

3.1.1. Xu hướng gia tăng đầu tư lĩnh vực dịch vụ

Như đã đề cập trong chương 1, *Báo cáo đầu tư toàn cầu 2013* chỉ ra xu hướng đầu tư quốc tế đang dịch chuyển sang các ngành dịch vụ. Điều này xuất phát từ việc mở cửa nhiều hơn đối với các ngành dịch vụ trong khuôn khổ các cam kết về tự do hóa thương mại dịch vụ, trong đó có đầu tư trong lĩnh vực dịch vụ (Mode 3) của các hiệp định thương mại tự do trên các cấp độ: toàn cầu, khu vực và song phương. Việt Nam cũng đang hội nhập sâu vào kinh tế toàn cầu và khu vực trong lĩnh vực tự do hóa thương mại dịch vụ thông qua các cam kết WTO (GATS), cam kết trong ASEAN (AFAS), các cam kết song phương với các nước và đang tích cực đàm phán hiệp định Việt Nam - EU, RCEP, liên minh thuế quan Nga - Belarus - Kazaxtan, và quan trọng nhất là TPP. Với những cam kết hiện tại và cam kết trong tương lai (các hiệp định đang đàm phán), Việt Nam cam kết mở cửa một loạt các ngành dịch vụ (ngân hàng, vận tải, viễn thông, bưu chính, phân phối, v.v...) cho các nhà đầu tư

nước ngoài, vì thế trong chiến lược thu hút cần phải tính toán thu hút những ngành nào để có thể tối ưu hóa lợi ích cho nền kinh tế trong nước.

3.1.2. Xu hướng hội nhập sâu vào nền kinh tế khu vực và thế giới thông qua các hiệp định thương mại tự do

Hiện nay Việt Nam đang hội nhập sâu vào ASEAN với một loạt các thỏa thuận thương mại tự do như Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) vào năm 2015, các Hiệp định Hiệp định Thương mại tự do (FTA) giữa ASEAN với các nước trong khu vực. Các cuộc đàm phán tích cực vẫn đang tiếp tục được thực hiện nhằm hướng tới ký kết thỏa thuận RCEP giữa ASEAN với 6 nền kinh tế lớn trong khu vực (Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Ấn Độ, Úc, Niu Dilân), Hiệp định FTA Việt Nam - EU, Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), và Hiệp định FTA với liên minh thuế quan Nga, Belarus, Kazaxtan. Việc dỡ bỏ các hàng rào đầu tư sẽ thu hút lượng lớn đầu tư từ các nước đổ vào Việt Nam. Trong bối cảnh này, việc nâng cao khả năng quản trị thu hút FDI tại các địa phương có vai trò rất quan trọng nhằm tận dụng được cơ hội thu hút những dự án FDI có chất lượng, cũng như đủ năng lực thẩm định loại bỏ những dự án FDI kém chất lượng (dự án treo, ô nhiễm môi trường, trình độ công nghệ thấp,...).

3.1.3. Xu hướng dịch chuyển đầu tư FDI từ một số nước trong khu vực

Hiện nay trong khu vực một số nước đang có những bất ổn chính trị nhất định (Thái Lan), hoặc có mối quan hệ không

tốt đẹp với quốc gia đầu tư (quan hệ Trung Quốc - Nhật Bản). Nhân tố này khiến cho các nhà đầu tư lựa chọn chiến lược Trung Quốc + 1 hoặc Thái Lan + 1 nhằm giảm thiểu rủi ro đầu tư thông qua đa dạng hóa địa điểm đầu tư.

Bên cạnh đó, giá nhân công của các nước trong khu vực đang có xu hướng tăng cao tương đối so với Việt Nam (chẳng hạn giá nhân công Thái Lan và Trung Quốc cao khoảng 3 lần so với Việt Nam) do vậy một số TNCs đã và đang có chiến lược dịch chuyển đầu tư từ các nước trên sang Việt Nam (ví dụ Samsung chuyển các dự án sản xuất điện thoại di động sang Việt Nam).

3.1.4. Xu hướng đầu tư vào các lĩnh vực carbon thấp (low carbon economy)

Các TNCs vừa là tác nhân phát thải carbon vừa là nhà đầu tư các ngành carbon thấp. UNCTAD tính toán rằng năm 2009 dòng FDI carbon thấp hướng vào 3 lĩnh vực kinh doanh chính (công nghiệp tái tạo, tái chế và công nghệ carbon thấp) đạt con số 90 tỷ USD. Vì thế tiềm năng đầu tư FDI trong lĩnh vực carbon thấp là rất lớn khi toàn thế giới đang dịch chuyển sang nền kinh tế carbon thấp.

Đối với các nước ĐPT, đầu tư của các TNCs vào các lĩnh vực carbon thấp có thể giúp tăng cường và nâng cấp năng lực sản xuất và khả năng cạnh tranh, trong khi giúp chuyển đổi sang nền kinh tế carbon thấp. Việt Nam đang thực thi chiến lược phát triển bền vững và chiến lược tăng trưởng xanh, do đó cần tận dụng cơ hội này để hướng thu hút FDI vào thực thi chiến lược tăng trưởng của mình.

3.1.5. Đón làn sóng các nhà đầu tư Nhật Bản

Sau thảm họa điện hạt nhân Fukushima, trước những khó khăn về cơ hội kinh doanh trong nước các nhà đầu tư Nhật Bản đang hướng đầu tư của mình sang các nước trong khu vực, trong đó có Việt Nam.

Nhận thức tầm quan trọng của các nhà đầu tư Nhật Bản, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Chiến lược công nghiệp hóa của Việt Nam trong khuôn khổ hợp tác Việt Nam - Nhật Bản hướng đến năm 2020, tầm nhìn 2030 với nội dung chủ yếu là phát triển vượt bậc sáu ngành công nghiệp ưu tiên, bao gồm: điện tử; máy nông nghiệp; chế biến nông, thủy sản; đóng tàu; môi trường và tiết kiệm năng lượng; và sản xuất ô tô và phụ tùng ô tô thành những ngành công nghiệp chủ lực của nền kinh tế, có giá trị gia tăng cao và năng lực cạnh tranh quốc tế. Các ngành được ưu tiên phát triển trong Chiến lược này giữ vai trò dẫn dắt về thúc đẩy thu hút đầu tư của doanh nghiệp trong và ngoài nước, trước hết là doanh nghiệp Nhật Bản, tạo lan tỏa công nghệ và lan tỏa kỹ năng đối với ngành công nghiệp nói riêng và nền kinh tế Việt Nam nói chung.

Chiến lược trên đặt ra các mục tiêu cụ thể như sau:

+ Xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch hành động đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 cụ thể và khả thi cho từng ngành trong số sáu ngành đã chọn; tập trung vào một số phân ngành, sản phẩm chiến lược; thực hiện dự án thí điểm trong từng ngành, phân ngành nếu cần thiết.

+ Việt Nam và Nhật Bản hợp tác thu hút dự án đầu tư có chất lượng của Nhật Bản vào các ngành công nghiệp ưu tiên và ngành có liên quan.

+ Huy động tối đa sự tham gia của Chính phủ - doanh nghiệp - nhà khoa học của Việt Nam và Nhật Bản vào toàn bộ quá trình xây dựng, thực hiện và đánh giá hiệu quả phát triển các ngành công nghiệp được lựa chọn.

Chiến lược cũng đưa ra một số chỉ tiêu chủ yếu đối với các ngành ưu tiên phát triển như sau:

Đến năm 2020, các ngành được ưu tiên phát triển:

+ Các ngành được ưu tiên phát triển đi đầu trong áp dụng công nghệ cao, công nghệ sạch gắn với đảm bảo tính hợp lý về điều kiện kinh tế của Việt Nam.

+ Giá trị sản xuất của các ngành ưu tiên tăng tối thiểu 20% hàng năm và đóng góp tối thiểu 35% vào tổng giá trị sản xuất ngành công nghiệp.

+ Đứng trong số mười ngành có tốc độ tăng năng suất lao động cao nhất.

Đến năm 2030, các ngành được ưu tiên phát triển chủ yếu áp dụng công nghệ cao, công nghệ sạch gắn với đảm bảo tính hợp lý về điều kiện kinh tế của Việt Nam.

3.1.6. Tái cấu trúc nền kinh tế và thay đổi mô hình tăng trưởng

Trong giai đoạn 2011-2020, Chính phủ Việt Nam đã quyết định tái cấu trúc nền kinh tế, thay đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng tăng trưởng, lấy khoa học công nghệ làm nhân tố quyết định nâng cao hiệu quả của nền kinh tế.

Theo định hướng này, Chính phủ cũng đã ban hành Chiến lược Phát triển bền vững và Chiến lược Tăng trưởng xanh, trong đó hướng tới mục tiêu cụ thể sau:

+ Chuyển đổi mô hình tăng trưởng sang phát triển hài hòa giữa chiều rộng và chiều sâu; từng bước thực hiện tăng trưởng xanh, phát triển kinh tế các bon thấp. Sử dụng tiết kiệm, hiệu quả mọi nguồn lực.

+ Giảm thiểu các tác động tiêu cực của hoạt động kinh tế đến môi trường. Khai thác hợp lý và sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên, thiên nhiên, đặc biệt là tài nguyên không tái tạo. Phòng ngừa, kiểm soát và khắc phục ô nhiễm, suy thoái môi trường, cải thiện chất lượng môi trường, bảo vệ và phát triển rừng, bảo tồn đa dạng sinh học. Hạn chế tác hại của thiên tai, chủ động thích ứng có hiệu quả với biến đổi khí hậu, nhất là nước biển dâng.

Với chiến lược tái cấu trúc nền kinh tế, thay đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng tăng trưởng, đảm bảo phát triển bền vững trong giai đoạn tới như trên, việc thu hút FDI phải gắn chặt với những định hướng chiến lược này, góp phần thực hiện tốt các mục tiêu đề ra trong chiến lược.

3.2. CHIẾN LƯỢC THU HÚT FDI VÀ HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN CẤP

3.2.1. Quan điểm và định hướng thu hút đầu tư nước ngoài trong thời gian tới

3.2.1.1. Quan điểm

- Kinh tế có vốn ĐTNN là bộ phận của nền kinh tế Việt Nam, một nguồn lực quan trọng của nền kinh tế, cùng nguồn lực

trong nước tạo nên sức mạnh tổng hợp để thực hiện mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và tái cơ cấu nền kinh tế. Vì thế, khu vực FDI được Nhà nước khuyến khích phát triển lâu dài, được bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp và đối xử bình đẳng trên cơ sở hợp tác cùng có lợi, thực hiện theo đúng cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia.

Trong mối quan hệ giữa khu vực doanh nghiệp FDI và khu vực doanh nghiệp trong nước, ưu đãi đầu tư được cấp dựa trên tầm quan trọng của dự án đầu tư đối với phát triển của quốc gia và địa phương (về quy mô, lĩnh vực, địa bàn, v.v...) chứ không phân biệt giữa doanh nghiệp sở hữu nước ngoài hay trong nước.

- Việc thu hút FDI *phải đảm bảo phù hợp với quy hoạch và chỉ đạo tập trung, thống nhất của trung ương đi đôi với phân cấp hợp lý cho các địa phương* trên cơ sở điều kiện kinh tế, xã hội và năng lực, chất lượng đội ngũ cán bộ... đặc biệt chú trọng hiệu lực quản lý Nhà nước trong chức năng kiểm tra, giám sát, bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật.

- Việc sửa đổi, điều chỉnh chính sách, pháp luật đầu tư nước ngoài phải đảm bảo nguyên tắc không ngừng nâng cao năng lực cạnh tranh, ngày càng thuận lợi hơn và ưu đãi hơn.

- Tăng cường xúc tiến đầu tư thu hút FDI đồng thời theo 2 cách tiếp cận:

+ Thu hút các dự án FDI mới từ các nước thông qua các biện pháp xúc tiến bên ngoài (*cách tiếp cận xúc tiến đầu tư hướng ngoại*)

+ Tạo điều kiện môi trường kinh doanh tốt nhất cho các doanh nghiệp FDI đang có ở Việt Nam hoạt động hiệu quả, qua đó tạo ra kênh thông tin xúc tiến từ cộng đồng các doanh nghiệp FDI tại Việt Nam, có tác dụng lan toả thu hút các dự án FDI từ bên ngoài (*cách tiếp cận xúc tiến đầu tư tại chỗ*)

3.2.1.2. Định hướng

- Tạo bước chuyển biến mạnh mẽ về thu hút FDI theo hướng chọn lọc các dự án có chất lượng, có giá trị gia tăng cao, sử dụng công nghệ hiện đại, thân thiện với môi trường, đặc biệt trong lĩnh vực công nghệ thông tin và công nghệ sinh học phục vụ nông nghiệp; phát triển kết cấu hạ tầng, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, nghiên cứu và phát triển, dịch vụ hiện đại...

- Tăng cường thu hút các dự án quy mô lớn, sản phẩm có tính cạnh tranh cao, tham gia chuỗi giá trị toàn cầu của các tập đoàn xuyên quốc gia, từ đó xây dựng, phát triển hệ thống các ngành, doanh nghiệp phụ trợ khuyến khích các dự án công nghiệp chuyển dần từ gia công sang sản xuất. Đồng thời, chú trọng đến các dự án có quy mô vừa và nhỏ phù hợp với từng ngành kinh tế, từng địa phương.

- Khuyến khích, tạo điều kiện và tăng cường sự liên kết giữa các doanh nghiệp FDI với nhau và với các doanh nghiệp trong nước.

- Quy hoạch thu hút FDI theo ngành, lĩnh vực, đối tác phù hợp với lợi thế của từng vùng, từng ngành để phát huy hiệu quả đầu tư của từng địa phương, từng vùng, phù hợp với quy

hoạch chung, đảm bảo lợi ích tổng thể quốc gia và tái cấu trúc nền kinh tế theo mô hình tăng trưởng mới.

3.2.2. Các ngành, lĩnh vực và đối tác cần tập trung thu hút đầu tư

3.2.2.1. Ngành, lĩnh vực

- Xây dựng kết cấu hạ tầng theo hình thức hợp tác công - tư (PPP), xây dựng vận hành chuyển giao (BOT): hạ tầng giao thông (*Đường bộ, đường sắt, cảng hàng không, cảng biển*), hạ tầng năng lượng (nhiệt điện, năng lượng tái tạo), hạ tầng đô thị (giao thông đô thị, cấp nước đô thị, xử lý chất thải rắn đô thị), hạ tầng KCN....).

- Các dự án có công nghệ cao, có giá trị gia tăng cao, thân thiện với môi trường, sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên, khoáng sản, đất đai, tạo điều kiện và tăng cường liên kết với các doanh nghiệp trong nước;

- Thu hút FDI vào công nghiệp hỗ trợ theo 2 tuyến:

+ Thu hút TNCs lớn, dự án quy mô lớn tham gia chuỗi giá trị toàn cầu, từ đó lan tỏa phát triển các doanh nghiệp vệ tinh công nghiệp hỗ trợ.

+ Thu hút các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong các ngành công nghiệp hỗ trợ, đặc biệt các doanh nghiệp từ Nhật Bản.

- Công nghiệp phục vụ nông nghiệp, dịch vụ có lợi thế, có hàm lượng tri thức cao, công nghệ thông tin; cơ khí chế tạo; điện tử.

- Giáo dục đào tạo (*trường đại học tiêu chuẩn quốc tế, trường dạy nghề chuyên ngành*);

- Y tế (*bệnh viện chuyên khoa chất lượng cao, bệnh viện đa khoa đẳng cấp quốc tế, trung tâm - cơ sở y tế, sản xuất dược phẩm và thiết bị y tế*).

- Các ngành nông nghiệp (*chăn nuôi, trồng trọt*), ngành thủy sản, ngành lâm nghiệp, chế biến nông lâm thủy sản sạch, sử dụng công nghệ tiên tiến.

3.2.2.2. Đối tác

Về đối tác đầu tư thì trong thời gian tới Việt Nam vẫn cần tập trung vào những đối tác truyền thống đang dẫn đầu về đầu tư vào Việt Nam như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Đài Loan, Hoa Kỳ. Đây là những đối tác đầu tư sở hữu công nghệ tiên tiến, công nghệ nguồn, có tác động tích cực về dài hạn đến nền kinh tế nếu Việt Nam có thể thu hút được những công nghệ này. Hiện tại, công nghệ mà chúng ta thu hút được từ các dự án của các quốc gia này còn rất khiêm tốn, lạc hậu 1, 2 thế hệ.

Bên cạnh đó chúng ta cũng cần quan tâm tới những đối tác rất tiềm năng nhưng chưa có nhiều đầu tư tại Việt Nam như Liên bang Nga, Đức, Anh và các nước Trung Đông. Đây là những quốc gia có nhiều đối tác tiềm năng lớn mà chúng ta cần quan tâm để xúc tiến đầu tư trong thời gian tới.

Trong các đối tác đầu tư, về khía cạnh công nghệ Việt Nam cần hạn chế đầu tư từ Trung Quốc vì phần lớn các dự án đầu tư của Trung Quốc có công nghệ lạc hậu, gây ô nhiễm môi trường, đồng thời kéo theo nhiều hệ lụy về trật tự an toàn xã

hội do họ thường yêu cầu sử dụng lao động phổ thông Trung Quốc trong các dự án của mình.

3.2.3. Các giải pháp thu hút FDI và hoàn thiện cơ chế phân cấp

3.2.3.1. Hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách liên quan đến đầu tư

a) Tiếp tục hoàn thiện khung khổ pháp lý về đầu tư

- Nghiên cứu, sửa đổi Luật Đầu tư phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và bối cảnh hội nhập quốc tế giai đoạn mới *trên nguyên tắc Luật Đầu tư là căn cứ pháp lý điều chỉnh thống nhất về quy trình, thủ tục đầu tư và công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động đầu tư*. Các quy định chuyên ngành chỉ điều chỉnh những nội dung liên quan đến điều kiện hoạt động khi thực hiện dự án đầu tư và quản lý nhà nước theo chuyên ngành.

- Nghiên cứu, sửa đổi Luật Doanh nghiệp theo hướng tiếp tục tạo dựng khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho việc thành lập, hoạt động và chấm dứt các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế.

- Rà soát tổng thể hệ thống pháp luật hiện hành, trước hết là các luật liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh (như Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Công nghệ cao, Luật Chuyển giao công nghệ, Luật Giáo dục, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Nhà ở,...) *theo hướng đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ với các quy định của Luật*

Đầu tư; nghiên cứu, đề xuất áp dụng hình thức ban hành một luật để sửa nhiều luật, ban hành một nghị định để sửa nhiều nghị định liên quan, nhằm xử lý ngay những bất cập, chông chéo.

- Quy định rõ hơn những đặc thù về thủ tục và điều kiện đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài để một mặt tạo điều kiện thuận lợi hơn cho nhà đầu tư thông qua việc minh bạch hóa thủ tục; đồng thời, đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư.

- rà soát các quy định pháp luật hiện hành quy định về hoạt động mua bán và sáp nhập có yếu tố nước ngoài hiện đang được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật để đồng bộ hóa và quy định cụ thể, rõ ràng hơn.

- Công bố lĩnh vực đầu tư có điều kiện, quy định cụ thể nội hàm của các điều kiện; hướng dẫn việc thực hiện và áp dụng các cam kết gia nhập WTO của Việt Nam đối với một số ngành dịch vụ.

- Hướng dẫn quy định về đăng ký lại của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo hướng tạo thuận lợi cho hoạt động đầu tư, kinh doanh.

b) Tập trung sửa đổi chính sách ưu đãi đầu tư

- Cần sửa đổi theo hướng thống nhất về đối tượng ưu đãi đầu tư trong pháp luật về doanh nghiệp và pháp luật về đầu tư, theo đó nên chọn đối tượng được hưởng ưu đãi là dự án đầu tư, thay cho doanh nghiệp mới được thành lập.

- Sửa đổi chính sách ưu đãi đầu tư *bảo đảm tính hệ thống* từ ưu đãi thuế (Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế

xuất nhập khẩu), đến các ưu đãi đầu tư khác. Hiện nay đang tồn tại sự thiếu đồng bộ giữa các hệ thống văn bản pháp luật, theo đó các quy định về chính sách ưu đãi thuế, ưu đãi đầu tư ngoài việc được đưa vào các văn bản chuyên ngành thì còn có nhiều hệ thống văn bản khác cũng có những quy định này. Vì thế, để khắc phục tính thiếu đồng bộ này, *các quy định về thuế và các ưu đãi đầu tư khác (đất đai, tín dụng, v.v...)* nên được tập trung trong các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành, tránh tình trạng như quy định ưu đãi thuế được quy định trong nhiều văn bản như hiện nay (KHCN, chuyển giao công nghệ, giáo dục, xã hội hóa, v.v...)

- Về định hướng xây dựng lĩnh vực và địa bàn ưu đãi đầu tư, *nên nghiên cứu xây dựng một danh mục lĩnh vực, địa bàn ưu đãi đầu tư áp dụng chung cho tất cả các ngành, lĩnh vực.* Trên cơ sở danh mục này, các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành về thuế, tài chính, đất đai, tín dụng... sẽ quy định cụ thể mức ưu đãi, hình thức ưu đãi, quy trình thủ tục thực hiện ưu đãi mà không quy định thêm lĩnh vực, địa bàn ưu đãi.

Kiến nghị này xuất phát từ thực trạng bất cập hiện nay là trong các chiến lược và chính sách phát triển ngành, lĩnh vực đầu tư đều có quy định danh mục địa bàn, lĩnh vực ưu đãi riêng, chẳng hạn nông nghiệp nông thôn, công nghiệp hỗ trợ, công nghệ cao... Các quy định riêng như vậy làm giảm tính định hướng của chính sách ưu đãi đầu tư chung, đồng thời chưa thể hiện được tính đồng bộ, nhất quán của các chính sách ưu đãi đối với các địa bàn có cùng điều kiện về phát triển kinh tế - xã hội.

Đầu tư; nghiên cứu, đề xuất áp dụng hình thức ban hành một luật để sửa nhiều luật, ban hành một nghị định để sửa nhiều nghị định liên quan, nhằm xử lý ngay những bất cập, chồng chéo.

- Quy định rõ hơn những đặc thù về thủ tục và điều kiện đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài để một mặt tạo điều kiện thuận lợi hơn cho nhà đầu tư thông qua việc minh bạch hóa thủ tục; đồng thời, đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư.

- rà soát các quy định pháp luật hiện hành quy định về hoạt động mua bán và sáp nhập có yếu tố nước ngoài hiện đang được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật để đồng bộ hóa và quy định cụ thể, rõ ràng hơn.

- Công bố lĩnh vực đầu tư có điều kiện, quy định cụ thể nội hàm của các điều kiện; hướng dẫn việc thực hiện và áp dụng các cam kết gia nhập WTO của Việt Nam đối với một số ngành dịch vụ.

- Hướng dẫn quy định về đăng ký lại của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo hướng tạo thuận lợi cho hoạt động đầu tư, kinh doanh.

b) Tập trung sửa đổi chính sách ưu đãi đầu tư

- Cần sửa đổi theo hướng thống nhất về đối tượng ưu đãi đầu tư trong pháp luật về doanh nghiệp và pháp luật về đầu tư, theo đó nên chọn đối tượng được hưởng ưu đãi là dự án đầu tư, thay cho doanh nghiệp mới được thành lập.

- Sửa đổi chính sách ưu đãi đầu tư bảo đảm tính hệ thống từ ưu đãi thuế (Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế

xuất nhập khẩu), đến các ưu đãi đầu tư khác. Hiện nay đang tồn tại sự thiếu đồng bộ giữa các hệ thống văn bản pháp luật, theo đó các quy định về chính sách ưu đãi thuế, ưu đãi đầu tư ngoài việc được đưa vào các văn bản chuyên ngành thì còn có nhiều hệ thống văn bản khác cũng có những quy định này. Vì thế, để khắc phục tính thiếu đồng bộ này, *các quy định về thuế và các ưu đãi đầu tư khác (đất đai, tín dụng, v.v...) nên được tập trung trong các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành*, tránh tình trạng như quy định ưu đãi thuế được quy định trong nhiều văn bản như hiện nay (KHCCN, chuyển giao công nghệ, giáo dục, xã hội hóa, v.v...)

- Về định hướng xây dựng lĩnh vực và địa bàn ưu đãi đầu tư, *nên nghiên cứu xây dựng một danh mục lĩnh vực, địa bàn ưu đãi đầu tư áp dụng chung cho tất cả các ngành, lĩnh vực*. Trên cơ sở danh mục này, các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành về thuế, tài chính, đất đai, tín dụng... sẽ quy định cụ thể mức ưu đãi, hình thức ưu đãi, quy trình thủ tục thực hiện ưu đãi mà không quy định thêm lĩnh vực, địa bàn ưu đãi.

Kiến nghị này xuất phát từ thực trạng bất cập hiện nay là trong các chiến lược và chính sách phát triển ngành, lĩnh vực đầu tư đều có quy định danh mục địa bàn, lĩnh vực ưu đãi riêng, chẳng hạn nông nghiệp nông thôn, công nghiệp hỗ trợ, công nghệ cao... Các quy định riêng như vậy làm giảm tính định hướng của chính sách ưu đãi đầu tư chung, đồng thời chưa thể hiện được tính đồng bộ, nhất quán của các chính sách ưu đãi đối với các địa bàn có cùng điều kiện về phát triển kinh tế - xã hội.

- Điều chỉnh đối tượng hưởng ưu đãi về thuế theo hướng *gắn ưu đãi theo ngành, lĩnh vực ưu tiên với theo vùng lãnh thổ để thúc đẩy sự phân công lao động giữa các địa phương;*

- Chính sách ưu đãi được xây dựng trên nguyên tắc hậu kiểm có điều kiện và thời hạn, thay vì phương thức tiền kiểm. Những dự án thực hiện được những mục tiêu đã cam kết chắc chắn được hưởng các ưu đãi theo quy định, còn ngược lại những dự án không thực hiện theo cam kết sẽ không được ưu đãi, thậm chí bị phạt.

- Ngoài căn cứ xét ưu đãi theo lĩnh vực và địa bàn cần nghiên cứu bổ sung tiêu chí để xét ưu đãi đầu tư như: dự án thuộc lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ, dự án có giá trị gia tăng cao, dự án sử dụng nhiều nguyên liệu, vật tư trong nước và dự án cam kết chuyển giao công nghệ tiên tiến,...

- Bên cạnh hệ thống ưu đãi chuẩn, cần linh hoạt quy định thêm cơ chế ưu đãi theo thỏa thuận áp dụng cho các trường hợp các dự án FDI có tầm quan trọng đặc biệt (quy mô lớn, tác động lớn đến kinh tế xã hội, có tính lan tỏa cao, có tầm quan trọng đối với vùng lãnh thổ, địa phương cần tập trung phát triển làm cực tăng trưởng, v.v...). Ưu đãi ngoại lệ cấp cho dự án Samsung vào Bắc Ninh và Thái Nguyên trong thời gian vừa qua cần được nghiên cứu kỹ để rút kinh nghiệm.

c) Điều chỉnh, bổ sung cơ chế chính sách nhằm khuyến khích nhà đầu tư tư nhân trong nước và nước ngoài đầu tư vào lĩnh vực kết cấu hạ tầng

- Xem xét, sửa đổi, bổ sung Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg ngày 09 tháng 11 năm 2010 về quy chế thí điểm đầu tư theo hình thức đối tác công - tư (PPP) và sửa đổi, bổ sung Nghị định

số 108/2009/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2009 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức Hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT), Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh (BTO), Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao (BT) theo hướng lồng ghép, thống nhất vào một Nghị định với nội dung minh bạch, rõ ràng, dễ áp dụng, phù hợp thông lệ quốc tế.

- Khẩn trương khắc phục những bất cập hiện nay trong vấn đề phí sử dụng kết cấu hạ tầng theo hướng đảm bảo khả năng thu hồi vốn đầu tư, nâng cao cam kết chuyển đổi ngoại tệ, tăng cường biện pháp hỗ trợ giải phóng mặt bằng tạo điều kiện tối đa cho nhà đầu tư.

d) Hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hút ĐTNN vào công nghiệp hỗ trợ:

Trước mắt, thực hiện ngay việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới thay thế Quyết định số 12/2011/QĐ-TTg ngày 24 tháng 02 năm 2011 về chính sách phát triển một số ngành công nghiệp hỗ trợ theo hướng:

- Quy định cụ thể, chi tiết ngành, sản phẩm thuộc công nghiệp hỗ trợ theo hướng tập trung vào một số ngành, sản phẩm trọng điểm.

- Quy định các tiêu chí xác định ngành, sản phẩm được hưởng ưu đãi theo diện công nghiệp hỗ trợ theo hướng đảm bảo rõ ràng, dễ hiểu, minh bạch.

- Nghiên cứu, nâng mức ưu đãi đủ sức hấp dẫn các dự án đầu tư trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ theo Danh mục lĩnh vực và sản phẩm công nghiệp hỗ trợ do Chính phủ ban hành, cũng

như các dự án sử dụng nhiều nguồn cung cấp vật tư, nguyên liệu,... từ thị trường nội địa.

Đồng thời, cần nghiên cứu, xây dựng *Luật khuyến khích và phát triển công nghiệp hỗ trợ*. Việc đưa ra một khung pháp lý về phát triển CNHT là hết sức cần thiết vì hiện nay nhận thức về khái niệm và tầm quan trọng của CNHT trong các cơ quan quản lý nhà nước vẫn còn chưa được đầy đủ, trong nhiều trường hợp còn đánh đồng CNHT với khu vực doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) và cho rằng khung pháp lý hỗ trợ phát triển khu vực DNVVN đã được ban hành rồi nên không cần thiết phải có một khung pháp lý phát triển riêng cho ngành CNHT. Trong khi hiện nay vấn đề phát triển CNHT đang hết sức cấp bách vì hệ quả nặng nề đối với nhập siêu cũng như sự phụ thuộc vào kinh tế Trung Quốc (do nhập khẩu các sản phẩm CNHT đầu vào từ quốc gia này), đặc biệt phát triển CNHT hiện nay ngày càng gặp nhiều thách thức trong bối cảnh hàng rào bảo hộ đối với các sản phẩm CNHT của Việt Nam đang có xu hướng giảm dần vì phải thực hiện các cam kết hội nhập song phương và khu vực.

đ) Hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích thu hút các dự án công nghệ cao và phù hợp vào Việt Nam, đồng thời đảm bảo kiểm soát công nghệ nhập khẩu

- Khẩn trương rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành (Luật Khoa học và Công nghệ, Luật chuyển giao công nghệ) nhằm khuyến khích, thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư các dự án công nghệ cao, hiện đại, phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

- Hoàn thiện văn bản quy phạm pháp luật nhằm khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động chuyên giao công nghệ; đồng thời nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động này, ngăn chặn tình trạng chuyển giá qua hợp đồng chuyên giao công nghệ.

- Tăng cường công tác thực thi và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ. Khẩn trương triển khai các giải pháp nâng cao năng lực, hiệu quả của hệ thống bảo hộ và thực thi quyền sở hữu trí tuệ trên phạm vi quốc gia.

- Nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung các quy định về tiêu chí doanh nghiệp công nghệ cao theo hướng điều chỉnh và cụ thể hóa tiêu chí công nghệ cao phù hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam, có tính đến nhóm dự án có quy mô lớn, doanh thu hàng năm lớn, sử dụng nhiều lao động chất lượng cao... Đặc biệt cần chú trọng phân biệt dự án CN cao thực hiện các công đoạn sản xuất có GTGT cao tại Việt Nam, với các dự án CN cao chỉ đơn thuần triển khai công đoạn cuối cùng lắp ráp các sản phẩm CN cao (GTGT thấp) như một số dự án CN cao hiện nay (Nokia, Samsung...).

- Nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung quy định về việc nhập khẩu máy móc, thiết bị, kể cả máy móc, thiết bị đã qua sử dụng theo hướng tăng cường sử dụng các công cụ giám định, tái giám định; có các quy định về tiêu chuẩn nhập khẩu, chế tài đủ mạnh để loại bỏ các loại máy móc, thiết bị lạc hậu, tiêu tốn năng lượng, tiềm ẩn ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng sức khỏe con người...

- Tăng cường các hoạt động quản lý nhà nước về kiểm soát máy móc, thiết bị, công nghệ nhập khẩu vào Việt Nam. Định kỳ

tổ chức đánh giá trình độ công nghệ của các ngành, lĩnh vực để xác định lĩnh vực ưu tiên thu hút ĐTNN.

e) Hoàn thiện các quy định nhằm hướng dẫn và kiểm soát môi trường

- Rà soát sửa đổi và hoàn thiện hệ thống quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về tiêu hao năng lượng, môi trường, về đánh giá tác động môi trường đối với các ngành, lĩnh vực đầu tư gây hiệu ứng nhà kính, ô nhiễm môi trường.

- Ban hành quy định về phòng ngừa, giảm thiểu ô nhiễm và giám sát môi trường, quy định giới hạn lượng phát thải, doanh nghiệp phải công bố công khai thông tin về môi trường và giải pháp xử lý lượng phát thải.

- Hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý môi trường. Đẩy mạnh việc hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra doanh nghiệp trong việc chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường.

- Hoàn thiện các quy định về chế tài xử phạt vi phạm pháp luật đủ mức răn đe trong lĩnh vực môi trường. Nghiên cứu bổ sung chế tài xử phạt theo mức xả thải thực tế thay cho mức xử phạt theo khung tối đa, tối thiểu như hiện nay.

- Xây dựng cơ chế, chính sách thu hút đầu tư vào lĩnh vực xử lý khí thải, nước thải, chất thải rắn và vệ sinh môi trường đô thị...

g) Hoàn thiện quy định nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả về quản lý ngoại hối, tín dụng

- Xây dựng cơ chế giám sát tổng mức vay trong nước và vay nước ngoài của doanh nghiệp cổ vốn ĐTNN trong tương quan với tổng vốn đầu tư của dự án.

- Hoàn thiện cơ sở pháp lý liên quan đến công tác giám sát dòng vốn bằng tiền của các dự án có vốn ĐTNN (bao gồm dòng vốn góp bằng tiền, dòng vốn vay trong và ngoài nước).

h) Hoàn thiện quy định nhằm tăng cường công tác quản lý lao động trong các dự án ĐTNN

- Xây dựng chương trình hành động cụ thể về việc đào tạo nguồn nhân lực và liên kết với các doanh nghiệp sử dụng lao động để đào tạo nghề phù hợp với yêu cầu sử dụng của các doanh nghiệp.

- Khuyến khích các doanh nghiệp ĐTNN đào tạo nghề cho người lao động tại doanh nghiệp.

- Quy định theo hướng tạo thuận lợi hơn đối với việc cấp phép cho lao động nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam trong các lĩnh vực đòi hỏi chuyên môn, trình độ, công nghệ cao mà lao động trong nước chưa đáp ứng được; đồng thời, có cơ chế khuyến khích doanh nghiệp đào tạo lao động trong nước thay thế đối với các vị trí nghề nghiệp này.

- Nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước đối với lao động làm việc trong các dự án ĐTNN, tăng cường kiểm tra, giám sát việc chấp hành quy định đối với lao động nước ngoài, kiên quyết xử lý nghiêm, đúng pháp luật đối với người nước ngoài làm việc bất hợp pháp tại Việt Nam.

i) Hoàn thiện quy định về đất đai, nhà ở

- Nghiên cứu, soạn thảo các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai (sửa đổi) theo hướng thu hẹp sự phân biệt giữa

nhà đầu tư nước ngoài và nhà đầu tư trong nước trong việc tiếp cận đất đai; Quy định Nhà nước chủ động thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được công bố, tổ chức việc bồi thường, hỗ trợ tái định cư để tạo quỹ đất "sạch" để chủ động điều tiết thị trường đất đai, cũng như làm cơ sở để chủ động thu hút đầu tư, tạo điều kiện tiếp cận quỹ đất đai của nhà đầu tư; tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, thiết lập cơ chế minh bạch, công khai trong quản lý và sử dụng đất đai.

- Đẩy mạnh công tác đấu giá, đấu thầu đất đai; tổng rà soát, phân loại các dự án sử dụng đất; kiên quyết thu hồi các diện tích mặt đất, mặt nước đã giao cho các doanh nghiệp, bao gồm cả doanh nghiệp có vốn ĐTNN không sử dụng hoặc sử dụng không hiệu quả để đấu giá, đấu thầu hoặc giao cho các nhà đầu tư có tiềm lực tiến hành đầu tư, khai thác sử dụng có hiệu quả hơn.

- Nghiên cứu, sửa đổi bổ sung một số quy định tại Luật Kinh doanh bất động sản theo hướng tăng tỷ lệ vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư; mở rộng phạm vi kinh doanh bất động sản đối với các nhà đầu tư nước ngoài; bổ sung quy định về hình thức góp vốn bằng quyền phát triển dự án,...

- Nghiên cứu, bổ sung cơ chế, chính sách để quản lý, xây dựng chế tài xử lý nhằm ngăn ngừa và hạn chế tình trạng chuyển giá của các dự án trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản thông qua thuê dịch vụ quản lý, thầu phụ...

- Tổng kết tình hình thực hiện Luật số 34/2009/QH12 về việc sở hữu nhà của người Việt Nam định cư ở nước ngoài và Nghị quyết số 19/2008/QH12 của Quốc hội về việc thí điểm

cho phép tổ chức, cá nhân nước ngoài sở hữu căn hộ chung cư tại Việt Nam để xem xét việc mở rộng đối tượng người nước ngoài sở hữu bất động sản, nới lỏng điều kiện và đơn giản quy trình, thủ tục mua và sở hữu chung cư, nhà ở của tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam; cho phép nhà đầu tư nước ngoài đầu tư dự án tại Việt Nam được mua chung cư, nhà ở tại Việt Nam phù hợp với thời hạn dự án tại Việt Nam.

- Xây dựng chính sách nhằm khuyến khích các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động cùng với các nhà đầu tư khác tham gia đầu tư xây dựng nhà ở cho công nhân thuê và đầu tư các hạ tầng xã hội liên quan.

k) Các bộ, ngành đánh giá cụ thể hơn về tác động của việc đến năm 2015, Việt Nam thực hiện đầy đủ các cam kết mở cửa thị trường trong khuôn khổ Hiệp định thương mại tự do ASEAN (AFTA) để thấy được những ngành, lĩnh vực, sản phẩm sẽ có thuận lợi hoặc những ngành, lĩnh vực, sản phẩm có khó khăn trong tương lai, từ đó có đối sách cụ thể.

3.2.3.2. Đột phá về thể chế thu hút FDI

a) Thành lập Đặc khu kinh tế

Kinh nghiệm thành công của Trung Quốc về thu hút FDI vào bốn đặc khu kinh tế ven biển (Thâm Quyển, Chu Hải, Sán Đầu, Hạ Môn) là một gợi ý tốt cho Việt Nam về tầm quan trọng của những đột phá thể chế. Trong bối cảnh còn nhiều vướng mắc về mặt thể chế trên phạm vi toàn quốc liên quan đến nhiều bộ ngành và quan hệ phân cấp Trung ương - địa phương, thành lập một số Đặc khu kinh tế với những đột phá

về chính sách mang tính tự do hơn (thí điểm) và những ưu đãi vượt trội đối với các nhà đầu tư (cả trong nước và ngoài nước) sẽ có thể là một giải pháp tốt thu hút hiệu quả các dự án FDI. Tuy nhiên, cần lựa chọn thật kỹ một số ít địa phương để làm thí điểm với những lợi thế so sánh thực sự so với các địa phương khác (lợi thế ven biển, dịch vụ cảng, có vị trí địa lý thuận lợi về giao thông, nằm trong khu vực phát triển, v.v...). Hiện nay Chính phủ đã quyết định lựa chọn Vân Đồn để xây dựng Đặc khu kinh tế nhờ những lợi thế của địa phương này. Mức độ thành công của Vân Đồn trong tương lai sẽ kiểm nghiệm cho chủ trương này trước khi triển khai rộng hơn cho một số địa phương khác.

b) Xây dựng Khu công nghiệp hỗ trợ, chuyên sâu (kinh nghiệm Nhật Bản, Hàn Quốc)

Để thu hút các doanh nghiệp CNHT của Nhật Bản và Hàn Quốc cũng như của các nước khác, Việt Nam cần tạo ra mô hình khu công nghiệp chuyên sâu thích hợp với hoạt động kinh doanh của các loại hình doanh nghiệp này. Mô hình KCN chuyên sâu có đặc điểm là các diện tích cho các doanh nghiệp thuê ở mức vừa phải, thậm chí 500-1000m², với kiến trúc thích hợp với các doanh nghiệp vừa và nhỏ từ Nhật Bản và Hàn Quốc, cùng với sự sẵn có các dịch vụ hỗ trợ kinh doanh và hoạt động cuộc sống có chất lượng của các chuyên gia và gia đình của họ tại Việt Nam. Hiện nay đang có chủ trương của Chính phủ lập tại Hải Phòng và Bà Rịa - Vũng Tàu các KCN lại này. Kinh nghiệm của hai địa phương này sẽ giúp triển khai tiếp mô hình này tại các địa phương khác.

c) Xây dựng Khu công nghệ cao

Kinh nghiệm Hàn Quốc cho thấy việc xây dựng các khu công nghệ cao tập trung theo từng lĩnh vực như công nghiệp điện tử, công nghiệp sinh học, công nghiệp thông tin, công nghiệp vật liệu... đã tạo ra các cụm công nghiệp (cluster) có hiệu quả nhờ tận dụng được những lợi thế có được nhờ hiệu ứng lan toả trong hoạt động của cụm công nghiệp. Việt Nam có thể nên phát triển một số khu công nghệ cao với mô hình chuyên sâu theo từng lĩnh vực như vậy. Hiện tại, mô hình khu công nghệ cao tổng hợp như đã có ở Hà Nội và Tp.Hồ Chí Minh (và đang bắt đầu triển khai tại Đà Nẵng) chưa phát huy hiệu quả khi phần lớn các công ty trong khu công nghệ cao không phải sử dụng công nghệ cao và đang sử dụng phần lớn lao động phổ thông.

3.2.3.3. Điều chỉnh một số nguyên tắc quản lý và phân cấp đầu tư

- Cơ quan cấp giấy chứng nhận đầu tư (GCNĐT) chịu trách nhiệm kiểm soát chặt chẽ việc tuân thủ đúng quy hoạch đối với các dự án khi cấp GCNĐT.

- *Khẩn trương xây dựng cơ chế phối hợp trong công tác quản lý nhà nước về ĐTNN* nhằm tăng cường sự phối hợp giữa Bộ Kế hoạch và Đầu tư với các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Đồng thời tăng cường liên kết vùng trong thu hút FDI thông qua việc xây dựng và tuân thủ nghiêm túc quy hoạch vùng cũng như quy hoạch ngành gắn với việc thu hút FDI.

- Tiếp tục hoàn thiện cơ chế phân cấp việc cấp GCNĐT nhằm phát huy tính năng động, sáng tạo, chịu trách nhiệm của địa phương, đồng thời đảm bảo quản lý thống nhất của trung ương, cụ thể như sau:

+ *Bổ sung quy trình thẩm định đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ, trong đó bao gồm cả các dự án quy mô lớn, có sức lan tỏa, có tác động mạnh đến sự phát triển kinh tế - xã hội của cả vùng và quốc gia, dự án sử dụng diện tích đất lớn.*

+ Về quy trình thẩm định: Cơ quan cấp GCNĐT chủ trì thẩm tra theo quy định hiện hành, trình Thủ tướng Chính phủ báo cáo thẩm tra cùng hồ sơ liên quan; đồng thời, gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư để thẩm định độc lập. Trên cơ sở hồ sơ và báo cáo thẩm tra của cơ quan cấp GCNĐT, Bộ Kế hoạch và Đầu tư thẩm định độc lập dự án đầu tư hoặc đối với dự án có nội dung phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực, nhiều địa phương thì tùy theo mức độ cụ thể, Bộ Kế hoạch và Đầu tư có thể lấy ý kiến của cơ quan cấp GCNĐT và các Bộ, ngành, địa phương có liên quan, các chuyên gia và nhà khoa học,... Nội dung thẩm định tập trung vào các nội dung chính như: sự tuân thủ về quy trình, thủ tục thẩm tra và pháp luật có liên quan; ảnh hưởng, tác động của dự án đối với phát triển kinh tế xã hội của vùng, quốc gia và các ngành; tính khả thi của các nguồn lực cho dự án (lao động, kết cấu hạ tầng, điện, nguyên liệu,...); khả năng huy động vốn,... Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Thủ tướng Chính phủ báo cáo thẩm định độc lập. Cơ quan cấp GCNĐT sẽ cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho dự án sau khi được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư.

- Tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện việc phân cấp quản lý hoạt động ĐTNN trong các lĩnh vực như đất đai, công nghệ, môi trường, lao động, xuất nhập khẩu... đề đề xuất các giải pháp khắc phục bất cập.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với các dự án có vốn ĐTNN đã được cấp, điều chỉnh GCNĐT. Kiên quyết đình chỉ đối với những dự án đã được cấp hoặc điều chỉnh GCNĐT mà không phù hợp với quy hoạch, quy trình, thủ tục...

- Đối với những địa phương gặp khó khăn về năng lực trình độ của cơ quan quản lý hoạt động FDI, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần có chương trình hỗ trợ đào tạo và trợ giúp chuyên môn như thẩm định, cấp giấy phép đầu tư và quản lý hoạt động sau cấp phép.

- Quy định chế tài đủ mạnh và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm quy định của pháp luật (như không thực hiện đầy đủ chế độ báo cáo thống kê, không thực hiện tốt việc đảm bảo môi trường; không sử dụng đúng mục đích, đúng quy trình đối với đất đai, tài nguyên; không thực hiện nghiêm túc pháp luật về lao động...), kể cả doanh nghiệp và các cơ quan có thẩm quyền.

3.2.3.4. Hoàn thiện tiêu chí cấp Giấy chứng nhận đầu tư

- Đối với dự án có quy mô lớn, có tác động lớn về kinh tế, xã hội, cơ quan cấp GCNĐT cần chú trọng xem xét, đánh giá về khả năng huy động vốn của nhà đầu tư, có các chế tài hoặc yêu cầu đặt cọc để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ triển khai dự án đúng tiến độ.

- Đối với các dự án ĐTNN khai thác khoáng sản, việc chọn nhà đầu tư phải gắn khai thác với chế biến sâu, tạo ra giá trị gia tăng cao bằng việc sử dụng công nghệ, thiết bị hiện đại và hệ thống xử lý môi trường phù hợp để sử dụng nguồn tài nguyên có hiệu quả.

- Đối với một số địa bàn, khu vực có liên quan trực tiếp đến an ninh quốc phòng, cần lựa chọn nhà đầu tư nước ngoài phù hợp để đảm bảo hài hòa lợi ích về kinh tế và an ninh quốc phòng...

- Các Bộ, ngành cần quy định chi tiết, rõ ràng các tiêu chí, điều kiện đầu tư trong lĩnh vực phụ trách làm căn cứ cho việc cấp phép và quản lý sau cấp phép (suất đầu tư, tiêu chuẩn và yêu cầu kỹ thuật, công nghệ, môi trường...).

3.2.3.5. Đổi mới hoạt động xúc tiến đầu tư

- Hoạt động xúc tiến đầu tư (XTĐT) cần gắn với mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội quốc gia; có sự điều phối chung thống nhất của Trung ương đối với các hoạt động XTĐT trong cả nước về nội dung, thời gian, địa điểm; được thực hiện theo kế hoạch và theo định hướng thu hút ĐTNN nhằm tăng cường hiệu quả hoạt động XTĐT.

- Hàng năm và từng thời kỳ, trên cơ sở nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và đặc thù, lợi thế của từng vùng, địa phương cũng như xu hướng của dòng vốn ĐTNN, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp ý kiến các Bộ ngành, ban hành tiêu chí hướng dẫn các Bộ, ngành, địa phương xây dựng kế hoạch XTĐT. Các Bộ, ngành, địa phương trên cơ sở tiêu chí do Bộ

Kế hoạch và Đầu tư ban hành để xây dựng kế hoạch XTĐT theo từng năm gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp, thống nhất, điều phối chung (về nội dung, thời gian, địa điểm,...) và hướng dẫn phối hợp; khắc phục tình trạng chồng chéo, kém hiệu quả.

- Tăng cường XTĐT đối với các tập đoàn lớn, đa quốc gia; đồng thời, chú trọng XTĐT đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, đặc biệt là trong lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ.

- Thường xuyên cập nhật, nghiên cứu xu hướng dòng vốn ĐTNN và các đối tác tiềm năng để chủ động tiếp cận và xúc tiến giới thiệu các dự án đầu tư. Nghiên cứu chính sách và phương thức thích hợp để tiếp cận, vận động, thu hút đầu tư của các tập đoàn xuyên quốc gia đầu tư vào những dự án quy mô lớn, có tính lan tỏa và tác động tích cực đến phát triển kinh tế - xã hội.

- Đối với các quốc gia, vùng lãnh thổ có tiềm năng đầu tư vào Việt Nam cần tăng biên chế, bố trí đủ kinh phí, điều kiện làm việc nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của các đại diện XTĐT ở nước ngoài.

- Khi tiến hành XTĐT ở nước ngoài, trong những trường hợp cần thiết (như: địa bàn XTĐT có nhiều nhà ĐTNN quan tâm, đối tác quan trọng, quy mô hoạt động XTĐT lớn hoặc có nhiều địa phương cùng đi XTĐT ở nước ngoài vào cùng thời gian và địa điểm,...) thì Bộ Kế hoạch và Đầu tư sẽ tổ chức Đoàn hoặc tham gia để hỗ trợ và trình bày về các chính sách chung, còn các Bộ, ngành, địa phương sẽ trình bày về lợi thế, đặc thù, tiềm năng và sự hỗ trợ của ngành, địa phương mình.

- *Coi trọng XTĐT tại chỗ*, theo đó, coi XTĐT tại chỗ là kênh quan trọng và thông qua các nhà đầu tư đã thành công tại Việt Nam để trình bày về kinh nghiệm đầu tư tại Việt Nam và giới thiệu về môi trường đầu tư tại Việt Nam. Vì thế cần phải thực hiện các giải pháp sau:

+ Tăng cường ổn định kinh tế vĩ mô, thiết kế chính sách một cách thống nhất, có tính dự báo được, hoàn thiện khung pháp lý và thực thi hiệu quả các pháp luật về lao động, hợp đồng nhằm giảm thiểu các rủi ro mà các nhà đầu tư nước ngoài gặp phải ở Việt Nam như chương 2 đã đề cập.

+ Tăng cường hỗ trợ các dự án đã được cấp GCNĐT để các dự án này triển khai hoạt động một cách thuận lợi, có hiệu quả; tăng cường đối thoại với các nhà đầu tư giải quyết kịp thời những kiến nghị hợp lý của doanh nghiệp ĐTNN nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc.

3.2.3.6. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát hoạt động đầu tư

- Định kỳ hàng Quý phải rà soát, phân loại các dự án ĐTNN để có hướng xử lý thích hợp đối với những dự án có khó khăn.

- Các cơ quan cấp phép đầu tư phải tăng cường kiểm tra, giám sát các dự án ĐTNN trên địa bàn để kịp thời phát hiện khó khăn, vướng mắc của doanh nghiệp để tìm giải pháp hỗ trợ và tháo gỡ khó khăn; đôn đốc các dự án chậm tiến độ, chậm triển khai hoặc chưa tuân thủ các cam kết; đồng thời, xử lý các trường hợp vi phạm pháp luật.

- Tăng cường kiểm tra, giám sát quá trình cấp phép và quản lý dự án ĐTNN của các cơ quan cấp GCNĐT để chấn chỉnh công tác cấp phép và quản lý sau cấp phép, tập trung vào các nội dung: Việc tuân thủ các quy trình, quy định của pháp luật trong quá trình tiếp nhận Hồ sơ, thẩm tra, cấp phép; việc quy định các ưu-đãi đối với các dự án; việc thực hiện trách nhiệm kiểm tra, giám sát sau cấp phép,...

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Bộ quản lý chuyên ngành cùng các cơ quan cấp GCNĐT tăng cường phối hợp, rà soát, khi cần thiết thì tiến hành kiểm tra đối với các dự án ĐTNN, đặc biệt lưu ý các dự án thuộc các nhóm: có quy mô lớn; chiếm diện tích đất lớn; dự án có nguy cơ ô nhiễm môi trường; dự án tiêu tốn năng lượng; các dự án nhạy cảm khác,... Trong quá trình kiểm tra, giám sát, khi phát hiện sai phạm thì tùy theo mức độ có thể kiến nghị cơ quan cấp GCNĐT thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư đối với các dự án chậm triển khai, vi phạm quy định của pháp luật,... hoặc kiến nghị Thủ tướng Chính phủ bãi bỏ Quyết định cấp Giấy chứng nhận đầu tư của cơ quan cấp GCNĐT.

- *Xây dựng Hệ thống thông tin quốc gia về ĐTNN* để giúp cho công tác giám sát được liên tục, chặt chẽ; thường xuyên cập nhật và phân loại tình hình thu hút, hoạt động ĐTNN để phục vụ cho công tác quản lý, điều hành và hoạch định chính sách của các cơ quan nhà nước các cấp.

- Rà soát, chấn chỉnh công tác giải quyết tranh chấp liên quan đến ĐTNN.

KẾT LUẬN

Từ khi ban hành Luật Đầu tư nước ngoài năm 1987 đến nay, Chính phủ đã có nhiều nỗ lực trong thu hút FDI và thu được nhiều kết quả khả quan. Khu vực doanh nghiệp FDI đã trở thành một bộ phận quan trọng của nền kinh tế với đóng góp đáng kể vào tổng vốn đầu tư xã hội, tăng trưởng GDP, xuất khẩu, thu ngân sách và tạo việc làm.

Với xu thế chung của cải cách quản lý nhà nước, công tác quản lý FDI dần được phân cấp, từ phân cấp hạn chế cho Ban quản lý KCN và các tỉnh/thành phố trong những năm 1990, và sau đó từ năm 2006 chuyển sang phân cấp toàn diện cho tất cả các tỉnh/thành phố. Từ việc tổng kết đánh giá về quá trình phân cấp quản lý đầu tư nước ngoài có thể khẳng định rằng chủ trương phân cấp quản lý nhà nước về ĐTNN là đúng đắn. Chủ trương này đã thực sự góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về ĐTNN tăng tính tự chủ, sáng tạo của chính quyền địa phương, là cơ sở cho việc triển khai cải cách thủ tục hành chính và trực tiếp góp phần cải thiện môi trường đầu tư của Việt Nam. Thực tế đã chứng tỏ rằng sau khi thực hiện chủ trương phân cấp, luồng vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam đã gia tăng đáng kể, ĐTNN ngày càng có đóng góp quan trọng vào sự nghiệp phát triển chung của kinh tế Việt Nam, nâng cao vị thế của đất nước trên trường quốc tế.

Tuy nhiên, việc phân cấp quản lý ĐTNN nhất là phân cấp toàn diện, triệt để, "phân cấp trắng" cho các địa phương như hiện nay cũng đã bộc lộ nhiều mặt bất cập, hạn chế. Đó là nguy cơ phá vỡ quy hoạch phát triển chung của cả nước, sự phát triển mất cân đối giữa các vùng, ngành; hạn chế về năng lực cán bộ của địa phương trong việc thẩm tra năng lực nhà đầu tư cũng như quản lý dự án sau cấp phép...

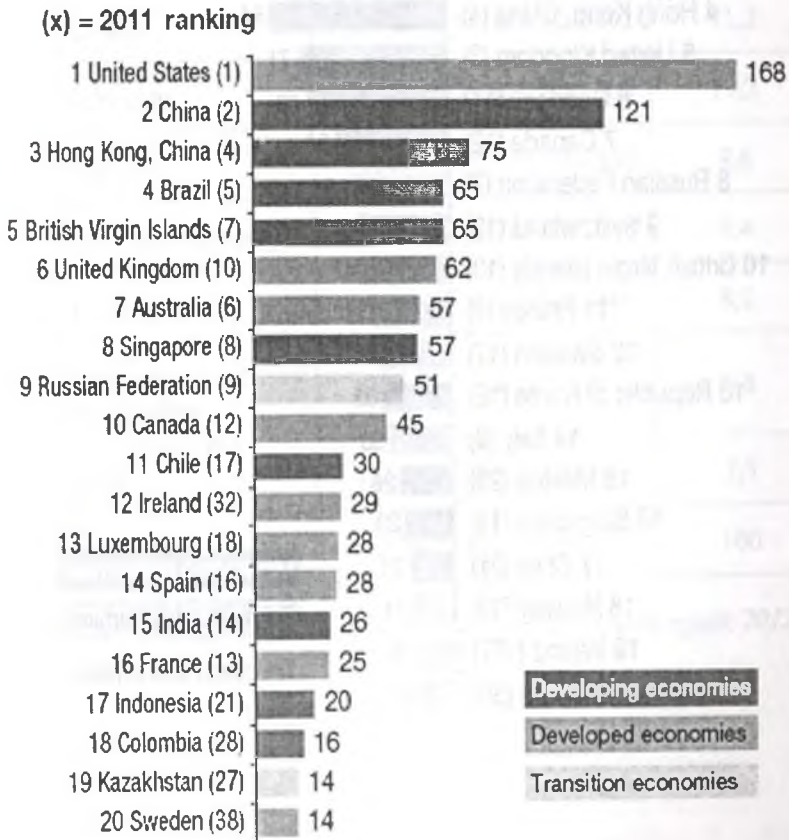
Góp phần tìm kiếm các giải pháp nhằm tăng cường thu hút FDI, đồng thời phát huy được những tác động tích cực của phân cấp và hạn chế được những tác động tiêu cực của thực trạng "phân cấp trắng", công trình đã thực hiện những nội dung nghiên cứu chủ yếu như cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn của việc thu hút FDI, trong đó đề cập những nhân tố tác động đến thu hút FDI, những tác động tích cực và tiêu cực của quá trình phân cấp đến thu hút FDI. Bên cạnh đó, công trình còn đánh giá thực trạng thu hút FDI của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua, phân tích những nhân tố tác động, và đánh giá tác động của quá trình phân cấp, đặc biệt là tác động của quyết định phân cấp toàn diện sau năm 2006 đến tình hình thu hút và sử dụng FDI.

Trên cơ sở khung lý thuyết thu hút FDI của chương 1, phân tích đánh giá thực trạng thu hút và sử dụng FDI trong bối cảnh phân cấp của chương 2, chương 3 đề xuất hệ thống quan điểm, định hướng và giải pháp thu hút FDI trong giai đoạn tới theo hướng tăng cường hiệu quả của phân cấp đối với thu hút FDI, nâng cao chất lượng tăng trưởng của nền kinh tế, phục vụ mục tiêu tái cấu trúc.

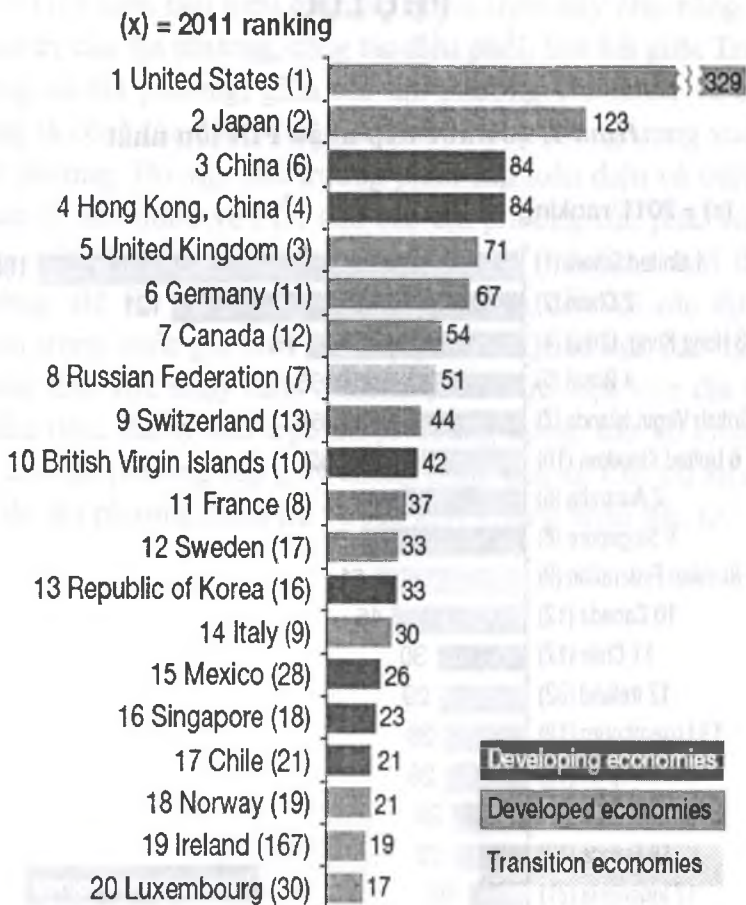
Trong quá trình nghiên cứu thực tế cho thấy quyết định phân cấp triệt để, toàn diện năm 2006 còn nóng vội khi chưa đủ các điều kiện đảm bảo hiệu quả cho quyết định này như năng lực quản trị của địa phương, công tác điều phối, liên kết giữa Trung ương và địa phương, giữa các địa phương với nhau, và cuối cùng là công tác thanh tra, giám sát từ cấp Trung ương xuống địa phương. Do vậy chủ trương phân cấp toàn diện và triệt để quản lý nhà nước về FDI cho các địa phương cần phải có sự xem xét và điều chỉnh cho phù hợp với tình hình mới theo hướng: Bộ Kế hoạch và Đầu tư thẩm tra đối với các dự án quan trọng quốc gia theo Nghị quyết của Quốc hội, các dự án thuộc lĩnh vực nhạy cảm và các dự án thực hiện trên địa bàn nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, sau đó chuyển lại cho địa phương cấp giấy chứng nhận đầu tư. Các dự án còn lại do địa phương thẩm tra và cấp giấy chứng nhận đầu tư.

PHỤ LỤC

Hình 1. 20 nước tiếp nhận FDI lớn nhất



Hình 2. 20 nước đầu tư FDI ra bên ngoài lớn nhất



**Bảng 1. FDI trong các lĩnh vực công nghiệp
từ năm 2000 đến tháng 7/2012**

STT	Ngành công nghiệp	Số dự án đăng ký	Tổng số vốn đầu tư (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
1	Cơ khí	6738	45.254.128.802	41,2
2	Hóa chất	1088	19.002.804.308	17,3
3	Điện tử	714	10.518.391.990	9,6
4	Dệt may - Da giày	1417	10.263.792.618	9,4
5	Luyện kim	95	9.051.564.893	8,2
6	Chế biến NLTHSTP và đồ uống	1133	7.440.151.920	6,8
7	Khác	1185	8.225.485.606	7,5
	Tổng số	12370	109.756.320.137	100

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục Đầu tư nước ngoài, 2012.

**Bảng 2. Đầu tư FDI tại Việt Nam theo địa phương
(lũy kế đến tháng 31/12/2013)**

TT	Địa phương	Số dự án	Tổng vốn đầu tư đăng ký (USD)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
1	TP Hồ Chí Minh	4809	34,852,307,123	15.0
2	Bà Rịa-Vũng Tàu	294	26,502,543,396	12.8
3	Hà Nội	2702	22,404,028,981	12.7
4	Bình Dương	2370	19,488,048,210	12.0
5	Đồng Nai	1162	19,336,147,932	7.3
6	Hà Tĩnh	52	10,611,664,000	5.3
7	Thanh Hóa	47	10,084,935,144	4.6
8	Hải Phòng	392	9,978,497,162	4.4
9	Phú Yên	57	8,031,634,313	3.2
10	Hải Dương	288	5,966,283,458	2.7
11	Bắc Ninh	416	5,890,868,909	2.7
12	Quảng Nam	84	5,004,325,777	2.5
13	Quảng Ninh	104	4,590,547,041	2.1
14	Quảng Ngãi	31	4,001,144,963	2.0
15	Đà Nẵng	280	3,894,230,835	1.7
16	Long An	499	3,775,985,041	1.4
17	Thái Nguyên	53	3,554,921,472	1.2
18	Bình Thuận	109	3,454,334,055	0.8
19	Kiên Giang	34	2,915,598,599	0.8
20	Vĩnh Phúc	166	2,774,191,406	0.6

**Ban Quản lý Khu công nghệ cao Đà Nẵng
tiếp và làm việc với Đoàn khảo sát nghiên cứu
của Viện Kinh tế Việt Nam**

Chiều ngày 25/9/2013, Ban Quản lý KCNC đã có buổi tiếp và làm việc với Đoàn khảo sát nghiên cứu của Viện Kinh tế Việt Nam (thuộc Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam).

Tại buổi làm việc, TS. Nguyễn Chiến Thắng - Phó Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam, Trưởng Đoàn khảo sát trình bày mục đích chuyến công tác của Đoàn đến Đà Nẵng nhằm khảo sát thực tế, phục vụ cho công tác nghiên cứu các giải pháp thu hút FDI theo hướng nâng cao chất lượng các dự án gắn với tái cấu trúc nền kinh tế.

Đoàn khảo sát đặc biệt quan tâm đến các hoạt động và chương trình thu hút đầu tư của Ban Quản lý, bởi KCNC Đà Nẵng mới được thành lập, cơ sở hạ tầng đang được đầu tư từng bước, trong bối cảnh nền kinh tế thế giới và trong nước đang gặp nhiều khó khăn và thách thức về sự cạnh tranh.

TS. Nguyễn Chiến Thắng cho rằng, mặc dù KCNC Đà Nẵng đang trong quá trình hoàn thiện cơ sở hạ tầng, việc thu hút được một số dự án đầu tư vào KCNC Đà Nẵng là kết quả đáng ghi nhận. Bên cạnh đó, Đoàn cũng mong muốn lắng nghe những vướng mắc, khó khăn của Ban Quản lý trong quá trình thu hút và kêu gọi đầu tư.



TS. Nguyễn Chiến Thắng (giữa) - Phó Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam, Trưởng Đoàn khảo sát đang trao đổi tại buổi làm việc chiều ngày 25/9/2013.

Ảnh: N. N. Minh Phương

Ông Phạm Trường Sơn - Phó Trưởng ban Ban Quản lý KCNC cảm ơn Đoàn công tác đã dành sự quan tâm đối với KCNC Đà Nẵng. Ông Sơn cho biết, KCNC Đà Nẵng được triển khai trong giai đoạn suy thoái kinh tế toàn cầu, do đó công tác xúc tiến đầu tư cũng gặp một số khó khăn, nhất là việc huy động nguồn vốn đầu tư hạ tầng kỹ thuật KCNC Đà Nẵng. Tuy nhiên, ông Sơn cũng nhấn mạnh, trong nhiều năm qua, Đà Nẵng được biết đến như là một trong những địa điểm hấp dẫn nhà đầu tư nước ngoài về thủ tục hành chính và sự hỗ trợ của các cơ quan trong thành phố, đặc biệt là các nhà đầu tư Nhật Bản, Hàn Quốc. Cộng đồng các doanh nghiệp Nhật Bản tại Đà Nẵng chính là kênh thông tin hữu ích quảng bá hình ảnh và

môi trường đầu tư KCNC Đà Nẵng đến các doanh nghiệp tiềm năng tại Nhật Bản. Đây là một trong những yếu tố quan trọng góp phần nâng cao hiệu quả thu hút đầu tư vào KCNC Đà Nẵng.

Kết thúc buổi làm việc, ông Sơn bày tỏ mong muốn trong thời gian đến, Viện Kinh tế Việt Nam sẽ hỗ trợ Ban Quản lý KCNC Đà Nẵng trong việc xây dựng các kế hoạch, chương trình phát triển công nghệ cao, đặc biệt là đào tạo nguồn nhân lực công nghệ cao và nghiên cứu các chính sách ưu đãi dành cho nhà đầu tư. Đoàn khảo sát cũng ghi nhận những ý kiến của Ban Quản lý và cam kết sẽ báo cáo và đề xuất với Chính phủ, từ đó đưa ra các giải pháp hiệu quả hơn góp phần hỗ trợ phát triển công nghệ cao và thu hút đầu tư vào KCNC Đà Nẵng cũng như các KCNC trên cả nước.

Thùy Dung
(Ban Quản lý KCNC Đà Nẵng)

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Quản lý Khu Kinh tế tỉnh Quảng Ninh: *Báo cáo tình hình thu hút FDI tại các KCN, KKT Quảng Ninh giai đoạn 2001-2012*
2. Báo đầu tư điện tử, ngày 25/3/2011, "Đón dòng FDI thế hệ mới"
3. Belderbos, R., C. Giovanni and F. Fukao (2001). "Backward vertical linkages of foreign manufacturing affiliates: evidence from Japanese multinationals", *World Development*, 29(1), pp. 189-208.
4. Bộ Công thương (2013), *Đầu tư nước ngoài trong phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam*. Kỷ yếu hội nghị 25 năm đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
5. Bộ Nông nghiệp và PTNT (2013), *Đầu tư trực tiếp nước ngoài trong ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn*. Kỷ yếu hội nghị 25 năm đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
6. Blostrom M. & Kokko A. (2003), *The economics of FDI incentives*. Working paper 168.
7. Case-study về tập đoàn công nghiệp nặng Doosan: <http://www.doosan-vina.com/>

8. Chuc, et al. (2008), *FDI Horizontal and Vertical Effects on Local Firm Technical Efficiency*. Working Paper, No.17. DEPOCEN.
9. Cục Đầu tư nước ngoài (2012), *Kinh nghiệm Trung Quốc trong hoạch định chính sách thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài*. Báo cáo chuyên đề.
10. Đào Văn Thanh. 2011. *Thu hút hiệu quả nguồn FDI của Hàn Quốc vào Việt Nam: Thực trạng và Triển vọng*. Hội thảo "Hợp tác Kinh tế giữa Việt Nam và Hàn Quốc: Triển vọng tới năm 2020".
11. Nguyễn Mại (2013), *Phân cấp quản lý FDI - Lợi thế đối với thu hút FDI*. Kỳ yếu hội nghị 25 năm đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
12. James S. (2009), *Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*.
13. Johnson L., Toledano P. (2013), Background paper for the eight Columbia International Investment Conference on Investment Incentives.
14. Kessing G., Konrad A., Kotsogiannis C. (2006), *FDI and the dark side of decentralization*.
15. Kalamova M. (2008), *Decentralization and FDI: Empirical evidence from the OECD countries*.
16. Kim, 2013. *Ưu đãi Ngoại, bỏ rơi Nội*. < <http://www.thoibao.nganhang.vn/tin-tuc/5-uu-dai-ngoai--bo-roi-noi-11224.html>>
17. Korea Export-Import Bank - Foreign Investment Statistics: http://www.koreaexim.go.kr/en/fdi/invest_01.jsp

18. Kim, J.M. & Rhe, D.K. 2009. *Trends and Determinants of South Korean Outward Foreign Direct Investment*. The Copenhagen Journal of Asian Studies 27(1). 2009.
19. Lê Quốc Hội (2011), "Tác động của FDI vào bất động sản và khai thác tài nguyên ở Việt Nam và Lào". Tạp chí *Những vấn đề kinh tế và chính trị thế giới*, số 5.2011
20. Lê Minh Tú (2012): "Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài có hàm lượng carbon thấp (Low-carbon FDI) cho sự phát triển bền vững của Việt Nam". *Luận văn thạc sỹ*, Đại học Kinh tế
21. Luật Đầu tư số 59/2005/QH11 do Quốc hội ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2009
22. Moon, H.C. 2007. *Outward foreign direct Investment by enterprises from the Republic of Korea*. In *Global players frm emerging markets: strengthen competitiveness through outward investment*. New York and Geneva: United Nations 2007: 93-106
23. MPI: 20 năm đầu tư nước ngoài tại Việt Nam (1988-2007), <http://fia.mpi.gov.vn>
24. Nguyễn Việt Hùng & Hà Quỳnh Hoa. 2011. *Đầu tư của Hàn Quốc tại Việt Nam: Thực trạng và thách thức*. Hội thảo "Hợp tác Kinh tế giữa Việt Nam và Hàn Quốc: Triển vọng tới năm 2020".
25. Nguyễn Xuân Trung (2011): "Một số giải pháp nhằm nâng cao chất lượng đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam giai đoạn 2011-2020", *Luận án tiến sỹ kinh tế*, Học viện khoa học xã hội Việt Nam.

26. Nguyễn Thị Liên Hoa, Trần Phương Hồng Hạnh, Bùi Anh Chính (2009): "Thu hút FDI "sạch" cho sự phát triển bền vững nền Kinh tế Việt Nam", *Bản tin kinh tế - xã hội*, Viện nghiên cứu phát triển TP HCM.
27. Noriyuki, Y. (2010), *Đề xuất liên quan đến các ngành công nghiệp phụ trợ*, tại Hội thảo "Chính sách công nghiệp và công nghiệp hỗ trợ - Kinh nghiệm Nhật Bản và những vấn đề của Việt Nam" do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và JICA tổ chức, Hà Nội ngày 27/7/2010.
28. Ohno, K. (2006). *Xây dựng công nghiệp phụ trợ tại Việt Nam*, Hà Nội. Diễn đàn Phát triển Việt Nam.
29. Oman C. (2000), A study of competition among governments to attract FDI. OECD, Development Centre Studies.
30. Huyền Thư, 2013. *Doanh nghiệp Hàn nội góp vào Việt Nam*. <<http://kinhdoanh.vnexpress.net/tin-tuc/vi-mo/doanh-nghiep-han-noi-got-nhau-vaio-viet-nam-2754697.html>>
31. Pangestu, M., H. Soesastro and M. Ahmad (1992). "A new look at intra-ASEAN economic co-operation", ASEAN Economic Bulletin, 8(3).
32. Pavlínek, P. (2004), 'Regional Economic Development Implications of Foreign Direct Investment in Central Europe'. *European Urban and Regional Studies*, 11(1): 47-70.
33. Phạm Văn Hùng. 2011. *Một số giải pháp hạn chế những vấn đề xã hội nảy sinh trong hoạt động FDI của Hàn Quốc tại Việt Nam*. Hội thảo "Hợp tác kinh tế giữa Việt Nam và Hàn Quốc: Triển vọng tới năm 2020".

34. Stephen S. Golub, Céline Kauffmann and Philip Yeres (2011), "Defining and Measuring Green FDI: An Exploratory Review of Existing Work and Evidence", *OECD Working Papers on International Investment, No. 2011/2*, OECD Investment Division, www.oecd.org/daf/investment/workingpapers
35. Sở Kế hoạch đầu tư tỉnh Quảng Ninh: *Tình hình thu hút trực tiếp nước ngoài trên địa bàn tỉnh.*
36. Sở Kế hoạch đầu tư Đà Nẵng: *Tình hình thu hút trực tiếp nước ngoài trên địa bàn thành phố.*
37. Sở Kế hoạch đầu tư tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu: *Tình hình thu hút trực tiếp nước ngoài trên địa bàn tỉnh.*
38. Sở Kế hoạch đầu tư tỉnh Quảng Nam: *Tình hình thu hút trực tiếp nước ngoài trên địa bàn tỉnh.*
39. Supapol, A.B. (1995). *Transnational Corporations and Backward Linkages in Asian Electronics Industries*. New York: United Nations
40. Thomas K. (2007), *Investment incentives: growing use, uncertain benefits, uneven controls.*
41. Trần Văn Thọ (2005), *Biến động kinh tế Đông Á và con đường công nghiệp hóa Việt Nam*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội
42. UNCTAD (1995), *World Investment Report 1995*
43. UNCTAD (1998), *World Investment Report 1995*
44. UNCTAD (2000), *World Investment Report 1995*
45. UNCTAD (2010), *World Investment Report 2010*

46. UNCTAD (2012), *World Investment Report 2012*
47. UNCTAD (2013), *World Investment Report 2013*
48. UNIDO, MPI (2012), *Báo cáo đầu tư công nghiệp Việt Nam 2011: Tìm hiểu về tác động của FDI trong phát triển công nghiệp.*
49. Viện nghiên cứu phát triển TP.HCM: Thực trạng thu hút và sử dụng FDI của Việt Nam, <http://www.hids.hochiminhcity.gov.vn>
50. Viện nghiên cứu chiến lược, chính sách công nghiệp (2013), *Nghiên cứu chính sách thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào phát triển CNHT ở một số địa phương điển hình.* Báo cáo đề tài.
51. Wang Y. (2010), *Fiscal decentralization, endogenous policies, and FDI.*