

PHÁT TRIỂN KHU KINH TẾ TỰ DO HÀN QUỐC VÀ GỢI Ý CHO VIỆT NAM

NGUYỄN DUY LỢI*

Tóm tắt: Khu kinh tế tự do đóng vai trò quan trọng vào sự phát triển thần kỳ kinh tế Hàn Quốc. Trong các khu kinh tế tự do, thể chế vượt trội với những ưu đãi và thủ tục thông thoáng ở khu kinh tế so với các vùng khác trong nước đã trở thành động lực thúc đẩy phát triển kinh tế nhanh và bền vững. Bài viết này phân tích sự phát triển khu kinh tế tự do của Hàn Quốc và trên cơ sở đó, đề xuất gợi ý cho Việt Nam.

Từ khóa: Hàn Quốc, đặc khu kinh tế, khu kinh tế tự do, khu thương mại tự do

1. Đặc khu kinh tế (SEZ) Hàn Quốc

Kể từ những năm 1970, đã có nhiều loại hình đặc khu kinh tế ra đời và phát triển ở Hàn Quốc. Những đặc khu này được thành lập theo nhu cầu phát triển của nền kinh tế ở từng thời điểm cụ thể. Ngoài ba hình thức chính là khu thương mại tự do, khu đầu tư tự do và khu kinh tế tự do, Chính phủ Hàn Quốc còn xây dựng thêm các loại hình đặc khu kinh tế khác với mục đích thúc đẩy các ngành chiến lược và phát triển khu vực nông thôn. Ví dụ như, các đặc khu kinh tế nhằm thực hiện “chính sách phát triển cân bằng” bao gồm: đặc khu kinh tế cho phát triển vùng, thành phố doanh nghiệp, thành phố đổi mới; trong khi đó, các đặc khu kinh tế phục vụ “chính sách thúc đẩy các ngành cụ thể” lại bao gồm Innopolis và Tổ hợp y tế công nghệ cao. Thêm vào đó, khu kinh tế tự do Saemangeum-Gunsan – giống với các khu kinh tế tự do cũng được thiết lập và nhận được sự hỗ trợ rất lớn từ chính quyền trung ương. Trong số 8 loại hình SEZ nêu trên, các đặc khu kinh tế cho phát triển vùng

đứng đầu danh sách về quy mô và số lượng, song những SEZ này nhận được rất ít hỗ trợ tài chính từ chính phủ. Ngoại trừ các SEZ cho phát triển vùng thì các khu kinh tế tự do đứng thứ hai về quy mô, tiếp sau đó là đặc khu Saemangeum. Tuy nhiên, số liệu về diện tích của Saemangeum có thể không phản ánh đúng thực tế vì những vùng này được bao phủ phần lớn bởi nước, diện tích đất được sử dụng là rất nhỏ. Nhìn chung, các SEZ trải khắp đất nước Hàn Quốc. Chỉ riêng 7 loại hình SEZ (không tính đến các SEZ cho phát triển vùng), tổng diện tích đã là 989.914 km², gần gấp đôi diện tích của Singapore (697.000 km²).

Trong bài viết này, tác giả tập trung phân tích thực trạng hoạt động của các khu thương mại tự do, trong đó có khu chế xuất Masan – đại diện cho trường hợp SEZ thành công ở Hàn Quốc và các khu kinh tế tự do (FEZ) bởi những khu này có tổng diện tích (335.900 nghìn m²) lớn hơn rất nhiều so với khu thương mại tự do (31.125 nghìn m²) và khu đầu tư nước ngoài (8.711 nghìn m²).¹

* PGS. TS., Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

¹ KIEP (2016), *Special Economic Zones: What can developing countries learn from the Korean experience?*, Knowledge Sharing Program.

Bảng 1: Tổng quan về các đặc khu kinh tế ở Hàn Quốc

Loại hình SEZ	Vùng	Diện tích (nghìn m ²)	% trong tổng diện tích SEZ
Thành phố doanh nghiệp	Chungju, Wonju, Taean, Yeungnam, Haenam	61.390	4,0
Saemangeum	Saemangeum	409.200	26,5
Innopolis	Daedeok, Gwangju, Daegu, Busan, Chonbuk	139.235	9,0
Vành đai khoa học-kinh doanh	Yuseong, Sejong, Cheongju, Cheonan	3.963	0,3
Khu kinh tế tự do		335.900	21,7
Khu đầu tư tự do	Theo kiểu tổ hợp (20 khu)	8.711	0,6
Khu thương mại tự do	Masan, Gunsan, Daebul và 10 khu khác	31.215	2,0
Đặc khu kinh tế cho phát triển vùng	166 khu trên khắp cả nước	556.415	36
Tổng		1.546.029	100

Nguồn: KIEP (2016), Special Economic Zones: What can developing countries learn from the Korean experience? Knowledge Sharing Program.

2. Các khu thương mại tự do Hàn Quốc (FTZ)

Tính đến tháng 2/2016, Hàn Quốc có 302 công ty hoạt động trong 13 khu FTZ, trong đó có 214 công ty nước ngoài và 88 công ty nội địa. Hầu hết các nhà đầu tư đều hoạt động trong lĩnh vực điện, điện tử, và các ngành liên quan đến máy móc. Tổng diện tích của các FTZ là 31,2 km². Có 7 trong số 13 FTZ này được xây dựng trong các khu công nghiệp, và 6 FTZ còn lại nằm rải rác ở các bến cảng hoặc sân bay.

Trong 7 FTZ được xây dựng trong các khu công nghiệp, khu chế xuất Masan được Hiệp hội các khu chế xuất thế giới (World Export Processing Zones Association - WEPZA) đánh giá là mô hình đặc khu kinh tế khá thành công trên thế giới, góp phần

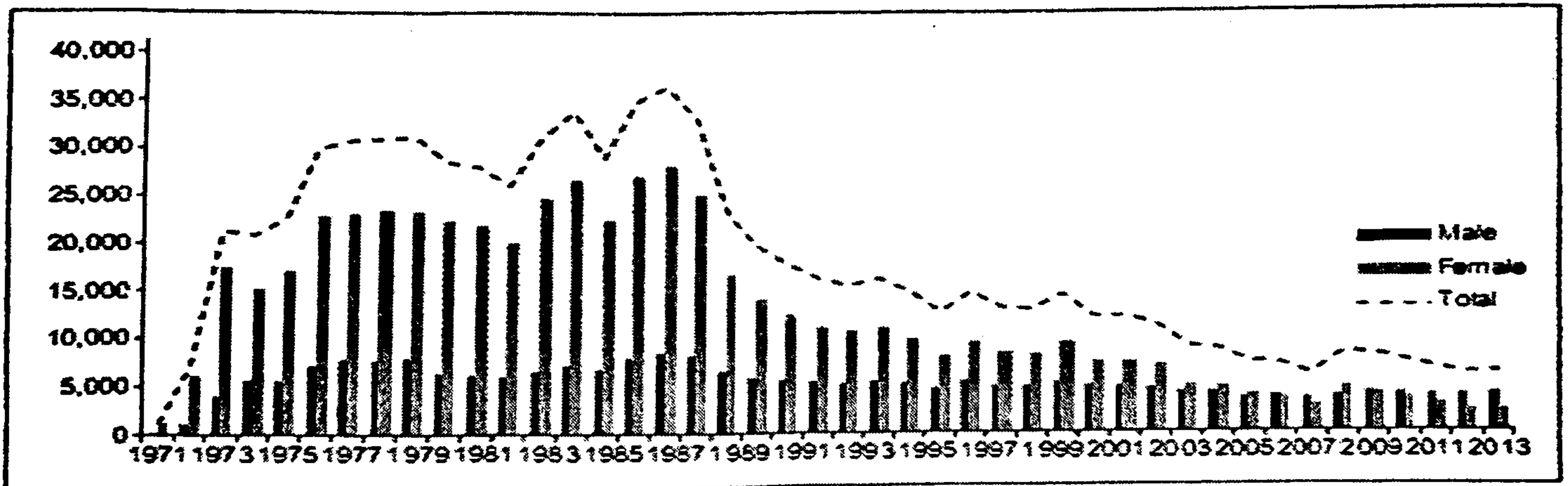
giúp Hàn Quốc chuyển đổi thành công từ một đất nước nông nghiệp sang đất nước công nghiệp hóa hoàn toàn. Đây là đặc khu kinh tế đầu tiên của Hàn Quốc, được thành lập theo Đạo luật thành lập khu xuất khẩu tự do (Free Export Zone Establishment Act) vào năm 1970, và được đổi tên thành khu thương mại tự do vào năm 2000. Thông qua đặc khu này, chính phủ cung cấp những ưu đãi thích hợp và tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài nhằm mục đích thúc đẩy các ngành thâm dụng lao động trong thời kỳ đầu của quá trình công nghiệp hóa. So với các khu thương mại tự do khác, Masan là FTZ hoạt động hiệu quả nhất trên các phương diện như thu hút FDI, khối lượng xuất khẩu, số lượng các công ty, tạo việc làm... (Bảng 2).

Bảng 2: Hoạt động của các khu thương mại tự do (FTZ) tính đến năm 2015

	Masan	Gunsan	Daebul	East Coast	Yulchon	Ulsan	Gimje
Năm xây dựng	1/1970	10/2000	11/2002	12/2005	6/2005	8/2008	1/2009
Sản lượng (triệu won)	1.944.514	617.297	814.753	17.568	42.726	-	169.540
Xuất khẩu (nghìn USD)	1.164.518	463.521	707.687	9.867	39.715	18.694	11.590
FDI (nghìn USD)	106.466	31.861	38.502	2.967	2.732	10.587	273
Việc làm	6.157	1.301	2.715	105	145	186	80
Số lượng công ty nước ngoài	58	12	23	8	9	6	2

Nguồn: Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016). Promoting dynamic & innovative growth in Asia: The cases of special economic zones and business hubs, KIEP Policy analysis 16-01, Korea.

Hình 1: Số lượng việc làm được tạo ra ở Masan theo năm



Nguồn: Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016)

Về vấn đề việc làm, trong khi số lượng việc làm ở 7 FTZ khác (ngoại trừ khu Daebul) thấp hơn mức trung bình thì số lượng việc làm được tạo ra ở Masan cao hơn hẳn và gia tăng mạnh trong những năm 1970, 1980, đạt đỉnh điểm vào năm 1986 với 34.883 việc làm (Hình 1). Kể từ năm 1990 trở đi, Masan tạo ra việc làm ít hơn do sự sụt giảm trong những ngành thâm dụng lao động để phù hợp với sự chuyển đổi cơ cấu công nghiệp.

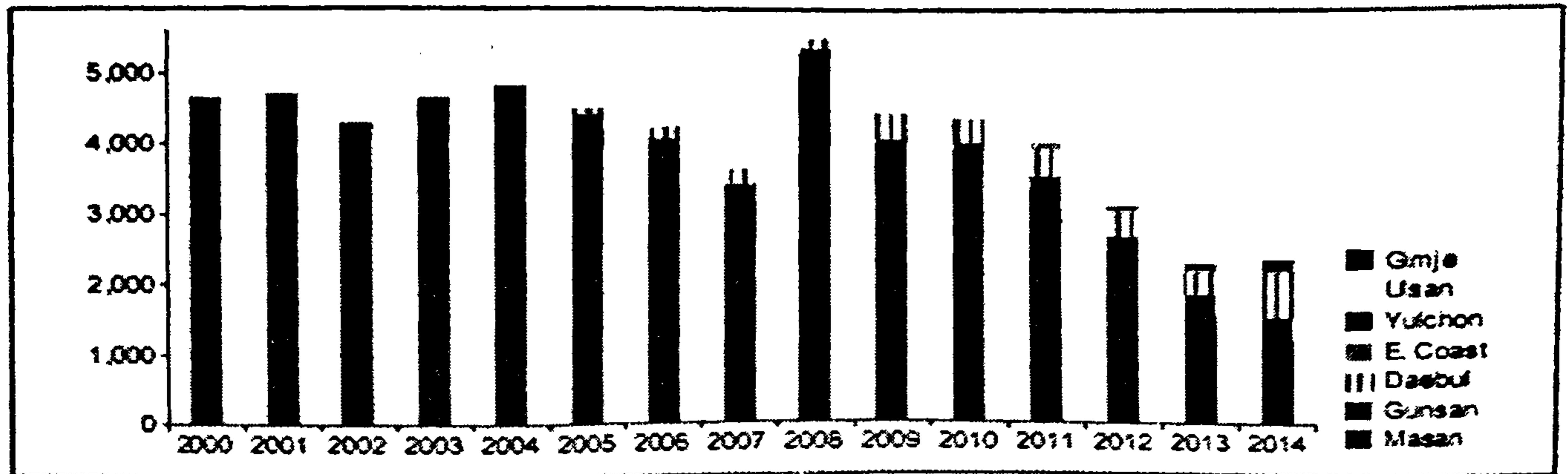
Về xuất khẩu, khối lượng xuất khẩu ở Masan vượt trội hẳn những FTZ khác. Kể từ những ngày đầu thành lập, xuất khẩu của Masan đã không ngừng tăng lên, duy trì ở mức khá cao trong những năm 2000, đáng chú ý là mức đỉnh điểm 5 tỷ USD vào năm 2008. Tuy nhiên, kể từ sau 2008, kim ngạch xuất khẩu đã giảm xuống nhanh chóng. Điều này được lý giải một phần là do sự rút khỏi của Nokia – một trong những doanh nghiệp nòng cốt của FTZ này; thêm vào đó, nhiều

doanh nghiệp khác cũng rời khỏi Masan để tìm những nơi khác có lợi thế cạnh tranh hơn, chi phí rẻ hơn như Trung Quốc; phần

khác là do sự xuống cấp nhanh chóng về cơ sở hạ tầng của FTZ này do được xây dựng từ những năm 1970.

Hình 2: Xu hướng xuất khẩu của các FTZ

Đơn vị: triệu USD/km²



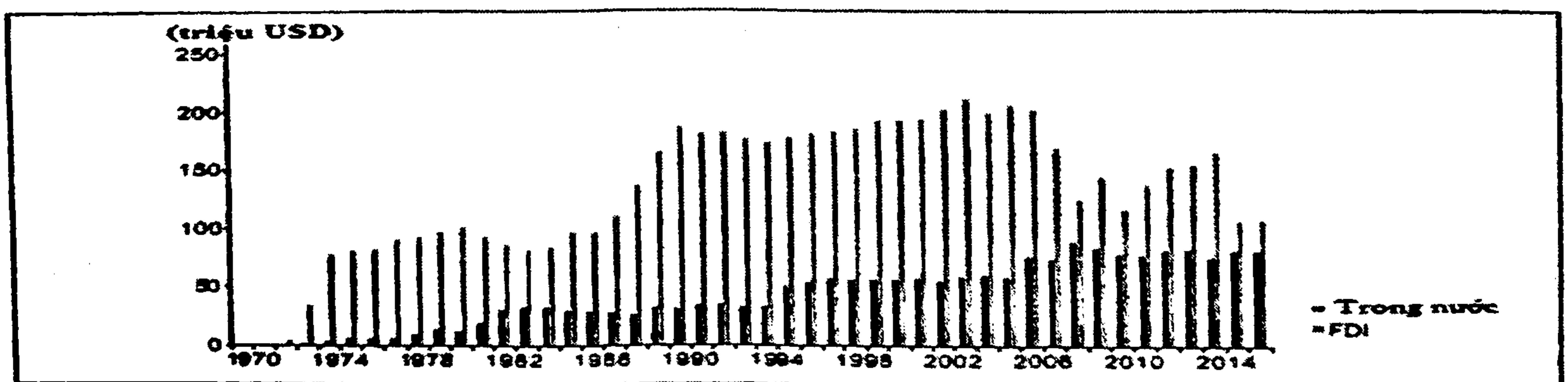
Nguồn: Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016)

Về thu hút FDI, Masan đã đạt được thành công lớn trong việc thu hút FDI khi có đến 90% tổng vốn đầu tư là xuất phát từ các công ty nước ngoài. Vốn đầu tư ban đầu của FTZ này chỉ có 1,23 triệu USD, song tính đến 2014, con số này đã đạt 6,1 tỷ USD, tương đương với mức tăng gấp 4.951 lần trong thời gian là 40 năm. Có được thành công trên là do Masan có được lợi thế địa lý vượt trội so với các FTZ khác như kết nối dễ dàng với đường cao tốc, tiếp giáp với cảng và sân bay Busan; thêm vào đó, các khu công nghiệp liền kề cũng là một lợi thế để thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên,

sau khi chạm mốc cao nhất vào năm 2002 với 211,4 tỷ USD, đầu tư nước ngoài vào Masan bắt đầu có xu hướng giảm dần, chỉ chiếm khoảng 60% trong những năm gần đây.

Nhìn chung, khu chế xuất hay khu thương mại tự do Masan có thể được coi là trường hợp khá thành công trong giai đoạn đầu công nghiệp hóa, tương ứng với giai đoạn từ đầu 1970 đến cuối những năm 1990, và bắt đầu suy yếu kể từ những năm 2000 do những đổi thay của bối cảnh kinh tế toàn cầu như sự gia tăng của các hiệp định thương mại tự do, sự hạ thấp đáng kể rào cản thuế quan,...

Hình 3: FDI và đầu tư nội địa vào khu chế xuất Masan theo năm



Nguồn: Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016)

Sự thành công mà Masan có được là nhờ những nhân tố sau đây:

Thứ nhất, vị trí thuận lợi. Khu chế xuất Masan có được lợi thế địa lý khá thuận lợi khi gần kề với đường cao tốc, đường sắt và các cảng biển. Không chỉ gần với cảng Masan, từ khu chế xuất Masan cũng chỉ mất một giờ để tới cảng Busan và sân bay quốc tế Gimhae. Cảng Busan được coi là cửa ngõ kết nối hơn 100 quốc gia và 500 cảng biển trên thế giới, và phục vụ đến hơn 40.000 tàu lớn mỗi năm. Ngoài ra, Masan cũng có được vị trí chiến lược khi có thể tiếp cận dễ dàng các thành phố lớn và các tổ hợp công nghiệp lớn như Changwon, Busan và Gwangyang. Lợi thế về vị trí này cho phép Masan có được nguồn lao động dồi dào và các dịch vụ đi kèm từ các tổ hợp công nghệ liền kề. Trái ngược với Masan, những khu thương mại tự do khác cho thấy kết quả hoạt động tương đối kém hiệu quả, điều này được giải thích một phần là do vị trí không thích hợp của những FTZ này. Ví dụ như, khu chế xuất Iksan phải gánh chịu chi phí vận tải khá cao do ở xa các cảng biển. Thêm vào đó, do ở xa các khu công nghiệp nên việc thuê gia công các sản phẩm trung gian hay nguyên liệu thô từ thị trường nội địa cũng hết sức khó khăn.

Thứ hai, sự ưu đãi/hỗ trợ lớn từ chính phủ. Chính phủ Hàn Quốc đưa ra những ưu đãi đặc biệt đối với các FTZ nhằm đảm bảo một môi trường thuận lợi nhất cho các nhà đầu tư. Các ưu đãi này bao gồm miễn giảm thuế và cho thuê đất với giá rẻ, chỉ khoảng từ 34 đến 198 won/m²/tháng (từ 0,03 đến 0,17 USD). Đáng chú ý, những doanh nghiệp có

vốn đầu tư nước ngoài từ trên 10 triệu USD sẽ được miễn giảm toàn bộ chi phí thuê mặt bằng; các doanh nghiệp với công nghệ tiên tiến và cung cấp dịch vụ hỗ trợ công nghiệp với khoản đầu tư nước ngoài mới hơn 1 triệu USD cũng sẽ được phép thuê mặt bằng nhà máy và nhà xưởng tiêu chuẩn. Thời gian thuê là 10 năm và có thể gia hạn.

Đối với khu chế xuất Masan, các công ty được phép nhập khẩu hàng hóa và trang thiết bị từ các đối tác cũng như là nhập nguyên liệu thô từ bên ngoài để phục vụ cho xuất khẩu với thuế giá trị gia tăng (VAT) bằng không. Các công ty sản xuất với số vốn đầu tư trên 10 triệu USD và các công ty phân phối với số vốn trên 5 triệu USD cũng sẽ được miễn giảm hoàn toàn thuế thu nhập và thuế doanh nghiệp trong 5 năm kể từ năm tính thuế đầu tiên và giảm 50% trong hai năm tiếp theo. Thêm vào đó, trong khu chế xuất Masan, các công ty cũng được miễn thuế mua lại và thuế trước bạ lên tới tối đa 15 năm theo quy định của chính quyền địa phương.

Ngoài những ưu đãi nêu trên, Chính phủ Hàn Quốc còn hỗ trợ tài chính cho các ngành xuất khẩu nhằm mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu. Các dự án hỗ trợ bao gồm phát triển kỹ thuật, thông tin hóa, chuyển đổi kinh doanh, hợp tác doanh nghiệp lớn, phát triển doanh nghiệp nhỏ,... Các khoản hỗ trợ thường dưới dạng các khoản vay cho các doanh nghiệp, dao động từ 300 triệu USD đến 600 triệu USD, hoặc dưới dạng quỹ (dưới 300 triệu USD), với mức chiết khấu 2% so với lãi suất trên thị trường tiền tệ.

Bảng 4: Ưu đãi chính cho các khu thương mại tự do

Cơ sở pháp lý	Đạo luật về thành lập và quản lý các khu thương mại tự do
Mục đích	Khuyến khích thương mại, đầu tư nước ngoài và phát triển địa phương
Vị trí	Gần cảng biển, sân bay, tổ hợp công nghiệp
Đặc điểm	Khu vực miễn thuế hải quan
Đơn vị quản lý	Bộ thương mại, công nghiệp và năng lượng
Điều kiện miễn thuế	Masan, Iksan: có vốn đầu tư nước ngoài Các FTZ khác: + Sản xuất: Hơn 10 triệu USD vốn đầu tư nước ngoài + Vận tải: hơn 5 triệu USD vốn đầu tư nước ngoài
Miễn thuế	- Thuế giá trị gia tăng, thuế bán hàng đặc biệt, thuế giao thông, thuế cư trú + Áp dụng thuế giá trị gia tăng theo tỷ lệ dân sự + Miễn thuế bán hàng đặc biệt, thuế giao thông, thuế cư trú - Đối với thuế doanh nghiệp, thuế thu nhập: + Masan, Iksan: 100% trong 5 năm, 50% trong 2 năm tiếp theo + Các FTZ khác: 100% trong 3 năm, 50% trong 2 năm tiếp theo - Thuế mua lại, thuế trước bạ, thuế tài sản, thuế đất: 15 năm (tỷ lệ miễn trừ sẽ tuân theo quy định của chính quyền địa phương)
Phí cho thuê	Khoảng 1% giá đất
Hải quan	Miễn thuế hải quan đối với các hàng hóa nhập khẩu

Nguồn: Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016)

Thứ ba, thủ tục hành chính đơn giản. Để thu hút đầu tư vào các khu thương mại tự do, Chính phủ Hàn Quốc đã đơn giản hóa hết mức các thủ tục hải quan như miễn thị thực hải quan, trì hoãn thuế quan và xóa bỏ thủ tục hoàn trả nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp trong hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa. Các doanh nghiệp trong FTZ được phép giữ hàng nhập khẩu cho đến khi họ quyết định đưa các mặt hàng vào thị trường nội địa; lúc này, thủ tục hải quan mới được yêu cầu và thuế quan sẽ được áp dụng. Thông thường, nếu tái xuất khẩu là điều kiện tiên

quyết khi nhập khẩu hàng hóa nước ngoài thì các doanh nghiệp trước tiên phải trả thuế và thuế sẽ được hoàn lại khi bắt đầu tái xuất khẩu. Tuy nhiên, trong FTZ, doanh nghiệp không cần phải trải qua những thủ tục hoàn trả phức tạp này, bởi vì họ không phải trả thuế ngay từ đầu. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp không phải chịu ràng buộc bởi các quy định liên quan đến hoạt động xuất nhập khẩu như hệ thống hạn ngạch nhập khẩu. Ngoài ra, chính phủ còn cung cấp các dịch vụ một cửa như tư vấn đầu tư, phê duyệt kinh doanh thông qua ban quản lý FTZ. Để

hỗ trợ xuất khẩu, chính phủ cũng cung cấp hệ thống hóa đơn thương mại, tài trợ cho việc nhập khẩu nguyên liệu thô để phục vụ xuất khẩu,...

3. Các khu kinh tế tự do Hàn Quốc (FEZ)

Xét riêng khu kinh tế tự do, tính đến thời điểm hiện tại, đã có 8 khu kinh tế tự do được thành lập và xây dựng với tổng số 4.729 công ty đang hoạt động; trong đó có 331 công ty là có vốn đầu tư nước ngoài. Mỗi FEZ sẽ theo đuổi những lĩnh vực khác nhau sao cho phù hợp với chiến lược phát triển của quốc gia. Chẳng hạn, trong khi Incheon phân đấu trở thành một trung tâm kinh tế, tài chính và du lịch quốc tế, thì Busan-Jinhae FEZ (BJFEZ) đặt mục tiêu trở thành một trung tâm viễn thông, công nghiệp công nghệ cao và hậu cần hàng hải; còn Gwangyang FEZ tập trung vào hậu cần, hóa dầu và sắt thép (Bảng 5).

Theo thống kê của Bộ Thương mại, Công nghiệp và Năng lượng Hàn Quốc, trong 5 năm từ 2013 đến 2017, các khu kinh tế tự do đã thu hút được 30 nghìn tỷ won, với 19,7 nghìn tỷ won đến từ các công ty Hàn Quốc và 10,3 nghìn tỷ là của các công ty nước ngoài². Trong 10 năm tới, từ năm 2018 đến năm 2027, Hàn Quốc đặt mục tiêu sẽ thu hút được 80 nghìn tỷ won vào các khu kinh tế này, trong đó 64 nghìn tỷ từ các công ty Hàn Quốc và 16 nghìn tỷ từ các công ty nước ngoài.

² Shin Ji-hye (2018), "Korea aims to attract W80tr at free economic zones by 2027", <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20181105000725>.

Trong số 8 khu kinh tế tự do của Hàn Quốc thì Incheon thu hút được sự chú ý nhiều nhất từ các nhà đầu tư nước ngoài và có thành tích nổi trội hơn cả. Cụ thể, trong 10 năm từ 2004 đến 2014, Incheon nhận được 6,77 tỷ USD vốn đầu tư nước ngoài, trong khi Busan-Jinhae và Gwangyang Bay chỉ nhận được lần lượt là 1,39 tỷ USD và 0,92 tỷ USD³. Incheon có được kết quả này là nhờ những yếu tố sau: *Thứ nhất*, khu kinh tế tự do Incheon (IFEZ) có được vị trí tương đối đắc địa khi sở hữu một trong những sân bay lớn nhất thế giới (sân bay Incheon: đứng đầu về chất lượng dịch vụ và đứng thứ 8 về vận chuyển hành khách quốc tế), cảng biển tốt nhất ở khu vực biển Hoàng Hải và kết nối với các tuyến đường cao tốc Kyung-In thứ nhất, thứ hai và thứ ba, bờ biển phía Tây, đường cao tốc sân bay quốc tế Incheon, các tuyến tàu điện ngầm tới Seoul,... Incheon cũng là FEZ gần với thủ đô Seoul nhất so với các FEZ khác; *thứ hai*, các chương trình ưu đãi/trợ cấp của chính phủ dành cho Incheon là khá hấp dẫn đối với các nhà đầu tư (Bảng 6 và Bảng 7); *thứ ba*, định hướng phát triển của Incheon mở ra nhiều cơ hội phát triển cho các nhà đầu tư. IFEZ hiện đã và đang xây dựng các loại cụm công nghiệp sáng tạo trong từng ngành nhằm tạo ra một môi trường kinh doanh ưu việt. Các cụm sáng tạo của IFEZ bao gồm cụm công nghệ cao, cụm phân phối, cụm kinh doanh quốc tế và cụm du lịch văn hóa.

³ Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016), *Promoting dynamic & innovative growth in Asia: The cases of special economic zones and business hubs*, KIEP Policy analysis 16-01, Korea.

Bảng 5: Các khu kinh tế tự do của Hàn Quốc

Tên	Vị trí	Diện tích (km ²)	Ngày thành lập	Các ngành chủ yếu
Incheon	Incheon	132,91	15/10/2003	Logistic hàng không; Sinh học; Dịch vụ địa phương
Busan-Jinhae	Busan Gyeongnam	52,89	30/3/2004	Logistic liên hợp; Công nghệ cao; Thành phố mới; Giải trí và nghỉ dưỡng
Gwangyang	Jeonnam	77,69	24/3/2004	Logistic; Chế tạo; Offshore; Du lịch/Giải trí
Yellow Sea	Cheongnam Gyeonggi	4,39	22/7/2008	Phụ tùng ô tô; Bán dẫn/LCD; Thép/hóa dầu
Daegu-Gyeongbuk	Daegu, Gyeongbuk	19,72	13/8/2008	Vận tải; Công nghệ thông tin; Y học
Saemangeun-Gunsan	Jeonbu	18,70	28/8/2008	Ô tô/Đóng tàu; Máy móc/Phụ tùng; Năng lượng tái tạo; Du lịch /Giải trí
East Coast	Gangwon	8,95	09/07/2013	Linh kiện và Vật liệu cao cấp; Logistics; R & D; Du lịch/Giải trí
Chungbuk	Chungbuk	9,08	26/4/2013	BIO - Máy bay; IT thế hệ mới; Du lịch/Giải trí; Phụ tùng ô tô

Nguồn: <http://fez.go.kr/global/en/why/about.do>.

Bảng 6: Ưu đãi dành cho Incheon

Đầu tư trực tiếp nước ngoài	Điều kiện	<ul style="list-style-type: none"> - Lĩnh vực sản xuất (đầu tư trên 30 triệu USD) - Du lịch (vốn đầu tư trên 20 triệu USD) - Phân phối, hậu cần (vốn đầu tư trên 10 triệu USD) - R&D (vốn đầu tư trên 2 triệu USD và có trên 10 nhân công có bằng thạc sỹ)
	Giá thuê đất	Có thể thuê đất công trong vòng 50 năm và giá thuê chỉ bằng 1% giá đất
	Miễn giảm thuế	<ul style="list-style-type: none"> - Miễn 100% thuế thu nhập và thuế doanh nghiệp trong vòng 5 năm đầu, và miễn 50% trong 2 năm sau đó - Miễn giảm hoàn toàn thuế quan (5 năm) - Miễn 100% thuế mua lại (lên tới 15 năm) - Miễn 100% thuế tài sản trong 10 năm đầu, và miễn 50% trong 3 năm sau đó.

Nguồn: IFEZ Korea.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, vẫn còn một số mặt hạn chế trong phát triển các đặc khu kinh tế ở Hàn Quốc:

Thứ nhất, phát triển dàn trải và tỷ lệ lấp đầy thấp. Số lượng và loại hình các đặc khu kinh tế ở Hàn Quốc là rất nhiều và đa dạng. Những đặc khu này được xây dựng trải khắp đất nước, đan xen, chồng chéo với các khu/cụm công nghiệp đã có từ trước. Nhiều khu được lập nên không phải vì mục đích kinh tế mà vì động cơ chính trị. Không chỉ

chồng chéo về mặt số lượng, các đặc khu kinh tế này còn có định hướng phát triển khá tương đồng nhau. Ví như trong 6 khu kinh tế tự do được xây dựng ban đầu, có đến 50 trong 86 khu vực (58%) chọn logistic, công nghiệp công nghệ cao, du lịch và giải trí. Thêm vào đó, sự tồn tại của những khu kinh tế có chức năng tương tự nhau như khu thương mại tự do, khu đầu tư nước ngoài, tổ hợp công nghiệp khiến cho việc thu hút dòng FDI bị phân tán.

Bảng 7: Trợ cấp của chính phủ dành cho IFEZ

Loại hình	Yêu cầu	Trợ cấp	Điều kiện
Trợ cấp việc làm	Tối thiểu 30 lao động	500.000 won/tháng	Tối đa 600 triệu won
Trợ cấp xúc tiến việc làm	Tối thiểu 50 lao động thường xuyên bao gồm những người có trên 5 năm kinh nghiệm	500.000 won/tháng	Tối đa 500 triệu won
Trợ cấp đào tạo	Đào tạo cho ít nhất 30 lao động trong 1 tháng	500.000 won/tháng	Tối đa 300 triệu won
Phí thuê	Thuê ít nhất 30 lao động	25% phí thuê	Tối đa 200 triệu won
Trợ cấp đầu tư lớn	- Đầu tư trên 100 tỷ won và thuê ít nhất 300 lao động thường xuyên - Các công ty công nghệ cao có vốn đầu tư trên 30 tỷ won và có tối thiểu 100 lao động	Miễn 20% thuế thu nhập địa phương	Trong thời gian là 2 năm

Nguồn: IFEZ Korea.

Thứ hai, không thu hút được nhiều doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Sự thu hút các công ty đầu tư nước ngoài vào các đặc khu kinh tế đã không thành công như mong đợi cũng như sự phát triển và doanh thu tại các khu vực này đã không cho thấy hiệu quả cao. Trong số 16.000 công ty nước ngoài đầu tư vào Hàn Quốc, chỉ có 3,4% số công ty có trụ sở ở ba đặc khu điển hình (khu

thương mại, khu đầu tư và khu kinh tế tự do). Tại các khu kinh tế tự do, có đến hơn 90% các công ty là các doanh nghiệp trong nước; trong khi đó ở khu vực mậu dịch tự do là khoảng 40%. Đa phần (80%) các công ty có vốn đầu tư nước ngoài tập trung ở các thành phố như Seoul, Gyeonggi và Incheon và xu hướng này không có dấu hiệu thay đổi trong nhiều năm.

4. Một số gợi ý cho Việt Nam

Phát triển các đặc khu, khu kinh tế tự do là tương đối thành công với hai đại diện tiêu biểu là khu thương mại tự do Masan và khu kinh tế tự do Incheon. Các đặc khu này nhìn chung đã đáp ứng được các mục tiêu mà Chính phủ Hàn Quốc đề ra. Có được thành công này là nhờ vào rất nhiều yếu tố:

Thứ nhất, những đặc khu kinh tế như Masan và Incheon có được vị trí địa lý thuận lợi khi gần cảng biển, sân bay, các tuyến đường chính yếu,... và có những ngành công nghiệp tận dụng tốt được những dịch vụ từ các thành phố xung quanh.

Thứ hai, chính phủ đã tạo ra một môi trường thuận lợi cho các công ty khi đầu tư vào các đặc khu kinh tế thông qua việc cho thuê đất và cung cấp nhiều ưu đãi/trợ cấp khác.

Thứ ba, cơ chế một cửa cũng đóng vai trò lớn đối với thành công của các khu kinh tế. Chính phủ Hàn Quốc đã thiết lập cơ chế nhằm đơn giản hóa các thủ tục hành chính bằng cách chỉ tạo ra một tuyến đường duy nhất cho các dịch vụ hành chính như tư vấn đầu tư, phê duyệt kinh doanh. Bên cạnh đó, sự hợp tác giữa các cơ quan hải quan, bưu cục, trạm cứu hỏa và các tổ chức tài chính cũng giúp tối đa hóa hiệu quả hành chính.

Thứ tư, việc thúc đẩy các công ty đa quốc gia lớn đóng vai trò rất quan trọng trong sự thành công của các đặc khu kinh tế.

Thứ năm, phát triển đặc khu kinh tế cần có một chiến lược phát triển toàn diện và kế hoạch cụ thể trong trung và dài hạn sao cho phù hợp với chính sách công nghiệp của quốc gia. Điều này sẽ giúp các SEZ hoạt

động có định hướng và hợp lý hơn. Kinh nghiệm từ thực tiễn phát triển của Masan còn cho thấy rằng hoạt động của đặc khu này đang ngày càng suy yếu đi kể từ sau năm 2000 do không thích ứng kịp với đà phát triển của kinh tế thế giới. Do đó, các chính phủ cần phải cân nhắc những đổi thay của bối cảnh kinh tế thế giới để thiết lập kịp thời những hình thức phát triển mới cho SEZ, đồng thời nâng cấp không ngừng các ngành trong SEZ.

Thứ sáu, xây dựng các SEZ nên dựa trên nhu cầu kinh tế. Nhiều đặc khu kinh tế ở Hàn Quốc đã thể hiện sự thiếu hiệu quả khi được xây dựng dựa trên những lợi ích về chính trị mà không xét đến tính khả thi về mặt kinh tế. Thành lập quá nhiều SEZ sẽ khó tránh khỏi sự chồng chéo về chức năng, vượt quá nhu cầu thị trường dẫn đến sự cạnh tranh quá mức giữa các nhà đầu tư và sử dụng nguồn lực không hiệu quả. Thêm vào đó, vị trí của các đặc khu nên gần với những hạ tầng cơ bản như sân bay, cảng biển. Rất nhiều đặc khu đã thất bại trong việc thu hút đầu tư nước ngoài do có vị trí không thuận lợi như trường hợp của khu chế xuất Iksan ở Hàn Quốc.

Thứ bảy, cần thiết lập một hệ thống quản trị hiệu quả. Các vấn đề quản trị SEZ ở Hàn Quốc là sự chồng chéo trong quản lý các SEZ.

Thứ tám, xây dựng cơ chế giám sát thường xuyên và đánh giá kết quả hoạt động của các đặc khu, khu kinh tế tự do nhằm tránh phát triển chệch hướng so với mục đích ban đầu. Để tránh việc các SEZ mọc lên quá nhiều như ở Hàn Quốc, cần có các tiêu

chỉ đánh giá kết quả hoạt động và điều kiện thành lập./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Changwon Lee (2005), *Development of Free Economic Zones and labor standards: A case study of Free Economic Zones in Korea*, Korea Labor Institute Visiting Fellow, working paper, ILR School, Cornell University.

2. Cho Sung Ik, *Free economic zone: Development and policies*, Korea Institute for International Economic Policy, http://www.kiep.go.kr/cmm/fms/FileDown.do;jsessionid=takjy4lFOw118AZNcL3pa7kPO598YefXdxB1DyHdHmPNwYvSgU2ef6Iro7yaSEBB.KIEPWEB_NEW_servlet_engine4?atchFileId=00000000000001806090&fileSn=7&bbsId=seminarReports.

3. Jeong, H.G. & Zeng, D.Z. (2016), *Promoting dynamic & innovative growth in Asia: The cases of special economic zones and business hubs*, KIEP Policy analysis 16-01, Korea.

4. KIEP (2016), *Special Economic Zones: What can developing countries learn from the Korean experience?* Knowledge Sharing Program.

5. Md. Dulal Miah, *An Institutional Approach to Understanding success and failure in economic development: The cases of South Korea and Bangladesh*.

6. Seoghoon Kang (2001), *Globalization and Income Inequality in Korea: An Overview*, in FDI, Human Capital and Education in Developing Countries Technical Meeting.

7. Shin Ji-hye (2018), "Korea aims to attract W80tr at free economic zones by 2027", <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20181105000725>.

8. Vũ Văn Hà (1999), "Vài nét về kế hoạch trong nền kinh tế thị trường Hàn Quốc", trong *Hàn Quốc trước thềm thế kỷ XXI*, tr. 230-239, Nxb Thống kê, Hà Nội 1999.