

# CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ HƯỚNG TỚI XUẤT KHẨU: KINH NGHIỆM THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC CHO CÁC TỈNH MIỀN NÚI BIÊN GIỚI VIỆT NAM

● NGUYỄN PHƯƠNG HẰNG

## TÓM TẮT:

Nghiên cứu phân tích kinh nghiệm thực tiễn của thế giới về chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu của một số tỉnh, vùng lãnh thổ nước ngoài, gồm: Khu tự trị Nội Mông Cổ - Trung Quốc; các tỉnh biên giới Thái Lan; bang Uttarakhand - Ấn Độ; bang Coahuila - Mexico miền núi và biên giới với Hoa Kỳ. Trên cơ sở kết quả nghiên cứu, bài viết đưa ra các bài học kinh nghiệm về chính sách phát triển hạ tầng kinh tế và nguồn nhân lực; chính sách phát triển các dịch vụ và nâng cao năng lực cung ứng dịch vụ xuất khẩu; chính sách xúc tiến đầu tư và xúc tiến xuất khẩu; chính sách phát triển sản phẩm và thị trường xuất khẩu các sản phẩm; chính sách quản lý thuế và các rào cản kỹ thuật xuất khẩu đối với các tỉnh biên giới miền Việt Nam.

**Từ khóa:** chính sách phát triển kinh tế, xuất khẩu, chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu, địa phương, tỉnh miền núi, tỉnh biên giới, Việt Nam.

## 1. Đặt vấn đề

Phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế quốc gia. Kinh tế hướng tới xuất khẩu đề cập đến mối quan hệ trao đổi, giao thương giữa hai lãnh thổ, địa giới khác nhau trên toàn thế giới. Sự phát triển kinh tế xuất khẩu có ý nghĩa hết sức quan trọng, quyết định đến tăng trưởng kinh tế quốc gia. Chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu đề cập đến các quan điểm, công cụ và các quy định mà Chính

phủ sử dụng để tác động lên các đối tượng và hoạt động xuất khẩu, đảm bảo tính phù hợp với các quy luật kinh tế khách quan để đạt được các mục tiêu, lợi ích quốc gia, doanh nghiệp và cộng đồng. Chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu, thể hiện quan điểm, chủ trương của chính phủ về phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là về hoạt động xuất khẩu của quốc gia.

Những năm gần đây, kinh tế xuất khẩu của Việt Nam ngày càng phát triển và mở rộng, thu

hút sự tham gia tích cực của các định chế quốc tế và khu vực, các chủ thể quốc gia truyền thống có chủ quyền; đồng thời xuất hiện các chủ thể mới cấp địa phương, đặc biệt qua các cửa khẩu biên giới đất liền tại các tỉnh miền núi. Việc triển khai hoạt động xuất khẩu cấp địa phương này đang ngày càng lớn mạnh và chuyên nghiệp hóa. Điều này cho phép hoạt động xuất khẩu trở nên phong phú, thiết thực và hiệu quả hơn. Các địa phương, gồm cả các tỉnh miền núi biên giới như Quảng Ninh, Cao Bằng, Lạng Sơn, Lai Châu... đã chủ động và tích cực hội nhập quốc tế trên cơ sở hội nhập kinh tế là trọng tâm phát huy tối đa nội lực, tranh thủ ngoại lực, từng bước hiện đại hóa kết cấu hạ tầng, nhằm đưa nền kinh tế của địa phương phát triển nhanh và bền vững.

Xuất phát từ những lý do trên, nghiên cứu “Chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu: Kinh nghiệm thế giới và bài học cho các tỉnh miền núi biên giới Việt Nam” được chọn với mục đích đưa ra các giải pháp quản lý nhà nước địa phương, nhằm xây dựng và thực hiện chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu của các tỉnh miền núi biên giới Việt Nam trong thời gian tới.

## **2. Cơ sở lý luận về chính sách phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu**

### **2.1. Chính sách và chính sách kinh tế**

Theo Từ điển Bách khoa Việt Nam (tr. 505), “Chính sách là những chuẩn tắc cụ thể để thực hiện đường lối, nhiệm vụ; Chính sách được thực hiện trong một thời gian nhất định, trên những lĩnh vực cụ thể nào đó. Bản chất, nội dung và phương hướng của chính sách tùy thuộc tính chất của đường lối, nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội...”. Như vậy, có thể hiểu chính sách là tổng thể các quan điểm, tư tưởng, các giải pháp và các công cụ mà Nhà nước sử dụng để tác động lên các chủ thể kinh tế - xã hội, nhằm giải quyết vấn đề trong quá trình thực hiện những mục tiêu nhất định.

Chính sách được phân chia thành nhiều loại khác nhau theo các góc độ tiếp cận: (1) Xét theo phạm vi ảnh hưởng, chính sách được phân thành 3 loại: chính sách vĩ mô, chính sách vi mô và chính sách trung mô; (2) Xét theo thời gian phát huy tác dụng: có chính sách dài hạn, chính sách trung hạn

và chính sách ngắn hạn; (3) Còn xét theo cấp độ của chính sách, có chính sách của Trung ương và chính sách của địa phương; (4) Theo lĩnh vực tác động có: chính sách kinh tế; chính sách xã hội, chính sách văn hóa,... Bên cạnh đó, các tổ chức, hiệp hội, doanh nghiệp,... cũng có thể đề ra những chính sách riêng để áp dụng trong phạm vi tổ chức của mình. Những chính sách này được đề ra để giải quyết những vấn đề nội bộ trong phạm vi tổ chức và chỉ có hiệu lực đối với tổ chức cụ thể.

Chính sách kinh tế là những chính sách điều tiết các mối quan hệ kinh tế nhằm tạo ra động lực phát triển kinh tế. Các chính sách kinh tế lại tạo thành một hệ thống phức tạp bao gồm nhiều chính sách: Chính sách tài chính, Chính sách tiền tệ - tín dụng, Chính sách phân phối, Chính sách kinh tế đối ngoại, Chính sách cơ cấu kinh tế, Chính sách phát triển các ngành kinh tế, Chính sách cạnh tranh,... Tại nhiều quốc gia hiện nay, để thực hiện một chính sách kinh tế hiệu quả, chính phủ thường tiến hành điều chỉnh và kiểm soát hoạt động sản xuất kinh doanh của các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân; tăng/giảm giá một số loại mặt hàng/dịch vụ; ấn định mức lương; tạo điều kiện để các cơ sở kinh doanh trong nước thành lập, duy trì hoạt động và phát triển; khuyến khích hoặc hạn chế nhập khẩu/xuất khẩu; hỗ trợ việc làm,... Nhìn chung, trong chính sách kinh tế, Chính phủ cần tạo điều kiện cho phép các cá nhân, doanh nghiệp, tổ chức hoạt động kinh doanh, tiết kiệm hay theo đuổi các mục tiêu kinh doanh của họ một cách hài hòa (Lee và Brasch, 1978). Khi làm được điều này, nền kinh tế của quốc gia sẽ không ngừng phát triển theo hướng bền vững.

### **2.2. Chính sách phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu**

Để xác định được khái niệm chính sách kinh tế định hướng xuất khẩu, theo Mandel và Miller (1974), cần phải xem xét sự tăng trưởng kinh tế trong một thời gian dài cũng như sự tham gia ngày càng sâu rộng hơn của một quốc gia vào quá trình phân công lao động quốc tế. Chính sách kinh tế hướng đến xuất khẩu được khởi đầu từ thập kỷ 30 ở các nước Mỹ La Tinh, 30 năm sau chính sách này mới được áp dụng tại một số quốc gia của châu Á

và thành công ở các nước công nghiệp mới NICs, gồm Hàn Quốc, Singapore, Đài Loan và Hong Kong (Seringhaus và cộng sự, 1991). Nhìn chung, chính sách kinh tế hướng đến xuất khẩu là chính sách nhằm đến mục tiêu phát triển kinh tế thông qua hoạt động xuất khẩu hàng hóa/ dịch vụ. Chính sách này được coi là giải pháp để một quốc gia có thể đạt đến trình độ cao hơn về mặt kỹ thuật, thực hiện thành công công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, từ đó duy trì được sự tăng trưởng bền vững.

Ban đầu, chính sách kinh tế hướng đến xuất khẩu có thể được tiến hành trong lĩnh vực sản xuất hàng hóa nguyên liệu thông qua hoạt động của các doanh nghiệp, sau đó mới có thể mở rộng sang các ngành có thế mạnh khác. Hay nói cách khác, trong thời gian đầu, chính sách này hướng đến sản xuất các mặt hàng xuất khẩu sử dụng nguồn nguyên liệu có sẵn trong nước nhiều nhất để thực hiện xuất khẩu hàng hóa với mức giá cả phù hợp. Trong giai đoạn hội nhập quốc tế và tự do hóa thương mại toàn cầu, chính sách phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu là hệ thống các chính sách phát triển ngành kinh tế, chính sách phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội. Đối với các quốc gia, chính sách này cần được triển khai đồng bộ từ trung ương đến địa phương với chủ thể là hệ thống quản lý nhà nước và cộng đồng các doanh nghiệp trong một thời gian đủ dài để đạt được hiệu quả.

Ngoài ra, cần lưu ý rằng chính sách kinh tế hướng đến xuất khẩu không có nghĩa là xem nhẹ nhu cầu trong nước, giảm nhập khẩu mà ngược lại cần phải gia tăng nhập khẩu. Cụ thể, cần nhập khẩu công nghệ tiên tiến và gia tăng cạnh tranh nhập khẩu, giúp thúc đẩy quá trình đổi mới, thu hẹp khoảng cách kinh tế, bắt kịp những xu hướng xuất nhập khẩu của thời đại.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp tổng hợp và phân tích tài liệu các điển hình nghiên cứu là phương pháp chủ đạo được sử dụng trong nghiên cứu này. Cụ thể, tác giả khai thác các khía cạnh khác nhau của dữ liệu nghiên cứu trước đó, các báo cáo về lý luận và thực trạng chính sách phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu của các tỉnh, vùng lãnh thổ miền núi biên giới tại một số nước trên thế giới; từ đó

chọn lọc những thông tin cần thiết phục vụ cho đề tài nghiên cứu. Bên cạnh đó, phương pháp này kết hợp những mặt, những bộ phận và mối quan hệ thông tin từ các lý thuyết đã thu thập được thành một chỉnh thể, trên cơ sở đó so sánh để tạo ra một hệ thống lý thuyết mới đầy đủ và sâu sắc về chính sách phát triển kinh tế hướng tới xuất khẩu các tỉnh điển hình nghiên cứu này.

Phương pháp suy diễn cũng được sử dụng trong phần cơ sở lý luận và phân tích rút ra các bài học kinh nghiệm, góp phần tạo cơ sở lý luận quan trọng cho phần đánh giá thực trạng chính sách và quản lý nhà nước địa phương trong thúc đẩy các hoạt động kinh tế đối ngoại thời kỳ hội nhập tại các tỉnh miền núi biên giới Việt Nam.

### 4. Kết quả nghiên cứu

Trên cơ sở tổng hợp các nghiên cứu, báo cáo đã công bố, tác giả tổng hợp và phân tích chính sách phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu của một số tỉnh, vùng lãnh thổ miền núi biên giới tại các nước trên thế giới. Cụ thể gồm:

#### 4.1. Kinh nghiệm Khu tự trị Nội Mông Cổ - Trung Quốc

Khu tự trị Nội Mông Cổ là đơn vị hành chính cấp tỉnh có tổng diện tích là 1,183 triệu km<sup>2</sup>; lớn thứ ba trong số các đơn vị hành chính cấp tỉnh của Trung Quốc. Khối lượng xuất nhập khẩu của Khu tự trị Nội Mông Cổ năm 2017 đạt 103.44 tỷ nhân dân tệ, tốc độ tăng trưởng xuất nhập khẩu hàng năm đạt 9.9% mỗi năm. Các mặt hàng xuất khẩu chính của khu vực này bao gồm thép, hóa chất hữu cơ, các sản phẩm cơ khí và điện, trong khi đó các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu bao gồm than, đồng và quặng sắt. Thành phố Manzhouli của Nội Mông là một thành phố có biên giới mở với Trung Quốc, có vị thế là trung tâm thương mại giữa Trung Quốc và Nga. Cảng Manzhouli là cảng đất liền lớn nhất của Trung Quốc, đồng thời tiếp giáp với Nga và Mông Cổ, khiến nó có được vị thế độc tôn trong giao thương quốc tế. Khu vực hợp tác kinh tế biên giới ở Manzhouli được thành lập hơn 20 năm trước để tăng cường liên kết giữa Trung Quốc và Nga. Hiện nay, hoạt động thương mại chính của Manzhouli là thương mại truyền thống và thương mại xuyên biên giới quy mô nhỏ. Các

nội dung chính của chính sách phát triển kinh tế theo hướng xuất khẩu của khu tự trị gồm:

- Chính sách phát triển hạ tầng kinh tế và nguồn nhân lực: Để thúc đẩy phát triển nền kinh tế theo hướng xuất khẩu, Khu tự trị Nội Mông chú trọng đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, hoàn thiện cơ sở pháp lý, triển khai các quỹ hỗ trợ xuất khẩu kết hợp với chính sách ngoại hối và tỷ giá nhằm tạo điều kiện tối đa cho các doanh nghiệp xuất khẩu.

- Chính sách xúc tiến đầu tư và xúc tiến xuất khẩu: Đồng Nhân dân tệ của Nội Mông được điều chỉnh giảm giá so với đồng Đô la Mỹ đã tác động trực tiếp đến cán cân thương mại của khu tự trị này, do đó kim ngạch xuất khẩu luôn cao hơn so với kim ngạch nhập khẩu, khiến cho hàng hóa của khu Nội Mông nói riêng và Trung Quốc nói chung luôn rẻ hơn so với hàng hóa của nước ngoài, sức cạnh tranh của hàng hóa tăng lên. Đặc biệt, từ năm 2005, chính sách tỷ giá thả nổi cho phép biến động đến 0.3%/ngày đã khiến cho lượng hàng hóa xuất khẩu của khu vực tăng mạnh.

- Chính sách phát triển sản phẩm và thị trường xuất khẩu các sản phẩm: Nhằm khắc phục tình trạng xuất khẩu các sản phẩm thô qua biên giới, trong những năm gần đây, chính quyền Nội Mông đã chú trọng phát triển thương mại chế biến bằng cách xây dựng các khu chế biến tài nguyên xuất - nhập khẩu ở Erenhot và Manzhouli. Các tài nguyên nhập khẩu như gỗ, nông sản sẽ được chế biến và xuất khẩu sang thị trường châu Âu, Mỹ hoặc bán cho thị trường nội địa ở các khu vực khác thuộc Trung Quốc. Các cơ sở chế biến ngày càng tốt hơn và phát triển hơn đã thúc đẩy mạnh mẽ hoạt động thương mại xuất - nhập khẩu của khu tự trị này (Giang Quân, 2012).

- Chính sách quản lý thuế và các rào cản kỹ thuật xuất khẩu:

+ Chính sách hoàn thuế xuất khẩu: Chính sách hoàn thuế xuất khẩu được áp dụng đối với hơn 2.600 sản phẩm chịu thuế suất, bao gồm các sản phẩm cần nhiều sức lao động, các sản phẩm công nghệ cao và thành phẩm. Từ khi chính sách này ra đời, tỉ lệ hoàn thuế liên tục được điều chỉnh tăng lên với tỉ lệ hoàn thuế cao nhất là 17% áp dụng đối với thiết bị rô bốt sử dụng trong công nghiệp.

Ngoài ra, dự án “hoàn thuế tại cảng xuất khẩu” được triển khai cho phép các lô hàng chuyển tải xuất khẩu vận chuyển qua nước ngoài được hoàn thuế tại Cảng (Giang Quân, 2012). Dự án này giúp các nhà xuất khẩu của Nội Mông tăng tốc độ quay vòng vốn.

+ Chính sách giảm thuế xuất khẩu với tỉ lệ giảm thuế từ 5 - 17% được áp dụng đối với hơn 600 mặt hàng xuất khẩu bao gồm giấy dếp, đồ chơi và đồ lưu niệm (Giang Quân, 2012). Để thúc đẩy sản lượng hàng hóa xuất khẩu theo đường tiểu ngạch, Nội Mông áp dụng thuế xuất 0% đối với các sản phẩm công nghiệp nhẹ phục vụ tiêu dùng, các mặt hàng thuộc nhóm vật tư, nguyên liệu và các sản phẩm nông nghiệp. Các doanh nghiệp xuất khẩu được cho vay vốn ưu đãi trong ngắn hạn với lãi suất chỉ ở mức từ 4 - 5%/năm và vay vốn dài hạn để đầu tư vào tài sản cố định phục vụ sản xuất - kinh doanh hàng hóa xuất khẩu với lãi suất chỉ từ 1 - 2%/năm.

#### **4.2. Kinh nghiệm phát triển các tỉnh biên giới Thái Lan**

Trong tổng số 77 tỉnh thành của Thái Lan, có 32 tỉnh có đường biên giới đất liền giáp với 4 nước láng giềng với tổng chiều dài là 5.582km, trong đó có 10 tỉnh tiếp giáp với Mi-an-ma, 11 tỉnh tiếp giáp với Lào, 7 tỉnh tiếp giáp Cam-pu-chia và 4 tỉnh phía Nam tiếp giáp với Malaysia. Ngoài ra, Thái Lan còn có đường biên giới tự nhiên phía Đông là sông Mekong. Hoạt động xuất khẩu của Thái Lan xếp thứ 23 trên toàn thế giới với tổng kim ngạch xuất khẩu vào năm 2017 đạt 215 tỷ USD, cán cân thương mại thặng dư đạt 54,8 tỷ USD. Các chính sách hỗ trợ hợp tác khu vực đặc biệt để thúc đẩy thương mại quốc tế ở nhiều cấp độ khác nhau liên tục được tái khẳng định, bao gồm:

- Chính sách xúc tiến đầu tư và xúc tiến xuất khẩu:

+ Tăng cường hợp tác thương mại trong khu vực ASEAN: Trên cơ sở việc Thái Lan tham gia ký kết nhiều hiệp định thương mại trong khu vực bao gồm Khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA), Chương trình Giảm thuế cho Hàng hóa thông thường, chính quyền các tỉnh vùng biên giới của Thái Lan đã tích cực phối hợp thực hiện và triển khai theo các chính sách này để thúc đẩy hoạt

động kinh tế của tỉnh hưởng đến xuất khẩu. Ngoài ra, chính quyền các tỉnh còn phối hợp với nhau để đưa ra nhiều sáng kiến, nhằm thúc đẩy sự lưu thông của các luồng hàng hóa xuyên biên giới bao gồm: (1) Chương trình Ưu đãi Hội nhập ASEAN (AISP), trong chương trình này, các nước thành viên mới sẽ được hưởng miễn hoặc giảm thuế nhập khẩu so với mức thuế quan ưu đãi có hiệu lực chung thông thường (thấp hơn 5%) khi xuất khẩu hàng hóa của mình sang các nước thành viên cũ; (2) Hợp tác ACMECS trong khuôn khổ 5 nước gồm: Lào, Campuchia, Mi-an-ma, Thái Lan, Việt Nam nhằm giảm thiểu các rào cản thương mại, cải thiện mối liên kết giao thông và nâng cấp các trạm kiểm soát biên giới chính; (3) Hiệp định vận tải về vận chuyển hàng hóa để hư hỏng giữa Thái Lan và Singapore qua Malaysia (1979), Hiệp định khung về việc tạo thuận lợi cho hàng hóa quá cảnh vào năm 1998, Thỏa thuận vận tải xuyên biên giới (CBTA) nhằm tạo thuận lợi cho vận tải hàng hóa và người qua lại biên giới giữa các bên (Krainer và Routray, 2015).

+ Tăng cường hợp tác thương mại với các quốc gia thuộc khu vực tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng: Các tỉnh vùng biên giới Thái Lan đã thiết lập các khu kinh tế biên giới dọc theo các hành lang khu vực tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng, thúc đẩy mối quan hệ hợp tác lao động, nghiêm túc đàm phán chế độ thương mại quá cảnh để tạo điều kiện cho sự lưu thông hàng hóa đến các nước trong khu vực lân cận và đến các nơi xa hơn thuộc khu vực Đông Nam Á, Nam Á và Đông Á (Chirathivat và Cheewatrakoolpong, 2015).

+ Đẩy mạnh các chính sách thương mại song phương: Thực hiện các hiệp định thương mại song phương với các nước láng giềng như Lào, Malaysia, Cam-pu-chia và Mi-an-ma nhằm thúc đẩy quan hệ kinh tế và giúp cho hoạt động thương mại xuyên biên giới được thuận lợi hơn. Việc thực hiện các hiệp định này chủ yếu xoay quanh phát triển mạng lưới giao thông trong khu vực, cải thiện hệ thống hậu cần dọc theo các hành lang kinh tế lớn, nâng cấp các cơ sở tại trạm kiểm soát biên giới. Trong giai đoạn 2005 - 2009, phát triển các tuyến đường sắt xuyên biên giới, các tuyến

đường bộ và sân bay liên tỉnh để thúc đẩy hoạt động thương mại xuyên biên giới. Cảng sông Chiangsaen thuộc tỉnh Chiangrai đóng vai trò quan trọng trong việc kết nối giao thương giữa khu vực phía Bắc Thái Lan với khu vực phía Nam của Trung Quốc. Để thúc đẩy hội nhập kinh tế khu vực, các tỉnh vùng biên giới Thái Lan đã tham gia Mạng lưới Thông tin Đường cao tốc GMS, Mạng lưới đường cao tốc ASEAN và Mạng lưới đường cao tốc châu Á với tổng chiều dài tới 3.430 km (Krainer và Routray, 2015).

- Chính sách phát triển sản phẩm và thị trường xuất khẩu các sản phẩm - Các chính sách khuyến khích sản xuất: Chính quyền các tỉnh biên giới Thái Lan đã áp dụng các khoản vay ưu đãi đối với những ngành sản xuất định hướng xuất khẩu; việc xuất khẩu các hàng hóa sản xuất trong nước và nhập khẩu các loại hàng hóa đầu vào phục vụ sản xuất được miễn hoặc giảm thuế hải quan; thực hiện các chính sách cải cách đối với cơ chế xuất nhập khẩu của đất nước, các chính sách thúc đẩy tự do hóa tài chính, thương mại và đầu tư, chính sách khuyến khích hoạt động sản xuất trong nước hướng đến xuất khẩu (Krainer và Routray, 2015).

#### **4.3. Kinh nghiệm bang Coahuila - Mexico miền núi và biên giới với Hoa Kỳ**

Bang Coahuila là một tiểu bang miền núi có diện tích 151.563km<sup>2</sup> và là tiểu bang lớn thứ ba của Mexico. Coahuila có đường biên giới phía bắc tiếp giáp với tiểu bang Texas của Mỹ với chiều dài 512 km. Các chính sách bang Coahuila đã áp dụng để thúc đẩy phát triển kinh tế theo hướng tới xuất khẩu như sau:

- Chính sách phát triển các dịch vụ và nâng cao năng lực cung ứng dịch vụ xuất khẩu - Chính sách thu hút các tổ chức mua hàng mới: Coahuila cho phép nhiều tổ chức mua hàng mới đến đặt hàng tại bang. Trong mô hình trọn gói này, một nhà sản xuất địa phương nhận được thông số kỹ thuật chi tiết về các sản phẩm từ người mua, tiếp đó nhà cung cấp chịu trách nhiệm mua các đầu vào và điều phối tất cả các phần của quy trình sản xuất như mua nguyên vật liệu đầu vào, sản xuất, chế biến, lắp ráp, hoàn thiện, đóng gói và phân phối (Lorde, 2011).

- Chính sách xúc tiến đầu tư và xúc tiến xuất khẩu - Giảm giá đồng Peso: Từ cuối năm 1994, đồng peso Mexico được điều chỉnh giảm giá mạnh. Tỷ giá đã tăng từ 3,4 peso mỗi đô la vào tháng 12 năm 1994 lên 6,8 peso mỗi đô la vào tháng 1 năm 1995 (IMF 1999). Ngay lập tức, việc đồng peso giảm giá đã khiến số lượng khách hàng Hoa Kỳ quan tâm đến khu vực Torreon tăng đột biến, số lượng nhà máy lắp ráp tại Coahuila không ngừng tăng lên, đồng thời với việc tăng năng lực sản xuất của các công ty hiện có (Lorde, 2011).

- Chính sách phát triển sản phẩm và thị trường xuất khẩu các sản phẩm:

+ Dịch chuyển sang sản xuất trọn gói: NAFTA đã cho phép Coahuila phát triển khả năng sản xuất trọn gói, bao gồm tất cả các hoạt động sản xuất cần thiết từ việc mua nguyên liệu thô, sản xuất, lắp ráp, tất cả đều thực hiện trong bang. Tuy nhiên, hoạt động tiếp thị và bán lẻ vẫn được thực hiện độc quyền tại Hoa Kỳ. Từ các yếu tố này, khối lượng các đơn đặt hàng của các nhà bán lẻ và nhà tiếp thị Hoa Kỳ đối với các sản phẩm sản xuất tại Coahuila có sự tăng trưởng bùng nổ (Lorde, 2011).

+ Nâng cao năng lực sản xuất của địa phương: Để đáp ứng nhu cầu đặt hàng từ các nhà bán lẻ và nhà tiếp thị Hoa Kỳ, Coahuila đã chú trọng nâng cấp năng lực sản xuất kinh doanh ở cấp độ công ty. Các công ty tại Coahuila có đủ năng lực và nguồn vốn cần thiết để thực hiện sản xuất trọn gói theo đơn đặt hàng. Ngoài việc sản xuất theo đơn hàng có sẵn, các nhà sản xuất của Coahuila đã tìm nhiều cách để liên kết trực tiếp đến thị trường xuất khẩu mà không cần qua bất kỳ đơn vị trung gian nào để có thể thu được lợi nhuận cao hơn (Lorde, 2011).

- Chính sách quản lý thuế và các rào cản kỹ thuật xuất khẩu - Hiệu ứng của Hiệp định Mậu dịch Tự do Bắc Mỹ (NAFTA): NAFTA là thay đổi luật chơi cho các nhà sản xuất ở Coahuila. Việc tham gia vào NAFTA đã giúp loại bỏ dần thuế quan của Hoa Kỳ và các rào cản phi tiền tệ đối với tất cả các hoạt động sản xuất của Coahuila, bao gồm may mặc, sản xuất và lắp ráp ô tô, sản xuất than, công nghiệp chế tạo,... cũng như việc sử dụng các yếu tố đầu vào của Coahuila. Cũng từ

Hiệp định này, các hoạt động ngoài lắp ráp có thể được thực hiện ở Coahuila mà không bị hạn chế bởi hệ thống hạn ngạch hoặc 807/9802 chương trình. Các công ty nước ngoài quyết định chuyển hoạt động sang Coahuila để được hưởng chi phí sản xuất thấp hơn (Lorde, 2011).

### **5. Bài học kinh nghiệm rút ra đối với tỉnh miền núi biên giới Việt Nam**

Trên cơ sở phân tích các ví dụ điển hình trên đây, tác giả tổng kết lại các bài học kinh nghiệm mà các tỉnh miền núi biên giới Việt Nam cần quan tâm vận dụng. Cụ thể:

*Thứ nhất*, về chính sách phát triển hạ tầng kinh tế và nguồn nhân lực: Thành lập các đặc khu kinh tế và đưa ra các ưu đãi nhất định đối với các đặc khu kinh tế sản xuất hàng hóa theo hướng xuất khẩu. Việc thành lập các đặc khu kinh tế nhằm mục đích thu hút nguồn vốn đầu tư nước ngoài để phát triển các ngành sản xuất ứng dụng công nghệ cao nhằm tạo ra các sản phẩm có hàm lượng công nghệ và giá trị xuất khẩu cao. Nhà nước cần xây dựng các chương trình ưu đãi như ưu đãi thuế xuất nhập khẩu, ưu đãi về nguồn ngân sách, đất đai, tín dụng và các thủ tục hành chính dành cho các doanh nghiệp hoạt động sản xuất theo hướng xuất khẩu trong các đặc khu kinh tế. Bên cạnh đó, cần đưa ra hệ thống tiêu chuẩn để đánh giá chất lượng nguồn vốn FDI đầu tư vào các đặc khu kinh tế, tiêu chuẩn về hoạt động sản xuất và các sản phẩm định hướng xuất khẩu tương ứng với những ưu đãi đã đưa ra.

*Thứ hai*, về chính sách phát triển các dịch vụ và nâng cao năng lực cung ứng dịch vụ xuất khẩu: Cần tăng cường hỗ trợ các nhà xuất khẩu, tạo điều kiện tối đa cho các nhà xuất khẩu trong nước bằng các biện pháp hỗ trợ tài chính, nâng cao chất lượng của hệ thống cơ sở hạ tầng, xây dựng kênh cung cấp thông tin thị trường trong nước và quốc tế, chuyển giao công nghệ và hướng dẫn ứng dụng công nghệ vào sản xuất, tổ chức các buổi giao lưu hội thảo giữa các nhà xuất khẩu và các nhà chính sách, đơn giản hóa thủ tục xuất nhập khẩu và rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ.

*Thứ ba*, về chính sách xúc tiến đầu tư và xúc tiến xuất khẩu: Từ kinh nghiệm phát triển kinh tế hướng đến xuất khẩu của các tỉnh biên giới Thái

Lan, cần tăng cường thúc đẩy hoạt động đối ngoại để tạo môi trường kinh doanh quốc tế thuận lợi cho các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam. Cụ thể như sau:

+ Tăng cường hệ thống giao thông phục vụ xuất khẩu xuyên biên giới. Nhìn chung, hệ thống hạ tầng giao thông ở Việt Nam còn kém chất lượng, thiếu sự đồng bộ, thiếu sự kết nối liên hoàn, đặc biệt là hệ thống mạng lưới giao thông giữa các vùng nông thôn, vùng núi. Hệ thống kho bãi, hậu cần, logistics còn thiếu và yếu gây ra nhiều hạn chế cho hoạt động sản xuất hướng đến xuất khẩu. Nhà nước và chính quyền địa phương các tỉnh miền núi cần có cơ chế đầu tư, triển khai phù hợp và đồng bộ để củng cố, hoàn thiện và xây dựng mới các tuyến đường bộ cao tốc, đường sắt tốc độ cao, hệ thống cảng biển. Đặc biệt, các tuyến đường giao thông phải có sự kết nối giữa nông thôn và thành thị, giữa các tỉnh thành với nhau và với hệ thống đường bộ của khu vực ASEAN, khu vực Tiểu vùng sông Mekong và các tuyến đường xuyên châu Á. Tăng cường hợp tác trong khu vực để thực hiện các dự án phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng chung, nâng cao tính kết nối giữa các tỉnh miền núi Việt Nam và khu vực ASEAN, khu vực tiểu vùng sông Mekong.

+ Tăng cường hợp tác song phương và đa phương nhằm tạo thuận lợi lưu thông hàng hóa, thúc đẩy xuất khẩu, giảm rào cản xuất khẩu của hàng hóa Việt Nam sang các nước. Trong những năm qua, nhà nước Việt Nam đã tham gia đàm phán, ký kết nhiều hiệp định thương mại khu vực và quốc tế nhằm tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động trao đổi hàng hóa giữa Việt Nam với thị trường quốc tế. Trên cơ sở các mối quan hệ đã tạo dựng, để tiếp tục thu hút thêm nhiều nguồn vốn đầu tư nước ngoài, tạo sức hút cho hoạt động trao đổi buôn bán hàng hóa xuyên biên giới, nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước, Việt Nam cần tiếp tục tăng cường và siết chặt mối quan hệ hợp tác tốt đẹp với các đối tác lớn trong khu vực và trên thế giới thông qua các hiệp định như Khu vực mậu dịch tự do ASEAN, Khu vực mậu dịch tự do ASEAN - Trung Quốc, Khu vực mậu dịch tự do ASEAN - Ấn Độ, Hợp tác

kinh tế toàn diện ASEAN - Nhật Bản, Hiệp định Đối tác Kinh tế Việt Nam - Nhật Bản,...

*Thứ tư*, về chính sách phát triển sản phẩm và thị trường xuất khẩu các sản phẩm:

+ Từ bài học của Khu tự trị Nội Mông Cổ, Việt Nam cần có cơ chế thúc đẩy hoạt động thương mại chế biến thông qua việc nâng cao chất lượng nguyên liệu đầu vào của chuỗi cung ứng, hỗ trợ và khuyến khích các doanh nghiệp ứng dụng công nghệ vào sản xuất thành phẩm theo hệ thống tiêu chuẩn quốc tế, đầu tư xây dựng và hình thành các khu chế xuất hàng hóa phục vụ xuất khẩu. Như vậy, các doanh nghiệp Việt có thể tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu, giảm tỷ lệ xuất thô, nâng cao giá trị xuất khẩu của hàng hóa Việt Nam.

+ Từ kinh nghiệm của bang Coahuila - Mexico, các bài học rút ra đối với Việt Nam là cần phải nâng cao năng lực sản xuất trọn gói của các doanh nghiệp địa phương. Nâng cao năng lực sản xuất trong tất cả các khâu của quá trình sản xuất sản phẩm, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực (nguồn vốn, tài sản cố định, nguyên vật liệu, nhân lực) tại mỗi khâu sản xuất. Hạn chế tình trạng đầu tư dàn trải, kém tập trung dẫn đến mọi khâu sản xuất đều yếu kém. Việc nâng cao năng lực sản xuất trọn gói theo đơn đặt hàng sẽ cho phép các nhà sản xuất của Việt Nam có nhiều cơ hội để thực hiện các đơn hàng lớn từ các nhà bán lẻ, các nhà tiếp thị của thế giới, tận dụng nguồn lực trong các khâu sản xuất, sản xuất hàng hóa theo các tiêu chuẩn nhất định do khách hàng yêu cầu.

*Thứ năm*, về chính sách quản lý thuế và các rào cản kỹ thuật xuất khẩu: Từ kinh nghiệm của Khu tự trị Nội Mông Cổ, Việt Nam nên phối hợp linh hoạt và đúng đắn các công cụ trong chính sách phát triển kinh tế hướng đến xuất khẩu, cụ thể như sau:

+ Hoàn thuế xuất khẩu đối với những sản phẩm nhất định. Quy định rõ những trường hợp, các loại hàng hóa được áp dụng chính sách hoàn thuế xuất khẩu, tỉ lệ hoàn thuế, thời hạn hoàn thuế sau khi hàng hóa được xuất ra thị trường nước ngoài. Đơn giản hóa các thủ tục hoàn thuế và rút ngắn thời gian hoàn thuế để tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp nhanh chóng thu hồi vốn kinh doanh.

+ Miễn, giảm thuế xuất khẩu đối với một số loại hàng hóa thuộc các ngành sản xuất thuộc diện ưu tiên xuất khẩu: Hiện nay, chính sách miễn hoặc giảm thuế xuất khẩu mới chỉ được áp dụng đối với các loại hàng hóa tạm nhập, tái xuất, hàng hóa là tài sản của cá nhân khi thông quan, hàng hóa thuộc sở hữu của các cơ quan đại diện ngoại giao, hàng hóa xuất khẩu để mang đi gia công tại nước ngoài, hàng hóa trao đổi của các cư dân vùng biên giới,... và chỉ được áp dụng trong một giới hạn nhất định.

Từ kinh nghiệm của bang Uttarakhand của Ấn Độ, bài học dành cho Việt Nam là cần miễn hoặc giảm thuế nhập khẩu đối với các hàng hóa sản xuất đầu vào. Các hàng hóa sản xuất đầu vào có thể là thiết bị, máy móc, linh kiện và các bộ phận rời đi kèm với thiết bị, máy móc, nguyên vật liệu dùng cho chế tạo thiết bị, các vật tư trong nước chưa sản xuất được... Việc áp dụng biểu thuế ưu đãi đối với việc nhập khẩu hàng hóa đầu vào giúp cho các doanh nghiệp sản xuất trong nước chủ động ngay từ đầu vào, tận dụng được các nguyên liệu, vật liệu giá rẻ, các loại máy móc công nghệ

cao từ thị trường quốc tế để ứng dụng vào hoạt động sản xuất trong nước, từ đó nâng cao giá trị của chuỗi cung ứng hàng hóa xuất khẩu.

### **6. Kết luận**

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, các tỉnh miền núi biên giới Việt Nam cần xác định phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, xuyên suốt của công tác đối ngoại. Bài viết này đã nghiên cứu kinh nghiệm thực tiễn của một số tỉnh, vùng lãnh thổ nước ngoài như Khu tự trị Nội Mông Cổ - Trung Quốc; các tỉnh biên giới Thái Lan; bang Coahuila - Mexico miền núi và biên giới với Hoa Kỳ. Các bài học kinh nghiệm về chính sách phát triển kinh tế định hướng xuất khẩu đã được đưa ra đối với các tỉnh biên giới miền Việt Nam. Cụ thể, gồm các bài học về chính sách phát triển hạ tầng kinh tế và nguồn nhân lực; chính sách phát triển các dịch vụ và nâng cao năng lực cung ứng dịch vụ xuất khẩu; chính sách xúc tiến đầu tư và xúc tiến xuất khẩu; chính sách phát triển sản phẩm và thị trường xuất khẩu các sản phẩm, cùng các bài học về chính sách quản lý thuế và các rào cản kỹ thuật xuất khẩu ■

### **TÀI LIỆU THAM KHẢO:**

1. Chirathivat Suthiphand, Cheewatrakoolpong Kornkarun. (2015). Thailand's Economic Integration with Neighboring Countries and Possible Connectivity with South Asia. [Online] Available at <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/159839/adbi-wp520.pdf>
2. Giang Quân. (2012). Chính sách hỗ trợ sản phẩm xuất khẩu của Trung Quốc. *Tạp chí Công nghiệp*, Kỳ 1, tháng 10/2012.
3. Krainara Choen, Routray Jayant K. (2015). Cross- Border Trades and Commerce between Thailand and Neighboring Countries: Policy Implications for Establishing Special Border Economic Zones. *Journal of Borderlands Studies*, 30(3), 345-363.
4. Lê Thanh Tuấn. (2019). *Phát triển kinh tế biên giới Việt - Trung (tỉnh Quảng Ninh): vấn đề và giải pháp*. Luận án Tiến sĩ kinh tế, Viện Hàn lâm - Khoa học Xã hội Việt Nam, Học Viện Khoa Học Xã Hội.
5. Lê Trọng Cúc. (2015). *Mười năm phát triển miền núi Việt Nam: Các vấn đề kinh tế - xã hội, văn hóa và môi trường*. Hà Nội: Nhà xuất bản Nông nghiệp.
6. Lee, W., & Brasch, J. (1978). The adoption of export as an innovative strategy. *Journal of International Business Studies*, 9(4), 85-93.
7. Waithe, Kimberly and Lorde, Troy and Francis, Brian. (2011). Export - led Growth: A Case Study of Mexico. *International Journal of Business, Humanities and Technology*, 1(1), 33-44.



8. Mandel M., M#ller J. (1974). Aims of an export-oriented economic policy. *Acta Oeconomica*, 13(1), 35-47.
9. Nguyễn Trường Giang. (2013). *Giải pháp phát triển thương mại của tỉnh Lào Cai trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế*. Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Nghiên cứu Thương mại.
10. Seringhaus F. H. R., Rosson P. J. (1991). *Export development and promotion: The role of public organizations*. Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.
11. Trần Lan Hương, Trần Tuấn Linh. (2012). Chính sách thúc đẩy xuất khẩu của Thái Lan và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, Số Đặc biệt, tháng 9 năm 2012, 93-101.
12. Vũ Thị Lộc (2018). *Xây dựng chiến lược phát triển thương mại vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ đến năm 2030*. Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Thương mại.

**Ngày nhận bài: 9/5/2021**

**Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 9/6/2021**

**Ngày chấp nhận đăng bài: 19/6/2021**

*Thông tin tác giả:*

**NCS. NGUYỄN PHƯƠNG HẰNG**

**Trường Đại học Thương mại**

## **EXPORT-LED ECONOMIC DEVELOPMENT POLICIES: EXPERIENCES OF SOME COUNTRIES AND LESSONS LEARNED FOR VIETNAM'S BORDER MOUNTAINOUS PROVINCES**

● Ph.D student **NGUYEN PHUONG HANG**  
Thuongmai University

### **ABSTRACT:**

This research analyzes the practical experiences on export-led economic development policies of some foreign provinces and territories including: Inner Mongolia Autonomous Region in China, Thai border provinces, Uttarakhand State in India, and the mountainous and border state of Coahuila State in Mexico. Based on the research's findings, some lessons learned for Vietnam are presented in order to help Vietnam's border provinces develop economic infrastructure and human resources development policies, export services development policies, investment and export promotion policies, export product and market development policies, tax and technical barriers to trade management policies.

**Keywords:** economic development policy, export, export-led economic development policy, locality, mountainous province, border province, Vietnam.