

CHÍNH SÁCH THU HÚT ĐẦU TƯ - KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

NINH THỊ MINH TÂM* - VŨ THỊ ANH NGUYỆT**

Ngày nhận bài: 25/2/2022

Nhận kết quả phản biện: 7/3/2022

Duyệt đăng: 14/4/2022

Tóm tắt: Trong tiến trình hoàn thiện chính sách thu hút đầu tư, Việt Nam đã nhận được rất nhiều bài học giá trị từ việc học hỏi những kinh nghiệm của các quốc gia đi trước. Bài viết tập trung tổng hợp, phân tích kinh nghiệm các quốc gia trong việc sử dụng một số công cụ của chính sách thu hút đầu tư, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong giai đoạn 2021-2030.

Từ khóa: Chính sách thu hút đầu tư; định hướng đầu tư; ưu đãi đầu tư.

Đặt vấn đề

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng như hiện nay, để tăng khả năng hấp dẫn của môi trường đầu tư trong nước đòi hỏi Việt Nam cần thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp và kết hợp việc nghiên cứu, so sánh chính sách đầu tư của các quốc gia có những bước phá thân tốc, đặc sắc trong giai đoạn vừa qua. Singapore là một đại diện tiêu biểu với những thành quả ấn tượng trong thu hút và kêu gọi nguồn vốn đầu tư nước ngoài. Trung Quốc, Thái Lan lại là những quốc gia có được những lộ trình, chiến lược hợp lý trong hoàn thiện môi trường đầu tư, đây sẽ là những gợi ý rất giá trị cho Việt Nam. Những kinh nghiệm này sẽ giúp Việt Nam sớm tạo dựng môi trường đầu tư thân thiện, trở thành điểm đến hấp dẫn của các công ty đa quốc gia, từ đó có thể phát huy được tiềm năng thế mạnh của mình đồng thời đạt được mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đề ra trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2030.

1. Quan niệm về chính sách thu hút đầu tư

Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, Nhà nước với vai trò là chủ thể quản lý, sử dụng các công cụ quản lý để tác động vào nền kinh tế nhằm đạt được các

mục tiêu xác định trong từng thời kỳ. Chính sách thu hút đầu tư - một trong các công cụ quản lý của Nhà nước, được hiểu là tập hợp các biện pháp thích hợp nhằm khuyến khích đầu tư tư nhân, thu hút các dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, qua đó kích thích tăng trưởng hợp lý, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tiến bộ, tạo việc làm, cải thiện chất lượng sống cho dân cư. Bộ công cụ của chính sách thu hút đầu tư rất đa dạng. Trong đó nhóm công cụ ưu đãi đầu tư và nhóm công cụ định hướng đầu tư được sử dụng nhằm vừa tạo điều kiện hấp dẫn, mở rộng quy mô thu hút các dòng vốn, vừa nâng cao chất lượng cũng như sức cạnh tranh của môi trường đầu tư quốc gia. Nếu như nhóm công cụ ưu đãi đầu tư gồm những ưu đãi về thuế, về hỗ trợ pháp lý, tiếp cận mặt bằng sản xuất kinh doanh, đào tạo nhân lực, chuyển giao công nghệ, trao đổi thương mại... là lực hút để các nhà đầu tư quyết tâm rót vốn thì nhóm các công cụ định hướng đầu tư gồm quy hoạch, chiến lược, kế hoạch phát triển quốc gia, là sự “uốn nắn” của Nhà nước nhằm thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo định hướng phát triển đất nước. Tuy nhiên, trong quá trình tổ chức thực hiện vẫn còn bất cập.

2. Kinh nghiệm của một số quốc gia

2.1. Singapore

Quốc đảo Singapore đã có những bước phát triển thần kỳ trở thành một đất nước với môi

*** Học viện Chính trị khu vực I.

trường đầu tư kinh doanh thân thiện, bộ máy hành chính giải quyết việc cực kỳ nhanh chóng, quản lý minh bạch và khung pháp lý hiệu quả. Có thể nghiên cứu các bài học kinh nghiệm của Singapore trong thu hút nguồn vốn FDI với các nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, định hướng chiến lược cho lĩnh vực cần ưu tiên thu hút đầu tư

Singapore xác định 3 lĩnh vực cần ưu tiên trong thu hút nguồn vốn FDI bao gồm: ngành sản xuất mới, xây dựng và xuất khẩu. Tùy từng giai đoạn phát triển của đất nước, Chính phủ Singapore sẽ ưu tiên thu hút nguồn vốn đầu tư vào các lĩnh vực phù hợp. Trong giai đoạn đầu, khi nền kinh tế ở điểm xuất phát thấp, Singapore chủ trương sử dụng nguồn vốn FDI vào các ngành tạo ra sản phẩm xuất khẩu như dệt may, lắp ráp thiết bị điện và phương tiện giao thông... Trong giai đoạn tiếp theo, tập trung vào những ngành như sản xuất máy vi tính, điện tử, hàng bán dân dụng, công nghiệp lọc dầu và kỹ thuật khai thác mỏ... để phù hợp với bối cảnh phát triển nhanh chóng của ngành công nghiệp điện tử và một số công nghệ tiên tiến khác.

Bên cạnh đó, để thực hiện chiến lược phát triển công nghiệp hướng ra xuất khẩu, Singapore thành lập Hội đồng Phát triển Kinh tế, là cơ quan độc lập của Chính phủ, hoạt động theo nguyên tắc một cửa, nghiên cứu, cân nhắc những yêu cầu của nhà đầu tư và có định hướng vào các ngành công nghiệp mũi nhọn của đất nước như sửa chữa tàu biển, gia công kim loại, hóa chất, thiết bị và linh kiện. Gần đây, Singapore đã áp dụng cách tiếp cận theo cụm, tập trung vào những công ty thuộc các ngành điện tử - bán dẫn, hóa dầu và công nghiệp chế biến để thu hút vốn FDI, đồng thời tăng cường mối liên kết và các tác động lan tỏa. Ngoài ra, Chính phủ Singapore cũng nhấn mạnh đến thu hút vốn FDI hướng vào việc tạo ra một hệ thống các ngành dịch vụ thúc đẩy đầu tư quốc tế.

Thứ hai, cải thiện môi trường pháp lý công bằng, đảm bảo đơn giản hóa thủ tục và quy trình đầu tư

Đến nay, hệ thống pháp luật của Singapore được đánh giá cao về tính hiệu quả và nhất quán, đặc biệt trong định hướng đầu tư đã giúp cho các doanh nghiệp (DN) tại Singapore không phải chứng kiến tình trạng xử lý thủ tục pháp lý chậm chạp như nhiều nước trong khu vực. Chính phủ coi việc tiếp cận với pháp luật là giá trị kinh tế nền tảng nhằm nâng cao uy tín cho Singapore, để trở thành một trung tâm thương mại và pháp lý hàng đầu ở châu Á. Khuôn khổ pháp lý của Singapore tạo ra một sân chơi bình đẳng cho các nhà đầu tư nước ngoài, không giới hạn sở hữu nước ngoài và không có kiểm soát ngoại hối. Khi nhà đầu tư nước ngoài kinh doanh có lợi nhuận thì có quyền tự do chuyển lợi nhuận về nước. Ngoài ra, Singapore còn chú trọng xây dựng kết cấu hạ tầng, phục vụ cho hoạt động sản xuất; thủ tục cấp giấy phép đơn giản, thuận tiện, thậm chí nhiều dự án chỉ mất 49 ngày để có thể đi vào sản xuất kinh doanh.

Mặc dù không có luật riêng về đầu tư nhưng thông qua các chính sách liên quan đến các hoạt động đầu tư được điều chỉnh bởi luật chung cho thấy Singapore không có sự phân biệt đối xử giữa đầu tư nước ngoài và đầu tư trong nước, ngoại trừ một số trường hợp đặc biệt được quy định bởi luật cụ thể.

Thứ ba, chính sách ưu đãi thuế hấp dẫn

Hệ thống thuế của Singapore được coi là biểu tượng của sự “đơn giản và thân thiện với nhà đầu tư”. Mức thuế DN cao nhất là 17% (mức thấp nhất thế giới). Singapore cũng ký kết hiệp định tránh đánh thuế hai lần (DTA) với hơn 80 quốc gia trên thế giới^[6] góp phần quan trọng trong giảm gánh nặng thuế cho DN nước ngoài đầu tư vào quốc gia này. Mạng lưới DTA mở rộng đã giúp Singapore trở thành quốc gia hấp dẫn nhất cho đầu tư

kinh doanh đặc biệt là kinh doanh bằng hình thức liên doanh.

2.2. Trung Quốc

Trung Quốc là một trong những nền kinh tế lớn, có tốc độ tăng trưởng cao hàng đầu thế giới và trở thành điểm đến thứ hai thế giới trong thu hút FDI với rất nhiều bài học thành công trong sử dụng chính sách đầu tư, cụ thể như sau:

Thứ nhất, thận trọng trong định hướng đầu tư và luôn xuất phát từ thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội

Chính phủ Trung Quốc luôn xác định cân thận trọng trong mở cửa đầu tư, phát triển cân đối các vùng miền. Điều này được thể hiện trong xây dựng khuôn khổ pháp lý trên cơ sở vừa tạo điều kiện cho các nhà đầu tư, vừa giám sát chặt chẽ nguồn vốn này. Trung Quốc luôn giữ vững nguyên tắc “mở cửa từng điểm, tiến tới mở cửa toàn diện, khi đã có kết quả thì nhân rộng ra các vùng khác” và được cụ thể hóa trong luật pháp. Đầu tiên, chính sách đầu tư nói chung và chính sách đầu tư nước ngoài nói riêng được thử nghiệm ở các đặc khu kinh tế sau đó mở rộng ra các thành phố ven biển Thái Bình Dương, tạo thành cánh cung khổng lồ, trở thành địa bàn trọng điểm thu hút FDI. Song song với đó, Chính phủ điều tiết dần nguồn vốn sang các vùng khác nhằm tạo động lực để rút ngắn khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền.

Mọi chính sách đầu tư của Trung Quốc luôn xuất phát từ thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội. Những năm đầu cải cách, Luật 1979 có hiệu lực, Trung Quốc chỉ giới hạn thu hút đầu tư ở một số đặc khu kinh tế. Đến năm 1982, khi đã có những đánh giá hiệu quả về mở cửa và thu hút nguồn vốn FDI, Trung Quốc mới sửa đổi lại Hiến pháp và liên tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho phù hợp với yêu cầu của thực tiễn. Tiếp sau đó, Trung Quốc đã có 4 lần bổ sung, điều chỉnh Luật pháp và cơ chế chính sách liên quan đến thu hút FDI vào các

năm 1983; 1986; 1990 và 2006. Luật Đầu tư nước ngoài của Trung Quốc được điều chỉnh lần thứ tư (năm 2006)[3] thông qua hai biện pháp điều chỉnh cơ bản: *Một là*, ban hành các điều khoản cho phép các nhà đầu tư nước ngoài mua lại và sáp nhập các DN nhà nước; *hai là*, ban hành các danh mục chỉ dẫn đầu tư nước ngoài trong các ngành công nghiệp như khuyến khích đầu tư, hạn chế đầu tư, ngăn cấm đầu tư nhằm giới hạn đầu tư nước ngoài trong các ngành này.

Thứ hai, hỗ trợ đầu tư đặc biệt, ưu đãi thuế và trợ cấp nhằm thúc đẩy đầu tư vào những ngành công nghệ cao, thân thiện môi trường

Những năm gần đây, Trung Quốc tập trung đẩy mạnh các chính sách ưu đãi về thuế, đất đai nhằm ưu tiên đầu tư nước ngoài vào công nghệ 5G, thiết bị điện toán đám mây, robot công nghiệp, ô tô năng lượng mới, phụ tùng linh kiện ô tô thông minh, vật liệu mới trong các ngành dược phẩm, hàng không vũ trụ, trí tuệ nhân tạo, logistic, sản xuất sạch, nông nghiệp xanh...

Luật Đầu tư nước ngoài mới của Trung Quốc có hiệu lực từ 01/01/2020 còn tạo điều kiện cho ưu đãi vay, miễn thuế, trợ cấp cho các DN nước ngoài đầu tư vào quốc gia này. Luật này tạo sự thống nhất về tiếp cận, thúc đẩy đầu tư, quản lý đầu tư nước ngoài trên cơ sở luật pháp và bình đẳng với các nhà đầu tư trong nước., ví dụ như Tesla, Tập đoàn xe điện hàng đầu thế giới, chỉ mất 168 ngày làm việc (6 tháng) từ khâu xin giấy phép đến nối điện cho siêu nhà máy Gigafactory Thượng Hải[4]. Tập đoàn này cũng được tạo điều kiện thuận lợi nhất để phát triển như vay ưu đãi 1,6 tỷ USD để xây dựng nhà máy rộng gần 900.000m² ở Thượng Hải; được miễn thuế 10% và nhận trợ cấp 3.600 USD từ chính phủ Trung Quốc cho mỗi xe ô tô khi đáp ứng các quy định về môi trường[1].

Bên cạnh đó, để khuyến khích đầu tư hiệu quả, Chính phủ Trung Quốc đã (i) xác định

nhóm đối tượng hưởng ưu đãi, hỗ trợ đầu tư đặc biệt bao gồm các dự án thành lập mới trung tâm đổi mới sáng tạo quốc gia được thành lập theo quyết định; dự án đầu tư thuộc ngành, nghề có quy mô vốn đầu tư lớn; dự án đầu tư đặc biệt quan trọng khác...; (ii) thực hiện các mức ưu đãi về thuế thu nhập DN (giảm 5% thuế suất tối đa không quá 37,5 năm; miễn giảm thuế: 6 năm miễn, 13 năm giảm 50% thuế phải nộp); ưu đãi về tiền thuê đất, thuê mặt nước (thời gian miễn tiền thuê không quá 22,5 năm và mức giảm không quá 75% tiền thuê đất); (iii) hỗ trợ đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội trong và ngoài hàng rào dự án đầu tư, hỗ trợ đào tạo, phát triển nguồn nhân lực, hỗ trợ tín dụng, hỗ trợ tiếp cận mặt bằng sản xuất, kinh doanh, hỗ trợ cơ sở sản xuất, hỗ trợ khoa học kỹ thuật, hỗ trợ nghiên cứu và phát triển...

2.3. Thái Lan

Thái Lan đạt được kết quả cao trong định hướng, hoạch định và thực hiện chính sách đầu tư nhờ những bước đi hết sức ấn tượng, cụ thể như:

Thứ nhất, định hướng đầu tư bằng chiến lược phát triển quốc gia dài hạn

Chiến lược quốc gia 20 năm (giai đoạn 2017-2036) và Kế hoạch Kinh tế quốc gia và phát triển xã hội (2017-2021) được Chính phủ Thái Lan công bố rất sớm, từ tháng 7/2016 nhằm đảm bảo tính ổn định xuyên suốt về mục tiêu kinh tế vĩ mô, phương hướng phát triển đất nước cùng với sự ổn định của các chính sách. Kế hoạch chiến lược quốc gia được thực hiện trên 6 lĩnh vực (gồm: an ninh, tăng cường năng lực cạnh tranh, phát triển nguồn nhân lực, bình đẳng trong xã hội, tăng trưởng xanh và phát triển khu vực công và cân bằng); 6 chiến lược cơ bản (gồm: tăng cường và phát triển tiềm năng con người, đảm bảo công lý và giảm bất bình đẳng xã hội, củng cố kinh tế và tăng cường năng lực cạnh tranh bền vững, thúc đẩy tăng trưởng xanh để phát triển bền vững, ổn định

quốc gia, tăng cường hiệu quả quản lý khu vực công và thúc đẩy quản trị tốt); 4 chiến lược hỗ trợ (gồm: phát triển cơ sở hạ tầng và hệ thống logistics, khoa học công nghệ nghiên cứu và đổi mới, phát triển đô thị, vùng miền và khu kinh tế, hợp tác quốc tế).

Thứ hai, ưu đãi đầu tư thông qua mức miễn, giảm thuế hấp dẫn

Từ năm 2019, các gói chính sách ưu đãi mới được đưa ra nhằm thu hút các DN nước ngoài đầu tư vào Thái Lan như giảm thêm 59% thuế thu nhập DN trong 5 năm, tăng gấp đôi mức chiết khấu đối với các chi phí dành cho đào tạo và miễn thuế DN trong 5 năm khi thành lập các cơ sở phát triển kỹ năng. Đối với các DN đặt trụ sở ngoài thủ đô Bangkok, ngoài việc miễn thuế từ 5-8 năm còn được giảm thêm 50% thuế thu nhập DN trong vòng 5 năm. Để phát triển các nguồn nhân lực và xây dựng lực lượng lao động tay nghề cao, các công ty được khuyến khích chủ động đào tạo, thành lập các cơ sở đào tạo và dạy nghề trong các lĩnh vực khoa học, công nghệ và kỹ thuật, chính những chi phí liên quan đến đầu tư phát triển nguồn nhân lực sẽ được đưa vào mục chiết khấu để hưởng miễn thuế DN mà không có điều kiện về mức chi tối thiểu

Đối với các cơ sở mới thành lập được miễn thuế nhập khẩu máy móc cần thiết, trong đó hồ sơ phải được nộp trong năm 2021 và phải thuộc lĩnh vực của chương trình khuyến khích đầu tư hiện nay của Chính phủ.

3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ việc nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia cho thấy, để sử dụng chính sách thu hút đầu tư hiệu quả thì trước hết Việt Nam cần:

Trong định hướng đầu tư, xác định cụ thể các lĩnh vực tập trung ưu tiên đầu tư và phải đảm bảo phù hợp với yêu cầu phát triển KT-XH của đất nước trong từng thời kỳ. Trên cơ sở đó, cần xây dựng các Chiến lược, Quy hoạch, Kế hoạch phát triển và công bố các tài liệu này công khai, minh bạch nhằm tạo cơ sở cho các nhà đầu tư

tiếp cận thông tin nhanh chóng, kịp thời cũng như tạo tâm lý, niềm tin cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Ngoài ra, cần thận trọng trong mở cửa đầu tư, phát triển cân đối các vùng miền, xác định ngành nghề, đối tác đầu tư ưu tiên, đồng thời cần căn cứ thực tiễn phát triển KT-XH của đất nước trong từng giai đoạn để có sự điều chỉnh trong định hướng đầu tư.

Trong ưu đãi đầu tư, cần hướng vào những ngành nghề cụ thể, các lĩnh vực có khả năng tạo ra các hiệu ứng tích cực cho nền kinh tế. Tập trung vào các ngành nghề, lĩnh vực ưu tiên như công nghệ cao, công nghệ thân thiện môi trường, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, đầu tư cho con người, logistics, sản xuất nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp thông minh, phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật hiện đại. Chính sách ưu đãi đầu tư nên được cụ thể hơn phù hợp với từng đối tượng đối tác đầu tư theo thứ tự ưu tiên.

Cần thay đổi quan điểm về thu hút nguồn vốn đầu tư theo hướng ưu đãi thuế không phải là yếu tố duy nhất và quyết định. Việc cải cách ưu đãi thuế trong thu hút nguồn vốn đầu tư phải nhằm tạo sự chuyển biến tích cực trong phân bổ nguồn lực cho các vùng có điều kiện KT-XH khó khăn, các ngành sản xuất sản phẩm có giá trị gia tăng cao và các lĩnh vực ưu tiên khác. Ngoài công cụ thuế, cần thực hiện linh hoạt các công cụ ưu đãi khác phù hợp.

Ngoài ra, cần rà soát, hoàn thiện thể chế, chính sách tránh chông chéo hướng tới tạo môi trường đầu tư ổn định, phù hợp với yêu cầu hội

nhập kinh tế quốc tế, góp phần tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, tránh phân biệt đối xử giữa nhà đầu tư trong nước và nước ngoài nhằm thu hút nguồn vốn đầu tư đa dạng cho phát triển. Đồng thời, cần hoàn thiện đồng bộ quy hoạch, quan tâm phát triển nguồn nhân lực, đáp ứng tốt hơn yêu cầu của các nhà đầu tư cả về số lượng, cơ cấu và chất lượng. Chú trọng xây dựng kết cấu hạ tầng phục vụ cho sản xuất, kinh doanh, thủ tục giấy phép đơn giản, thuận tiện, nhanh chóng tạo điều kiện cho các dự án đầu tư có thể bước vào sản xuất trong thời gian ngắn nhất. Tăng cường kiểm soát, giám sát, đánh giá các công nghệ nhập khẩu, bảo vệ môi trường.

Và cuối cùng, cần xây dựng danh mục các lĩnh vực hạn chế thu hút đầu tư và thực hiện áp dụng hàng rào kỹ thuật đối với các dự án đầu tư như điều kiện về vốn đầu tư tối thiểu; điều kiện về suất đầu tư tối thiểu; điều kiện về công nghệ sử dụng trong dự án... để hạn chế những dự án không phù hợp với định hướng phát triển của vùng và cả nước.

Kết luận

Cùng với một số gợi ý về sử dụng các công cụ trong chính sách thu hút đầu tư đã đưa ra, Việt Nam cũng cần có những biện pháp linh hoạt hơn trong việc tạo dựng môi trường pháp lý, chủ động trong xây dựng cơ sở hạ tầng, điều chỉnh kịp thời các chính sách đầu tư đảm bảo phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước trong thời đại Cách mạng công nghiệp lần thứ tư phát triển như vũ bão hiện nay.

Tài liệu tham khảo:

- [1] Thái Bình (2020), *Trung Quốc thực thi Luật Đầu tư nước ngoài mới từ 01/1/2020*, <https://vtv.vn>
- [2] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập I, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
- [3] Nguyễn Thu Hạnh (2010), *Điều chỉnh chính sách FDI của Trung Quốc*, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN, Hà Nội.
- [4] Yên Khê (2019), *Được Chính phủ Trung Quốc ủng hộ, Tesla chỉ mất 168 ngày để xây siêu nhà máy ở Thượng Hải*, <https://vietnambiz.vn>
- [5] Lê Phúc (2021), *Chính sách thu hút đầu tư nước ngoài hiệu quả của Singapore: Kinh nghiệm và giải pháp tham khảo cho Việt Nam*, Tạp chí điện tử Pháp lý, <https://phaply.net.vn>
- [6] Vietcham Singapore (2020), *Thuế doanh nghiệp ở Singapore - Cẩm nang Singapore*, <https://mocongty singapore.com>