

Ý nghĩa của việc xây dựng thành công Đặc khu kinh tế Thâm Quyển và bài học cho Việt Nam

Đỗ Huy Phú

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

1. Bối cảnh xây dựng đặc khu kinh tế ở Trung Quốc

Sau gần 40 năm thành lập và phát triển, Thâm Quyển ban đầu chỉ là một làng chài nghèo với dân số 30.000 dân, hiện tại đã trở thành một siêu đô thị với 12 triệu dân, GDP năm 2016 đạt 294 tỷ USD, lớn hơn cả Bồ Đào Nha, Ireland. Thâm Quyển nổi tiếng với thành tích "mỗi ngày xây một cao ốc, 3 ngày làm một đại lộ" trong những năm thập niên 1990, hiện tại Thâm Quyển có hơn 1000 tòa nhà cao tầng, có bốn cảng bận rộn thứ 3 thế giới, có sân chứng khoán lớn thứ 22 toàn cầu. Những năm cuối thập niên 70 của thế kỷ trước, Đặng Tiểu Bình có sáng kiến thành lập các đặc khu kinh tế không chỉ bởi vì khi đó kinh tế Trung Quốc đang đối mặt với khủng hoảng, mà bởi vì ông muốn tìm tương lai, một hướng đi mới cho chế độ xã hội chủ nghĩa. Ông đã nói rõ yêu cầu cần phải xây dựng các đặc khu trong hoàn cảnh khó khăn, quyết "mở một con đường máu", giúp xã hội xã hội chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc tìm ra một con đường mới, thoát khỏi vũng bùn kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Chính là mong muốn đặc khu trở thành một nơi thử nghiệm những cải cách thị trường hóa và là cửa sổ để Trung Quốc hướng ra các nước phát triển, ra thế giới.

Thời điểm ban đầu, Trung Quốc đã quyết định xây dựng đặc khu kinh tế, bởi 4 lý do sau đây:

Một là, trong điều kiện Trung Quốc đang thực hiện kinh tế kế hoạch, Trung ương Trung Quốc đã cho phép trong khu vực đặc khu được tiến hành thử nghiệm "đặc khu xuất khẩu" hướng ra thị trường quốc tế, thực hiện các chính sách đặc thù và các biện pháp thi hành linh hoạt theo hướng kinh tế thị trường.

Hai là, nhằm đẩy mạnh và khuyến khích sự phát triển của kinh tế thị trường tại đặc khu, trong một thời gian nhất định, Trung ương Trung Quốc đã cho phép đặc khu được áp dụng các chính sách thuế, thu hút vốn đầu tư và khoa học kỹ thuật tiên tiến..., đặc khu được hưởng các chính sách kinh tế ưu đãi đặc thù so với các khu vực khác trong nước.

Ba là, nhằm giảm bớt các yếu tố chính trị gây cản trở đến thúc đẩy cải cách thể chế kinh tế, các sách lược đều nhấn mạnh xây dựng chủ yếu là "đặc khu

kinh tế", chứ không phải là "đặc khu chính trị". Tuy nhiên, Đặng Tiểu Bình hiểu rất rõ "nếu chỉ cải cách hệ thống kinh tế mà không cải cách hệ thống chính trị, thì cải cách hệ thống kinh tế cũng không thuận lợi...". Việc thành lập một đặc khu kinh tế là bước đi quan trọng để thúc đẩy cải cách, mở cửa và hiện đại hóa, thể hiện sự can đảm trong đổi mới, trí tuệ chính trị và tầm nhìn xa của lãnh đạo Trung Quốc lúc bấy giờ.

Thứ tư, để thúc đẩy thống nhất trong hòa bình HongKong, MaCao và Đài Loan. Khi mới tiến hành cải cách, các đặc khu kinh tế này đã nỗ lực thông qua các cải cách thể chế để phát triển kinh tế, thu hẹp khoảng cách về mức sống đối với HongKong, Ma Cao và Đài Loan, thể hiện tinh ưu việt của chế độ xã hội chủ nghĩa, thúc đẩy thống nhất Trung Quốc trong hòa bình.

2. Yếu tố làm nên thành công của Đặc khu kinh tế Thâm Quyển

Chính sách phát triển đặc khu kinh tế của Trung Quốc đã thành công, tuy nhiên sự thành công này không đồng đều. Vai trò cũng như những chính sách sáng tạo của mỗi đặc khu không hoàn toàn giống nhau. Thâm Quyển nổi lên như địa phương thực hiện chính sách đặc khu thành công nhất, các đặc khu còn lại chỉ thành công ở mức trung bình, không thành công hoặc phải chuyển hướng. Thành công của đặc khu kinh tế Thâm Quyển do các nguyên nhân sau:

Một là, vị trí địa lý thuận lợi. Thâm Quyển có vị trí địa lý thuận lợi, tiếp giáp với HongKong, xung quanh thành phố có rất nhiều cảng biển và hàng không, là đầu mối giao thông quan trọng của khu vực duyên hải phía nam Trung Quốc và là cầu nối liên kết Trung Quốc đại lục với HongKong và thế giới.

Hai là, có điểm xuất phát sớm và nhận được sự quan tâm và đầu tư mạnh mẽ từ Trung ương: So với tất cả các đặc khu kinh tế khác, Thâm Quyển có xuất phát điểm sớm hơn so với các đặc khu khác khi được chính quyền Trung ương lựa chọn là đặc khu kinh tế đầu tiên của Trung Quốc. Cùng với đó, Thâm Quyển nhận được sự quan tâm và đầu tư lớn nhất từ phía Trung ương. Ngay từ khi mới thành lập, Thâm Quyển đã được xem là trọng điểm phát triển, chính quyền

Trung ương dành cho đặc khu này một loạt chính sách ưu đãi về thuế, thu hút đầu tư và môi trường kinh doanh. Quan trọng hơn cả là chính quyền Trung ương Trung Quốc ủy quyền cho Thẩm Quyến quyền lập pháp trong lĩnh vực kinh tế và được mạnh dạn thử nghiệm những mô hình cải cách mới.

Ba là, tiên phong đi đầu, mạnh dạn đổi mới chính sách. Thể hiện trong tại các điểm (1) Thẩm Quyến kiên trì “giải phóng tư tưởng, thực sự cầu thị”, với tinh thần “dám thử, dám làm, dám mạo hiểm”. Được coi là “khu thí nghiệm” của công cuộc cải cách mở cửa của Trung Quốc, Thẩm Quyến là nơi khởi nguồn của nhiều đột phá chính sách bao gồm: hệ thống hợp đồng lao động và lương mới, hệ thống đấu thầu mới, chính sách nhà ở cho công nhân, nơi đầu tiên thực hiện đấu giá quyền phát triển đất (1987), tách hoạt động thương mại ra khỏi các cơ quan nhà nước và chính phủ, xây dựng sàn giao dịch chứng khoán đầu tiên ở Trung Quốc (1990), cải cách hệ thống giá cả... (2) Trao quyền lập pháp: Từ năm 1992, được Trung ương trao quyền lập pháp cho đặc khu Thẩm Quyến, cho phép Thẩm Quyến chủ động đưa ra những cơ chế, chính sách cần thiết cho sự phát triển kinh tế - xã hội, phù hợp với khuôn khổ pháp luật chung, còn các vấn đề về chính trị, nhà nước, nhân sự vẫn thuộc quyền chỉ phối và quyết định của chính phủ Trung ương.

Đây chính là điểm mấu chốt cho sự phát triển của Thẩm Quyến, là ưu thế lớn nhất của Thẩm Quyến so với các đặc khu kinh tế còn lại. (3) Xây dựng thể chế kinh tế thị trường hiện đại: Thẩm Quyến mạnh dạn đưa những yếu tố cạnh tranh vào quá trình phát triển cơ sở hạ tầng, thực hiện đấu thầu, lựa chọn nhà thầu trong việc xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng; tiến hành cải cách toàn diện trên các lĩnh vực quy hoạch, lao động, đất đai, tài chính, thuế... (4) Đổi mới về chức năng nhiệm vụ của chính quyền: Thúc đẩy đổi mới các đơn vị sự nghiệp công lập, chuyển phần lớn các đơn vị sự nghiệp công thành thực thể kinh tế, thực hiện mô hình doanh nghiệp làm chủ, chính quyền dẫn dắt...

Bốn là, nhanh nhẹn trong chuyển đổi mô hình tăng trưởng. Sau khi các chính sách ưu đãi của Trung ương giành cho đặc khu hết hiệu lực (khoảng 10-15 năm), Thẩm Quyến đã thực hiện chuyển đổi mô hình phát triển. Nếu trong thập kỷ 80, sự phát triển của Thẩm Quyến chủ yếu dựa vào các ngành sản xuất công nghiệp truyền thống thì đến giai đoạn sau 1990, sự phát triển kinh tế của đặc khu này chủ yếu dựa vào ngành công nghệ kỹ thuật cao, có giá trị gia tăng cao. Đây chính là yếu tố đảm bảo cho Thẩm Quyến duy trì tốc độ phát triển kinh tế cao trong thời gian dài, điều mà các đặc khu kinh tế khác của Trung Quốc không thực hiện được do phụ thuộc quá nhiều vào những chính sách ưu đãi của Trung ương và thiếu nhạy bén trong việc chuyển đổi.

3. Ý nghĩa về chính trị thành công của đặc khu kinh tế Thẩm Quyến

Thành công của Đặc khu kinh tế Thẩm Quyến còn giúp Trung Quốc đạt được các hiệu ứng chính trị sau đây:

Một là, đặc khu kinh tế Thẩm Quyến trở thành minh chứng quan trọng cho tính hiệu quả và tính hợp pháp của chế độ chính trị xã hội chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc. Là hình ảnh đẹp sau hơn 30 năm cải cách mở cửa của Trung Quốc, cũng là một bằng chứng mạnh mẽ về sự lãnh đạo đúng đắn của Đảng Cộng sản Trung Quốc và thể hiện tính ưu việt của chủ nghĩa xã hội. Thăm dò thành công của đặc khu đã mở ra con đường cho cải cách mở cửa và những chuyển đổi xã hội ở Trung Quốc, chứng minh tính hiệu quả của nền kinh tế thị trường dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc, đã thay đổi sâu sắc nội hàm “chủ nghĩa xã hội” truyền thống, và phát triển thực tiễn xã hội chủ nghĩa với màu sắc Trung Quốc.

Hai là, Đặc khu kinh tế Thẩm Quyến đã thúc đẩy Chính phủ Trung Quốc tìm hiểu, nghiên cứu để cải cách hệ thống các cơ quan hành chính trong dài hạn. Là tiên phong làm khu vực thí điểm kinh tế thị trường ở Trung Quốc, thúc đẩy thành phố Thẩm Quyến dẫn đầu cả nước trong việc cải cách hành chính thực hiện một loạt các thay đổi trong chức năng của Chính phủ, điều chỉnh cơ cấu Chính phủ, từ năm 1981 đến 2004, Thẩm Quyến đã có 7 lần điều chỉnh về cơ cấu của Chính phủ, để thích ứng thay đổi của nền kinh tế thị trường. Năm 2009, Thẩm Quyến lại tiếp tục “Thay đổi chức năng của Chính phủ, hoàn thiện thể chế quản lý, dựa theo nguyên tắc thống nhất hữu cơ, ưu hóa quá trình quản lý nhà nước, điều chỉnh hợp lý cơ cấu của Chính phủ, hoàn thiện thể chế quản lý, bố trí sắp xếp hợp lý trong việc thực hiện các chức năng quản lý của nhà nước, cơ cấu và nhân lực. Thực hiện một lần nữa về cải cách cơ cấu. Từ đó lại một lần nữa đi đầu trong làn sóng cải cách hệ thống hành chính của Trung Quốc.

Ba là, nhận thức của người dân về Đặc khu kinh tế Thẩm Quyến dần rõ ràng hơn, xã hội dân sự dần dần hình thành phát triển, hệ thống chính quyền cơ sở đã không ngừng phát triển.

4. Bài học cho Việt Nam trong xây dựng các đặc khu kinh tế

Ngày 10/11/2017, Dự thảo Luật Đơn vị hành chính — kinh tế đặc biệt đã được trình Quốc hội lần đầu tiên tại kỳ họp thứ 4, Quốc hội hóa XIV và dự kiến thông qua tại kỳ họp thứ 5 vào tháng 5/2018. Dù Dự thảo Luật đã được đưa ra lấy ý kiến các cơ quan và cá nhân nhiều lần, tuy nhiên vẫn tồn tại nhiều tranh luận, nhiều ý kiến thậm chí đối lập nhau về một số chính sách đặc thù cho đặc khu kinh tế nêu trong Dự thảo.

THƯ VIỆN TP. CẦN THƠ

Chúng ta cần xác định rõ: Đặc khu là nơi thử nghiệm các mô hình thể chế, chính sách mới, thử nghiệm những tư tưởng phát triển mới của đất nước nhằm tạo ra động lực phát triển có tính đột phá, nâng cao năng lực cạnh tranh, đẩy mạnh xuất khẩu cho toàn nền kinh tế, giúp chuyển đổi cơ cấu kinh tế, liên kết vùng, phát triển bền vững nền kinh tế. Muốn tạo đột phá cho đặc khu chúng ta phải chấp nhận những thể chế, chính sách khác biệt. Nếu không đặc khu sẽ không thể trở thành những cực tăng trưởng mới cho đất nước, chứ chưa nói đến là nơi thử nghiệm thể chế, tư duy phát triển mới. Ngoài tác động lan tỏa kinh tế, nếu thành công trong phát triển đặc khu, chúng ta còn có thể tạo tác động lan tỏa về thử nghiệm thể chế mới. Nghị quyết Trung ương 6 vừa qua đã đề cập đổi mới bộ máy trong hệ thống chính trị. Nghĩa là Việt Nam đang có vận hội để cải cách. Nếu được chấp nhận và triển khai thành công thì 3 đặc khu này sẽ là 3 phòng thí nghiệm về thể chế. Dù chậm so với dự kiến, khi mà thế giới đã có lịch sử mấy chục năm phát triển mô hình đặc khu kinh tế, tuy nhiên Luật về đặc khu kinh tế với hy vọng sẽ giúp Việt Nam “đi sau, về trước” có thể sẽ là một trong những liều thuốc thử quan trọng của tiến trình 30 năm đổi mới. Nhất là khi chúng ta xác định đến năm 2020, phấn đấu cơ bản hoàn thiện đồng bộ hệ thống thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa theo các tiêu chuẩn phổ biến của nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế.

Từ kinh nghiệm thành công và những ý nghĩa kinh tế, chính trị của xây dựng đặc khu kinh tế Thâm Quyển, có một số gợi mở với Việt Nam trong xây dựng đặc khu như sau:

- Giải phóng tư tưởng, không ngừng sáng tạo về lý luận và mạnh dạn cải cách trong thực tiễn, chủ động nắm bắt xu thế thời đại, tận dụng tốt thời cơ do môi trường quốc tế đưa lại, từ đó đưa ra những chính sách, chủ trương phù hợp để phát triển.

- Nhấn mạnh tính đặc thù của từng đặc khu kinh tế, tập trung nguồn lực phát triển ngành kinh tế mũi nhọn, khai thác triệt để các thế mạnh, nhất là về vị trí địa lý, về điều kiện kinh tế - xã hội. Linh hoạt trong cơ chế chính sách huy động các nguồn vốn trong và ngoài nước xây dựng cơ sở hạ tầng cứng và hạ tầng mềm. Cần tập trung vào các ngành công nghệ cao, có sức lan tỏa kinh tế mạnh mẽ, bằng các nguồn vốn trong và ngoài nước, hình thành mối liên kết với các ngành nghề và khu vực kinh tế khác. Để sự phát triển đặc khu lan tỏa đến toàn nền kinh tế.

- Đảng và Nhà nước trong quản lý điều hành nhất định phải có đúng khí chính trị, nhấn mạnh tính điều hành chung nhưng phải cho phép bộ máy quản lý tại đặc khu có thực quyền và chủ động điều hành linh hoạt trong tiến trình phát triển kinh tế. Phải thực sự để các đặc khu kinh tế trở thành nơi thử nghiệm những chính sách mới, những tư tưởng phát triển mới, từ đó Đảng và Nhà nước mới có thể rút kinh nghiệm dần

dần, áp dụng rộng rãi những kinh nghiệm thành công của đặc khu ra các khu vực khác và toàn nền kinh tế.

- Coi trọng đào tạo bồi dưỡng đội ngũ cốt cán cầm quyền có trình độ cao. Đội ngũ cầm quyền ở các đặc khu sẽ được trao rất nhiều quyền tự chủ trong điều hành. Hơn lúc nào hết, những cán bộ tại đây phải được lựa chọn đào tạo bài bản, kỹ càng, vận hành phát huy tối đa các ưu thế của đặc khu, lại vừa phải tránh được tình trạng lạm quyền, xây dựng được một hệ thống quản lý nhà nước tinh gọn, năng suất cao, tự chủ trong điều hành kinh tế dưới sự giám sát của Nhà nước. /.

Tài liệu tham khảo

Cù Chí Lợi, Hoàng Thế Anh, Đặc khu kinh tế Thâm Quyển Trung Quốc, những đột phá và phát triển, Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc số 5(84)-2008

Cổng Thông tin điện tử Bộ Kế hoạch và Đầu tư <http://www.mpi.gov.vn/>

Đặc khu kinh tế phải là phòng thí nghiệm cho cải cách thể chế, <https://news.zing.vn/dac-khu-kinh-te-phai-la-phong-thi-nghiem-cho-cai-cach-the-che-post770881.html>

Điền Kỳ Vân (2009), Thực tiễn vị vĩ đại của cải cách mở cửa, NXB Tân Hoa, 2009.

Hoàng Vệ Bình, Hồ Học Lượng (2010), Giải mã “Bản thảo cải cách” Thâm Quyển 2008, Nghiên cứu Khoa học xã hội, số 1.