

Chính sách FTA của Singapore trong bối cảnh quốc tế mới và một số hàm ý cho Việt Nam

NGUYỄN THỊ HIỀN*

Tóm tắt: Singapore là quốc gia có diện tích nhỏ nhất ở Đông Nam Á, là thành viên của ASEAN, được xem là mô hình kinh tế thành công. Một trong những nguyên nhân thành công của quốc đảo này là đã theo đuổi một chính sách thương mại tự do thông thoáng nhất thế giới. Trong đó, chính sách FTA của Singapore được xem là một điểm nhấn quan trọng, là bài học tham khảo hữu ích cho các quốc gia đi sau như Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh các FTA thế hệ mới có nhiều đổi mới như hiện nay.

Từ khóa: Tự do hóa thương mại, chính sách FTA, Singapore.

1. Bối cảnh quốc tế mới

1.1. Nền kinh tế thương mại và dịch vụ phát triển cao

Singapore là một quốc đảo nhỏ, nằm ở khu vực Đông Nam châu Á, giữa Malaysia và Indonesia với dân số vào khoảng 5,47 triệu người (6/2014), sinh sống trên diện tích là khoảng 692,7 km². Singapore hầu như không có tài nguyên thiên nhiên, các mặt hàng như lương thực, thực phẩm, nước ngọt, nguyên liệu đầu vào đều phải nhập khẩu để đáp ứng nhu cầu sản xuất và sinh hoạt trong nước. Tuy nhiên, nền kinh tế Singapore đã đạt tới trình phát triển cao trong vòng hơn 50 năm, với GDP bình quân đầu người thuộc nhóm các quốc gia cao nhất thế giới. Năm 2017, thu nhập bình quân đầu người của Singapore đứng thứ 3 thế giới với mức 90.531 USD/người/năm¹.

Nền kinh tế được xem là thần kỳ của quốc gia này hội tụ ở 4 yếu tố: i) *Bình ổn kinh tế vĩ mô và sự can thiệp hiệu quả của chính phủ;* ô) *Khuyến khích đầu tư dựa trên chính sách thuế hiệu quả;* iii) *Phát triển vốn con người có mục tiêu;* iv) *Cung cấp hàng hóa công hiệu quả.*

Kinh tế tăng trưởng dựa trên những lĩnh vực như thương mại, dịch vụ, xây dựng, thông tin, truyền thông, vận tải... Từ năm 2010, đặc biệt từ 2015 đến nay, Singapore tiến hành tái cơ cấu nền kinh tế, tăng cường chính sách ưu đãi của chính phủ đã khuyến khích các công ty sử dụng vốn và tăng đầu tư.

Singapore có nền kinh tế thị trường tự do phát triển cao và rất thành công. Người dân Singapore được hưởng một môi trường kinh tế mở cửa đa dạng, lành mạnh và không tham nhũng, thu nhập bình quân đầu người vào hàng cao nhất thế giới, Singapore hiện là quốc gia đi đầu trong chuyển đổi sang nền kinh tế tri thức với mục tiêu đến năm 2018, trở thành một quốc gia hàng đầu thế giới, một đầu mối của mạng lưới mới trong nền kinh tế toàn cầu và khu vực châu Á.

Chính vì những lý do trên, Singapore đã trở thành một trong số quốc gia phát triển bậc nhất ở khu vực châu Á với mức thu nhập bình quân đầu người cao, phúc lợi từ các tiện ích, dịch vụ cuộc sống, và an sinh xã hội được xếp loại cao trên thế giới. Với những cải thiện về nền kinh tế kể từ giai đoạn đầu thành lập đất nước đến nay hơn 50 năm,

*Viện Kinh tế và Chính trị thế giới

¹ Theo thống kê của Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), Tháng 1/2018.

mô hình phát triển nền kinh tế Singapore xứng đáng trở thành mô hình cho các quốc gia khác, đặc biệt là ở châu Á, tham khảo và học tập.

1.2. Kinh tế thế giới trong giai đoạn của tự do thương mại và cách mạng công nghệ

Cục diện thế giới đã, đang và sẽ có nhiều chuyển biến nhanh và khó lường. Điều đó sẽ mở ra những cơ hội nhưng cũng tiềm ẩn những nguy cơ, thách thức lớn đối với Singapore khi tham gia các FTA sâu rộng hơn. Toàn cầu hóa và quốc tế hóa sẽ tiếp tục tiến triển nhưng sẽ có những điều chỉnh theo các tâm trục và lĩnh vực khác nhau. Các nước lớn vừa hợp tác vừa kiềm chế lẫn nhau, cạnh tranh gay gắt hơn ở khu vực “ngoại vi”, nhất là các địa bàn chiến lược, giàu tài nguyên; các nền kinh tế mới nổi (BRICS) sẽ ngày càng có vai trò cao hơn trong tăng trưởng kinh tế thế giới². Ngay trong cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, các nước đang đẩy mạnh tái cấu trúc nền kinh tế theo hướng nâng cao chất lượng tăng trưởng và phát triển bền vững.

Từ thập niên 1990 đến nay, tự do hoá thương mại và hội nhập kinh tế quốc tế đã có bước phát triển mạnh mẽ. FTA đang là trào lưu phát triển mà các quốc gia không thể đứng ngoài cuộc, đặc biệt sau thất bại của Vòng đàm phán Doha năm 2000, số lượng FTA trên toàn cầu đã tăng từ 16 (cuối năm 1989) lên 171 (năm 2009). Theo WTO, đến tháng 4/2015, có khoảng 612 thông báo về RTA được GATT/WTO chấp nhận; trong đó có 406 RTA có hiệu lực. Ở Đông Á, rất nhiều các khu vực thương mại tự do song phương và đa phương được hình thành giữa các nền kinh tế Đông Á với nhau cũng như giữa các nền kinh tế Đông Á với các nền kinh tế nằm ngoài khu vực.

Khu vực châu Á – Thái Bình Dương tiếp tục phát triển năng động, hình thành nhiều hình thức liên kết, hợp tác đa dạng hơn. Các nước ASEAN đang nỗ lực thúc đẩy liên kết nội khối với dấu mốc quan trọng là hoàn thành Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) vào năm 2015, tiến tới xây dựng Cộng đồng theo Hiến chương ASEAN. Mặt khác,

ASEAN đang nỗ lực đóng vai trò chủ động tăng cường liên kết khu vực Đông Á mở rộng; Đang định hình cấu trúc liên kết mới tại khu vực, với vai trò trung tâm của ASEAN... Điều này cũng tạo ra thuận lợi cơ bản cho các quốc gia trong ASEAN thúc đẩy tiến trình tự do hóa thương mại của mỗi nước, trong đó có Singapore.

Cuộc cách mạng công nghệ mới, cách mạng công nghiệp 4.0, đã tác động đến tất cả các mặt của đời sống xã hội, trọng tâm là trí tuệ nhân tạo, người máy, công nghệ in 3D, công nghệ nano, công nghệ điện toán đám mây, công nghệ sinh học, công nghệ lượng tử, công nghệ vật liệu mới... Cách mạng 4.0 sẽ mở ra kỷ nguyên mới của sự lựa chọn các phương án đầu tư kinh doanh, tối ưu hóa sử dụng các nguồn lực, thúc đẩy năng suất lao động và hiệu quả, tạo bước đột phá về tốc độ phát triển, phạm vi, mức độ tác động làm biến đổi cơ bản hệ thống sản xuất và quản trị xã hội cả chiều rộng lẫn chiều sâu. Từ đó, các nước trong các khu vực khác nhau đã hình thành những liên minh tạo nên sự hợp tác và cạnh tranh mang tính quốc tế.

Bối cảnh quốc tế hiện nay đã có nhiều biến đổi mới như: những diễn biến mới trong quá trình thực thi Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và sau này là Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP); Mỹ rút khỏi TPP từ đầu năm 2017; chủ nghĩa bảo hộ lại có đang có dấu hiệu trở dậy; hay Hiệp định Tạo thuận lợi thương mại (Trade Facilitation Agreement – TFA) của WTO đã chính thức có hiệu lực từ 22/2/2017 (có phạm vi tác động đến 164 quốc gia thành viên của WTO)... Từ đó, đòi hỏi các quốc gia, các thiết chế khu vực cần có những sự điều chỉnh trong chính sách hội nhập cho phù hợp.

Những biến đổi mới của bối cảnh quốc tế đã tác động đến chính sách FTA của các quốc gia nói chung và của Singapore nói riêng. Từ đó, cũng đặt ra nhiều cơ hội và cũng không ít thách thức đòi hỏi Singapore phải vượt qua để thực thi một chính sách FTA hiệu quả, tạo điểm nhấn trong quá trình phát triển kinh tế ngoạn mục của quốc gia này.

² Theo Đinh Văn Thành (2012).

2. Chính sách FTA của Singapore trong những thập niên đầu thế kỷ XXI

Ngay sau khi tách ra khỏi Liên bang Malaysia năm 1965, Singapore đã chủ trương thực hiện chính sách tự do hóa thương mại. Xuất phát điểm là một nước nghèo tài nguyên, đất đai hạn chế nhưng lại có vị trí địa lý thuận lợi, luôn chủ trương đẩy mạnh xuất khẩu và tạo điều kiện cho nhập khẩu, tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài. Singapore được đánh giá là một trong những nước có chính sách thương mại tự do nhất thế giới. Nước này theo đuổi chính sách thương mại thế chân "vạc": thương mại đa biên, thương mại khu vực và thương mại song phương. Singapore luôn ủng hộ hệ thống thương mại đa biên và tham gia các tổ chức khu vực: ASEAN, ASEM, APEC. Tuy nhiên, kể từ năm 2000, nước này đồng thời tăng cường theo đuổi ký kết các hiệp định thương mại tự do (FTAs) song phương bởi họ tin tưởng rằng các hiệp định thương mại tự do sẽ đóng vai trò mạnh mẽ đối với quá trình tự do hóa thương mại và đầu tư toàn cầu. Với niềm tin này, tất cả những hiệp định thương mại tự do của Singapore được coi là bước đệm cho tự do hóa thương mại đa biên mạnh mẽ. Do đó, Singapore rất coi trọng việc hình thành và xây dựng một chính sách FTA thiết thực, hiệu quả từ mục tiêu, nội dung, công cụ triển khai đến thực tiễn thực thi chính sách.

2.1. Mục tiêu và nội dung chính sách

2.1.1. Thúc đẩy tự do hóa nền kinh tế

Bắt đầu từ năm 2000, với sự chuyển hướng từ cơ chế hợp tác đa phương sang cơ chế song phương và khu vực, vòng đàm phán FTA song phương đầu tiên của Singapore đã chính thức được khởi động, nhằm thích nghi với những biến động của môi trường thương mại quốc tế. FTA Singapore - New Zealand một lần nữa khẳng định việc hòa chung vào dòng chảy thương mại toàn cầu là xu thế tất yếu của thời đại mà không một quốc gia nào có thể cưỡng lại được nếu không muốn đánh mất đi lợi thế cạnh tranh của mình. Tuy nhiên, bên cạnh những động lực mang tính chất khách quan, bản thân các quốc gia nói chung và Singapore nói riêng khi tham gia FTA

đều có những tính toán chiến lược, không chỉ nhằm tối đa lợi ích kinh tế mà còn sử dụng FTA như một công cụ phục vụ cho các mục tiêu ngoại giao, chính trị.

Mục tiêu chủ yếu mà chính sách FTA của Singapore hướng tới đó là: Tăng trưởng kinh tế ở mức cao; thúc đẩy tự do hóa trên tất cả các phương diện thương mại, dịch vụ, đầu tư, tăng cường hợp tác khu vực; bổ sung cho khung khổ đa phương WTO; khẳng định vị thế của một quốc gia nhỏ "small state" (về diện tích và quy mô dân số) nhưng không nhỏ về tiềm lực và thực lực quốc gia trên trường quốc tế.

Việc ký kết các hiệp định thương mại tự do (FTA) được xem là công cụ để thu hút đầu tư trực tiếp của nước ngoài và kích thích sự tăng trưởng cho nền kinh tế. Đồng thời, FTA làm giảm bớt những rào cản thương mại cho phép ngành công nghiệp khai thác những thị trường mới, mở rộng phạm vi xuất khẩu và làm tăng nền tảng người tiêu dùng. Bằng cách giảm bớt hoặc xóa bỏ các hàng rào thuế quan hoặc phi thuế quan, FTA góp phần làm tăng tính chuyên môn hóa của lực lượng lao động nhờ xu hướng tập trung sản xuất những mặt hàng và cung cấp những dịch vụ có lợi thế cạnh tranh. Trên lý thuyết, FTA làm lợi cho người tiêu dùng, vì cạnh tranh tăng đồng nghĩa với các sản phẩm bày bán có giá thấp hơn. Hiệp định FTA sẽ cho các doanh nghiệp xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ của Singapore tiếp cận nhanh chóng và toàn diện hơn với các thị trường nước ngoài, từ đó khả năng tiếp cận và nắm bắt các nền kinh tế khu vực tốt hơn trong cuộc chạy đua phát triển kinh tế thế giới.

2.1.2. Nội dung chính sách

Quan điểm của Singapore là chuyển mạnh sang các FTA song phương, coi đây là kênh bổ sung hữu hiệu cho khung khổ tự do hóa thương mại đa phương WTO hay các diễn đàn hợp tác khu vực. Với quốc đảo này thì thương mại tự do trên mọi cấp độ (đa phương, khu vực và song phương) là vấn đề sống còn. Việc kênh WTO bé tắc khiến Chính phủ và doanh nghiệp Singapore không thể kiên nhẫn ngồi đợi, do đó Singapore đã tích cực triển khai đồng loạt các sáng kiến

FTA song phương như là một bộ phận cấu thành của chính sách ngoại giao. Có thể nói rằng, Singapore là quốc gia đi đầu ở khu vực ASEAN trong làn sóng hình thành FTA song phương và khu vực.

Là quốc gia phụ thuộc nhiều vào hoạt động thương mại quốc tế hơn là sản xuất, chế tạo, nền kinh tế Singapore có thể bị tổn thương mạnh nếu nền thương mại quốc gia cũng như khu vực và quốc tế lâm vào bế tắc. Do đó, Singapore coi việc đẩy mạnh các cam kết thương mại song phương là lối thoát chiến lược cho mình. Quốc gia này chủ trương ký càng nhiều FTA song phương càng tốt nhằm biến Singapore thành tâm điểm của một mạng lưới FTA dạng nan quạt.

Nội dung cam kết trong các FTA mà Singapore tham gia là rất rộng và tiên tiến: không chỉ trong lĩnh vực thương mại hàng hóa, dịch vụ, đầu tư mà còn có nhiều nội dung về môi trường, lao động, phát triển bền vững... Các FTA này thường có mức độ cam kết tự do hóa cao, vượt quá cả các nội dung trong khuôn khổ GATT/WTO. Ngoài ra, do quốc đảo này có một nền kinh tế tự do thương mại nên các FTA song phương của Singapore không có danh mục các ngành nhạy cảm và chỉ thực hiện các biện pháp bảo hộ xuất phát từ những mục tiêu xã hội, bảo vệ người tiêu dùng thay vì bảo hộ nhà sản xuất, nhà kinh doanh trong nước. Khi triển khai các sáng kiến FTA, Singapore ít gặp phải vấn đề nhóm lợi ích, tuy nhiên hiện nay, khu vực chính phủ và khu vực dịch vụ vẫn tương đối nóng. Tự do hóa thương mại dịch vụ vẫn là một mục tiêu chính trong các FTA của Singapore và được xem như động lực để thúc đẩy tiến trình tự do hóa thương mại dịch vụ trong ASEAN nói riêng và hệ thống thương mại đa phương nói chung. Tuy nhiên, do triển khai đồng thời nhiều sáng kiến FTA, Singapore gặp phải vấn đề năng lực thể chế để điều hành một mạng lưới các FTA trong tương lai.

Về lộ trình chính sách, Singapore thể hiện sự hội nhập nhanh với xu thế phát triển của thế giới thông qua tích cực và nhanh chóng triển khai ký kết FTA song phương và khu vực với nhiều đối tác ngay từ những năm 1990, bắt đầu nở rộ từ

năm 2000 trở lại đây. Trong thời gian hiện tại và tương lai, Singapore tiếp tục đẩy nhanh việc hình thành FTA với các đối tác, đặc biệt là với khu vực Trung Đông - một khu vực giàu có với nguồn dầu lửa dồi dào. Giới doanh nghiệp Singapore cho rằng FTA là siêu lộ để Singapore tiếp cận với các nền kinh tế chủ chốt ở Bắc và Nam Mỹ, châu Á, châu Âu và Trung Đông. Trong bối cảnh cạnh tranh quốc tế ngày càng gia tăng như hiện nay, các FTA sẽ mang lại cho các doanh nghiệp Singapore lợi thế của người đi trước và tạo điều kiện thắt chặt quan hệ với các đối tác kinh doanh trên toàn cầu.

2.2. Các biện pháp, công cụ triển khai thực hiện chính sách

Sự phụ thuộc của Singapore vào thương mại quốc tế có ảnh hưởng quan trọng đến mục tiêu và định hướng chính sách FTA: đó là bảo vệ lợi ích thương mại của mình bằng cách xây dựng một môi trường thương mại quốc tế thông thoáng và tự do.

2.2.1. Cơ chế quản lý

Cơ quan nhà nước chủ yếu tham gia vào việc xây dựng và thực thi chính sách FTA là Bộ Thương mại và Công nghiệp Singapore (Ministry of Trade and Industry Singapore - MTI) - chịu trách nhiệm toàn bộ việc thành lập và thực thi chính sách FTA. Bộ Thương mại và Công nghiệp Singapore cũng chịu trách nhiệm liên kết phối hợp với các bộ ngành khác trong việc thực thi hiệu quả chính sách FTA.

2.2.2. Phương thức, biện pháp tiến hành

- Xây dựng chiến lược chung về hội nhập và tham gia FTA: Chiến lược này là kim chỉ nam, đề ra định hướng, quan điểm đối với các Hiệp định FTA, giúp xây dựng phương án, quan điểm đàm phán một cách thống nhất và định hướng cho các nhà đàm phán. Đối với những nước tích cực tham gia FTA như Singapore, chiến lược FTA đề ra khuôn khổ chung để đàm phán các Hiệp định này theo hướng có lợi nhất cho mục tiêu phát triển kinh tế, phù hợp với nguồn lực và khả năng đàm phán của nước đó.

- Xây dựng chiến lược đàm phán FTA: Đàm phán, xây dựng một khu vực thương mại tự do

năng động, hiệu quả là một tiến trình phức tạp cả về mặt kinh tế và pháp lý, đòi hỏi cần hoạch định chiến lược đàm phán rõ ràng. Trước khi đàm phán một Hiệp định FTA, cần phân tích các mục tiêu kinh tế, chính trị và pháp lý của việc tham gia đàm phán. Về cơ bản, đây là việc phân tích lợi ích-chi phí để đánh giá tác động của FTA, từ đó đưa ra chiến lược đàm phán phù hợp.

- Quyết định đàm phán chính thức: Sau quá trình thảo luận, nghiên cứu khả thi, cần đưa ra quyết định chính thức về việc khởi động đàm phán. Tại Singapore, Bộ Thương mại và Công nghiệp Singapore - cơ quan đầu mối thực hiện chiến lược đàm phán FTA sẽ soạn tờ trình Chính phủ. Trên cơ sở ý kiến của cơ quan đầu mối và các cơ quan liên quan, Chính phủ sẽ đưa ra quyết định đàm phán chính thức.

- Thành lập đoàn đàm phán: Sau khi các bên thống nhất thời điểm khởi động đàm phán chính thức, mỗi bên cần thành lập đoàn đàm phán của mình. Việc thành lập, tổ chức một đoàn đàm phán không chỉ là việc xác định ai sẽ đàm phán với đối tác mà còn thành lập nhóm chỉ đạo, tư vấn, nhóm công tác liên ngành và các nhóm công tác khác nhằm chỉ đạo và hỗ trợ kỹ thuật cho các nhà đàm phán. Các đoàn đàm phán thường có các nhóm đàm phán hàng hóa (gồm cả quy tắc xuất xứ), nhóm dịch vụ, nhóm đầu tư, cạnh tranh, SPS, TBT, quy tắc, mua sắm chính phủ, hợp tác và phát triển, sở hữu trí tuệ, giải quyết tranh chấp và điều khoản chung...

- Thực hiện Hiệp định FTA: Sau khi Hiệp định FTA được ký kết và phê chuẩn, có thể phải sửa đổi, ban hành các văn bản pháp luật cần thiết để thực hiện Hiệp định, đặc biệt là văn bản thực hiện việc cắt giảm thuế quan. Sau khi Hiệp định FTA có hiệu lực, các bên sẽ phải thông báo Hiệp định cho WTO và phổ biến thông tin về Hiệp định FTA để các doanh nghiệp, người dân có thể hiểu và tận dụng các cơ hội, hạn chế thách thức từ các Hiệp định FTA.

- Giám sát, đánh giá tình hình thực hiện Hiệp định FTA: Cần có cơ chế giám sát và đánh giá

tình hình thực hiện Hiệp định FTA. Cơ chế này đảm bảo việc thực thi đầy đủ và hiệu quả các cam kết theo Hiệp định, đồng thời đánh giá mức độ tận dụng các ưu đãi để đề ra các biện pháp thúc đẩy việc tận dụng Hiệp định FTA của các doanh nghiệp. Việc giám sát, đánh giá tình hình thực hiện Hiệp định FTA cũng giúp cung cấp thông tin trong quá trình rà soát Hiệp định sau này.

2.2.3. Các công cụ hỗ trợ

Để đảm bảo thực hiện thành công chính sách FTA, Singapore đã thực hiện tổng thể các công cụ, biện pháp hỗ trợ như tạo thuận lợi thương mại, đảm bảo sản xuất, phát triển mặt hàng, mở rộng thị trường, công cụ phòng vệ thương mại... Trong đó, chính sách về thuế quan là một phần quan trọng, không thể không nhắc tới, bao gồm các quy định về hàng hóa xuất - nhập khẩu, thủ tục hỗ trợ xuất khẩu, vùng thương mại tự do (Free Trade Zone - FTZ).

2.3. Thực tiễn thực thi chính sách

Thực hiện chính sách tự do hóa thương mại và thúc đẩy xuất khẩu, Singapore đã gia nhập WTO vào ngày 01/01/1995 và tích cực tham gia vào các hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương. Singapore tham gia vào FTA đầu tiên là năm 1993, đó là Hiệp định Khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA). Tính đến nay, Singapore đã tham gia 34 FTA song phương và đa phương với hơn 70 đối tác thương mại; Trong đó, có 23 FTA song phương và 11 FTA đa phương³. Singapore đã tiến hành cắt giảm thuế quan đúng với lộ trình đã quy định của các tổ chức mà nước này tham gia. Hiện nay, Singapore được coi là thị trường tự do nhất khu vực Đông Nam Á. Nhờ việc thực hiện thành công chính sách tự do hóa thương mại thông qua cắt giảm thuế quan, hoạt động thương mại quốc tế của Singapore ngày càng được mở rộng tới các quốc gia và vùng lãnh thổ trên khắp thế giới. Singapore là nước xuất khẩu lớn thứ 14 thế giới năm 2014, chiếm 2,19% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa của thế giới.

³ Asia Regional Integration Center, ADB 2018 và cập nhật của tác giả đến tháng 10/2018

Bảng : Toàn cảnh các sáng kiến FTA của Singapore

	Lộ trình FTA	Hiện trạng
Các FTA khu vực và tiểu khu vực mà Singapore tham gia		
1	Khu vực Thương mại tự do ASEAN (AFTA)	Ký năm 1993, đang thực thi
2	FTA ASEAN - Trung Quốc (ACFTA)	Ký năm 2001, đang thực thi
3	CPA ASEAN - Nhật Bản	Có hiệu lực tháng 12/2008, đang thực thi
4	FTA ASEAN - Hàn Quốc	Ký kết 2006, đang thực thi
5	FTA ASEAN - Ấn Độ	Ký kết khung về Hợp tác kinh tế toàn diện năm 2003, đang thực thi
6	FTA ASEAN - Australia & New Zealand	Ký kết năm 2009, đang thực thi
7	FTA ASEAN - EU	Đang đàm phán
8	FTA ASEAN - Hồng Kông (Trung Quốc)	Đã ký kết năm 2017, chưa có hiệu lực
9	Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)	Đã được ký kết vào tháng 3/2018, có hiệu lực từ 30/12/2018
10	CEPEA (ASEAN + 6)	Đã đề xuất, đang tham vấn và nghiên cứu
11	RCEP (Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực)	Đang đàm phán
Các lộ trình FTA song phương mà Singapore tham gia		
12	FTA Singapore - New Zealand	Ký năm 2001, đang thực thi
13	FTA Singapore - Australia	Ký năm 2002, đang thực thi
14	FTA Singapore - Nhật Bản (JSEPA)	Ký năm 2002, đang thực thi
15	FTA Singapore - Hiệp hội thương mại tự do châu Âu (European Free Trade Association)	Ký kết và có hiệu lực năm 2003
16	FTA Singapore - Mỹ (USSFTA)	Ký kết và có hiệu lực năm 2004, đang thực thi
17	FTA Singapore - Ấn Độ (CECA)	Ký năm 2005, đang thực thi
18	FTA Singapore - Hàn Quốc (SKFTA)	Ký năm 2005, đang thực thi
19	FTA Singapore - Jordan (SJFTA)	Ký năm 2004, đang thực thi
20	FTA Singapore - Panama	Ký năm 2006, đang thực thi
21	FTA Singapore - Trung Quốc	Ký năm 2008, đang thực thi
22	FTA Singapore - Peru	Ký kết và có hiệu lực năm 2009
23	FTA Singapore - Costa Rica	Ký kết và có hiệu lực năm 2013

	Lộ trình FTA	Hiện trạng
Các lộ trình FTA song phương mà Singapore tham gia		
24	FTA Singapore - Hội đồng Hợp tác Vùng Vịnh	Ký kết và có hiệu lực năm 2013
25	FTA Singapore - Đài Loan	Ký kết và có hiệu lực năm 2014
26	FTA Singapore - Thổ Nhĩ Kỳ	Ký kết và có hiệu lực năm 2017
27	FTA Singapore - Sri Lanka	Ký kết và có hiệu lực năm 2018
28	FTA Singapore – EU	Ký kết tháng 10/2018, chưa có hiệu lực
29	FTA Singapore – Mexico	Khởi động đàm phán năm 2000
30	FTA Singapore – Pakistan	Khởi động đàm phán năm 2005
31	FTA Singapore - Ai Cập	Khởi động đàm phán năm 2006
32	FTA Singapore – Ucraina	Khởi động đàm phán năm 2007
33	FTA Singapore - Liên minh kinh tế Á Âu (Eurasian Economic Union - EEU ⁴)	Khởi động đàm phán năm 2016
34	FTA Singapore – MERCOSUR	Khởi động đàm phán năm 2018

Nguồn: Asia Regional Integration Center, ADB 2018 và cập nhật của tác giả.

Về hình thái FTA: có ba hình thái FTA chủ yếu mà Singapore tham gia bao gồm: i) Thỏa thuận song phương (như FTA giữa Singapore với Nhật Bản, Australia); ii) Thỏa thuận giữa một nước với một tổ chức (như FTA giữa Singapore và EU); Thỏa thuận đa phương (giữa Indonesia với các quốc gia tham gia RCEP). Các hình thái FTA của Singapore có xu hướng mở rộng và đa dạng hơn theo thời gian. Nhìn vào bảng trên, có thể thấy rằng, từ những năm 1990 của thế kỷ XX, các FTA của Singapore không chỉ tập trung trong khuôn khổ ASEAN mà nước này là thành viên, mà đã liên tục xúc tiến các thỏa thuận FTA song phương với các đối tác lớn như New Zealand, Australia, Mỹ, Nhật Bản...

Về mức độ tham gia các FTA: Với tư duy thúc đẩy tự do hóa thương mại từ rất sớm, Singapore đã thể hiện sự chủ động của mình thông qua việc tham gia đàm phán, ký kết các FTA khu vực, trước hết là Khu vực Mậu dịch tự do ASEAN

(AFTA). Từ năm 2000 trở lại đây, trong bối cảnh quốc tế mới có nhiều biến đổi với sự chững lại của vòng đàm phán đa phương trong khuôn khổ WTO, Singapore đã gia tăng sự hiện diện của mình tại khu vực, thông qua sự tích cực tham gia đàm phán, ký kết các FTA khu vực và song phương. Quá trình này diễn ra tương đối nhanh chóng, nhất là tích cực tham gia các FTA của khu vực ASEAN và các nước đối tác như Australia, New Zealand, Mỹ, Nhật Bản, Ấn Độ, Hàn Quốc. Đến thời điểm hiện tại (năm 2018), ngoài các FTA khu vực, Singapore đã chính thức ký kết FTA song phương với 17 đối tác. Mức độ hợp tác trong các FTA mà Singapore tham gia bao gồm nhiều nội dung đa dạng trong nhiều lĩnh vực: từ thương mại, dịch vụ hàng hóa, đầu tư đến môi trường, lao động, phát triển bền vững, sở hữu trí tuệ, mua sắm chính phủ...

Cụ thể, để thực thi chính sách FTA của mình, trước hết, Singapore đã triển khai tham gia, ký

⁴ Là một Liên minh kinh tế và chính trị của các quốc gia ở Bắc và Trung Âu, gồm 5 quốc gia: Belarus, Kazakhstan, Nga, Armenia và Kyrgyzstan với quy mô dân số khoảng 183 triệu người và GDP hơn 4000 tỷ USD.

kết và thực thi 11 FTA khu vực và tiểu khu vực mà trong đó ASEAN là hạt nhân. Sự tham gia này đã nhấn mạnh sự điều chỉnh chính sách trước những biến đổi mới của tình hình trong nước và quốc tế, thực hiện các mục tiêu kinh tế và góp phần tìm kiếm đối tác, gia tăng vị thế của Singapore trong các thiết chế khu vực. Trong đó, số lượng FTA khu vực và tiểu khu vực đang thực thi là 8 và chưa thực thi là 3.

Về các FTA song phương: Singapore đã thực thi 16 FTA, 1 FTA đã ký kết nhưng chưa có hiệu lực và 6 FTA đang tiến hành đàm phán ở các giai đoạn khác nhau. Trong đó, phải kể đến FTA giữa Singapore và EU. Là quốc gia đầu tiên trong ASEAN tham gia ký kết FTA với EU, FTA Singapore - EU hy vọng sẽ mở cửa cho FTA của EU với các nước khác trong khu vực ASEAN. Hiệp định FTA Singapore - EU là bước đầu tiên hướng đến mối quan hệ kinh tế chặt chẽ hơn giữa hai khu vực hội nhập lớn trên thế giới (ASEAN và EU) với tổng dân số khoảng 1,1 tỷ người.

3. Một số đánh giá về chính sách FTA của Singapore trong bối cảnh quốc tế mới

Sự thành công trong phát triển kinh tế vượt bậc của Singapore trong thời gian vừa qua bắt nguồn từ việc theo đuổi và thực thi chính sách thương mại tự do và thông thoáng nhất trên thế giới, trong đó trọng tâm là chính sách FTA. Thương mại của Singapore được củng cố bởi hệ thống 34 hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương (FTAs) với các đối tác trong khu vực và trên thế giới. Trao đổi thương mại với các đối tác này chiếm khoảng 80% nhập khẩu của Singapore và 74% xuất khẩu của Singapore năm 2015⁵. Chính phủ Singapore đã định hướng, xây dựng được một chính sách FTA rõ ràng, hoàn chỉnh, mang tầm nhìn chiến lược và phù hợp với bối cảnh trong nước và bối cảnh quốc tế mới. Do đó, đã mang lại những hiệu quả, hiệu ứng tích cực khi triển khai chính sách trên thực tế.

Sự thành công của chính sách FTA của Singapore được biểu hiện trên một số mặt như: i) Đi đầu trong xu hướng FTA đang diễn ra mạnh

mẽ trên thế giới và khu vực; ii) Là công cụ để mở rộng quan hệ kinh tế với các nước, thúc đẩy xóa bỏ các rào cản hạn chế cho các doanh nghiệp tại Singapore; iii) Bộ máy quản lý và cơ chế điều hành gọn nhẹ và thông thoáng; iv) Thực hiện tự do hóa thương mại kết hợp với bảo hộ hợp lý sản xuất trong nước; v) Thúc đẩy xuất khẩu, mở rộng thị trường quốc tế; vi) Tự do hóa trên lĩnh vực thương mại dịch vụ tiến hành theo từng bước...

Thứ nhất, Singapore là quốc gia đi đầu trong liên kết kinh tế khu vực tính về số lượng và phạm vi địa lý của các FTA đã được ký kết. Kể từ khi tham gia FTA đầu tiên là Hiệp định Thương mại tự do ASEAN (AFTA) vào năm 1993, Singapore đã có FTA với hầu hết các trung tâm kinh tế lớn trên thế giới. Với vị trí chiến lược trên đường giao thương hàng hải quốc tế, Singapore đang tận dụng các cơ hội mở cửa thị trường tạo ra từ các hiệp định thương mại tự do để thúc đẩy nền kinh tế trong nước.

Thứ hai, chính sách FTA của Singapore đã đặt nền móng cho sự vươn tầm ảnh hưởng của các quốc gia ASEAN trên thế giới thông qua sự mở rộng liên kết và liên minh kinh tế. FTA Singapore - EU là một minh chứng cụ thể. Singapore là quốc gia đầu tiên trong ASEAN tham gia ký kết FTA với EU, đặt cơ sở cho việc đàm phán, ký kết FTA của EU với các nước khác trong khu vực ASEAN.

Thứ ba, việc ký kết các Hiệp định Thương mại tự do (FTA) đã thu hút ngày càng nhiều đầu tư trực tiếp của nước ngoài và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của Singapore. Đồng thời, FTA làm giảm bớt những rào cản thương mại cho phép ngành công nghiệp khai thác những thị trường mới, mở rộng phạm vi xuất khẩu và làm tăng nền tảng người tiêu dùng. Nhờ có các FTA mà Singapore sẽ không còn những rào cản về quy chế hay thuế má và tăng cường các dòng chu chuyển thương mại và đầu tư. Tham gia Hiệp định thương mại tự do buộc các nước phải công khai và cắt giảm các chi phí “ẩn” trong thủ tục, quy chế và luật lệ về hải quan có thể cản trở hoạt động kinh doanh, không được tham nhũng.

⁵Enterprise Singapore, <https://www.ie.enterprisesg.gov.sg>

Thứ tư, chính sách FTA của Singapore đã giúp từng bước loại bỏ các rào cản thương mại, tăng cường cơ hội tiếp cận các thị trường, mở ra tiềm năng cho việc xây dựng các chuỗi cung ứng khu vực, nhất là tại khu vực ASEAN. Việc ký kết Hiệp định Thương mại tự do EU và Singapore (EUSFTA) là một cột mốc quan trọng đối với hai nền kinh tế năng động này.

Thứ năm, ký kết các FTA giúp Singapore nâng cao được vị thế cạnh tranh cũng như vị thế chính trị trên trường quốc tế. Mục tiêu chính của Singapore khi ký kết FTA là mở rộng thị trường mậu dịch, thắt chặt tình đoàn kết với các quốc gia và nâng cao vị thế, có tiếng nói hơn trên trường quốc tế. FTA không chỉ là công cụ mở ra đối thoại giữa các quốc gia, mà còn tạo diễn đàn để các quốc gia thành viên thảo luận về những vấn đề cấp bách và tìm ra những giải pháp thông qua sự hợp tác tích cực, cải thiện quan hệ song phương.

Hiện nay, việc triển khai tới 34 FTA trong chính sách FTA của Singapore trên ba cấp độ song phương, khu vực và đa phương đã cho thấy những nỗ lực của quốc gia này nhằm tăng cường hội nhập sâu, rộng với thế giới - theo đúng xu thế phát triển trên toàn cầu. Trong bối cảnh thế giới có nhiều biến chuyển như gia tăng chủ nghĩa bảo hộ, chiến tranh thương mại, xung đột về chính trị..., quá trình thực thi chính sách FTA của Singapore không tránh khỏi những khó khăn, thách thức. Tuy nhiên, bằng sự nỗ lực của Chính phủ và nhân dân Singapore, quốc đảo này chắc chắn tiếp tục thực hiện thành công chính sách FTA của mình, tạo sự phát triển bền vững trong tương lai. Sự tăng trưởng, phát triển này dựa trên một cơ chế mở, thương mại và đầu tư minh bạch, sử dụng vị trí của Singapore như là một lợi thế.

4. Một số hàm ý cho Việt Nam

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế toàn cầu, mở rộng tự do hóa thương mại, làn sóng ký kết các hiệp định thương mại tự do (FTA) đang trở nên mạnh mẽ trên khắp thế giới và trở thành một xu thế tất yếu trong quan hệ kinh tế quốc tế. Không nằm ngoài xu thế đó, trong những năm qua, Việt Nam đã rất nỗ lực và tích cực tham gia đàm phán, ký kết, thực hiện nhiều hiệp định FTA, mở ra

nhiều cơ hội phát triển kinh tế xã hội đồng thời cũng đặt ra những thách thức trong thập niên thứ hai của thế kỷ XXI. Trong đó, tham gia ký kết các FTA khu vực đã và đang trở thành một vấn đề quan trọng đối với Việt Nam trong tiến trình hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Tính đến tháng 3/2018, Việt Nam đã tham gia thiết lập 16 FTA với 56 quốc gia và nền kinh tế trên thế giới, trong đó đã ký kết 12 FTA và chưa ký kết 4 FTA, có các FTA thế hệ mới là Hiệp định Thương mại Việt Nam - EU và CPTPP. Tuy nhiên, để hoàn thiện hơn chính sách FTA của mình và phù hợp với điều kiện của đất nước, Việt Nam cần học hỏi, tham khảo kinh nghiệm của các quốc gia đi đầu trong việc bắt kịp làn sóng FTA của thế giới, trong đó có Singapore. Do có những khác biệt về điều kiện và bước đi, Việt Nam chưa thể triển khai chính sách FTA gắn với tự do hóa thương mại, mở cửa hoàn toàn như Singapore. Tuy nhiên, từ những bài học thành công và những hạn chế trong chính sách FTA của “đảo quốc sư tử”, có thể rút ra một số hàm ý cho Việt Nam như sau:

- *Một là*, xem xét, đánh giá đúng vai trò, nguyên tắc và việc thực hiện chính sách FTA. Vai trò của nhà nước góp phần định hướng và triển khai chính sách FTA trên thực tế một cách hiệu quả, đẩy mạnh thương mại quốc tế phát triển.

- *Hai là*, tạo được sự đồng thuận trong xã hội cho việc thúc đẩy quá trình tham gia đàm phán, ký kết các FTA song phương và khu vực.

- *Ba là*, nâng cao năng lực của chính phủ và các cơ quan hữu quan trong đàm phán, ký kết FTA thông qua đổi mới thể chế, cải cách hành chính, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ.

- *Bốn là*, cải cách mạnh mẽ, nhanh và toàn diện về thể chế kinh tế thị trường, đặc biệt là đổi mới tư duy trong hoạch định chính sách theo nguyên tắc của kinh tế thị trường.

- *Năm là*, hoàn thiện chính sách thương mại cho phù hợp với điều kiện của Việt Nam và không gây xung đột với các cam kết trong các hiệp định FTA Việt Nam đã hoặc sẽ tham gia.

- *Sáu là*, tăng cường không gian chính sách hỗ trợ doanh nghiệp sau các FTA đã được ký kết♦

Tài liệu tham khảo:**Tiếng Anh:**

1. Linda Low (2001): *Singapore's RTA Strategy, Regional Trading Agreements: Stocktake and Next Steps*, Trade Policy Forum, Bangkok, June 12-13, 2001.
2. Linda Low (2003a): *The Policy Dilemmas in Singapore's RTA Strategy*, The Pacific Review, Vol 16, No.1, February/March.
3. Linda Low (2005): *Singapore's Bilateral Free Trade Agreements: Institutional and Architectural Issues*, Working Papers, National University of Singapore.
4. Marjolein Derous (2015): *The EU-Singapore FTA: trade relations and democracy, Free Trade Agreement in a changing Landscape of Global Governance GIFTA Seminar London*, June 30th - July 1st, 2015.
5. Rajan Ramkishen, S, Sen, Rahul & Siregar, Reza (2001): *Singapore and Free Trade Agreements: Economic Relations with Japan and the United States*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
6. Rajan Ramkishen, S, Sen, Rahul (2002): *The Japan - Singapore New age Economic Partnership Agreement: Background, Motivation and Implications*, Institute of Policy Studies, Working Paper No.13, April.
7. Toh Mun Heng & Khine Thet Suu (2009): *Impact of Selected Bilateral FTAs on Singapore's Exports and Imports*, National University of Singapore, SER 2009 Conference.

Tiếng Việt:

1. Bùi Trường Giang (2004): *Phương thức hình thành các hiệp định thương mại tự do (FTA) trong khu vực Đông Á hướng tới một cộng đồng kinh tế Đông Á tương lai*, Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á điện tử.
2. Bùi Trường Giang (2008): *Xu hướng hình thành các hiệp định thương mại tự do (FTA) tại Đông Á*, Luận án Tiến sĩ kinh tế.
3. Bùi Trường Giang (2010): *Hướng tới chiến lược FTA của Việt Nam, cơ sở lý luận và thực tiễn Đông Á*, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, Hà Nội.
4. Đinh Văn Thành (2012): *Định hướng chiến lược tham gia các khu vực thương mại tự do (FTA) trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa*, Tạp chí Nghiên cứu Thương mại, 1/12.
5. Nguyễn Minh Phong (2010): *Việt Nam trong các hiệp định thương mại tự do FTA*, Tạp chí Kinh tế và dự báo, số tháng 10.
6. Phạm Thị Thanh Bình (2017): *FTA Singapore - EU và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, ngày 14/7.
7. Trần Hữu Huỳnh (2016): *Việt Nam và các FTA thế hệ mới - Cơ hội và thách thức cho doanh nghiệp*, báo cáo Hội thảo “Cơ hội, thức của TPP và các FTA thế hệ mới đối với ngành bảo hiểm Việt Nam”.

Thông tin tác giả:**TH.S. NGUYỄN THỊ HIỀN**

Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới
 Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam
 Email: hiennguyen785@yahoo.com

Email:

hiennguyen785@yahoo.com