

MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ PHÁT TRIỂN LÃNH THỔ ĐẦU TÀU Ở VIỆT NAM

NGÔ THÚY QUỲNH*

TÓM TẮT

Kinh nghiệm của các quốc gia đã phát triển cho biết, muốn gia tăng nhanh chóng nền kinh tế quốc dân phải đầu tư tập trung một cách khoa học và có hiệu quả, mà gắn liền với đầu tư tập trung bao giờ cũng là phát triển lãnh thổ đầu tàu. Ở Việt Nam, thực tiễn cũng cho thấy, nếu cứ phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp (KCN), vùng nông nghiệp tập trung theo cách dàn trải, ồ ạt như thời gian vừa qua thì chúng không thể trở thành những lãnh thổ mang ý nghĩa đầu tàu lôi kéo sự phát triển chung của nền kinh tế. Bài báo này sẽ làm rõ lãnh thổ đầu tàu là gì, điều kiện hình thành nó ra sao và ở Việt Nam nên phát triển lãnh thổ đầu tàu như thế nào?

Từ khóa: lãnh thổ đầu tàu, lãnh thổ phát triển, đầu tư tập trung, điều kiện hình thành.

ABSTRACT

Some comments about developing leading territories in Vietnam

The experience from developed nations show that in order to boost the national economy, it is necessary to focus investment scientifically and effectively, and developing leading territories is an indispensable part of this process. In Vietnam, reality shows that economic zones, industrial zones, and focussed agricultural areas that have been developed spreadingly and massively will not be able to become leading territories that can contribute to the development of the whole economy. The article clarifies the concept of leading territories, its foundation requirements and how to develop leading territories in Vietnam.

Keywords: leading territory, developed territory, focused investment, foundation requirements.

1. Mở đầu

Nhiều năm qua, Việt Nam đã thực hiện chủ trương phát triển các vùng kinh tế trọng điểm (KTTĐ), các khu kinh tế ven biển, các KCN, các vùng nông nghiệp tập trung... Đó chính là theo đuổi mục đích tạo ra những đầu tàu để lôi kéo sự phát triển của nền kinh tế đất nước. Nhưng trên thực tế, tác dụng đem lại từ việc triển khai chủ trương ấy còn rất hạn chế và có ý kiến cho rằng chưa thành công. Tại sao vậy? Để góp thêm lời bàn dưới góc độ địa lý và quản lý phát triển, chúng tôi trình bày quan điểm

của mình về vấn đề này với mong muốn cung cấp thêm thông tin cho các nhà hoạch định chính sách phát triển vùng lãnh thổ ở nước ta và những ai quan tâm đến vấn đề này.

2. Thực trạng triển khai chủ trương đầu tư tập trung để hình thành những lãnh thổ phát triển ở Việt Nam

Học tập kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới, Chính phủ Việt Nam đã triển khai chủ trương phát triển các vùng đô thị, khu kinh tế ven biển, KCN, khu kinh tế cửa khẩu, các vùng cây

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia; Email: ngothuyquynhpd@gmail.com

trồng xuất khẩu tập trung... nhằm tạo ra những vùng lãnh thổ có sức lôi kéo sự phát triển kinh tế đất nước. Tư tưởng phát triển lãnh thổ đầu tàu đã xuất hiện nhưng trên thực tế vẫn chưa trở thành chủ trương cụ thể. Theo đó Chính phủ đã quyết định hình thành các loại hình lãnh thổ sau đây:

2.1. Quy hoạch phát triển các vùng đô thị nhưng ít tác dụng đối với phát triển kinh tế đất nước

Chính phủ đã phê duyệt quy hoạch hai vùng đô thị nhưng tác dụng còn hạn chế.

+ *Vùng Thủ đô*: Hình thành trên cơ sở lấy Hà Nội làm hạt nhân kết nối với các thành phố Hải Dương, Bắc Ninh, Phủ Lý, Hòa Bình... cùng với các tỉnh xung quanh hình thành vùng đô thị (trong vòng bán kính khoảng 50km), và nếu lấy bán kính xa hơn (chẳng hạn tới Lạng Sơn) thì vùng Thủ đô gồm nhiều tỉnh và rộng hơn. Khi hình thành vùng Thủ đô, Nhà nước chưa có những quy định cần thiết. Ví dụ: trong bán kính dưới 30km thì cần thu hút những dự án đầu tư cỡ nào, có công nghệ hiện đại ra sao? Đồng thời, không tiếp thu những dự án có quy mô vốn nhỏ và công nghệ không hiện đại ra sao? Tại các khu, cụm công nghiệp trong vành đai với bán kính 50km, lẽ ra phải xây dựng các công trình/nhà xưởng nhiều tầng để tốn ít diện tích và nhất thiết phải sử dụng công nghệ thân thiện với môi trường, nhưng điều đó cũng chưa được quy định rõ ràng.

+ *Vùng đô thị Thành phố Hồ Chí Minh (TPHCM)*: Trên cơ sở lấy TPHCM làm hạt nhân nối kết với các khu vực xung quanh có bán kính khoảng 70-

80km. Các thành phố Biên Hòa, Vũng Tàu, Tân An, Thủ Dầu Một... là các vệ tinh. Vùng đô thị này cũng rơi vào tình trạng như vùng Thủ đô: chưa có quy định về những điều cần thiết đối với thu hút các dự án đầu tư, quy hoạch kiến trúc đô thị hiện đại. Lẽ ra, trong Quyết định phê duyệt vùng đô thị, Nhà nước phải có quy định rõ, nếu tính từ trung tâm TPHCM trong tầm bán kính khoảng 50km chỉ bố trí công nghiệp công nghệ cao, có giá trị gia tăng nhiều, cũng như bố trí các trung tâm thương mại lớn mang tầm quốc tế; chỉ thu hút những dự án có suất đầu tư lớn hàng chục triệu đô-la Mỹ trở lên trên mỗi ha. Đối với các KCN, cụm công nghiệp, nhất thiết phải xây dựng nhà xưởng cao tầng... Những điều đó cũng chưa được quy định rõ ràng.

Luật pháp và chính sách phát triển đối với hai vùng đô thị chưa đủ mức và việc thực thi bộc lộ quá nhiều bất cập. Trong quá trình phát triển, các đô thị ở mỗi vùng đô thị chưa gắn kết với nhau, chưa phối hợp với nhau để phát huy sức mạnh tổng hợp. Trên thực tế, trong quá trình thực thi chủ trương xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, ý chí chủ quan và tư tưởng kế hoạch hóa tập trung không thể hiện thực hóa bất kỳ sự liên kết cũng như sự phối hợp nào có hiệu quả. Vì thế, cho tới nay cả hai vùng đô thị chưa trở thành hai thực thể có sự tương tác chặt chẽ giữa các thành phố hạt nhân với các đô thị xung quanh. Vai trò của hai vùng đô thị này chưa thể hiện rõ; tác động của chúng tới sự phát triển của nền kinh tế cả nước còn khiêm tốn (xem Bảng 1).

Bảng 1. Một số chỉ tiêu kinh tế của hai vùng đô thị

(Đơn vị: %)

STT	Chỉ tiêu chủ yếu	Năm 2010	Năm 2014
1	Tỉ trọng so với tổng GDP cả nước	38	39
2	Tỉ trọng chiếm trong tổng thu ngân sách của cả nước	41	44
3	Tỉ trọng chiếm trong tổng giá trị công nghiệp của cả nước	41,5	48

Nguồn: Xử lý theo số liệu thống kê của các địa phương thuộc hai vùng đô thị. [5]

2.2. Hình thành các vùng KTTĐ nhưng tác dụng của chúng cũng chưa nhiều

Đến năm 2014, trên lãnh thổ Việt Nam, Chính phủ đã quyết định phát triển bốn vùng KTTĐ. Từ năm 2008 trở về trước, Việt Nam phát triển 3 vùng KTTĐ: vùng KTTĐ Bắc Bộ, vùng KTTĐ miền Trung và vùng KTTĐ phía Nam. Vào năm 2008, ở Việt Nam, Chính phủ quyết định hình thành thêm vùng KTTĐ đồng bằng sông Cửu Long. Cho đến nay, Việt Nam có bốn vùng KTTĐ với lãnh thổ gồm 24 tỉnh (xem Bảng 2).

Tuy chiếm tỉ trọng tương đối lớn trong nhiều lĩnh vực của nền kinh tế cả nước, nhưng vai trò của các vùng KTTĐ đối với việc đi đầu trong quá trình hiện đại hóa đất nước thể hiện chưa thật rõ nét.

Trong quá trình hình thành và phát triển các vùng KTTĐ đã bộc lộ nhiều vấn đề bất cập; trong đó, rõ nhất là chưa tạo được sức hấp dẫn các nhà đầu tư để

nhanh chóng xây dựng được những năng lực kinh tế mạnh như chúng ta mong muốn. Chính sách phát triển vùng KTTĐ chưa có sự khác biệt đáng kể so với phần lãnh thổ còn lại. Trong các vùng KTTĐ còn bao gồm quá nhiều những khu vực lãnh thổ khó khăn, kém phát triển, và vì thế, đầu tư cho các vùng KTTĐ bị phân tán. Nhìn chung, việc phát triển các vùng KTTĐ, các khu kinh tế ven biển chưa đem lại kết quả như kì vọng. Có nhiều lí do nhưng quan trọng phải kể đến cơ chế, chính sách, đầu tư để phát triển vùng KTTĐ chưa đủ mức; việc thiết lập vùng KTTĐ còn mang nhiều tính hành chính, dựa nhiều vào ý chí chủ quan, chi phối quá lớn bởi lợi ích trước mắt của các địa phương và của các cơ quan quản lí nhà nước. Việc phát triển các vùng KTTĐ, các khu kinh tế ven biển đem lại hiệu quả còn thấp, vì vậy chưa thể hiện được vai trò và chưa đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước.

Bảng 2. Một số chỉ tiêu kinh tế của bốn Vùng KTTĐ*

(Đơn vị: %)

STT	Chỉ tiêu chủ yếu	Năm 2005	Năm 2010	Năm 2014
1	Tỉ trọng so với tổng dân số cả nước	38,7	44,9	45,6
2	Tỉ trọng so với tổng GDP cả nước	60,6	70,4	70
3	Tỉ trọng chiếm trong tổng thu ngân sách của cả nước	75,0	88,9	84
4	Tỉ trọng chiếm trong tổng giá trị công nghiệp của cả nước	65,3	79,3	76
5	Tỉ trọng chiếm trong tổng vốn FDI của cả nước	87,0	82,4	78
6	Tỉ trọng chiếm trong tổng số KCN của cả nước	37	46	43

Nguồn: Xử lý theo số liệu của Viện Chiến lược phát triển, Tổng cục thống kê, Bộ Kế hoạch và Đầu tư [8]

Ghi chú: * Năm 2005 là số liệu của 3 vùng; năm 2010, 2020 là số liệu của 4 vùng.

2.3. Phát triển các khu kinh tế ven biển với mong muốn tạo đột phá cho nền kinh tế nhưng kết quả đem lại rất hạn chế

Vào năm 2008, Thủ tướng chính phủ đã ra quyết định phê duyệt quy hoạch phát triển khu kinh tế ven biển ở Việt Nam. Theo đó, trên phạm vi cả nước hình thành 15 khu kinh tế ven biển (KKT) với 662 nghìn ha diện tích đất liền và mặt nước. Đó là các khu kinh tế: Vân Đồn, Đình Vũ – Cát Hải, Nghi Sơn, Đông Nam Nghệ An, Vũng Áng, Hòn La, Chân Mây – Lăng Cô, Chu Lai, Dung Quất, Nhơn Hội, Nam Phú Yên, Vân Phong, Định An, Năm Căn, Phú Quốc nhưng tốc độ phát triển của các khu kinh tế ven biển rất chậm, hầu như chưa đạt kết quả đáng kể. Đối với 15 khu kinh tế đang hoạt động, các địa phương đã tích cực triển khai xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật và

thu hút dự án để phát triển sản xuất. Sau gần 10 năm triển khai, nhìn chung các khu kinh tế đã đạt được một số thành tựu nhưng chưa đáng kể và chưa đáp ứng mục tiêu đặt ra ban đầu. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đến nay, diện tích đất của các dự án đầu tư sản xuất kinh doanh trong các khu kinh tế ven biển mới đạt khoảng 9% tổng diện tích đất dành cho sản xuất kinh doanh. Nếu so với các KCN trong cả nước, quy mô các khu kinh tế ven biển lớn gấp khoảng 10 lần nhưng sự đóng góp về chỉ tiêu sản xuất và nộp ngân sách thì lại thấp hơn rất nhiều. Tổng doanh thu những năm gần đây từ các khu kinh tế ven biển mới được khoảng 6 - 8 tỉ USD/năm (bằng khoảng 17% doanh thu của các KCN) và nộp ngân sách hàng năm chỉ bằng khoảng 37% của các KCN (xem Bảng 3).

Bảng 3. Một số chỉ tiêu về phát triển khu kinh tế ven biển của Việt Nam đến hết năm 2014

STT	Khu kinh tế	Năm thành lập	Đầu tư nước ngoài			Đầu tư trong nước		
			Dự án	Vốn đăng kí (triệu USD)	Vốn thực hiện, (triệu USD)	Dự án	Vốn đăng kí, tỉ VNĐ	Vốn thực hiện, tỉ VNĐ
1	Đình Vũ - Cát Hải	2008	31	1898	600	40	16393	8861
2	Vân Đồn	2007	5	131	7	70	7875	60151
3	Nghi Sơn	2006	6	9710	888	45	74845	24697
4	Đông Nam Nghệ An	2007	7	49	28	76	10840	2656
5	Vũng Áng	2006	31	16500	2124	44	39430	27740
6	Hòn La	2008	-	-	-	35	41200	2360
7	Chân Mây - Lăng Cô	2006	10	1320	356	19	7677	1743
8	Chu Lai	2003	21	187	84	69	30460	15770
9	Dung Quất	2005	13	3719	439	91	75285	70000
10	Nam Phú Yên	2008	9	1716	12	15	1714	401
11	Nhơn Hội	2005	10	506	37	16	10968	369
12	Vân Phong	2006	23	655	535	78	44933	926
13	Định An	2009	-	-	-	6	58957	8902
14	Năm Căn	2010	-	-	-	-	-	-
15	Phú Quốc	2006	22	2028	37	85	89863	7684

Nguồn: Vụ quản lý các khu kinh tế, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. [1]

Tổng vốn đầu tư vào các khu kinh tế ven biển khoảng 17 tỉ USD (trong đó vốn của các dự án FDI khoảng 4,9 tỉ USD, chiếm khoảng 28,4% và vốn của các dự án trong nước khoảng 12,3 tỉ USD, chiếm 71,6%). Tính trung bình vốn FDI/khu kinh tế ven biển chỉ được khoảng 327 triệu USD. Đây là mức quá thấp so với yêu cầu. Mục đích thành lập các khu kinh tế ven biển của Nhà nước là để thu hút vốn FDI thì thực tế cho thấy

mục tiêu này không đạt được. Nếu giả thiết ở nước ta chỉ có 3 khu kinh tế ven biển thì mỗi khu cũng đã thu hút được khoảng 1,6 tỉ USD, và ngay như với mức này cũng chưa thể tạo ra tiền đề để phát triển khu kinh tế ven biển một cách có hiệu quả.

2.4. Phát triển KCN với mong muốn thực hiện được mục tiêu công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước, nhưng nhìn chung chỉ mới đạt được mong

muốn công nghiệp hóa, hiện đại hóa chưa đạt mục tiêu

Trên lãnh thổ Việt Nam, đến 2014 đã hình thành 295 KCN: với tổng diện tích đất tự nhiên khoảng 84 nghìn ha (trong đó diện tích đất công nghiệp có thể cho thuê khoảng trên 56 nghìn ha, chiếm khoảng 67% tổng diện tích đất tự nhiên), trong đó, 212 KCN đã đi vào hoạt động. Các KCN được phân bố trên 57 tỉnh, thành phố trên cả nước, tập trung chủ yếu ở 4 vùng KTTĐ: trong đó, vùng KTTĐ phía Nam tập trung nhiều nhất với 124 khu, chiếm gần 48% tổng số cả nước; vùng KTTĐ phía Bắc có 52 khu, chiếm 20% tổng số cả nước; vùng KTTĐ miền Trung có 23 khu, chiếm xấp xỉ 10% tổng số cả nước; và vùng KTTĐ vùng đồng bằng sông Cửu Long có 5 khu, chiếm khoảng 2% cả nước.

Tính đến hết năm 2014, các KCN, KKT đã có tổng doanh thu khoảng 118 tỉ USD doanh thu; 73 tỉ USD kim ngạch xuất khẩu (đóng góp 43% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước); 35 tỉ USD kim ngạch nhập khẩu; đóng góp ngân sách nhà nước khoảng 95 nghìn tỉ đồng và tạo ra việc làm cho khoảng 2,4 triệu lao động.

Nhìn chung, việc phát triển các vùng đô thị, khu kinh tế ven biển, KCN, các vùng cây trồng xuất khẩu... đã đem lại kết quả đáng khích lệ nhưng so với kì vọng đặt ra thì còn ở mức khiêm tốn. Nếu cứ phát triển dần trải như hiện nay thì sẽ khó tạo ra bước phát triển có tính bứt phá. Trong rất nhiều nguyên nhân, phải kể đến sự bất cập của quản lí nhà nước mà biểu hiện rõ nhất là chủ trương phát

triển chưa hợp lí; chính sách phát triển khu kinh tế ven biển, KCN, vùng đô thị quá ồ ạt trong khi thiếu vốn trầm trọng; chưa đủ sức tạo ra tiền đề để chúng phát triển như mong muốn. Trước tình hình đó, phải nghĩ tới việc đổi mới tư duy và đổi mới phương cách phát triển theo hướng có tổ chức và tập trung cao độ.

3. Đề xuất phát triển lãnh thổ đầu tàu để phát triển nền kinh tế quốc gia

Từ những vấn đề lí thuyết đã được trình bày và những phân tích thực tiễn phát triển ở Việt Nam, chúng tôi đề xuất một số vấn đề theo hướng tư duy mới, hành động mới.

3.1. Quan niệm rõ ràng và thực tế hơn về lãnh thổ đầu tàu

Bên cạnh Việt Nam, trong khi vốn đầu tư có hạn, Trung Quốc đã thực thi lí thuyết phát triển phi cân đối một cách có hiệu quả mà cụ thể là đã xây dựng được những đầu tàu kinh tế mạnh tại khu vực ven biển phía Đông để lôi kéo sự phát triển của đất nước họ. Trong thời kì đầu cải cách và mở cửa, Trung Quốc tập trung đầu tư phát triển các đặc khu kinh tế ở ven biển phía Đông (đó là Thâm Quyển, Sán Đầu, Chu Hải và Hạ Môn) rồi sau đó xây dựng 14 thành phố mở ở dải ven biển. Sau khi vùng ven biển phía Đông đã phát triển khá, thực sự đã trở thành khu vực đầu tàu lôi kéo sự phát triển kinh tế chung của cả nước thì họ tiến hành khai phát vùng miền Tây, rồi sau đó chuyển sang phát triển vùng miền Trung và phục hồi vùng công nghiệp Đông Bắc. Chính phủ Hàn Quốc đã phát triển đặc khu kinh tế Icheon (trên cơ sở cảng biển Icheon) để làm đầu tàu, không

những lời kéo sự phát triển kinh tế mà còn là đầu tàu sáng tạo công nghệ cho đất nước của họ. Để có được khu kinh tế tương đối hoàn chỉnh và phát huy tác dụng, họ đã đầu tư tập trung vào khu kinh tế Incheon tới khoảng 40 tỉ USD và họ đã thu được thành công to lớn. Đài Loan cũng phát triển các KCN để gia tăng xuất khẩu và phát triển kinh tế. Với dân số khoảng 23 triệu người, Đài Loan đã dành tới khoảng 42 nghìn ha đất để phát triển các khu tập trung công nghiệp và khoa học công nghệ (họ bắt đầu phát triển khu chế xuất tại Cao Hùng vào năm 1965; phát triển khu công nghệ công nghiệp cao tại Đài Bắc). Ba trường hợp Trung Quốc, Hàn Quốc và Đài Loan mà chúng tôi đề cập ở trên, tuy họ không sử dụng khái niệm “lãnh thổ đầu tàu” nhưng về bản chất có thể xem như họ phát triển lãnh thổ đầu tàu để thúc đẩy mạnh mẽ sự phát triển của cả nền kinh tế. Đây là ba trường hợp điển hình mà Việt Nam nên tham khảo.

Điều kiện phát triển lãnh thổ đầu tàu là gì? Nhìn từ góc độ lý thuyết và quan sát thực tiễn phát triển theo lãnh thổ ở một số quốc gia, vùng lãnh thổ (trong đó có Việt Nam), chúng tôi cho rằng, điều kiện chủ yếu để hình thành lãnh thổ đầu tàu bao gồm: (1) có lãnh thổ hội tụ được các điều kiện thuận lợi để phát triển (nhất là để hiện đại hóa); (2) chính phủ có quyết tâm chính trị lớn; (3) rồi từ đó thu hút được những nhà đầu tư mạnh, làm xuất hiện những năng lực kinh tế mạnh và đóng góp quan trọng vào việc tăng trưởng kinh tế quốc gia; nhờ vậy, nó có sức lôi kéo và thúc đẩy sự phát triển

kinh tế của vùng kinh tế lớn và của cả nước. Khi lãnh thổ đó được đầu tư thích đáng và được quản lý tốt, nó sẽ trở thành đầu tàu kinh tế, đủ sức lôi kéo sự phát triển chung của đất nước hoặc của vùng kinh tế. Phát triển lãnh thổ đầu tàu chính là đầu tư tập trung theo mục tiêu lớn, có trọng tâm, trọng điểm. Việt Nam đang là quốc gia có nền kinh tế nhỏ, vào năm 2015 GDP bình quân đầu người mới được khoảng 2050 USD giá hiện hành, khả năng tích lũy từ nội bộ nền kinh tế để đầu tư phát triển rất hạn chế. Vì thế, muốn hưng thịnh quốc gia không thể không đầu tư tập trung để phát triển các lãnh thổ đầu tàu với các giai đoạn thích hợp. Sau nhiều năm công tác trong lĩnh vực quy hoạch phát triển và tham gia giảng dạy về lĩnh vực quản lý phát triển đô thị và nông thôn, chúng tôi nhận ra rằng, lãnh thổ đầu tàu là lãnh thổ hội tụ được nhiều yếu tố thuận lợi để phát triển tập trung công nghiệp, vận tải, logistic, du lịch và vui chơi giải trí; từ đó tạo ra đầu tàu kinh tế của một vùng rộng lớn hoặc của một quốc gia. Như vậy, muốn tạo được lãnh thổ đầu tàu thì trước hết phải tìm ra được lãnh thổ thỏa mãn các điều kiện (về vị trí địa kinh tế, về diện tích đất đai đủ lớn để phát triển nhưng ít chi phí đền bù để giải phóng mặt bằng, có cảng biển, được nhiều nhà đầu tư quan tâm...), và sau đó nhất thiết phải được đầu tư tập trung và thực hiện các giải pháp một cách kiên quyết. Nhà nước không chỉ có quyết tâm phát triển để lãnh thổ ấy trở thành đầu tàu kinh tế mà còn phải tỏ rõ thiện chí phát triển (tức là cam kết có lợi cho các nhà đầu tư đến làm ăn

tại lãnh thổ đầu tàu đó) và điều hành phát triển một cách có hiệu lực, hiệu quả. Xuất phát từ nhận thức như vậy nên chúng tôi cho rằng, một quốc gia không nên có quá nhiều lãnh thổ đầu tàu hoặc có quá nhiều lãnh thổ trọng điểm. Vấn đề có bao nhiêu lãnh thổ đầu tàu là do yêu cầu phát triển và khả năng thu hút vốn đầu tư quyết định.

3.2. Phương hướng phát triển lãnh thổ đầu tàu ở Việt Nam trong 30-40 năm tới

Từ kinh nghiệm nghiên cứu nhiều năm về phát triển và quản lí phát triển, kết quả phân tích các điều kiện thuận lợi và xem xét sự quan tâm của các nhà đầu tư, chúng tôi kiến nghị phương hướng phát triển lãnh thổ đầu tàu ở Việt Nam đến năm 2050, cụ thể như sau:

a) Hình thành 3 lãnh thổ đầu tàu kinh tế ở khu vực ven biển để phát huy tiềm năng biển và thực hiện đường lối bảo vệ toàn vẹn lãnh thổ từ phía biển

Chúng tôi cho rằng, đây là một tư tưởng quan trọng cần được khuếch trương và nhanh chóng phải được hiện thực hóa; theo đó, cần nhanh chóng phát triển các lãnh thổ đầu tàu chủ yếu sau đây:

- Ở phía Bắc: Hình thành Vành đai kinh tế Hạ Long - Vân Đồn - Móng Cái.
- Ở miền Trung: Có hai phương án: (1) Đà Nẵng - Hội An - Dung Quất; và (2). Văn Phong - Nha Trang - Cam Ranh. Tùy điều kiện cụ thể có thể chọn một trong hai phương án này để hình thành lãnh thổ đầu tàu hoặc có thể phát triển cả hai.
- Ở phía Nam: Hình thành tam giác du lịch, giải trí cao cấp Phú Quốc - Hà Tiên - Cà Mau. Kết nối tam giác này là

các đường bay nối sân bay Phú Quốc với sân bay Cà Mau và sân bay Rạch Giá, đồng thời nối các sân bay này với Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Nha Trang.

b) Hình thành 2 trung tâm du lịch quốc tế

Việt Nam có tiềm năng du lịch vượt trội so với các quốc gia ven biển thuộc Đông Nam Á. Phát triển du lịch, thu hút du khách quốc tế để thúc đẩy xuất khẩu tại chỗ là một ý đồ chiến lược lí thú, vì thế, Việt Nam cần nhanh chóng hình thành 2 trung tâm du lịch mang tầm quốc tế. Đó là:

- Đà Lạt và vùng phụ cận (gắn với Nha Trang, Mũi Né và TPHCM)
- Tam Đảo và vùng phụ cận (gắn với Hà Nội, chùa Hương và Hạ Long)

c) Hình thành 4 trung tâm kinh tế - đô thị lớn

Các quốc gia đều rất coi trọng phát huy các trung tâm đô thị - kinh tế lớn, Việt Nam cũng vậy. Trong trường hợp phát triển các đô thị lớn thành các lãnh thổ đầu tàu chỉ nên lấy đô thị lõi chứ không lấy theo ranh giới hành chính. Cụ thể là phát triển có hiệu quả 4 đô thị đầu tàu kinh tế lớn trên cơ sở hiện đại hóa và phát triển dịch vụ chất lượng cao. Đó là: thành phố Hà Nội; TPHCM; thành phố Đà Nẵng; thành phố Cần Thơ.

Các thành phố nêu trên có chức năng chủ yếu là trung tâm tài chính, khoa học công nghệ, sáng tạo và dịch vụ chất lượng cao, mang tầm quốc gia và quốc tế. Chuyển phần lớn các hoạt động công nghiệp ra khu vực ngoại vi theo nguyên tắc không để ảnh hưởng xấu tới sự phát triển của chính các thành phố. Các thành

phố này cần được quy hoạch phát triển cho thời gian dài khoảng nhiều chục năm và có thể tới cả trăm năm.

3.3. Các giai đoạn phát triển lãnh thổ đầu tàu ở Việt Nam

Trong nền kinh tế Việt Nam hiện nay, khả năng tích lũy vốn để đầu tư phát triển còn hạn chế mà nhu cầu vốn để phát triển các lãnh thổ đầu tàu lại tương đối lớn. Vì thế, phải có biện pháp huy động vốn, nhất là vốn đầu tư nước ngoài để phát triển các lãnh thổ đầu tàu như chúng tôi đã đề xuất ở trên. Đồng thời, không thể phát triển tất cả các lãnh thổ đầu tàu một cách đồng loạt mà phải phát triển theo các giai đoạn thịnh vượng của đất nước một cách hợp lí.

a) Giai đoạn trước năm 2020: Chúng tôi cho rằng, nên tập trung phát triển thành phố Hà Nội, TPHCM, Đà Nẵng, Cần Thơ như những hạt nhân kinh tế. Ở giai đoạn này, khi bàn về phát triển các đô thị trung tâm và kiến thiết tổng thể lãnh thổ quốc gia thì không thể không nhắc tới lí thuyết trung tâm của W. Christaller và lí thuyết cực của F.Perroux (Tác giả người Pháp này cho rằng, trong quá trình phát triển theo lãnh thổ sẽ phải bàn đến sự hiện diện của các trung tâm với ý nghĩa như các cực).

Trên cơ sở quan sát kinh nghiệm của Trung Quốc, Hàn Quốc và thực tiễn phát triển của Việt Nam, chúng tôi cho rằng, từ nay đến năm 2020 (năm cuối của thời kì Chiến lược phát triển đất nước mà Đảng cộng sản Việt Nam đã xác định) Việt Nam nên phát triển hai hoặc ba khu

kinh tế ven biển có điều kiện để hình thành lãnh thổ đầu tàu. Ở phía Bắc có thể là khu kinh tế Vân Đồn của tỉnh Quảng Ninh và ở phía Nam có thể là đặc khu kinh tế – hành chính Phú Quốc của tỉnh Kiên Giang. Tại phía Nam, lấy Phú Quốc làm hạt nhân gắn với bán đảo Cà Mau và Hà Tiên tạo thành tam giác du lịch. Tại phía Bắc, lấy Vân Đồn làm hạt nhân nối kết với Hạ Long và Móng Cái tạo vành đai kinh tế tổng hợp (kết hợp công nghiệp và du lịch) quy mô lớn. Ở khu vực miền Trung có thể phát triển khu kinh tế Chu Lai – Dung Quất.

b) Giai đoạn 2021-2050: Theo dự báo của các nhà quy hoạch thì vào năm 2050, dân số nước ta đạt vào khoảng 115-120 triệu người. Theo báo cáo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đất nước thời kì 2011-2020 thì vào năm 2020, bình quân đầu người của Việt Nam cũng chỉ được khoảng trên 3000 USD (hiện nay Thái Lan và Malaysia đã vượt 6-7 nghìn USD). Với địa hình “Tam sơn, tứ hải, nhất phần điền” mà muốn có GDP/người đạt vào khoảng trên 12-13 nghìn USD, tức là đạt tổng quy mô kinh tế đo bằng GDP khoảng 1600-1800 tỉ USD (gấp khoảng 10 lần hiện nay) thì không có con đường nào khác là phải phát triển kinh tế theo chiều sâu dựa trên cơ sở sử dụng công nghệ hiện đại; cũng như phải tiếp tục đầu tư tập trung, tạo thêm những lãnh thổ đầu tàu và phát huy chúng một cách có hiệu quả. Đây là giai đoạn hướng tới sự hoàn thiện và phát huy giá trị các lãnh thổ đầu tàu (xem Bảng 4).

Bảng 4. Dự báo một số chỉ tiêu kinh tế của các lãnh thổ đầu tàu dự kiến phát triển
(Đơn vị: %)

STT	Chỉ tiêu chủ yếu	2014	2020	2050
1	Tỉ trọng so với tổng GDP cả nước	41	45	60-65
2	Tỉ trọng chiếm trong tổng thu ngân sách của cả nước	48	50	65-70
3	Tỉ trọng chiếm trong tổng giá trị công nghiệp của cả nước	55	58	60-65

Nguồn: Tác giả dự báo theo danh mục lãnh thổ đầu tàu đã kiến nghị ở trang 8 và 9; tổng hợp quy hoạch phát triển khu kinh tế ven biển đến năm 2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và tổng hợp quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội thời kì 2011-2020 của các thành phố trực thuộc Trung ương có liên quan. [5], [6]

Kiến thiết giang sơn là công việc khó, đòi hỏi phải có nhiều thời gian và công sức. Đây là công việc cần được tổ chức và tiến hành một cách nghiêm túc. Nước ta cần có những tổ chức chuyên năng với đội ngũ chuyên gia có năng lực để chăm lo việc này. Nhiều lĩnh vực Việt Nam chưa có kinh nghiệm nên cần mời các Tổ chức quốc tế có năng lực tham gia nghiên cứu và xây dựng các phương án phát triển đối với cả lĩnh vực quy hoạch phát triển đô thị lẫn quy hoạch phát triển các lãnh thổ đầu tàu. Việc lựa chọn và phát triển các lãnh thổ đầu tàu là vấn đề rất phức tạp, đòi hỏi phải nghiên cứu kỹ, công phu. Những ý tưởng mà chúng tôi đề xuất rất cần được tính toán kỹ càng để thấy rõ cái lợi, cái hại và các hệ lụy của vấn đề phát triển các lãnh thổ đầu tàu trong quá trình phát triển đất nước theo hướng bền vững. Chúng tôi mong muốn các cơ quan chức năng của Nhà nước nhanh chóng triển khai nghiên cứu vấn đề quan trọng này để đề xuất với các cấp có thẩm quyền và có trách nhiệm ra quyết sách hợp lý.

3.4. Giải pháp phát triển các lãnh thổ đầu tàu

Để phát triển các lãnh thổ đầu tàu, về mặt quản lí, Nhà nước cần thực hiện một số giải pháp quan trọng sau đây:

- Nhanh chóng xây dựng đề án phát triển các lãnh thổ đầu tàu kinh tế, rồi từ đó triển khai lập các quy hoạch phát triển các lãnh thổ đầu tàu ấy và pháp lí hóa hệ thống các lãnh thổ đầu tàu; đồng thời, cam kết có lợi cho nhà đầu tư nếu tham gia phát triển các lãnh thổ đầu tàu.

- Đồng thời với việc ban hành cơ chế, chính sách phát triển đủ mức, đồng bộ và kịp thời phải có mô hình quản lí nhà nước phù hợp đối với các lãnh thổ kinh tế đầu tàu cũng như phải nhanh chóng xây dựng được một số sân bay quốc tế, cảng biển nước sâu và tuyến đường chạy dọc ven biển nước ta để nối kết các lãnh thổ đầu tàu với nhau và với toàn tuyến ven biển trong quá trình tăng tốc chung. Nhà nước cần có giải pháp để hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh mang tính toàn cầu và có được nguồn nhân lực có kĩ năng nghề nghiệp tốt đáp ứng nhu cầu phát triển.

- Tiến hành nghiên cứu phương án phân cấp hợp lí cho chính quyền các địa phương liên quan; tránh tình trạng phân cấp không triệt để làm cho việc triển khai xây

dựng các lãnh thổ đầu tàu vương mãc như trường hợp phát triển các vùng KTTĐ hay các khu kinh tế ven biển hiện nay. Nhà nước cần đổi mới luật pháp quản lí vùng lãnh thổ có lợi cho phát triển kinh tế, xã hội, môi trường, nhất là pháp luật đối với hệ thống đô thị trung tâm (hay đô thị hạt nhân) và đối với các lãnh thổ đầu tàu. Giữ yên lòng dân và nâng cao mức sống dân cư phải là những nhiệm vụ then chốt của quản lí vùng lãnh thổ. Theo chúng tôi, nên nhanh chóng nghiên cứu ban hành một đạo luật phát triển vùng lãnh thổ, trong đó có nội dung về phát triển đô thị trung tâm và lãnh thổ đầu tàu. Nội dung phát triển đô thị trung tâm và lãnh thổ đầu tàu của đạo luật này phải cụ thể, rõ ràng, minh bạch, phân công rõ ràng trách nhiệm của các cấp, các ngành cũng như của những người đứng đầu cơ quan quản lí nhà nước và tránh nêu theo kiểu chung chung về nguyên tắc. Một số quốc gia như Pháp, Canada, Nhật Bản, Hàn Quốc... đều có đạo luật về phát triển vùng.

- Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lí Nhà nước đối với các lãnh thổ đầu tàu kinh tế. Nhà nước can thiệp đúng mức đối với các hoạt động kinh tế, đầu tư nhưng tăng cường dịch vụ công để tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp hoạt động có lãi tại các lãnh thổ đầu tàu kinh tế. Nhà nước cần có chương trình quảng bá và triển khai mạnh mẽ việc xúc tiến thương mại và đầu tư cho các lãnh thổ đầu tàu. Khuyến khích các thành phần kinh tế ngoài nhà nước tham gia xây dựng kết cấu hạ tầng trong các lãnh thổ đầu tàu và thực hiện chế độ công-tư trong đầu tư phát triển tại các lãnh thổ đầu tàu kinh tế. Ban hành cơ chế, chính sách thống nhất cho các lãnh thổ đầu tàu. Có

chính sách khuyến khích đủ mức hấp dẫn các nhà đầu tư vào làm ăn tại các lãnh thổ đầu tàu kinh tế đã được xác định. Cơ chế và “luật chơi” phải rõ ràng, trách nhiệm và quyền hạn của các chủ thể tham gia cuộc chơi cũng cần cụ thể, ổn định và được kiểm tra, giám sát chặt chẽ cũng như phải có chế tài đối với những người vi phạm. Chính sách khuyến khích phải đủ mức, phải đồng bộ và ổn định và vừa đảm bảo lợi ích quốc gia vừa đảm bảo lợi ích của doanh nghiệp và của người dân. Chính sách ưu đãi về thuế, hỗ trợ về đào tạo nhân lực, xây dựng kết cấu hạ tầng, vay vốn tín dụng cho sản xuất hàng xuất khẩu... phải cao hơn mức ưu đãi chung hiện có. Chính sách hỗ trợ đào tạo nhân lực, thông tin, thủ tục hải quan, xây dựng kết cấu hạ tầng ngoài lãnh thổ đầu tàu... cần bảo đảm lâu dài và có sức hấp dẫn.

- Nhà nước cần xây dựng đội ngũ cán bộ quản lí nhà nước đối với vùng lãnh thổ, nhất là quản lí các lãnh thổ đầu tàu, đủ năng lực để đảm nhận nhiệm vụ quản lí vùng lãnh thổ một cách có hiệu quả; nhanh chóng hình thành những cơ sở đào tạo chuyên gia quản lí vùng lãnh thổ phù hợp với điều kiện mới. Những cán bộ quản lí vùng lãnh thổ không chỉ am hiểu sâu sắc về chuyên môn mà còn hiểu biết về luật pháp, về quản lí và phản biện chính sách; đồng thời phải biết rõ hiện trạng và định hướng phát triển của đất nước. Họ phải là những người có ý thức tự bổ sung kiến thức, có đạo đức và trách nhiệm công vụ. Việc xây dựng đội ngũ công chức, viên chức có trình độ cao phải gắn với việc cải cách toàn diện, triệt để nền giáo dục, hệ thống chăm sóc sức

khỏe của quốc gia và xây dựng nền đạo đức công dân vì quốc gia dân tộc.

- Nhà nước cần hình thành một Cơ quan hoặc một Tổ chức đánh giá chất lượng hoạt động phát triển quốc gia. Tổ chức này có cả trách nhiệm đánh giá chất lượng quản lý vùng lãnh thổ. Từ đó, cung cấp cơ sở khoa học cho việc đổi mới công tác quản lý vùng lãnh thổ và hình thành đường lối phát triển theo lãnh thổ đất nước cũng như đường lối cải cách công tác đào tạo chuyên gia cho lĩnh vực quản lý vùng lãnh thổ ở nước ta.

4. Kết luận

Từ nay đến khoảng 15 năm nữa, nền kinh tế Việt Nam vẫn có quy mô nhỏ, nguồn vốn tích lũy đầu tư từ nội bộ nền

kinh tế vẫn còn hạn chế, nhưng đòi hỏi phải có được sự cải thiện mức sống đáng kể cho người dân, sự phát triển nhanh chóng trong trạng thái bền vững của nền kinh tế. Để phát triển nền kinh tế hiệu quả, bền vững, không có cách nào khác là phải hiện đại hóa nền kinh tế gắn với phát triển lãnh thổ đầu tàu. Để phát triển các lãnh thổ đầu tàu kinh tế thì phải thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp nhưng quan trọng nhất là nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước các cấp; đồng thời, phải có giải pháp thu hút nhiều nhà đầu tư trực tiếp nước ngoài có tiềm lực tài chính, công nghệ và có ý nghĩa chiến lược.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2011), *Báo cáo tình hình phát triển các khu kinh tế ven biển đến năm 2014* (Vụ quản lý khu kinh tế), Hà Nội.
2. Ngô Thúy Quỳnh (2009), *Tổ chức lãnh thổ kinh tế (giáo trình - Học việc Chính sách và Phát triển)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Ngô Thúy Quỳnh (2014), *Những vấn đề chủ yếu về quản lý nhà nước đối với vùng lãnh thổ*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
4. Tổng cục Thống kê, *Niên giám thống kê các năm 2010 và 2014*, Hà Nội.
5. UBND TP Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, TP Đà Nẵng, TP Cần Thơ, *Báo cáo quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn 2030*, Thủ tướng phê duyệt năm 2010.
6. UBND TP Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, TP Đà Nẵng, TP Cần Thơ, *Niên giám thống kê năm 2014*.
7. Viện Chiến lược phát triển (2011), *Báo cáo “Quy hoạch phát triển khu công nghiệp đến năm 2020 của Việt Nam”*, Hà Nội.
8. Viện Chiến lược phát triển (2011), *Báo cáo “Quy hoạch phát triển các vùng kinh tế trọng điểm của Việt Nam đến năm 2020”*, Hà Nội.
9. Ngô Doãn Vịnh (2009), *Bàn về phát triển kinh tế - Nghiên cứu con đường dẫn tới giàu sang*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
10. www.mpi.gov.vn
11. www.svec.org.vn/tinh-hinh-phat-trien-kcn,kkt
12. <http://idbpark.moeaidb.gov.tw>

(Ngày Tòa soạn nhận được bài: 20-3-2016; ngày phản biện đánh giá: 30-6-2016; ngày chấp nhận đăng: 27-8-2016)