

# QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI CỦA TRUNG QUỐC VÀO VIỆT NAM

**Nguyễn Thị Thanh Hiếu**

*Khoa Lý luận chính trị, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân*

*Email: ntthanhhieuneu@gmail.com*

Ngày nhận: 5/4/2016

Ngày nhận bản sửa: 25/4/2016

Ngày duyệt đăng: 25/5/2016

## **Tóm tắt:**

*Theo báo cáo của Cục Đầu tư nước ngoài thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Trung Quốc hiện đứng thứ 9 trong số 112 quốc gia và vùng lãnh thổ có đầu tư tại Việt Nam. Phải thừa nhận đầu tư của Trung Quốc vào Việt Nam có tác động tích cực nhưng cũng bộc lộ những hạn chế cần được khắc phục. Các nghiên cứu về quản lý FDI chủ yếu tập trung vào một số vấn đề đặt ra trong phân cấp quản lý FDI tại Việt Nam; các nhân tố tạo động lực thu hút FDI thông qua cơ chế, chính sách của Nhà nước. Bài viết sau đây sẽ đánh giá thực trạng quản lý hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) của Trung Quốc vào Việt Nam trong thời gian từ 2009-2015, từ đó đưa ra một số khuyến nghị cho việc tăng cường quản lý hoạt động FDI của Trung Quốc trong thời gian tới ở cấp Trung ương, cấp địa phương.*

**Từ khóa:** Đầu tư trực tiếp nước ngoài của Trung Quốc vào Việt Nam, Quản lý đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam.

## **Managing Chinese foreign direct investment in Vietnam**

*Abstract:*

*According to the report from the Foreign Investment Agency - Ministry of Planning and Investment, Chinese mainland has ranked ninth among 112 countries and regions having foreign direct investment (FDI) projects in Vietnam. It is certain that Chinese investment in Vietnam has had positive impacts, but it has also revealed limitations and shortcomings that need overcoming. The research on the management of FDI mostly focused on some issues in the management decentralization of FDI in Vietnam; attracting factors FDI through mechanisms and policies of the Government. The article assesses the actual situation of managing Chinese foreign direct investment (FDI) in Vietnam from 2009 to 2015, then give several proposals for strengthening the management of Chinese FDI activities in the coming period at the central level, the local level.*

*Key words:* Chinese Foreign Direct Investment in Vietnam, Managing FDI in Vietnam.

## **1. Đặt vấn đề**

Tính lũy kế đến đầu tháng 3 năm 2016, Trung Quốc có tổng cộng 1.346 dự án còn hiệu lực tại Việt Nam với tổng vốn đăng ký 10,4 tỷ USD. FDI của Trung Quốc đã góp phần bổ sung vốn cho đầu tư và phát triển, tăng thêm nguồn vốn cho cân cân thanh toán, giải quyết việc làm, tăng thu nhập và nâng cao năng lực cho người lao động, làm cho nền kinh tế

Việt Nam hội nhập sâu vào nền kinh tế của các nước trong khu vực và thế giới. Tuy nhiên, các dự án của Trung Quốc tập trung chủ yếu vào các ngành công nghiệp và xây dựng, chú ý nhiều đến khai thác tài nguyên, chưa phù hợp với quy hoạch phát triển ngành và vùng kinh tế của Việt Nam. Hơn nữa, kinh nghiệm tổ chức và quản lý của các doanh nghiệp này còn yếu, xuất hiện những vấn đề lao động và xã

hội, gây nên nguy cơ ô nhiễm môi trường sống, ảnh hưởng đến phát triển bền vững của Việt Nam. Do vậy, việc quản lý hoạt động FDI của Trung Quốc vào Việt Nam cần được nghiên cứu một cách kỹ lưỡng và quản lý sát sao để có chỉ dẫn thích hợp, nhằm thực hiện thống nhất trong cả nước, tránh tình trạng chỉ muốn thông qua Việt Nam để hưởng lợi từ Hiệp định TPP, Hiệp định thương mại tự do với EU (EVFTA), mà Việt Nam đã ký kết và thực thi trong thời gian tới.

## 2. Quan niệm về quản lý FDI

Hiện nay, chưa có định nghĩa chính xác về quản lý FDI. Tuy nhiên đã có một số nghiên cứu về quản lý FDI, tiêu biểu là Nguyễn Thường Lạng (2013) rút ra một số vấn đề trong phân cấp quản lý FDI tại Việt Nam. Để tiếp tục thu hút FDI vào những ngành, lĩnh vực kinh tế phù hợp cần hoàn thiện phân cấp quản lý FDI cho phù hợp với điều kiện mới: nâng cao nhận thức toàn diện về vấn đề phân cấp quản lý FDI; rà soát, điều chỉnh hoàn thiện các quy định pháp luật...; xây dựng bộ quy định thủ tục hành chính thống nhất.

Trần Văn Hùng, Phạm Duy Linh (2015) đánh giá về quản lý FDI theo lý thuyết của Samuelson; để nâng cao chất lượng của dòng vốn FDI, cần tập trung vào việc xây dựng cơ chế, chính sách tạo động lực phát triển các yếu tố nguồn nhân lực, tài nguyên thiên nhiên, tư bản, kỹ thuật.

Nguyễn Đình Liêm & cộng sự (2015) nghiên cứu, đánh giá những mặt được, chưa được về FDI của Trung Quốc tại Việt Nam trong thời gian qua; rút ra

những vấn đề Việt Nam đang phải đối mặt trong phát triển bền vững do FDI của Trung Quốc mang lại; qua đó, dự báo về tình hình FDI của Trung Quốc tại Việt Nam trong thời gian tới, đề xuất các giải pháp ứng phó với FDI của Trung Quốc tại Việt Nam.

Có thể thấy các nghiên cứu về quản lý FDI tập trung vào một số vấn đề trong phân cấp quản lý FDI tại Việt Nam; các nhân tố tạo động lực thu hút FDI thông qua cơ chế, chính sách của Nhà nước. Do vậy, có thể hiểu quản lý nhà nước về FDI là hoạt động chấp hành và điều hành của các cơ quan hành chính Nhà nước, được tiến hành trên cơ sở pháp luật và để thi hành pháp luật về đầu tư nước ngoài nhằm khuyến khích và bảo đảm cho các nhà đầu tư nước ngoài tiến hành hoạt động đầu tư trên cơ sở tuân thủ pháp luật và hai bên cùng có lợi.

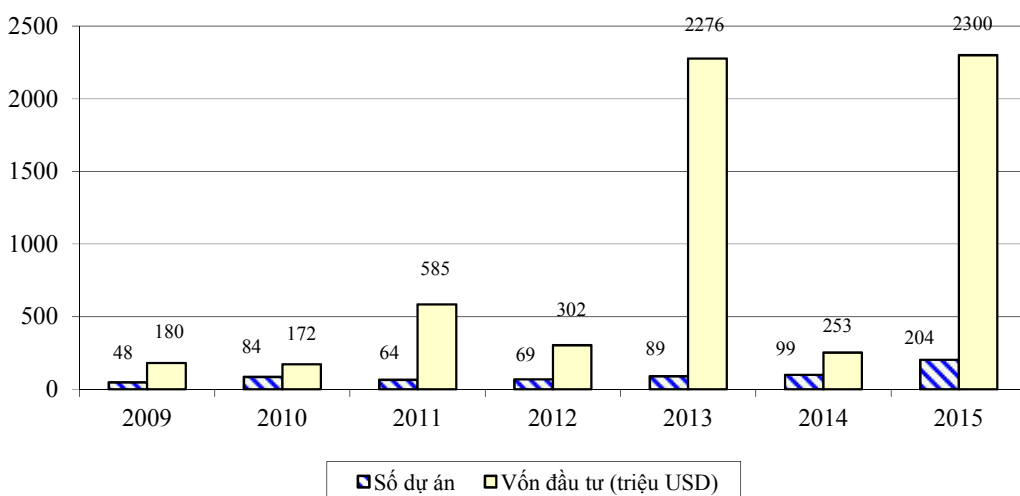
## 3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

### 3.1. Thực trạng đầu tư FDI của Trung Quốc vào Việt Nam

Trong giai đoạn gần 16 năm, từ 2000-2015, đặc biệt từ sau năm 2006, Việt Nam gia nhập WTO và Trung Quốc triển khai chiến lược “đi ra ngoài”, FDI của Trung Quốc tại Việt Nam liên tục vươn lên trong vị trí xếp hạng, tăng về quy mô, thay đổi về hình thức, lĩnh vực, mở rộng về địa bàn. Lũy kế đến hết năm 2015, Trung Quốc có 1.296 dự án đầu tư trực tiếp tại Việt Nam với tổng vốn đầu tư đạt gần 10,2 tỷ USD, tăng 12,5% so với năm 2014.

Cũng theo Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016), nhóm 10 đối tác đầu tư lớn nhất trong 2015 chiếm tới trên 80% tổng số vốn đăng ký.

**Hình 1: Tình hình đầu tư FDI của Trung Quốc tại Việt Nam giai đoạn 2009 - 2015**



Nguồn: Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016)

Tính đến hết năm 2015, Trung Quốc có 1.296 dự án, vốn đầu tư đạt gần 10,2 tỷ USD. Về số dự án Trung Quốc chỉ kém Hàn Quốc nhưng về tổng vốn đầu tư, Trung Quốc đã vượt trội. Quy mô bình quân mỗi dự án của Trung Quốc chỉ đạt 12 triệu USD, trong khi mức bình quân của cả nước là 19 triệu USD.

Tính đến hết tháng 3 năm 2016, đầu tư của Trung Quốc tập trung chủ yếu trong lĩnh vực công nghiệp chế biến, chế tạo với 916 dự án, tổng vốn đăng ký là 5,38 tỷ USD, chiếm 52% tổng vốn. Tiếp theo là lĩnh vực sản xuất, phân phối điện, khí, nước, điều hòa chiếm gần 20% tổng vốn đầu tư. Mặc dù đã có sự chuyển dịch về lĩnh vực đầu tư nhưng đầu tư của Trung Quốc tại Việt Nam cũng chỉ mới tập trung ở những ngành nghề thông thường, chưa có dự án nào đầu tư ở lĩnh vực công nghệ cao với vốn đầu tư lớn.

Tính đến hết năm 2015, theo Báo cáo của Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016), Trung Quốc đã đầu tư tại 56/63 tỉnh, thành phố của Việt Nam nhưng chủ yếu tập trung vào các địa phương có vị trí chiến lược, có điều kiện hạ tầng giao thông tương đối thuận lợi, gần biên giới Việt Nam - Trung Quốc và có nhiều người Hoa sinh sống. Tỉnh Bình Thuận có số vốn đầu tư của Trung Quốc cao nhất, đạt 2 tỷ USD; Lào Cai đứng thứ hai với 22 dự án và tổng vốn đăng ký trên 803 triệu USD, chiếm 10,2% tổng vốn đầu tư; Tây Ninh đứng thứ 3 với 27 dự án và tổng vốn đầu tư đăng ký là 727 triệu USD, chiếm 9,9% tổng vốn đầu tư.

Đầu tư trực tiếp của Trung Quốc vào Việt Nam có sự thay đổi rõ rệt, chủ yếu theo hình thức trực tiếp (100% vốn) với 800 dự án, tổng vốn đầu tư 3,9 tỷ USD, chiếm 83,2% số dự án và 58% tổng vốn đăng ký; tiếp theo là hình thức hợp đồng hợp tác kinh doanh có 3 dự án với tổng vốn đầu tư 2,3 tỷ USD, chiếm 3,6% số dự án và 28% tổng vốn đầu tư; các dự án còn lại là liên doanh và công ty cổ phần.

Bên cạnh đó, FDI của Trung Quốc yếu kém trong chuyển giao công nghệ, phần lớn là công nghệ lạc hậu hay thuộc các ngành gây ô nhiễm môi trường. Trang thiết bị, máy móc của các doanh nghiệp Trung Quốc đầu tư tại Việt Nam chủ yếu có nguồn gốc từ Trung Quốc, trình độ công nghệ đạt mức trung bình, thậm chí có trường hợp đưa máy móc đã qua sử dụng sang Việt Nam, hoặc một số dây chuyền thiết bị từ nhiều nguồn, lai ghép nhiều thể hệ, các nước khác nhau nên không đồng bộ. Công nghệ sử dụng trong các dự án nhiệt điện đều thuộc loại trung bình, có thiết bị đã qua sử dụng được tái

tao, nâng cấp về kỹ thuật với mức giá thấp.

### **3.2. Quản lý FDI của Trung Quốc ở Việt Nam**

#### **3.2.1. Quản lý ở cấp Trung ương**

Từ năm 2006 đến nay, trừ một số dự án chuyên ngành vẫn quy định như cũ, Chính phủ đã giao cho chính quyền địa phương và Ban quản lý các Khu công nghiệp, Khu chế xuất cấp phép và quản lý các dự án FDI, đối với các dự án có tầm quan trọng quốc gia thì phải được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận trên cơ sở ý kiến của các Bộ liên quan. Do vậy, quản lý nhà nước cấp Trung ương về FDI của Trung Quốc tại Việt Nam được thể hiện chủ yếu ở những hình thức sau:

##### *- Quản lý trên cơ sở ban hành chính sách*

Quốc hội (2014) quy định không có bất kỳ phân biệt nào giữa các nhà đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, để ngăn chặn, xử lý vấn đề tồn tại do doanh nghiệp Trung Quốc đầu tư, kinh doanh tại Việt Nam gây ra, các cơ quan quản lý nhà nước cấp trung ương đều đã nghiên cứu, ban hành một số chính sách, quy định đặc thù. Các chính sách, quy định này về cơ bản không nêu rõ đối tượng cần điều chỉnh, quản lý, tuy nhiên căn cứ trên tình hình thực tế thì chỉ các doanh nghiệp của Trung Quốc mới phát sinh ra các vấn đề cần xử lý như: quy định về niên hạn máy móc, dây chuyền sản xuất; quy định về tiêu chuẩn phát thải môi trường, quy định về nước thải tại các nhà máy dệt, nhuộm...

##### *- Quản lý trên cơ sở giám sát, kiểm tra*

Nhìn chung, ý thức chấp hành các quy định của luật pháp Việt Nam của doanh nghiệp Trung Quốc đang đầu tư, kinh doanh là kém so với các quốc gia khác. Do đó, ngoài việc ban hành các chính sách, chế tài để quản lý hoạt động đầu tư trực tiếp của Trung Quốc thì việc tăng cường công tác giám sát, nâng cao chất lượng thanh kiểm tra là hoạt động đã được cơ quan quản lý nhà nước cấp Trung ương thường xuyên thực hiện.

Các hành vi vi phạm của doanh nghiệp Trung Quốc tại Việt Nam chủ yếu là sử dụng lao động phổ thông trái phép, hệ thống xử lý thải yếu kém gây ô nhiễm môi trường, trốn, lậu thuế, chuyển giá nên các Bộ: Công An, Lao động thương binh và xã hội, Kế hoạch và Đầu tư, Tài nguyên môi trường, Tài chính... thường xuyên tổ chức các đoàn công tác liên ngành kiểm tra, giám sát chặt chẽ một số doanh nghiệp Trung Quốc có dấu hiệu vi phạm. Sau khi kiểm tra đã có những chế tài xử phạt và yêu cầu

doanh nghiệp chấp hành đúng theo các quy định của Việt Nam. Tuy nhiên, lực lượng quản lý, giám sát từ các cơ quan quản lý nhà nước cấp Trung ương mỏng, năng lực thanh, kiểm tra với một số lĩnh vực phức tạp còn hạn chế, sự phối hợp từ nhiều cơ quan chuyên môn chưa cao. Ngoài ra, việc thanh tra, giám sát chưa thể tiến hành đại trà trên tất cả lĩnh vực, khu vực có doanh nghiệp Trung Quốc.

### 3.2.2. Quản lý cấp địa phương

#### - Sở Kế hoạch và Đầu tư

Quốc hội (2014) quy định Sở Kế hoạch và Đầu tư các địa phương là cơ quan đầu mối tham mưu, báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt các dự án FDI trên địa bàn. Theo đó, khi có nhu cầu đầu tư, nhà đầu tư nộp hồ sơ xin cấp phép đầu tư tại bộ phận một cửa của Sở Kế hoạch và Đầu tư, đơn vị này sẽ có trách nhiệm phân loại, thực hiện trình tự các thủ tục để báo cáo Ủy ban nhân dân xem xét cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho dự án.

Tại Sở Kế hoạch và Đầu tư sẽ có các bộ phận chuyên môn phụ trách về FDI trên cơ sở quốc gia và lĩnh vực đầu tư. Các dự án của nhà đầu tư Trung Quốc sẽ được giao cho cán bộ chuyên trách về Trung Quốc xử lý. Sở Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan đầu mối phối hợp với các cơ quan khác của địa phương như Thuế, Hải quan, Công an, Tài nguyên môi trường... để xem xét các ưu đãi cho nhà đầu tư Trung Quốc cũng như đề xuất các chế tài xử lý vi phạm.

#### - Ban quản lý Khu công nghiệp, Khu chế xuất, Khu công nghệ cao

Theo quy định, các dự án đầu tư trực tiếp trong Khu công nghiệp, Khu chế xuất hoặc Khu công nghệ cao sẽ do Ban Quản lý Khu công nghiệp, Khu chế xuất, Khu công nghệ cao của địa phương cấp phép và quản lý. Việc quản lý đầu tư trực tiếp của Trung Quốc trong các Khu công nghiệp, Khu chế xuất, Khu công nghệ cao thường không phức tạp do các quy định, tiêu chuẩn khi đầu tư vào đã được quy định rõ ràng trước khi cấp phép, nhà đầu tư chấp hành theo các quy định, tiêu chuẩn trên mới được phê duyệt cấp Giấy chứng nhận đầu tư. Chính vì các quy chuẩn khắt khe như vậy nên nhà đầu tư Trung Quốc hầu hết đầu tư bên ngoài Khu công nghiệp, Khu chế xuất, Khu công nghệ cao.

### 3.3. Một số hạn chế trong quản lý FDI ở cấp Trung ương và địa phương

#### 3.3.1. Đối với cấp Trung ương

Hệ thống luật pháp, chính sách liên quan đến đầu

tư còn bất cập, chồng chéo. Khi xây dựng khung pháp lý chung áp dụng cho đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài, chưa tính hết tính đặc thù của vốn FDI. Một số đạo luật chuyên ngành (thuế, kinh doanh bất động sản, xây dựng, giáo dục...) về thủ tục đầu tư chồng chéo và không thống nhất quy định của Quốc hội (2014). Nhiều thủ tục chưa tính đến yêu cầu quản lý Nhà nước; thiếu hàng rào kỹ thuật để sàng lọc dự án và nhà đầu tư khi Việt Nam tham gia các hiệp định FTA mới (AEC, TPP).

Tính đến tháng 3 năm 2016, việc triển khai các quy định của Quốc hội (2014) đã được 8 tháng, song theo đánh giá của Tổ Công tác thi hành Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp, việc bổ sung, điều chỉnh và hoàn thiện các văn bản pháp luật vẫn chưa có tiến triển rõ rệt và đồng bộ từ hầu hết các bộ, ngành có liên quan, dẫn đến sự mâu thuẫn giữa các văn bản pháp luật, gây vướng mắc cho doanh nghiệp và nhà đầu tư. Nhiều nhà đầu tư còn than phiền về nhiều quy định trong Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp sửa đổi chưa được thực hiện trên thực tế vì các quy định chuyên ngành chưa được chỉnh sửa, gây ảnh hưởng đến tiến độ kế hoạch đầu tư của doanh nghiệp.

Việc kiểm tra, giám sát đối với hoạt động FDI của Trung Quốc chưa được chặt chẽ, nhất là hiện tượng “chuyên giá”. Nhiều doanh nghiệp chuyên giá bằng cách “đội giá” máy móc thiết bị và nguyên nhiên vật liệu đầu vào của doanh nghiệp đồng thời “phá giá” sản phẩm đầu ra khiến cho doanh nghiệp bị thua lỗ giả tạo. Không ít trường hợp doanh nghiệp liên doanh có vốn FDI liên tục thua lỗ (do chuyên giá) đã khiến cho phần vốn góp của phía Việt Nam (chủ yếu là góp vốn bằng quyền sử dụng đất) bị “bào mòn”, thậm chí mất hẳn, buộc phía Việt Nam phải nhượng lại phần vốn góp do không chịu nổi thua lỗ, biến doanh nghiệp liên doanh thành doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài. Đã có doanh nghiệp FDI chuyên giá lãi bằng cách chuyển đổi thành công ty cổ phần và trong quá trình này họ đã định giá không xác thực tài sản, làm tăng lợi nhuận để niêm yết trên sàn chứng khoán; rồi lợi dụng việc chuyển đổi để “tư bản hóa tài sản”, bán bớt cổ phần, thậm chí chuyển toàn bộ vốn ra khỏi Việt Nam...

#### 3.3.2. Đối với cấp địa phương

Phân cấp đầu tư hiện nay đang diễn ra dàn đều, chưa tính đến đầy đủ đặc thù về năng lực quản lý, trình độ cán bộ, quy mô kinh tế của địa phương nên đã nảy sinh nhiều bất cập. Có tình trạng các địa phương cạnh tranh thu hút FDI bằng mọi giá, mời

gọi đầu tư bằng việc ban hành nhiều cơ chế, chính sách ưu đãi đầu tư không đúng thẩm quyền, vượt quy định... Một số địa phương còn dễ dãi trong lựa chọn nhà đầu tư, thiên về lợi ích trước mắt mà chưa tính đến lợi ích lâu dài, vì lợi ích địa phương mà bỏ qua lợi ích tổng thể quốc gia. Năng lực thẩm định các dự án FDI của cán bộ một số địa phương hạn chế nên xảy ra tình trạng cấp phép mà không bảo đảm các điều kiện cần thiết. Đã có tình trạng một số nhà đầu tư “rờm” được cấp giấy chứng nhận đầu tư dự án FDI hàng trăm triệu USD để bán lại, khi không thực hiện được thì buộc phải trả lại giấy chứng nhận đầu tư.

### **3.4. Kết luận rút ra từ quản lý đầu tư FDI của Trung Quốc tại Việt Nam**

*Định hướng thu hút đầu tư trực tiếp từ Trung Quốc chưa được cụ thể hóa* trong các chính sách quản lý chuyên ngành, số khác *chưa phù hợp với tình hình thực tế*, khó thực hiện hoặc chậm được điều chỉnh phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội, cũng như yêu cầu mới của quá trình CNH, HĐH và hội nhập quốc tế. Các cơ quan quản lý nhà nước chưa bám sát các định hướng dẫn đến tình trạng nơi cho ưu đãi, nơi hạn chế.

*Hệ thống luật pháp chính sách quản lý chưa đồng bộ, thiếu nhất quán và hay thay đổi.* Việc chỉ xây dựng khung pháp lý chung về đầu tư trong khi chưa có yêu cầu quản lý nhà nước và tính đặc thù đối với đầu tư trực tiếp của Trung Quốc đã gây khó khăn cho cả cơ quan quản lý nhà nước và cơ quan thực hiện trực tiếp tại các địa phương. Việc áp dụng quy trình thông thoáng, đơn giản hóa thủ tục đầu tư và áp dụng chung cho nhà đầu tư các nước đôi khi gây khó khăn cho quản lý đầu tư đối với nhà đầu tư Trung Quốc.

Hệ thống pháp luật về đầu tư ngày càng bị chia cắt bởi các đạo luật chuyên ngành gây chông chéo, trùng lặp thậm chí trái ngược giữa Luật Đầu tư (Quốc hội, 2014) và các luật khác, dẫn đến nguy cơ phá vỡ tính thống nhất của hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động đầu tư và tạo ra những kẽ hở để các doanh nghiệp Trung Quốc trục lợi.

*Năng lực quản lý nhà nước còn hạn chế.* Chủ trương phân cấp quản lý đã triển khai được gần 10 năm nay, tuy nhiên do công tác chuẩn bị chưa tốt cùng với việc chậm được khắc phục những bất cập phát sinh trong quá trình thực hiện đã làm giảm hiệu quả về quản lý đầu tư của Trung Quốc. Đặc biệt còn có hiện tượng cạnh tranh trong thu hút đầu tư nước

ngoài ở một số địa phương, vì thành tích nên cấp phép ào ạt cho các doanh nghiệp Trung Quốc, cấp phép cho các dự án nằm ngoài quy hoạch đã phê duyệt; cấp phép cho nhiều dự án trong cùng một lĩnh vực sử dụng nhiều lao động (may mặc, dệt nhuộm...), làm xảy ra tình trạng thiếu hụt lao động hoặc cạnh tranh thu hút lao động của doanh nghiệp nước khác.

Ngoài ra, việc thực hiện chưa tốt cơ chế hướng dẫn, kiểm tra, giám sát, cùng với việc quy kết trách nhiệm, chế tài xử lý nghiêm những vi phạm liên quan đến phân cấp; cơ chế báo cáo, trao đổi thông tin giữa các Bộ, ngành ở Trung ương và giữa các Bộ, ngành với địa phương thời gian qua đã làm giảm hiệu lực thực thi của chính sách quản lý.

Quản lý nhà nước đối với FDI Trung Quốc còn nặng về khâu cấp phép; việc hướng dẫn; hỗ trợ nhà đầu tư thực hiện dự án cũng như giải quyết vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện nhằm hạn chế tranh chấp, vi phạm pháp luật về an ninh, môi trường... thực hiện chưa được chú ý đầy đủ. Số lượng dự án cũng như các vấn đề thực tiễn phát sinh ngày càng nhiều đã dẫn đến tình trạng lúng túng trong quá trình xử lý.

*Thiếu các quy chuẩn kỹ thuật chung.* Sau khi Việt Nam gia nhập WTO, một số hướng dẫn, tiêu chí, hàng rào kỹ thuật hợp lý, phù hợp với thông lệ quốc tế trong từng ngành, lĩnh vực chưa được ban hành kịp thời dẫn đến một số doanh nghiệp Trung Quốc đem các dây chuyền, thiết bị cũ, lạc hậu và sử dụng nhiều nhiên liệu sang Việt Nam sử dụng. Trong khi đó, chính sách thuế chưa kịp điều chỉnh đã dẫn đến không kiểm soát được một số doanh nghiệp Trung Quốc trong các lĩnh vực dịch vụ đơn giản, quy mô nhỏ thực hiện chức năng sản xuất gây ảnh hưởng đến sản xuất và thị trường trong nước. Bên cạnh đó, một số Bộ, ngành chưa thực hiện công bố công khai, minh bạch điều kiện đầu tư trong từng ngành theo quy định; lúng túng trong việc xác định các điều kiện đầu tư trong lĩnh vực quản lý, nhất là trong bối cảnh Việt Nam đang đàm phán mở cửa thị trường đầu tư.

## **4. Khuyến nghị và giải pháp quản lý FDI của Trung Quốc tại Việt Nam**

### **4.1. Đối với cấp Trung ương**

Trước làn sóng đầu tư ồ ạt để hưởng lợi từ các hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam đã ký kết, cần một *chiến lược và quy hoạch tổng thể* đối với

*các dự án FDI.* Chính phủ và các địa phương cần có định hướng rõ ràng, cụ thể về thu hút đầu tư và chỉ chấp nhận các dự án FDI có chất lượng, công nghệ cao, thân thiện với môi trường, sản phẩm có sức cạnh tranh cao, hướng vào thực hiện chiến lược phát triển kinh tế của cả nước và từng vùng, từng ngành. Tất cả các dự án FDI Trung Quốc tại Việt Nam đều phải hướng đến cả ba mục tiêu: thu hút vốn; tăng khả năng liên kết, chuyển giao công nghệ cao; nâng cao năng lực quản trị.

Việt Nam cần hoàn thiện hành trang pháp lý về chống chuyển giá và tiến tới ban hành Luật chống chuyển giá; thu hẹp các ưu đãi về thuế, cụ thể là hạn chế tối đa các chính sách xã hội trong ưu đãi thuế; chuyển giao quyền điều tra cho cơ quan thuế từ cấp Tổng cục và lâu dài đến cơ quan thuế cấp tỉnh, thành phố; hoàn thiện hệ thống thông tin, dữ liệu về doanh nghiệp nộp thuế để từ đó theo dõi sát sao những thay đổi về doanh thu, lợi nhuận của các doanh nghiệp.

Việt Nam cần hoàn thiện khung khổ pháp lý đối với hoạt động đấu thầu để giảm bớt những tác động tiêu cực trong tương lai từ việc các dự án trọng điểm rơi vào tay nhà đầu tư Trung Quốc. Cần có quy định cụ thể về tỷ lệ nội địa hóa trong dự án FDI. Xét xử nghiêm minh các vụ án tham nhũng, hối lộ trong các dự án FDI. Các dự án mời thầu của Việt Nam cần quan tâm hơn đến vòng đời kỹ thuật hơn là chi phí rẻ, có nghĩa là ban đầu có thể sử dụng công nghệ đắt tiền hơn so với công nghệ mà các nhà đầu tư mang ra đấu thầu nhưng tổng thời gian sử dụng của công trình và công nghệ sẽ dài hơn. Bên cạnh đó, việc mời thầu vào các dự án trọng điểm về năng lượng, khai khoáng cần tính đến việc ban hành danh mục cấm đấu thầu đối với một số nhà thầu nước ngoài có vấn đề.

*Xây dựng một số Hiệp định, Thỏa thuận liên quan đến đầu tư giữa hai bên.* Trên cơ sở tuyên bố xây dựng quan hệ đối tác chiến lược toàn diện Việt Nam-Trung Quốc đã được hai quốc gia thỏa thuận thống nhất, cần xây dựng các Hiệp định, Thỏa thuận về đầu tư song phương để cụ thể hơn các vấn đề trong hợp tác giữa Việt Nam và Trung Quốc. Trong đó đặt ra những yêu cầu về sử dụng công nghệ cao, kinh nghiệm quản lý tiên tiến của Trung Quốc và ưu tiên nhân lực Việt Nam. Qua đó cũng làm rõ hơn các quy định, chính sách về đầu tư của Việt Nam với đầu tư của Trung Quốc.

*Xây dựng một số chính sách ưu đãi trong các lĩnh vực đầu tư mới.* Danh mục ưu tiên kêu gọi FDI

Trung Quốc cần có thông tin cụ thể về địa điểm, mục tiêu, công suất, tiêu chuẩn... để làm cơ sở cho công tác xúc tiến đầu tư. Ngoài việc tổng hợp lợi ích từ các dự án FDI này mang lại, các cơ quan quản lý cũng cần có các chính sách kiểm tra, rà soát và giám sát chặt chẽ, tránh tình trạng doanh nghiệp trục lợi từ các chính sách ưu đãi.

*Đẩy mạnh việc phân cấp trách nhiệm quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền địa phương;* chú trọng công tác hướng dẫn, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách pháp luật của các địa phương tránh tình trạng ban hành chính sách ưu đãi vượt khung; giảm dần sự tham gia trực tiếp của cơ quan quản lý Trung ương vào các vấn đề cụ thể, trong đó nhiệm vụ giám định đầu tư và hậu kiểm cần tăng cường. Vấn đề thực thi chính sách gắn liền với trách nhiệm của các cơ quan quản lý. Cơ quan cấp phép dự án phải chịu trách nhiệm chính về giám sát dự án. Địa phương cấp phép dự án phải chịu trách nhiệm kiểm tra, giám sát hoạt động của doanh nghiệp theo đúng hợp đồng.

#### **4.2. Đối với cấp địa phương**

Khi Việt Nam tham gia TPP, Cộng đồng kinh tế ASEAN, đầu tư của Trung Quốc vào Việt Nam sẽ càng nhiều nữa. Trong thời gian tới, cần thu hút vốn FDI vào những ngành có giá trị gia tăng cao và vươn lên vị trí cao hơn trong mạng sản xuất toàn cầu, cần lưu ý đến việc nâng cao chất lượng dòng vốn FDI, đặc biệt chú trọng các dự án FDI có quy mô vốn lớn, các nhà đầu tư công nghệ gốc, có quy định thu hút FDI nghiêm ngặt hơn về công nghệ và môi trường.

Thu hút đầu tư phải chuyển được từ bị động sang chủ động với tư duy mới thu hút và quản lý FDI như việc dùng nghiệp vụ và kỹ thuật làm rào cản ngăn chặn các dự án có khả năng gây bất ổn đến tình hình kinh tế - xã hội của Việt Nam. Chỉ xem xét các dự án theo đúng quy hoạch phát triển các ngành, lĩnh vực, phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Không cấp phép cho các dự án mà các doanh nghiệp Việt Nam đã có khả năng thực hiện hoặc sẽ thực hiện được nếu có hỗ trợ của Nhà nước. Thu hút các dự án mà Việt Nam chưa có khả năng thực hiện trong các lĩnh vực công nghệ cao là công nghệ thông tin và công nghệ sinh học phục vụ cho công nghiệp; thu hút đầu tư vào phát triển cơ sở hạ tầng; thu hút đầu tư vào phát triển công nghiệp hỗ trợ và vào các ngành dịch vụ quan trọng như tài chính, ngân hàng.

*Tập trung hoàn thiện thể chế về quy hoạch nhằm*

nâng cao chất lượng của các quy hoạch khi phê duyệt và tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước đối với công tác quy hoạch phục vụ đầu tư phát triển. Tăng cường gắn kết giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội theo hướng ưu tiên quỹ đất để thực hiện dự án có trong quy hoạch đã được phê duyệt. Công bố rộng rãi các quy hoạch đã được phê duyệt, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư tiếp cận thông tin về quy hoạch để xây dựng kế hoạch đầu tư.

Quy định của pháp luật Việt Nam về sử dụng lao động nước ngoài là tương đối chặt chẽ, rõ ràng; phải bảo vệ lao động trong nước bằng cách *tuân thủ nghiêm ngặt những quy định pháp luật*. Buông lỏng quản lý để dự án không mang lợi ích vào đầu tư sẽ làm tổn hại đến quan hệ quốc tế, là mầm mống bất ổn chính trị-kinh tế-xã hội.

Việt Nam hiện đã có hàng trăm quy định (quy chuẩn và tiêu chuẩn) về hàng rào kỹ thuật nhằm kiểm soát chất lượng công nghệ cũng như các loại hàng hóa, nguyên vật liệu nhập khẩu. Riêng Bộ Công Thương đã có hơn 120 tiêu chuẩn và quy chuẩn. Các cơ quan quản lý và đặc biệt là cán bộ trực tiếp thực thi nhiệm vụ phải kiểm soát chặt chẽ các tiêu chuẩn, quy chuẩn này nhằm hạn chế nhập khẩu các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ kém chất lượng, trong đó có xu hướng chuyển các công nghệ lạc hậu, ô nhiễm môi trường của các doanh nghiệp Trung Quốc vào Việt Nam.

*Tăng cường các hoạt động trao đổi, tọa đàm về chính sách đầu tư cho các doanh nghiệp Trung Quốc tại Việt Nam.* Thường xuyên tổ chức các Hội nghị, Hội thảo giới thiệu về môi trường đầu tư

chung tại các địa bàn, khu vực Việt Nam, về kinh tế giữa hai nước hay giữa các tỉnh thành của hai nước nhằm tháo gỡ các vướng mắc của các doanh nghiệp cũng như phổ biến thông tin rộng rãi tới các nhà đầu tư. Bên cạnh đó, tổ chức các cuộc hội thảo chuyên ngành hoặc lĩnh vực tại địa bàn có thể mạnh với sự tham gia của các cơ quan quản lý. Kết hợp với các chuyên thăm, làm việc ở Trung Quốc của lãnh đạo Đảng, Nhà nước và Chính phủ để tổ chức một số diễn đàn, hội thảo giới thiệu môi trường đầu tư - kinh doanh đã đổi mới của Việt Nam. Tiếp tục thực hiện Chi thị 1617 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ, trong đó có việc đều đặn tiến hành giao ban vùng, giao ban địa phương, đặc biệt là các địa phương có nhiều doanh nghiệp FDI Trung Quốc; thường xuyên tổ chức các đối thoại, tọa đàm với cộng đồng nhà đầu tư, doanh nghiệp Trung Quốc, kịp thời tháo gỡ, giải quyết khó khăn trong hoạt động kinh doanh của nhà đầu tư.

*Nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ của cơ quan xúc tiến đầu tư.* Xây dựng đội ngũ cán bộ làm công tác xúc tiến đầu tư chuyên nghiệp, không ngừng nâng cao trình độ về pháp luật đầu tư, kỹ năng xúc tiến đầu tư, năng lực tổ chức hội nghị, hội thảo. Xem xét, rà soát năng lực của các cán bộ trong đội ngũ xúc tiến đầu tư đối với Trung Quốc. Lựa chọn những cán bộ không chỉ nắm vững về chuyên môn mà phải có tâm huyết trong hoạt động xúc tiến đầu tư, am hiểu bản chất và chiến lược của đối tác, sử dụng được tiếng Trung Quốc. Phối hợp và xử lý hài hòa mối quan hệ lợi ích liên quan đến doanh nghiệp Trung Quốc, gồm lợi ích của quốc gia, lợi ích của nhà đầu tư, lợi ích người lao động và cộng đồng dân cư. □

### Ghi chú:

1. Chiến lược “đi ra ngoài” của Trung Quốc là các doanh nghiệp, nhà đầu tư Trung Quốc tích cực trong hoạt động đầu tư ra nước ngoài nhằm tiếp cận nguồn tài nguyên khoáng sản và năng lượng; thu mua công nghệ, thương hiệu và bí quyết kinh doanh...

### Tài liệu tham khảo

- Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016), *Báo cáo tình hình đầu tư của Trung Quốc*, Hà Nội.
- Trần Văn Hùng & Phạm Duy Linh (2015), *Thuyết “cái vòng luân quản” và “cú huych từ bên ngoài” của Samuelson và thực tiễn hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam*, Tạp chí Phát triển và Hội nhập số 24 (34), 17-23.
- Nguyễn Thường Lạng (2013), *Một số vấn đề đặt ra trong phân cấp quản lý FDI tại Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế và dự báo, 5(541), 14-17.
- Nguyễn Đình Liêm, Nguyễn Thường Lạng, Lê Kim Sa, Nguyễn Xuân Cường, Doãn Công Khánh, Lưu Ngọc Trịnh, Nguyễn Thành Vân, Hà Hồng Vân & Nguyễn Thị Thanh Thủy (2015), *Nghiên cứu, đánh giá đầu tư trực tiếp của Trung Quốc tại Việt Nam*, Nhà xuất bản Lao động xã hội, Hà Nội.
- Quốc hội (2014), *Luật đầu tư số 67/2014/QH 13*, ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2014.