

VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG

GIẢNG THỊ DUNG

**PHÁT TRIỂN KHU KINH TẾ CỬA KHẨU VỚI
XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO Ở TỈNH LÀO CAI**

Chuyên ngành : Kinh tế phát triển

Mã số : 62 31 01 05

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI- 2014

Công trình được hoàn thành tại:
Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

Người hướng dẫn khoa học: **1. PGS. TS Lê Xuân Bá**
2. TS. Nguyễn Thị Tuệ Anh

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Viện họp tại
Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương vào hồi giờ ngày
tháng năm 2014

Có thể tìm hiểu luận án tại thư viện:

Thư viện Quốc gia

Thư viện Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Duy trì tăng trưởng kinh tế với tốc độ cao, ổn định, gắn với bảo vệ môi trường, giải quyết có hiệu quả các vấn đề kinh tế - xã hội, trọng tâm là xoá đói giảm nghèo trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế luôn là vấn đề cấp thiết đối với tất cả các quốc gia, trong đó có Việt Nam.

Xu thế toàn cầu hoá, vấn đề hợp tác, mở cửa và hội nhập khu vực đã trở thành nhu cầu tất yếu của mỗi quốc gia. Mọi quan hệ bang giao, hợp tác được phát triển dựa trên nguyên tắc tôn trọng chủ quyền lãnh thổ, phát triển cùng có lợi, giữ vững an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội, bảo vệ môi trường bền vững. Điều đó đặt ra nhu cầu và đòi hỏi các quốc gia cần có chiến lược phát triển kinh tế vùng biên, đặc biệt là phát triển Khu kinh tế cửa khẩu, mà tâm điểm là đầu mối giao lưu cửa khẩu biên giới đất liền thông thoáng với hệ thống giao thông, kết cấu hạ tầng thuận lợi, trên cơ sở pháp lý cùng những chính sách phát triển phù hợp.

Lào Cai - một tỉnh miền núi, biên giới, địa đầu của tổ quốc có vị trí rất quan trọng trong phát triển kinh tế, an ninh quốc phòng, hợp tác toàn diện giữa Việt Nam và Trung Quốc. Là tỉnh có nhiều tiềm năng về phát triển du lịch, sản phẩm nông nghiệp hàng hoá, các ngành công nghiệp chế biến, thương mại và dịch vụ kinh tế cửa khẩu. Tuy nhiên, do xuất phát điểm thấp, điều kiện sản xuất còn nhiều khó khăn, Lào Cai hiện vẫn là một tỉnh nghèo, thu nhập bình quân đầu người chỉ bằng 70% của cả nước. Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh Lào Cai lần thứ XIV, nhiệm kỳ 2010-2015 đã chỉ rõ: Xây dựng tỉnh Lào Cai trở thành tỉnh phát triển của vùng trung du và miền núi phía Bắc, là địa bàn quan trọng về hợp tác và giao lưu quốc tế của vùng và cả nước. Đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cải thiện đời sống nhân dân đi đôi với xoá đói giảm nghèo, tạo việc làm và đảm bảo an sinh xã hội. Giữ vững ổn định chính trị, củng cố quốc phòng - an ninh, giữ gìn biên giới ổn định, hoà bình, hữu nghị...¹.

Để thực hiện mục tiêu đó, tỉnh Lào Cai xác định xây dựng Khu kinh tế cửa khẩu (KKTCK) là khâu đột phá, là trọng điểm phát triển kinh tế của cả tỉnh. Thực tiễn cho thấy từ khi có Quyết định thành lập và đi vào hoạt động KKTCK Lào Cai bước đầu khẳng định vị thế, đóng góp của mình vào sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh và khu vực. Trong nhiều năm liên tục, tốc

¹ Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Lào Cai (2010), *Văn kiện Đại hội Đại biểu đảng bộ tỉnh Lào Cai, khoá XIV, nhiệm kỳ 2010 - 2015*.

độ tăng trưởng kinh tế (TTKT) của tỉnh đạt bình quân 14%; tốc độ tăng bình quân về tổng kim ngạch xuất nhập khẩu (XNK) đạt 27,6%/năm; thu ngân sách tại KKTCK tăng nhanh, bình quân thời kỳ 2006-2010 đạt 29,4%, riêng năm 2013 đạt 1.870 tỷ đồng; chiếm 38% tổng thu ngân sách nhà nước (NSNN) trên địa bàn tỉnh. Phát triển KKTCK đã góp phần làm giảm tỷ lệ hộ nghèo của tỉnh từ 3-5%/năm; năm 2013, tỷ lệ hộ nghèo trong toàn tỉnh là 22,21%, giảm 20,78% so với năm 2010.

Việc nâng cao hiệu quả phát triển KKTCK với xoá đói, giảm nghèo là vấn đề kinh tế - chính trị - xã hội trọng tâm, cấp bách hiện nay và trong tương lai của nước ta, đặc biệt đối với một tỉnh biên giới, vùng cao, miền núi, nhiều đồng bào dân tộc và còn nghèo như tỉnh Lào Cai thì càng có ý nghĩa lý luận, thực tiễn sâu sắc, là vấn đề thời sự cấp thiết trong phát triển kinh tế - xã hội địa phương, bảo đảm an ninh biên giới, bảo vệ lợi ích quốc gia một cách bền vững. Đó là lý do nghiên cứu sinh chọn đề tài "***Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói, giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai***" làm luận án tiến sĩ kinh tế, chuyên ngành kinh tế phát triển.

2. Mục đích, đối tượng, phạm vi nghiên cứu

2.1. Mục đích tổng quát

Trên cơ sở nghiên cứu những vấn đề lý luận có liên quan và đánh giá thực trạng phát triển KKTCK với xoá đói giảm nghèo tại tỉnh Lào Cai thời gian qua, luận án đề xuất một số định hướng, giải pháp chủ yếu đó là căn cứ lý luận, cơ sở thực tiễn tiếp tục phát triển KKTCK gắn với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Hệ thống hoá, làm rõ hơn một số vấn đề lý luận về KKTCK, xoá đói giảm nghèo (XDGN) và đặc biệt là mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XDGN.

- Nghiên cứu kinh nghiệm của tỉnh Vân Nam, Trung Quốc về phát triển KKTCK gắn với XDGN, trên cơ sở đó rút ra một số bài học kinh nghiệm cho tỉnh Lào Cai.

- Phân tích thực trạng phát triển KKTCK, XDGN và mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XDGN ở Lào Cai.

- Đề xuất một số quan điểm, định hướng và giải pháp chủ yếu đẩy mạnh phát triển KKTCK Lào Cai gắn với XDGN trên địa bàn tỉnh.

2.3. Đối tượng nghiên cứu

Luận án xác định đối tượng nghiên cứu là lý luận và thực tiễn quan hệ giữa phát triển KKTCK với XDGN; để làm rõ nội dung mối quan hệ trên, nghiên cứu sinh nghiên cứu lý luận và thực tiễn về phát triển KKTCK, XDGN.

2.4. Phạm vi nghiên cứu

- *Không gian*: Địa bàn nghiên cứu là tỉnh Lào Cai.

- *Thời gian*: Nghiên cứu phát triển KKTCK Lào Cai từ khi thành lập (1998) đến nay, tuy nhiên do những năm đầu mới thành lập chỉ tập trung cho công tác quy hoạch, xây dựng hạ tầng KKTCK, do đó các số liệu chủ yếu được thu thập từ năm 2006 đến năm 2013, đề xuất, kiến nghị cho đến năm 2020.

- *Nội dung*: Phát triển KKTCK và XDGN có nội dung rất rộng, luận án chỉ tập trung nghiên cứu về:

+ Vấn đề quy hoạch phát triển KKTCK và một số chính sách phát triển KKTCK (Chính sách thu hút đầu tư; chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng; chính sách phát triển thương mại, xuất nhập khẩu (XNK); chính sách XNC, du lịch và dịch vụ...)

+ Mối quan hệ một chiều giữa phát triển KKTCK với XDGN thông qua 5 kênh (TTKT và chuyển dịch cơ cấu kinh tế; thực hiện các chính sách phát triển thương mại, dịch vụ, du lịch; giải quyết việc làm, tạo thu nhập cho người dân; phân phối lại nguồn thu từ KKTCK để lại đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng KKTCK; phát triển kết cấu hạ tầng KKTCK).

+ Xoá đói, giảm nghèo là cụm từ được dùng thông dụng ở Việt Nam, các chính sách xoá đói, giảm nghèo thường đi liền với nhau. Tuy nhiên, trong luận án nghiên cứu sinh chỉ tập trung nghiên cứu mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với giảm nghèo là chính, các số đo chủ yếu là tỷ lệ giảm nghèo.

3. Phương pháp nghiên cứu luận án

- *Cách tiếp cận nghiên cứu*:

+ Luận án sử dụng cách tiếp cận hệ thống biện chứng logic và lịch sử để xem xét mối quan hệ (một chiều) giữa chính sách phát triển KKTCK với XDGN.

+ Luận án nghiên cứu từ những vấn đề lý luận vào thực tế, tìm ra các nút thắt, các cản trở trong chính sách phát triển KKTCK có tác động không tốt tới việc XDGN, đề trên cơ sở đó có những đề xuất căn cứ khoa học cho thời gian tới.

- *Phương pháp nghiên cứu*:

+ Nghiên cứu trên cơ sở tổng hợp tài liệu, số liệu báo cáo từ các ban ngành, địa phương của tỉnh Lào Cai.

+ Phương pháp thống kê, phương pháp so sánh đối chứng, so sánh trước sau và phân tích thực chứng, phân tích hệ thống, phương pháp thu thập và xử lý dữ liệu sơ cấp, dữ liệu thứ cấp qua báo cáo của UBND tỉnh và các

ngành tỉnh Lào Cai. Luận án còn kế thừa các công trình, bài viết và sử dụng tài liệu thứ cấp có liên quan đến phát triển KKTCK.

+ Phương pháp khảo sát bằng phiếu với lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh, lãnh đạo các ngành, Ban Quản lý Khu kinh tế (KKT) Lào Cai, lãnh đạo huyện uỷ, Ủy ban nhân dân các huyện trong KKTCK và có cửa khẩu phụ (30 phiếu khảo sát nhà quản lý, 30 phiếu khảo sát doanh nhân, tiểu thương đang kinh doanh trong KKTCK.

+ Phương pháp phỏng vấn đối với 50 lãnh đạo tỉnh, lãnh đạo các huyện giáp biên giới, lãnh đạo Ban Quản lý KKT, doanh nhân, người dân và lao động đang làm việc tại KKTCK. Kết quả của XĐGN do tác động của nhiều chính sách, một số kết quả của luận án không đo được bằng định lượng thì luận án sử dụng phương pháp phỏng vấn định tính.

+ Phương pháp tham vấn ý kiến chuyên gia hàng đầu về vấn đề nghiên cứu.

4. Đóng góp mới của luận án

- Bổ sung, và làm phong phú thêm lý luận, thực tiễn về phát triển KKTCK, XĐGN, góp phần giải quyết một số vấn đề có tính thời sự, cấp thiết hiện nay là làm thế nào để phát huy tác động tích cực của phát triển KKTCK với XĐGN trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế.

- Nâng cao nhận thức lý luận về phạm trù phát triển KKTCK trong mối quan hệ với xoá đói, giảm nghèo, trong tổng thể chính sách phát triển kinh tế - xã hội của địa phương tạo khả năng vận dụng kết quả nghiên cứu vào thực tiễn hoạch định, xây dựng và thực thi chính sách phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn và một số khu vực lân cận.

- Nghiên cứu thực trạng phát triển KKTCK với XĐGN trên địa bàn tỉnh Lào Cai hiện nay, tìm ra các hạn chế và nguyên nhân của hạn chế, trên cơ sở đó đề xuất quan điểm, định hướng, giải pháp đẩy mạnh phát triển KKTCK trên địa bàn tỉnh Lào Cai gắn với thực hiện mục tiêu XĐGN đến năm 2020.

- Sử dụng làm tài liệu tham khảo phục vụ công tác nghiên cứu và quản lý ở các cơ quan hoạch định chính sách, các doanh nghiệp, công tác nghiên cứu và đào tạo thuộc các Viện, Trường về lĩnh vực kinh tế.

5. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, một số phụ lục, danh mục các bảng, biểu, chữ viết tắt, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án gồm 4 chương, 14 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

Mục tiêu của chương này nghiên cứu các công trình liên quan đến đề tài nhằm xác định những vấn đề lý luận và thực tiễn về phát triển, từ đó chỉ ra những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu về KKTCK với XĐGN.

Để đảm bảo tính kế thừa và khẳng định những đóng góp của luận án, luận án chia các công trình nghiên cứu liên quan thành: Các công trình nghiên cứu về phát triển KKTCK; Về XĐGN. Tuy nhiên, hiện nay chỉ có các công trình nghiên cứu về tác động của phát triển KKTCK đến phát triển kinh tế xã hội, thực trạng phát triển KKTCK biên giới, các công trình nghiên cứu về XĐGN, chưa có công trình nào nghiên cứu về phát triển KKTCK với XĐGN.

Bên cạnh những kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án nêu trên, đến nay vẫn còn nhiều khoảng trống liên quan đến đề tài luận án vẫn chưa được nghiên cứu một cách thấu đáo, sáng tỏ. Chưa có một công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện, đầy đủ về lý luận phát triển KKTCK, mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XĐGN. Ở tỉnh Lào Cai, cho đến nay chưa có công trình nghiên cứu nào đánh giá thực trạng phát triển KKTCK với XĐGN và đề xuất quan điểm, định hướng cũng như các giải pháp thực hiện đến năm 2020.

Trên cơ sở kế thừa và tiếp thu kết quả nghiên cứu của các nhà khoa học đi trước, việc bổ sung vào khoảng trống các vấn đề nghiên cứu còn bỏ ngỏ để hoàn thiện thêm những vấn đề lý luận và thực tiễn về phát triển KKTCK với XĐGN được luận án xác định là hướng phát triển nghiên cứu tiếp theo, đó là:

- *Về cách tiếp cận*: luận án nghiên cứu mối quan hệ một chiều giữa phát triển KKTCK với XĐGN, chứ không nghiên cứu mối quan hệ giữa XĐGN đến phát triển KKTCK.

- *Về mặt lý luận*: Luận án tổng quan làm rõ thêm cơ sở lý luận về phát triển KKTCK. Cụ thể, luận án sẽ làm rõ: (i) Khái niệm KKTCK, phát triển KKTCK; (ii) Nội dung của phát triển KKTCK; (iii) Phân tích, làm rõ mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XĐGN.

- Về mặt thực tiễn:

(i) Luận án nghiên cứu kinh nghiệm phát triển KKTCK với XĐGN của tỉnh Vân Nam, Trung Quốc, qua đó rút ra bài học cho tỉnh Lào Cai.

(ii) Luận án phân tích, đánh giá thực trạng mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XĐGN ở tỉnh Lào Cai trên cơ sở lý luận đã được trình bày ở Chương 2.

(iii) Luận án đề xuất quan điểm, định hướng và giải pháp phát triển KKTCK gắn với XĐGN ở tỉnh Lào Cai đến năm 2020.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ PHÁT TRIỂN KHU KINH TẾ CỬA KHẨU VỚI XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO

Mục tiêu của chương 2 là nhằm hệ thống hoá những vấn đề lý luận và thực tiễn về phát triển KKTCK với XĐGN. Để đạt được mục tiêu này, chương 2 đề cập tới những vấn đề sau:

2.1 Lý luận về phát triển khu kinh tế cửa khẩu

2.1.1 Một số khái niệm

Từ việc kế thừa các khái niệm về KKTCK của các tác giả đã nghiên cứu trước và phân tích nội hàm các khái niệm, đồng thời qua nghiên cứu trên thực tiễn tại KKTCK Lào Cai, theo tác giả, *Khu kinh tế cửa khẩu là một không gian kinh tế xác định, gắn với cửa khẩu, được cấp có thẩm quyền ra quyết định thành lập, được áp dụng các chính sách riêng để thúc đẩy phát triển sản xuất kinh doanh, giao lưu kinh tế, thương mại, dịch vụ, du lịch, công nghiệp giữa hai nước nhằm thu lợi ích từ hội nhập, đẩy mạnh phát triển kinh tế xã hội gắn với bảo vệ an ninh biên giới.*

Tác giả cho rằng *phát triển Khu kinh tế cửa khẩu là sự mở rộng không gian kinh tế cả về chiều rộng và chiều sâu, đẩy mạnh thu hút đầu tư, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tăng cường các hoạt động trao đổi thương mại gắn với tạo việc làm cho địa phương, nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế đối ngoại và phát triển bền vững kinh tế xã hội gắn với bảo vệ chủ quyền an ninh biên giới.*

2.1.2 Nội dung phát triển Khu kinh tế cửa khẩu

2.1.2.1 Các điều kiện hình thành Khu kinh tế cửa khẩu

- Có cửa khẩu quốc tế hoặc cửa khẩu chính và có phạm vi lãnh thổ đủ đất xây dựng KKTCK.

- Có lịch sử giao thương và có yêu cầu phát triển giao thương cả trong các giai đoạn ngắn hạn và dài hạn.

- Có điều kiện gắn kết giữa phát triển kinh tế với việc giữ vững an ninh, chính trị, trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ chủ quyền quốc gia tại khu vực biên giới; phát triển kinh tế gắn kết với bảo vệ môi trường.

- Thu hút và tạo điều kiện sử dụng có hiệu quả nhiều nguồn lực đầu tư trong và ngoài nước.

- Yêu cầu của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và quy hoạch phát triển các vùng kinh tế - xã hội đối với hình thành và phát triển các KKTCK.

- Chính sách đối ngoại và quan hệ kinh tế - chính trị của các nước láng giềng với nhu cầu đẩy mạnh hợp tác giao thương, đầu tư với nước ta qua KKTCK.

2.1.2.2 Đặc điểm, vai trò của Khu kinh tế cửa khẩu

- Phát triển KKTCK nhằm thúc đẩy các hoạt động kinh tế thương mại, du lịch qua biên giới làm tăng sự hiểu biết lẫn nhau về văn hoá giữa các nước, từ đó cải thiện an ninh biên giới, tăng cường sức mạnh tổng hợp quốc gia và quốc tế.

- Phát triển KKTCK sẽ tạo điều kiện thiết lập quan hệ hữu nghị, hợp tác các nước láng giềng và vươn tới các nước khác.

- Phát triển KKTCK tạo điều kiện tăng cường buôn bán tiểu ngạch qua biên giới.

- Phát triển KKTCK vì đồng bào dân tộc góp phần thực hiện các chính sách ưu đãi đối với nhân dân vùng biên giới, góp phần xoá đói, giảm nghèo.

- Phát triển KKTCK đảm bảo củng cố quốc phòng, giữ gìn an ninh, ổn định xã hội ở vùng biên giới quốc gia.

2.1.2.3 Nội dung phát triển Khu kinh tế cửa khẩu

Thứ nhất, phát triển không gian lãnh thổ kinh tế và dân cư tại KKTCK.

Thứ hai, KKTCK được áp dụng các chính sách riêng về thương mại, XNK, xuất nhập cảnh (XNC), du lịch, dịch vụ, xây dựng kết cấu hạ tầng, phân phối lại nguồn thu từ KKTCK đầu tư trở lại KKTCK...

2.2 Một số vấn đề về xoá đói giảm nghèo

2.2.1 Một số khái niệm

Theo quan điểm của WB: *Nghèo* là tình trạng thiếu thốn ở nhiều phương diện. Thu nhập hạn chế hoặc thiếu cơ hội tạo thu nhập, thiếu tài sản để đảm bảo tiêu dùng trong những lúc khó khăn và dễ bị tổn thương trước những đột biến bất lợi, ít có khả năng truyền đạt nhu cầu và những khó khăn tới những người có khả năng giải quyết, ít được tham gia vào quá trình quyết định, cảm giác bị sỉ nhục, không được người khác tôn trọng...

Tại Hội nghị về xoá đói, giảm nghèo khu vực châu Á - Thái Bình Dương do ESCAP tổ chức tháng 9/1993 tại Băng Cốc (Thái Lan), Uỷ ban kinh tế - xã hội châu Á - Thái Bình Dương đã đưa ra khái niệm nghèo như sau: Nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư không có khả năng thoả mãn những nhu cầu cơ bản của con người (ăn, mặc, ở, nhu cầu văn hoá, y tế, giáo dục và giao tiếp...) để duy trì cuộc sống, mà những nhu cầu ấy phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế - xã hội, phong tục tập quán của từng vùng và những phong tục ấy được xã hội thừa nhận.

Như vậy, ở góc độ nước nghèo, *giảm nghèo ở nước ta là từng bước thực hiện quá trình chuyển từ trình độ sản xuất kém phát triển, sang trình độ sản xuất hiện đại. Ở góc độ người nghèo, giảm nghèo là quá trình tạo điều*

kiện giúp đỡ người nghèo có cơ hội tiếp cận các nguồn lực của sự phát triển, trên cơ sở đó từng bước thoát ra khỏi tình trạng nghèo.

2.2.2 Thước đo nghèo

2.2.2.1 Nghèo theo thước đo thu nhập

- Nghèo tuyệt đối, đo lường số người có thu nhập dưới một ngưỡng nhất định hoặc số hộ gia đình không có đủ tiền để chu cấp cho những hàng hoá và dịch vụ thiết yếu nhất định.

- Nghèo tương đối, đo lường quy mô, theo đó hộ gia đình được coi là nghèo nếu nguồn tài chính của họ thấp hơn một mức thu nhập được xác định là chuẩn nghèo của xã hội đó.

2.2.2.2 Chỉ số nghèo con người

Chỉ số phát triển con người (Human Development Index - HDI): Để đánh giá đầy đủ và toàn diện hơn mức độ phát triển xã hội, hiện nay Liên hiệp quốc đưa ra HDI, bao gồm: Một số chỉ tiêu phản ánh nhu cầu cơ bản của con người (Chỉ số về mức sống: GNI, GDP bình quân đầu người; Chỉ số về giáo dục: tỷ lệ % người lớn biết chữ; Chỉ số về y tế: tuổi thọ bình quân cả nước).

2.2.2.3 Các thước đo về sự bất bình đẳng

- *Hệ số Gini* đo mức độ bất bình đẳng trong phân phối, thông qua đó phản ánh sự phân hoá giàu nghèo trong xã hội

- *Chỉ số Theil*: là số thống kê đo lường sự bất bình đẳng về kinh tế do nhà toán thống kê Henri Theil xây dựng.

2.2.2.4 Các chuẩn mực đánh giá nghèo ở Việt Nam

Trong các giai đoạn phát triển của nền kinh tế, nước ta đưa ra những chuẩn nghèo khác nhau cho phù hợp với điều kiện trong nước và phù hợp với thông lệ quốc tế. Chuẩn nghèo giai đoạn 2010-2015 được quy định: Hộ có thu nhập bình quân từ 400.000đ/người/tháng trở xuống là hộ nghèo (khu vực nông thôn), đối với khu vực thành thị hộ nghèo là những hộ có mức thu nhập bình quân 500.000đ/ người /tháng trở xuống.

2.3 Nội dung mối quan hệ giữa phát triển khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo

Để đánh giá được mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XDGN, luận án đã lựa chọn đánh giá qua 5 kênh tác động như sau:

2.3.1 Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo thông qua kênh tăng trưởng kinh tế và chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Đánh giá tác động của tăng trưởng đến XĐGN dựa trên các tiêu chí:

- *Động thái thay đổi tốc độ của tăng trưởng thu nhập bình quân và tỷ lệ nghèo*; thể hiện trước hết qua mối tương quan giữa tốc độ tăng trưởng thu nhập đầu người và thay đổi tỷ lệ nghèo.

- *Hệ số co giãn của giảm nghèo với tăng trưởng*, độ co giãn này thể hiện bằng phần trăm thay đổi tỷ lệ nghèo khi có 1% tăng trưởng thu nhập đầu người. Công thức tính độ co giãn như sau:

$$\text{Hệ số co giãn của giảm nghèo} = \frac{\% \Delta \text{ tỷ lệ nghèo đối}}{\% \Delta \text{ thu nhập bình quân}}$$

- *Tỷ số thu nhập (IR)*, chỉ số này đo sự tương quan giữa mức thu nhập bình quân chung và mức thu nhập bình quân của người nghèo. Công thức tính cụ thể:

$$IR = \frac{\text{Mức thu nhập bình quân của người nghèo}}{\text{Mức thu nhập bình quân của toàn xã hội}} \times 100$$

2.3.2 Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo thông qua việc thực hiện các chính sách phát triển thương mại, dịch vụ, du lịch

+ Chính sách thương mại nội địa: Xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng thương mại như các trung tâm thương mại, siêu thị, chợ, cửa hàng, cửa hiệu, hệ thống kho lưu giữ và trung chuyển hàng hoá.

+ Chính sách về xuất, nhập khẩu: gồm XNK trực tiếp, tạm nhập để tái xuất, tạm xuất để tái nhập, chuyển khẩu và quá cảnh hàng hoá, gia công, chế biến.

+ Phát triển các ngành dịch vụ thương mại, như dịch vụ vận tải; Dịch vụ du lịch; Dịch vụ bưu chính viễn thông; Dịch vụ tài chính; Dịch vụ bảo hiểm; dịch vụ xây dựng; Dịch vụ logistic...

2.3.3 Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo thông qua kênh giải quyết việc làm, tạo thu nhập cho người dân

Phát triển KKTCK, hội nhập kinh tế quốc tế đã có tác động tới người nghèo thông qua tạo việc làm và tăng thu nhập. Việc làm ở đây chủ yếu thông qua các hoạt động thương mại, dịch vụ, du lịch.

2.3.4 Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo thông qua kênh phân phối lại nguồn thu từ Khu kinh tế cửa khẩu đầu tư trở lại để xây dựng khu kinh tế cửa khẩu

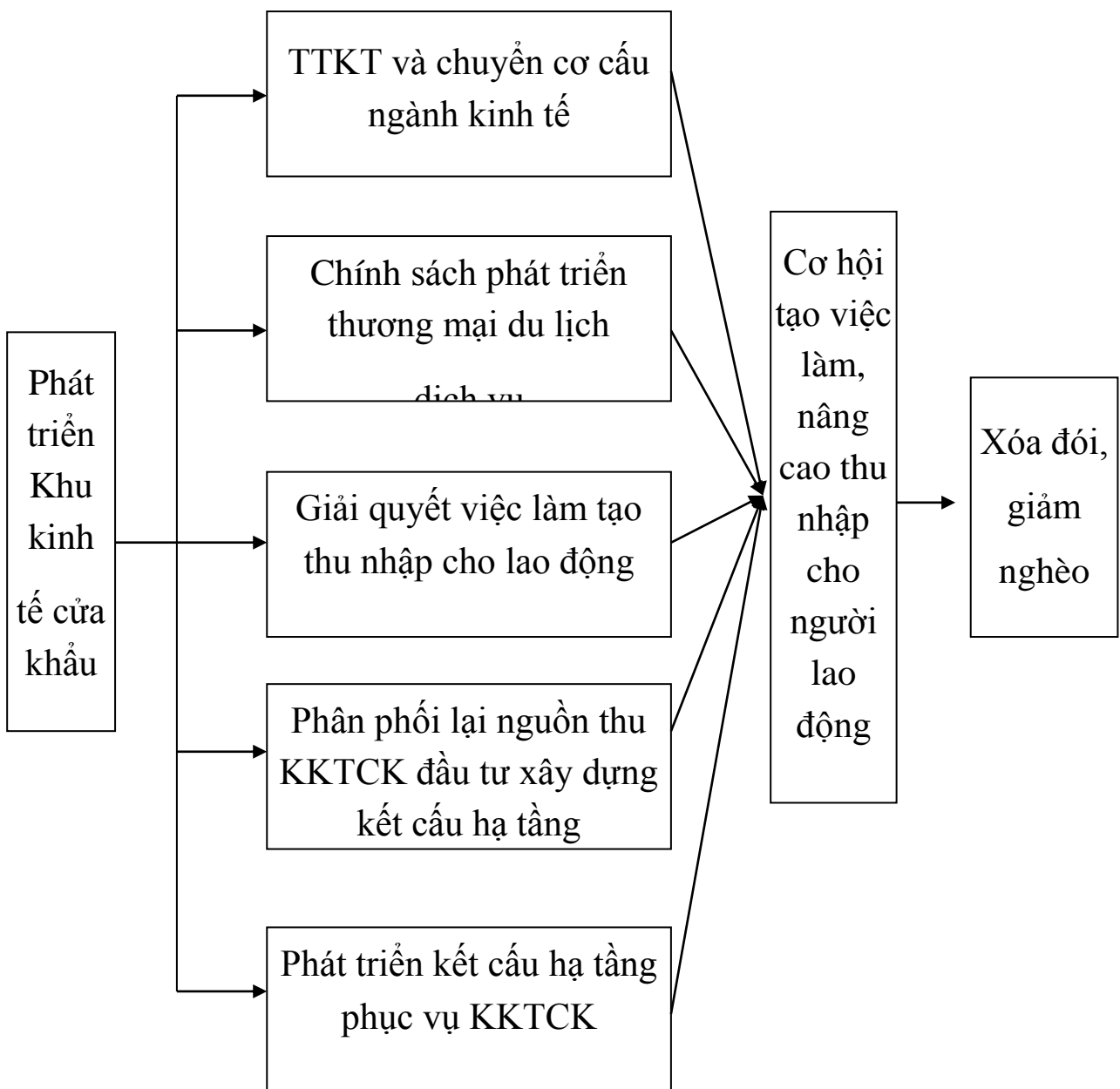
Việc được để lại một phần từ nguồn thu ngân sách qua KKTCK, giúp

các địa phương có thêm ngân sách để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng của KKTCK hay các địa phương xung quanh KKTCK, qua đó đã tạo cơ hội cho nhiều lao động nghèo có việc làm, nâng cao thu nhập, XĐGN.

2.3.5. Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo thông qua kênh phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ Khu kinh tế cửa khẩu

- Phát triển kết cấu hạ tầng KKTCK không chỉ góp phần XĐGN trong KKTCK mà cả ngoài khu cũng được hưởng lợi và gián tiếp góp phần XĐGN.

Sơ đồ 2.1: Sơ đồ đánh giá mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XĐGN



Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

2.4 Kinh nghiệm quốc tế về phát triển khu kinh tế cửa khẩu góp phần xoá đói giảm nghèo

2.4.1 Kinh nghiệm của tỉnh Vân Nam Trung Quốc

- Chính sách thương mại của tỉnh Vân Nam: Vân Nam đã thông qua việc thực thi cụ thể "*Chương trình 12345*": Xây dựng thành phố Côn Minh trở thành trung tâm thương mại quốc tế có tính khu vực; xây dựng thể chế quản lý và thể chế cung tiêu kiểu mới; tích cực thúc đẩy xây dựng khu vực mậu dịch và đảm bảo thuế cho ba khu vực biên giới là Hà Khẩu, Thủy Lệ, Cảnh Hồng; thực thi 5 chiến lược lớn là xây dựng những ngành ưu thế, mở rộng phát triển thị trường, tập thể hoá, phát triển nhân tài và phát triển kỹ thuật, qua đó đưa ngành thương mại Vân Nam hướng ra hai thị trường lớn là thị trường nội địa và thị trường ngoài nước, liên tục sản xuất và tiêu dùng, chỉ đạo chức năng điều tiết cơ cấu kinh tế, thúc đẩy sự tăng trưởng của nền kinh tế quốc dân.

- Chính sách quản lý XNK của Vân Nam đối với các nước láng giềng gồm hai bộ phận: (i) Chính sách quản lý XNK chung của Chính phủ Trung Quốc đối với các quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam; (ii) Chính sách quản lý XNK riêng của tỉnh Vân Nam.

- Về chính sách biên mậu của Vân Nam: Coi trọng thực hiện mục tiêu "Xây dựng Vân Nam mở cửa" và kiên định con đường "Lấy đại mở cửa thúc đẩy đại phát triển".

- Tập trung đầu tư kết hợp phát triển ngành thương mại và du lịch, đến nay du lịch đã trở thành ngành kinh tế trụ cột của tỉnh Vân Nam

2.4.2 Một số bài học kinh nghiệm cho tỉnh Lào Cai

- Phát triển kinh tế cửa khẩu nhằm mục tiêu đẩy mạnh TTKT, phát triển thương mại biên giới, tạo nhiều việc làm mới cho người lao động, góp phần XĐGN.

- Đa dạng hoá các hình thức giao lưu kinh tế qua các cửa khẩu biên giới, khu kinh tế cửa khẩu.

- Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu đòi hỏi phải có những chính sách cụ thể, đặc thù, được hoạch định kỹ càng, bài bản, phân cấp mạnh hơn cho chính quyền vùng biên giới.

- Chính sách biên mậu thể hiện tính nhất quán và linh hoạt cao.

Chương 3

THỰC TRẠNG PHÁT TRIỂN KHU KINH TẾ CỬA KHẨU VỚI XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO Ở TỈNH LÀO CAI

Mục tiêu của chương 3 là phân tích, đánh giá thực trạng phát triển KKTCK, thực trạng XĐGN, thực trạng mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XĐGN. Qua đó chỉ ra những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế này nhằm luận chứng tính cấp thiết và tìm ra các giải pháp đẩy mạnh phát triển KKTCK gắn với XĐGN ở tỉnh Lào Cai.

3.1 Khái quát về tình hình kinh tế, xã hội của tỉnh Lào Cai

3.1.1 Điều kiện tự nhiên

Lào Cai là tỉnh vùng cao biên giới, nằm giữa vùng Đông Bắc và vùng Tây Bắc, cách Hà Nội 296 km theo đường sắt và 345 km theo đường bộ. Phía Đông giáp tỉnh Hà Giang, phía Nam giáp tỉnh Yên Bái, phía Tây giáp tỉnh Lai Châu, phía Bắc giáp tỉnh Vân Nam (Trung Quốc) với 183,8 km đường biên.

3.1.2 Tình hình phát triển kinh tế, xã hội

- Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2006-2010 (giá cố định 2010) đạt 12,7%/năm, giai đoạn 2011-2013 bình quân 11,2%/năm (giá cố định 2010). GDP bình quân đầu người năm 2005 của tỉnh (giá thực tế) mới chỉ đạt 9,6 triệu đồng nhưng đến năm 2013 GDP/người đạt 29,7 triệu đồng/người.

- Thu ngân sách trên địa bàn tỉnh tăng hàng năm, năm 2013 đạt gần 5.000 tỷ VNĐ.

- Lào Cai có 25 dân tộc sinh sống, do địa hình chia cắt nên phân bố dân cư rải rác, phân tán, không tập trung, quy mô dân cư nhỏ.

- Công tác giải quyết việc làm luôn được chú trọng, giai đoạn 2006-2010, đã tạo thêm việc làm mới cho khoảng 47.500 lao động, giai đoạn 2011-2013 tạo việc làm mới là 32.790 người.

3.2 Thực trạng phát triển khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai

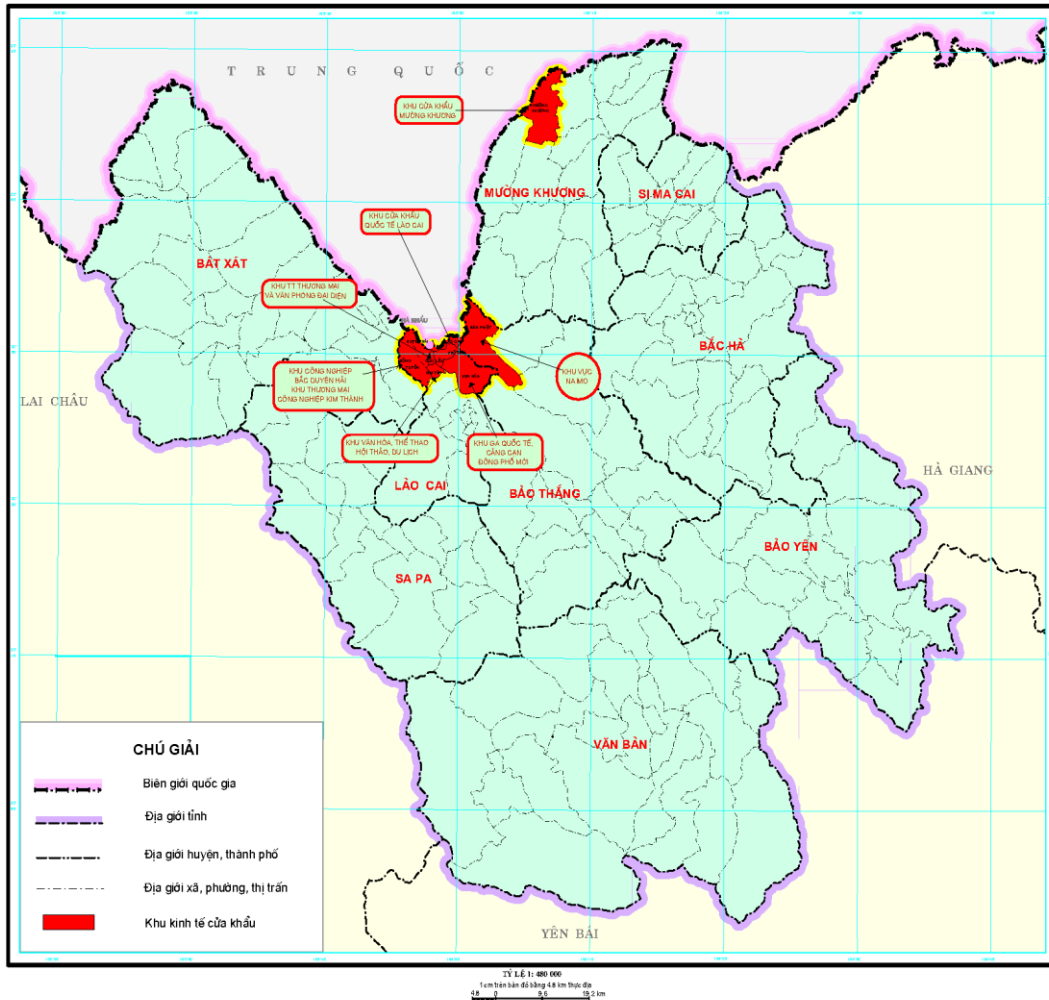
3.2.1 Khái quát thực trạng các Khu kinh tế cửa khẩu ở Việt Nam

Hiện nay cả nước có 28 KKTCK như sau: giáp biên giới với Trung Quốc có 11 KKTCK; giáp biên giới với Lào có 9 KKTCK; giáp biên giới với Campuchia có 9 KKTCK (KKTCK quốc tế Bờ Y, tỉnh Kon Tum vừa giáp Lào, vừa giáp Campuchia).

3.2.2 Thực trạng phát triển Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai

3.2.2.1 Phát triển không gian lãnh thổ kinh tế và dân cư tại Khu kinh tế cửa khẩu

BẢN ĐỒ BIỂU THỊ KHU KINH TẾ CỬA KHẨU LÀO CAI - TỈNH LÀO CAI



Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

- Được thành lập theo Quyết định 100/1998/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, KKTCK Lào Cai gồm các phường Lào Cai, Cốc Lếu, Duyên Hải, Phố Mới; các xã Vạn Hoà, thôn Lục Cẩu xã Đông Tuyển thuộc thành phố Lào Cai; xã Mường Khương huyện Mường Khương; thôn Na Mo xã Bản Phiện huyện Bảo Thắng. Ngày 10/01/2003, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 09/2003/QĐ-TTg phê duyệt mở rộng phạm vi KKTCK Lào Cai thêm phường Kim Tân và hết xã Đông Tuyển, đưa diện tích KKTCK Lào Cai từ 6.513,8 ha lên 7.989 ha.

3.2.2.2 Thực hiện chính sách thu hút đầu tư vào Khu kinh tế cửa khẩu

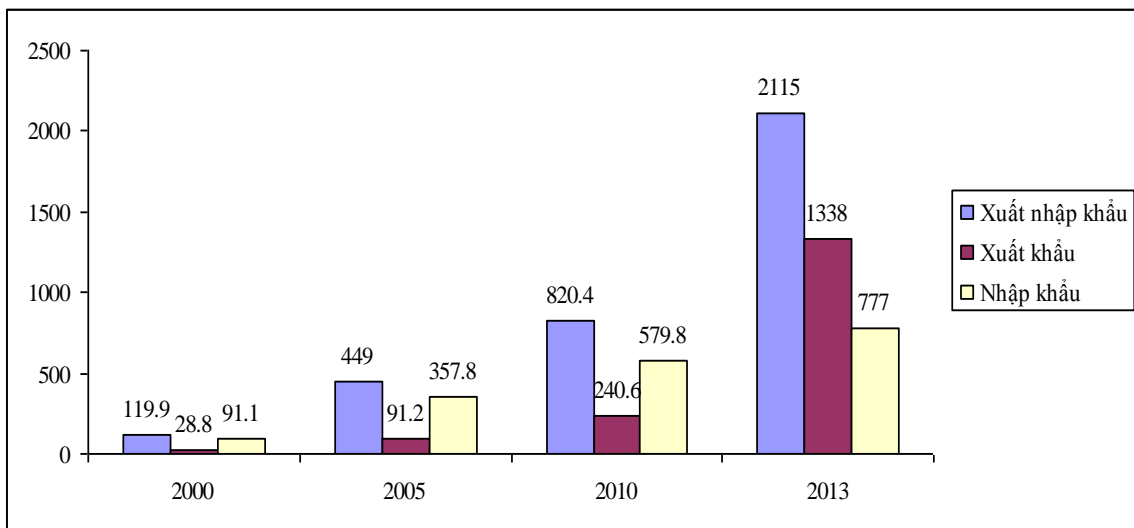
- Từ khi thành lập đến nay có 1.761 doanh nghiệp, chi nhánh, văn phòng đại diện đăng ký hoạt động trong KKTCK. Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) từ 2006-2013 đã cấp phép cho 170 dự án với tổng vốn đăng ký 285 triệu USD.

3.2.2.3 Các chính sách về đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật

Đến nay cơ bản đã hoàn thành đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng và các công trình thiết yếu, trọng điểm phục vụ phát triển KKTCK... Tổng số vốn đầu tư cơ sở hạ tầng trong KKTCK Lào Cai từ khi thành lập (năm 1998) đến nay là 2.600 tỷ đồng, trong đó: Giai đoạn 1 (từ khi thành lập đến năm 2005) là 1.100 tỷ đồng; giai đoạn 2 (từ năm 2006 đến nay) là 1.604,5 tỷ đồng.

3.2.2.4 Chính sách phát triển thương mại, xuất nhập khẩu

- Hoạt động thương mại của cư dân biên giới diễn ra sôi động, việc quản lý hoạt động trao đổi, mua, bán hàng hoá của cư dân biên giới đã dần đi vào nề nếp, đảm bảo đúng đối tượng, danh mục hàng hoá.



Biểu đồ 3.3: Kim ngạch xuất nhập khẩu tỉnh Lào Cai

Nguồn: Quyết định số 44/2008/QĐ-TTg ngày 26 tháng 3 năm 2008 về việc ban hành quy chế hoạt động của khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai, tỉnh Lào Cai

3.2.2.5 Chính sách xuất, nhập cảnh, dịch vụ và du lịch

Do chính sách XNC của Việt Nam và Lào Cai thông thoáng, thuận lợi, nên không chỉ trong KKTCK và trên địa bàn toàn tỉnh dịch vụ du lịch khá phát triển và là một trong những mũi nhọn kinh tế của tỉnh.

3.3 Thực trạng xoá đói giảm nghèo ở Lào Cai

3.3.1 Khái quát về xoá đói giảm nghèo trong cả nước

Nhờ những thành tựu phát triển kinh tế - xã hội và thực hiện đồng bộ các chính sách, giải pháp XDGN, khuyến khích vươn lên làm giàu, XDGN ở Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả đáng kể, giảm từ 9,6% năm 2012 xuống còn 7,6% năm 2013.

3.3.2. Thực trạng xoá đói giảm nghèo của tỉnh Lào Cai

Với chuẩn nghèo giai đoạn 2006-2010, theo Quyết định 170/2005/QĐ-TTg ngày 8/7/2005, tỷ lệ hộ nghèo tỉnh Lào Cai là 43,01%, cao gần gấp đôi tỷ lệ hộ nghèo toàn quốc, nhưng đến năm 2013 tỷ lệ nghèo giảm xuống còn 22,21% .

3.4 Thực trạng mối quan hệ giữa phát triển khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo

3.4.1 Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu làm tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế góp phần xoá đói giảm nghèo

- Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2006-2013 là 12,8%/năm, trong đó: nông, lâm nghiệp, thủy sản tăng 6,2%/năm; công nghiệp, xây dựng tăng 17,6%/năm; dịch vụ tăng 12,3%/ năm. Năm 2010 GDP/người của tỉnh mới đạt 16,2 triệu đồng, thì đến năm 2013 đạt 29,7 triệu đồng, cao nhất trong số các tỉnh trong Vùng và bằng 72% so với mức bình quân cả nước

- Năm 2009, 2011, 2013 hệ số co giãn nghèo GEP đều âm, như vậy tốc độ tăng trưởng và tỷ lệ nghèo là ngược nhau, trường hợp này tăng trưởng kinh tế của tỉnh Lào Cai đã có tác động lan tỏa tốt cho XĐGN, tăng trưởng thay đổi ngày càng tích cực tới giảm nghèo. Còn năm 2008, 2012 hệ số GEP là dương cho thấy tốc độ tăng trưởng và tỷ lệ nghèo cùng chiều, điều này thể hiện khi tốc độ tăng trưởng tăng làm đói nghèo gia tăng, và ngược lại tốc độ tăng trưởng giảm làm giảm đói nghèo. Đánh giá tổng thể chung của tỉnh Lào Cai năm 2008 -2013, cơ bản tốc độ tăng trưởng kinh tế đã có tác động tích cực tới giảm nghèo của tỉnh.

- Thu NSNN trên địa bàn tỉnh qua các năm, bình quân tăng 26,4%/năm. Năm 2013, thu ngân sách đạt 4.833 tỷ đồng, gấp 172 lần so năm 1991, trong đó tốc độ tăng trưởng thu nội địa tăng 23,7%/năm, thu từ hoạt động XNK tăng bình quân 26,8%/năm.

3.4.2 Phát triển thương mại, dịch vụ, du lịch trong Khu kinh tế cửa khẩu góp phần xoá đói giảm nghèo

- Năm 2013, kim ngạch XNK đạt 2,1 tỷ USD, tăng 69% so với năm 2012 và tăng 2,4 lần so với năm 2010, đã góp phần giúp người nghèo Lào Cai vươn lên XĐGN.

- Giá trị hàng hoá mua bán trao đổi của cư dân biên giới năm 2011 đạt 58 triệu USD; năm 2012 đạt trên 88 triệu USD; năm 2013 giảm mạnh, ước đạt 45 triệu USD.

- Du lịch Lào Cai đã khẳng định vị trí trung tâm của Vùng, tổng số khách du lịch đến Lào Cai năm 2013 đạt 1.260,9 nghìn lượt khách, tăng 54% so năm 2010.

- Các dịch vụ khác như vận tải, tài chính, bưu chính viễn thông ngày càng phát triển mở ra nhiều cơ hội cho phát triển của Lào Cai, tăng thu ngân sách cho địa phương và tạo được nhiều việc làm cho lao động.

3.4.3 Giải quyết việc làm, tạo thu nhập cho người lao động nghèo

- Việc tạo việc làm và tăng thu nhập không chỉ diễn ra trong KKTCK mà tại các cửa khẩu phụ như Bản Vược (Bát Xát), lối mở Bản Quân (Bảo Thắng), lối mở Bản Lầu (Mường Khương) nơi diễn ra hoạt động XNK hàng hoá, thu hút mỗi ngày gần 2000 lao động là người dân trong vùng tham gia bốc dỡ hàng hoá, dán tem hàng nhập khẩu, thu nhập 250.000-350.000đ/ngày.

- Giai đoạn 2006-2010, toàn tỉnh đã tạo thêm việc làm mới cho khoảng 47.500 lao động, bình quân mỗi năm giải quyết chỗ làm cho khoảng gần 9.500 nghìn người, giai đoạn 2011 - 2013 tạo việc làm mới là 32.790 người và bình quân là 10.930 người/năm.

3.4.4 Phân phối lại nguồn thu từ Khu kinh tế cửa khẩu đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng Khu kinh tế cửa khẩu

Trong những năm qua với nguồn thu được để lại và kinh phí đầu tư của trung ương, tỉnh Lào Cai tập trung cho xây dựng cơ sở hạ tầng KKTCK, đặc biệt với quyết định chuyển toàn bộ các cơ quan hành chính nhà nước của tỉnh về khu đô thị Cam Đường, giành toàn bộ cơ sở hạ tầng của hành chính cũ cho phát triển hạ tầng của KKTCK đã tạo ra nhiều cơ hội đầu tư của các doanh nghiệp vào kinh doanh, tạo việc làm cho nhiều lao động người địa phương.

3.4.5 Phát triển kết cấu hạ tầng của Khu kinh tế cửa khẩu của Lào Cai

- Đến nay, nhiều công trình đã được hoàn thiện, đi vào hoạt động như: Hạ tầng khu cửa khẩu quốc tế Hồ Kiêu (50ha), các Khu bãi kiểm hoá, Hạ tầng kỹ thuật Khu Thương mại - Công nghiệp Kim Thành (156 ha), Hạ tầng kỹ thuật KCN Đông Phố Mới (58ha), CCN Bắc Duyên Hải (64ha), các tuyến đường trong KKTCK, Cầu đường bộ sông Hồng nối Khu Thương mại - Công nghiệp Kim Thành (tỉnh Lào Cai, Việt Nam) và Bắc Sơn (tỉnh Vân

Nam, Trung Quốc), đầu tư xây dựng kè sông biên giới và hạ tầng 2 bờ sông với tổng chiều dài 8.258m.

- Tính đến năm 2013, trong KKTCK có 170 dự án được cấp giấy chứng nhận đầu tư và 12 dự án đang lập hồ sơ xin cấp phép, với tổng số vốn đầu tư khoảng trên 285 triệu USD, thu hút 4000-5000 lao động thường xuyên làm việc tại KKTCK với mức thu nhập bình quân 3 triệu - 5 triệu/người/tháng.

Bảng 3.20: Tỷ lệ hộ nghèo các huyện, thành phố có cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu quốc gia, cửa khẩu phụ, lối mở giai đoạn 2011-2013

ĐVT: %

STT	Đơn vị	2011	2012	2013
1	Thành Phố Lào Cai	9,27	5,32 (-3,95)	2,4 (- 2,92)
2	Huyện Mường Khương	55,53	46,24 (- 9,29)	38,1 (- 8,14)
3	Huyện Bảo Thắng	31,39	21,29 (-10,1)	15,22 (-6,07)
4	Huyện Si Ma Cai	53,83	43,87 (- 9,96)	36,06 (-7,81)
5	Huyện Bát Xát	44,06	35,05 (-9,01)	28,21 (6,84)
6	Toàn tỉnh	35,28	27,69 (-7,59)	22,21 (5,48)

Nguồn: Báo cáo sơ kết 3 năm thực hiện đề án xoá đói giảm nghèo bền vững giai đoạn 2011-2015 và tác giả tổng hợp.

Qua các số liệu phân tích đánh giá cho thấy, phát triển KKTCK không chỉ làm cho giảm nghèo trong nội KKTCK, mà còn có tác động lan toả đến các vùng khác trong tỉnh Lào Cai, cùng với việc thực hiện các chính sách khác về phát triển KT-XH và chính sách về XDGN, kết quả giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai trong 3 năm gần đây luôn giảm từ 5,5% -> 7,6%/ năm, đưa tỷ lệ nghèo của Lào Cai năm 2011 từ 35,28% xuống còn 22,21% năm 2013.

3.5 Đánh giá chung về phát triển khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai

3.5.1 Những thành tựu chủ yếu

- *Một là*, phát triển KKTCK thúc đẩy TTKT và chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế theo hướng hiện đại góp phần XĐGN nhanh cho tỉnh Lào Cai.

- *Thứ hai*, hoạt động thương mại, du lịch và dịch vụ phát triển ngày càng mạnh mẽ, góp phần tăng thu NSNN và XĐGN.

- *Thứ ba*, môi trường đầu tư, kinh doanh ngày càng được cải thiện, thông thoáng, thúc đẩy quá trình đô thị hoá hình thành các khu tập trung dân cư, tạo việc làm, tăng thu nhập dân cư và củng cố quốc phòng an ninh.

3.5.2 Những hạn chế và nguyên nhân

3.5.2.1 Những hạn chế

- Sự phát triển không gian lãnh thổ kinh tế - xã hội của KKTCK còn sơ khai, định hướng không gian lãnh thổ kinh tế - xã hội, định hướng phát triển dân cư tại KKTCK trước mắt và lâu dài chưa thật rõ ràng.

- Thương mại có bước phát triển song vẫn chưa mạnh, chưa xứng với tiềm năng của KKTCK.

- Hoạt động cung ứng dịch vụ, du lịch tại KKTCK phát triển chưa mạnh.

- Quy mô các doanh nghiệp trong KKTCK chủ yếu là doanh nghiệp vừa và nhỏ, do đó đóng góp vào NSNN còn ít, chưa giải quyết được nhiều việc làm cho lao động trong tỉnh.

3.5.2.2 Nguyên nhân của hạn chế

- Quy hoạch chưa đồng bộ, cơ sở hạ tầng chưa đáp ứng yêu cầu, chính sách thu hút đầu tư hạn chế.

- Chính sách XNK, XNC của Việt Nam và Trung Quốc chưa đồng bộ, chính sách của Việt Nam chưa kịp thời thích ứng với những biến đổi chính sách phát triển KKTCK của Trung Quốc.

- Cơ chế, chính sách của Việt Nam, của Lào Cai đối với phát triển KKTCK còn nhiều bất cập.

- Nhân lực cho phát triển KKTCK Lào Cai còn thiếu và yếu

Chương 4

QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP ĐẨY MẠNH PHÁT TRIỂN KHU KINH TẾ CỬA KHẨU GẮN VỚI XOÁ ĐÓI, GIẢM NGHÈO Ở TỈNH LÀO CAI ĐẾN NĂM 2020

4.1 Bối cảnh, mục tiêu, quan điểm, định hướng phát triển khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai gắn với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai

4.1.1 Bối cảnh quốc tế và trong nước tác động tới phát triển Khu kinh tế cửa khẩu

4.1.2 Mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai đến 2020

* **Mục tiêu tổng quát:** Xây dựng Lào Cai trở thành trung tâm kinh tế của Vùng và cả nước, địa bàn quan trọng về hợp tác quốc tế với các tỉnh phía Tây - Nam Trung Quốc và các quốc gia trong khu vực; duy trì và phát huy được nét đẹp của văn hoá đa sắc tộc, bền vững về môi trường tự nhiên; chính trị ổn định, an ninh, trật tự an toàn xã hội và chủ quyền quốc gia được bảo đảm. Phấn đấu đến năm 2020, Lào Cai trở thành tỉnh phát triển của Vùng trung du miền núi phía bắc. Đến năm 2030, Lào Cai trở thành tỉnh phát triển của cả nước.

* Các mục tiêu cụ thể đến năm 2020

(1) Các mục tiêu về kinh tế :

(2) Các mục tiêu về xã hội:

(3) Mục tiêu phát triển KKTCK Lào Cai:

- Kim ngạch XNK: 7 tỷ USD/năm

- Thu hút khách du lịch: 4 triệu lượt khách; trong đó khách quốc tế: 1,5 triệu lượt người và khách nội địa: 2,5 triệu lượt người.

- Mở rộng KKTCK từ 79,7 km² hiện nay lên 202,7 km²

- Phát triển KKTCK Lào Cai làm hạt nhân đảm bảo vai trò "cầu nối" của Lào Cai giữa Việt Nam và các nước ASEAN với thị trường Tây - Nam Trung Quốc.

(4) Mục tiêu XDGN của tỉnh Lào Cai: Giảm tỷ lệ nghèo theo chuẩn mới bình quân khoảng 3-4%/năm, đến năm 2020 tỷ lệ hộ nghèo thấp hơn so với bình quân của vùng.

4.1.3 Quan điểm phát triển Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai gắn với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai đến năm 2020

Một là, phát triển KKTCK Lào Cai là một chủ trương chiến lược lâu dài, phải đảm bảo TTKT, mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội cao.

Hai là, phát triển KKTCK Lào Cai phải chuyển dịch cơ cấu kinh tế địa phương theo hướng hiện đại; phải có sự tham gia của toàn dân, của mọi

thành phần kinh tế, góp phần thực hiện mục tiêu XDGN.

Ba là, huy động và sử dụng các nguồn lực cần thiết để thực hiện tốt xoá đói giảm nghèo.

4.1.4 Định hướng phát triển Khu kinh tế cửa khẩu gắn với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai

4.1.4.1 Phát triển không gian lãnh thổ kinh tế và xã hội Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai

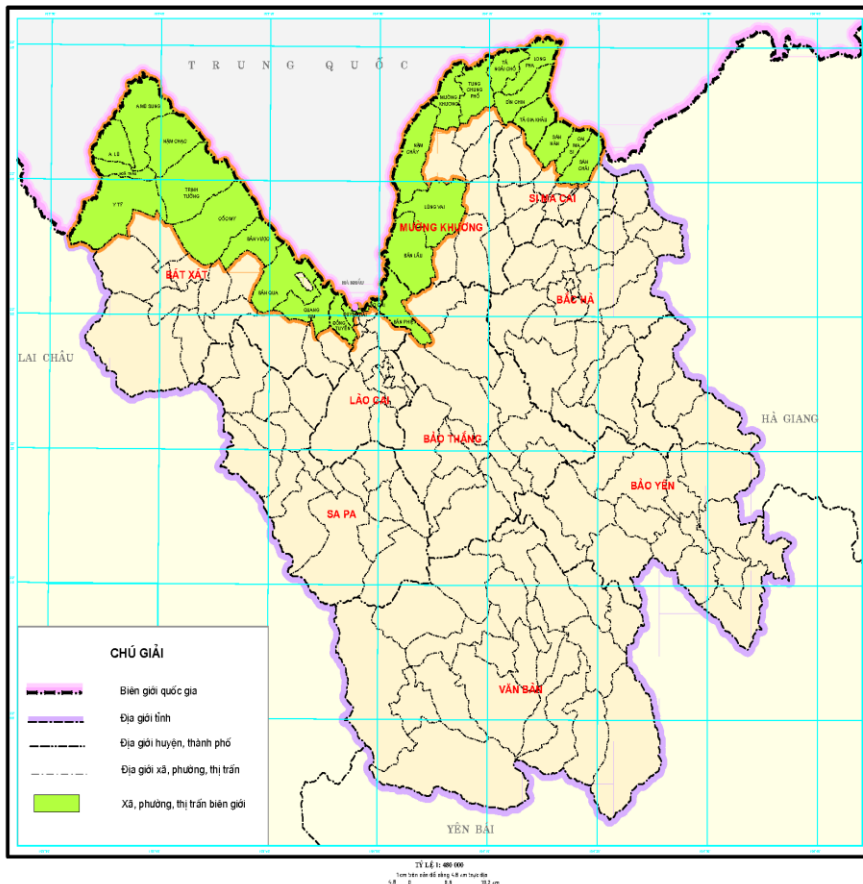
4.1.4.2 Tiếp tục hoàn thiện kết cấu hạ tầng kỹ thuật và các dịch vụ trong Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai, trọng tâm là khu vực Cửa khẩu quốc tế đường bộ số 2 (Kim Thành)

4.1.4.3 Đẩy mạnh thực hiện quy hoạch, đầu tư phát triển dịch vụ thương mại Khu kinh tế cửa khẩu và các trung tâm xã, phường trong tỉnh

4.1.4.4 Tập trung đẩy mạnh quy mô và nâng cao chất lượng hoạt động cung ứng dịch vụ và phát triển du lịch nhằm tạo được nhiều việc làm cho người lao động nghèo trong Khu kinh tế cửa khẩu, trong tỉnh

4.1.4.5 Dự báo tăng trưởng kinh tế Lào Cai đến 2020

BẢN ĐỒ 26 XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN BIÊN GIỚI TỈNH LÀO CAI



Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

4.2 Một số giải pháp chủ yếu để phát triển khu kinh tế cửa khẩu gắn với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai

4.2.1 Hoàn thiện công tác quy hoạch không gian lãnh thổ kinh tế - xã hội Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai

- Hoàn thiện quy hoạch tổng thể phát triển khu KTCK Lào Cai, mở rộng KKTCK từ diện tích 79,7 km² thuộc 8 xã, phường biên giới như hiện nay, lên 202,7 km² thuộc 26 xã phường biên giới nằm trọn vẹn trong 5 huyện, thành phố. Đồng thời quy hoạch đồng bộ các khu chức năng của KKTCK cũng như quy hoạch dân cư trong KKTCK đảm bảo phát huy được các lợi thế của KKTCK, và sự tham gia hiệu quả của dân cư trong nội Khu.

4.2.2 Hoàn thiện các chính sách phát triển thương mại tại Khu kinh tế cửa khẩu

- Gồm chính sách khuyến khích xuất nhập khẩu; Khuyến khích phát triển các loại hình tổ chức thương mại truyền thống và hiện đại; Kết hợp giữa đào tạo và đào tạo lại, đào tạo ở trường lớp và đào tạo tại doanh nghiệp; Huy động và thu hút mọi nguồn vốn đầu tư phát triển thương mại, dịch vụ; Tăng cường năng lực hoạt động của các doanh nghiệp thương mại.

4.2.3 Nâng cao chất lượng hoạt động xuất nhập cảnh, du lịch và dịch vụ trong Khu kinh tế cửa khẩu, góp phần thực hiện mục tiêu xoá đói giảm nghèo

Phát huy tối đa lợi thế KKTCK và hệ thống cửa khẩu biên giới để phát triển đa dạng các loại hình dịch vụ cửa khẩu; Tập trung phát triển ngành du lịch trong KKTCK và mở rộng ra toàn tỉnh; Quan tâm phát triển các loại hình dịch vụ; Đề xuất thay đổi một số chính sách ưu đãi đối với hoạt động xuất nhập cảnh, du lịch tại KKTCK Lào Cai.

4.2.4 Đổi mới chính sách xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật phục vụ phát triển Khu kinh tế cửa khẩu

4.2.5 Tạo bước đột phá trong chính sách phân phối lại nguồn thu từ Khu kinh tế cửa khẩu, đầu tư trở lại xây dựng kết cấu hạ tầng Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai

4.2.6 Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, tăng cường bảo vệ an ninh quốc phòng trong Khu kinh tế cửa khẩu

Tập trung công tác đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực phục

vụ phát triển KKTCK; Thực hiện hiệu quả chính sách giải quyết việc làm và chính sách xoá đói giảm nghèo; Chú trọng đến giải pháp củng cố an ninh quốc phòng, chống buôn lậu gian lận thương mại...

4.3 Một số kiến nghị

4.3.1 Đối với Chính phủ và các bộ, ngành trung ương

- Đề xuất 7 kiến nghị với Chính phủ, Bộ Kế hoạch và đầu tư,

4.3.2 Đối với Ủy ban nhân dân tỉnh: đề xuất 3 kiến nghị

KẾT LUẬN

Trong giai đoạn hiện nay, Việt Nam đã gia nhập một cách sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, tham gia và điều hành một số tổ chức quốc tế, bên cạnh những thời cơ lớn, cũng có nguy cơ tụt hậu về kinh tế. Quá trình vận hành nền kinh tế thị trường đã hình thành một số loại hình kinh tế đặc biệt như KCX, KCN tập trung, khu thương mại tự do, KKTCK. Đối với KKTCK, Chính phủ đã có bước triển khai thận trọng, làm thí điểm ở một số địa phương với nhiều chính sách linh hoạt. Sự thành công bước đầu của KKTCK Móng Cái trên biên giới Việt - Trung, đã mở ra một hướng đi mới cho phát triển kinh tế - thương mại giữa hai nước, là bài học cho tỉnh Lào Cai trong phát triển KKTCK.

Nhận thức vị trí, tầm quan trọng của KKTCK trong quá trình phát triển quan hệ kinh tế - thương mại với các nước có chung đường biên giới đồng thời góp phần xoá đói giảm nghèo cho đồng bào dân tộc trong tỉnh. Tác giả đã thực hiện đề tài luận án "*Phát triển Khu kinh tế cửa khẩu với xoá đói giảm nghèo ở tỉnh Lào Cai*", qua đó làm rõ thêm một số vấn đề lý luận và thực tiễn về phát triển KKTCK, mối quan hệ giữa KKTCK với XĐGN trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

(1) Từ việc nghiên cứu lý luận về KKTCK và thực tiễn hoạt động KKTCK Lào Cai 16 năm qua, tác giả đã xây dựng khái niệm phát triển KKTCK: *Phát triển KKTCK là sự mở rộng không gian kinh tế cả về chiều rộng và chiều sâu, đẩy mạnh thu hút đầu tư, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tăng cường các hoạt động trao đổi thương mại gắn với tạo việc làm cho địa phương, nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế đối ngoại, phát triển bền vững kinh tế*

xã hội và bảo vệ chủ quyền an ninh biên giới.

(2) Đề đánh giá được mối quan hệ giữa phát triển KKTCK với XĐGN, tác giả đã lựa chọn cách đánh giá qua 5 kênh sau: (i) Phát triển KKTCK làm tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế góp phần XĐGN; (ii) Phát triển thương mại, dịch vụ, du lịch trong KKTCK góp phần XĐGN; (iii) Giải quyết việc làm, tạo thu nhập cho người lao động nghèo; (iv) Phân phối lại nguồn thu từ khu KKTCK đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng KKTCK; (v) Qua phát triển kết cấu hạ tầng KKTCK.

(3) Trung Quốc là quốc gia có nhiều chính sách phát triển KKTCK linh hoạt, hiệu quả, qua nghiên cứu các chính sách của Trung Quốc và của tỉnh Vân Nam về phát triển KKTCK với XĐGN. Tác giả đã rút ra bốn bài học kinh nghiệm cho tỉnh Lào Cai, đó là: (1) Phát triển kinh tế cửa khẩu nhằm mục tiêu đẩy mạnh TTKT, phát triển thương mại biên giới, tạo nhiều việc làm mới cho người lao động, góp phần XĐGN; (2) Đa dạng hoá các hình thức giao lưu kinh tế qua các cửa khẩu biên giới, KKTCK; (3) Phát triển KKTCK đòi hỏi phải có những chính sách cụ thể, đặc thù, được hoạch định kỹ càng, bài bản, phân cấp mạnh hơn cho chính quyền vùng biên giới; (4) Chính sách biên mậu thể hiện tính nhất quán và linh hoạt cao.

(4) Qua việc đánh giá thực trạng phát triển KKTCK với XĐGN ở tỉnh Lào Cai từ năm 2006-2013 qua 5 kênh tác động được nghiên cứu tại chương 2, tác giả đánh giá, nhận định những kết quả đạt được trong phát triển KKTCK tới XĐGN. Đồng thời chỉ ra một số hạn chế: (i) Sự phát triển không gian lãnh thổ kinh tế - xã hội của KKTCK chưa xứng với tiềm năng, định hướng không gian lãnh thổ kinh tế - xã hội, định hướng phát triển dân cư tại KKTCK trước mắt và lâu dài chưa rõ ràng; (ii) Thương mại có bước phát triển song vẫn chưa mạnh, chưa xứng với tiềm năng của KKTCK; (iii) Hoạt động cung ứng dịch vụ, du lịch tại KKTCK phát triển chưa mạnh; (iv) Quy mô các doanh nghiệp trong KKTCK chủ yếu là doanh nghiệp vừa và nhỏ, do đó đóng góp vào NSNN còn ít, chưa giải quyết được nhiều việc làm cho lao động trong tỉnh. Bốn hạn chế trong phát triển KKTCK với XĐGN được tác giả nhận định, đánh giá là do các nguyên nhân sau: *Thứ nhất*, quy hoạch chưa đồng bộ, cơ sở hạ tầng chưa đáp ứng yêu cầu, chính sách thu hút đầu tư hạn chế; *Thứ hai*, chính sách XNK, XNC của Việt Nam và Trung Quốc chưa

đồng bộ, chính sách của Việt Nam chưa kịp thời thích ứng với những biến đổi chính sách phát triển KKTCK của Trung Quốc; *Thứ ba*, cơ chế, chính sách của Việt Nam, của Lào Cai đối với phát triển KKTCK còn nhiều bất cập; *Thứ tư*, nhân lực cho phát triển KKTCK Lào Cai còn thiếu và yếu.

(5) Từ việc nghiên cứu lý luận và thực tiễn về phát triển KKTCK với XDGN, qua tìm hiểu kinh nghiệm thực tiễn tại tỉnh Vân Nam Trung Quốc, địa phương có 183,8 km đường biên giới giáp với tỉnh Lào Cai. Tác giả đã đưa ra các quan điểm, mục tiêu, định hướng và sáu giải pháp để đẩy mạnh phát triển KKTCK nhằm thực hiện mục tiêu XDGN ở tỉnh Lào Cai đến năm 2020, gồm: (i) Hoàn thiện công tác quy hoạch không gian lãnh thổ kinh tế - xã hội KKTCK Lào Cai; (ii) Hoàn thiện các chính sách phát triển thương mại tại KKTCK; (iii) Nâng cao chất lượng hoạt động xuất nhập cảnh, du lịch và dịch vụ trong KKTCK góp phần thực hiện mục tiêu XDGN; (iv) Đổi mới chính sách xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật phục vụ phát triển KKTCK; (v) Tạo bước đột phá trong chính sách phân phối lại nguồn thu từ KKTCK, đầu tư trở lại xây dựng kết cấu hạ tầng KKTCK Lào Cai; (vi) Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, tăng cường bảo vệ an ninh quốc phòng trong KKTCK.

Do hạn chế về nguồn tài liệu tham khảo và kinh nghiệm nghiên cứu khoa học của bản thân, nội dung Luận án không thể tránh khỏi những sai sót về hình thức trình bày, nguồn thông tin, dữ liệu. Các phân tích nhận định trong Luận án cũng còn phải được nghiên cứu, kiểm chứng. Với tinh thần cầu thị và học hỏi, nghiên cứu sinh rất mong nhận được các ý kiến góp ý, nhận xét của độc giả nhằm góp phần hoàn thiện những giải pháp đẩy mạnh phát triển KKTCK gắn với XDGN ở tỉnh Lào Cai trong những năm tới.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Giàng Thị Dung (2006), "Kinh nghiệm xóa đói giảm nghèo ở Lào Cai", *Tạp chí Lao động và xã hội*, (288), tr.37-39.
2. Giàng Thị Dung (2006), "Xóa đói giảm nghèo ở vùng dân tộc Mông tỉnh Lào Cai, thực trạng và giải pháp", *Tạp chí Lao Động và xã hội*, (295), tr.47-49.
3. Giàng Thị Dung (2010), *Thanh niên Lào Cai xung kích trong công tác xóa đói, giảm nghèo*, Kỷ yếu Lào Cai thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo bền vững, giai đoạn 2006-2010, tr.58-60.
4. Giàng Thị Dung (2013), "Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai từng bước khẳng định và phát triển", *Tạp chí Kinh tế và dự báo*, 552(16), tr. 51-53.
5. Giàng Thị Dung (2014), "Đề khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai là động lực phát triển kinh tế của tỉnh", *Tạp chí Kinh tế và dự báo*, 570(10), tr. 62-64.