

# ĐỔI MỚI VÀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM HIỆN NAY

■ Th.s NGÔ HOÀI ANH (\*)

**T**rong hơn 17 năm qua, hoạt động đầu tư nước ngoài (ĐTNN) tại Việt Nam đã đạt được những thành tựu rất quan trọng, đóng góp ngày càng lớn vào sự tăng trưởng kinh tế, thúc đẩy việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá (CNH, HĐH), mở rộng thị trường xuất khẩu và tăng nguồn thu đáng kể cho ngân sách nhà nước, tạo thêm thế và lực cho Việt Nam chủ động hội nhập với kinh tế khu vực và thế giới. Cho đến nay, Việt Nam có gần 5000 dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), thu hút hơn 40 tỷ USD, có tác động không nhỏ đến đẩy mạnh sản xuất hàng xuất khẩu. Nhiều dự án FDI đã đầu tư vào khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, những vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn.

Tại Đại hội toàn quốc lần thứ IX, Đảng ta đã khẳng định: kinh tế có vốn ĐTNN là một bộ phận quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta, được khuyến khích phát triển lâu dài, bình đẳng với các thành phần kinh tế khác. Thu hút ĐTNN là một chủ trương quan trọng, góp phần khai thác các nguồn lực trong nước, mở rộng hợp tác quốc tế, tạo nên sức mạnh tổng hợp phục vụ sự nghiệp CNH, HĐH, phát triển đất nước. Đảng ta nhấn mạnh phương hướng: "Tiếp tục cải thiện môi trường đầu tư, hoàn thiện các hình thức đầu tư, nâng cao khả năng cạnh tranh trong việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, tăng cường hỗ trợ và quản lý sau giấy phép, tạo điều kiện cho dự án đã được cấp phép triển khai thực hiện có hiệu quả". Điều đó thể hiện sự quan tâm và đánh giá cao vị trí, vai trò của khu vực ĐTNN, đồng thời thể hiện sự chỉ đạo rất cụ thể, rõ ràng của Đảng ta về khuyến khích và thu hút ĐTNN. Nhiệm vụ đặt ra là tiếp tục thể chế hoá các chủ trương này của Đảng thành pháp luật nhằm tháo gỡ những vướng mắc, tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của khu vực ĐTNN.

Trong những thành tựu to lớn của hoạt động

ĐTNN có sự đóng góp của pháp luật ĐTNN. Pháp luật ĐTNN là một lĩnh vực pháp luật đặc thù trong hệ thống pháp luật Việt Nam, có vai trò quan trọng trong việc thiết lập và phát triển mối quan hệ hợp tác hữu nghị giữa các quốc gia và các dân tộc, phát triển hoạt động ĐTNN tại Việt Nam, quản lý nhà nước về hoạt động ĐTNN, chuyển hoá các quy phạm, điều ước quốc tế vào pháp luật quốc gia... Trong bối cảnh cạnh tranh gay gắt của việc thu hút vốn ĐTNN ở khu vực và trên thế giới, pháp luật ĐTNN đã thực sự trở thành "đòn bẩy" quan trọng trong việc thu hút ĐTNN vào Việt Nam. Từ khi Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam được ban hành lần đầu năm 1987, đã tạo dựng được khung pháp lý cơ bản, điều chỉnh hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng về mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế, đáp ứng về cơ bản yêu cầu của thực tiễn, ngày càng phù hợp với thông lệ quốc tế và có sức hấp dẫn đối với các nhà ĐTNN.

*Quan điểm của Đảng ta về đổi mới và hoàn thiện pháp luật ĐTNN*

Xuất phát từ nhu cầu tiếp tục đổi mới và phát triển toàn diện nền kinh tế, đẩy mạnh CNH, HĐH, chủ động hội nhập quốc tế trong giai đoạn tiếp theo, từ yêu cầu của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã đặt ra, đồng thời trên cơ sở nghiên cứu, đánh giá hoạt động ĐTNN hiện nay, cũng như từ thực trạng của môi trường pháp lý và nhu cầu tăng cường cải thiện môi trường và quản lý một cách có hiệu quả lĩnh vực ĐTNN tại Việt Nam theo đúng quan điểm của Đảng và đang đặt ra nhiệm vụ phải tiếp tục đổi mới và hoàn thiện pháp luật ĐTNN hiện hành. Việc hoàn thiện pháp luật ĐTNN phải trên cơ sở có tính nguyên tắc là: quán triệt những quan điểm cơ bản của Đảng và nhà nước ta về mở cửa, hội nhập kinh tế quốc tế; phải phù hợp với Hiến pháp, đồng thời hoàn thiện một cách đồng bộ các đạo luật trong hệ thống pháp luật, tiến tới một mặt bằng pháp lý chung cho đầu tư trong nước và nước ngoài; phải kết hợp mục tiêu thu hút ĐTNN với việc bảo vệ độc lập, chủ

(\*) Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

quyền quốc gia, đảm bảo thúc đẩy kích thích sự phát triển của sản xuất trong nước, tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh; phải đảm bảo tính trong sáng, minh bạch và công khai các quy định của pháp luật về ĐTNN.

Những mục tiêu, yêu cầu của việc đổi mới và hoàn thiện pháp luật ĐTNN

Trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo trên, việc hoàn thiện pháp luật ĐTNN phải nhằm vào các mục tiêu tổng quát sau:

- Tháo gỡ kịp thời những khó khăn, cản trở đối với doanh nghiệp có vốn ĐTNN đã được cấp giấy phép và đang hoạt động.

- Thu hút nhiều dự án đầu tư mới với chất lượng cao hơn.

- Xích gấn thêm một bước giữa các quy định của pháp luật ĐTNN với pháp luật khuyến khích đầu tư nước ngoài, tạo thế chủ động trong hội nhập quốc tế.

Mục tiêu trên đặt ra yêu cầu của việc hoàn thiện pháp luật ĐTNN là:

+ Bổ sung các biện pháp ưu đãi, khuyến khích ĐTNN có sức hấp dẫn và tính cạnh tranh; tập trung vào những lĩnh vực ưu tiên, những mục tiêu trọng điểm nhằm góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH đất nước.

+ Điều chỉnh một cách hợp lý một số nội dung trong lĩnh vực pháp luật khắc hiện đang ảnh hưởng đến hoạt động của các doanh nghiệp có vốn ĐTNN và thu hút ĐTNN mới, nhằm tạo dựng môi trường kinh doanh ổn định, giảm thiểu rủi ro, bình đẳng đối với các thành phần kinh tế.

+ Luật hoá những quy định quan trọng về ĐTNN đã được thực tế kiểm nghiệm là đúng đắn, nhưng còn ở dạng văn bản dưới luật; cụ thể hoá những quy định quá chung chung nhằm đảm bảo tính rõ ràng, trong sáng, nâng cao hiệu lực pháp lý.

+ Sửa đổi những quy định chưa phù hợp để tiếp tục cải cách các thủ tục hành chính trong lĩnh vực ĐTNN, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.

Những giải pháp cơ bản tiếp tục đổi mới và hoàn thiện pháp luật ĐTNN

Để tiếp tục đổi mới và hoàn thiện pháp luật ĐTNN, theo chúng tôi cần tiến hành theo giai đoạn sau:

Giai đoạn thứ nhất (từ nay đến hết năm 2005): Hiện nay, do chưa có điều kiện sửa đổi một cách cơ bản, đồng bộ pháp luật ĐTNN hiện hành nên chỉ mới tập trung sửa đổi, bổ sung một số chế định pháp lý về ĐTNN để tháo gỡ những khó khăn trước mắt, đồng thời để từng bước chuẩn bị cho quá trình hội nhập và tăng tính hấp dẫn cho môi trường ĐTNN tại Việt Nam. Trước mắt, theo chúng

tôi, cần phải sửa đổi, bổ sung một số chế định pháp lý như:

1. Bổ sung thêm và hoàn thiện quy định đối với hình thức đầu tư mới. Hiện nay, trên thế giới áp dụng rất nhiều hình thức đầu tư như: Công ty cổ phần có vốn ĐTNN (Shareholder Co.), Chi nhánh công ty nước ngoài để trực tiếp tham gia sản xuất (Branch Co.), Công ty hợp danh (Partnership Co.), Công ty tài chính ngoài khơi (Off-shore Co.), Công ty quản lý vốn (Holding Co.), Công ty mẹ - công ty con... Hiện ở Việt Nam, theo quy định của Luật Đầu tư nước ngoài thì các doanh nghiệp liên doanh, doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài mới chỉ được tổ chức theo hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn và mới đây theo quy định của Nghị định số 38/2003/NĐ-CP ngày 15/4/2003 của Chính phủ một số doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được chuyển đổi sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần. Vì vậy, để mở thêm kênh mới thu hút ĐTNN và tạo cơ hội cho các nhà ĐTNN linh hoạt lựa chọn hình thức đầu tư phù hợp, đề nghị bổ sung thêm một số hình thức đầu tư như:

- Hình thức doanh nghiệp hợp doanh có vốn ĐTNN - là loại công ty có ít nhất một thành viên hợp danh là cá nhân người nước ngoài. Các thành viên hợp danh phải chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về các nghĩa vụ của doanh nghiệp.

- Hình thức công ty quản lý vốn (Holding Company) - là loại công ty quản lý điều phối hoạt động và cung cấp dịch vụ thương mại, công nghệ, tài chính, đào tạo, tư vấn... cho các dự án đầu tư khác nhau của cùng một tập đoàn nhằm tiết kiệm chi phí, nâng cao hiệu quả đầu tư. Có thể thay mặt công ty mẹ quyết định các vấn đề của dự án 100% vốn đầu tư của công ty mẹ đang triển khai tại Việt Nam, thoả thuận với các đối tác khác trong liên doanh hoặc trong hợp đồng hợp tác kinh doanh để đưa ra những quyết định liên quan đến hoạt động của dự án, doanh nghiệp liên doanh...

2. Hoàn thiện quy định về đất đai đối với doanh nghiệp có vốn ĐTNN.

3. Tiếp tục sửa đổi, điều chỉnh một số quy định về thuế, đặc biệt là thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân theo hướng mở rộng ưu đãi nhằm khuyến khích thu hút đầu tư nhiều hơn nữa.

4. Sửa đổi các quy định về tổ chức, hoạt động của các doanh nghiệp có vốn ĐTNN theo hướng thu hẹp phạm vi áp dụng nguyên tắc nhất trí trong doanh nghiệp liên doanh. Xây dựng quy định về chuyển nhượng vốn theo nguyên tắc không để thất thoát thuế từ hoạt động này nhưng

phải đơn giản hoá thủ tục.

5. Tiếp tục hoàn thiện các quy định của pháp luật ĐTNN cho phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập. Cụ thể là:

- Điều chỉnh các quy định về thành lập, tổ chức hoạt động của doanh nghiệp có vốn ĐTNN nhằm tiến tới thực hiện đối xử quốc gia đối với các doanh nghiệp ĐTNN như quy định về hình thức góp vốn, huy động vốn, tỷ lệ góp vốn, chuyển nhượng vốn và nguyên tắc nhất trí trong doanh nghiệp liên doanh.

- Điều chỉnh các cam kết về việc thực hiện chế độ thẩm định cấp giấy phép đầu tư có liên quan đến thương mại của Tổ chức Thương mại thế giới - WTO (Hiệp định TRIM).

Giai đoạn thứ hai (từ sau năm 2005)

Trong giai đoạn này, việc hoàn thiện pháp luật ĐTNN chủ yếu là sửa đổi một cách cơ bản Luật đầu tư nước ngoài hiện hành thành Luật khuyến khích đầu tư nước ngoài và sửa đổi, bổ sung một cách đồng bộ các đạo luật có liên quan như Luật doanh nghiệp (thành Luật doanh nghiệp chung cho cả doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn ĐTNN), Luật phá sản doanh nghiệp, Luật đất đai... theo hướng quy định những nội dung chủ yếu áp dụng cho đối tượng điều chỉnh bao gồm các quan hệ xã hội liên quan đến chế độ ưu đãi trong ĐTNN trong phạm vi các chủ thể đạt tiêu chuẩn được hưởng ưu đãi như:

- Quy định về thẩm quyền, thủ tục xét giải quyết cho hưởng các chế độ ưu đãi.

- Quy định mở rộng hơn về danh mục lĩnh vực và địa bàn khuyến khích ĐTNN và thu hẹp danh mục hạn chế đầu tư mà danh mục đầu tư có điều kiện.

- Quy định về các chế độ ưu tiên, ưu đãi đối với các nhà ĐTNN như: mức thuế suất ưu đãi theo các Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng... hiện hành; mức miễn, giảm tiền thuế đất.

- Các quy định về việc mở rộng diện được đảm bảo cân đối ngoại tệ, việc bảo lãnh đối với các dự án BOT, BTO, BT, các dự án đặc biệt quan trọng.■

## Hoàn thiện cơ chế “một cửa, tại chỗ”...

(Tiếp theo trang 21)

theo Quyết định số 99/2000/QĐ-TTg ngày 17/8/2000 của Thủ tướng Chính phủ, thì nhiều vấn đề liên quan đến quản lý KCN không biết phải hỏi

cơ quan nào để có hướng dẫn giải quyết. Tại nhiều địa phương, việc phân định rõ phạm vi trách nhiệm của các Sở, ngành, địa phương có phần chồng chéo trong quản lý hoạt động KCN.

**Phương hướng hoàn thiện cơ chế quản lý “một cửa, tại chỗ”**

1. Trong thời gian tới, để tổ chức quản lý thành công các KCN theo cơ chế quản lý “một cửa, tại chỗ”, cần khẳng định và thống nhất quan điểm về cơ chế quản lý “một cửa, tại chỗ” đối với mô hình các KCN, được thể hiện trong sửa đổi, bổ sung Quy chế KCN và KCX, trong đó xác định đúng vị trí của Ban quản lý KCN cấp tỉnh trong hệ thống quản lý hành chính Nhà nước và có một cơ chế tài chính thích hợp cho cơ quan này hoạt động. Từ đó, đưa ra một mô hình tổ chức bộ máy phù hợp để có thể vận hành thành công cơ chế quản lý “một cửa, tại chỗ”.

2. Tiến hành hệ thống hoá, rà soát lại các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến chủ trương, chính sách vận hành các KCN để phù hợp với mô hình kinh tế này, nhằm giảm bớt thủ tục hành chính, cơ chế “xin, cho”, sao cho Ban quản lý KCN cấp tỉnh thực hiện việc uỷ quyền của các Bộ, Ngành trung ương được sâu, rộng, đầy đủ.

3. Tăng cường công tác phân cấp uỷ quyền cho Ban Quản lý một cách đồng bộ để có thể thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước của mình, trong đó cần bao gồm cả các nội dung về quản lý vốn, lao động, môi trường. Như vậy, sẽ tạo ra bước ngoặt trong công tác cải cách hành chính, tạo điều kiện cho Ban Quản lý giải quyết, tháo gỡ các vướng mắc, khó khăn của doanh nghiệp một cách thuận lợi, nhanh chóng. Đây cũng là vấn đề cốt yếu để tăng cường tính hấp dẫn của các KCN, tạo ra một môi trường đầu tư thông thoáng, từ đó thu hút các nhà đầu tư vào các KCN ở Việt Nam.

Ngoài ra, yếu tố “con người” cũng cần được đặc biệt quan tâm. Muốn thực hiện tốt cơ chế “một cửa, tại chỗ” cần phải đào tạo, xây dựng đội ngũ công chức nói chung và công chức quản lý KCN nói riêng thành thạo chuyên môn nghiệp vụ, phẩm chất đạo đức tốt và có tinh thần trách nhiệm cao đối với công việc.

Thực tế xây dựng và phát triển các KCN và KCX tại Việt Nam trong hơn 12 năm qua cùng với kinh nghiệm của thế giới đã chứng minh rằng cơ chế quản lý “một cửa, tại chỗ” đối với các KCN và KCX là một yếu tố rất quan trọng, một điều kiện không thể thiếu được để góp phần vào sự thành công của các KCN và KCX. Do đó, việc xây dựng và quản lý các KCN và KCX theo cơ chế này phải được xem xét một cách nghiêm túc, đồng bộ và khoa học.■