

SỰ PHÁT TRIỂN CÁC KHU CÔNG NGHIỆP Ở ĐÀI LOAN

(Bài viết trình bày tại Hội thảo quốc tế “So sánh sự phát triển của đô thị và công nghiệp ở Việt Nam và Đài Loan” được tổ chức tại Viện Nghiên cứu Trung ương Đài Loan (Academia Sinica), ngày 20 và 21 tháng 2 năm 2009)

SHIH-JUNG*

LI-MIN LIAO**

Khái quát

Đài Loan được thế giới biết đến bởi sự phát triển kinh tế vượt bậc vào cuối thế kỷ 20 với cái tên “Con rồng nhỏ của Châu Á”. Những thành tựu kinh tế tuyệt vời này chắc chắn phải có những nền tảng lịch sử của nó. Đảng cầm quyền Quốc dân đảng (KMT) với chế độ độc tài của mình từ năm 1945 đã tái tổ chức xã hội một cách toàn diện. Chính sách cải cách ruộng đất được thực thi vào cuối những năm 1940 và đầu những năm 1950 đã cải tổ vùng nông thôn, thặng dư đạt được trong nông nghiệp đã được sử dụng cho mục đích công nghiệp hoá Đài Loan. Chính sách kinh tế trong những năm 1950 là thay thế nhập khẩu, nhưng kể từ những năm 1960 chính sách này đã thay đổi thành thúc đẩy xuất khẩu.

Chính sách kinh tế và chính sách công nghiệp là hai mặt của một đồng tiền. Để có thể đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế ở mức cao, chính phủ đã đầu tư xây dựng

những khu công nghiệp bao quanh hòn đảo này, đặc biệt là ở khu vực đồng bằng phía tây. Các khu công nghiệp sử dụng nhiều lao động ngày càng phát triển và điều này đã thu hút phần lớn những người dân nông thôn về các thành phố, đặc biệt là Đài Bắc và Cao Hùng. Do đó, sự chênh lệch trong phát triển giữa các vùng đã trở thành một vấn đề khá nghiêm trọng. Theo thời gian, tính chất của các khu công nghiệp ngày càng thay đổi. Giờ đây, những khu công nghiệp công nghệ cao, khu công nghiệp thông minh và khu công nghiệp sử dụng nhiều vốn đã hình thành. Tuy nhiên, hệ thống các khu công nghiệp cũng góp phần thúc đẩy các ngành công nghiệp nặng và hoá dầu, những ngành chủ yếu được xây dựng ở vùng ven biển.

Mặc dù các chính quyền địa phương có thể tự thiết kế những vùng công nghiệp nhờ vào hệ thống quy hoạch sử dụng đất đai, nhưng cơ quan chính nắm giữ nhiệm vụ xây dựng các khu công nghiệp là Cục phát triển Công nghiệp (IDB) thuộc Bộ các vấn đề Kinh tế Đài Loan (MOEA). Cơ quan này phối hợp với một số công ty tư nhân có vốn của nhà nước và đã thành công trong việc

* Giáo sư, Trường Khoa Kinh tế đất đai, Đại học Chính trị Quốc gia, Đài Loan

** Giảng viên Khoa Kế toán, Đại học Công nghệ Trung Hoa, Đài Bắc, Đài Loan. Nghiên cứu sinh tại Khoa Quản trị Kinh doanh, Đại học Quốc gia Đài Bắc, Đài Loan.

tạo dựng những khu công nghiệp chủ chốt. Mặc dù Chính quyền Đài Loan đã đầu tư rất lớn về tiền bạc cũng như các nguồn lực, tuy nhiên, song có hai vấn đề cần được giải quyết một cách cẩn thận, đó là ô nhiễm môi trường và việc tước đoạt tài sản tư nhân.

Đài Loan thường được xem là một thần kỳ kinh tế bởi sự tăng trưởng nhanh chóng của nó trong suốt những thập niên cuối của thế kỷ 20. Thực vậy, những con số đạt được quả là ấn tượng. Chẳng hạn, tổng sản phẩm quốc dân hằng năm tăng trung bình 8,7% từ năm 1953 đến 1982. Trong suốt giai đoạn đỉnh cao từ năm 1963 đến 1972, GNP của Đài Loan tăng trung bình 10,8%/năm. Thường xuyên có thặng dư thương mại từ năm 1970 và dự trữ ngoại hối đạt tới 7 tỷ USD vào năm 1980, 15,7 tỷ USD vào cuối tháng 8 năm 1984, gần 76 tỷ USD năm 1988 và 72 tỷ USD tháng 2 năm 1991.

Trong các nghiên cứu của Ranis (1992); Fei, Ranis và Kuo (1979); Kuo (1983); Amsden (1985); Gold (1986) và Clark (1989), tốc độ tăng trưởng kinh tế cao được cho là do chính sách của chính phủ tập trung vào tăng trưởng kinh tế. Về vấn đề này, chính phủ được cho là nhân tố chủ chốt trong thúc đẩy tăng trưởng. Do đó, Amsden đã cho rằng chính quyền ở Đài Loan đóng vai trò hàng đầu trong quá trình tích lũy vốn. Theo bà “để hiểu được sự tăng trưởng kinh tế ở Đài Loan, cần phải hiểu được chính quyền đầy quyền lực của hòn đảo này”. Gold cũng đi đến một kết luận tương tự “bất cứ sự giải thích nào về sự phát triển bền vững của

Đài Loan cũng phải bắt đầu với sự nghiên cứu về chính quyền - đảng cầm quyền”.

Chính quyền đã áp dụng một số chính sách chủ yếu bắt đầu từ cuối những năm 1950 và đầu những năm 1960 nhằm thúc đẩy xuất khẩu, đầu tư trong nước và công nghiệp hoá. Để giúp nền kinh tế đáp ứng được với sự cạnh tranh quốc tế, “việc cắt giảm thuế quan và xây dựng các khu chế xuất được đề nghị”. Chính quyền đã cố gắng tạo lập một môi trường thuận lợi cho việc xuất khẩu các hàng hóa chế tạo sử dụng nhiều lao động. Mục tiêu tăng trưởng hàng năm là 8% đã được đặt ra cho kế hoạch 4 năm lần thứ ba, từ 1961 đến 1964, đồng thời cải cách tài chính kinh tế quan trọng gồm 19 điểm được đưa ra. “Luật khuyến khích đầu tư” (SEI) được ban hành nhằm thực hiện cải cách 19 điểm nêu trên. Mục đích chính của luật này là nhằm hỗ trợ việc thu mua đất đai để xây dựng nhà máy và cung cấp miễn trừ thuế và khấu trừ thuế. Rất nhiều khu công nghiệp đã mọc lên và chính những khu công nghiệp này đã góp phần to lớn vào sự bùng nổ tăng trưởng kinh tế của Đài Loan.

Ví dụ, Khu chế xuất đầu tiên (EPZ) được xây dựng tại Cao Hùng năm 1965. Miễn thuế được áp dụng đối với hàng nhập khẩu trong khu chế xuất. Thật vậy, Đài Loan đã tập trung vào việc sản xuất hàng hoá có sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Gói chính sách mới này đã cung cấp một loạt những ưu đãi cho xuất khẩu, và nó đã chứng tỏ là một thành công phi thường. Nó không những khiến GNP của Đài Loan tăng lên ngoạn mục mà còn biến Đài Loan từ một nền kinh

tế nông nghiệp trở thành một nền kinh tế công nghiệp.

Tuy nhiên, để có thể hiểu rõ về sự phát triển của các khu công nghiệp, cần phải hiểu thấu đáo về chính sách kinh tế của chính quyền Đài Loan. Từ năm 1949, chính quyền Đài Loan đã thực hiện 3 chiến lược kinh tế cơ bản, đó là cải cách ruộng đất, thay thế nhập khẩu và thúc đẩy xuất khẩu.

1) Cải cách ruộng đất

Sản xuất nông nghiệp là khu vực đóng góp chính cho nền kinh tế Đài Loan vào cuối những năm 1940 và những năm 1950. Và vì vậy, đất đai là yếu tố quan trọng nhất trong sản xuất. Sau Chiến tranh Thế giới thứ hai, hầu hết đất canh tác ở Đài Loan nằm trong tay các điền chủ giàu có và họ cho các tá điền thuê lại các mảnh đất này. Giá thuê rất cao, chiếm xấp xỉ 50% giá trị nông phẩm thu hoạch của tá điền, việc này không những gây ra sự bất bình đẳng xã hội mà còn làm giảm sản lượng trong sản xuất nông nghiệp. Đảng KMT, tuy đã mất đi sự ủng hộ của tầng lớp nông dân ở Trung Quốc nhưng lại thấy được sự thành công của Đảng cộng sản trong vấn đề này, đã quyết định khởi xướng phong trào cải cách ruộng đất ngay sau khi rút về Đài Loan.

Đảng KMT đã thực hiện được cải cách ruộng đất ở Đài Loan là vì họ ít có quan hệ với người dân địa phương. Thêm vào đó, nhiều tầng lớp người dân Đài Loan đã bị trừ khử trong cuộc bạo loạn chống chính quyền ngày 28 tháng 2 năm 1947 đã khiến các điền chủ còn sót lại không dám lên tiếng phản đối hành động của KMT. Do đó, KMT đã có cả

quyền lực lẫn quyền tự chủ để thực hiện bất cứ chính sách đất đai nào mà họ mong muốn.

KMT đã chọn Tưởng Trần Thành, người đã từng có kinh nghiệm trong việc cải cách ruộng đất ở Trung Quốc, làm Thống đốc Đài Loan năm 1949. Ông đã ban hành một loạt các chính sách nhằm chuyển đổi cơ cấu sở hữu đất đai ở Đài Loan. Công cuộc cải cách ruộng đất trải qua ba bước chính:

Đầu tiên là chính sách giảm phần lớn tiền thuê đất cho tá điền, được thực hiện năm 1949. Chính phủ quy định rằng tiền thuê đất không được vượt quá 37,5% tổng giá trị vụ thu hoạch chính. Những người nông dân thuê đất rất hài lòng với chính sách này và “3-7-5” trở thành một khẩu hiệu phổ biến ở những vùng nông thôn Đài Loan. Họ đặt tên cho những đôi giày và quần áo mới mua của mình là “quần áo và giày 3-7-5” bởi họ sắm sửa được chúng là nhờ có chính sách mới này. Cùng thời điểm đó, chính phủ cũng yêu cầu các điền chủ không được đòi hỏi những khoản phí tăng thêm, như tiền tạm ứng cho thuê và tiền đặt cọc bảo đảm đối với tá điền. Cũng trong tiến trình cải cách này, thời hạn của một hợp đồng cho thuê đất nông nghiệp được ấn định ít nhất là 6 năm, và các điền chủ không thể chấm dứt hợp đồng trước thời hạn.

Thứ hai, đất đai công, phần đất mà chính quyền Đài Loan tịch thu được từ Nhật Bản vào cuối thế chiến thứ hai, đã được bán cho tá điền trong thời gian từ năm 1948 đến 1958. Theo chương trình này, những người nông dân hiện đang sống trong vùng đất này

sẽ được ưu tiên mua đầu tiên, sau đó là đến những người tá điền khác. Giá cả của những mảnh đất này được tính gấp 2,5 lần so với giá trị vụ mùa chính hàng năm trên chính mảnh đất đó, và những người mua được quyền trả chậm trong vòng 10 năm. Theo thống kê của chính phủ, có tổng cộng 139.688 nông hộ đã mua 171.763 mẫu Anh đất trong 6 đợt bán đất này.

Thứ ba, một chương trình tái phân phối đất đai đã được thực thi vào năm 1953. Chương trình “Đất đai đến tay dân cày” đã buộc các chủ đất phải bán những phần đất nông nghiệp do tá điền thuê với diện tích khoảng trên 3 hecta (dựa trên chất lượng đất) cho chính phủ. Giá cả của đất được tính gấp 2,5 lần so với giá trị sản lượng vụ mùa chính hàng năm, và khoản thanh toán bao gồm 70% trái phiếu hàng hoá và 30% cổ phiếu các loại của 4 tập đoàn của chính phủ. Sau đó những mảnh đất này được bán cho nông dân với cùng mức giá, và người mua phải thanh toán khoản vay trong thời hạn 10 năm.

Cải cách ruộng đất đã tác động sâu sắc tới xã hội cũng như sự phát triển của Đài Loan. Hoàn cảnh kinh tế và chính trị ở hòn đảo này đã thay đổi rất nhiều nhờ vào việc thực hiện chương trình cải cách ruộng đất. Các biện pháp cải cách này đã làm thay đổi đời sống của khoảng 43% trong tổng số 660 000 nông hộ, giúp thu nhập của họ tăng lên khá nhiều. Bởi sản lượng cao hơn với giá thuê rẻ hơn, phần tăng lên của thu nhập ròng chiếm 18% tổng thu nhập trong năm 1949 và đạt tới 28% vào năm 1952, 42% năm 1955 và 44% năm 1959. Nhờ vào những cải cách này mà

cả sản lượng và thu nhập đều tăng vọt ngoạn mục vào cuối những năm 1950, trong đó mức thu nhập tăng nhanh hơn một cách đáng kể.

Nhờ đạt được một thặng dư khá lớn trong khu vực nông nghiệp, chính phủ đã trích một phần lợi tức này để hỗ trợ vốn cho công cuộc công nghiệp hoá Đài Loan. Không chỉ dựa vào các khoản thu thuế, các khoản thanh toán từ việc cho vay và các khoản thu trực tiếp khác từ khu vực nông thôn, chính phủ còn có thể tăng thêm ngân sách từ “thuế gạo ần”, trong đó chính phủ mua lại phần lớn vụ thu hoạch khi mua gạo với giá thấp giá tạo và bán phân bón cho nông dân với mức giá cao thổi phồng.

Những chính sách về cải cách ruộng đất và nông nghiệp trong thập kỷ 1950 và 1960 đã thành công trên quy mô lớn. Năng suất và sản lượng nông nghiệp tăng lên, từ đó, thu nhập cũng tăng và tình trạng bất bình đẳng giảm hẳn trong xã hội Đài Loan. Khu vực nông nghiệp đã cung cấp lương thực giá rẻ và làm dịu bớt các vấn đề cán cân thanh toán thông qua xuất khẩu. Khu vực này cũng cung cấp tổng thu nhập đáng kể để hỗ trợ công cuộc công nghiệp hoá.

2) Chính sách thay thế nhập khẩu

Sau khi làm hồi sinh và kích thích khu vực nông nghiệp, chính quyền Đài Loan lại hy vọng có thể kích thích công nghiệp hoá bằng cách tăng cường sản xuất các mặt hàng công nghiệp nhẹ mà Đài Loan đang nhập khẩu. Chính sách thay thế nhập khẩu bao gồm cả chính sách quản lý ngoại hối và chính sách giá cả nhằm khuyến khích sản

xuất trong nước thay thế hàng nhập khẩu. Chính quyền đã bảo vệ thị trường trong nước một cách hiệu quả và khuyến khích sự phát triển của các ngành công nghiệp nhẹ. Thuế quan được nâng lên tới mức rất cao nhằm bảo hộ các doanh nghiệp trong nước. Chính sách thay thế nhập khẩu đã có tác động lớn đến cơ cấu kinh tế Đài Loan, đặc biệt là cơ cấu công nghiệp.

Thứ nhất, nó khuyến khích việc mở rộng các ngành công nghiệp...

Thứ hai, Đài Loan đã có năng lực mở rộng nền tảng công nghiệp của mình, từ ngành chế biến thực phẩm là chủ yếu sang các ngành công nghiệp nhẹ khác và bắt đầu chuyển sang các ngành sản xuất máy móc và kim loại...

Thứ ba, hầu hết các ngành công nghiệp của Đài Loan vẫn tập trung vào các ngành sản xuất sử dụng nhiều lao động, điều này có vẻ phù hợp với lợi thế so sánh của Đài Loan. *Cuối cùng*, chính phủ đã duy trì sự ảnh hưởng lớn của mình xuyên suốt các hoạt động kinh tế thông qua các tập đoàn của chính phủ (phần nhiều trong số này bắt nguồn từ những tài sản tước đoạt từ Nhật Bản), chiếm khoảng một nửa sản lượng công nghiệp trong suốt thập kỷ 1950, và thông qua ảnh hưởng lớn đến việc điều phối tín dụng và ngoại hối.

Chính sự thành công của chính sách thay thế nhập khẩu cũng đã mang lại những khó khăn vào cuối những năm 1950. Thị trường trong nước đã bão hoà hàng hóa được sản xuất tại Đài Loan, và có rất ít cơ hội để mở rộng sản xuất với chi phí hàng nhập khẩu.

Một yếu tố khác góp phần vào sự phát triển của Đài Loan trong suốt thập kỷ 1950 là sự phụ thuộc lớn vào viện trợ từ Hoa Kỳ. Với sự bùng nổ của chiến tranh Triều Tiên, Hoa Kỳ đã cố gắng giúp Đảng KMT tái thiết lại Đài Loan như là một pháo đài chống cộng. Khoảng 1,5 tỷ USD viện trợ kinh tế và 2 tỷ USD viện trợ quân sự đã được chuyển tới Đài Loan trước khi chương trình viện trợ chấm dứt vào năm 1965. Clark đã chỉ ra rằng trong suốt thập kỷ 1950, viện trợ của Hoa Kỳ “chiếm trung bình trên 40% tổng tích lũy tài sản trong nước và 74% đầu tư ròng vào các dự án cơ sở hạ tầng và 59% vốn đầu tư vào nông nghiệp”, do đó, “người ta ước tính rằng tốc độ tăng trưởng của Đài Loan sẽ giảm đi một nửa trong suốt thập niên 1950 và đầu thập niên 1960 nếu không có các khoản viện trợ của Hoa Kỳ”.

Vào giữa thập niên 1950, Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) tin rằng nền kinh tế Đài Loan có thể khởi động một chương trình phát triển mà có thể nhanh chóng mang lại sự tăng trưởng tự duy trì liên tục. Năm 1958, với viện thành lập Quỹ cho vay phát triển tại Quốc hội (Development Loan Fund in Congress), Hoa Kỳ đã bắt đầu cung cấp viện trợ với mục đích khuyến khích phát triển và không chỉ chú trọng vào “hỗ trợ quốc phòng”. Cùng năm đó, Văn phòng Phát triển Tư nhân trực thuộc USAID được thành lập. Gold cho rằng, sự thay đổi trong sứ mệnh riêng của USAID đã tác động mạnh mẽ tới chính sách của USAID đối với Đài Loan. Từ năm 1958 đến 1960, USAID và Đảng KMT đã cùng bắt tay hợp tác trong

một gói các cải cách kinh tế, với chương trình này, Hoa Kỳ hy vọng sẽ thúc đẩy Đài Loan phát triển nhanh hơn để cuối cùng chấm dứt viện trợ của Mỹ cho Đài Loan.

Amsden đã cố gắng giải thích tại sao Quốc Dân Đảng, với cam kết của chính mình đối với an ninh quốc gia, lại chấp nhận một sự thay đổi chính sách, mà sự thay đổi này chắc chắn sẽ hướng Đài Loan phụ thuộc vào các doanh nghiệp nước ngoài và thị trường quốc tế. Bà cho rằng “Tuy nhiên, nguyên nhân dẫn đến sự thay đổi về vị trí quốc tế của Đài Loan chính là bánh mỳ và bơ..., những lợi ích kinh tế của Đài Loan đang dần được hiện thực hoá... dựa trên nền tảng là tích lũy vốn được duy trì liên tục”. Bà xác nhận rằng tích lũy vốn là lý do chính khiến “quân đội chấp nhận tăng trưởng dựa vào xuất khẩu và sự rời đi của quân đội khỏi trung tâm của vũ đài kinh tế chính trị Đài Loan”.

Vào năm 1985, hầu hết những cơ hội để thực hiện chính sách thay thế nhập khẩu đều đã được tận dụng tối đa. Lúc này KMT phải chuyển sang một chính sách mới, đó là thúc đẩy xuất khẩu.

3) Chính sách thúc đẩy xuất khẩu

Chính phủ đã thực thi một số chính sách chủ yếu từ cuối những năm 1950 và đầu những năm 1960 nhằm thúc đẩy xuất khẩu, đầu tư trong nước và công nghiệp hoá. Để giúp nền kinh tế thích ứng được với sự cạnh tranh quốc tế, “việc cắt giảm thuế quan và xây dựng các khu chế xuất được đề nghị”. Chính phủ đã cố gắng tạo ra một môi trường thuận lợi cho các mặt hàng xuất khẩu sử

dụng nhiều lao động. Mục tiêu tăng trưởng hàng năm là 8% được đặt ra cho kế hoạch 4 năm lần thứ ba, từ 1961 đến 1964, đồng thời một cải cách kinh tế tài chính quan trọng gồm 19 điểm được đưa ra. Những điểm chính trong cải cách kinh tế và tài chính là:

1. Đánh giá kỹ lưỡng những biện pháp kiểm soát khác nhau đã được thực thi trong quá khứ nhằm mục đích tự do hoá những biện pháp đó.

2. Đưa ra những ưu đãi đối với các doanh nghiệp tư nhân trong các lĩnh vực thuế, ngoại hối và tài chính.

3. Cải cách hệ thống thuế và quản lý thuế nhằm tăng cường tích lũy tài sản.

4. Cải cách hệ thống ngoại hối và thương mại nhằm tạo lập một tỷ giá hối đoái thống nhất, và nhằm tự do hoá việc kiểm soát thương mại.

5. Mở rộng các biện pháp khuyến khích xuất khẩu, cải tiến quy trình thủ tục hành chính quản lý việc thanh toán ngoại hối của các doanh nghiệp xuất khẩu, và phát triển quan hệ với các tập đoàn kinh doanh nước ngoài

“Luật khuyến khích đầu tư (SEI)” được ban hành để thực hiện cải cách 19 điểm nêu trên. Mục đích chính của luật này là nhằm hỗ trợ việc thu mua đất đai cho xây dựng nhà máy và cung cấp miễn trừ thuế và khấu trừ thuế.

6. Miễn thuế thu nhập có thời hạn: ưu đãi lớn nhất là “miễn thuế thu nhập 5 năm”, được quy định tại Điều khoản 5. Theo điều này, các doanh nghiệp sản xuất tuân theo

các tiêu chuẩn của luật khuyến khích đầu tư sẽ được miễn trừ thuế trong 5 năm liền.

7. Thuế thu nhập doanh nghiệp: tỷ lệ cao nhất của thuế thu nhập, bao gồm tất cả các dạng thuế lũy tiến mà một doanh nghiệp sản xuất phải trả, sẽ không vượt quá 18% tổng thu nhập hàng năm, so với tỷ lệ là 32,5% đối với các doanh nghiệp mưu cầu lợi nhuận thông thường.

8. Miễn thuế đối với lợi nhuận chưa phân phối: khoản lợi nhuận được tái đầu tư cho các mục đích sản xuất sẽ được khấu trừ thuế từ thu nhập chịu thuế.

9. Khấu trừ thuế đối với xuất khẩu: trong giới hạn nhất định, luật cho phép khấu trừ từ thu nhập chịu thuế 2% giá trị thu được từ xuất khẩu hàng năm.

10. Miễn hoặc giảm thuế tem: Loại thuế này được miễn hoặc giảm trong rất nhiều trường hợp.

11. Các doanh nghiệp sản xuất được phép để dành ra 7%, được coi là lợi nhuận trước thuế, trong phần dư nợ ngoại tệ chưa thanh toán tính bằng đồng nội tệ như là phần dự trữ đề phòng thiệt hại có thể xảy ra do sự điều chỉnh của tỷ giá hối đoái.

Bên cạnh những ưu đãi về thuế, khu chế xuất đầu tiên đã được thành lập tại Cao Hùng năm 1965. Các mặt hàng nhập khẩu trong khu chế xuất này đều được miễn thuế. Thay vào đó, chính phủ nhấn mạnh vào việc sản xuất có sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Gói chính sách mới này đã cung cấp một loạt những ưu đãi đối với xuất khẩu và tỏ ra là một thành công phi thường. Chính sách này không chỉ khiến GNP của Đài

Loan tăng một cách ngoạn mục mà còn làm biến đổi hoàn toàn nền kinh tế Đài Loan từ một nền kinh tế nông nghiệp trở thành một nền kinh tế công nghiệp.

Tăng trưởng GNP thực tế đạt mức rất cao, trung bình 11%/năm trong suốt giai đoạn từ 1963 đến 1973.... Sự tăng trưởng nhanh chóng này được khuyến khích thêm bởi sự tăng lên về tỷ lệ vốn đầu tư vào ngành công nghiệp chế tạo trong tổng vốn đầu tư, từ 22% đầu những năm 1960 lên 33% vào đầu những năm 1970. Sản lượng công nghiệp tăng 18% /năm trong thời gian từ 1963 đến 1973... Kết quả là, tỷ trọng của ngành công nghiệp chế tạo trong sản phẩm quốc nội ròng đã tăng gấp đôi từ 17% đến 35% trong khoảng thời gian từ cuối những năm 1950 đến đầu những năm 1970... Tiêu thụ năng lượng cũng nhảy vọt, tăng gấp đôi trong vòng từ năm 1962 đến 1968 và tiếp tục gấp đôi một lần nữa từ năm 1968 đến 1972.

Những ngành công nghiệp được khuyến khích phát triển trong thập niên 1950 và 1960 là những ngành sản xuất chế tạo sử dụng nhiều lao động do lực lượng lao động giá rẻ sẵn có. Chiến lược này đã dần thay đổi bởi lệnh cấm vận dầu mỏ đầu thập niên 1970, khiến Đài Loan lâm vào khủng hoảng kinh tế, không chỉ bởi Đài Loan nhập khẩu hầu hết năng lượng cho nhu cầu trong nước mà còn bởi kinh tế Đài Loan phụ thuộc nặng nề vào thương mại quốc tế. Chính phủ đã cố gắng đầu tư vào các ngành công nghiệp nặng và cơ sở hạ tầng nhằm khôi phục lại nền kinh tế vào thập kỷ 1970. Những ví dụ nổi tiếng đó là “Mười dự án phát triển trọng

điểm". Trong số dự án này, có 6 dự án dành cho khu vực giao thông vận tải, 3 dự án dành cho phát triển ngành công nghiệp nặng và hoá dầu, một dự án là nhà máy điện hạt nhân để phát triển các nguồn cung cấp năng lượng mới. Kèm theo các biện pháp tài chính và tiền tệ thận trọng, chính phủ cũng đã thành công trong việc cản trở tác động của cú sốc kinh tế từ bên ngoài do khối OPEC gây ra. Kết quả là, Đài Loan đã chứng kiến một chu kỳ tăng trưởng cực kỳ nhanh nữa vào cuối thập niên 1970. Trong cuộc khủng hoảng dầu mỏ lần thứ hai giai đoạn 1979-1980, chính quyền Đài Loan cũng đã sử dụng các chính sách giống như vậy.

Trong thời gian tăng trưởng kinh tế ngoạn mục này, chi phí nhân công ở Đài Loan đã tăng lên và do đó đã làm Đài Loan mất dần lợi thế cạnh tranh quốc tế trong các thị trường sử dụng nhiều lao động. Để đối phó với tình hình này, chính phủ bắt đầu phát triển các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn, như: hoá dầu, máy móc, thép, điện tử và các ngành công nghiệp công nghệ cao khác. Chính phủ thậm chí còn xây dựng một khu công nghiệp dựa trên khoa học (hay khu công viên khoa học) ở Tân Trúc năm 1980, với hy vọng biến nó thành thành Thung lũng Silicon của Đài Loan. Chính phủ hy vọng rằng việc chuyển sang tập trung vào các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn sẽ giúp Đài Loan thiết lập được một lợi thế so sánh quốc tế mới.

Cuối cùng, nền kinh tế Đài Loan đã cất cánh vào thập niên 1960. Tốc độ tăng trưởng

kinh tế cực cao trong suốt những thập niên 1960, 1970 và 1980 đã được ca ngợi khắp nơi. Đài Loan nhanh chóng trở thành một mô hình kiểu mẫu cho các nước đang phát triển noi theo. Giờ đây khi đã sang thế kỷ 21 thì chính sách đẩy mạnh xuất khẩu của Đài Loan vẫn không thay đổi. Ngoại thương chính là yếu tố chủ chốt đối với tăng trưởng kinh tế của Đài Loan. Tuy nhiên, chính phủ đã chuyển trọng tâm sang những ngành công nghiệp công nghệ cao, công nghiệp thông minh và công nghệ sinh học.

4) Phân loại các khu công nghiệp

Hệ thống phân loại đầu tiên là hệ thống quy hoạch sử dụng đất. Theo các luật sử dụng đất đai của Đài Loan, đất ở Đài Loan có thể chia làm hai loại là đất thành thị và đất không phải ở thành thị. Đất nằm trong khu vực quy hoạch thành phố có thể được coi là đất thành thị. Bằng việc sử dụng các công cụ quản lý sử dụng đất, khoanh vùng đất đai, chính quyền địa phương có thể thiết lập một số khu công nghiệp ngay trong chính khu vực quy hoạch thành phố của mỗi địa phương. Ở khu vực không phải đất thành thị, những vùng đất được ký hiệu là đất xây dựng loại D có thể được sử dụng để phát triển thành khu công nghiệp. Do đó, cả các khu công nghiệp nằm trong quy hoạch thành thị và cả đất xây dựng loại D ở khu vực không phải thành thị là hai loại đất chính được sử dụng để xây dựng các khu công nghiệp tại Đài Loan. Theo thống kê, diện tích đất của các khu công nghiệp trong các khu vực quy hoạch của thành phố là 22.428,54 hecta và đất xây dựng loại D ở

Nghiên cứu khoa học

khu vực không phải thành thị là 21.601,88 hecta (Bảng 1).

Hệ thống phân loại thứ hai liên quan đến các nhân tố tham gia xây dựng khu công nghiệp. Các nhân tố ở đây bao gồm Cục phát triển Công nghiệp (IDB) thuộc Bộ các vấn đề Kinh tế (MOEA), các công ty tư nhân có vốn chính phủ giữ nhiệm vụ xây dựng các khu công nghiệp, người thành lập khu công nghiệp và chủ đất. Những nhân tố này có thể có quyền quyết định về một số loại hình cụm

công nghiệp sau khi đệ trình kế hoạch và có được sự đồng ý của MOEA. Họ chủ yếu có quyền quyết định về các loại hình khu công nghiệp sau: cụm công nghiệp, khu chế xuất, công viên khoa học, công viên công nghệ và khoa học sinh học và môi trường. Các cụm công nghiệp chiếm 36.897,2 hecta, các khu chế xuất chiếm 940,19 hecta, các công viên khoa học chiếm 3.781,34 hecta, công viên công nghệ và khoa học sinh học và môi trường chiếm 636,12 hecta (Bảng 1).

Bảng 1: Diện tích các khu công nghiệp ở Đài Loan

Đơn vị: hecta

Thành phố/ Huyện	Cụm công nghiệp		Khu chế xuất		Công viên khoa học		Công viên công nghệ và khoa học sinh học và môi trường		Vùng công nghiệp		Đất xây dựng Loại D	
	Diện tích	%	Diện tích	%	Diện tích	%	Diện tích	%	Diện tích	%	Diện tích	%
Thành phố Đài Bắc	8,00	0,02%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	452,40	2,02%	0,00	0,00%
Thành phố Cao Hùng	1.650,00	4,47%	284,11	30,22%	8,49	0,22%	0,00	0,00%	900,36	4,01%	0,00	0,00%
Hạt Đài Bắc	485,83	1,32%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	2.690,73	12,00%	616,98	2,86%
Hạt Nghi Lan	710,09	1,92%	0,00	0,00%	101,00	2,67%	0,00	0,00%	627,24	2,80%	872,29	4,04%
Hạt Đào Viên	4.250,00	11,52%	0,00	0,00%	107,00	2,83%	31,00	4,87%	3.131,38	13,96%	3.536,24	16,37%
Hạt Tân Trúc	649,00	1,76%	0,00	0,00%	663,00	17,53%	0,00	0,00%	796,20	3,55%	1.014,38	4,70%
Hạt Miêu Lật	814,00	2,21%	0,00	0,00%	528,85	13,99%	0,00	0,00%	675,34	3,01%	1.109,41	5,14%
Hạt Đài Trung	565,47	1,53%	264,00	28,08%	668,00	17,67%	0,00	0,00%	1.916,19	8,54%	793,90	3,68%
Hạt Hương Hóa	4.336,45	11,75%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	674,08	3,01%	4.369,45	20,23%

Hạt Nam Đẩu	444,09	1,20%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	330,07	1,47%	309,56	1,43
Hạt Vân Lâm	12.631,20	34,23%	268,00	28,50%	97,00	2,57%	0,00	0,00%	467,98	2,09%	4.919,22	22,77
Hạt Gia Nghĩa	1.473,68	3,99%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	560,82	2,50%	461,49	2,14
Hạt Đà Nẵng	3.965,78	10,75%	0,00	0,00%	1038,00	27,45%	210,00	33,01%	2.695,30	12,02%	1.044,93	4,84
Hạt Cao Hùng	1.524,36	4,13%	0,00	0,00%	570,00	15,07%	40,11	6,31%	2.411,88	10,75%	1.012,27	4,69
Hạt Bình Đông	806,00	2,18%	124,08	13,20%	0,00	0,00%	333,00	52,35%	660,68	2,95%	1.055,28	4,89
Hạt Đài Đông	22,00	0,06%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	146,17	0,65%	27,21	0,13
Hạt Hoa Liên	716,07	1,94%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	22,01	3,46%	520,61	2,32%	368,45	1,71
Thành phố Cơ Long	65,00	0,18%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	560,56	2,50%	15,66	0,07
Thành phố Tân Trúc	12,00	0,03%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	416,84	1,86%	75,16	0,35
Thành phố Đài Trung	738,00	2,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	660,70	2,95%	0,00	0,00
Thành phố Gia Nghĩa	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	223,09	0,99%	0,00	0,00
Thành phố Đài Nam	1.030,00	2,79%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	909,92	4,06%	0,00	0,00
Tổng cộng	36.897,02	100,00%	940,19	100,00%	3.781,34	100,00%	636,12	100,00%	22.428,54	100,00%	21.601,88	100,00

Nguồn: <http://idbpark.moeaidb.gov.tw/>

Ghi chú:

1. Các số liệu về « Vùng công nghiệp » được lấy từ Hội đồng Kế hoạch hoá và Phát triển Kinh tế, Viện Hành Chính (Executive Yuan) (12/2006).
2. Các số liệu về « Cụm công nghiệp » được lấy từ ID, MOEA. (8/2007)
3. Các số liệu về « Đất xây dựng loại D » được lấy từ Hội đồng Kế hoạch hoá và Phát triển Kinh tế (12/2006).
4. Số liệu về « Khu chế xuất » được lấy từ trang web của Cục Quản lý Khu chế xuất, MOEA.
5. Số liệu về « Công viên khoa học » được lấy từ Cục Quản lý Công viên Khoa học của Hội đồng Khoa học Quốc gia.

6. Số liệu về « Công viên công nghệ và khoa học môi trường » được lấy từ trang web của Cục Quản lý Bảo vệ Môi trường, Viện Hành Chính (Executive Yuan).

7. Số liệu về « Công viên sinh học nông nghiệp » được lấy từ trang web của Hội đồng Nông nghiệp, Viện Hành Chính (Executive Yuan).

Điều quan trọng cần lưu ý là các cụm công nghiệp chính là nguồn cung cấp chủ yếu cho các khu công nghiệp. Nói cách khác, IDB đóng một vai trò rất quan trọng cho sự phát triển các khu công nghiệp. Hầu hết các khu công nghiệp nằm ở phía tây của đảo Đài Loan; trong khi đó phần phía đông chỉ chiếm một phần rất nhỏ các khu công nghiệp. Ở vùng đồng bằng phía tây, các khu công nghiệp tập trung ở phía bắc (hạt Đài Bắc và hạt Đào Viên), trung tâm (hạt Vân Lâm và hạt Chương Hóa), và phía nam (hạt Đài Nam và hạt Cao Hùng). Trong đó, hạt Vân Lâm sở hữu cụm công nghiệp rộng lớn nhất, bởi chính phủ mới xây dựng một số khu công nghiệp ven biển trong thời gian gần đây.

5) Những giai đoạn phát triển của các khu công nghiệp

Sự phát triển kinh tế ở Đài Loan đã tạo nên sự thay đổi lớn trong cơ cấu công nghiệp. Chẳng hạn theo như số liệu của sản phẩm quốc nội thực (NDP), đóng góp của khu vực nông nghiệp giảm từ 38,3% xuống còn 6,5% trong thời gian từ năm 1953 đến 1986. Cùng trong khoảng thời gian đó, khu vực công nghiệp tăng lên từ 17,7% lên mức 47,1% và khu vực dịch vụ vẫn giữ nguyên ở mức 45% (bảng 2). Khu vực công nghiệp đã trở thành một khu vực rất quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của Đài Loan. Ở đây chính quyền đã đóng một vai trò quan trọng để hỗ trợ sự tăng trưởng công nghiệp. Nó giúp thiết kế các khu công nghiệp trên khắp Đài Loan. Theo như Báo cáo năm 2005 về Phát triển và Quản lý các khu công nghiệp của IDB, sự phát triển các khu công nghiệp Đài Loan có thể chia thành sáu giai đoạn tính từ năm 1953.

Bảng 2 : Chuyển dịch cơ cấu công nghiệp ở Đài Loan (theo phần trăm của NDP)(1953-1986)

Đơn vị: %

Năm	Tổng	Khu vực nông nghiệp	Khu vực công nghiệp					Khu vực dịch vụ			
			tổng số phụ	khai khoáng	chế tạo	chi tiêu công	xây dựng	tổng số phụ	giao thông vận tải	thương mại	các ngành khác
1953	100	38,3	17,7	1,7	11,3	0,7	4,0	44,0	3,4	18,5	22,1
1956	100	31,6	22,4	2,2	14,5	0,8	4,9	46,0	3,9	17,1	25,0
1961	100	31,4	25,0	2,1	17,0	1,5	4,4	43,6	4,8	15,4	23,4
1966	100	26,2	28,8	2,0	20,3	1,8	4,7	45,0	5,4	15,2	24,4
1971	100	14,9	36,9	1,4	28,9	2,1	4,5	48,2	6,1	16,4	25,7
1976	100	13,4	42,7	1,4	32,5	2,1	6,7	43,9	5,8	13,8	24,3
1981	100	8,7	45,2	1,0	33,2	3,5	7,5	46,1	5,9	14,8	25,4
1986	100	6,5	47,1	0,6	39,0	2,9	4,6	46,4	5,4	15,4	25,6

Nguồn: Sách Dữ liệu Thống kê Đài Loan, Hội đồng Kế hoạch hóa và Phát triển Kinh tế, Trung Hoa Dân Quốc, 1988, trang 41.

a. Giai đoạn đầu của sự phát triển công nghiệp (1953-1960)

Nông nghiệp là khu vực quan trọng nhất những năm 1950. Chính sách kinh tế chủ yếu tập trung vào sử dụng thặng dư nông nghiệp để hỗ trợ phát triển công nghiệp. Chính sách công nghiệp là nhằm thúc đẩy ngành công nghiệp chế tạo sử dụng nhiều lao động và sản xuất những mặt hàng thiết yếu cho đời sống. Mục tiêu của của chính sách trên là để giảm bớt nhập khẩu từ nước ngoài. Ngoài khu công nghiệp Lục Đổ ở phía bắc, chính phủ không có quy hoạch thêm một khu công nghiệp nào. Ở khu vực thành thị, đất công nghiệp theo yêu cầu của các ngành công nghiệp được tập trung ở khu vực công nghiệp. Ở vùng phi thành thị, những người chủ doanh nghiệp về cơ bản sử dụng ngay mảnh đất riêng của họ để tiến hành hoạt động kinh doanh, và họ không bị hạn chế gì về việc sử dụng đất. Tuy nhiên chỉ có rất ít các ngành công nghiệp tồn tại được trong thời kỳ này.

b. Giai đoạn 10 năm đầu khuyến khích đầu tư công nghiệp (1961-1970)

Đạo luật khuyến khích đầu tư đã tạo nên sự thay đổi lớn lao trong chính sách công nghiệp của Đài Loan. Trong giai đoạn này, chính phủ khuyến khích đầu tư và phát triển mạnh các ngành công nghiệp xuất khẩu với hy vọng mở rộng thị trường ngoài nước. Các khu công nghiệp được phát triển trong thời kỳ này tập trung ở các vùng phía Bắc và Nam, đặc biệt là ở khu vực trung tâm đô thị Đài Bắc và Cao Hùng. Qui mô của các khu công nghiệp thiên về hướng quy mô lớn. Nhiều khu chế xuất được hình thành và đã thu hút nhiều lao động di chuyển từ vùng nông thôn ra thành thị. Đó là bởi vì ngành

công nghiệp được phát triển là ngành sử dụng nhiều lao động.

c. Giai đoạn tái cơ cấu kinh tế (1971-1980)

Bởi vì khủng hoảng năng lượng nên chính phủ đã cố gắng tái cơ cấu lại chính sách kinh tế. Một trong những mục tiêu cốt lõi của chính sách công nghiệp là phát triển các ngành công nghiệp nặng và hóa dầu. Hầu như các ngành công nghiệp được qui hoạch ở vùng phía Nam bởi ở đây có sẵn cảng biển tự nhiên. Nhiều khu công nghiệp đã được thành lập ở khu trung tâm Cao Hùng. Thêm vào đó, một tỉ lệ lớn cư dân nông thôn đã tiếp tục chuyển đến khu vực trung tâm thành thị từ thời công nghiệp hóa những năm 1960 của Đài Loan. Sự chênh lệch về phát triển giữa các vùng khác nhau, giữa thành thị và nông thôn đã trở thành một vấn đề xã hội nghiêm trọng. Các thành phố không thể đáp ứng đủ và tốt các dịch vụ cho người dân thành thị. Làm sao để đạt sự cân bằng về phát triển giữa các vùng đã trở thành một chủ đề rất quan trọng. Năm 1972 và 1973, nhà nước đã khuyến khích các doanh nhân thành lập các khu công nghiệp tại vùng nông thôn để giữ người dân ở vùng nông thôn không di cư lên thành thị. Đây có thể gọi là những khu công nghiệp nông thôn. Và những khu này luôn ở dạng qui mô nhỏ. Tuy nhiên, những khu này không thành công lắm bởi vì các vị trí địa lý của chúng thiếu điều kiện phát triển.

Từ năm 1974 đến 1980, chính phủ đã khuyến khích đưa nhiều khu công nghiệp đến khu vực miền Trung bằng cách cố gắng chuyển các ngành công nghiệp và cư dân từ khu vực miền Bắc và miền Nam đến khu vực miền Trung này. Có 28 khu công nghiệp

phức hợp đã được xây dựng và tổng diện tích của chúng lớn đến mức kỳ lạ. Quy mô của những khu công nghiệp này về cơ bản là rộng lớn.

d. Thời kỳ nâng cấp công nghiệp (1981-1990)

Nền kinh tế Đài Loan lại lần nữa bị ảnh hưởng bởi cuộc khủng hoảng năng lượng lần thứ hai vào năm 1979. Nhà nước đã cố gắng xử trí các ngành công nghiệp tiêu hao nhiều năng lượng và đã lên kế hoạch để thúc đẩy một số ngành công nghiệp mang tính chiến lược. Tuy nhiên, do một số lượng lớn đất trong các khu công nghiệp không thể bán hết được nên chính phủ không tích cực quy hoạch thêm các khu công nghiệp mới.

e. Thời kỳ của ngành công nghiệp công nghệ cao, thông minh và công nghiệp nặng (1991-2000)

Trong thời kỳ này, hầu hết các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động đã chuyển ra khỏi Đài Loan và được thay thế bởi các ngành công nghiệp công nghệ cao và sử dụng nhiều vốn. Vào những năm 1990, Chính phủ đã thực hiện kế hoạch phát triển quốc gia 6 năm quan trọng. Kế hoạch này đã rất nỗ lực để thúc đẩy ngành công nghiệp công nghệ cao. Bên cạnh đó, giá trị sản xuất của ngành hoá chất, công nghiệp nặng và các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn đã mở rộng mạnh mẽ từ năm 1987 đến 1996 (bảng 3). Giá trị xuất khẩu của các ngành này cũng gia tăng, thậm chí trở thành ngành công nghiệp quan trọng nhất cho hoạt động xuất khẩu (bảng 4).

Bảng 3: Giá trị sản xuất của ngành công nghiệp hoá chất, công nghiệp nặng và các ngành sử dụng nhiều vốn

Năm	Giá trị sản xuất của ngành hoá chất, công nghiệp nặng và các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn (trăm triệu USD)	Tỷ trọng của giá trị sản lượng ngành công nghiệp chế tạo (%)
1987	741,21	60,94
1988	916,53	63,93
1989	1.065,56	64,60
1990	1.060,94	65,28
1991	1.190,44	66,29
1992	1.232,31	67,05
1993	1.289,52	68,68
1994	1.425,87	70,32
1995	1.536,54	73,26
1996	1.620,37	73,55

Nguồn: Các chỉ số thống kê kinh tế, MOEA. 8/1997.

Bảng 4: Giá trị xuất khẩu của ngành hoá chất, công nghiệp nặng và các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn

Năm	Giá trị xuất khẩu của ngành hoá chất, công nghiệp nặng và các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn (trăm triệu USD)	Tỷ trọng của giá trị sản lượng ngành công nghiệp chế (%)
1987	301,8	57,2
1988	365,4	61,3
1989	401,4	62,5
1990	402,8	64,3
1991	457,4	64,8
1992	497,5	68,2
1993	484,9	69,2
1994	521,1	69,7
1995	750,6	69,9
1996	798,6	71,3

Nguồn: Các chỉ số thống kê kinh tế, MOEA, 8/1997.

f. Kỷ nguyên mới của toàn cầu hoá (2001 đến nay)

Để giúp cho các doanh nghiệp cạnh tranh trên thị trường quốc tế, chính phủ đã rất tích cực khuyến khích các doanh nghiệp lớn đặt trụ sở chính của họ tại Đài Loan. Chính phủ hy vọng các trung tâm chiến lược và ra quyết định của các doanh nghiệp đa quốc gia có thể đặt trụ sở tại Đài Loan hoặc dịch chuyển đến Đài Loan. Và nhờ thế, Đài Loan sẽ trở thành quốc gia tập trung các trụ sở chính của các doanh nghiệp. Để đạt được mục tiêu này, chính phủ đã giải phóng một số đất công và thành lập một vài khu công nghiệp cho nhiều doanh nghiệp lớn. Chính phủ cũng đưa ra một kế hoạch phát triển theo trọng điểm 6 năm vào năm 2002. Để thu hút nhiều công ty đa quốc gia đặt các trung tâm nghiên cứu vùng của họ tại Đài Loan, chính phủ đã nâng cấp các khu kinh doanh. Chính phủ hy vọng

các doanh nghiệp có thể thành lập các trung tâm nghiên cứu và sáng tạo của họ tại đây và gần đây chính phủ cũng thành lập một số các khu công nghệ cao.

Cả sự chuyển đổi của bầu không khí chính trị giữa Trung Quốc với Đài Loan và việc Đài Loan gia nhập Tổ chức thương mại thế giới WTO đã tác động lớn tới chính sách công nghiệp của nước này. Do cân nhắc đến chi phí, nên nhiều ngành công nghiệp chế tạo đã chuyển ra khỏi Đài Loan. Các ngành công nghiệp mới được đón chào bao gồm khu công nghiệp công nghệ cao, khu công nghiệp thông minh và khu công nghiệp bán dẫn. Chính phủ đã nỗ lực rất lớn để thành lập các khu công nghiệp đó quanh các thành phố lớn của Đài Loan. Ví dụ như hiện nay đang có 3 công viên khoa học đặt ở khu Tân Trúc và khu Đài Trung. Gần đây, chính phủ mới mở rộng mạnh mẽ công viên khoa học Tân

Trúc. Thêm vào đó, chính phủ cũng có kế hoạch đặt các công viên khoa học khác tại hạt Chương Hóa và hạt Nghi Lan. Mặc dù vậy, ngành công nghiệp hóa dầu và công nghiệp nặng vẫn tiếp tục nhận được sự hỗ trợ mạnh của chính phủ. Ngày nay nhiều khu công nghiệp mà chúng hầu như chắc chắn sẽ gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng vẫn được thành lập ở khu vực ven biển, đặc biệt là ở hạt Vân Lâm.

Hai vấn đề cần cân nhắc:

** Sự thiếu quan tâm đến môi trường*

Với gánh nặng từ sức ép của chính phủ lên tăng trưởng kinh tế, các vấn đề môi trường không được phép gây cản trở đến sự phát triển của Đài Loan. Kể cả cho đến hiện giờ, chính quyền vẫn chú trọng vào tiến trình phát triển kinh tế mà lãng tránh những vấn đề về sinh thái và bảo vệ môi trường bởi việc ngăn chặn ô nhiễm sẽ làm tăng chi phí sản phẩm và giảm sức cạnh tranh của các sản phẩm của Đài Loan trên thị trường thương mại quốc tế. Cục bộ trưởng kinh tế, Lý Đạt Hải cho rằng cho đến khi Đài Loan có một nền công nghiệp phát triển toàn diện thì không thể mạo hiểm hạn chế đầu tư nước ngoài bởi những qui tắc môi trường chặt chẽ. Một lí do được sử dụng rộng rãi cho quan điểm này đó là đa số các công ty Đài Loan có cấu trúc vốn nhỏ. Hầu hết các doanh nghiệp Đài Loan đều có qui mô quá nhỏ để có thể có đủ vốn hay công nghệ để đầu tư lớn vào kiểm soát ô nhiễm.

Kết quả là sự hủy hoại môi trường đã đạt đến ngưỡng báo động, đặc biệt tại một số khu vực. Đài Loan đang phải chịu sự ô nhiễm tác động lên sức khỏe ở mức đáng báo động. Gán cho Đài Loan cái mác “Giàu bản”, ngày 15 tháng 7 năm 1989 Tạp chí Nhà kinh tế học của Anh đã đánh giá thủ đô của Đài Loan-Đài Bắc là một trong những thành phố ô nhiễm nhất thế giới với mức ô

nhiễm không khí gây hại cho sức khỏe con người. Tăng trưởng công nghiệp nhanh, sự ngổn ngang của các khu đô thị thiếu qui hoạch, và tắc nghẽn giao thông trầm trọng ngoài tưởng tượng đã dẫn tới làm cay mắt và người ta phải đeo khẩu trang tại các trung tâm lớn Đài Bắc, Cao Hùng, và Đài Trung.

Gần 80% con sông, suối ở Đài Loan đã bị ô nhiễm, phần lớn bởi sự xả thải bừa bãi rác thải công nghiệp và rác thải sinh hoạt của các hộ gia đình. Theo số liệu thống kê, chỉ có khoảng 15,58% nước thải của Đài Loan được qua xử lý. Nước thải từ các khu công nghiệp vẫn chưa được xử lý tốt. Các tác nhân ô nhiễm đổ chảy vào các con sông, rồi ngấm vào nguồn nước ngầm theo thời gian và làm ô nhiễm nguồn nước ngầm. Hậu quả của việc xây dựng các khu công nghiệp nhỏ ở vùng nông thôn của Đài Loan là các dòng xả thải công nghiệp nguy hiểm tràn vào các kênh tưới tiêu và sông ngòi, với nồng độ cao các chất kim loại nặng lắng đọng vào đất nông nghiệp. Theo Elgar Lin, một trong những nhà môi trường học hàng đầu của Đài Loan, 30% lúa ở Đài Loan bị nhiễm kim loại nặng gồm có thủy ngân, Asen, Catmi. Lúa trồng gần nhà máy hóa chất Chi Li ở hạt Đào Viên năm 1986 đã bị nhiễm Catmi ở mức nguy hiểm và thậm chí cho đến nay, vấn đề này vẫn chưa được giải quyết.

Trong những năm gần đây, việc phát triển kinh tế với cái giá phải trả là môi trường đã dần gặp phải sự phản đối ngày càng rộng rãi. Quần chúng đã lên tiếng về những tác động có hại đến môi trường, đặc biệt là từ khi chính quyền dân sự lên nắm quyền vào cuối những năm 1980. Một nhà xã hội học nổi tiếng của Đài Loan đã chỉ ra rằng “xã hội dân sự đã trở nên thịnh vượng hơn, khác biệt hơn và thay đổi nhiều hơn. Những cá nhân và tổ chức xã hội của họ đã huy động để yêu cầu trung tâm chính trị phải có hành động”.

Xã hội dân sự của Đài Loan đã thách thức các nhà cầm quyền độc tài và ý tưởng tăng trưởng kinh tế của họ. Nhiều cuộc biểu tình môi trường diễn ra vào cuối thập niên 1980 và 1990 đã đặt ra câu hỏi về sự đánh đổi giữa môi trường với phát triển và tìm ra những liên hệ trực tiếp giữa chính sách độc tài của nhà nước với ô nhiễm công nghiệp gây nguy hại cho sức khỏe ở Đài Loan.

**Sự tước đoạt quyền sở hữu tư nhân*

Làm sao để thu hút vốn lưu động lưu lại tại một số một địa phương nhất định đã trở thành một trong những vấn đề quan trọng nhất trong quy hoạch sử dụng đất của Đài Loan. Chính quyền trở nên nhiệt tình tham gia vào cuộc chạy đua để lôi kéo các doanh nghiệp đầu tư vào trong nước. Cả “Luật khuyến khích đầu tư” được ban hành năm 1960 và Luật khuyến khích nâng cấp ngành công nghiệp được xây dựng năm 1991 đã nỗ lực rất lớn để cung cấp đất cho việc hình thành các khu công nghiệp. Chính phủ đã dùng sức mạnh của quyền trung mua để tịch thu đất tư nhân cho nhu cầu phát triển công nghiệp.

Theo hiến pháp, quyền sở hữu tư nhân nên được tôn trọng và bảo vệ. Quyền này không thể bị tước đoạt trừ khi có các quy định của pháp luật và yêu cầu của việc tạo ra lợi ích công cộng cho xã hội. Ngoài ra, chính phủ cần phải có khoản tiền đền bù hợp lý và đúng thủ tục pháp lý khi thực hiện quyền trung mua của mình. Tuy nhiên, làm thế nào để định nghĩa khoản tiền đền bù “hợp lý”? Thông thường chính phủ chỉ đền bù một khoản tiền nhỏ cho các chủ đất với mức giá mà bình thường không đủ để mua được một mảnh đất tương tự cho chính họ. Thêm vào đó, các thủ tục pháp lý trung mua hợp lý là rất khó khăn, và nhiều học giả đã chỉ trích rằng họ không thực sự đạt được mục tiêu của Hiến pháp là bảo vệ quyền sở hữu tư nhân.

Bởi vậy có nhiều phong trào xã hội nổi lên từ các cộng đồng địa phương khi chính phủ xây dựng các khu công nghiệp.

Kết luận

Với sự lãnh đạo của Quốc dân Đảng, từ cuối thập niên 1950 và đầu những năm 1960, nhà nước độc tài đã tổ chức một cơ cấu chính trị và kinh tế thúc đẩy tăng trưởng. Đi kèm với chính sách kinh tế thúc đẩy xuất khẩu, nhiều khu công nghiệp đã được thành lập ở Đài Loan, đặc biệt là tập trung vào vùng đồng bằng phía Tây của quốc đảo. Chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong việc tạo lập các khu công nghiệp, và để đạt được mục tiêu này, chính quyền thành lập Cục phát triển Công nghiệp. Ban đầu, việc thành lập các khu này chủ yếu tập trung vào những khu công nghiệp sử dụng nhiều lao động. Và dần dần, các khu công nghiệp mới được chào đón là những khu công nghiệp công nghệ cao, thông minh và công nghiệp bán dẫn. Không thể phủ nhận sự tăng trưởng kinh tế ngoạn mục đã đạt được, nhưng sự tăng trưởng này cũng đi kèm với các mức độ bất thường của ô nhiễm môi trường và sự tước đoạt quyền sở hữu tư nhân (có những lúc là đàn áp chính trị). Điều này được chính phủ mô tả như là chi phí cần thiết cho tiến bộ xã hội và phát triển kinh tế. Đây là những vấn đề nghiêm trọng mà các nhà hoạch định chính sách cần phải lưu tâm tới.

Gần đây, sự phát triển kinh tế của Đài Loan đang lâm vào một giai đoạn suy thoái nghiêm trọng bởi sự suy giảm tăng trưởng kinh tế quốc tế và trong nước. Bên cạnh đó, vốn tiếp tục chảy ra khỏi đất nước và hầu hết là đổ vào Trung Quốc và các nước Đông Nam Á. Làm sao để thu hút vốn lưu động lưu lại tại những nơi xác định đã trở thành một trong những vấn đề quan trọng nhất trong chính sách kinh tế và qui hoạch đô thị của Đài Loan. Chính phủ đã trở nên nhiệt

tình tham gia vào một cuộc chạy đua để lôi kéo các doanh nghiệp đầu tư vào trong nước. Mặt khác, các doanh nghiệp đó cũng sử dụng lời hứa về đầu tư hướng nội hoặc việc ngừng đầu tư ra nước ngoài để đảm bảo lợi ích của họ trước chính phủ. Theo một ý nghĩa nào đó, chính quyền đã bị không chế bởi các doanh nghiệp này và cố gắng mạnh mẽ để tạo ra nhiều khu công nghiệp mới cho họ. Liệu chính sách này có đem lại lợi ích cho toàn xã hội không vẫn đang còn là một câu hỏi cần có kiểm nghiệm và khảo sát thêm sau này.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Amsden, A.H. (1985) "The State and Taiwan's Economic Development," in P.B. Evans, D. Rueschemeyer and T. Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, New York: Cambridge University Press, pp. 78-106.
2. Bello, W. and R. Stephanie. 1992. *Dragons in Distress: Asia's Miracle Economics in Crisis*, San Francisco: The Institute for Food and Development Policy.
3. Chang, C.P. (1996) "ROC Economic Development: Retrospect and Prospect," *Industry of Free China*, 86, pp. 57-68.
4. Chang, C.F. (2001) *Privatization of Public Enterprises in Taiwan—A Critique of Economic Myth*, Taipei: Institute of Sociology, Academia Sinica. (In Chinese)
5. Chen, L.F. (2007) *Research of Land Laws*, Taipei: Hsin Hsueh Lin Publisher. (In Chinese)
6. Clark, C. (1989) *Taiwan's Development: Implications for Contending Political Economy Paradigms*, Westport: Greenwood.
7. Cohen, M.J. 1988. *Taiwan at the Crossroads: Human Rights, Political Development and Social Change on the Beautiful Island*, Washington, D.C.: Asia Resource Center.
8. Fei, J.C.H., G. Ranis and S.W.Y. Kuo (1979) *Growth with Equity: The Taiwan Case*, New York: Oxford University Press.
9. Gold, T.B. (1986) *State and Society in the Taiwan Miracle*, New York: M. E. Sharpe, Inc.

10. Ho, S.P.S. 1978. *Economic development of Taiwan, 1860-1970*, New Haven: Yale University Press.

11. Hsu, S.J. and H.H. M. Hsiao. 2006. Comparative Study on the Reutilization Policy for Contaminated Sites: US and Taiwan Cases, *Journal of City and Planning* 33(2): 143-167.

12. Hsiao, H.H. Michael. 1991. The Changing State-Society Relation in the ROC: Economic Change, the Transformation of the Class Structure, and the Rise of Social Movement. In *Two Societies in Opposition: The Republic of China and the People's Republic of China after Forty Years*, ed. Ramon H. Myers, 127-40. Stanford: Hoover Institute Press.

13. Industrial Development Bureau of MOEA. 2005. *Development and Management of Industrial Parks: Year Report of 2005*, Taipei: Industrial Development Bureau of MOEA.

14. Kuo, S.W.Y. (1983) *The Taiwan Economy in Transition*, Boulder: Westview Press.

15. Li, K.T. (1988) *The Evolution of Policy Behind Taiwan's Development Success*, New Haven: Yale University Press.

16. Moody, P.R. Jr. (1992) *Political Change on Taiwan: A Study of Ruling Party Adaptability*, New York: Praeger.

17. Ranis, G. (1992) (ed.) *Taiwan: From Developing to Mature Economy*, Boulder: Westview Press.

18. Tien, H.M. (1989) *The Great Transition: Political and Social Change in the Republic of China*. Stanford: Hoover Institution Press.

Người dịch: **Ngô Minh Thanh**

Nguyễn Đức Trần Tùng

Hiệu đính: **Phí Hồng Minh**