

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ TRONG PHÁT TRIỂN XUẤT KHẨU SẢN PHẨM ĐỊA PHƯƠNG VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI VIỆT NAM

● **NGUYỄN CẨM TRANG^{1*} - LÊ HỒNG ANH^{1**}**

¹Cục Xuất nhập khẩu, Bộ Công Thương

*E-mail: TrangNC@moit.gov.vn

**E-mail: AnhLHO@moit.gov.vn

TÓM TẮT:

Bài viết tổng hợp bằng chứng từ 5 công trình nghiên cứu quốc tế được bình duyệt, công bố trong giai đoạn 2015 - 2020, nhằm rút ra các bài học kinh nghiệm trong việc phát triển xuất khẩu sản phẩm địa phương. Các nghiên cứu được điểm luận sử dụng dữ liệu quy mô lớn từ Trung Quốc (334 địa cấp thị, trong giai đoạn 2001- 2013; dữ liệu cấp doanh nghiệp từ 294 thành phố) và từ 16 vùng của Ba Lan, cùng 17 vùng của Tây Ban Nha. Từ đó, bài viết đúc kết 6 bài học, gồm: xây dựng xuất khẩu trên nền năng lực sẵn có; kết hợp phát triển nội lực với kết nối thị trường quốc tế; ưu tiên sản phẩm phù hợp với lợi thế so sánh địa phương; gắn xuất khẩu vào chiến lược phát triển vùng; thu hút FDI có chọn lọc; và phối hợp chính sách nhất quán giữa trung ương và địa phương. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam.

Từ khóa: xuất khẩu địa phương, lợi thế so sánh, chuyên môn hóa thông minh, không gian sản phẩm, FDI, phát triển vùng.

1. Đặt vấn đề

Phát triển xuất khẩu sản phẩm địa phương là một trong những trụ cột quan trọng của chiến lược tăng trưởng kinh tế vùng. Tuy nhiên, câu hỏi địa phương nên xuất khẩu sản phẩm gì, bằng cách nào và cần những chính sách hỗ trợ ra sao vẫn chưa có câu trả lời nhất quán trong thực tiễn hoạch định chính sách ở nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam.

Trong thập niên vừa qua, một trường phái nghiên

cứ mới gắn với khái niệm không gian sản phẩm (product space) đã cung cấp nền tảng lý thuyết và thực nghiệm vững chắc cho vấn đề này. Trường phái này lập luận các địa phương không phát triển xuất khẩu một cách ngẫu nhiên, mà có xu hướng xây dựng thể mạnh xuất khẩu mới ở những sản phẩm có liên hệ công nghệ gần gũi với những gì họ đã sản xuất - một nguyên tắc được gọi là có tính kế thừa lộ trình (path-dependence).

Bài viết này điểm luận 5 công trình nghiên cứu quốc tế tiêu biểu, từ đó rút ra 6 bài học kinh nghiệm có hàm ý chính sách thiết thực cho Việt Nam trong bối cảnh đẩy mạnh xuất khẩu sản phẩm địa phương.

2. Cơ sở lý thuyết và các nghiên cứu được điểm luận

5 nghiên cứu được điểm luận trong bài viết này đặt ra và trả lời các câu hỏi ứng dụng: yếu tố nào thúc đẩy địa phương hình thành chuyên môn hóa xuất khẩu mới? Các chính sách trung ương và địa phương tương tác như thế nào? FDI đóng vai trò gì? Và chiến lược phát triển vùng cần được thiết kế ra sao để tối đa hóa tiềm năng xuất khẩu? Cụ thể các nghiên cứu như sau: (1) He và Zhu (2018) nghiên cứu 30 tỉnh thành phố của Trung Quốc giai đoạn 2000-2011; (2) Mao và He (2019) phân tích 334 địa cấp thị của Trung Quốc giai đoạn 2001-2013; (3) Poncet và de Waldemar (2015) sử dụng dữ liệu cấp doanh nghiệp từ 294 thành phố của Trung Quốc; (4) Nazarczuk et al. (2020a) so sánh các vùng của Ba Lan và Tây Ban Nha; và (5) Nazarczuk et al. (2020b) đánh giá vai trò của doanh nghiệp FDI tại 16 vùng của Ba Lan.

3. Bài học kinh nghiệm quốc tế

3.1. Bài học 1: Xây dựng xuất khẩu dựa trên năng lực và thế mạnh sẵn có của địa phương

Địa phương xuất khẩu thành công khi tập trung vào những sản phẩm gần gũi về mặt công nghệ với những gì họ đã sản xuất tốt, thay vì nhảy vào các ngành hoàn toàn xa lạ.

He và Zhu (2018) phân tích dữ liệu hải quan của 30 tỉnh thành phố của Trung Quốc trong giai đoạn 2000 - 2011 và phát hiện ra, xác suất một tỉnh phát triển lợi thế so sánh trong một sản phẩm xuất khẩu mới tỷ lệ thuận với mức độ liên kết của sản phẩm đó với danh mục xuất khẩu hiện có. Quan trọng hơn, xu hướng này mạnh lên theo thời gian: khi Trung Quốc đẩy mạnh cải cách thị trường sau cuối thập niên 1990, tính kế thừa lộ trình ngày càng trở thành yếu tố quyết định sự phát triển công nghiệp.

Poncet và de Waldemar (2015) cung cấp bằng chứng ở cấp doanh nghiệp, thuyết phục hơn. Phân tích 107.663 quan sát sản phẩm từ 11.458 doanh

ngiệp xuất khẩu tại 294 thành phố của Trung Quốc cho thấy: giá trị xuất khẩu của một doanh nghiệp với một sản phẩm cụ thể năm 2006 cao hơn đáng kể khi sản phẩm đó có mật độ liên kết dày với cơ cấu sản xuất của thành phố năm 2000. Kết quả này vẫn vững chắc sau khi kiểm soát nhiều yếu tố nhiễu, cho thấy đây là mối quan hệ nhân quả thực sự, không phải tương quan giả.

Tại châu Âu, Nazarczuk et al. (2020a) so sánh các vùng của Ba Lan và Tây Ban Nha đã phát hiện những vùng có chiến lược Chuyên môn hóa thông minh (S3) gắn sát với lợi thế so sánh thực tế - như vùng Galicia của Tây Ban Nha (84,2% sản phẩm S3 khớp với lợi thế so sánh cao), hay Łódzkie và Dolnośląskie của Ba Lan - đạt mức độ chuyên môn hóa xuất khẩu cao và ổn định hơn đáng kể.

3.2. Bài học 2: Kết hợp xây dựng năng lực nội tại với kết nối thị trường quốc tế

Xuất khẩu địa phương phát triển bền vững khi địa phương đồng thời nâng cao năng lực sản xuất bên trong và tích cực xây dựng kết nối với các thị trường nước ngoài - hai yếu tố này có tính cộng hưởng và hiệp lực với nhau.

Mao và He (2019) là nghiên cứu đầu tiên tích hợp cả 2 chiều vào 1 khung phân tích thống nhất. Sử dụng dữ liệu của 334 địa cấp thị Trung Quốc từ năm 2001 - 2013, các tác giả phát hiện rằng xác suất hình thành chuyên môn hóa xuất khẩu mới tăng lên khi đồng thời: (1) sản phẩm mới có liên quan đến cơ sở sản xuất hiện có; và (2) thành phố đã có quan hệ thương mại với các thị trường đích thường nhập khẩu sản phẩm đó. 2 lực lượng này không chỉ cộng hưởng đơn giản mà có tính hiệp lực - kết hợp cả hai cho kết quả vượt xa tổng của từng yếu tố riêng lẻ.

Nghiên cứu còn ghi nhận một chuyển dịch không gian quan trọng: trong giai đoạn 2001 - 2006, các chuyên môn hóa xuất khẩu mới tập trung chủ yếu tại các trung tâm ven biển đã phát triển, Vùng đồng bằng Châu Giang và Vùng đồng bằng Trường Giang. Tuy nhiên, từ 2008 - 2013, xu hướng lan tỏa ra các tỉnh lân cận và bắt đầu xuất hiện ở các tỉnh nội địa, cho thấy rằng các địa phương kém phát triển hơn có thể bắt kịp khi khai thác được cả 2 chiều kết nối.

Đáng lưu ý, nghiên cứu cũng cảnh báo: khi nhiều địa phương cùng chen chân vào một thị trường xuất khẩu với cùng loại sản phẩm, cạnh tranh nội địa quá mức sẽ kìm hãm chuyên môn hóa xuất khẩu. Điều này đặc biệt có hại cho các địa phương với năng lực yếu hơn.

3.3. Bài học 3: Ưu tiên sản phẩm phù hợp với lợi thế so sánh địa phương, không dàn trải

Chính sách xúc tiến xuất khẩu có trọng điểm, nhắm đúng vào sản phẩm phù hợp với năng lực cốt lõi địa phương, mang lại hiệu quả cao hơn nhiều so với hỗ trợ đại trà tất cả các sản phẩm.

Poncet và de Waldemar (2015) phát hiện 3 điểm không đồng nhất quan trọng trong hiệu ứng lợi thế địa phương: Thứ nhất, hiệu ứng này chỉ có ý nghĩa thống kê đối với doanh nghiệp trong nước, không phải doanh nghiệp FDI, vì FDI hoạt động theo chuỗi cung ứng toàn cầu của công ty mẹ, ít phụ thuộc vào hệ sinh thái sản xuất địa phương. Thứ hai, hiệu ứng mạnh hơn rõ rệt đối với thương mại thông thường (sản phẩm sản xuất hoàn toàn trong nước) so với thương mại gia công (lắp ráp nguyên liệu nhập khẩu). Thứ ba, hiệu ứng ở doanh nghiệp năng suất cao mạnh gấp khoảng 4 lần so với doanh nghiệp năng suất thấp. Tức là, năng lực hấp thụ của doanh nghiệp là điều kiện tiên quyết để khai thác lợi thế địa phương.

Về cơ cấu ngành, Mao và He (2019) ghi nhận một hình thái quan trọng: trong các ngành công nghệ thấp như dệt may và chế biến thực phẩm, lợi thế chuyên môn hóa xuất khẩu có xu hướng “rỉ rách” sang các địa phương mới gia nhập theo thời gian. Ngược lại, với các ngành công nghệ cao như dược phẩm và thiết bị điện tử, chuyên môn hóa ngày càng tập trung vào một vài địa cấp thị ven biển có đủ hạ tầng, lao động có kỹ năng và mạng lưới thị trường. Điều này hàm ý rằng lợi thế trong ngành công nghệ thấp không bền vững nếu địa phương không có kế hoạch nâng cấp ngành chủ động.

3.4. Bài học 4: Gắn mục tiêu xuất khẩu vào chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của vùng

Xuất khẩu địa phương chỉ phát huy tối đa tiềm năng khi mục tiêu và lộ trình xuất khẩu được đưa

vào chính thức trong các tài liệu quy hoạch và chiến lược phát triển vùng, dựa trên căn cứ thực chứng về lợi thế so sánh.

Nazarczuk et al. (2020a) thực hiện đánh giá đầu tiên trên quy mô lớn về mức độ chuyển hóa của chiến lược Chuyên môn hóa thông minh (S3) - tài liệu phát triển vùng bắt buộc trong chính sách Liên minh châu Âu - thành hiệu suất xuất khẩu thực tế tại 17 vùng Tây Ban Nha và 16 vùng Ba Lan. Kết quả cho thấy, khoảng cách rất lớn giữa các vùng có chiến lược gắn với thực tiễn và các vùng thiết kế chiến lược theo tiêu chí chính trị.

Những vùng thành công nhất là những vùng bám sát lợi thế so sánh hiển thị: vùng Galicia của Tây Ban Nha dẫn đầu với 84,2% sản phẩm có lợi thế so sánh cao nằm trong các ưu tiên S3; các vùng Łódzkie (80,2%) và Dolnośląskie (79,1%) của Ba Lan cũng cho thấy sự gắn kết tốt giữa chiến lược và thực lực. Đặc biệt, các vùng Podkarpackie và Śląskie của Ba Lan chứng minh đầu tư có chủ đích vào cụm công nghiệp, cụ thể là Thung lũng Hàng không tại Podkarpackie và Công viên Công nghệ Gliwice tại Śląskie, có thể tạo lợi thế xuất khẩu bền vững ở ngay các vùng không có truyền thống sản xuất tiên tiến.

Ngược lại, vùng Andalusia (9,3%) và Quần đảo Balearic (2,4%) của Tây Ban Nha, hay Zachodniopomorskie (4,3%) của Ba Lan, có chiến lược S3 gần như không liên quan đến thế mạnh xuất khẩu thực tế, minh chứng rõ ràng cho chi phí của việc thiết kế chiến lược dựa trên vận động hành lang hoặc cảm tính thay vì bằng chứng.

3.5. Bài học 5: Thu hút FDI có chọn lọc và gắn kết FDI với chiến lược xuất khẩu địa phương

FDI là nguồn lực xuất khẩu lớn nhưng chưa đủ: doanh nghiệp FDI đóng góp chủ yếu theo chiều dọc chuỗi giá trị toàn cầu, ít tạo ra lợi thế so sánh đặc thù cho địa phương. Cần sàng lọc và neo giữ FDI theo chiều hướng phù hợp với ưu tiên xuất khẩu địa phương.

Nazarczuk et al. (2020b) phân tích dữ liệu 16 vùng của Ba Lan giai đoạn 2004-2015 và phát hiện một nghịch lý đáng chú ý: doanh nghiệp có vốn

nước ngoài (FOE) chiếm hơn 50% tổng kim ngạch xuất khẩu của Ba Lan - tỷ lệ tương đương Cộng hòa Séc (50,7%) và Vương quốc Anh (48,7%), cao hơn Đức (24,8%) hay Đan Mạch (29,9%) - nhưng đóng góp vào xuất khẩu theo định hướng chiến lược S3 thấp hơn đáng kể so với doanh nghiệp nội địa. Cụ thể, tăng 1 điểm phần trăm tỷ trọng FOE trong tổng xuất khẩu chỉ kéo theo tăng 1,8 lần xuất khẩu S3, trong khi mức tương ứng với tổng xuất khẩu là 2,4 lần.

Phân tích theo địa lý cho thấy, sự phân bố rất không đồng đều: các vùng giáp Đức ở Tây Nam Ba Lan có tỷ trọng FOE trong xuất khẩu lên đến 70%, phản ánh hiệu ứng trọng lực từ nền kinh tế Đức; trong khi vùng Podlaskie ở đông bắc chỉ đạt 12,6%. Bên cạnh đó, nghiên cứu phát hiện FOE có danh mục xuất khẩu tập trung và chuyên biệt hơn doanh nghiệp nội địa, nhưng ít sản phẩm có lợi thế so sánh cao hơn ở cấp vùng, gợi ý rằng FOE đang vận hành chủ yếu như phần nối dài của chuỗi cung ứng toàn cầu, chứ không phải là lực lượng xây dựng lợi thế so sánh đặc thù cho vùng.

3.6. Bài học 6: Đảm bảo phối hợp nhất quán giữa chính sách trung ương và địa phương

Khi chính sách của trung ương và địa phương không ăn khớp với nhau, hiệu quả của mỗi cấp bị triệt tiêu lẫn nhau. Sự nhất quán theo chiều dọc là điều kiện cần để bất kỳ bài học nào ở trên phát huy tác dụng.

He và Zhu (2018) phát hiện khi cả 2 cấp chính sách - trung ương (hoàn thuế xuất khẩu, danh sách khuyến khích/hạn chế FDI) và địa phương (khu phát triển cấp tỉnh, khu kinh tế) - cùng can thiệp vào 1 tỉnh, tác động biên của từng công cụ bị suy giảm, cho thấy lợi nhuận giảm dần từ sự chồng chéo. Nghiêm trọng hơn, 2 cấp chính quyền thường theo đuổi các quỹ đạo phát triển mâu thuẫn: trong khi trung ương thúc đẩy công nghệ cao và ngành sạch, chính quyền tỉnh nhiều nơi vẫn duy trì các ngành thâm dụng lao động và gây ô nhiễm - được gọi là ngành “Hai Cao, Một Tài nguyên” - vì lợi ích tài khóa và việc làm địa phương ngắn hạn.

Mâu thuẫn này không đơn thuần là vấn đề kỹ

thuật mà phản ánh xung đột cơ cấu về lợi ích: chỉ số KPI của quan chức địa phương thường gắn với tăng trưởng GDP và thu hút đầu tư ngắn hạn, chứ không phải với nâng hạng cấu trúc xuất khẩu hay phát triển công nghiệp có chất lượng. Kinh nghiệm này có giá trị tham khảo cao cho các nền kinh tế đang phân cấp quản lý như Việt Nam.

4. Hàm ý chính sách đối với Việt Nam

Từ 6 bài học quốc tế trên, có thể rút ra một số hàm ý chính sách thiết thực cho Việt Nam trong bối cảnh đẩy mạnh xuất khẩu sản phẩm địa phương.

Thứ nhất, xây dựng bản đồ năng lực sản xuất và lợi thế so sánh ở cấp tỉnh/vùng, trên cơ sở đó, lựa chọn sản phẩm chủ lực để đẩy mạnh xuất khẩu. Trong điều kiện nguồn lực còn hạn chế, việc xác định đúng sản phẩm chủ lực sẽ giúp các địa phương tập trung nguồn lực đầu tư hạ tầng, xây dựng vùng nguyên liệu, nâng cao chất lượng sản phẩm và đẩy mạnh các biện pháp phát triển thị trường một cách tập trung, qua đó từng bước khẳng định thương hiệu hàng hóa của vùng trên thị trường quốc tế. Hiện nay, hầu hết các địa phương ở Việt Nam chưa có đánh giá hệ thống về lợi thế so sánh xuất khẩu dựa trên công cụ định lượng như chỉ số RCA hay phân tích không gian sản phẩm. Đây là bước đi cơ bản nhất cần thực hiện trước khi thiết kế bất kỳ chính sách xúc tiến xuất khẩu nào. Bộ Công Thương, phối hợp với Cục Thống kê và các viện nghiên cứu, có thể chủ trì xây dựng cơ sở dữ liệu này.

Thứ hai, gắn kết xuất khẩu địa phương vào quy hoạch tỉnh và chiến lược phát triển vùng; phát triển thị trường xuất khẩu theo chuỗi giá trị vùng, gắn sản xuất - chế biến - logistics - thị trường. Định hướng quan trọng là chuyển từ tư duy phát triển xuất khẩu theo từng sản phẩm, từng địa phương riêng lẻ sang tư duy phát triển theo chuỗi giá trị vùng tổ chức lại không gian sản xuất và xuất khẩu theo chuỗi. Cách tiếp cận này giúp giảm đầu tư trùng lặp, hạn chế cạnh tranh nội vùng và nâng cao năng lực cung ứng đơn hàng lớn, ổn định, đạt tiêu chuẩn quốc tế.

Thứ ba, nâng cao năng suất doanh nghiệp nội địa song song với phát triển hạ tầng kết nối thương mại. Bằng chứng từ Trung Quốc cho thấy hiệu ứng lan

tỏa của lợi thế địa phương chỉ được khai thác bởi các doanh nghiệp có năng suất đủ cao. Việt Nam cần các chương trình hỗ trợ đồng bộ: nâng cấp công nghệ, đào tạo quản trị, hỗ trợ R&D cho doanh nghiệp sản xuất trong nước; đồng thời đẩy nhanh phát triển logistics, cảng biển, và hệ thống thông tin thị trường xuất khẩu để giảm chi phí kết nối với thị trường quốc tế.

Thứ tư, chuyển đổi từ thu hút FDI theo số lượng sang thu hút FDI có chọn lọc theo định hướng xuất khẩu địa phương. Các cơ quan xúc tiến đầu tư cần bổ sung tiêu chí sàng lọc FDI dựa trên mức độ phù hợp với lợi thế so sánh và định hướng chiến lược của địa phương. Bên cạnh đó, cần xây dựng các chương trình phát triển nhà cung cấp nội địa, liên kết đại học - doanh nghiệp FDI, và các sáng kiến R&D chung nhằm “neo giữ” FDI vào kinh tế địa phương, tránh tình trạng FDI đơn thuần là “vốn lưu động” có thể rời bỏ khi chi phí lao động tăng.

Thứ năm, tăng cường phối hợp chính sách giữa trung ương và địa phương trong phát triển xuất khẩu. Cần thiết kế rõ ràng phân công vai trò giữa các Bộ, ngành trung ương và chính quyền tỉnh trong

thực thi chính sách xuất khẩu; điều chỉnh hệ thống đánh giá cán bộ địa phương để gắn với chỉ tiêu chất lượng xuất khẩu chứ không chỉ khối lượng; và thiết lập cơ chế giám sát minh bạch về cơ cấu và hiệu suất xuất khẩu ở cấp tỉnh.

5. Kết luận

Bằng chứng từ Trung Quốc, Ba Lan và Tây Ban Nha hội tụ về một thông điệp chung: phát triển xuất khẩu sản phẩm địa phương bền vững không đến từ trợ cấp hào phóng hay ý chí chính trị đơn thuần, mà từ sự kết hợp giữa chính sách được neo vào thực lực địa phương, chiến lược gắn với bằng chứng về lợi thế so sánh, năng lực hấp thụ của doanh nghiệp nội địa, kết nối với thị trường quốc tế, và quản trị nhất quán theo chiều dọc.

Với Việt Nam, những bài học này đến đúng lúc khi nhiều địa phương đang trong quá trình xây dựng quy hoạch tỉnh và tìm kiếm hướng đi trong phát triển công nghiệp và xuất khẩu. Điểm khởi đầu thiết thực nhất là xây dựng hệ thống dữ liệu về lợi thế so sánh ở cấp địa phương - nền tảng không thể thiếu cho mọi quyết định chính sách xuất khẩu dựa trên bằng chứng ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- He, C., & Zhu, S. (2018). Evolution of export product space in China: Technological relatedness, national/local governance and regional industrial diversification. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 109(4), 575-593.
- Hidalgo, C. A., Klinger, B., Barabási, A.-L., & Hausmann, R. (2007). The product space conditions the development of nations. *Science*, 317(5837), 482-487.
- Mao, X., & He, C. (2019). Product relatedness and export specialisation in China's regions: A perspective of global-local interactions. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 12(1), 105-126.
- Nazarczuk, J. M., Gawlikowska-Hueckel, K., & Jurkiewicz, T. (2020a). Increasing regional competitiveness in exports through smart specialisations: The case of Spanish and Polish regions. In *Smart Specialisation in Local and Regional Development*. VGTU Press. <https://doi.org/10.1515/9788395815041-015>
- Nazarczuk, J. M., Umiński, S., & Jurkiewicz, T. (2020b). Foreign ownership as a neglected factor in regions' smart specialisation exports. *Journal of Business Economics and Management*, 21(3), 826-850.
- Poncet, S., & Starosta de Waldemar, F. (2015). Product relatedness and firm exports in China. *The World Bank Economic Review*, 29(3), 579-605.

Ngày nhận bài: 10/3/2026

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 2/4/2026

Ngày chấp nhận đăng bài: 8/4/2026

INTERNATIONAL LESSONS IN PROMOTING LOCAL PRODUCT EXPORTS: POLICY IMPLICATIONS FOR VIETNAM

● NGUYEN CAM TRANG^{1*}

● LE HONG ANH^{1**}

¹Import-Export Department, Ministry of Industry and Trade

*E-mail: TrangNC@moit.gov.vn

**E-mail: AnhLHO@moit.gov.vn

ABSTRACT:

This study synthesizes evidence from five peer-reviewed international studies published between 2015 and 2020 to derive lessons for promoting the export of local products. The reviewed studies draw on large-scale datasets from China, including data from 334 prefecture-level cities spanning 2001-2013 and firm-level observations from 294 cities, as well as regional data from 16 regions in Poland and 17 regions in Spain. The analysis identifies six key lessons for export development: leveraging existing productive capabilities, integrating domestic development with international market linkages, prioritizing products aligned with local comparative advantages, embedding export promotion within regional development strategies, attracting selective foreign direct investment, and ensuring coherent policy coordination between central and local governments. Based on these findings, the study offers policy implications for Vietnam to strengthen the competitiveness and export performance of locally based industries.

Keywords: local exports, comparative advantage, smart specialization, product space, FDI, regional development.