



QUAN HỆ TRÊN LĨNH VỰC ĐẦU TƯ VÀ VỐN HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN CHÍNH THỨC (ODA) GIỮA NHẬT BẢN VÀ HÀN QUỐC GIAI ĐOẠN 1995 – 2015

Cao Nguyễn Khánh Huyền*

Trường Đại học Khoa học – Đại học Huế, 77 Nguyễn Huệ, Huế, Việt Nam

Tóm tắt. Hơn nửa thế kỷ kể từ khi Hiệp định bình thường hóa quan hệ ngoại giao được ký kết (1965) đến năm 2015, kinh tế luôn được xem là bình diện quan trọng nhất thể hiện rõ sự hợp tác ổn định và tương đối hòa bình giữa Nhật Bản và Hàn Quốc. Cho đến giữa thập niên 90 của thế kỷ XX, cùng với sự điều chỉnh về chính sách đối ngoại của Nhật Bản và Hàn Quốc, quá trình hợp tác kinh tế giữa hai quốc gia này có những bước tiến và thu được kết quả nhất định. Trong đó, đầu tư và vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) là hai trong số những lĩnh vực tiêu biểu.

Từ khóa. đầu tư; ODA; Hàn Quốc; Nhật Bản

1. Mở đầu

Khi nhận định về mối quan hệ giữa Nhật Bản và Hàn Quốc, Yoon Tae Ryong đã cho rằng “*Nhật Bản và Hàn Quốc là những người láng giềng tuy gần mà xa. Gần về khoảng cách địa lý nhưng xa cách về nhận thức và quan điểm*”¹. Trong suốt hơn nửa thế kỷ kể từ khi chính thức bình thường hoá quan hệ ngoại giao (1965), mối quan hệ này luôn trải qua nhiều thăng trầm, thách thức và đầy những mâu thuẫn bởi sự xung đột của nhiều nhân tố khác nhau. Nếu như lịch sử và chính trị là hai nhân tố khiến quan hệ Nhật – Hàn thường xuyên căng thẳng, thì kinh tế lại được ví như “*dấu gạch nối*” đưa hai quốc gia này xích lại gần nhau hơn. Nói cách khác, Hàn Quốc đóng vai trò quan trọng trong chiến lược “*bành trướng*” bằng sức mạnh kinh tế của Nhật Bản, trong khi Nhật Bản được ví như “*chiếc phao nổi*” trợ giúp nền kinh tế Hàn Quốc vượt qua nhiều giai đoạn khó khăn, dần dần vươn lên trở thành một nước tư bản phát triển. Sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc, cả Nhật Bản và Hàn Quốc đều có những điều chỉnh nhất định trong chính sách đối ngoại, đặc biệt là về kinh tế. Bên cạnh thương mại, đầu tư và vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) là hai lĩnh vực trọng yếu thể hiện rõ nét mức độ tương tác kinh tế giữa Nhật Bản và Hàn Quốc và tầm quan trọng của mối quan hệ này với từng chủ thể, nhất là khi cả hai đều phải

¹Yoon Tae Ryong (2010), “Historical Overhang is What State Makes of It? – Realism of Historical overhang in Korea – Japan relations, Korea University, tr 3

*Liên hệ: khanhhuyencao2109@gmail.com

Nhận bài: 02-05-2017; Hoàn thành phản biện: 03-07-2017; Ngày nhận đăng: 13-09-2017

trải qua cuộc khủng hoảng năm 1997 và 2008. Bên cạnh đó, nghiên cứu quan hệ đầu tư và vốn ODA giữa Nhật Bản và Hàn Quốc (1995–2015) còn góp phần cho thấy sự vận động và phát triển của hai nền kinh tế hàng đầu Đông Á này qua những chặng đường lịch sử cụ thể.

2. Nội dung

2.1. Quan hệ trên lĩnh vực đầu tư, ODA giữa Nhật Bản và Hàn Quốc (1995–2015)

2.1.1. Quan hệ đầu tư

Cùng với quan hệ thương mại, hoạt động đầu tư cũng là một trong các lĩnh vực thể hiện nỗ lực hợp tác kinh tế giữa Nhật Bản và Hàn Quốc.

Kể từ năm 1995 đến những năm đầu của thế kỷ XXI, Nhật Bản phần nào thể hiện được sức ảnh hưởng của mình đối với nền kinh tế Hàn Quốc khi luôn duy trì mức đầu tư trên 400 triệu USD/năm. Tính đến cuối năm 1995, lượng đầu tư này đã lên 445 triệu USD, chiếm hơn 1/3 tổng đầu tư của Nhật Bản cho Đông Á thời kỳ này [5, Tr. 9]. Sở dĩ Nhật Bản có sự đầu tư ồ ạt như vậy là do từ sau thỏa thuận Plaza (1985), đồng Yen liên tục tăng giá so với USD và các đồng tiền khác trong khu vực dẫn đến việc hàng hóa xuất khẩu của Nhật Bản vấp phải sự cạnh tranh dữ dội trên thị trường. Mặt khác, do tỷ giá đồng yen cao nên khi trao đổi bằng USD, giá trị tiền yen thu về bị giảm đi rất nhiều. Điều này ảnh hưởng lớn đến hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp Nhật Bản trong nước, đặc biệt là những công ty vừa và nhỏ, buộc Nhật Bản phải có sự điều chỉnh nhất định, chuyển dịch cơ sở sản xuất sang các nước châu Á, trong đó có Hàn Quốc. Mặc dù vậy, quá trình đầu tư của Nhật Bản vào Hàn Quốc đầu thập niên 90 vẫn vấp phải những rào cản cố hữu như chi phí sản xuất cao, thủ tục cấp phép phức tạp. Quan trọng hơn, Hàn Quốc vốn là một quốc gia nặng về dân tộc chủ nghĩa, chủ yếu là do nền kinh tế chưa đủ mạnh đã khiến Hàn Quốc có xu hướng dè dặt hơn với các nhà đầu tư nước ngoài để tránh rơi vào trường hợp bị thao túng và lũng đoạn. Bên cạnh đó, những mâu thuẫn, thù hằn chính trị trong suốt thời kỳ bị đô hộ đã tạo ra tâm lý kỳ thị của Hàn Quốc đối với các nhà đầu tư Nhật Bản, khiến cho các nguồn đầu tư, nhất là nguồn vốn đầu tư trực tiếp FDI của Nhật Bản dành cho Hàn Quốc ít nhiều bị hạn chế.

Trong khi đó, Hàn Quốc cũng bắt đầu có những hoạt động đầu tư sang Nhật Bản với quy mô vừa và nhỏ. Mặc dù giá trị đầu tư chưa lớn, nhưng đó cũng là thành công đáng kể của Hàn Quốc trong chính sách phát triển kinh tế toàn diện với Nhật Bản. Tuy nhiên, sang nửa sau thập niên 90, tình hình đầu tư của Nhật Bản vào Hàn Quốc xuất hiện biến động đáng kể. Hai năm 1996–1997 đánh dấu sự giảm sút mạnh trong đầu tư giữa hai nước. Những tác động tiêu cực từ cuộc khủng hoảng tài – chính tiền tệ châu Á năm 1997–1998 ở hai thị trường truyền thống là Đông Nam Á và Hàn Quốc đã ảnh hưởng không nhỏ đến việc đầu tư của Nhật Bản. Ngoài ra, vấn đề hạt nhân ở bán đảo Triều Tiên cũng là một trong những nhân tố góp phần vào sự suy giảm lượng FDI của Nhật Bản đối với Hàn Quốc. Theo số liệu năm 1997, lượng đầu tư của Nhật

Bản vào Hàn Quốc chỉ còn 266 triệu USD, giảm khoảng 40,2 % so với năm 1995. Tuy nhiên, từ năm 1998 trở đi, sau khi hai bên ký kết Tuyên bố chung về quan hệ Nhật – Hàn, trong đó có nhiều quy định mới nhằm thắt chặt mối quan hệ kinh tế giữa hai nước thì tình hình đầu tư mới được cải thiện rõ rệt. Cho đến năm 2000, dòng chảy FDI của Nhật Bản vào Hàn Quốc đã đạt trên 1 tỷ USD, gấp 3 lần so với năm năm trước đó [9]. Ngoài ra, Nhật Bản cũng tập trung khá nhiều dự án đầu tư với số vốn lớn cho Hàn Quốc. Sau cuộc khủng hoảng tài chính – tiền tệ năm 1997–1998, nhờ những điều chỉnh về chính sách kinh tế và môi trường đầu tư mà Hàn Quốc có điều kiện thuận lợi hơn để thu hút các nguồn đầu tư đa dạng hơn từ trong và ngoài nước, trong đó có Nhật Bản. Theo đó, Hàn Quốc tiến hành tự do hóa thị trường vốn và khuyến khích đầu tư trực tiếp nước ngoài. Đây được xem là hai khía cạnh quan trọng trong công cuộc tái cơ cấu kinh tế. Chính phủ Hàn Quốc đã nhận thức rõ cần chủ động thực hiện các biện pháp để tự do hóa hơn nữa thị trường vốn và thúc đẩy hoạt động FDI. Điều này thể hiện sự thay đổi không chỉ trong các khuôn mẫu chính sách mà còn là sự thay đổi có tính chất căn bản trong triết lý lãnh đạo của chính phủ, chủ yếu là qua các chính sách vĩ mô. Một trong những biểu hiện quan trọng nhất của quá trình điều chỉnh ở Hàn Quốc là sự ra đời của “Luật khuyến khích đầu tư nước ngoài” (Foreign Investment Promotion Act). Nội dung của luật này là đưa ra những chính sách mới về FDI thúc đẩy và hỗ trợ thay thế cho các cơ chế quản lý và các quy tắc cũ. Các trung tâm hỗ trợ cho việc tiếp nhận và thu hút đầu tư từ nước ngoài đã được thành lập như Trung tâm Dịch vụ đầu tư Hàn Quốc (KISC), Cục Thúc đẩy đầu tư và mậu dịch Hàn Quốc (KOTRA)... Bên cạnh đó, chính phủ còn cho phép các chính quyền địa phương nơi có các dự án đầu tư có quyền tự chủ lớn hơn đối với các dự án FDI trong khuôn khổ địa hạt hành chính của họ. Hàn Quốc còn chấp nhận việc thành lập công ty 100 % vốn đầu tư nước ngoài, và còn nói lỏng về mặt tài chính như cho vay bằng ngoại tệ, nói lỏng từng bước quy chế ngoại hối và chấp nhận cho chuyển tiền lãi ra nước ngoài.

Một điểm nữa trong chính sách thu hút FDI của Hàn Quốc chính là vấn đề miễn giảm thuế. Các hoạt động đầu tư vào các lĩnh vực công nghệ cao được xem xét miễn toàn bộ thuế thu nhập và doanh nghiệp trong thời hạn 7 năm đầu và gia hạn thêm 3 năm ân huệ (với mức thuế được giảm 50 %). Quyền miễn giảm thuế ở các khu vực thu hút FDI địa phương được giao cho chính quyền địa phương căn cứ vào hoàn cảnh, điều kiện thực tế của công ty đầu tư tại địa phương đó. Hơn nữa, các chính quyền địa phương còn có thể bổ sung các loại thuế địa phương một cách linh hoạt, chủ động cho các nhà đầu tư hoạt động tại đó. Hàn Quốc còn đưa ra chính sách như tự do hóa khu vực doanh nghiệp, tự do hóa việc mua bán hoặc sáp nhập các công ty, tự do hóa thị trường vốn, mở cửa thị trường bất động sản... Những bước đi này của Hàn Quốc thể hiện tính tích cực và linh hoạt của chính phủ, đồng thời cũng nhận được những phản hồi tích cực từ các nhà đầu tư nước ngoài, trong đó có Nhật Bản. Đầu tư nước ngoài vào Hàn Quốc đã tăng lên nhanh chóng bất chấp việc nền kinh tế nước này vẫn đang phải chịu những ảnh hưởng và tổn thất nặng nề từ cuộc khủng hoảng tài chính châu Á. Theo báo cáo thống kê của Bộ

Thương mại, Công nghiệp và Năng lượng Hàn Quốc (Ministry of Trade, Industry and Energy – MOTIE), kim ngạch đầu tư vào Hàn Quốc tăng từ 6,97 tỷ USD lên 8,85 tỷ USD năm 1998, đạt 15,5 tỷ USD vào năm 1999 và 15,69 tỷ USD vào năm 2000. Các dự án đầu tư cũng tăng vượt trội từ 1.055 dự án năm 1997 lên tới 1.399 năm 1998 và đạt đến 4.140 dự án vào năm 2000 [16]. Tuy nhiên, từ năm 2001 kim ngạch đầu tư vào Hàn Quốc lại giảm xuống. Tính đến năm 2016, dòng chảy FDI vào Hàn Quốc liên tục tăng giảm thất thường. Tính đến hết năm 2015, kim ngạch đầu tư vào Hàn Quốc giảm xuống còn 13,27 tỷ USD [19], thấp hơn rất nhiều so với năm 2012 (được đánh giá là đạt mức cao nhất trong vòng hơn một thập niên qua với 16,29 tỷ USD [17]). Các chỉ số trên đã phần nào chứng tỏ được chính sách thu hút đầu tư nước ngoài của Hàn Quốc thực sự có hiệu quả hơn trong thời kỳ Chiến tranh lạnh nhưng vẫn thiếu tính ổn định.

Bên cạnh đó, đầu tư trực tiếp của Nhật Bản vào Hàn Quốc do đó cũng có nhiều thay đổi đáng kể. Năm 1998, kim ngạch đầu tư trực tiếp của Nhật Bản vào Hàn Quốc đạt 558 tỷ yên, đến năm 2000 tăng mạnh lên 1.116 tỷ yên trước khi giảm mạnh vào năm 2003, chỉ đạt 388 tỷ yên. Tuy nhiên, đến năm 2005, đầu tư tăng mạnh ấn tượng lên 1.958 tỷ yên [15; tr 34]. Sự mất ổn định về đầu tư trực tiếp của Nhật Bản chủ yếu do quốc gia này vẫn còn chịu những ảnh hưởng từ cuộc suy thoái kéo dài từ sau thời kỳ kinh tế bong bóng và cuộc khủng hoảng tài chính – tiền tệ khu vực 1997–1998 và buộc phải cơ cấu lại nền kinh tế. Nhờ các chính sách cải cách cơ cấu đó mà kinh tế Nhật Bản mới tăng trưởng trở lại kể từ năm 2002, chấm dứt 15 năm suy thoái và trì trệ. Một điểm đáng chú ý khác là từ năm 2001, Nhật Bản bắt đầu tăng cường đầu tư vào Trung Quốc. Kể từ những năm đầu thập niên 90, Trung Quốc đã được đánh giá là một trong những quốc gia có chính sách thu hút đầu tư FDI hiệu quả nhất, với lợi thế so sánh là thị trường rộng lớn, nguồn nhân công dồi dào, giá thành rẻ. Ngoài ra, Trung Quốc còn tập trung đầu tư để xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng, hệ thống phân phối cũng như phát triển thêm các ngành công nghiệp phụ trợ... Điều này đã góp phần thu hút rất nhiều các nhà đầu tư không chỉ Nhật Bản mà còn nhiều nước khác. Sau khi gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) (2001), chính sách thu hút FDI của Trung Quốc đã có sự điều chỉnh phù hợp với các quy định của WTO với việc từng bước mở cửa thu hút đầu tư FDI vào các ngành dịch vụ, bất động sản, tiền tệ... Theo thống kê, đầu tư của Nhật Bản vào Trung Quốc năm 2000 là 1.641 dự án, với số vốn hiệp định 3,68 tỷ USD và vốn thực hiện là 2,92 tỷ USD, đến năm 2005 đã lên tới 65,3 tỷ USD và năm 2007 là 70 tỷ USD [11, Tr. 90–96]. Có thể nói đầu tư của Nhật Bản đã góp phần quan trọng vào việc tăng trưởng kinh tế Trung Quốc. Sự cạnh tranh dữ dội từ Trung Quốc đã làm cho lượng FDI của Nhật Bản vào Hàn Quốc bị suy giảm đáng kể.

Tuy nhiên, từ năm 2003, việc ký kết Hiệp định đầu tư song phương phần nào giúp mối quan hệ đầu tư giữa hai nước có nhiều khởi sắc. Hợp tác đầu tư của Nhật Bản và Hàn Quốc do đó được đẩy mạnh, thể hiện qua việc Hàn Quốc áp dụng các nguyên tắc đầu tư trực tiếp trong

kinh doanh, nói lỏng các giới hạn và thủ tục trong việc cấp giấy phép đầu tư đối với doanh nghiệp nước ngoài². Nhờ đó, FDI của Nhật Bản vào Hàn Quốc đạt được những kết quả khả quan. Năm 2000, lĩnh vực này đạt 2,448 tỷ USD, đứng sau EU (4,391 tỷ USD) và Mỹ (2,922 tỷ USD). Sang đến năm 2002, mặc dù lượng FDI giảm xuống gần một nửa, đạt 1.403 tỷ USD [4, Tr. 35] nhưng vẫn được duy trì ở mức tương đối (trên 1 tỷ USD). Vào năm 2008 là thời điểm mà cả Hàn Quốc và Nhật Bản đều chịu những tác động không nhỏ bởi cuộc khủng hoảng toàn cầu, song FDI của Nhật Bản vào Hàn Quốc vẫn tiếp tục tăng lên, năm 2010 tăng 7,7% so với năm 2009 [18]. Thời điểm năm 2012 được xem là “cột mốc hoàng kim” của FDI Nhật Bản vào Hàn Quốc khi chiếm tới 28 % tổng FDI của quốc gia này, đạt 4 tỷ USD, vượt qua Mỹ (3,6 tỷ USD) và Hồng Kông (1,6 tỷ USD) [6, Tr. 95] trước khi giảm xuống 2,69 tỷ USD vào năm 2013 [17]. Theo thống kê của Văn phòng Xúc tiến thương mại đầu tư Hàn quốc, đến năm 2015, số FDI của Nhật Bản vào Hàn Quốc chỉ chiếm 8 % tổng số FDI của nước ngoài, kém rất xa so với con số 26 % của Mỹ và bằng chỉ bằng một nửa so với Trung Quốc (17 %), trong đó Trung Quốc là quốc gia có lượng FDI vào Hàn Quốc tăng đáng kể nhất (66,3 %) so với cùng kỳ năm 2014. Sự thay đổi này xuất phát từ việc Hàn Quốc và Trung Quốc ký kết chính thức Hiệp định thương mại tự do (FTA) vào ngày 1 tháng 6 năm 2015, thúc đẩy mạnh mẽ quá trình trao đổi thương mại Hàn – Trung, nhưng cũng đồng thời đẩy Nhật Bản xuống thứ 5 trong “cuộc đua” FDI vào Hàn Quốc (sau Mỹ, Trung Quốc – Hồng Kông, EU và Singapore) [8].

Bên cạnh việc thu hút FDI từ Nhật Bản, Hàn Quốc cũng có những nỗ lực nhất định để mở rộng đầu tư ngược trở lại thị trường tiềm năng này, nhưng tính hiệu quả và quy mô đầu tư rất hạn chế. Mặc dù Hàn Quốc đánh giá rất cao quy mô và tính năng động của thị trường Nhật Bản và những lợi ích về khoa học công nghệ cũng như lợi nhuận từ việc đầu tư vào quốc gia này, nhưng số lượng đầu tư vẫn tăng rất chậm. Các nhà đầu tư Hàn Quốc tỏ ra khá thận trọng trong vấn đề đầu tư, chủ yếu là tính mất ổn định của thị trường Nhật Bản, vốn chịu tác động rất lớn từ chính sách phá giá đồng USD theo thỏa thuận Plaza (1985).

Quá trình đầu tư và tiếp nhận đầu tư của Hàn Quốc với Nhật Bản tiếp tục chững lại cho đến thời điểm nổ ra cuộc khủng hoảng tài chính – tiền tệ châu Á 1997–1998. Hàn Quốc là một trong những quốc gia thiệt hại rất nặng nề trong cơn khủng hoảng. Do đó, Chính phủ Hàn Quốc đã thông qua những chính sách thu hút và thúc đẩy đầu tư, tạo nhiều điều kiện hơn cho các nhà đầu tư nước ngoài, trong đó có Nhật Bản, đầu tư vào Hàn Quốc. Trong bài phát biểu trước Quốc hội Mỹ (1998), Tổng thống Hàn Quốc Kim Dae Jung đã nêu rõ “*Tất cả những gì*

² Các nguyên tắc đầu tư trực tiếp của Hàn Quốc chủ yếu được dựa trên Luật Khuyến khích đầu tư nước ngoài (Foreign Investment Promotion Act – FIPA) được ban hành năm 1998 với các nội dung cốt lõi như đồng ý cho các nhà đầu tư nước ngoài tiếp cận hầu hết các loại hình kinh doanh ở Hàn Quốc; Các nhà đầu tư tiềm năng chỉ cần thông báo cho các cơ quan chính phủ có liên quan thay vì phải tìm kiếm sự đồng thuận. Nói cách khác, đạo luật này ra đời nhằm đảm bảo quyền được đối xử công bằng của các nhà đầu tư ngoài nước như các nhà đầu tư trong nước.

chúng ta cần bây giờ, hơn hết thảy mọi thứ, chính là các nhà đầu tư nước ngoài”³. Dù chính sách vẫn được xây dựng trong một khuôn khổ nhất định, nhưng các nguyên tắc đầu tư trực tiếp các mặt hàng kinh doanh đặc biệt đã được Hàn Quốc áp dụng. Hiệp ước đầu tư song phương giữa Hàn Quốc và Nhật Bản có hiệu lực kể từ tháng 1/2003 hướng tới khả năng đầu tư bằng việc xây dựng khung thể chế xúc tiến tự do hóa đầu tư, tạo ra tiền đề cho quá trình tự do hóa hơn nữa trong cơ chế Hiệp định thương mại tự do Nhật Bản – Hàn Quốc (JKFTA). Hơn nữa, tiếp sau sáng kiến Chiang Mai, Hàn Quốc và Nhật Bản đã thiết lập một hiệp định về trao đổi tiền tệ có giá trị lên tới 7 tỷ USD để có thể đối phó với bất kỳ cuộc khủng hoảng tài chính nào nổ ra ở cả hai nước. Kể từ thời điểm năm 1997, Hàn Quốc đã có nhiều động thái tích cực đầu tư vào Mỹ, các nước châu Âu và Trung Quốc, nhưng thị trường Nhật Bản lại không được các nhà đầu tư Hàn Quốc chú trọng. Nguyên nhân chủ yếu có thể kể đến trước hết là vì tính thiếu ổn định của nền kinh tế Nhật Bản trong và sau khủng hoảng gây ra tâm lý e ngại cho các nhà đầu tư Hàn Quốc. Hơn nữa, chi phí chi trả cho nguồn nhân lực và vật lực ở Nhật Bản lại quá cao, khiến Hàn Quốc dành sự ưu tiên hàng đầu cho các thị trường tiềm năng hơn như Trung Quốc và các nước Đông Nam Á. Do vậy, đầu tư của Hàn Quốc vào Nhật Bản chỉ tập trung chủ yếu vào các ngành dịch vụ, tài chính. Với lượng đầu tư FDI ít như vậy, rất khó cho Hàn Quốc để bù đắp được các khoản thâm hụt thương mại với quốc gia láng giềng này. Bảng 1 thể hiện tương quan về đầu tư giữa Hàn Quốc và Nhật Bản từ năm 1995 đến năm 2013, cho thấy khoảng cách khá xa về lượng FDI mà Hàn Quốc đầu tư vào Nhật Bản so với chiều ngược lại.

Bảng 1. Dòng chảy FDI giữa Hàn Quốc và Nhật Bản

Đơn vị: triệu USD

Năm	Dòng chảy FDI từ Nhật Bản vào Hàn Quốc	Dòng chảy FDI từ Hàn Quốc vào Nhật Bản
1995	347	117
2000	1.074	48
2005	1.736	31
2008	2.369	279
2009	1.077	255
2010	1.085	274
2011	2.439	197
2012	3.996	559
2013	3.296	48
2014	3.360	559
2015	1.633	823

Nguồn: Jetro – Japan External Trade Organization

³ Crotty, James and Lee Keng-Kook (2001), “Korea’s Neoliberal Restructuring: Miracle or Disaster?”, Political Economy Research Institute study, University of Massachusetts, Amherst, pp. 4.

2.1.2. Hỗ trợ phát triển chính thức ODA

Khi đề cập đến mối quan hệ kinh tế Nhật Bản – Hàn Quốc, có thể thấy rằng Nhật Bản luôn tích cực sử dụng nguồn vốn này không chỉ để thiết lập một mối quan hệ kinh tế lâu dài, ổn định hơn mà còn xem đó như là một công cụ bành trướng kinh tế hữu hiệu. Tuy nhiên, Nhật Bản chủ yếu hướng sự ưu tiên này vào các nước đang phát triển nên nguồn vốn ODA dành cho Hàn Quốc cũng không đáng kể.

Trước hết, ODA được xem là một trong những công cụ quan trọng có vai trò hỗ trợ cho chính sách đối ngoại của Nhật Bản. Trong Hiến chương ODA soạn thảo năm 1992, Nhật Bản đã làm rõ những khái niệm và nguyên tắc trong hỗ trợ ODA, theo đó: *“Hỗ trợ ODA của Nhật Bản là để đóng góp cho hòa bình và sự phát triển của cộng đồng quốc tế”* [20]. ODA là một khoản tiền trong ngân sách trích từ tiền thuế đóng góp của người dân Nhật Bản. Chính vì vậy, Nhật Bản đã hình thành một cơ quan Hợp tác quốc tế trực thuộc Chính phủ làm nhiệm vụ theo dõi, đánh giá hiệu quả nguồn vốn ODA. Do đó, để đảm bảo sử dụng ODA hiệu quả, Cơ quan này đã đưa ra quan điểm như sau: *“Để hỗ trợ phát triển kinh tế – xã hội cho các nước đang phát triển, Chính phủ, các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi chính phủ (NGOs), các doanh nghiệp tư nhân, v.v... đã và đang thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế. Trong các hoạt động này, hỗ trợ về kinh phí và hợp tác kỹ thuật của Chính phủ dành cho các nước đang phát triển được gọi là Viện trợ phát triển chính thức”*. Chính sách ODA của Nhật Bản chủ yếu được thực hiện thông qua 2 tổ chức và Cơ quan hợp tác và phát triển Nhật Bản (JICA) (1974) và Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JBIC) (1999). JBIC là một viện chính sách tài chính của Nhật Bản chuyên xúc tiến các hoạt động cho vay, đầu tư và bảo đảm hoạt động, đồng thời bổ sung các thể chế tài chính cho khối tư nhân. JBIC và JICA là các tổ chức xúc tiến hợp tác quốc tế và trực tiếp tổ chức thực hiện tài trợ thông qua các dự án hỗ trợ về kỹ thuật, tăng cường năng lực trên các lĩnh vực cho các nước đang phát triển.

Sau Chiến tranh lạnh, nhằm phát triển hợp tác kinh tế với Hàn Quốc, Nhật Bản đã tiến hành viện trợ ODA cho quốc gia này với mục tiêu hàng đầu là nhằm mở rộng thương mại và đầu tư. ODA Nhật Bản dành cho Hàn Quốc được thực hiện dưới hai hình thức: cho vay với lãi suất thấp (Loans) và viện trợ không hoàn lại (Grants). Viện trợ không hoàn lại được thực hiện qua hai phương thức là hợp tác kỹ thuật và viện trợ về vốn. ODA đa phương được thực hiện thông qua các kênh từ các tổ chức quốc tế có sự tham gia đóng góp của Nhật Bản như Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB)... Đối với Hàn Quốc, Nhật Bản chú trọng về hợp tác kỹ thuật, hỗ trợ quốc gia này phát triển nguồn nhân lực cũng như chuyển giao công nghệ và tri thức khoa học, giúp Hàn Quốc áp dụng khoa học công nghệ rộng rãi hơn trong việc phát triển kinh tế – xã hội hơn là việc tiến hành cho vay vốn với lãi suất thấp hoặc viện trợ không hoàn lại như đối với các nước có nền kinh tế đang phát triển trong khu vực.

Thời điểm Hàn Quốc phải đối phó với cuộc khủng hoảng tài chính – tiền tệ 1997–1998, Nhật Bản đã phát huy vai trò của một đối tác kinh tế khi hỗ trợ cho Hàn Quốc 10 tỷ USD với tư

cách là hỗ trợ dự trữ kênh hai trong hỗ trợ cả gói 58 tỷ USD cùng với Quỹ tiền tệ quốc tế IMF cho Hàn Quốc. Ngoài ra, Chính phủ Nhật Bản còn thông qua Ngân hàng xuất nhập khẩu hỗ trợ thêm cho Hàn Quốc 4 tỷ USD để giúp khắc phục hậu quả của cuộc khủng hoảng này [5, Tr. 14]. Đây được xem là khoản viện trợ ODA lớn nhất của Nhật Bản cho Hàn Quốc đến nay [7]. Nhờ đó, nền kinh tế Hàn Quốc phần nào vượt qua được những khó khăn.

Một điểm cần lưu ý là nguồn ODA Nhật Bản dành cho Hàn Quốc thông qua hình thức hợp tác kỹ thuật là chủ yếu. Đây là hình thức viện trợ của Nhật đối với các nước có mức thu nhập tương đối cao nhằm giúp các nước này phát triển nguồn nhân lực, chuyển giao kỹ thuật, thực hiện chương trình đào tạo tại Nhật Bản nhằm bồi dưỡng kỹ năng và trình độ kỹ thuật, cũng như thực hiện chương trình đối tác phát triển nhằm phát huy kinh nghiệm và công nghệ của các trường đại học, tổ chức phi chính phủ của Nhật Bản. Bảng 2 dưới đây cho thấy sự phân bổ nguồn ODA mà Nhật Bản dành cho Hàn Quốc, trong đó hợp tác kỹ thuật đóng vai trò chủ đạo.

Bảng 2. Phân bổ nguồn vốn ODA của Nhật Bản dành cho Hàn Quốc

Đơn vị: triệu USD

Năm	Viện trợ không hoàn lại		
	Viện trợ về vốn	Hợp tác kỹ thuật	Tổng
1994	-	67.17	67.17
1995	-	90.75	90.75
1996	-	95.00	95.00
1997	-	61.82	61.82
1998	-	96.39	96.39

*Nguồn: Japan's ODA Annual Report Summary (1999),
http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1999/ap_ea01.html#Republic of KOREA*

Xét một cách tổng thể, trong thập niên 90, mặc dù lượng ODA của Nhật Bản dành cho Hàn Quốc không lớn, nhưng nó có vai trò quan trọng trong sự tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ và phục hồi nhanh chóng sau khủng hoảng. Chính nhờ vào lượng ODA này mà Hàn Quốc đã đẩy

nhanh cơ sở hạ tầng kinh tế, xã hội và khu vực sản xuất, đồng thời thông qua việc sử dụng ODA và nguồn vốn FDI của Nhật, Hàn Quốc còn thu được những lợi ích từ việc chuyển giao kỹ thuật và kỹ năng quản lý của Nhật để tiến hành phát triển kinh tế đất nước

Từ những năm cuối thế kỷ XX đến nay, viện trợ ODA của Nhật Bản cho Hàn Quốc đang có chiều hướng giảm do nhiều nguyên nhân mà chủ yếu là do nền kinh tế Hàn Quốc dần dần khôi phục và phát triển hơn trước. Ngay từ giữa những năm 90, Nhật Bản đã bắt đầu có sự hạn chế về vốn ODA cho Hàn Quốc dưới dạng viện trợ không hoàn lại, chủ yếu chỉ cấp vốn thông qua hình thức trao đổi kỹ thuật. Kể từ năm 2000, Nhật Bản đã đưa Hàn Quốc ra khỏi danh sách các quốc gia nhận viện trợ ODA khi nền kinh tế của quốc gia này dần ổn định sau khủng hoảng [14, tr. 90]. Ngoài ra, Hàn Quốc từ khi trở thành một nước phát triển cũng đã có xu hướng viện trợ cho các nước đang phát triển khác hơn là đi nhận viện trợ từ các nước phát triển.

Có thể thấy, Hàn Quốc đã tận dụng rất hiệu quả nguồn vốn ODA của Nhật Bản. Từ vị thế của một quốc gia thường xuyên nhận viện trợ ODA, đến thập niên 90, Hàn Quốc đã đảo ngược vị thế, trở thành một quốc gia chuyên cung cấp ODA cho các nước đang và kém phát triển không chỉ trong khu vực mà còn ở các châu lục khác. Trước đó, vào năm 1977, Hàn Quốc đã lần đầu tiên thiết lập ngân sách chính thức dành cho ODA với gói hỗ trợ thiết bị trị giá 900 triệu won và tiếp tục gia tăng trong thập niên 80 [21]. Cũng như Nhật Bản, các hoạt động hỗ trợ ODA của Hàn Quốc cũng được thực hiện chủ yếu thông qua việc thành lập các tổ chức chính phủ như Quỹ Hợp tác Phát triển Kinh tế (1987) (EDCF) hay Cơ quan Hợp tác quốc tế Hàn Quốc (1991) (KOICA).

3. Một số nhận xét về mối quan hệ trên lĩnh vực đầu tư và ODA giữa Nhật Bản và Hàn Quốc (1995–2015)

Trước hết, có thể thấy vai trò của các nhà đầu tư Nhật Bản trong sự phát triển của nền kinh tế Hàn Quốc trước và sau thời điểm nổ ra cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ năm 1997–1998 là không thể phủ nhận, mặc dù quy mô đầu tư của các doanh nghiệp Nhật Bản chủ yếu mang tính nhỏ lẻ, nhưng cũng nhờ vậy mà có thể xâm nhập được sâu hơn vào nền kinh tế Hàn Quốc vốn chú trọng đến quyền tư hữu đa số (majority ownership). Tính đến năm 1991, lượng FDI của Nhật Bản chiếm khoảng 47 % tổng FDI tích lũy của Hàn Quốc [1, tr. 103]. Tuy nhiên, mối quan hệ đầu tư này lại thể rõ sự bấp bênh khi các chỉ số đầu tư tăng giảm thất thường, nhất là tại thời điểm nổ ra cuộc khủng hoảng tài chính – tiền tệ châu Á năm 1997–1998 và sau đó là cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008. Các nhà đầu tư Nhật Bản do tâm lý e ngại nên cũng chuyển hướng kinh doanh sang khu vực khác an toàn hơn. Chỉ đến khi Nhật Bản và Hàn Quốc nỗ lực đàm phán và ký kết Tuyên bố chung về quan hệ đối tác mới Hàn Quốc – Nhật Bản hướng tới thế kỷ XXI (08/10/1998), tình hình đầu tư mới được cải thiện, khối lượng đầu tư của Nhật Bản vào Hàn Quốc cũng được tăng lên rõ rệt. Năm 1999, giá trị đầu tư của Nhật Bản gấp 3 lần so với năm 1998 [10, tr. 8]. Về phía mình, Hàn Quốc cũng hạn chế đầu tư vào Nhật Bản hơn

các quốc gia khác, mặc dù đánh giá cao quy mô và tính tinh tế của thị trường Nhật Bản, nhưng một phần vì trình độ phát triển kinh tế giữa hai quốc gia khá tương đồng, tính cạnh tranh cao và đều nghèo tài nguyên thiên nhiên, khó tập trung khai thác lợi thế và kém thế so sánh. Mặt khác, Hàn Quốc cũng dành sự ưu tiên cho thị trường Mỹ, vốn là thị trường truyền thống, và các nước khác trong khu vực Đông Á, nhất là các nước đang phát triển như Trung Quốc, các quốc gia trong khối ASEAN, vốn giàu tài nguyên, có nguồn lao động dồi dào, giá thành rẻ và trình độ phát triển tương đối thấp, thích hợp cho quá trình đầu tư và chuyển giao công nghệ.

Thứ hai, về cơ cấu đầu tư, trong khi Nhật Bản chú trọng vào ngành công nghiệp chế tạo (thay vì công nghiệp khai thác như trước) và các ngành dịch vụ [2], thì Hàn Quốc chỉ đầu tư chủ yếu vào các ngành dịch vụ và tài chính. Các ngành công nghiệp chế tạo được Nhật Bản chú trọng nhất phải kể đến điện – điện tử, kim loại màu.

Thứ ba, viện trợ ODA giữa Nhật Bản và Hàn Quốc chủ yếu là mối quan hệ một chiều nhưng không đậm nét. Nhật Bản là quốc gia viện trợ còn Hàn Quốc nhận những viện trợ đó để phát triển kinh tế, dần dần trở thành một trong những quốc gia hàng đầu cung cấp ODA cho các nước trong khu vực và trên thế giới, cạnh tranh trực tiếp với Nhật Bản. Tuy nhiên, giá trị ODA mà Nhật Bản dành cho Hàn Quốc trong giai đoạn từ 1996 đến 2015 là không lớn, trong đó viện trợ không hoàn lại dần dần chấm dứt từ giữa thập niên 90, còn cho vay vốn với lãi suất thấp kết thúc từ năm 2000 trở đi. Các khoản ODA sau đó chủ yếu được tiến hành dưới dạng hỗ trợ kỹ thuật nhưng cũng giảm dần đều. Năm 2001, giá trị ODA dưới dạng hỗ trợ kỹ thuật Nhật Bản dành cho Hàn Quốc là 80,93 tỷ USD, và đến năm 2006 giảm gần 1 nửa, còn 49,98 tỷ USD [12; 93]. Mặc dù vậy, nguồn vốn ODA nhận được từ Nhật Bản được xem là một trong những nhân tố quan trọng thúc đẩy sự phát triển của Hàn Quốc, đẩy nhanh tốc độ phát triển của quốc gia này từ địa vị của một nước ngoại vi (periphery country) thành quốc gia bán ngoại vi (semi-periphery country) và hiện tại đang rất nỗ lực để tiến tới vị trí trung tâm (core country). Từ đó, Hàn Quốc rút ra được nhiều kinh nghiệm để triển khai nguồn vốn ODA dành cho các quốc gia, khu vực chậm phát triển như Á, Phi, Trung Đông nhằm nâng cao vị thế chính trị và tăng cường tầm ảnh hưởng kinh tế trong khu vực và trên thế giới.

Nhìn chung, có thể thấy mối quan hệ trên lĩnh vực đầu tư giữa Nhật Bản và Hàn Quốc từ năm 1995 đến năm 2015 mặc dù có nhiều điểm mới, nhất là sau khi Hàn Quốc ban hành Đạo luật thúc đẩy đầu tư nước ngoài (1998), nhưng vẫn còn mang tính một chiều. Có rất nhiều nguyên nhân chủ quan lẫn khách quan để lý giải cho điều này. Về chủ quan, thị trường Hàn Quốc mặc dù là một thị trường tiềm năng, nhưng các cơ chế hợp tác dành cho nước ngoài trước năm 1998, đặc biệt là với Nhật Bản chưa thực sự thông thoáng, rộng mở. Các thủ tục pháp lý, hàng rào thuế quan cũng như môi trường đầu tư chưa cân xứng với kỳ vọng của các nhà đầu tư ngoại quốc. Mặc dù vậy, Hàn Quốc cũng đã bắt đầu có những điều chỉnh bước đầu để thu hút hơn nữa đầu tư, nhất là giai đoạn tiêu điều của nền kinh tế sau khủng hoảng. Hơn nữa, cả Hàn

Quốc lẫn Nhật Bản đều hướng tới những đối tác đầu tư tiềm năng hơn trong khu vực, nhất là các quốc gia đang phát triển như Trung Quốc, Việt Nam... Về nguyên nhân khách quan, cả Hàn Quốc và Nhật Bản đều chịu tác động không nhỏ của các cuộc khủng hoảng thế giới, điển hình là hai cuộc khủng hoảng tài chính – tiền tệ 1997–1998 và khủng hoảng 2008. Những cuộc khủng hoảng này đã khiến cho tính ổn định của thị trường đầu tư hai bên trở nên bấp bênh, tỉ lệ rủi ro trong đầu tư cũng cao hơn. Thêm vào đó, sự hoán đổi của thị trường ngoại tệ yên – USD – won cũng ảnh hưởng không nhỏ đến việc hoạch định đầu tư của cả Hàn Quốc lẫn Nhật Bản.

Đối với viện trợ ODA, đây là lĩnh vực hợp tác chỉ mang tính tạm thời giữa Nhật Bản và Hàn Quốc, kết thúc khi nền kinh tế Hàn Quốc phục hồi và đạt được thành tựu nhất định vào những năm đầu của thế kỷ XXI. Trên thực tế, viện trợ ODA của Nhật Bản dành cho Hàn Quốc cũng không liên tục, chủ yếu dưới dạng hỗ trợ kỹ thuật, còn vay nợ với lãi suất thấp và viện trợ không hoàn lại chỉ tập trung vào thời kỳ mà nền kinh tế Hàn Quốc còn kém phát triển. Đến đầu những năm 2000, Nhật Bản đã chính thức đưa Hàn Quốc ra khỏi nhóm các quốc gia nhận viện trợ ODA. Bản thân Hàn Quốc cũng chuyển từ vị thế của một nước đi nhận viện trợ, sang nước đi viện trợ ODA cho các quốc gia đang phát triển trong khu vực và trên thế giới với tư cách là một nước phát triển. Đến nay, cả Nhật Bản và Hàn Quốc đều là những quốc gia viện trợ ODA hàng đầu trong khu vực và trên thế giới.

Tài liệu tham khảo

1. Brian Bridges (1993), *Japan and Korea in the 1990s : from antagonism to adjustment*, Cambridge University Press
2. Chung Chul & Hyun Hea-jung, *Korea's Investment and Trade Outlook, Korea Focus*, 2009
3. James Crotty, Lee Keng-Kook (2001), "Korea"s Neoliberal Restructuring: Miracle or Disaster?", Political Economy Research Institute study, University of Massachusetts, Amherst
4. Trần Thị Duyên (2008), FTA Nhật Bản – Hàn Quốc: thực trạng và triển vọng, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á*, số 7(89), tr 35
5. Hoàng Minh Hằng (2001), *Quan hệ Nhật Bản – Hàn Quốc trong thập niên 90*, Đề tài cấp Viện, Trung tâm Nghiên cứu Nhật Bản, HN
6. Uk Heo, Terence Roehrig (2014), *South Korea's Rise: Economic Development, Power and Foreign Relations*, Cambridge University Press.
7. Hà Mỹ Hương (2006), "Chính sách của Nhật Bản đối với bán đảo Triều Tiên sau Chiến tranh lạnh", *Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế*, số 1(164).
8. Invest Korea (2016), *Korea's FDI Trends & Outlook Part 1*, <http://blog.investkorea.org/wordpress/?p=5816> , 15/1/2016
9. Japan External Trade Organization, Jetro – Japan External Trade Organization, <https://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics/> , truy cập ngày 23/3/2018

10. KPMG Consulting (2001), *Foreign Direct Investment in Korea (Summary Report)*
11. Lê Văn Mỹ (2007), *Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa 30 năm cải cách mở cửa (1978 – 2008)*, NXB Khoa học Xã hội, HN, tr90 : 96 (16)
12. Ministry of Foreign Affairs of Japan (2001), Japan's ODA White Paper
13. Ministry of Foreign Affairs of Japan (2006), Japan's ODA White Paper, <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2007/ODA2007/html/zuhyo/zu030161.htm> , truy cập ngày 23/3/2018
14. Ministry of Foreign Affairs of Japan (2001), Japan's Official Development Assistance White Paper
15. Ministry of Foreign Affairs of Japan (2006), Japan's Diplomatic Bluebook 2006
16. The Ministry of Trade, Industry and Energy, <http://english.motie.go.kr/>, truy cập ngày 23/3/2018
17. The Ministry of Trade, Industry and Energy (2013), <http://english.motie.go.kr/wp-content/uploads/2014/10/2013-Foreign-Direct-Investment-FDI-Trends.pdf> , truy cập ngày 23/3/2018
18. The Ministry of Trade, Industry and Energy (2010), *Foreign Investment Figure for 2010*, http://english.motie.go.kr/en/pc/pressreleases/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=2&bbs_seq_n=2 , 5/1/2011
19. The Ministry of Trade, Industry and Energy (2016), *Korea's fresh FDI hits new record high in first 9 months of 2016*, 2016-10-04
20. <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/> , truy cập ngày 23/3/2018
21. <http://www.odakorea.go.kr/> , truy cập ngày 23/3/2018

INVESTMENT RELATION AND OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) AID BETWEEN JAPAN AND SOUTH KOREA (1995–2015)

Cao Nguyen Khanh Huyen

HU – University of Sciences, 77 Nguyen Hue St., Hue, Vietnam

Abstract. It has been over half a century from 1965, when the first official Normalization Treaty (or Treaty on Basic Relation) between the Republic of Korea (ROK) and Japan was signed, to 2015, economy was always considered as the most crucial aspects that clearly indicate a relatively stable and peaceful cooperation. Until the middle of the 1990s, besides several adjustments in the foreign policies of both Japan and ROK, the economic cooperation process between two countries still had developed and fulfilled several highlighted achievements. Among these aspects, investment and official development assistance (ODA) are two of the most typical areas denoting this relationship.

Keywords. investment, ODA, ROK, Japan