

Công nghiệp hoá nông thôn ở Hàn Quốc:

Chương trình chính sách, kết quả và doanh nghiệp nông thôn

GS.TS Suh Chong-Huk

Đại học Quốc gia Hankyong, Hàn Quốc

GS.TS Kim Hyong-Mo

Đại học Quốc gia Mokpo, Hàn Quốc

Email: hmkim@mokpo.ac.k

Từ đầu những năm 1970, chính phủ Hàn Quốc đã áp dụng chính sách công nghiệp hoá nông thôn, xem đó là chìa khoá quan trọng thúc đẩy phát triển nông thôn. Dù đã có rất nhiều mục tiêu được đặt ra nhằm giảm thiểu những thách thức trong quá trình phát triển nông thôn, nhưng đầu ra của chương trình chính sách này lại không góp phần giải quyết các vấn đề về nông nghiệp nông thôn như mong đợi. Trong số nhiều lý do đưa ra, có ba nguyên nhân chính: (1) chỉ có một số ít khu vực nông thôn được xem là phù hợp để dịch chuyển các ngành công nghiệp đô thị về đó; (2) không có nhiều các doanh nghiệp ở vùng nông thôn và; (3) thời gian của chương trình chính sách này lại không tương thích. Tuy nhiên, chính sách này vẫn góp phần quan trọng trong việc thúc đẩy nền kinh tế nông nghiệp, đặc biệt là ở những vùng có địa thế khu công nghiệp đẹp, đồng thời việc triển khai chương trình chính sách ở địa phương đã được hoạch định cẩn thận và được quản lý chặt chẽ từ khâu lên kế hoạch đến khâu điều hành các khu công nghiệp. Bài viết này sẽ tập trung phân tích các yếu tố tạo nên sự thành công của công nghiệp hoá nông thôn tại các vùng thực hiện nghiên cứu ở Hàn Quốc.

Từ khoá: công nghiệp hoá nông thôn, phi nông nghiệp, phát triển nông thôn, khu công nghiệp nông thôn, doanh nghiệp nông thôn.

1. Giới thiệu

Cho tới đầu thập niên 1960, Hàn Quốc đã duy trì mô hình quốc gia tiên công nghiệp tiêu biểu; một nửa doanh thu quốc nội (GNP) được thu về từ lĩnh vực nông nghiệp. Chính sách công nghiệp hoá theo hướng xuất khẩu mạnh mẽ bắt đầu được thực hiện từ năm 1962, tuy nhiên, đã chuyển đổi thành công mô hình kinh tế điền địa thu nhập thấp sang mô hình kinh tế công nghiệp hoá thu nhập hạng trung. GNP hàng năm tăng trung bình 7% trong suốt thời kỳ 1962-1990: thu nhập GNP bình quân đầu người là khoảng hơn 7,000\$ vào đầu những năm 1990, và đạt hơn 20,000\$ vào năm 2010. Mặc dù Hàn Quốc đã thành công trong việc phát triển công nghiệp, nhưng xét về phát triển công nghiệp nông thôn, quốc gia này vẫn chưa thể đuổi kịp Nhật Bản và Đài Loan. Kết quả là, hàng loạt người dân nông thôn di cư sang các thành phố lớn; dân số ở khu vực nông thôn có người di cư giảm đi đáng kể, thậm chí tại một số thành phố lớn đã xảy ra hiện tượng bùng nổ dân số. Ở đó dân số tăng nhanh đến nỗi cơ sở hạ tầng đô thị

hiện tại không theo kịp nhu cầu mở rộng đô thị. Xã hội Hàn Quốc không thể không tìm cách giải quyết các vấn đề đô thị, trong đó có vấn đề về nhà ở đô thị, giao thông, và môi trường.

Sự chênh lệch về thu nhập giữa các hộ gia đình nông nghiệp và phi nông nghiệp vẫn luôn tồn tại. Thu nhập trung bình của hộ gia đình nông nghiệp vào năm 1980 chỉ bằng khoảng 84% thu nhập trung bình của hộ gia đình thành thị, trong khi con số này ở Nhật Bản và Đài Loan lần lượt là 118% và 74,2% (Bảng 1).

Một câu hỏi được đặt ra: Tại sao công nghiệp nông thôn vẫn mãi chưa được phát triển ở Hàn Quốc, trong khi Nhật Bản và Đài Loan đã gặt hái được rất nhiều thành tựu công nghiệp hoá nông thôn trong quá trình phát triển công nghiệp? Vấn đề này cho thấy những hàm ý về chính sách quan trọng đối với nhiều quốc gia đang phát triển cũng như đối với Hàn Quốc. Câu trả lời hiện hành cho câu hỏi cơ bản này ở Hàn Quốc có thể được gói gọn trong kết luận sau đây. Đầu tiên là ở quan điểm cho rằng hỗ trợ

Bảng 1: Chênh lệch thu nhập giữa các hộ gia đình nông nghiệp và phi nông nghiệp ở Hàn Quốc, Nhật Bản, và Đài Loan

Năm	Hộ gia đình Hàn Quốc (1,000won)		chênh lệch nông nghiệp- phi nông nghiệp (%)		
	Thành thị (A)	Nông thôn (B)	Hàn Quốc (B/A)	Nhật Bản	Đài Loan
1965	113	112	99.1	99.2	94.8
1970	381	256	67.2	110.1	72.2
1975	859	873	102.0	126.1	79.6
1980	3,205	2693	84.0	118.0	74.2
1985	6,044	5,7363	94.9	110.5	71.3
1990	13,184	1,1026	83.6	111.6	66.4
1992	19,418	14,505	75.8	n.a.	n.a.

n.a. : Không có số liệu

Nguồn: Hàn Quốc: Ủy ban Kế hoạch Kinh tế, Báo cáo thường niên về Khảo sát Hộ gia đình thành thị; Bộ Nông Lâm Nghiệp, Báo cáo về Khảo sát Kinh tế Hộ gia đình Nông thôn. Nhật Bản: Bộ Nông Ngư Nghiệp, Báo cáo về Khảo sát Hộ gia đình Nông nghiệp, Phòng Kế hoạch Kinh tế, Báo cáo thường niên về Khảo sát Hộ gia đình. Đài Loan: Chính quyền Tỉnh Đài Loan, Báo cáo Khảo sát về Thu nhập và Chi phí Hộ gia đình, trong các năm nhất định.

chính phủ đối với các doanh nghiệp nông thôn chưa phù hợp để thúc đẩy công nghiệp hoá nông thôn, và lẽ ra chính phủ đã phải hỗ trợ mạnh mẽ hơn nữa để đẩy mạnh công nghiệp nông thôn (Chose và Lee 1984; Kim 1987). Quan điểm thứ hai cho rằng chính sách công nghiệp của chính phủ Hàn Quốc chủ yếu thiên về các doanh nghiệp hợp nhất theo chiều dọc và có quy mô lớn; còn các doanh nghiệp nhỏ, trong đó có công nghiệp nông thôn, lại bị bỏ ngỏ dù chính phủ có hỗ trợ (Kim và Whang 1987; Lee và các cộng sự 1995).

Những kết luận này có thể phần nào trả lời câu hỏi trên, nhưng vẫn chưa thoả đáng với những nỗ lực đáng kể của chính phủ Hàn Quốc để thúc đẩy công nghiệp hoá nông thôn và thành công của quá trình công nghiệp hoá nông thôn ở một số khu vực. Vẫn còn đó câu hỏi tại sao những nỗ lực của chính phủ không mang lại kết quả tốt ở mọi khu vực nông thôn và tại sao công nghiệp hoá lại thành công ở một số khu vực nông thôn có vị trí không thuận lợi.

Để tìm câu trả lời hợp lý nhất cho câu hỏi này, bài viết tập trung vào nghiên cứu các hướng tiếp cận vĩ mô và vi mô. Trong phân tích vĩ mô, dựa trên chủ yếu là các dữ liệu thứ cấp và các khảo sát từ nhiều nguồn tài liệu, các khía cạnh cần mổ xẻ trước nhất là (1) các điều kiện ban đầu để công nghiệp hoá nông thôn, (2) các chính sách phát triển công nghiệp của chính phủ, và (3) các điều kiện để các khu vực nông thôn đáp ứng tiêu chuẩn phát triển công nghiệp. Phân tích vi mô được đưa ra dựa trên các trường hợp nghiên cứu được thực hiện ở hai khu vực công nghiệp hoá nông thôn thành công. Bài phân tích này sẽ tập trung vào các yếu tố góp phần

tạo nên thành công của công nghiệp hoá nông thôn tại các vùng thực hiện nghiên cứu.

2. Khái quát lịch sử chính sách công nghiệp hoá nông thôn ở Hàn Quốc

Trong nhiều thập kỉ qua, chính phủ Hàn Quốc liên tục nỗ lực thúc đẩy công nghiệp nông thôn. Vào cuối những năm 1960, chính phủ bắt đầu áp dụng các chính sách phát triển công nghiệp nông thôn để giảm thiểu sự chênh lệch vùng miền giữa khu vực thành thị và nông thôn. Năm 1968, Chương trình Đồng hành cùng Doanh nghiệp dành cho Hộ gia đình Nông nghiệp (FHSP) ra đời nhằm thúc đẩy các hoạt động sản xuất nông thôn truyền thống. Cần chú ý rằng, năm 1967, chính phủ đã thành lập Tổng Công ty Phát triển Nông Ngư nghiệp để đẩy mạnh quá trình sản xuất sản phẩm nông nghiệp ở các khu vực nông thôn. Và đến năm 1973, Chương trình Xí nghiệp Saemaul ra đời nhằm thiết lập hệ thống các nhà máy xí nghiệp độc lập ở khu vực nông thôn (Bảng 2).

Chính sách công nghiệp hoá nông thôn bắt đầu chuyển hướng sang nhấn mạnh vào việc xây dựng các bất động sản khu công nghiệp nông thôn để cung cấp các cơ sở vật chất cần thiết cho các doanh nghiệp địa phương. Công nghiệp hoá nông thôn được xem như là chính sách thu nhập nông nghiệp quan trọng nhất trong thời kì tự do hoá mậu dịch thị trường nông nghiệp đang diễn ra, do đó chính phủ càng nhấn mạnh tầm quan trọng của bất động sản khu công nghiệp nông thôn.

Để đẩy nhanh tiến độ công nghiệp hoá nông thôn, chính phủ đã ban hành Đạo luật Phát triển Nguồn Thu nhập Nông thôn (RISDA) vào năm 1983. Theo

như điều khoản của đạo luật này và của Chương trình Bất động sản khu công nghiệp Nông thôn (RIEP), các công trình bất động sản khu công nghiệp sẽ được xây dựng ở trung tâm các khu vực nông thôn.

Chương trình RIEP đặt mục tiêu đẩy nhanh tiến độ công nghiệp hoá nông thôn thông qua hình thức trọn gói và hỗ trợ; (1) cung cấp các khu công nghiệp đã được thành lập với giá rẻ, (2) hỗ trợ tài chính cho các công ty có trụ sở trong khu bất động sản, (3) đơn giản hoá mọi thủ tục hành chính vốn phức tạp và tẻ nhạt để được chính phủ cấp phép trước khi xây dựng nhà máy, loại bỏ mọi trở ngại ngay từ giai đoạn bắt đầu hoạt động kinh doanh.

Các khu vực nông thôn được phân chia thành 3 loại hình khác nhau dựa trên độ bất lợi và mật độ công nghiệp: (1) khu vực hỗ trợ chung; (2) khu vực hỗ trợ thêm; và (3) khu vực hỗ trợ đặc biệt. Hỗ trợ chính phủ và quy mô tối đa của mỗi bất động sản khu công nghiệp ở ba loại hình trên có khác nhau. Ví dụ, một bất động sản khu công nghiệp có vị trí ở

khu hỗ trợ đặc biệt, khu vực bất lợi nhất, sẽ nhận được tổng tiền hỗ trợ lên tới 70.000 won (tương đương US\$ 64) từ chính quyền trung ương và 10.000 won từ chính quyền địa phương, trong khi khu vực hỗ trợ chung lần lượt chỉ nhận được 15.000 won và 5.000 won.

Trong suốt những năm 1984 đến 1990, tổng số tiền đầu tư bằng hỗ trợ trực tiếp vào các doanh nghiệp nông thôn thuộc các chương trình của chính phủ đã lên tới 201 triệu won (tương đương với 258 triệu). Trong cùng thời kì, khoảng 837 triệu won (tương đương với 1,074 triệu USD) vốn chính sách ưu đãi được cung cấp cho các công ty hoặc hộ gia đình tham gia chương trình. Một phần rất lớn số tiền hỗ trợ trực tiếp và vốn chính sách ưu đãi này đã đầu tư vào Chương trình Bất động sản khu công nghiệp Nông thôn (RIEP). Khoảng 94% số tiền hỗ trợ trực tiếp và 86% số vốn ưu đãi chính phủ đầu tư cho các công ty hoặc các doanh nghiệp tham gia chương trình này.

3. Kết quả của chính sách công nghiệp hoá

Bảng 2: Thay đổi trong Chương trình Chính sách công nghiệp hoá nông thôn, 1960- 2000

Giai đoạn	Chương trình chính sách	Mục đích và Các hoạt động chính	Điều kiện kinh tế nói chung
Bước khởi đầu của công nghiệp hoá nông thôn (1967-71)	<ul style="list-style-type: none"> Chương trình Đồng hành cùng Doanh nghiệp dành cho các Hộ gia đình nông nghiệp (FHSP) Thành lập các công ty chế biến nông sản 	<ul style="list-style-type: none"> Giảm nghèo nông thôn Tiếp cận các gia đình nông nghiệp đơn lẻ Xúc tiến xây dựng ngành công nghiệp tư nhân nông thôn Đẩy mạnh quá trình chế biến sản phẩm nông nghiệp phục vụ xuất khẩu 	<ul style="list-style-type: none"> Thời kì phát triển kinh tế 5 năm lần thứ nhất đến lần thứ 3 Giảm tối đa lực lượng lao động nông nghiệp
Đề xuất xây dựng các xí nghiệp Saemaul (1972-83)	<ul style="list-style-type: none"> Chương trình Xây dựng Xí nghiệp Saemaul 	<ul style="list-style-type: none"> Hướng tiếp cận một thị trấn – một xí nghiệp Vị trí tự do của các xí nghiệp ở thị trấn 	<ul style="list-style-type: none"> Tỉ lệ phát triển kinh tế cao Thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa hộ gia đình thành thị và nông thôn
Thành lập các Khu Công nghiệp Nông thôn (1984-nay)	<ul style="list-style-type: none"> Khu vực Xúc tiến Công nghiệp Nông thôn (RIPZ): Chương trình Bất động sản khu công nghiệp Nông thôn (RIEP) Chương trình Xúc tiến Du lịch Trang trại (FTPP) 	<ul style="list-style-type: none"> Hướng tiếp cận khu vực tập trung: Đa dạng hoá nguồn thu nhập nông thôn Ban hành Đạo luật Phát triển Nguồn thu nhập Nông thôn RISDW) 	<ul style="list-style-type: none"> Tỉ lệ phát triển kinh tế cao Bắt đầu mở thị trường nông nghiệp
Đa dạng hoá chương trình Công nghiệp hoá Nông thôn (1990-nay)	<ul style="list-style-type: none"> RIEP, FTPP, Xúc tiến chương trình Chế biến Thực phẩm Truyền thống Xúc tiến sản xuất các Sản phẩm Nông nghiệp Đặc sản Địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Phát triển các nguồn thu nông nghiệp thay thế Xúc tiến hàng loạt các hoạt động theo chuỗi giá trị của các hộ gia đình nông nghiệp 	<ul style="list-style-type: none"> Tự do hoá mậu dịch trong khuôn khổ hệ thống WTO Mở thị trường nông nghiệp nội địa Điều chỉnh cấu trúc lĩnh vực nông nghiệp

nông thôn ở Hàn Quốc

Mặc dù chính phủ Hàn Quốc điều hành những chương trình phát triển công nghiệp nông thôn này trong suốt hơn 30 năm qua, nhưng những kết quả thu được lại không như mong đợi. Nói cách khác, một vài chương trình chính sách đã góp phần định vị lại các khu công nghiệp đô thị và tạo ra cơ hội việc làm mới cho các khu vực nông thôn có vị thế công nghiệp, nhưng lại không đóng góp được gì nhiều cho các vùng sâu vùng xa.

Số lượng các công ty ở nông thôn tăng lên hơn gấp đôi trong giai đoạn 1980 – 1991, nhưng thị phần của họ trong tổng số các doanh nghiệp lại giảm đi đáng kể. Điều này có nghĩa là việc tập trung đầu tư vào đô thị đã và đang dần tăng lên (Bảng 3).

Mặc dù, chính quyền trung ương và địa phương đã cung cấp nhiều gói hỗ trợ ưu đãi và đặc biệt đối với các khu vực kém lợi thế, nhưng rất khó để chương trình đến được đó như mong đợi. Nhiều bất động sản khu công nghiệp nông thôn phải chịu cảnh bỏ hoang phần lớn diện tích đất trong một thời gian dài sau khi xây dựng do có ít doanh nghiệp thực sự chuyển đến những nơi này, đặc biệt là những nơi không có lợi thế kinh doanh; còn lượng lớn các doanh nghiệp không chuyển về đây thì lại bị phá sản. Thậm chí ở những vùng nông thôn, hoạt động sản xuất không được phân phối đồng đều. Như đã nói ở trên, hầu hết các doanh nghiệp nông thôn đều nằm ven các thành phố lớn và các khu công nghiệp, chủ yếu là Seoul, Ulsan, Taegu, và các khu công nghiệp nằm ven biển phía Đông Nam.

4. Viễn cảnh vĩ mô nhìn từ nguyên nhân của quá trình công nghiệp hoá nông thôn thành công một phần ở Hàn Quốc

Có rất ít cơ sở cho việc thiết lập doanh nghiệp ở các vùng nông thôn vào giai đoạn khởi đầu quá trình công nghiệp hoá ở Hàn Quốc. Xuyên suốt chiều dài lịch sử, Hàn Quốc luôn xem nông nghiệp là lĩnh vực cơ bản trong cấu trúc kinh tế quốc gia. Vì vậy số

lượng nông dân vẫn luôn cao hơn số lượng nhà sản xuất công nghiệp và thương gia. Các học giả nghiên cứu và các quan chức chính phủ là những nghề nghiệp được coi trọng nhất, trong khi nông dân, nhà sản xuất và thương lái lần lượt được xem là nghề nghiệp hạng hai, hạng ba, hạng bốn. Do đó, ngoại trừ một số trường hợp, thì vẫn không có bất kì một chính sách công nghiệp hoá nào được ban hành trong suốt các thời kì vương triều. Hơn nữa, bất kì giới chức địa phương nào do chính phủ chỉ định đều không bận tâm đến việc phát triển cơ sở hạ tầng công nghiệp ở các khu vực mà họ đang đương nhiệm, vì tính an ninh công việc không được đảm bảo. Các tư liệu lịch sử chỉ ra rằng, trung bình, các giới chức địa phương chỉ tại nhiệm dưới 2 năm.

Tương tự, các doanh nghiệp địa phương không quan tâm đến việc phát triển các sản phẩm chế xuất đặc trưng vì thuế tiêu thụ đặc biệt sẽ được tính bất kì khi nào một sản phẩm mới được phát triển (Kang, 1984). Cùng thời điểm đó, như đã nói ở trên, bất kì một doanh nghiệp đơn lẻ nào cũng đều không được xem trọng trong xã hội vương triều truyền thống. Những tập tục xã hội như vậy cứ tiếp diễn cho đến đầu thế kỉ 20. Do đó, hầu hết các giới trí thức có khả năng đều không sẵn sàng dấn thân vào các hoạt động thương mại và công nghiệp.

Bên cạnh đó, Chiến tranh Triều Tiên vào những năm 1950– 1953 đã hoàn toàn phá huỷ nền tảng công nghiệp: chỉ một vài cơ sở sản xuất công nghiệp và rất hiếm cơ sở hạ tầng còn sót lại sau chiến tranh. Ví dụ, khoảng 40% các con đường lát nền đã bị huỷ hoại vào giữa năm 1947 (Bảng 4). Thêm vào đó, các mối quan hệ xã hội cũng như giữa người với người ở các cộng đồng nông thôn cũng bị phá vỡ nghiêm trọng trong suốt thời kì chiến tranh.

Do các điều kiện ban đầu chuẩn bị cho quá trình công nghiệp hoá còn nghèo nàn, chính phủ Hàn Quốc đã đưa ra các gói ưu đãi lớn để phát triển công nghiệp bằng cách giới thiệu hàng loạt các kế hoạch

Bảng 3: Số lượng các công ty và nhân viên ở Khu công nghiệp nông thôn

Năm	Tổng số		Thị phần khu vực nông thôn	
	Số lượng công ty	Số lượng nhân viên (1,000s)	Các công ty	Các nhân viên
1955	8,810	n.a.	44.0	n.a.
1958	12,971	260	38.2	24.2
1970	24,114	861	32.5	17.2
1975	22,787	1,420	26.7	16.1
1980	30,823	2,015	28.7	20.8
1985	44,047	2,438	21.2	20.1
1990	68,872	3,020	23.3	21.0
1991	72,213	2,918	24.0	28.2

n.a.: Không có sẵn

Nguồn: Khảo sát của các Công ty Sản xuất và Khai thác Khoáng sản, Bộ Công Thương Nghiệp (1993)

thể hiện tham vọng phát triển kinh tế theo giai đoạn 5 năm.

Thiên hướng tăng cường sử dụng chính sách công nghiệp của chính phủ vào các doanh nghiệp mới và hiện đại ở các thành phố lớn đã chôn ngòi cho hàng loạt người di cư từ các vùng nông thôn ra thành thị, bắt đầu từ giữa những năm 1960. Cho tới thời điểm đó, tỉ lệ di trú ròng hàng năm mới chỉ 1,22%. Tuy nhiên, tỉ lệ này đã tăng lên nhanh chóng, vượt mức 4,05% vào cuối những năm 1960, và hơn 5% vào cuối những năm 1970. Hầu hết những người dân di cư ra thành thị đều còn trẻ và có giáo dục. Ví dụ, tỉ lệ di cư của những người dưới độ tuổi 30 chiếm khoảng 8- 11% (xem bảng 6). Cũng cần phải lưu ý rằng tỉ lệ di cư của phụ nữ trẻ cao hơn nhiều so với nam giới cùng độ tuổi.

Một nguyên nhân khác của thất bại trong quá trình công nghiệp hoá có thể được nhìn nhận từ những nỗ lực không đúng hướng của chính phủ trong việc thúc đẩy công nghiệp hoá nông thôn. Đầu tiên là, những nỗ lực của chính phủ đã dẫn đến việc cung cấp các nguồn ưu đãi trực tiếp cho các doanh nghiệp nông thôn, còn tầm quan trọng của các điều kiện tiên quyết cho việc phát triển công nghiệp nông thôn lại bị quên lãng. Kết quả là, các phương tiện vận tải, điện khí hoá và các thị trường tín dụng gần như không phát triển ở khu vực nông thôn.

Thứ hai là, chính sách công nghiệp hoá nông thôn

nhấn mạnh vào quá trình công nghiệp hoá ở khu vực nông thôn hơn là công nghiệp hoá nông thôn (Suh, 1994). Nói cách khác, chính quyền trung ương và địa phương vẫn luôn phớt lờ tầm quan trọng của các doanh nghiệp nông thôn có nguồn gốc từ cộng đồng nông thôn, thay vì nhấn mạnh sự dịch chuyển các doanh nhân đô thị hay doanh nghiệp đô thị đến các khu vực nông thôn bằng cách cung cấp các ưu đãi trực tiếp. Tất cả các nguồn vốn ưu đãi này đều được cấp duy nhất cho các doanh nghiệp có tham gia vào các chương trình của chính phủ. Để được tham gia vào các chương trình này, các doanh nghiệp phải vượt qua quá trình sàng lọc của các đơn vị do chính phủ uỷ quyền. Có vẻ như quá trình sàng lọc này thiên về các điều kiện bên ngoài như năng lực tài trợ, vì chính phủ đã không hiểu được rằng doanh nghiệp nông thôn bắt nguồn từ cộng đồng nông thôn, và không thể chờ đợi quá lâu để thiết lập một doanh nghiệp có nguồn gốc như vậy. Hơn thế nữa, hầu hết các doanh nghiệp nông thôn có vẻ như còn quá nhỏ bé và quá non trẻ để có thể đáp ứng được các tiêu chí đặt ra. Kết quả là, dưới chính sách dịch chuyển các doanh nghiệp thành thị tới các khu vực nông thôn, trước khi có sự can thiệp của chính phủ, các doanh nghiệp nông thôn thậm chí đã cảm thấy nghẹt thở hơn bao giờ hết. Trong khi đó, các doanh nghiệp này cũng vấp phải những vướng mắc nghiêm trọng trong việc thích ứng với môi trường kinh doanh mới và cuối cùng cũng không thể nắm

Bảng 4: Chiều dài và tỉ lệ đường cao tốc có lát nền

Năm	Chiều dài đường cao tốc (km)		Tỉ lệ phân chia đường có lát nền (%)		
	Tổng	Đã lát nền	Tổng	Đường quốc lộ	Tỉnh lộ
1936	24,283	538	2.2	4.8	0.4
1947	24,433	1,061	4.3	14.1	0.7
1953	26,033	611	2.3	5.1	0.3
1961	27,169	1,122	4.1	12.6	0.5
1967	34,799	2,092	6.0	17.6	0.5
1975	44,905	10,000	22.3	44.0	0.5
1980	46,951	15,599	33.2	67.4	12.6
1990	56,715	40,545	71.5	89.1	63.6

Nguồn: Bộ Xây dựng và Thương mại, *Sách Kỹ yếu Thống kê, từ 1960.*

Bảng 5: Di cư phi nông nghiệp thực và tỉ lệ di cư

	1960-66	67-70	71-75	76-80	81-84
Di cư phi nông nghiệp thực (1,000s)	1,133	2,516	2,561	3,350	2,449
Tỉ lệ di cư (phần trăm hàng năm)	1.22	4.05	3.60	5.39	5.95

Nguồn: Park(1989)

Bảng 6: Tỷ lệ di cư phi nông nghiệp thực tính theo độ tuổi và giới tính (phần trăm hàng năm)

Tuổi	1966-70		1975-80	
	Nam	Nữ	Nam	Nữ
13-17	7.8	9.9	11.0	11.7
18-22	6.5	10.2	7.2	10.4
23-27	8.9	9.4	8.3	9.9
28-32	7.1	2.9	3.3	2.2
33-37	1.7	1.1	1.8	1.5

Nguồn: Sloboda (1982).

bất được gốc rễ vấn đề.

5. Doanh nghiệp và công nghiệp hóa vùng nông thôn thành công tại các khu vực khó khăn

Trường hợp 1 - Công nghiệp dệt ở thị trấn Punggi

Sự ra đời và phát triển của ngành công nghiệp dệt

Punggi là một thị trấn nhỏ thuộc hạt Young Poong, nằm ở phía bắc tỉnh Kyongsang Book-Do. Mặc dù không có những lợi thế phát triển các hoạt động công nghiệp do địa hình đồi núi và cách xa khu vực thành thị, nhưng Punggi lại rất thành công trong lĩnh vực phát triển công nghiệp. Năm 1994, thị trấn có 170 cơ sở sản xuất, đóng góp đáng kể cho sự phát triển của Young Poong. Trong số đó, 145 cơ sở sản xuất vải sợi tổng hợp sử dụng tơ nhân tạo, nylon, và polyeste phục vụ chủ yếu cho sản xuất các loại vải lót, cung ứng 80% tổng sản lượng vải lót cả nước (Bảng 7).

Công nghiệp dệt ở Punggi đã trải qua một chặng đường lịch sử tương đối dài (Bảng 8). Cuối những năm 1950, công nghiệp dệt Punggi lần đầu tiên rơi vào tình trạng đình trệ. Hầu hết các cơ sở dệt trên cả nước đã phục hồi, trở lại sản xuất và nhanh chóng đạt được mức sản lượng trước chiến tranh. Ngoài ra, cơ sở sản xuất ở các thành phố lớn đã ứng dụng nhiều máy móc chạy bằng năng lượng điện trong khi các cơ sở ở Punggi vẫn sử dụng khung dệt thủ công. Do đó, các cơ sở sản xuất ở Punggi không đủ sức cạnh tranh cả về chất lượng lẫn giá thành.

Tuy nhiên, vào những năm 1960, tình hình đã được cải thiện khi chính phủ xây dựng hệ thống tàu điện chạy qua địa bàn thị trấn Punggi. Nhiều nhà máy đã bắt đầu sản xuất sợi nylon và polyester. Nhằm giảm chi phí đầu tư cho máy móc, họ mua những khung dệt điện đã qua sử dụng từ các cơ sở ở Taegoo và Mokpo. Năng suất lao động tăng lên từ 2 đến 6 lần. Bên cạnh đó họ cũng có những cải tiến

về sản phẩm cuối như sản xuất vải sợi nylon và polyeste cho hàng may mặc và túi xách. Một điểm đáng chú ý là điện khí hóa đóng một vai trò quan trọng trong ngành công nghiệp dệt ở Punggi.

Đặc biệt, nhằm tạo nguồn vốn đầu tư, các cơ sở dệt được phép vay ngân hàng thay vì các quỹ tín dụng tư nhân. Chính phủ đã yêu cầu ngân hàng Citizens (được thành lập năm 1983 tại thành phố lân cận Youngjoo) cho các hộ sản xuất ở đây vay tiền với lãi suất khoảng 25%, trong khi lãi suất tại các cơ sở tín dụng tư nhân là 60-70%.

Vai trò của Chính phủ

Chính sách đất công nghiệp vùng nông thôn đóng vai trò quan trọng trong quá trình phát triển của ngành công nghiệp dệt. Theo điều khoản Phát triển thu nhập hộ gia đình nông thôn, chính phủ dành diện tích đất 105 000m² và trợ cấp 1267 triệu won (1,6 triệu USD) cho mục đích phát triển công nghiệp tại Punggi.

Một điều đáng lưu ý là tất cả các vùng nông thôn đều được hỗ trợ từ chính phủ là như nhau, nhưng ít có nơi nào gặt hái được thành công như ở Punggi. Ví dụ, tại 2 khu công nghiệp liền kề Punggi, khoảng 40% số doanh nghiệp phá sản, trong khi ở Punggi chỉ có 2 doanh nghiệp phá sản, chiếm 8%. Khu công nghiệp Punggi thành công hơn hẳn hai khu công nghiệp lân cận là do các doanh nghiệp ở Punggi đều thuộc quyền sở hữu của người dân địa phương (Bảng 9).

Trường hợp 2 - Công nghiệp chế biến hồng ở thành phố Sangjoo

Sự ra đời và phát triển của ngành công nghiệp chế biến hồng

Sangjoo là thành phố nông nghiệp điển hình nằm ở phía đông bắc tỉnh Kyongsang Book-Do. Do nằm trong khu vực đồi núi và cách xa các thành phố lớn,

Bảng 7: Số lượng nhà máy dệt tại khu vực Punggi

Năm	1938	1945	1948	1951	1968	1985	1988	1994
Số lượng	2	5	31	120	48	76	100	160

Bảng 8: Quá trình phát triển ngành dệt tại Punggi

Giai đoạn phát triển	Thời kỳ	Sản xuất	Công nghệ	Số lượng máy móc do 1 người công nhân vận hành	Tình hình xã hội
Bắt đầu	1934-47	Thủ công	Khung dệt thủ công	1	Chế độ thực dân
Mở rộng lần thứ nhất	1948-59	Thủ công	Khung dệt thủ công	1	Trước và sau chiến tranh Triều Tiên
Đình trệ lần thứ nhất	1960-67	Thủ công	Khung dệt thủ công	1	Bắt đầu sản xuất sợi nylon
Mở rộng lần thứ hai	1968-85	Thủ công & nhà máy	Máy dệt điện	2	Ứng dụng năng lượng điện
Mở rộng lần thứ ba	1986-99	Thủ công & nhà máy	Máy dệt hơi và nước	14-20	Phát triển công đoàn lao động

Nguồn: Lee, J. H và Suh, C, H. 1998

khu vực này không có những điều kiện thuận lợi cho phát triển công nghiệp. Trước đây, thành phố nổi tiếng với các sản phẩm nông nghiệp màu trắng như gạo, tằm, và hồng khô chế biến. Với những sắc trắng điển hình này, Sangjoo được mệnh danh là khu vực nông nghiệp tam bạch ở Hàn Quốc. Mặc dù vậy, đây vẫn là khu vực nông nghiệp điển hình do cách xa các trọng điểm công nghiệp lớn trong suốt thời kỳ công nghiệp hóa từ những năm 1960 đến 1980. Nông nghiệp trở thành ngành chính từ đầu những năm 1990.

Trước thời kỳ công nghiệp hóa, hầu hết hồng tươi được bán khi chúng vẫn còn tươi hoặc đã qua chế biến, nhưng hoàn toàn là hồng khô và cứng. Do chất lượng kém, nhu cầu thị trường cho hồng của Sangjoo không cao, giá bán không đủ chi trả cho các chi phí sản xuất của người nông dân. Đó là lý do tại sao những người nông dân không thu hoạch hồng tươi trong mùa thu hoạch.

Tình hình được cải thiện khi chính quyền địa phương bắt đầu triển khai chương trình chính sách công nghiệp hóa của chính phủ. Sau khi tham gia chương trình chính sách của chính phủ nhằm phát triển công nghiệp truyền thống địa phương, với sự hỗ trợ của trường đại học, văn phòng nông thôn mở

rộng và trung tâm thí nghiệm cây hồng ở Sangjoo, các sản phẩm hồng chế biến mới đã được ra đời như hồng mềm nửa khô, kem hồng, giấm hồng. Nhiều hộ nông dân đã tham gia vào chương trình chính sách giá trị gia tăng và bắt đầu sản xuất hồng nửa khô. Diện tích trồng hồng tăng dần mỗi năm, từ 370 ha năm 2000 lên 692 ha năm 2006. Hiện tại, Sangjoo sản xuất khoảng 60% tổng sản lượng hồng quốc gia, và trở thành khu vực sản xuất chế biến hồng chất lượng cao của Hàn Quốc.

Hoạt động ngành công nghiệp chế biến hồng và vai trò của Chính phủ

Chính sách nâng cao sản xuất nông nghiệp chuỗi giá trị đóng vai trò quan trọng trong công cuộc đưa ngành công nghiệp hồng từ định hướng nguyên liệu thô trở thành ngành công nghiệp giá trị gia tăng hiện đại. Năm 1998, trên cơ sở chương trình Phát triển vùng rừng núi của chính phủ, hồng trở thành sản phẩm chuỗi giá trị mục tiêu của thành phố Sangjoo. Những người nông dân trồng hồng nhận 2 tỷ won trợ cấp của chính phủ để phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ chế biến hồng như máy bóc vỏ tự động, xưởng sấy, kho bảo quản nhiệt độ thấp và các thiết bị đóng gói. Sau chương trình trợ giá thành công, chính phủ còn tiếp tục hỗ trợ thông qua Chương trình tiếp sức

Bảng 9: Nguồn gốc của các doanh nghiệp dệt tại Punggi (Số liệu năm 1994)

Nguồn gốc	Số lượng	Phần trăm
Dân di cư từ Bắc Triều Tiên	15	9.4
Thế hệ thứ hai của những người dân di cư	30	18.8
Người dân địa phương	115	71.8
Tổng	160	100.0

Nguồn: Lee, J. H và Suh, C, H., năm 1998

mới cho các khu vực nông thôn khó khăn.

Công cuộc hiện đại hóa công nghiệp truyền thống nông thôn như hồng ở Sangjoo đã đóng góp quan trọng trong việc vận động phát triển doanh nghiệp nông thôn. Ở khu vực Sangjoo, có 5 khu công nghiệp nông thôn, 68 doanh nghiệp đã chuyển vào khu công nghiệp, 60 trong số đó đã đi vào hoạt động. Hơn nữa, trong số 853 người lao động, phần lớn là người di cư và thành phần không làm nông nghiệp. Điều đó có nghĩa là các khu công nghiệp nông thôn đã tạo thêm nhiều việc làm cho người dân địa phương và góp phần phát triển nền kinh tế.

6. Kết luận

Mặc dù Hàn Quốc đã thực hiện thành công phát triển công nghiệp, nhưng nước này vẫn đi sau Nhật Bản và Đài Loan về phát triển công nghiệp nông thôn. Vì lý do này, một số thành phố lớn phải đối mặt với sự bùng nổ về dân số, trong khi dân số lại giảm mạnh ở nhiều vùng nông thôn. Một câu hỏi cơ bản được đặt ra là: Tại sao công nghiệp nông thôn của Hàn Quốc lại không phát triển, trong khi Nhật Bản và Đài Loan đã thực hiện thành công công nghiệp hóa nông thôn trong quá trình phát triển kinh tế?

Do các điều kiện ban đầu của công nghiệp hóa quá nghèo nàn, chính phủ Hàn Quốc đã ban hành một chính sách công nghiệp toàn diện áp dụng cho khu vực đô thị chiến lược. Kết quả là, phần dành cho phát triển các ngành công nghiệp nông thôn của chương trình chính phủ rất khiêm tốn. Tuy nhiên, chính phủ Hàn Quốc đã nỗ lực để phát triển công nghiệp nông thôn kể từ cuối những năm 1960 thông qua Chương trình trang trại kinh doanh hộ gia đình, dự án hợp tác phát triển nông nghiệp và thủy sản, Chương trình Nhà máy Saemaul, và Chương trình đất công nghiệp vùng nông thôn.

Dù vậy, đôi khi những nỗ lực của chính phủ lại đi

chệch hướng, khiến cho tình hình trở nên tồi tệ hơn. Đầu tiên, chính phủ nỗ lực cấp vốn ưu đãi trực tiếp cho các doanh nghiệp nông thôn để phát triển cơ sở sản xuất kinh doanh cá nhân, nhưng những điều kiện tiên quyết cho phát triển công nghiệp ở khu vực nông thôn như phương tiện vận tải, điện khí hóa, và thị trường tín dụng thì lại không được chú trọng đầu tư. Kết quả là cho đến tận cuối những năm 1970, khó khăn lại chồng chất khó khăn do những điều kiện vật chất, cơ sở hạ tầng tại các doanh nghiệp nông thôn quá nghèo nàn, lạc hậu như dẫn chứng trong trường hợp của các vùng Punggi và Sangjoo.

Thứ hai, những hỗ trợ của chính phủ chỉ tập trung vào các doanh nghiệp thành thị di rời đến các khu vực nông thôn mà bỏ qua tầm quan trọng của các doanh nghiệp nông thôn thuộc quyền sở hữu của người dân địa phương. Chính phủ hỗ trợ với các khoản trợ cấp, các khoản vay ưu đãi, miễn thuế hoặc giảm thuế để thu hút các doanh nghiệp đô thị đến các vùng nông thôn. Tuy vậy, các doanh nghiệp này không thể thích nghi với môi trường mới ở nông thôn.

Thứ ba, Chính phủ chỉ quan tâm đến quy mô lớn nhỏ của ngành công nghiệp nông thôn mà bỏ qua tầm quan trọng của việc phát triển cơ cấu tổ chức và hoạt động kinh doanh.

Gợi ý các chính sách công nghiệp hóa nông thôn từ phân tích của bài viết như sau. Thứ nhất, Chính phủ cần nỗ lực cải thiện cơ sở hạ tầng, không phải thông qua những ưu đãi trực tiếp cho các doanh nghiệp nông thôn phát triển kinh doanh cá nhân. Thứ hai, chính sách của chính phủ cần hướng đến các doanh nghiệp nông thôn địa phương hơn là các doanh nghiệp thành thị có cơ sở tại nông thôn, đặc biệt là những khu vực không thuận lợi cho các hoạt động công nghiệp quy mô lớn. Thứ ba, Chính phủ nên tập trung phát triển các tổ chức và cơ cấu doanh nghiệp, không chỉ xây dựng các các khu công

Bảng 10: Các khu công nghiệp nông thôn thành phố Sangjoo (số liệu tháng 12 năm 2008)

Tên	Oe-dap	Gong-sung	Ham-chang	Wha-seo	Wha-dong	Tổng
Diện tích (m ²)	245,000	111,000	119,000	102,000	88,000	665,000
Năm thành lập	1988	1991	1994	1995	1991	
Số lượng cơ sở(A)	30	10	17	5	6	68
Số cơ sở hoạt động(B)	26	9	16	5	4	60
B/A(%)	86.7	90.0	94.1	100.0	66.7	88.2
Số lượng nhân công (ps)	325	128	241	95	64	853
Nguồn gốc nông nghiệp địa phương (ps)	20	2	13	22	3	60
Nguồn gốc phi nông nghiệp địa phương (ps)	207	71	130	35	27	470
Bên ngoài	62	41	98	26	9	236
Lao động nước ngoài	36	14	0	12	25	87

Nguồn: Lee, D. P.(2009)

ng nghiệp nông thôn.

Câu hỏi đặt ra là làm thế nào để thúc đẩy sự phát triển của các tổ chức và doanh nghiệp ở khu vực nông thôn. Hướng đến mục tiêu nâng cao chất lượng sản phẩm và mở rộng thị trường, những sáng kiến của chính quyền địa phương với sự hỗ trợ từ văn

phòng khuyến nông, các trường đại học cũng như các hợp tác xã nông nghiệp là vô cùng cần thiết (như trong trường hợp ở thành phố Sangjoo). Ngoài ra, các chương trình đào tạo nhằm xây dựng doanh nghiệp địa phương cũng cần được thiết kế cụ thể và thực hiện hiệu quả. □

Tài liệu tham khảo:

1. Choe, Sang-Chul and Chong-Kee Kim. 1986. "Rural Industry Policy in Korea: Past Experiences and New Approach," In Yang-Boo Choe and Fu-Cohen Lo, eds. Rural Industrialization and Non-Farm Activities of Asian Farmers. Seoul: Korea Rural Economics Institute, and Asia and Pacific Development Center.
2. Choe, Yang-Boo and Dong-Phil Lee. 1984. "Development of Rural Industrial Estate: Directions and Issues." Korea Rural Economic Institute Report, Seoul
3. David W. Lane. 1998. "Political Bases of Rural Industrialization: Korea and Taiwan, China", In Yujiro Hayami eds., Toward the Rural-Based Development of Commerce and Industry, selected Experiences from East Asia, EDI Learning Resources Series, Economic Development Institute of The World Bank
4. Ho, Samuel P.S. 1982. "Economic Development and Rural Industry in South Korea and Taiwan." World Development 10: 973-90
5. Lee, Jung-Hwan and Chong-Hyuk Suh. 1998. "Rural Entrepreneurship and Industrial Development in Korea" In Yujiro Hayami eds., Toward the Rural-Based Development of Commerce and Industry, selected Experiences from East Asia, EDI Learning Resources Series, Economic Development Institute of The World Bank
6. Kang, Man-Kil. 1984 Hankook Heundaesa (Modern Korean History) Seoul: Changjakgoe
7. Keidel, Albert. 1982. "Regional Agricultural Production and Income." In Sung-Hwan Ban, Pal-Yong
8. Moon and Dwight H. Perkins, eds. Rural Development. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
9. Kim, Chong-Kee. 1987. "Sahwoe Ganjupjabon ie Jiyuk Kyungje Sungjang ei Michin Hyokwa" (Impact of Infrastructure on Regional Economic Growth"). Journal of Korean Economic Studies 9: 3-25.
10. Kim, Chong-Kee, and Il-Chung Whang. 1987. "Nongchon Gongup eui Teuksung gwa Baljun Junchaek" ("Characteristics of Rural Industries and Their Development Policies"). Korea Development Institute Report, Seoul.
11. Kim, Kyong-Duk, Rural Industrialization and Farm Household Income Policy in Korea, Rural Development and Saemaul Undong for Afganistan Officials, Aug. 17-29, Korea Rural Economics Institute, 2003
12. Kim, Yong- Woon, and Mee-Sook Cha. 1994. "Regional Difference in New Firm Formation and Policy for Promoting Rural Enterprises". Institute for Human Settlement Planning Information Bulletin 154: 30-40
13. Lee, Dong-Phil, and others. 1995. "Strategies for Rural Nonfarm Industries." Korea Rural Economic Institute Report, Seoul
14. Lee, Dong-Phil, Kyeong-Duk Kim, Mi-Ryung Song, Yong-Lyoul Kim, Kwang-Sun Kim, and Kyung-Eun Choi, Restructuring Rural Industrial Policy System, Korea Rural Economics Institute, 2008
15. Lloyd, F.E. and C.M. Mason. 1985. "Spatial Variations in New Firm Formation in the United Kingdom: Comparative Evidence from Mersey, Greater Manchester and South Hampshire." in D.J. Storey, ed. Small Firms In Regional Economic Development. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
16. O'Farrell, F.N., and R. Crouchley. 1985. "An Industrial and Spatial Analysis of New Firms Formation in Ireland." In Storey, ed., Small Firms In Regional Economic Development. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
17. Park, Jin-Do. 1989. "Nongga Nodonryuk eui Tuchool gwa Geu Teuksung" (Migration of the Farm Labor Force and Its Characteristics"). In Jong-Hwan Joo, ed., Hankook Jabonjueron (Capitalism in Korea). Seoul: Hanul.
18. Rao, D. Chitra and C. Rani. 1984. "Entrepreneurship Development, Status, and Trends." In Rural Industrialization. New Delhi: Afro-ASIAN Rural Reconstruction Organization.
19. Suh, Chong-Hyuk. 1994. "Problems and Strategy for Adjustment of Rural Industrial Structure." Paper presented at Symposium on Changes of Agricultural Environment and Adjustment of Rural Industrial Structure, Seoul.
20. Suh, Chong-Hyuk. And others. 1991. "Evaluation of Off-farm Income Policy and Its Long-term Development Strategy in Korea". Korea Rural Economic Institute Report C 91-12, Seoul.
21. Sloboda, John E. 1982. "Off-farm Migration." In Sung-Hwan Ban, Pal-Yong Moon, and Dwight H. Perkins, eds., Rural Development, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
22. Staley, E. and R. Morce. 1965. Modern Small Industry for Developing Countries. New York: McGraw-Hill.