

Hà Nội, ngày 10 tháng 10 năm 2017

**TỜ TRÌNH**  
**Về dự án Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt**

Kính gửi: Quốc hội

Thực hiện Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 08/6/2017 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 và điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017, tiếp thu Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại phiên họp thứ 14 (tháng 9/2017), Chính phủ kính trình Quốc hội dự án Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (sau đây gọi tắt là dự án Luật) như sau:

**I. VỀ SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT**

**1.** Luật hóa chủ trương, quan điểm, chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội về xây dựng và phát triển Đặc khu kinh tế (ĐKKT) đã được thông qua tại các kỳ Đại hội VIII, X, XI và XII của Đảng. Đặc biệt, gần đây Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (BCHTWĐ) khóa XII đã xác định "*xây dựng một số đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với thể chế vượt trội để tạo cực tăng trưởng và thử nghiệm đổi mới, hoàn thiện tổ chức bộ máy thuộc hệ thống chính trị*".

**2.** Cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (đơn vị HCKTĐB) để áp dụng đối với ba đơn vị HCKTĐB Vân Đồn (tỉnh Quảng Ninh), Bắc Vân Phong (tỉnh Khánh Hòa) và Phú Quốc (tỉnh Kiên Giang) đã được Bộ Chính trị đồng ý chủ trương thành lập tại Thông báo kết luận số 21-TB/TW ngày 22/3/2017 (Kết luận số 21-TB/TW).

**3.** Sau nhiều năm duy trì tốc độ tăng trưởng khá, những năm gần đây, nền kinh tế nước ta đang có dấu hiệu phát triển chậm lại và môi trường đầu tư của nước ta cũng đang mất dần tính hấp dẫn do:

- Việc khai thác các tiềm năng tĩn, lợi thế tự nhiên và nguồn lực của nền kinh tế như khoáng sản, đất đai, nhân công giá rẻ... đang dần tới hạn.

- Bên cạnh những kết quả nhất định sau 25 năm phát triển mô hình khu kinh tế (KKT) ven biển, KKT cửa khẩu, khu kinh tế - thương mại đặc biệt, khu công nghiệp (KCN), khu chế xuất (KCX), khu công nghệ cao (KCNC)<sup>1</sup> ở nước ta, trước

<sup>1</sup> Tính đến 12/2016, cả nước có 16 KKT ven biển, 26 KKT cửa khẩu, 325 KCN, KCX và 3 KCNC, thu hút được 153,7 tỷ USD vốn đầu tư nước ngoài đăng ký (bằng 52,5% tổng vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam) và 1.644 nghìn tỷ đồng vốn đầu tư trong nước đăng ký, giải ngân đạt tương ứng là 91,8 tỷ USD và 690,8 nghìn tỷ đồng; đóng góp 45% giá trị sản xuất công nghiệp và 51% giá trị xuất khẩu của cả nước; thu hút hơn 3 triệu lao động.

sức ép của cạnh tranh quốc tế và những hạn chế nội tại<sup>2</sup>, sức hút của các mô hình này đang giảm dần, thiếu động lực phát triển đột phá.

4. Trong quá trình xây dựng và phát triển đất nước, chúng ta cũng đã có kinh nghiệm nhất định trong xây dựng và quản lý một số đặc khu như: đặc khu Hồng Gai, đặc khu Vũng Tàu - Côn Đảo, các KCN, KCX, KCNC, KKT. Đây là tiền đề quan trọng để xây dựng các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc trong bối cảnh phát triển mới của đất nước. Đồng thời, thực tiễn qua hơn 30 năm đổi mới, mỗi khi nền kinh tế gặp khó khăn, trì trệ, chúng ta thường tập trung gỡ bỏ những rào cản về thể chế để giải phóng sức sản xuất, thúc đẩy khai thác tiềm năng, lợi thế của nền kinh tế. Thực tế đã chứng minh rằng tất cả các bước ngoặt về kinh tế đều do những cải cách về thể chế mang lại.

Bên cạnh đó, nước ta có những thuận lợi như: tiềm năng phát triển kinh tế biển, thể chế chính trị và xã hội ổn định; nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đang dần được hoàn thiện theo hướng hiện đại; hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, có thị trường với dân số hơn 90 triệu người và sức mua tăng khá nhanh; kinh tế tăng trưởng khá; kết cấu hạ tầng đang được hoàn thiện, kết nối ngày càng thuận lợi giữa các vùng trong cả nước, với khu vực và quốc tế. Các khu vực Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc đều có vị trí chiến lược về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và có điều kiện tự nhiên thuận lợi, khí hậu ôn hòa, có tiềm năng phát triển một số ngành, nghề có thể cạnh tranh quốc tế nếu có được thể chế, chính sách về kinh tế, hành chính, tư pháp phù hợp và vượt trội so với trong nước và quốc tế.

5. Nhìn ra thế giới, từ năm 1942, nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ đã xây dựng và phát triển khá thành công nhiều mô hình với các tên gọi khác nhau như: khu thương mại tự do (KTMTD), đặc khu kinh tế (ĐKKT), đặc khu hành chính (ĐKHC), thành phố tự do,... Các mô hình này đã và đang trở thành đầu tàu phát triển, có tính lan tỏa, có sức hút đầu tư lớn và hiện đang được các nước tiếp tục hoàn thiện ở trình độ cao hơn để cạnh tranh trong bối cảnh toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế sâu rộng. Các mô hình hiện nay có xu hướng phát triển với quy mô lớn hơn và có mức độ tự do, ưu đãi và cạnh tranh cao hơn, tập trung vào các lĩnh vực: thương mại, dịch vụ tài chính, ngân hàng, logistics, du lịch nghỉ dưỡng, văn hóa, giáo dục, y tế chất lượng cao, công nghệ cao, các ngành, nghề theo xu hướng cách mạng công nghiệp lần thứ 4.

Do vậy, cần thiết phải xây dựng Luật điều chỉnh riêng để tạo cơ sở pháp lý áp dụng đối với mô hình phát triển mới tại các đơn vị HCKTĐB nêu trên.

---

<sup>2</sup> Hệ thống pháp luật thiếu thống nhất; thiếu một cơ quan có đủ thẩm quyền quản lý hoạt động trên các lĩnh vực; bộ máy quản lý với thẩm quyền phân tán và có sự chồng lấn giữa các cơ quan quản lý nhà nước trên cùng lĩnh vực, địa bàn; chính sách ưu đãi đầu tư thiếu nhất quán, chưa đủ sức cạnh tranh quốc tế và kém linh hoạt do bị khống chế bởi khung pháp luật chuyên ngành; thủ tục hành chính, điều kiện đầu tư kinh doanh còn chưa đủ thông thoáng; chưa đa dạng hóa phương thức phát triển kết cấu hạ tầng; cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực chưa đáp ứng yêu cầu.

## **II. KINH NGHIỆM PHÁT TRIỂN CÁC MÔ HÌNH KHU KINH TẾ TỰ DO, ĐẶC KHU KINH TẾ, ĐẶC KHU HÀNH CHÍNH TRÊN THẾ GIỚI**

### **1. Quá trình phát triển**

Mô hình KKT hiện đại đầu tiên được thành lập tại Puerto Rico (vùng quốc hải ở phía Đông Bắc biển Caribe thuộc chủ quyền của Mỹ) năm 1942. Từ cuối những năm 1960, các mô hình KKT tự do, ĐKKT, đặc khu hành chính, thành phố tự do (sau đây gọi chung là ĐKKT) đã được phát triển mạnh ở nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ ở châu Á như: Trung Quốc, Hàn Quốc, Singapore, Các Tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất (UAE), Nhật Bản, Indonesia, Đài Loan, Malaysia.

ĐKKT ở mỗi quốc gia và vùng lãnh thổ có đặc điểm và quy định riêng, tuy nhiên trong các tài liệu đều thống nhất khái niệm ĐKKT là khu vực được phân định ranh giới địa lý rõ ràng và được bảo đảm về mặt an ninh; có thể chế quản lý hành chính riêng biệt; là khu vực được hưởng các ưu đãi vượt trội về thuế, hải quan và có các đặc quyền cụ thể<sup>3</sup>.

Số lượng các ĐKKT tăng nhanh qua từng thời kỳ, từ 9 khu tại 9 quốc gia vào những năm 1960 đến 111 khu tại 40 quốc gia và vùng lãnh thổ vào cuối những năm 1980 và tới năm 2016 đã có khoảng 4.500 khu tại 140 quốc gia và vùng lãnh thổ. Sự phát triển của các ĐKKT góp phần quan trọng thúc đẩy thương mại toàn cầu, tạo ra trên 66 triệu việc làm trực tiếp<sup>4</sup>.

Mặc dù vậy, cũng có nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới phát triển không thành công mô hình ĐKKT do nhiều lý do khác nhau. Do vậy, việc nghiên cứu kinh nghiệm phát triển thành công và không thành công các ĐKKT trên thế giới để rút ra bài học kinh nghiệm và nghiên cứu áp dụng đối với Việt Nam là cần thiết.

### **2. Các yếu tố, điều kiện quyết định sự thành công**

Qua nghiên cứu cho thấy thành công của các ĐKKT dựa vào 6 yếu tố, điều kiện như sau:

- Vị trí chiến lược: được xây dựng tại những nơi có vị trí địa kinh tế chiến lược (gần cảng biển quốc tế, các tuyến giao thông quan trọng, kết nối dễ dàng với khu vực và quốc tế), liền kề khu vực kinh tế phát triển, có khả năng thu hút nguồn vốn đầu tư, nhất là đầu tư nước ngoài và nguồn nhân lực chất lượng cao.

- Luật điều chỉnh riêng cho ĐKKT, trong đó quy định các nội dung cần thiết như: thể chế, chính sách đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; đơn giản hóa thủ tục hành chính và xóa bỏ hạn chế về đầu tư kinh doanh; chế độ ưu đãi thuế, phí cạnh tranh; ưu đãi đầu tư riêng đối với nhà đầu tư nước ngoài vào ngành, nghề ưu tiên phát triển trong từng thời kỳ...

- Môi trường đầu tư kinh doanh và chính sách ưu đãi cạnh tranh quốc tế: được áp dụng chính sách về kinh tế - xã hội ưu đãi đặc biệt, mang tính vượt trội,

---

<sup>3</sup> Tổ chức tư vấn về môi trường đầu tư (2008). *ĐKKT: hoạt động, bài học kinh nghiệm và đề xuất đối với phát triển vùng*. Ngân hàng Thế giới.

<sup>4</sup> Tạp chí Nhà kinh tế (The Economist), 2016.

cạnh tranh toàn cầu, ổn định, đáp ứng yêu cầu nhà đầu tư theo chuẩn mực quốc tế; được phép thử nghiệm thể chế, chính sách mới.

- Chiến lược và mục tiêu phát triển rõ ràng và hướng tới những ngành, nghề ưu tiên phát triển và có lợi thế so sánh. Các ngành, nghề thu hút đầu tư được điều chỉnh phù hợp với xu hướng phát triển của thế giới, đồng thời xác định những đối tác chiến lược cụ thể để duy trì mức cạnh tranh cao.

- Hỗ trợ đầu tư của Nhà nước: được sự hỗ trợ đầu tư ban đầu của Nhà nước để xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng quan trọng và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao.

- Bộ máy quản lý hành chính tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả: được phân cấp, phân quyền, giao quyền tự chủ mạnh, nhất là quyền lập quy về kinh tế; xây dựng bộ máy quản lý hành chính tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả; thủ tục hành chính đơn giản, công khai và minh bạch. Đội ngũ cán bộ quản lý có trình độ chuyên môn cao, cơ chế tuyển dụng cạnh tranh và chế độ đãi ngộ hấp dẫn. Ở nhiều nước, chính quyền trung ương thành lập Ủy ban do Thủ tướng Chính phủ đứng đầu để kịp thời chỉ đạo, giải quyết khó khăn, quyết định những vấn đề lớn, liên ngành ngoài thẩm quyền của chính quyền ĐKKT.

Các quốc gia và vùng lãnh thổ được quốc tế đánh giá là phát triển thành công nhất mô hình ĐKKT bao gồm: Singapore, các Tiểu Vương quốc Ả Rập thống nhất (UAE), Trung Quốc, Hàn Quốc, Quần đảo Virgin (BVI) và Quần đảo Cayman thuộc Anh.

### **3. Các yếu tố, nguyên nhân dẫn đến sự không thành công**

Các nghiên cứu cũng chỉ ra những yếu tố dẫn đến sự không thành công của một số ĐKKT trên thế giới gồm: (1) vị trí không thuận lợi dẫn đến các chi phí đầu tư lớn; (2) chính sách ưu đãi thiếu tính cạnh tranh quốc tế; (3) chính sách lao động cứng nhắc; (4) kết cấu hạ tầng chưa đáp ứng được yêu cầu của nhà đầu tư; (5) giá thuê và các dịch vụ bao cấp; (6) mô hình quản lý và tổ chức bộ máy chồng chéo, kém hiệu quả.

Theo nghiên cứu quốc tế của Tổ chức tư vấn về môi trường đầu tư (2008), Pakistan, một số ĐKKT của Ấn Độ, một số quốc gia ở Châu Phi (Senegal, Namibia, Liberia, Bờ Biển Ngà, Công Gô, Nam Phi), Ukraine, Moldova là các quốc gia không phát triển thành công mô hình ĐKKT.

## **III. MỤC TIÊU VÀ QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT**

### **1. Mục tiêu xây dựng Luật**

- Tạo cơ sở pháp lý cho việc xây dựng và phát triển của ba đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc.

- Hình thành khu vực tăng trưởng cao với phương thức quản lý mới và ổn định trong một thời gian dài; tạo ra khu vực có môi trường sống hiện đại, xanh, sạch, an toàn; tạo ra được giá trị mới và gia tăng cao trong một thời gian ngắn để bắt kịp với các nước trong khu vực và trên thế giới; nâng cao thu nhập bình quân đầu người và đóng góp cho ngân sách nhà nước.

- Tạo ra một môi trường đầu tư kinh doanh đặc biệt thuận lợi cho khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu và phát triển (R&D), các ngành khoa học, kỹ thuật, công nghệ mới, công nghệ cao, công nghệ sinh học; giáo dục, y tế; dịch vụ, du lịch nghỉ dưỡng cao cấp, công nghiệp văn hóa; phát triển ngành dịch vụ hậu cần cảng biển và sân bay; thương mại, tài chính.

- Từ thực tiễn phát triển của các đơn vị HCKTĐB có thể nhân rộng trong cả nước những thể chế, chính sách và mô hình quản lý mới, hiệu lực, hiệu quả.

## **2. Quan điểm xây dựng Luật**

- Quán triệt các Nghị quyết của Đại hội Đảng, BCHTWĐ, chỉ đạo của Bộ Chính trị về phát triển các ĐKKT, đơn vị HCKTĐB; bám sát và cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp về thể chế, chính sách kinh tế - xã hội, chính quyền địa phương và các quy định liên quan.

- Luật này áp dụng tại một số khu vực có ranh giới địa lý xác định nên cần mạnh dạn cho phép thực hiện thể chế, chính sách mới, đột phá, đặc biệt và vượt trội trên các mặt kinh tế - xã hội, hành chính và tư pháp, cao hơn và thuận lợi hơn so với quy định của các luật hiện hành áp dụng đối với các KCN, KCX, KKT, KCNC, phù hợp với Hiến pháp, các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và có tính cạnh tranh quốc tế.

- Tổ chức chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB theo hướng tinh gọn, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả trên cơ sở được phân cấp, phân quyền mạnh; đảm bảo vai trò lãnh đạo của Đảng; giữ vững độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của đất nước; bảo đảm quốc phòng, an ninh; giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc; đảm bảo phát triển bền vững về kinh tế, xã hội, môi trường.

Chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB thực hiện quản lý đa ngành, đa lĩnh vực và điều hành các mặt hoạt động của đơn vị HCKTĐB; được áp dụng thủ tục hành chính thuận lợi, đáp ứng được yêu cầu của nhà đầu tư, tổ chức và cá nhân theo chuẩn mực quốc tế.

- Ngoài các chính sách áp dụng chung đối với các đơn vị HCKTĐB, quy định chính sách đặc thù áp dụng riêng cho từng đơn vị HCKTĐB để phát triển các ngành, nghề ưu tiên phù hợp với đặc điểm, tình hình và phát huy tối đa tiềm năng, lợi thế so sánh của từng đơn vị HCKTĐB.

## **IV. CĂN CỨ VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG LUẬT**

### **1. Căn cứ xây dựng Luật**

- Định hướng phát triển kinh tế - xã hội đề ra tại Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 được Đại hội XI thông qua tháng 1/2011 là "*... lựa chọn một số địa bàn có lợi thế vượt trội, nhất là ở ven biển để xây dựng một số khu kinh tế làm đầu tàu phát triển...*".

- Văn kiện Đại hội XII của Đảng tháng 1/2016 đề ra nhiệm vụ là "*Xây dựng một số ĐKKT để tạo cực tăng trưởng và thử nghiệm thể chế phát triển vùng có tính đột phá*".

- Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ năm BCHTWĐ khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (Nghị quyết số 11-NQ/TW) xác định "*xây dựng một số đơn vị HCKTDB với thể chế vượt trội để tạo cực tăng trưởng và thử nghiệm đổi mới, hoàn thiện tổ chức bộ máy thuộc hệ thống chính trị*".

- Khoản 9 Điều 70 và khoản 1 Điều 110 của Hiến pháp quy định đơn vị HCKTDB do Quốc hội quyết định thành lập.

- Nghị quyết số 142/2016/QH13 ngày 12/4/2016 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020 nêu nhiệm vụ: "*lựa chọn một số khu có lợi thế đặc biệt để xây dựng ĐKKT với cơ chế đặc thù, hiệu lực, hiệu quả, có sức lan tỏa lớn đến chuyển dịch cơ cấu sản xuất nông nghiệp, cơ cấu lao động và cả nền kinh tế*".

- Tại Kết luận số 21-TB/TW, Bộ Chính trị đã đồng ý chủ trương thành lập ba đơn vị HCKTDB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc trực thuộc cấp tỉnh và xây dựng Luật đơn vị HCKTDB áp dụng chung cho ba đơn vị này.

- Theo Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 8/6/2017 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 và điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017, dự án Luật sẽ được Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 4 và thông qua tại Kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV.

## **2. Quá trình xây dựng Luật**

Dự án Luật được nghiên cứu, chuẩn bị từ năm 2014 sau khi Bộ Chính trị đồng ý chủ trương xây dựng các đề án thành lập đơn vị HCKTDB Vân Đồn, (Thông báo 108-TB/TW ngày 01/10/2012), Bắc Vân Phong (Kết luận số 53-KL/TW ngày 24/12/2012) và Phú Quốc (Kết luận số 81-KL/TW ngày 31/12/2013). Sau khi được Bộ Chính trị đồng ý chủ trương cho thành lập ba đơn vị HCKTDB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc tại Kết luận số 21-TB/TW, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, cơ quan liên quan và UBND các tỉnh: Quảng Ninh, Khánh Hòa và Kiên Giang khẩn trương nghiên cứu, xây dựng dự án Luật theo đúng Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội.

Dự án Luật và hồ sơ liên quan đã được chuẩn bị theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trong quá trình xây dựng dự án Luật đã thực hiện: (1) tổng kết, đánh giá hoạt động và tổng hợp chính sách hiện đang áp dụng đối với các mô hình KCN, KCX, KKT, KCNC ở nước ta trong 25 năm qua; (2) nghiên cứu, tổng hợp kinh nghiệm quốc tế về các mô hình ĐKKT của 13 quốc gia, vùng lãnh thổ<sup>5</sup> và kết hợp khảo sát thực tế ở nước ngoài; (3) khảo sát, đánh giá tiềm năng, lợi thế và nghiên cứu đề xuất chính sách đặc thù của từng

---

<sup>5</sup> Các quốc gia và vùng lãnh thổ bao gồm: được quốc tế đánh giá là phát triển thành công mô hình đặc khu kinh tế như: Singapore, các Tiểu Vương quốc Ả Rập thống nhất (UAE), Trung Quốc, Hàn Quốc, Quần đảo Virgin thuộc Anh và Quần đảo Cayman thuộc Anh; có vị trí gần, cạnh tranh trực tiếp với nước ta về thu hút đầu tư nước ngoài và gần đây mới phát triển mô hình đặc khu kinh tế như: Malyasia, Thái Lan, Indonesia và Myanmar; và tập trung phát triển mô hình mới để đón đầu cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 như: Nhật Bản, Đức và Mỹ.

đơn vị HCKTĐB; (4) tổ chức lấy ý kiến góp ý của 26 cơ quan, tổ chức<sup>6</sup> có liên quan, tổ chức tham vấn ý kiến của các tư vấn nước ngoài; (5) tổ chức nghiên cứu đánh giá tác động của các cơ chế, chính sách quy định tại Luật về mặt kinh tế, xã hội, bình đẳng giới, thủ tục hành chính và hệ thống pháp luật.

Tại phiên họp ngày 22/8/2017, Chính phủ đã thông qua dự án Luật để trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIV.

Tại phiên họp thứ 14 (tháng 9/2017), Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã cho ý kiến đề Chính phủ hoàn thiện dự án Luật và trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIV.

## **V. VỀ BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CHỦ YẾU CỦA DỰ THẢO LUẬT**

### **1. Bố cục của dự thảo Luật**

Dự thảo Luật bao gồm 6 Chương với 104 Điều và 5 Phụ lục.

a) Chương I: Những quy định chung (gồm 7 Điều, từ Điều 1 đến Điều 7).

b) Chương II: Quy hoạch đơn vị HCKTĐB (gồm 4 Điều, từ Điều 8 đến Điều 11).

c) Chương III: Chính sách phát triển kinh tế - xã hội (gồm 25 Điều từ Điều 12 đến Điều 36).

d) Chương IV: Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và cơ quan khác của Nhà nước tại đơn vị HCKTĐB (gồm 40 Điều, từ Điều 37 đến Điều 76).

đ) Chương V: Quy định đặc thù đối với các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc (gồm 24 Điều, từ Điều 77 đến Điều 100).

e) Chương VI: Điều khoản thi hành (gồm 4 Điều, từ Điều 101 đến Điều 104).

### **2. Nội dung chủ yếu của dự thảo Luật**

a) Những quy định chung

- Về tên gọi và phạm vi điều chỉnh của Luật:

+ Về tên gọi của Luật: trong quá trình nghiên cứu, xây dựng Luật, có ý kiến đề nghị lấy tên Luật là Luật đặc khu kinh tế, Luật đặc khu hành chính - kinh tế hoặc Luật đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc.

Căn cứ quy định của Hiến pháp, Kết luận số 21-TB/TW và Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại phiên họp thứ 14 (tháng 9/2017), Chính phủ đề nghị tên Luật là Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

+ Về phạm vi điều chỉnh: dự thảo Luật quy định về quy hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và các cơ quan khác của Nhà nước tại ba đơn vị HCKTĐB nêu trên.

Phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật đã bám sát chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Kết luận số 21-TB/TW là xây dựng Luật áp dụng chung cho ba đơn vị HCKTĐB

<sup>6</sup> Một số Bộ, Tòa án Nhân dân tối cao và 3 địa phương góp ý 3 hoặc 4 lần.

Vân Đồn, Bắc Vân Phong, Phú Quốc trong đó có tính đến các đặc thù của từng đơn vị. Ngoài ra, đây là mô hình mới, cần triển khai thực hiện từng bước vững chắc, vừa làm vừa rút kinh nghiệm nên phạm vi điều chỉnh của Luật chỉ áp dụng cho ba đơn vị HCKTĐB nêu trên là phù hợp.

- Về nguyên tắc áp dụng Luật và điều ước quốc tế có liên quan: để đảm bảo tính chất đặc biệt, vượt trội về thể chế, chính sách so với các luật hiện hành liên quan, các nguyên tắc áp dụng Luật này được xác định như sau:

+ Các nội dung về quy hoạch, chính sách về kinh tế - xã hội, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và các cơ quan khác của Nhà nước tại đơn vị HCKTĐB được áp dụng theo Luật này. Những nội dung không quy định tại Luật này thì áp dụng quy định của pháp luật có liên quan.

+ Trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật này với quy định của các Luật có liên quan đến đơn vị HCKTĐB thì áp dụng quy định của Luật này, trừ trường hợp chính sách được ban hành sau thuận lợi hơn chính sách quy định của Luật này.

+ Trường hợp Điều ước quốc tế có quy định khác với quy định của Luật này và pháp luật Việt Nam thì áp dụng quy định của Điều ước quốc tế đó, trừ trường hợp Luật này và pháp luật Việt Nam có quy định thuận lợi hơn đối với nhà đầu tư nước ngoài.

Việc quy định nguyên tắc áp dụng nêu trên tương tự như quy định tại Luật về thành phố quốc tế tự do Jeju và Luật về các khu kinh tế tự do của Hàn Quốc.

- Về việc áp dụng pháp luật nước ngoài, tập quán quốc tế đối với các hợp đồng dân sự, kinh doanh, thương mại có yếu tố nước ngoài:

Việc lựa chọn pháp luật áp dụng đối với quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài được thực hiện theo quy định tại Chương XXV của Bộ luật dân sự. Trong đó có quy định pháp luật nước ngoài được dẫn chiếu đến không được áp dụng trong trường hợp hậu quả của việc áp dụng pháp luật nước ngoài trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam (điểm a khoản 1 Điều 670 của Bộ luật dân sự). Tuy nhiên, ngoài quy định tại Điều 3 của Bộ luật dân sự về những nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự, thì pháp luật Việt Nam hiện hành không có quy định nào mô tả cụ thể khái niệm cũng như nội hàm của "nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam"<sup>7</sup> nên tạo ra nhiều khó khăn trong thực tế áp dụng pháp luật nước ngoài khi thực hiện các giao dịch liên quan đến các hợp đồng dân sự, kinh doanh, thương mại có yếu tố nước ngoài<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Điều 14 Nghị quyết 01/2014/NQ-HĐTP ngày 20/3/2014 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân tối cao quy định " các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam là các nguyên tắc xử sự cơ bản có hiệu lực bao trùm đối với việc xây dựng và thực hiện pháp luật Việt Nam".

<sup>8</sup> Việc chưa quy định rõ khái niệm "nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam" tạo cơ sở cho việc lạm dụng, giải thích pháp luật, áp dụng pháp luật không thống nhất, cụ thể như: việc đàm phán giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam và nhà đầu tư nước ngoài về nguyên tắc áp dụng pháp luật nước ngoài theo các hợp đồng PPP gặp nhiều khó khăn trên thực tế. Khi giao kết hợp đồng có yếu tố nước ngoài, các bên có thể thỏa thuận lựa chọn áp dụng pháp luật nước ngoài, nhưng khi tranh chấp phát sinh, tòa án hoặc trọng tài có thể từ chối áp dụng pháp luật mà các bên lựa chọn. Điều này không bảo đảm tính minh bạch, dự đoán trước của hợp đồng, gây nhiều rủi ro cho việc thực hiện các giao dịch có yếu tố nước ngoài.



Dự thảo Luật cụ thể hóa "nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam" và khái niệm "trật tự công" theo thông lệ quốc tế để quy định nguyên tắc áp dụng pháp luật nước ngoài phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 14 của Hiến pháp và Điều 3 của Bộ luật dân sự. Theo đó, pháp luật nước ngoài hoặc tập quán quốc tế được áp dụng đối với các hợp đồng dân sự, kinh doanh, thương mại được ký kết giữa tổ chức, cá nhân có trụ sở chính hoặc nơi cư trú tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, trong đó có ít nhất một bên tham gia là nhà đầu tư nước ngoài, với điều kiện không gây phương hại đến quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng theo quy định của Luật và không trái với những nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự Việt Nam (khoản 2 Điều 6 của dự thảo Luật).

- Về giải quyết tranh chấp trong hoạt động đầu tư kinh doanh: Tiêm cận thông lệ quốc tế, ngoài các cơ chế giải quyết tranh chấp theo quy định của Luật đầu tư<sup>9</sup>, dự thảo Luật bổ sung cơ chế giải quyết tranh chấp giữa các nhà đầu tư liên quan đến hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, trong đó có ít nhất một bên là nhà đầu tư nước ngoài hoặc tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài. Theo cơ chế này, tranh chấp được giải quyết thông qua Tòa án nước ngoài, nhưng loại trừ một số tranh chấp thuộc thẩm quyền giải quyết riêng biệt của Tòa án Việt Nam phù hợp với quy định tại Điều 470 của Bộ luật tố tụng dân sự. Ngoài ra, việc công nhận và cho thi hành bản án, quyết định dân sự của Tòa án nước ngoài phải phù hợp với những nguyên tắc như quy định đối với việc áp dụng pháp luật nước ngoài tại khoản 2 Điều 6 của Luật này.

#### b) Quy hoạch đơn vị HCKTĐB

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy quy hoạch đóng vai trò quan trọng tới sự thành công của ĐKKT, đảm bảo việc xây dựng và phát triển phù hợp với định hướng, mục tiêu, lợi thế so sánh của từng ĐKKT, hạn chế tối đa sự phát triển tự phát. Các ĐKKT Thâm Quyển, Thượng Hải (Trung Quốc), Khu kinh tế tự do (Hàn Quốc), Dubai (UAE) đều quy định việc tuân thủ nghiêm ngặt quy hoạch được phê duyệt.

Quy định của pháp luật hiện hành về đầu tư, xây dựng, đất đai và pháp luật liên quan chưa có quy định về quy hoạch đơn vị HCKTĐB. Theo khoản 5 Điều 5 của dự thảo Luật quy hoạch (trình Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIV) thì quy hoạch đơn vị HCKTĐB do Quốc hội quy định.

Vì vậy, dự thảo Luật quy định về nguyên tắc, nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt, công bố, thực hiện và điều chỉnh quy hoạch đơn vị HCKTĐB theo hướng mỗi đơn vị HCKTĐB chỉ xây dựng một quy hoạch tổng thể trên cơ sở tích hợp các ngành, đảm bảo tính đồng bộ, chất lượng và tầm nhìn dài hạn. Hoạt động đầu tư kinh doanh, xây dựng của tổ chức, cá nhân tại đơn vị HCKTĐB phải tuân thủ và phù hợp với quy hoạch đơn vị HCKTĐB được Thủ

---

<sup>9</sup> Theo quy định tại Khoản 3 Điều 14, Luật Đầu tư, tranh chấp giữa các nhà đầu tư trong đó có ít nhất một bên là nhà đầu tư nước ngoài hoặc tổ chức kinh tế quy định tại khoản 1 Điều 23 của Luật Đầu tư được giải quyết thông qua một trong những cơ quan, tổ chức sau đây: Tòa án Việt Nam; Trọng tài Việt Nam; Trọng tài nước ngoài; Trọng tài quốc tế; Trọng tài do các bên tranh chấp thỏa thuận thành lập.

tướng Chính phủ phê duyệt. Ngoài ra, dự thảo Luật chỉ quy định các nội dung cơ bản về nguyên tắc lập quy hoạch và nội dung của quy hoạch đơn vị HCKTĐB để làm cơ sở cho tổ chức tư vấn đề xuất các nội dung cụ thể của quy hoạch, phù hợp với tiềm năng, lợi thế so sánh và định hướng phát triển của từng đơn vị HCKTĐB.

c) Các chính sách phát triển kinh tế - xã hội

- Về chính sách và thủ tục đầu tư kinh doanh:

+ Thu hẹp ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện: Luật đầu tư quy định danh mục 243 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (Phụ lục 4). Qua rà soát sơ bộ cho thấy cần tiếp tục loại bỏ những ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện không cần thiết phải áp dụng đối với nhà đầu tư tại đơn vị HCKTĐB, chỉ giữ lại ngành, nghề thật sự đáp ứng yêu cầu về quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội và sức khỏe của cộng đồng theo quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật đầu tư. Theo nguyên tắc đó, dự thảo Luật quy định 108 ngành, nghề kinh doanh có điều kiện tại đơn vị HCKTĐB.

+ Gỡ bỏ những hạn chế, phân biệt đối xử đối với nhà đầu tư nước ngoài trong hoạt động đầu tư kinh doanh trong ngành, nghề ưu tiên phát triển của đơn vị HCKTĐB. Theo đó, dự thảo Luật quy định nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài thành lập và hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong những ngành, nghề ưu tiên phát triển không phải đáp ứng điều kiện đầu tư áp dụng đối với nhà đầu tư nước ngoài theo quy định tại các luật, pháp lệnh, nghị định và Điều ước quốc tế có liên quan (như hạn chế về tỷ lệ sở hữu nước ngoài, hình thức đầu tư, phạm vi hoạt động kinh doanh, đối tác đầu tư và điều kiện khác).

+ Thủ tục đầu tư kinh doanh đơn giản, nhanh gọn, giải quyết tại chỗ tại Trung tâm hành chính công, tạo thuận lợi cho nhà đầu tư nước ngoài được bình đẳng như nhà đầu tư trong nước trong thực hiện quyền tự chủ lựa chọn các hình thức đầu tư, thành lập tổ chức kinh tế. Các thủ tục có liên quan đến đất đai, xây dựng, môi trường, xuất nhập khẩu, hải quan, lao động,... cũng được giải quyết tại Trung tâm hành chính công do Trưởng Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2) quy định theo cơ chế một cửa liên thông, qua hệ thống mạng trực tuyến và do chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB ban hành.

+ Không thực hiện thủ tục cấp giấy phép xây dựng và thẩm định thiết kế xây dựng theo quy định pháp luật về xây dựng đối với công trình xây dựng thuộc dự án phát triển đô thị, dự án phát triển nhà ở đã có quy hoạch chi tiết xây dựng 1/500 được phê duyệt và một số công trình quảng cáo tại đơn vị HCKTĐB.

+ Quy định Trưởng Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc Chủ tịch UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2) là người có thẩm quyền trong đấu thầu, lựa chọn nhà thầu đối với các dự án, dự toán mua sắm sử dụng ngân sách nhà nước trên địa bàn, lựa chọn nhà đầu tư đối với dự án theo hình thức hợp tác công tư (PPP) và dự án có sử dụng đất.

- Mở rộng và tạo điều kiện thuận lợi hơn cho nhà đầu tư trong nước và nước ngoài trong tiếp cận đất đai, thế chấp tài sản trên đất và sở hữu nhà ở:

+ Cho phép thời hạn sử dụng đất tối đa là 99 năm đối với các dự án đầu tư khu hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu và phát triển, y tế, giáo dục, dự án đầu tư thuộc ngành, nghề ưu tiên phát triển của các đơn vị HCKTĐB và dự án đầu tư của nhà đầu tư chiến lược.

+ Cho phép tổ chức kinh tế trong nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài có hiện diện thương mại tại Việt Nam.

+ Quy định tổ chức, cá nhân nước ngoài có quyền chuyển nhượng và nhận chuyển nhượng; mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu nhà ở thương mại trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở và dự án đầu tư bất động sản nghỉ dưỡng từ các tổ chức, cá nhân trong nước.

- Chính sách huy động nguồn lực và hỗ trợ từ ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và thực hiện các chính sách đặc thù tại Luật:

+ Nhà đầu tư được đề xuất hình thức đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội theo thông lệ quốc tế để Trường Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc Chủ tịch UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2) xem xét, quyết định.

+ Đối với các nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước có liên quan trực tiếp đến dự án đầu tư của nhà đầu tư (xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật, khu tái định cư và công trình khác ngoài hàng rào dự án) mà chưa bố trí được vốn thì nhà đầu tư được phép ứng trước vốn để thực hiện và được lựa chọn các phương thức hoàn trả vốn ứng trước quy định tại Luật.

+ Quy định ngân sách trung ương hỗ trợ có mục tiêu cho các đơn vị HCKTĐB và để lại toàn bộ số tăng thu nội địa trên địa bàn đơn vị HCKTĐB trong 10 năm để xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, công trình bảo vệ môi trường quan trọng và thực hiện chính sách đặc thù quy định tại Luật.

+ Cho phép bội chi ngân sách đơn vị HCKTĐB để đầu tư các dự án thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định bằng các nguồn vay trong nước từ phát hành trái phiếu chính quyền địa phương và các khoản vay trong nước khác theo quy định của pháp luật.

- Chính sách ưu đãi đầu tư về thuế, tiền thuê đất vượt trội quy định hiện hành và cạnh tranh được với các đặc khu trên thế giới để thu hút đầu tư:

+ Áp dụng ưu đãi đầu tư (thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng, miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước) với 02 mức:

Thứ nhất, ưu đãi cao nhất, áp dụng đối với các dự án đầu tư khu hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu và phát triển (R&D), y tế, giáo dục, dự án đầu tư thuộc các ngành nghề ưu tiên phát triển của từng đơn vị HCKTĐB và dự án của nhà đầu tư chiến lược.

Thứ hai, đối với ngành, nghề còn lại: ưu đãi như với KKT hiện nay.

+ Chỉ quy định mức ưu đãi tối đa đối với thời gian miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước. Mức ưu đãi đối với từng dự án dựa trên chế độ miễn, giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước theo từng khu vực, ngành, nghề do Trưởng Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2) ban hành để đảm bảo sự linh hoạt, không cào bằng đối với các dự án đầu tư.

- Chính sách phát triển các ngành dịch vụ, du lịch:

+ Quy định cho phép giá trị bán hàng miễn thuế cho khách du lịch Việt Nam và người nước ngoài tại khu phi thuế quan bằng với định mức miễn thuế nhập khẩu đối với hành lý của người nhập cảnh cho từng lần nhập cảnh theo quy định của pháp luật về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu.

+ Thực hiện miễn thị thực với thời gian tạm trú không quá 60 ngày trong thời gian 180 ngày và cấp thị thực điện tử cho người nước ngoài.

+ Cho phép các hãng hàng không quốc tế được phép vận chuyển hàng không quốc tế kết hợp nhiều điểm, trong đó có ít nhất một điểm đến hoặc một điểm đi tại đơn vị HCKTĐB.

+ Áp dụng mức thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt đối với dịch vụ kinh doanh casino, kinh doanh đặt cược thấp hơn mức thuế suất hiện hành trong 10 năm đầu kể từ khi có doanh thu để cạnh tranh với Singapore, Malaysia, Campuchia, Macao trong việc thu hút người nước ngoài chơi casino.

- Thu hút và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao:

+ Hỗ trợ chi phí đào tạo nghề ngắn hạn cho người lao động Việt Nam làm việc cho dự án đầu tư tại đơn vị HCKTĐB theo phương thức chia sẻ giữa Nhà nước và nhà đầu tư; hỗ trợ xây dựng nhà ở cho người lao động; miễn, giảm thuế thu nhập cá nhân;

+ Gắn kết chính sách tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, viên chức và người lao động với chính sách tiền lương tự chủ, khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính; được ký hợp đồng làm việc với chuyên gia trong nước và nước ngoài; thực hiện chính sách hỗ trợ giải quyết lao động dôi dư theo quy định của chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB.

- Một số chính sách khác:

+ Quy định cho phép Trưởng Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2) ban hành một số quy chuẩn môi trường về chất thải rắn, nước thải, khí thải và tiếng ồn trên địa bàn nghiêm ngặt hơn so với quy chuẩn môi trường quốc gia để đảm bảo thực hiện mục tiêu xây dựng môi trường sống xanh, sạch, đẹp và hiện đại tại đơn vị HCKTĐB;

+ Quy định đơn vị HCKTĐB là một cấp ngân sách thuộc hệ thống ngân sách nhà nước, có dự toán ngân sách riêng để thuận lợi trong việc quản lý, sử dụng vốn ngân sách cho đầu tư các công trình kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội

và thực thi các chính sách về lao động, tiền lương, thu hút nhân tài, chính sách khác tại đơn vị HCKTĐB.

Qua so sánh tổng thể các cơ chế, chính sách quy định tại dự thảo Luật cho thấy:

Một là, vượt trội so với các quy định áp dụng đối với KCN, KCX, KKT, KCNC theo quy định pháp luật hiện hành.

Hai là, đảm bảo cạnh tranh được với các ĐKKT trên thế giới. Cụ thể, xét trên 9 nhóm tiêu chí (chính sách về môi trường đầu tư kinh doanh; phát triển kết cấu hạ tầng; dịch vụ hỗ trợ đầu tư; ưu đãi đầu tư; đất đai; lao động; giải quyết tranh chấp; thu hút ngoại kiều; xuất nhập cảnh) thì nội dung quy định tại dự thảo Luật hầu hết có ưu đãi cao hơn, thuận lợi hơn so với các ĐKKT, KKT tự do tại Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Indonesia, Malaysia, Thái Lan, Singapore, Myanmar<sup>10</sup>.

Ba là, các cơ chế, chính sách ưu đãi đã tập trung thu hút vào: (1) lĩnh vực công nghệ cao, nghiên cứu và phát triển, y tế, giáo dục, khởi nghiệp sáng tạo; (2) các ngành, nghề ưu tiên phát triển của từng đơn vị HCKTĐB (Phụ lục 3 đối với Vân Đồn, Phụ lục 4 đối với Bắc Vân Phong, Phụ lục 5 đối với Phú Quốc) và (3) các nhà đầu tư chiến lược, các nhà đầu tư có uy tín (các công ty thuộc danh sách 500 công ty lớn nhất thế giới theo xếp hạng của Tạp chí Forbes) trên cơ sở đảm bảo hài hòa giữa lợi ích của Nhà nước và lợi ích của nhà đầu tư.

Bốn là, đảm bảo không ưu đãi dàn trải, chỉ tập trung vào các ngành, nghề ưu tiên phát triển của từng đơn vị HCKTĐB, để hạn chế cạnh tranh trong thu hút đầu tư giữa các đơn vị HCKTĐB với nhau và giữa các đơn vị HCKTĐB với các mô hình khác (KCN, KCX, KKT, KCNC).

#### d) Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương tại đơn vị HCKTĐB

Theo quy định của Hiến pháp (khoản 9 Điều 70 và khoản 1 Điều 110), đơn vị HCKTĐB được phân định là một loại đơn vị hành chính của nước CHXHCN Việt Nam do Quốc hội thành lập. Nhưng Hiến pháp không quy định cụ thể đơn vị hành chính này có vị trí tương đương cấp tỉnh hay cấp huyện (khoản 1, Điều 110). Hiến pháp cũng không quy định việc phân chia các đơn vị hành chính cấp dưới thuộc đơn vị HCKTĐB.

Tại Kết luận số 21-TB/TW, Bộ Chính trị đã đồng ý cho thành lập ba đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc trực thuộc tỉnh và yêu cầu cơ cấu, mô hình tổ chức chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB do luật quy định. Theo tinh thần của Kết luận của Bộ Chính trị thì trực thuộc tỉnh được hiểu là: (1) 03 đơn vị này vẫn thuộc địa giới hành chính của tỉnh mà không tách ra thành đơn vị hành chính độc lập; (2) dân số của 03 đơn vị này vẫn thuộc tổng dân số của tỉnh; (3) trong phạm vi thẩm quyền của mình, tỉnh vẫn chịu trách nhiệm bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội tại địa bàn, hỗ trợ ngân sách, hỗ trợ đầu tư ban đầu, kiểm tra, thanh tra, giám sát. Nhưng đối với thể chế, chính sách

---

<sup>10</sup> Chỉ kém ưu đãi về thuế đối với các ĐKKT Dubai, Đảo British Virgin và Đảo Cayman (được mệnh danh là các thiên đường thuế và có thể chế chính trị khác ta).

kinh tế - xã hội có thể vượt trội và tổ chức chính quyền quy định tại Luật áp dụng đối với đơn vị HCKTĐB có thể khác với các huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh theo quy định hiện hành.

Hiến pháp quy định: Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính (khoản 1 Điều 111); Cấp chính quyền địa phương (gồm có HĐND và UBND) được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo và đơn vị HCKTĐB do luật định (khoản 2 Điều 111).

Như vậy, Hiến pháp không quy định chính quyền địa phương ở tất cả các đơn vị hành chính, trong đó có đơn vị HCKTĐB đều được tổ chức thành cấp chính quyền địa phương, tức là đều phải có HĐND và UBND. Quy định của Hiến pháp về chính quyền địa phương được thiết kế theo hướng mở, tạo không gian cải cách, đổi mới tổ chức chính quyền địa phương, đáp ứng yêu cầu của phát triển của đất nước.

Theo quy định nêu trên, nếu chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB được xác định là cấp chính quyền địa phương thì tổ chức chính quyền địa phương ở đó phải có HĐND và UBND được tổ chức phù hợp với đặc điểm của đơn vị HCKTĐB. Trường hợp chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB không được xác định là cấp chính quyền địa phương thì chính quyền địa phương ở đó có thể được tổ chức khác với chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB được xác định là cấp chính quyền địa phương. Tổ chức chính quyền địa phương khác như thế nào sẽ do Luật đơn vị HCKTĐB quy định. Theo tinh thần của Kết luận số 21-TB/TW và Nghị quyết số 11-NQ/TW, tổ chức chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB cần đảm bảo các nguyên tắc sau:

- Được phân cấp, phân quyền mạnh đảm bảo thực hiện quản lý đa ngành, đa lĩnh vực về các mặt hành chính, kinh tế - xã hội tại địa bàn. Chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB, khác với chính quyền địa phương cấp huyện, được phân quyền của cấp Trung ương và cấp tỉnh đối với một số lĩnh vực.

- Bảo đảm quản lý, điều hành nhanh nhạy, hiệu lực, hiệu quả;

- Đề cao trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu đơn vị HCKTĐB;

- Có cơ chế giám sát người đứng đầu đơn vị HCKTĐB một cách khách quan, hiệu quả nhằm phòng ngừa nguy cơ lạm quyền; phát hiện và ngăn chặn kịp thời các quyết định không phù hợp với quy định của pháp luật;

- Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng; sự giám sát của Nhân dân, của Quốc hội và HĐND cấp tỉnh; sự chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ có liên quan; UBND và Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Trên cơ sở các quy định của Hiến pháp và các nguyên tắc nêu trên, Chính phủ đề xuất 2 phương án tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB cụ thể như sau:

**\* Phương án 1:** Chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB là thiết chế Trưởng Đơn vị HCKTĐB cùng các cơ quan chuyên môn trực thuộc và Trưởng Khu hành chính.

Để bảo đảm tổ chức chính quyền địa phương phù hợp với các quy định về thể chế, chính sách kinh tế - xã hội có tính chất đặc biệt, vượt trội, cạnh tranh quốc tế, Chính phủ đề nghị xác định chính quyền địa phương tại các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc không phải là cấp chính quyền địa phương. Theo đó:

Một là, không tổ chức HĐND và UBND tại ba đơn vị HCKTĐB. Chính quyền địa phương tại ba đơn vị này là thiết chế Trưởng Đơn vị HCKTĐB. Trưởng Đơn vị HCKTĐB có bộ máy giúp việc, các cơ quan chuyên môn và Trưởng Khu hành chính.

Hai là, Trưởng Đơn vị HCKTĐB thực hiện chức năng quản lý nhà nước, quyết định, tổ chức thực hiện toàn bộ các hoạt động hành chính, kinh tế - xã hội trên địa bàn đơn vị HCKTĐB. Trưởng Đơn vị HCKTĐB do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm theo đề nghị của Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Ba là, đơn vị HCKTĐB được tổ chức thành các khu hành chính trực thuộc, không phân định thành các đơn vị hành chính cấp dưới. Tại khu hành chính có Trưởng Khu hành chính là người đại diện hành chính của Trưởng Đơn vị HCKTĐB;

Bốn là, phân cấp, phân quyền mạnh có liên quan tới 4 cấp cho Trưởng Đơn vị HCKTĐB gồm:

- Cấp trung ương và cấp tỉnh: Trưởng Đơn vị HCKTĐB thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn do Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và UBND cấp tỉnh<sup>11</sup> giao theo quy định tại khoản 3 Điều 112 của Hiến pháp.

- Cấp huyện: Trưởng Đơn vị HCKTĐB thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND và toàn bộ nhiệm vụ, quyền hạn của UBND và Chủ tịch UBND thành phố thuộc tỉnh tại đơn vị HCKTĐB.

- Cấp xã: Trưởng Đơn vị HCKTĐB chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện toàn bộ nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND, UBND và Chủ tịch UBND phường của thành phố thuộc tỉnh. Để giúp Trưởng Đơn vị HCKTĐB thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn này, Trưởng Khu hành chính được phân cấp, ủy quyền thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của UBND và Chủ tịch UBND phường theo các quy định của pháp luật hiện hành và một số nhiệm vụ, quyền hạn khác trên địa bàn khu hành chính.

Như vậy, phần lớn thẩm quyền của HĐND và toàn bộ thẩm quyền của UBND và Chủ tịch UBND cấp huyện và cấp xã được Trưởng Đơn vị HCKTĐB bảo đảm thực hiện theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan. Tất cả các hoạt động liên quan đến đời sống hàng ngày của người dân như việc giải

---

<sup>11</sup> Trong lĩnh vực xây dựng chính quyền, tài chính, ngân sách, đầu tư công và đầu tư kinh doanh, quy hoạch, xây dựng, đô thị, nhà ở và bất động sản, tài nguyên, môi trường, giao thông vận tải, công nghiệp, thương mại, nông lâm nghiệp, du lịch, dạy nghề, khoa học - công nghệ, hải quan, lao động, thương binh, xã hội và đối ngoại.

quyết các thủ tục hành chính về khai sinh, kết hôn, khai tử, chứng thực...đều được Trưởng Đơn vị HCKTĐB phân cấp, ủy quyền cho Trưởng Khu hành chính thực hiện theo quy định Luật này và pháp luật có liên quan.

Năm là, do không tổ chức HĐND ở đơn vị HCKTĐB nên một số thẩm quyền của HĐND cấp huyện theo quy định hiện hành được điều chuyển lên HĐND cấp tỉnh và UBND, Chủ tịch UBND cấp tỉnh gồm: chức năng giám sát; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Hội thẩm Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB; phê duyệt kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trung hạn và dài hạn; đề nghị bổ nhiệm, cách chức Trưởng Đơn vị HCKTĐB; đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của Trưởng Đơn vị HCKTĐB.

Sáu là, do Trưởng Đơn vị HCKTĐB được giao một số nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và UBND cấp tỉnh nên dự thảo Luật quy định cơ chế giám sát, kiểm tra của cơ quan dân cử và cơ quan hành chính nhà nước đối với Trưởng Đơn vị HCKTĐB và mối quan hệ của Trưởng Đơn vị HCKTĐB với chính quyền địa phương cấp tỉnh, cơ quan nhà nước cấp trên và cùng cấp như sau:

- Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh, HĐND tỉnh thực hiện hoạt động giám sát, chất vấn theo quy định của Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND đối với Trưởng Đơn vị HCKTĐB và các cơ quan khác của Nhà nước ở đơn vị HCKTĐB (Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Công an nhân dân, Quân đội nhân dân được tổ chức ở địa bàn đơn vị HCKTĐB) về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao tại đơn vị HCKTĐB. Trưởng Đơn vị HCKTĐB có trách nhiệm báo cáo kết quả hoạt động trước HĐND tỉnh và chịu sự chất vấn của các đại biểu HĐND tỉnh tại các kỳ họp. Ngoài ra, HĐND tỉnh có quyền yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh báo cáo Thủ tướng Chính phủ miễn nhiệm, cách chức Trưởng Đơn vị HCKTĐB và yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của Trưởng Đơn vị HCKTĐB.

- Trưởng Đơn vị HCKTĐB chịu sự chỉ đạo, kiểm tra của UBND và Chủ tịch UBND tỉnh đối với những lĩnh vực quản lý của tỉnh không phân quyền, phân cấp hoặc ủy quyền cho Trưởng Đơn vị HCKTĐB; chịu trách nhiệm và báo cáo với UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định tại Luật này, Luật tổ chức chính quyền địa phương, các luật chuyên ngành; nhiệm vụ, quyền hạn của UBND thành phố thuộc tỉnh và UBND phường tại địa bàn đơn vị HCKTĐB do Trưởng Đơn vị HCKTĐB thực hiện.

- Trưởng Đơn vị HCKTĐB chịu trách nhiệm và báo cáo với Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang bộ về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang bộ giao và về toàn bộ hoạt động của đơn vị HCKTĐB.

- Cơ chế giám sát đối với Trưởng Đơn vị HCKTĐB còn được quy định cụ thể tại Mục 3 Chương IV của dự thảo Luật, trong đó có cơ chế giám sát trực tiếp của Nhân dân thông qua việc Trưởng Đơn vị HCKTĐB thông báo kết quả hoạt động; tổ chức tiếp công dân; tiếp nhận, xử lý đơn thư, kiến nghị của công dân và tổ



chức hội nghị trao đổi, đối thoại với Nhân dân. Dự thảo Luật chưa đặt ra vấn đề bầu trực tiếp Trưởng Đơn vị HCKTĐB mà do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm theo đề nghị của Chủ tịch UBND cấp tỉnh<sup>12</sup>.

- Việc thực hiện quyền đại diện của Nhân dân tại địa bàn đơn vị HCKTĐB được bảo đảm thông qua (1) đại biểu Quốc hội và (2) đại biểu HĐND tỉnh. Ngoài ra Trưởng Đơn vị HCKTĐB còn chịu sự giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tại đơn vị HCKTĐB.

Như vậy, quy định về các mối quan hệ nêu trên sẽ bảo đảm giám sát, kiểm tra của Nhân dân, của cơ quan dân cử và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên đối với Trưởng Đơn vị HCKTĐB và các cơ quan khác của Nhà nước khác ở đơn vị HCKTĐB.

Phương án 1 có những ưu điểm và hạn chế như sau:

- *Ưu điểm*: tổ chức chính quyền địa phương là thiết chế Trưởng Đơn vị HCKTĐB cùng với các cơ quan chuyên môn giúp việc phù hợp với quy định của Hiến pháp 2013 về chính quyền địa phương (khoản 1 Điều 111 Hiến pháp) và nguyên tắc Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước không chỉ thông qua Quốc hội và HĐND, mà còn thông qua các cơ quan khác của Nhà nước (Điều 6 của Hiến pháp). Đồng thời thể hiện được sự đột phá về thể chế hành chính và tổ chức chính quyền địa phương; đổi mới căn bản cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và mối quan hệ công tác của chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB; bảo đảm tổ chức bộ máy và nhân sự tinh gọn, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả; làm rõ và đề cao vai trò, trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu; bảo đảm sự giám sát của các chủ thể có liên quan; phù hợp với yêu cầu đặc biệt về phát triển kinh tế - xã hội của đơn vị HCKTĐB. Thiết chế Trưởng Đơn vị HCKTĐB là sự thử nghiệm đổi mới bộ máy nhà nước theo Nghị quyết số 11-NQ/TW. Mô hình này cũng được tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế (như Khu hợp tác Tiền Hải thuộc Đặc khu kinh tế Thâm Quyển, Trung Quốc, thành phố quốc tế tự do Jeju của Hàn Quốc, thành phố Dubai của UAE).

- *Hạn chế*: chính quyền địa phương là Trưởng Đơn vị HCKTĐB cùng với các cơ quan chuyên môn giúp việc nhưng không phải là một cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND và UBND nên có thể dẫn đến lạm quyền nếu không có sự giám sát, kiểm tra chặt chẽ.

\* **Phương án 2**: Tổ chức một cấp chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB gồm có HĐND và UBND

Trên cơ sở kết luận của UBTVQH tại phiên họp ngày 11/9/2017 về việc cần trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến cả phương án tổ chức HĐND và UBND, Chính phủ đề nghị xác định chính quyền địa phương tại các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc là một cấp chính quyền địa phương. Theo đó:

---

<sup>12</sup> Trước đây, trong giai đoạn từ 1991 – 2008, Trưởng Ban Quản lý KCN, KCX, KCNC, KKT do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm.

Một là, tổ chức HĐND và UBND tại ba đơn vị HCKTĐB.

Hai là, đơn vị HCKTĐB được chia thành các khu hành chính trực thuộc, không phân định thành các đơn vị hành chính cấp dưới. Tại khu hành chính không tổ chức cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND và UBND cấp xã mà tổ chức Văn phòng khu hành chính với tính chất là cơ quan đại diện hành chính của UBND đơn vị HCKTĐB trên địa bàn khu hành chính.

Ba là, phân cấp, phân quyền có liên quan tới 4 cấp cho chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB gồm: cấp trung ương; cấp tỉnh; cấp huyện và cấp xã:

- Cấp trung ương và cấp tỉnh: chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn do Thủ tướng Chính phủ và các Bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương cấp tỉnh giao<sup>13</sup> theo quy định tại khoản 3 Điều 112 của Hiến pháp.

- Cấp huyện: chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB thực hiện toàn bộ nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương thành phố thuộc tỉnh tại đơn vị HCKTĐB theo hướng:

+ Chỉ quy định nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND trong tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật; quyết định chủ trương, chính sách, biện pháp mang tính chiến lược và dài hạn trong một số lĩnh vực quan trọng<sup>14</sup> và giám sát việc thực hiện nghị quyết của HĐND;

+ Giao cho UBND và Chủ tịch UBND tổ chức và chịu trách nhiệm thực hiện các nghị quyết của HĐND và các nhiệm vụ, quyền hạn trong hầu hết các lĩnh vực<sup>15</sup>, trong đó thu hẹp nhiệm vụ, quyền hạn tập thể của UBND, chủ yếu tập trung vào nhiệm vụ, quyền hạn ban hành văn bản quy phạm pháp luật và thể chế điều hành đơn vị HCKTĐB và tăng cường tập trung nhiệm vụ, quyền hạn quản lý, điều hành và quyết định các vấn đề cụ thể vào Chủ tịch UBND.

- Cấp xã: UBND đơn vị HCKTĐB chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện toàn bộ nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương phường ở thành phố thuộc tỉnh. Để giúp UBND đơn vị HCKTĐB thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn này, Văn phòng khu hành chính và Trường Văn phòng khu hành chính được phân cấp, ủy quyền thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của UBND và Chủ tịch UBND phường ở thành phố thuộc tỉnh theo các quy định của pháp luật hiện hành và một số nhiệm vụ, quyền hạn khác trên địa bàn khu hành chính do UBND, Chủ tịch UBND đơn vị HCKTĐB giao theo quy định của Luật này.

---

<sup>13</sup> Trong lĩnh vực xây dựng chính quyền, tài chính, ngân sách, đầu tư công và đầu tư kinh doanh, quy hoạch, xây dựng, đô thị, nhà ở và bất động sản, tài nguyên, môi trường, giao thông vận tải, công nghiệp, thương mại, nông lâm nghiệp, du lịch, dạy nghề, khoa học - công nghệ, hải quan, lao động, thương binh, xã hội và đối ngoại.

<sup>14</sup> Trong lĩnh vực tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, quốc phòng, an ninh, xây dựng chính quyền, kinh tế, giáo dục, khoa học công nghệ, tài nguyên, môi trường, giao thông, xây dựng, đô thị, dân cư và văn hóa, xã hội.

<sup>15</sup> Trong lĩnh vực tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, xây dựng chính quyền, kinh tế, đầu tư kinh doanh, tài chính, ngân sách, quy hoạch, giao thông vận tải, xây dựng, đô thị, nhà ở, bất động sản, tài nguyên, môi trường, giáo dục - đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế, lao động, thực hiện chính sách xã hội và chính sách dân tộc, tôn giáo.

Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử và kiểm soát của cơ quan nhà nước cấp trên đối với chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB và các cơ quan khác của Nhà nước tại đơn vị HCKTĐB thực hiện theo quy định của Luật này và quy định của pháp luật hiện hành.

Phương án 2 có những ưu điểm và hạn chế như sau:

- Ưu điểm: tổ chức một cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND và UBND tại đơn vị HCKTĐB theo quy định tại khoản 2 Điều 111 của Hiến pháp; không gây xáo trộn nhiều so với tập quán tổ chức chính quyền địa phương hiện nay của nước ta; đổi mới một bước cách thức tổ chức cấp chính quyền địa phương ở xã, phường, thị trấn;

- Hạn chế: chưa tạo được bước đột phá và đặc biệt về tổ chức bộ máy chính quyền địa phương; tổ chức bộ máy và nhân sự của chính quyền địa phương ở đơn vị HCKTĐB chưa tinh gọn (gồm cả HĐND và UBND); vẫn chủ yếu làm việc theo chế độ tập thể (nhiều vấn đề do HĐND và UBND quyết định, vai trò của Chủ tịch UBND vẫn bị hạn chế); thủ tục còn phức tạp, chậm trễ; chưa tương thích với tính chất đặc biệt của chính sách phát triển kinh tế - xã hội của đơn vị HCKTĐB; chưa tiệm cận với các kinh nghiệm tốt trên thế giới.

đ) Tổ chức và hoạt động của Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước tại đơn vị HCKTĐB

Điều 102 của Hiến pháp quy định "Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước CHXHCN Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp". Theo Kết luận số 21-TB/TW, các đơn vị HCKTĐB trực thuộc cấp tỉnh.

Căn cứ ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp thứ 14 về dự án Luật, ý kiến thẩm tra của Ủy ban Pháp luật, Ủy ban Tư pháp và đề xuất của Tòa án nhân dân tối cao, Chính phủ đề xuất phương án quy định tổ chức và hoạt động của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB trên cơ sở tổ chức lại Tòa án nhân dân cấp huyện hiện có, tăng thêm một số thẩm quyền liên quan đến các tranh chấp đặc thù của đơn vị HCKTĐB. Đồng thời, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB là trung tâm, trên cơ sở đó quy định tương ứng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Viện Kiểm sát nhân dân và Cơ quan thi hành án dân sự đơn vị HCKTĐB. Cụ thể như sau:

- Tổ chức và hoạt động của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB:

+ Về cơ cấu tổ chức: Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có cơ cấu tổ chức tương đương với Tòa án nhân dân cấp huyện, có thể bổ sung các Tòa chuyên trách gồm: Tòa kinh tế, Tòa Lao động, Tòa hành chính so với Tòa án nhân dân cấp huyện, đồng thời có thể có các Tòa chuyên trách khác. Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có thể có Thẩm phán cao cấp để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ.

+ Về thẩm quyền: Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có thẩm quyền tương đương với Tòa án nhân dân cấp huyện trong việc xử lý các vụ việc, vụ án tại địa bàn đơn vị HCKTĐB; đồng thời được bổ sung phần lớn thẩm quyền giải quyết theo

thủ tục sơ thẩm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh đối với các vụ việc, vụ án đặc thù về dân sự, hành chính (bao gồm cả các vụ án, vụ việc có yếu tố nước ngoài) gồm:

Một là, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm đối với tất cả các vụ việc dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự;

Hai là, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của Trường đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc Chủ tịch UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2);

Ba là, giải quyết khiếu kiện đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở tại đơn vị HCKTĐB;

Bốn là, giải quyết phá sản đối với doanh nghiệp, hợp tác xã có trụ sở chính tại đơn vị HCKTĐB;

Năm là, thực hiện các hoạt động tương trợ tư pháp theo quy định của Luật tương trợ tư pháp và các quy định khác của pháp luật về tố tụng.

+ Cho phép đương sự lựa chọn Tòa án nhân dân cấp tỉnh hoặc Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB là cơ quan giải quyết theo thủ tục sơ thẩm đối với khiếu kiện hành vi hành chính của Trường Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc Chủ tịch UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2).

+ Thẩm quyền xét xử sơ thẩm các vụ án hình sự của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB được quy định tương đương với thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự.

- Tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án dân sự và các cơ quan khác của Nhà nước tại đơn vị HCKTĐB:

+ Tổ chức, hoạt động, thẩm quyền của Viện kiểm sát nhân dân đơn vị HCKTĐB và Cơ quan thi hành án dân sự đơn vị HCKTĐB được quy định tương ứng với tổ chức, hoạt động, thẩm quyền của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB.

+ Cơ quan điều tra và Cơ quan thi hành án hình sự thuộc Cơ quan Công an tại đơn vị HCKTĐB có thẩm quyền tương đương với Cơ quan điều tra cấp huyện và Cơ quan thi hành án hình sự cấp huyện quy định tại Luật tổ chức cơ quan điều tra và Luật thi hành án hình sự. Chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của Cơ quan Công an đơn vị HCKTĐB do Bộ trưởng Bộ Công an quy định.

+ Thành lập Ban chỉ huy quân sự, Đồn biên phòng tại đơn vị HCKTĐB. Các đơn vị quân đội đóng quân trên địa bàn đơn vị HCKTĐB được tổ chức theo yêu cầu nhiệm vụ quân sự, quốc phòng. Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn, hoạt động của các cơ quan quân đội trên địa bàn đơn vị HCKTĐB do Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định.

+ Đối với các cơ quan khác của Nhà nước khác trên địa bàn đơn vị HCKTĐB, dự thảo Luật quy định tổ chức, hoạt động, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan trung ương khác được tổ chức theo ngành dọc trên địa bàn đơn vị

HCKTĐB bao gồm: Cơ quan Tài chính, chi nhánh Ngân hàng Nhà nước, Bảo hiểm Xã hội theo hướng tinh gọn, có đủ thẩm quyền liên quan để giải quyết nhanh các yêu cầu của người dân và doanh nghiệp.

- Tổ chức và hoạt động của các tổ chức của Đảng, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tại đơn vị HCKTĐB:

Các tổ chức của Đảng, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tại đơn vị HCKTĐB được tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật và Điều lệ của tổ chức có liên quan; chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp, thường xuyên từ Trung ương đến Tỉnh và thực hiện theo hướng dẫn riêng của cơ quan trung ương có liên quan mà không quy định trong dự thảo Luật.

Sắp xếp, tổ chức lại đầu mối các cơ quan tham mưu, giúp việc của hệ thống chính trị tại đơn vị HCKTĐB tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả theo tinh thần kết luận của Hội nghị TW 6 Khóa XII của Đảng<sup>16</sup>.

e) Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ đối với đơn vị HCKTĐB

Dự thảo Luật quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ: Kế hoạch và Đầu tư, Nội vụ, Tài chính, Quốc phòng, Công an, Giao thông vận tải, Tư pháp, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Thanh tra Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan khác đối với đơn vị HCKTĐB.

g) Quy định đặc thù đối với các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc

Tại Kết luận số 21-TB/TW, Bộ Chính trị yêu cầu trong Luật có tính đến đặc thù của từng đơn vị. Căn cứ quy mô diện tích tự nhiên, quy mô dân số, vị trí địa lý, cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, đặc điểm và điều kiện tự nhiên, tiềm năng, lợi thế so sánh của ba đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc, dự thảo Luật quy định cụ thể về mục tiêu phát triển, ngành nghề ưu tiên phát triển và một số chính sách về kinh tế - xã hội áp dụng riêng đối với từng đơn vị HCKTĐB. Ngành, nghề ưu tiên phát triển cho ba đơn vị HCKTĐB được xác định dựa trên cơ sở đánh giá định tính và đánh giá định lượng tiềm năng, lợi thế của từng đơn vị với sự phối hợp của tư vấn nước ngoài, đảm bảo không cạnh tranh trực tiếp lẫn nhau. Cụ thể như sau:

- Đối với đơn vị HCKTĐB Vân Đồn:

Vân Đồn tập trung phát triển các nhóm ngành, nghề quy định tại Phụ lục 3 của dự thảo Luật bao gồm: công nghệ cao, công nghiệp hỗ trợ công nghệ cao; du lịch sinh thái, du lịch văn hóa, công nghiệp văn hóa; dịch vụ hàng không và hậu cần hàng không; dịch vụ thương mại và mua sắm do có các lợi thế:

---

<sup>16</sup> Tại các Đề án, các tỉnh đề nghị thực hiện nhất thể hóa chức danh Bí thư đồng thời là Trưởng Đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 1) hoặc Chủ tịch UBND đơn vị HCKTĐB (đối với phương án 2). Thành lập một cơ quan tham mưu, giúp việc chung cho Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trên địa bàn đơn vị HCKTĐB.

+ Hệ thống giao thông đường bộ, đường biển, đường hàng không kết nối quốc gia và quốc tế đang được triển khai tích cực; Vân Đồn có khả năng phát triển các ngành công nghệ cao và công nghiệp hỗ trợ công nghệ cao dựa trên kết quả phát triển lan tỏa tích cực của các KCN, KKT, KCNC tại vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc gồm các tỉnh, thành phố: Hà Nội, Hải Phòng, Quảng Ninh, Hải Dương, Hưng Yên, Bắc Ninh và Vĩnh Phúc.

+ Nằm trong vùng Vịnh Hạ Long là di sản thiên nhiên thế giới và trong khu vực còn có vườn quốc gia Bái Tử Long nên Vân Đồn có tiềm năng lớn để phát triển các hoạt động du lịch sinh thái và các hoạt động du lịch biển.

+ Ngoài việc phát triển dịch vụ du lịch, Vân Đồn có lợi thế trong việc phát triển các ngành dịch vụ khác. Nằm trong đầu mối giao thương Trung Quốc - ASEAN, Vân Đồn có thể tiếp cận với thị trường 23 triệu dân trong bán kính 4-5 giờ lái xe ô tô và hơn 3 tỷ dân trong bán kính 4-5 giờ bay. Bộ Chính trị đã đồng ý dự án casino tại Vân Đồn thí điểm cho người Việt Nam vào chơi.

Ngoài ra, dự thảo Luật quy định đơn vị HCKTĐB Vân Đồn được áp dụng chính sách đặc thù riêng bao gồm:

+ Ưu đãi cao nhất về thời hạn sử dụng đất, miễn thuế nhập khẩu đối với một số loại hàng hóa nhập khẩu, thời gian hưởng thuế suất ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, thời gian miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước đối với dự án đầu tư thuộc ngành, nghề ưu tiên phát triển tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn.

+ Ngân sách tỉnh Quảng Ninh bổ sung cho đơn vị HCKTĐB Vân Đồn tối thiểu 1.500 tỷ đồng/năm trong 05 năm kể từ khi thành lập để xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội, công trình bảo vệ môi trường và thực hiện chính sách đặc thù quy định tại Luật; hỗ trợ kinh phí các hoạt động liên quan đến công nghệ cao.

+ Hỗ trợ hỗ trợ phí cất hạ cánh, chi phí sân đỗ máy bay đối với các hãng hàng không mở mới các tuyến bay đến và đi tại Cảng hàng không Vân Đồn.

+ Miễn thị thực cho người nước ngoài tham gia ngành công nghiệp văn hóa tại đơn vị HCKTĐB Vân Đồn trong thời hạn 06 tháng.

+ Cho phép khách du lịch sử dụng Giấy thông hành do nước láng giềng có chung đường biên giới cấp được nhập cảnh qua cửa khẩu đường biển và đường không tại đơn vị HCKTĐB với thời hạn tạm trú không quá 30 ngày.

- Đối với đơn vị HCKTĐB Bắc Vân Phong:

Bắc Vân Phong tập trung phát triển các nhóm ngành, nghề quy định tại Phụ lục 4 của dự thảo Luật bao gồm: công nghệ thông tin, điện tử, cơ khí chính xác; cảng biển hàng hóa và hành khách quốc tế; dịch vụ hậu cần cảng biển; du lịch nghỉ dưỡng; thương mại - tài chính do có các lợi thế:

+ Bắc Vân Phong nằm trong vùng vịnh nước sâu Vân Phong (20-25m), kín gió, gần ngã ba của các tuyến hàng hải quốc tế quan trọng trên Biển Đông. Khu vực này có điều kiện thuận lợi về phát triển loại hình giao thông liên vận trong nước và quốc tế.

+ Hiện nay Chính phủ Thái Lan và một số quốc gia đang đẩy mạnh nghiên cứu xây dựng kênh Kral để tạo một tuyến hàng hải quốc tế mới. Tuyến này đi qua khu vực Vân Phong sẽ tạo điều kiện thuận lợi để phát triển cảng trung chuyển quốc tế tại khu vực này.

+ Khu vực Bắc Vân Phong có điều kiện tự nhiên đặc biệt thuận lợi, địa hình phong phú; có hệ sinh thái đa dạng; có điều kiện thời tiết, khí hậu ôn hòa, ổn định (mức nhiệt trung bình năm khoảng 26,5°C).

+ Phần diện tích mặt đất và mặt nước chưa sử dụng còn khá lớn nên có khả năng khai thác phục vụ mục đích phát triển sản xuất kinh doanh, phát triển khu thương mại - tài chính - cảng biển tự do.

+ Việc hợp tác với nước ngoài về các ngành công nghệ phần mềm và công nghệ thông tin trong việc đào tạo nguồn nhân lực và xây dựng hạ tầng mềm tại tỉnh Khánh Hòa có triển vọng, tạo cơ sở để phát triển tại Bắc Vân Phong sau này.

Ngoài ra, dự thảo Luật quy định đơn vị HCKTĐB Bắc Vân Phong được áp dụng chính sách đặc thù riêng bao gồm:

+ Quy định HĐND tỉnh Khánh Hòa quyết định mức bổ sung cho ngân sách đơn vị HCKTĐB Bắc Vân Phong để xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội, công trình bảo vệ môi trường và thực hiện chính sách đặc thù quy định tại Luật theo thẩm quyền.

+ Hỗ trợ kinh phí các hoạt động liên quan đến công nghệ thông tin.

+ Ưu đãi cao nhất về thời hạn sử dụng đất, miễn thuế nhập khẩu đối với một số loại hàng hóa nhập khẩu, thời gian hưởng thuế suất ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, thời gian miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước đối với dự án đầu tư thuộc ngành, nghề ưu tiên phát triển tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong.

+ Cho phép thành lập cơ quan quản lý cảng biển trực thuộc chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB Bắc Vân Phong.

+ Hàng hóa trung chuyển qua cảng biển thuộc đơn vị HCKTĐB Bắc Vân Phong được phép vận chuyển trong lãnh thổ Việt Nam để xuất khẩu.

- Đối với đơn vị HCKTĐB Phú Quốc:

Phú Quốc tập trung phát triển 3 nhóm ngành, nghề quy định tại Phụ lục 5 của dự thảo Luật bao gồm du lịch nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái; hội nghị, triển lãm quốc tế, dịch vụ thương mại và mua sắm; dịch vụ quản lý tài sản; dịch vụ y tế, giáo dục chất lượng cao; nghiên cứu và phát triển sản phẩm công nghệ sinh học do có các lợi thế:

+ Đảo Phú Quốc có vị trí tách biệt, khá xa đất liền, là đảo lớn nhất và đông dân nhất của cả nước; có điều kiện thuận lợi gắn kết bằng đường biển và đường hàng không với các nước ASEAN.

+ Phú Quốc có điều kiện thuận lợi về khí tượng thủy văn, môi trường tự nhiên, núi, rừng, biển, hệ sinh thái đa dạng, phong phú; thời tiết ôn hòa, thuận lợi

cho phát triển du lịch, khám chữa bệnh quanh năm; có những di tích lịch sử, văn hóa giá trị.

+ Kết cấu hạ tầng của Phú Quốc đã được đầu tư khá đồng bộ và bao gồm nhiều công trình quan trọng như cảng hàng không quốc tế, điện, nước, viễn thông, đường giao thông, khách sạn, nhà hàng, khu vui chơi và đã thu hút nhiều nhà đầu tư lớn trong lĩnh vực du lịch, dịch vụ. Bộ Chính trị đã đồng ý cho dự án casino tại Phú Quốc thí điểm cho người Việt Nam vào chơi casino. Qua thống kê, 95% số dự án đầu tư ở Phú Quốc là trong lĩnh vực du lịch nghỉ dưỡng.

Ngoài ra, dự thảo Luật quy định đơn vị HCKTĐB Phú Quốc được áp dụng chính sách đặc thù riêng bao gồm:

+ Quy định HĐND tỉnh Kiên Giang quyết định mức bổ sung cho ngân sách đơn vị HCKTĐB Phú Quốc để xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội, công trình bảo vệ môi trường và thực hiện chính sách đặc thù quy định tại Luật theo thẩm quyền.

+ Ưu đãi cao nhất về thời hạn sử dụng đất, miễn thuế nhập khẩu đối với một số loại hàng hóa nhập khẩu, thời gian hưởng thuế suất ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, thời gian miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước đối với dự án đầu tư thuộc ngành, nghề ưu tiên phát triển tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Phú Quốc.

+ Khách tham quan du lịch người Việt Nam và nước ngoài vào khu phi thuế quan thuộc đơn vị HCKTĐB Phú Quốc được mua hàng miễn thuế với tổng giá trị hàng hóa cao hơn quy định hiện hành.

+ Nhà đầu tư nước ngoài có dự án đầu tư từ 110 tỷ đồng trở lên, có thời gian cư trú từ 05 năm trở lên tại đơn vị HCKTĐB Phú Quốc và không vi phạm pháp luật được cấp thẻ thường trú tại đơn vị HCKTĐB Phú Quốc.

+ Cho phép khách du lịch sử dụng Giấy thông hành do nước láng giềng có chung đường biên giới cấp được nhập cảnh qua cửa khẩu đường biển và đường không tại đơn vị HCKTĐB với thời hạn tạm trú không quá 30 ngày.

+ Miễn thị thực cho bác sỹ, y tá, bệnh nhân nước ngoài và người nước ngoài tham gia hoạt động cung cấp dịch vụ y tế tại đơn vị HCKTĐB Phú Quốc trong thời hạn 06 tháng.

+ Hỗ trợ kinh phí các cơ sở đào tạo trong lĩnh vực du lịch và các chương trình quảng bá du lịch vào đơn vị HCKTĐB Phú Quốc.

+ Các nhà đầu tư trong lĩnh vực dịch vụ quản lý tài sản tại đơn vị HCKTĐB Phú Quốc được đề xuất với chính quyền đơn vị HCKTĐB Phú Quốc các cơ chế, chính sách về bảo mật thông tin, quản lý tài sản và các chính sách liên quan theo thông lệ quốc tế.

#### h) Hiệu lực thi hành

Dự kiến nếu được thông qua tại Kỳ họp thứ 5 thì Luật sẽ có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/1/2019.



### i) Điều khoản chuyển tiếp

Nhằm đảm bảo các hoạt động sinh hoạt thường ngày và sản xuất, kinh doanh của người dân và doanh nghiệp không bị xáo trộn, dự thảo Luật quy định:

- Các văn bản do các cơ quan có thẩm quyền cấp cho các tổ chức và cá nhân có liên quan đến đơn vị HCKTĐB trước ngày Luật có hiệu lực thi hành vẫn có giá trị sử dụng và không phải thực hiện thủ tục cấp đổi theo quy định tại Luật. Trường hợp có yêu cầu, trong phạm vi thẩm quyền của mình, chính quyền đơn vị HCKTĐB cấp đổi, điều chỉnh, thay đổi, cải chính, bổ sung, thu hồi văn bản đã cấp cho tổ chức và cá nhân theo quy định.

- Hồ sơ thủ tục hành chính được thụ lý trước ngày Luật có hiệu lực thi hành mà chưa giải quyết xong thì tiếp tục được các cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật có liên quan tại thời điểm tiếp nhận.

Ngoài ra, dự thảo Luật quy định các nội dung chuyển tiếp áp dụng đối với các dự án đầu tư đang triển khai tại các đơn vị HCKTĐB để tránh trường hợp lợi dụng chính sách ưu đãi đầu tư quy định tại Luật. Theo đó, dự án đầu tư tại đơn vị HCKTĐB đã được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư trước ngày của Luật có hiệu lực thi hành và đang trong thời gian được hưởng ưu đãi đầu tư thì tiếp tục được hưởng. Trường hợp dự án đầu tư này thuộc ngành, nghề ưu tiên phát triển của từng đơn vị HCKTĐB thì được lựa chọn ưu đãi đầu tư đang hưởng hoặc ưu đãi đầu tư theo quy định tại Luật cho thời gian còn lại kể từ ngày Luật có hiệu lực thi hành.

## VI. MỘT SỐ VẤN ĐỀ KHÁC

**1. Về các đề án thành lập đơn vị HCKTĐB (Đề án):** thực hiện chủ trương của Bộ Chính trị, kể từ cuối năm 2012 theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, các tỉnh Quảng Ninh, Khánh Hòa và Kiên Giang đã nghiên cứu xây dựng các đề án thành lập các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc. Trên cơ sở các Đề án của 3 địa phương, Ban cán sự đảng Chính phủ đã có đề án trình Bộ Chính trị đồng ý chủ trương thành lập 3 đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc (Kết luận số 21-TB/TW).

Để thành lập 3 đơn vị HCKTĐB theo kết luận của Bộ Chính trị, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Hội đồng thẩm định các Đề án. Hiện nay, các địa phương đã hoàn thiện Đề án trình Chính phủ. Tại kỳ họp thứ 4 lần này, Chính phủ xin gửi kèm Hồ sơ dự án Luật dự thảo Nghị quyết của Quốc hội và Đề án thành lập 03 đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong, Phú Quốc để Quốc hội tham khảo trong quá trình thảo luận, cho ý kiến về dự án Luật.

Trên cơ sở ý kiến của Quốc hội, Chính phủ sẽ chỉ đạo các cơ quan liên quan và UBND các tỉnh Quảng Ninh, Khánh Hòa và Kiên Giang hoàn thiện Đề án và thực hiện đầy đủ trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật để trình Quốc hội cho ý kiến, thông qua Nghị quyết thành lập các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong, Phú Quốc tại kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV.

**2. Về các Đề án bảo đảm quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội tại đơn vị HCKTĐB:** Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Công an, Bộ Quốc

phòng khẩn trương xây dựng các đề án theo ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Kết luận số 21-TB/TW.

## **VII. CÁC VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN QUỐC HỘI**

### **1. Về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB**

Chính phủ xin ý kiến Quốc hội về 2 phương án quy định tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB như sau:

- **Phương án 1:** Chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB là thiết chế Trưởng Đơn vị HCKTĐB cùng các cơ quan chuyên môn trực thuộc và Trưởng Khu hành chính (không xác định cấp chính quyền địa phương tại ba đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc nên không tổ chức HĐND và UBND tại đơn vị HCKTĐB); đơn vị HCKTĐB được tổ chức các khu hành chính trực thuộc, không phân định thành các đơn vị hành chính cấp dưới; Trưởng Khu hành chính là người đại diện hành chính của Trưởng Đơn vị HCKTĐB, không tổ chức HĐND và UBND cấp xã tại khu hành chính.

- **Phương án 2:** Tổ chức một cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND và UBND tại đơn vị HCKTĐB; tổ chức Văn phòng khu hành chính với tính chất là cơ quan đại diện hành chính của UBND đơn vị HCKTĐB; đơn vị HCKTĐB được tổ chức thành các khu hành chính trực thuộc, không phân định thành các đơn vị hành chính cấp dưới, không tổ chức HĐND và UBND cấp xã tại khu hành chính.

Căn cứ ý kiến nêu trên của từng phương án, Chính phủ ưu tiên lựa chọn tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB theo phương án 1.

### **2. Về thời gian trình các đề án thành lập đơn vị HCKTĐB**

Chính phủ trình dự thảo Nghị quyết của Quốc hội và các Đề án thành lập các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc để đại biểu Quốc hội góp ý cho các Đề án trong quá trình thảo luận, cho ý kiến về dự án Luật. Trên cơ sở đó, Chính phủ sẽ hoàn thiện nội dung các Đề án, dự thảo Nghị quyết và trình Quốc hội cho ý kiến và thông qua đồng thời với thông qua dự án Luật tại Kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV.

Chính phủ trình hồ sơ dự án Luật bao gồm: (1) Dự thảo Luật; (2) Báo cáo thẩm định; bản tổng hợp, giải trình tiếp thu ý kiến thẩm định và ý kiến góp ý; bản chụp ý kiến góp ý; (3) Báo cáo tổng kết hoạt động các mô hình KCN, KCX, KKT, KCNC tại Việt Nam; (4) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong dự án Luật; (5) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Luật; (6) các tài liệu khác bao gồm: Báo cáo thuyết minh chi tiết dự thảo Luật; Bản đánh giá thủ tục hành chính trong dự án Luật; Báo cáo tổng hợp về kinh nghiệm quốc tế về xây dựng, phát triển và quản lý mô hình ĐKKT và các mô hình tương tự khác; Bảng so sánh cơ chế, chính sách, mô hình tổ chức đề xuất trong dự thảo Luật với quy định hiện hành trong nước và quốc tế; Phương pháp đánh giá và lựa chọn ngành, nghề ưu tiên phát triển của đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc; các Đề án và dự thảo Nghị quyết của Quốc hội thành lập đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc.

Chính phủ kính trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến về dự án Luật tại Kỳ họp thứ 4 và thông qua tại Kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV./.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Thủ tướng; các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Các Bộ, cơ quan ngang bộ;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- VPCP: BTCN, các PCN;
- Trợ lý, Thư ký TTg, các PTTg
- các Vụ: KTTH, CN, NN, KGVX, QHĐP, NC, TCCV, TH;
- Lưu: VT, PL(2).

**TM. CHÍNH PHỦ  
TUQ. THỦ TƯỚNG  
BỘ TRƯỞNG  
BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ**



**Nguyễn Chí Dũng**