

**TRUNG TÂM WTO
PHÒNG THƯƠNG MẠI VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM**

BÁO CÁO

**KIẾN NGHỊ CÁC GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG
TÍNH CHỦ ĐỘNG CỦA MỘT SỐ NGÀNH KINH TẾ
TRONG QUAN HỆ VỚI TRUNG QUỐC**

Hà Nội, tháng 9 năm 2014

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
I. Bối cảnh	1
II. Các tồn tại chung trong quan hệ thương mại Việt Nam – Trung Quốc và đề xuất giải pháp tháo gỡ	3
1. Quan hệ xuất nhập khẩu giữa Việt Nam và Trung Quốc	3
1.1. <i>Hiện trạng quan hệ xuất nhập khẩu Việt Nam – Trung Quốc</i>	3
1.2. <i>Giải pháp đề xuất với Chính phủ</i>	6
1.2.1. Những giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay	6
1.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ thực hiện trong lâu dài	9
2. Hoạt động nhà thầu của Trung Quốc tại các Dự án lớn của Việt Nam	11
2.1. <i>Hiện trạng hoạt động của nhà thầu Trung Quốc tại Việt Nam</i>	11
2.2. <i>Đề xuất giải pháp</i>	12
2.2.1. Các giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay	12
2.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ thực hiện trong lâu dài	14
III. Các tồn tại trong quan hệ thương mại Việt Nam – Trung Quốc trong một số ngành kinh tế và đề xuất giải pháp tháo gỡ	17
1. Ngành dệt may	17
1.1. <i>Hiện trạng quan hệ Việt Nam – Trung Quốc trong ngành dệt may</i>	17
1.2. <i>Đề xuất giải pháp</i>	18
1.2.1. Giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay:	18
1.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ triển khai trong lâu dài	19
2. Ngành nông sản	21
2.1. <i>Hiện trạng quan hệ Việt Nam – Trung Quốc trong ngành nông sản</i>	21
2.2. <i>Đề xuất giải pháp</i>	23
2.2.1. Giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay	23
2.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ triển khai trong lâu dài	26
3. Ngành khoáng sản, nguyên liệu thô	29
3.1. <i>Hiện trạng quan hệ Việt Nam – Trung Quốc trong ngành khoáng sản, gỗ, cao su</i>	29
3.2. <i>Đề xuất giải pháp</i>	31
3.2.1. Giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay	31
3.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ triển khai trong lâu dài	32

I. Bối cảnh

Hội nhập quốc tế là một xu hướng tất yếu của nền kinh tế nước ta. Thời gian vừa qua, hội nhập đã mang lại những chuyển biến đáng kể trong cơ cấu và hiệu quả sản xuất kinh doanh nền kinh tế. Hội nhập mang tới cho các ngành kinh tế cơ hội để đa phương hóa, đa dạng hóa các đối tác, tăng cường năng lực cạnh tranh, góp phần xây dựng một nền kinh tế chung tự chủ và thịnh vượng.

Tuy nhiên, cũng trong quá trình này, vì nhiều lý do khác nhau, một số ngành kinh tế đã phát triển với cơ cấu cung cầu và sản xuất thiếu cân bằng, dựa quá lớn vào một hoặc một số tác nhân chủ quan bên ngoài và vì vậy tính chủ động trong sản xuất giảm sút, và hiệu quả kinh doanh trở nên mong manh hơn mỗi khi có biến cố từ các tác nhân này.

Các nguy cơ này đã được nhận biết và cảnh báo từ một vài năm nay. Cũng như vậy, các ngành và nhiều doanh nghiệp cũng đã ý thức được về việc cần thiết điều chỉnh thị trường cung cầu, đa dạng hóa các nguồn đầu vào, đầu ra, đảm bảo sự cân bằng và phát triển bền vững. Tuy nhiên, những nỗ lực để thực hiện mục tiêu điều chỉnh này còn rất hạn chế, không hệ thống và đặc biệt là thiếu động lực để thực hiện cả từ góc độ các ngành cũng như quản lý Nhà nước.

Từ đầu tháng 5/2014, Trung Quốc đưa giàn khoan Hải Dương 981 cùng các tàu hộ tống vào vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam, vi phạm nghiêm trọng chủ quyền của Việt Nam. Ngày 16/7/2014, Trung Quốc đã di chuyển giàn khoan Hải Dương 981 ra khỏi vùng biển của Việt Nam. Chưa rõ ý định và các hành động tiếp theo của Trung Quốc như thế nào. Tuy nhiên, sự việc này gây ra các hệ lụy đang hoặc có thể xảy ra trong tương lai trong quan hệ thương mại giữa Việt Nam và Trung Quốc, và là bước ngoặt thúc đẩy chúng ta phải kiên quyết hơn, triệt để và mạnh mẽ hơn trong các nỗ lực để tăng tự chủ kinh tế của một số ngành kinh tế, trước hết là với thị trường Trung Quốc.

Với mục tiêu rà soát và đưa ra các kiến nghị về các giải pháp cấp bách cũng như trong lâu dài nhằm tăng tính tự chủ của một số ngành kinh tế trong quan hệ thương mại với Trung Quốc, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã có sáng kiến tập hợp các chuyên gia kinh tế hàng đầu, các hiệp hội doanh nghiệp trong các ngành kinh tế liên quan để thảo luận, xác định bức tranh hiện trạng chung cũng như trao đổi về các đề xuất thích hợp trình Chính phủ.

Sau đây là kết quả của những thảo luận này, sắp xếp lần lượt theo các vấn đề chung và các ngành kinh tế cụ thể.

II. Các tồn tại chung trong quan hệ thương mại Việt Nam – Trung Quốc và đề xuất giải pháp tháo gỡ

1. Quan hệ xuất nhập khẩu giữa Việt Nam và Trung Quốc

1.1. Hiện trạng quan hệ xuất nhập khẩu Việt Nam – Trung Quốc

Trong tổng thể, có thể khái quát các đặc điểm chính và các hệ quả tương ứng trong quan hệ thương mại giữa hai Bên như sau:

- (i) *Thương mại với Trung Quốc chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thương mại Việt Nam*

Tình hình

Thương mại giữa Việt Nam và Trung Quốc gia tăng liên tục, mạnh mẽ trong mười năm qua. Trong tổng thể, kim ngạch thương mại với Trung Quốc chiếm 20% tổng thương mại của Việt Nam. Trung Quốc chiếm 25% kim ngạch nhập khẩu và 10% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam.

Đánh giá

Việc Trung Quốc chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thương mại của Việt Nam không phải là trường hợp ngoại lệ và cũng không đương nhiên gắn với những nguy cơ phụ thuộc.

Theo thống kê thì Trung Quốc chiếm tới 24% tổng thương mại của Hàn Quốc và 40% tổng thương mại của Đài Loan. Tuy nhiên, nguy cơ phụ thuộc đến không phải chỉ từ tỷ trọng thương mại mà còn ở năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Với Đài Loan, Hàn Quốc, với năng lực cạnh tranh mạnh, dù Trung Quốc có chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thương mại, các khu vực này vẫn không phải quan ngại về vấn đề phụ thuộc kinh tế với Trung Quốc.

Tuy nhiên, Việt Nam lại có năng lực cạnh tranh thấp, và do đó mức độ ảnh hưởng của một thị trường chiếm 20% thương mại Việt Nam lớn hơn và khả năng thoát khỏi ảnh hưởng của Việt Nam cũng thấp hơn tương ứng. Những biến động từ đối tác này, nếu có, sẽ ảnh hưởng trực tiếp và tức thời tới thương mại Việt Nam, với mức độ lớn nhỏ khác nhau tùy thuộc vào từng ngành kinh tế.

- (ii) *Việt Nam chủ yếu nhập hàng hóa từ Trung Quốc phục vụ sản xuất*

Tình hình

Nhập siêu tăng nhanh, liên tục, biến Việt Nam từ chỗ có thặng dư nhỏ với Trung Quốc (135 triệu USD năm 2000) tới chỗ thâm hụt nặng nề từ thị trường này (23, 7 tỷ USD năm 2013).

Phần lớn hàng nhập khẩu từ Trung Quốc là hàng trung gian (chiếm 67,8%, bao gồm công nghiệp phụ trợ cho dệt may, da giày, điện tử...), hàng hóa vốn (chiếm 20,6%, bao gồm các loại máy móc thiết bị, công nghệ...), cây-con giống, phân bón, thức ăn gia súc...).

Nếu chỉ xét riêng ở phần nhập siêu thì hàng trung gian và hàng hóa vốn chiếm tỷ trọng lớn trong nhập siêu từ Trung Quốc vào Việt Nam. Diễn tiến nhập siêu các sản phẩm này tương ứng với diễn tiến quá trình hội nhập của Việt Nam: hội nhập càng sâu thì nhập siêu các loại hàng hóa này càng lớn.

Đánh giá

Bức tranh các nhóm hàng nhập khẩu từ Trung Quốc cho thấy Việt Nam đang nhập khẩu phần lớn các sản phẩm cơ bản, cốt yếu phục vụ sản xuất hàng hóa của mình, đặc biệt là nhóm hàng hóa sử dụng để xuất khẩu hoặc tiêu dùng nội địa, từ Trung Quốc.

Đây một mặt là lợi thế của Việt Nam bởi các ngành sản xuất của chúng ta có cơ hội nhập khẩu đầu vào cho sản xuất với giá hợp lý hơn so với nhiều nước khác trên thế giới cũng đang phải nhập khẩu đầu vào từ Trung Quốc (ít nhất do chi phí vận chuyển thấp hơn), từ đó tác động tích cực tới năng lực cạnh tranh (mà hiện vẫn đang dựa chủ yếu vào giá) của các ngành này.

Mặt khác, với cơ cấu hàng nhập khẩu như vậy, có thể thấy sản xuất của Việt Nam đang chịu ảnh hưởng lớn từ Trung Quốc (đặc biệt trong một số ngành xuất khẩu mũi nhọn như dệt may, da giày...). Điều này đồng nghĩa với việc nếu thị trường này có biến động, vì bất kỳ lý do gì, sản xuất của một số ngành kinh tế sẽ bị ảnh hưởng tức thời, dẫn tới tình trạng mong manh, dễ bị tác động của các ngành này.

Ngoài ra, diễn tiến song trùng giữa nhập siêu hàng hóa trung gian, hàng hóa vốn với tăng trưởng xuất khẩu của Việt Nam hàng hóa gia công thời gian qua có thể khiến các doanh nghiệp Việt Nam và cả doanh nghiệp FDI tại Việt Nam mất động lực đầu tư vào công nghiệp phụ trợ, công nghệ mới – sạch hay phát triển các sản phẩm trung gian và khiến các ngành này dựa sâu vào Trung Quốc.

(iii) Xuất khẩu vào Trung Quốc chủ yếu là nguyên liệu thô và nông sản

Tình hình

Trong 10 năm qua, xuất khẩu của Việt Nam sang Trung Quốc tăng đều nhưng thấp hơn nhiều so với mức tăng của nhập khẩu. Xuất khẩu của Việt Nam sang thị trường này tập trung nhiều nhất ở nhóm hàng trung gian (chiếm 51,5%,

bao gồm nhiên liệu thô, khoáng sản, cao su...), tiêu dùng (chiếm 22,4%, bao gồm rau quả, gạo...), xăng dầu (17,9%)...

Đánh giá

Cơ cấu hàng xuất khẩu nói trên không mang lại nhiều lợi nhuận cho Việt Nam do các sản phẩm xuất khẩu đều có giá trị gia tăng không cao.

Trong khi đó, việc xuất khẩu một lượng lớn các loại hàng hóa này sang Trung Quốc có thể ảnh hưởng không tốt tới quỹ tài nguyên đang dần trở nên hạn hẹp của Việt Nam (đặc biệt là với nhóm nguyên liệu thô) hoặc khiến một bộ phận dân cư nhạy cảm bị phụ thuộc vào những biến động tại thị trường này (đặc biệt là với nhóm nông sản).

- (iv) *Tình trạng xuất nhập lậu đang ngày càng phổ biến – Chất lượng hàng hóa nhập khẩu không được kiểm soát*

Tình hình

Việt Nam hiện có 62 cửa khẩu trên biên giới bộ, sông, biển, trong đó có 29 cửa khẩu biên giới với Trung Quốc (tại 07 tỉnh miền núi biên giới Bắc). Ngoài ra chúng ta có trên 43 cửa khẩu phụ, trên 160 đường mòn, lối mở, trong đó 30% là giữa Việt Nam và Trung Quốc. Việc kiểm soát thương mại xuất nhập khẩu qua tất cả các cửa khẩu chính-phụ, lối mở này là một thách thức đối với các cơ quan quản lý.

Số liệu thống kê xuất nhập khẩu qua biên giới của Việt Nam và Trung Quốc luôn có sự chênh lệch, trong đó số liệu phía Trung Quốc thường cao hơn số liệu do Việt Nam thu thập. Ví dụ năm 2012, Việt Nam thống kê nhập khẩu từ Trung Quốc 28,8 tỷ đô la Mỹ, trong khi số liệu của Trung Quốc là 34 tỷ (cao hơn 18% so với số liệu của Việt Nam); số liệu của Việt Nam về xuất khẩu sang nước này là 12.8 tỷ đô la Mỹ, trong khi Trung Quốc lại ghi nhận số liệu là 16.2 tỷ (cao hơn 26,6% so với số liệu của Việt Nam).

Nguyên nhân của sự chênh lệch này, theo nhiều chuyên gia, xuất phát từ lượng hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu lậu qua biên giới (không được khai báo, trốn thuế). Số liệu chênh lệch lớn tới 1/4, 1/5 tổng thương mại cho thấy hiện tượng buôn lậu đang đang diễn biến phức tạp.

Liên quan tới việc kiểm soát chất lượng hàng hóa nhập khẩu, thông tin từ nhiều nguồn đều thống nhất ở thực tế là việc kiểm soát chất lượng hàng hóa nhập khẩu hiện đang quá lỏng lẻo, khiến nhiều sản phẩm chất lượng kém được nhập khẩu ồ ạt vào Việt Nam, gây thiệt hại cho người tiêu dùng.

Đánh giá

Những tác động từ hiện tượng buôn lũng kiểm soát chất lượng và buôn lậu này không chỉ dừng lại ở việc Chính phủ thất thu nguồn thuế từ hàng hóa nhập khẩu mà làm giảm đáng kể hiệu quả kiểm soát chất lượng hàng hóa và các chính sách quản lý đối với các sản phẩm hạn chế/cấm xuất/nhập khẩu từ đó ảnh hưởng tới các lợi ích công cộng quan trọng (môi trường, an ninh, tính mạng sức khỏe, hiệu quả sản xuất...). Đặc biệt, việc nhiều sản phẩm tiêu dùng mà trong nước sản xuất được đang bị nhập lậu tràn lan, với chất lượng thấp từ biên giới là nguyên nhân phá hoại, làm đổ vỡ sản xuất trong nước.

Hơn nữa, tình trạng buôn lậu công khai trong một thời gian dài còn là điều kiện nuôi dưỡng các phương thức kinh doanh chộp giật, không chuyên nghiệp, thiếu bền vững, thói quen coi thường pháp luật của một bộ phận thương nhân cũng như làm hỏng một bộ phận cán bộ Nhà nước, tạo điều kiện cho tham nhũng (đặc biệt là hiện tượng tham nhũng vặt, dùng các công cụ kiểm soát không vì mục tiêu kiểm soát mà để những nhiều doanh nghiệp, thương nhân), khiến cho các doanh nghiệp nội địa làm ăn chân chính bị thiệt hại nặng nề, thậm chí không thể cạnh tranh nổi.

1.2. Giải pháp đề xuất với Chính phủ

Điều chỉnh cơ cấu xuất nhập khẩu, giảm nhập siêu với Trung Quốc là bài toán đã được đặt ra lâu nay, với không ít chính sách đã được triển khai. Tuy nhiên hiệu quả của các hoạt động này chưa được như mong muốn. Một phần là do những nguyên nhân cốt lõi chưa được xử lý rốt ráo, một phần khác do các nỗ lực triển khai chưa thực sự quyết liệt, triệt để.

Những giải pháp đề xuất dưới đây được đưa ra trên cơ sở các phân tích của chuyên gia về các nguyên nhân của hiện trạng xuất nhập khẩu Việt Nam – Trung Quốc nói trên và đánh giá mức độ ảnh hưởng của các hệ quả từ hiện trạng này đối với Việt Nam.

1.2.1 Những giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay

- (i) ***Siết chặt hoạt động kiểm soát tại biên giới để ngăn chặn tối đa hiện tượng buôn lậu***

Mục tiêu – Lợi ích:

Việc tiến hành các hoạt động này có thể giúp đạt được mục tiêu ngăn chặn tối đa các hiện tượng vi phạm pháp luật tại biên giới, làm lành mạnh hóa hoạt động thương mại với thị trường quan trọng này, qua đó có thể giải quyết ngay được các bất cập lâu nay trong quan hệ thương mại giữa hai Bên, đặc biệt là:

- Xử lý ngay được tình trạng thất thu thuế đối với hàng hóa nhập khẩu trốn thuế hoặc gian lận thuế (buôn lậu, nhập khẩu tiểu ngạch sai quy định...)
- Bảo đảm việc thực thi các quy định cấm/hạn chế xuất khẩu, nhập khẩu các loại hàng hóa liên quan, bảo vệ triệt để các mục tiêu chính sách đối với các sản phẩm liên quan
- Tăng cường tính nghiêm minh của pháp luật, xóa bỏ thói quen buôn bán chộp giật của một số thương nhân.

Nội dung:

Giải pháp này bao gồm một chuỗi các giải pháp tổng hợp nhằm tăng cường hiệu quả công tác kiểm soát các hoạt động thương mại tại biên giới Việt – Trung, bao gồm ít nhất các nội dung sau

- Xây dựng khẩn cấp cơ chế kiểm soát buôn lậu hiệu quả
- Tăng cường lực lượng và nguồn lực cho việc kiểm soát tình trạng buôn lậu (cả xuất – nhập khẩu);
- Cải cách thủ tục hành chính triệt về thuế, hải quan, đảm bảo thông quan nhanh chóng, thuận lợi cho hàng hóa xuất khẩu;
- Xử lý nghiêm, triệt để các trường hợp vi phạm (cả của thương nhân và cán bộ Nhà nước);
- Các địa phương khu vực biên giới tạo điều kiện giải quyết việc làm cho một bộ phận cư dân biên giới hiện đang bị các đối tượng buôn lậu lợi dụng để “buôn lậu” hợp pháp bằng việc sử dụng thẻ cư dân biên giới để vận chuyển hàng thuê qua biên giới.

(ii) Tăng cường hiệu quả công tác kiểm tra chất lượng hàng hóa nhập khẩu qua biên giới

Mục tiêu – Lợi ích:

Việc triển khai các hoạt động này có thể giải quyết ngay các bất cập hiện nay liên quan tới hàng hóa kém chất lượng, nguy hại tới cộng đồng nhập khẩu qua biên giới, qua đó:

- Giải quyết ngay tình trạng hàng hóa nhập khẩu không đáp ứng các tiêu chuẩn điều kiện tiêu chuẩn kỹ thuật, từ đó đảm bảo an toàn trong sử dụng, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng và của các ngành sản xuất sử dụng hàng hóa này làm nguồn cung đầu vào;

- Ngăn chặn kịp thời các sản phẩm không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, từ đó góp phần bảo vệ tốt hơn sức khỏe người tiêu dùng cũng như cây trồng, vật nuôi, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng, lấy lại niềm tin của người tiêu dùng;
- Gián tiếp tăng cường tiêu thụ các sản phẩm nội địa có chất lượng (vốn trước đây không cạnh tranh được với sản phẩm nhập khẩu giá rẻ, chất lượng kém);
- Ngăn chặn tình trạng một bộ phận cán bộ Nhà nước lợi dụng quy định kiểm tra hàng hóa để nhũng nhiễu doanh nghiệp, thương nhân thay vì kiểm tra để đảm bảo việc tuân thủ của doanh nghiệp, thương nhân.

Nội dung

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất là các hoạt động sau đây:

- Xây dựng và thực thi các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật bắt buộc đối với các sản phẩm, đặc biệt là thực phẩm và máy móc thiết bị, qua đó có căn cứ pháp lý để kiểm soát và ngăn chặn sản phẩm kém chất lượng nhập khẩu vào Việt Nam;
- Xây dựng cơ chế kiểm soát chất lượng nhanh chóng, hiệu quả
- Mua sắm trang thiết bị kỹ thuật phục vụ việc kiểm soát chất lượng tại chỗ (tại biên giới);
- Tăng cường lực lượng cho việc kiểm soát chất lượng hàng nhập khẩu;
- Xử lý, truy cứu trách nhiệm đối với cán bộ quản lý để lọt các trường hợp hàng hóa chất lượng kém không đảm bảo thông quan vào thị trường Việt Nam.

(iii) Triệt để cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động xuất nhập khẩu

Mục tiêu – Lý do:

Giải pháp này nếu được thực hiện triệt để, trên cơ sở phát huy các thành công cải cách thủ tục hành chính đã thực hiện trong thời gian qua cùng với các biện pháp nhằm cải cách hành chính một cách thực chất, theo chiều sâu, sẽ giúp:

- Thủ tục xuất nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam, đặc biệt ở các cảng biển thuận lợi hơn, nhanh chóng và bớt tốn kém hơn, qua đó khuyến khích việc xuất nhập khẩu với các thị trường khác (chứ không chỉ tập trung ở thị trường Trung Quốc với cơ chế tiểu ngạch dễ dàng);

- Tăng hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, từ đó nâng cao sức cạnh tranh của doanh nghiệp.

Nội dung:

Giải pháp này cần được triển khai với các hoạt động đồng bộ, ở tất cả các khía cạnh của quy trình xuất nhập khẩu, bao gồm:

- Rà soát lại toàn bộ quy trình xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa, qua đó lược bỏ các thủ tục trùng lặp, không cần thiết;
- Quy định về liên thông thông tin giữa các cơ quan Nhà nước liên quan để doanh nghiệp không phải nộp lại các loại giấy tờ mà doanh nghiệp đã nộp cho một cơ quan Nhà nước trước đó;
- Cải cách thủ tục hành chính triệt để ở tất cả các thủ tục liên quan tới xuất nhập khẩu như thuế, hải quan, kiểm dịch, kiểm tra chất lượng hàng hóa xuất nhập khẩu, cấp phép xuất khẩu...
- Xử lý nghiêm các trường hợp gây khó khăn, tham nhũng trong các hoạt động hành chính liên quan tới xuất nhập khẩu bị phát hiện.

1.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ thực hiện trong lâu dài

(i) Xem xét lại chính sách xuất nhập khẩu tiểu ngạch

Mục tiêu – Lợi ích

Chính sách về xuất nhập khẩu tiểu ngạch trước đây được thiết kế với mục tiêu tạo điều kiện thuận lợi cho sản xuất, mua bán hàng hóa nhỏ giữa người dân hai bên biên giới. Tuy vậy, cùng với quá trình phát triển của nền kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế, cơ chế xuất nhập khẩu tiểu ngạch đã không giữ được mục tiêu ban đầu do tình trạng lạm dụng cơ chế này để trốn thuế của các thương nhân trong khi nhu cầu tiêu dùng, sinh hoạt của người dân biên giới lại hoàn toàn có thể thỏa mãn được thông qua các khu vực thương mại tập trung thông thường.

Do đó, cần xem xét lại cơ chế xuất nhập khẩu tiểu ngạch nhằm:

- Xóa bỏ ngay tình trạng lợi dụng cơ chế tiểu ngạch để trốn thuế
- Bảo đảm công bằng trong thương mại giữa các thương nhân

Nội dung:

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất là các hoạt động sau đây:

- Điều chỉnh cơ chế xuất nhập khẩu tiểu ngạch theo hướng hạn chế dần (thắt chặt các điều kiện được phép sử dụng cơ chế tiểu ngạch);

- Tiến tới xóa bỏ hoàn toàn cơ chế tiểu ngạch, chỉ còn duy nhất và thống nhất cơ chế xuất nhập khẩu thông thường.

(ii) Tăng cường hiệu quả sử dụng các ưu đãi thuế quan từ các FTA

Mục tiêu – Lý do

Thông qua chiến lược đàm phán các FTA thế hệ mới với các đối tác thương mại trong khu vực cũng như trên thế giới, Chính phủ đã và đang thực hiện công việc “mở đường”, tạo điều kiện đa dạng hóa đa phương hóa các đối tác thương mại.

Tuy nhiên, dường như những nỗ lực này chưa mang lại hiệu quả thực tế như mong muốn, doanh nghiệp chưa tận dụng được các lợi ích từ các FTA đã ký, đặc biệt là các ưu đãi thuế quan, và do đó chưa thể đa dạng hóa thị trường cung – cầu của mình (đặc biệt với các thị trường như Nhật Bản, Hàn Quốc, Úc, New Zealand mà Việt Nam đã có FTA).

Do đó, cần tính tới các giải pháp nhằm xử lý các bất cập liên quan tới việc này nhằm:

- Tạo điều kiện thuận lợi cho việc hưởng ưu đãi thuế quan, từ đó tăng mức độ tận dụng các lợi ích thuế quan từ các FTA;
- Đa dạng hóa nguồn cung hợp lý cho doanh nghiệp;
- Mở ra khả năng tiếp cận những thị trường mới.

Nội dung

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất là các hoạt động sau đây:

- Quy định nghĩa vụ cung cấp thông tin của cơ quan Nhà nước và thiết lập một hệ thống thông tin công khai, rõ ràng cho doanh nghiệp về các ưu đãi thuế quan và các điều kiện hưởng ưu đãi cũng như các thủ tục phải thực hiện;
- Đơn giản hóa tối đa thủ tục xem xét cấp C/O ưu đãi cho các hàng hóa liên quan;
- Tạo cạnh tranh trong dịch vụ cấp C/O để nâng cao chất lượng và hiệu quả của dịch vụ công này thông qua việc cho phép VCCI cấp các loại C/O này cùng với Bộ Công thương, doanh nghiệp có thể lựa chọn xin cấp ở nơi nào mà thủ tục thuận lợi, nhanh gọn hơn (hiện nay các C/O theo các FTA chỉ do Bộ Công thương cấp, VCCI chỉ cấp C/O ngoài FTA);

- Đối với các FTA dự kiến áp dụng chế độ tự chứng nhận xuất xứ hưởng ưu đãi, cần có thông tin, hướng dẫn cụ thể cho doanh nghiệp về cách làm (bởi cơ chế này hoàn toàn mới, doanh nghiệp chưa có bất kỳ kinh nghiệm nào).

2. Hoạt động nhà thầu của Trung Quốc tại các Dự án lớn của Việt Nam

2.1. Hiện trạng hoạt động của nhà thầu Trung Quốc tại Việt Nam

Tình hình

Theo thống kê thì các nhà thầu Trung Quốc đang là tổng thầu EPC của 5/6 dự án hóa chất, 2/2 dự án khai thác chế biến bô-xít, 49/62 dự án xi măng...

Riêng trong lĩnh vực nhiệt điện, có 21/36 Dự án mà nhà thầu Trung Quốc làm tổng thầu EPC với công suất lắp đặt chiếm khoảng 55,3% tổng công suất các nhà máy lắp đặt theo các Dự án này.

Đánh giá

Qua các nhận định khá thống nhất của Hiệp hội Cơ khí Việt Nam cũng như nhiều chuyên gia thì rút ra một số đánh giá như sau:

- Các Dự án mà doanh nghiệp Trung Quốc làm tổng thầu EPC là những Dự án lớn, hiệu quả của các Dự án này có ảnh hưởng lớn và trực tiếp đến nền kinh tế, đặc biệt là các Dự án liên quan tới năng lượng.

Điều này khiến cho một phần đáng kể trong nguồn cung năng lượng và các hoạt động của nền kinh tế nước ta phụ thuộc vào năng lực, chất lượng và hiệu quả hoạt động của các nhà thầu Trung Quốc.

Cũng từ hiện trạng này, các doanh nghiệp Việt Nam mất cơ hội tham gia vào các Dự án lớn này.

- Phần lớn các Dự án mà doanh nghiệp Trung Quốc làm tổng thầu sử dụng toàn bộ vật tư, nguyên liệu, máy móc thiết bị Trung Quốc với công nghệ, công suất và hiệu quả hạn chế

Tình trạng này một mặt làm trầm trọng hơn tình trạng nhập siêu từ Trung Quốc vào Việt Nam, mặt khác mang tới những rủi ro về chất lượng và hiệu quả vận hành của các nhà máy sau khi xây dựng. Trên thực tế, đã có nhiều nhà máy gặp trục trặc kỹ thuật khi đi vào vận hành và thời gian để sửa chữa, bảo dưỡng kéo khá dài, ảnh hưởng trực tiếp tới công suất hoạt động của các nhà máy này.

Ngoài ra, việc giao tổng thầu EPC cho nước ngoài cũng khiến cho các doanh nghiệp ngành cơ khí của Việt Nam mất đi cơ hội được tham gia vào các Dự án lớn, kéo theo đó là mất đi cơ hội lợi nhuận, việc làm cho người lao động và sự phát triển của ngành cơ khí.

- Nhiều Dự án mà doanh nghiệp Trung Quốc làm tổng thầu sử dụng hàng ngàn lao động Trung Quốc, trong đó đa phần là các lao động phổ thông.

Tình trạng này vi phạm nghiêm trọng pháp luật lao động của Việt Nam về các điều kiện đối với lao động nước ngoài, đồng thời làm mất đi cơ hội việc làm và thu nhập của hàng ngàn người lao động Việt Nam ở các khu vực thực hiện Dự án.

2.2. Đề xuất giải pháp

2.2.1. Các giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay

- (i) ***Rà soát lại việc thực hiện các quy định pháp luật đã có liên quan tới việc mời, chọn thầu và trách nhiệm quản lý nhà thầu của các Chủ đầu tư***

Mục đích và Lý do:

Nhiều bất cập trong hiện trạng của nhà thầu Trung Quốc tại Việt Nam xuất phát từ chính lỗi của các Chủ đầu tư Việt Nam trong việc mời và lựa chọn nhà đầu không đúng với các quy định đã có.

Do đó, việc rà soát thực thi pháp luật về đấu thầu sẽ cho phép xử lý ngay tình trạng này mà không cần phải thiết lập bất kỳ biện pháp chính sách mới nào.

Nội dung:

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất các hoạt động sau đây:

- Rà soát việc thực hiện các quy định về quy trình mời, điều kiện chọn thầu và trách nhiệm quản lý nhà thầu của Chủ đầu tư, ít nhất đối với các Dự án trọng điểm quốc gia và các Dự án thuộc các lĩnh vực tài nguyên, năng lượng (bao gồm cả các Dự án đã và đang thực hiện quá trình này);
- Rà soát việc tuân thủ các quy định của pháp luật về ưu tiên sử dụng vật tư hàng hóa nội địa trong đấu thầu, ưu tiên các tổng thầu sử dụng nhiều doanh nghiệp nội địa của Chủ đầu tư trong các Dự án nói trên;
- Xử lý nghiêm khắc các trường hợp vi phạm từ kết quả rà soát nói trên;

- Thiết lập cơ chế kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện các quy định nói trên đối với các Dự án sẽ được thực hiện trong thời gian tới thuộc các lĩnh vực nói trên.

(ii) Thanh tra kiểm tra việc thực hiện quy định của pháp luật Việt Nam của nhà thầu nước ngoài (đặc biệt là nhà thầu Trung Quốc)

Mục đích và Lý do:

Pháp luật Việt Nam đã có quy định tương đối đầy đủ về các điều kiện thực hiện thầu của nhà thầu nước ngoài tại Việt Nam (trong đó có việc không đảm bảo cam kết Dự án, sử dụng lao động nước ngoài...). Phần nhiều những bức xúc trong thời gian gần đây liên quan tới các nhà thầu chủ yếu xuất phát từ việc các nhà thầu thực hiện không đúng, không đầy đủ các quy định pháp luật và Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền không phát hiện, hoặc không xử lý nghiêm các vi phạm.

Giải pháp này sẽ giúp xử lý ngay tình trạng này, từ đó khắc phục được tình trạng nhà thầu nước ngoài thực hiện Dự án chất lượng kém, vi phạm cam kết, vi phạm pháp luật Việt Nam.

Nội dung:

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất các hoạt động sau đây:

- Tiến hành thanh tra, kiểm tra toàn diện, chặt chẽ việc tuân thủ pháp luật Việt Nam về đấu thầu, lao động... đối với nhà thầu nước ngoài, tập trung vào các nhà thầu Trung Quốc, ít nhất là nhà thầu thực hiện các Dự án trọng điểm quốc gia, Dự án thuộc các lĩnh vực tài nguyên, năng lượng;
- Xử lý nghiêm khắc các trường hợp vi phạm từ kết quả thanh tra, kiểm tra theo đúng quy định của pháp luật (đặc biệt đối với các trường hợp vi phạm pháp luật lao động), nếu cần có thể đấu thầu lại từng phần đối với các Dự án có vi phạm nghiêm trọng trong đấu thầu và thực hiện gói thầu;
- Phối hợp với Chủ đầu tư rà soát, kiểm tra việc tuân thủ các cam kết trong Hợp đồng của nhà thầu nước ngoài, ít nhất là nhà thầu thực hiện các Dự án thuộc các lĩnh vực tài nguyên, năng lượng; Hỗ trợ Chủ đầu tư thực hiện các biện pháp chế tài hiệu quả để xử lý các trường hợp phát hiện vi phạm Hợp đồng.

2.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ thực hiện trong lâu dài

(i) Thực hiện nghiêm túc và rà soát thường xuyên việc thực hiện pháp luật Đấu thầu

Mục đích – Lý do

Một trong những lý do được cho là nguyên nhân khiến các nhà thầu Trung Quốc thường thắng thầu trong các Dự án sử dụng Ngân sách Nhà nước là việc pháp luật Đấu thầu quy định các điều kiện chọn thầu mà nhà thầu Trung Quốc có lợi thế, đặc biệt là quy định về tiêu chí giá thấp. Luật Đấu thầu sửa đổi năm 2013 được cho là đã bổ sung các quy định nhằm khắc phục tình trạng này.

Tuy thời gian thực thi Luật Đấu thầu 2013 chưa nhiều, và vì vậy chưa thấy rõ được tác động cũng như các hạn chế nếu có của Luật này, cần chú ý rằng trong quá khứ, nhiều quy định tốt của Luật Đấu thầu đã không được thực hiện trên thực tế vì nhiều lý do (trong đó có hiện tượng có quá nhiều ngoại lệ trong thực thi Luật khiến các nguyên tắc trong Luật bị vô hiệu hóa hoặc nhiều quy định tính kỹ thuật có ảnh hưởng tới kết quả chọn thầu trong pháp luật đấu thầu cũng chưa phù hợp hoặc không rõ ràng...) khiến các nhà thầu Trung Quốc có cơ hội thắng thầu nhờ thế mạnh giá thấp hoặc qua các hành vi không minh bạch khác.

Việc đảm bảo rằng Luật Đấu thầu mới được thực thi nghiêm túc, đảm bảo hiệu lực của các nguyên tắc cốt lõi của Luật này cũng như thường xuyên rà soát phát hiện bất cập để điều chỉnh là rất cần thiết nhằm:

- Loại bỏ các lợi thế bất hợp lý và không công bằng mà nhà thầu Trung Quốc được hưởng trong so sánh với nhà thầu Việt Nam và nhà thầu các nước khác; và
- Đảm bảo các chính sách lớn của Chính phủ qua Luật này phát huy được hiệu quả và đạt được các mục tiêu mong muốn.

Nội dung

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất các hoạt động sau đây:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các Hiệp hội liên quan (Hiệp hội Cơ khí, Tổng hội Xây dựng, Hiệp hội Vật liệu Xây dựng...) thực hiện giám sát việc thực hiện pháp luật về đấu thầu, phát hiện ngay và đề xuất giải pháp điều chỉnh đối với:

- + các quy định gây bất cập trong thực tế, tạo lợi thế bất hợp lý cho nhà thầu Trung Quốc vốn mạnh về giá và mối quan hệ với chủ đầu tư (ví dụ tiêu chí giá thấp, quy trình thiếu minh bạch...);
 - + các quy định chưa tạo điều kiện thuận lợi cho việc sử dụng hàng hóa, dịch vụ sản xuất trong nước (ví dụ không bắt buộc tách gói thầu, không bắt buộc tỷ lệ thầu phụ nội địa...);
 - + những bất cập trong thực thi khiến các quy định có tính ưu đãi cho doanh nghiệp nội địa hoặc các quy định khác không phát huy được tác dụng trên thực tế (ví dụ các chính sách kích cầu đối với các sản phẩm cơ khí nội địa tại Quyết định 10/2009/QĐ-TTg, các biện pháp siết chặt quản lý đối với dự án EPC theo Chỉ thị 739/CT-TTg ngày 17/5/2011...)
 - Bộ, Chính phủ, Quốc hội tùy vào thẩm quyền của mình tiếp tục tính tới việc sửa đổi các quy định pháp luật đấu thầu bất cập phát hiện từ hoạt động giám sát nói trên, đặc biệt là:
 - + các quy trình đấu thầu chưa đủ minh bạch để hạn chế hiện tượng trúng thầu nhờ quan hệ, hối lộ chủ đầu tư;
 - + thiếu các quy định về tỷ lệ nội địa hóa bắt buộc trong các công trình sử dụng ngân sách Nhà nước để tạo cơ hội cho doanh nghiệp nội địa tham gia.
 - + quy định về chế tài chưa đủ nghiêm khắc và đủ mạnh đối với Chủ đầu tư và Nhà thầu vi phạm quy định pháp luật về đấu thầu và thực hiện gói thầu.
- (ii) Thanh tra các Dự án quan trọng, xác định các dấu hiệu tham nhũng, hối lộ hoặc vi phạm nghiêm trọng pháp luật đấu thầu**

Mục tiêu – Lý do

Việc thanh tra về tham nhũng, hối lộ trong việc đấu thầu, chọn thầu và triển khai các Dự án quan trọng cũng như về các vi phạm nghiêm trọng pháp luật đấu thầu cho phép:

- Xử lý được các hiện tượng tham nhũng, hối lộ tại các Dự án liên quan;
- Xác định các Dự án có vi phạm nghiêm trọng pháp luật về đấu thầu;
- Rút lại các Dự án có tham nhũng, hối lộ, vi phạm nghiêm trọng để chuyển sang các nhà thầu có năng lực hơn, từ đó nâng cao hiệu quả của Dự án liên quan;

- Tạo hiệu ứng răn đe đối với các Chủ đầu tư, nhà thầu của các Dự án khác, từ đó lành mạnh hóa môi trường đấu thầu Việt Nam;

Nội dung:

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất các hoạt động sau đây:

- Thực hiện việc thanh tra phát hiện tham nhũng, hối lộ trong các Dự án quan trọng quốc gia, Dự án liên quan tới năng lượng, tài nguyên;
- Xử lý nghiêm các trường hợp phát hiện vi phạm;
- Công khai kết quả thanh tra, kiểm tra và các biện pháp xử lý để người dân, doanh nghiệp được biết, từ đó lấy lại lòng tin của người dân;
- Nhanh chóng có biện pháp giải quyết (ví dụ chuyển cho nhà thầu khác; tạm đình chỉ hoạt động của Dự án để yêu cầu nhà thầu thực hiện đúng pháp luật...) quyết liệt và triệt để đối với các Dự án đã được xác định là có tham nhũng, hối lộ hoặc vi phạm nghiêm trọng.

III. Các tồn tại trong quan hệ thương mại Việt Nam – Trung Quốc trong một số ngành kinh tế và đề xuất giải pháp tháo gỡ

1. Ngành dệt may

1.1. Hiện trạng quan hệ Việt Nam – Trung Quốc trong ngành dệt may

Hiện trạng

Dệt may là ngành kinh tế có vai trò quan trọng trong nền kinh tế nước ta, đóng góp 10% tổng giá trị sản xuất công nghiệp, 15% tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu, tạo công ăn việc làm cho khoảng 5% tổng lực lượng lao động công nghiệp (2,5 triệu lao động).

Về sản xuất, ngành dệt may Việt Nam hiện chủ yếu là may mặc, sản xuất đầu nguồn như bông, xơ, sợi, vải là rất hạn chế. Về may mặc thì ngành chỉ tập trung phần lớn ở công đoạn gia công, các công đoạn khác như thiết kế mẫu mã, bán hàng, tiếp thị... hầu như rất hạn chế. Vì vậy giá trị gia tăng mà ngành tạo ra là không lớn.

Về đầu ra, 86% sản lượng của ngành dệt may Việt Nam là phục vụ xuất khẩu, thị trường trong nước hiện khai thác rất hạn chế.

Về đầu vào, dệt may Việt Nam nhập khẩu phần lớn nguyên liệu từ nước ngoài, trong đó 39,34% là từ Trung Quốc. Riêng với nhập khẩu vải, ngành hiện phải nhập khẩu 86% nhu cầu sản xuất, trong đó hầu từ Trung Quốc chiếm tới 46%.

Bảng - Nhập khẩu nguyên phụ liệu dệt may từ Trung Quốc (2013)

Mặt hàng	Nhập khẩu từ Trung Quốc (triệu USD)	Tổng nhập khẩu (từ cả thế giới) (triệu USD)	Tỷ trọng nhập khẩu từ Trung Quốc/Thế giới
Bông	8,26	1.189	1%
Xơ, sợi	465,7	1.509	47%
Vải	3.888	8.419	46%
Tổng cộng	4.361	11.088	39,34%

Đánh giá

Tuy đứng trong nhóm 5 nước xuất khẩu dệt may lớn nhất thế giới, ngành dệt may Việt Nam được cho là khá “mong manh” do phải phụ thuộc khá lớn vào bên ngoài, đặc biệt là về các thị trường cung cấp nguyên phụ liệu đầu vào, trong đó lớn nhất là Trung Quốc.

Sự phụ thuộc này đặt ngành dệt may Việt Nam trước nhiều rủi ro:

- Dễ bị tổn thương khi có bất kỳ biến động nào từ nguồn cung nguyên phụ liệu
- Làm trầm trọng thêm tình trạng thu nhập gia tăng thấp của ngành này
- Khiến ngành dệt may Việt Nam không tận dụng được đầy đủ các lợi ích từ các FTA lớn mà Chính phủ đang đàm phán hiện nay, đặc biệt là TPP và FTA Việt Nam-EU.

1.2. Đề xuất giải pháp

1.2.1. Giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay:

Đầu tư khu công nghiệp có sẵn hệ thống xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn cho các nhà máy dệt nhuộm

Mục đích – Lý do

Nguyên nhân của tình trạng phụ thuộc lớn vào nguồn nguyên phụ liệu từ Trung Quốc được cho là nằm ở năng lực dệt nhuộm (sản xuất nguyên phụ liệu chính cho may mặc) của ngành hạn chế. Nguồn vốn đầu tư cho sản xuất dệt nhuộm lớn, trong đó vốn cho công nghệ máy móc và xử lý chất thải chiếm chủ yếu trong khi các doanh nghiệp lại có quy mô vốn nhỏ, không đủ sức đáp ứng. Từ góc độ chính sách, nhiều địa phương thậm chí không khuyến khích các nhà máy dệt nhuộm do nguy cơ cao về môi trường.

Nếu Chính phủ đầu tư xây dựng các khu công nghiệp (ở các vùng công nghiệp đã được quy hoạch của ngành dệt may) với hệ thống xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn thì sẽ xử lý được ngay bất cập lớn nhất hạn chế sự phát triển của ngành dệt nhuộm và từ đó khuyến khích các nhà đầu tư mạnh dạn đầu tư vào ngành này.

Giải pháp này nếu được thực hiện kịp thời cũng có thể cộng hưởng với hiệu ứng chuẩn bị cho TPP của các nhà đầu tư trong ngành dệt may (sản xuất nguyên phụ liệu trong nước để đáp ứng yêu cầu xuất xứ, hưởng ưu đãi thuế quan trong TPP), tạo bước đột phá cho sự phát triển của ngành dệt nhuộm Việt Nam, từ đó giúp:

- Giải quyết cơ bản tình trạng phụ thuộc quá lớn vào nguồn nguyên phụ liệu nước ngoài;

- Tăng giá trị gia tăng của xuất khẩu dệt may Việt Nam;
- Góp phần đáp ứng yêu cầu về quy tắc xuất xứ trong các FTAs của Việt Nam, từ đó tận dụng tốt hơn các lợi ích thuế quan từ các FTA.

Nội dung

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất các hoạt động sau đây:

- Xác định ngay các Khu công nghiệp thích hợp để phát triển ngành dệt nhuộm (trên cơ sở tham khảo với Hiệp hội Dệt may và tham khảo thông tin về các dự án đầu tư/các nhà đầu tư tiềm năng trong ngành dệt nhuộm);
- Lập và triển khai các Dự án Đầu tư công hoặc PPP xây dựng các khu công nghiệp mới hoặc các bộ phận/khu vực trong các Khu công nghiệp sẵn có trong đó có phần xây dựng hệ thống nước thải đạt tiêu chuẩn phục vụ ngành dệt nhuộm;
- Thực hiện các hoạt động xúc tiến đầu tư kêu gọi đầu tư dệt nhuộm vào các Khu công nghiệp với hệ thống nước thải sẵn sàng này.
- Đối với các trường hợp đã có quy hoạch về khu công nghiệp dệt nhuộm tại các địa phương cụ thể, cần giám sát, yêu cầu báo cáo thường xuyên, tập trung giải quyết các vướng mắc nhằm thúc đẩy ngay việc thực hiện lập khu công nghiệp theo đúng quy hoạch.

1.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ triển khai trong lâu dài

Nếu xác định dệt may là ngành cần được tập trung phát triển trong tương lai thì Chính phủ cần thiết phải có các biện pháp tổng thể và đồng bộ để tạo điều kiện phát triển ngành này theo hướng tăng giá trị gia tăng và sức cạnh tranh của ngành này.

Các biện pháp đề xuất dưới đây được thiết kế theo mục tiêu nói trên và cần được thực hiện một cách triệt để:

- (i) **Hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực cho ngành dệt may** (bao gồm cả nhân lực cho dệt nhuộm và may mặc)

Biện pháp này có thể thực hiện thông qua việc thiết lập và duy trì các Trung tâm đào tạo nghề dệt nhuộm, may mặc miễn phí tại các khu vực tập trung đông các doanh nghiệp liên quan/các Khu vực quy hoạch tập trung của ngành với nhiệm vụ:

- Đào tạo nghề mới (đặc biệt là đào tạo nhân viên kỹ thuật, thiết kế, cán bộ quản lý từ cấp trung trở lên, cán bộ thị trường)

- Tổ chức đào tạo lại, đào tạo nâng cao
- Kết nối với các trường đại học, cao đẳng đào tạo nhân lực cho ngành dệt nhuộm, may để có phương pháp và kế hoạch đào tạo bài bản, bám sát và đáp ứng nhu cầu thực tế của doanh nghiệp.

(ii) Hỗ trợ phát triển công nghệ dệt may

Biện pháp này có thể thực hiện thông qua việc thiết lập và duy trì các Trung tâm nghiên cứu, hợp tác, chuyển giao công nghệ dệt may miễn phí/hoặc chỉ thu phí trên hiệu quả thực tế cho các doanh nghiệp dệt may với nhiệm vụ

- Thực hiện việc nghiên cứu cải tiến công nghệ cho ngành dệt may và chuyển giao kết quả cho doanh nghiệp cần
- Thực hiện việc hợp tác công nghệ với nước ngoài để chuyển giao lại cho doanh nghiệp

(iii) Các biện pháp hỗ trợ khác

- Chính sách hỗ trợ di dời các cơ sở sản xuất ra ngoài thành
- Chính sách khuyến khích đối với các doanh nghiệp đầu tư phát triển công nghệ sạch
- Chính sách hỗ trợ, kết nối các giao dịch về nguyên phụ liệu
- Chính sách hỗ trợ xúc tiến thương mại, quảng bá hình ảnh, uy tín của dệt may Việt Nam trên thế giới (đặc biệt về các khía cạnh môi trường, lao động, kỹ năng...)

Chú ý: Để đạt được hiệu quả mong muốn, các chính sách hỗ trợ này cần được thể hiện bằng các quy định pháp luật cụ thể hóa biện pháp hỗ trợ tương ứng (tránh trường hợp chỉ nêu chính sách chung chung như trong các Chiến lược/Kế hoạch phát triển ngành, không rõ ai thực hiện, biện pháp thực hiện cũng như cơ sở pháp lý để thực hiện).

2. Ngành nông sản

2.1. *Hiện trạng quan hệ Việt Nam – Trung Quốc trong ngành nông sản*

Hiện trạng

Trao đổi thương mại hàng nông sản giữa Việt Nam và Trung Quốc có sự gia tăng mạnh, từ 689 triệu USD vào năm 2002 lên đến gần 5,6 tỷ USD vào năm 2012, tăng hơn 8 lần sau 10 năm, tương ứng với mức trung bình 23,3%/năm. Xét diễn biến từng năm thì trong 5 năm trở lại đây mức tăng đã chậm lại đôi chút (sau giai đoạn tăng đỉnh điểm năm 2011) nhưng vẫn là rất đáng kể.

Trong quan hệ thương mại này, Việt Nam xuất khẩu là chủ yếu, với thặng dư tăng từ mức 306 triệu USD năm 2002 lên 3,8 tỷ USD vào năm 2012. Theo số liệu năm 2012 thì Trung Quốc là thị trường của gần nửa tổng số nông sản xuất khẩu của Việt Nam (5,6 tỷ USD/17,7 tỷ USD). Số liệu này có thể chưa tính hết số nông sản xuất khẩu không được khai báo.

Đặc biệt, Trung Quốc là thị trường xuất khẩu lớn nhất của một số mặt hàng nông sản cụ thể của Việt Nam:

- Thị trường tiêu thụ tới 85% sản lượng sắn và tinh bột sắn xuất khẩu;
- Tuy là thị trường tiêu thụ chưa tới 30% gạo Việt Nam (theo số liệu chính thức) nhưng lại là thị trường gạo lớn nhất của Việt Nam;
- Thị trường chiếm tới 92% kim ngạch xuất khẩu đường....

Theo chiều ngược lại, Việt Nam cũng đang nhập khẩu một lượng đáng kể nông sản từ Trung Quốc. Số liệu nhập khẩu chính thức có thể không quá lớn so với xuất khẩu nhưng cũng là rất đáng kể, đặc biệt khi số liệu này có thể chỉ phản ánh một phần của số lượng nhập khẩu nông sản thực từ Trung Quốc sang Việt Nam qua những con đường phi chính thức.

Thủ tục kiểm dịch động thực vật và vệ sinh an toàn thực phẩm đối với hàng hóa Trung Quốc nhập khẩu vào Việt Nam hiện được thực hiện trên cơ sở kiểm dịch/kiểm tra qua mẫu nhỏ và hàng hóa thực tế được thông quan nhiều ngày trước khi có kết quả kiểm dịch/kiểm tra.

Bảng 1: Giá trị xuất nhập khẩu hàng nông nghiệp của Việt Nam với Trung Quốc giai đoạn 2002-2012*Đơn vị tính: Triệu USD*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Xuất khẩu	497	528	662	994	1.448	1.604	1.842	1.866	2.554	4.199	4.674
Nhập khẩu	191	278	232	313	354	477	575	626	677	778	914
Tổng	689	806	893	1.307	1.802	2.081	2.416	2.492	3.232	4.977	5.588

Đánh giá

Sản xuất và xuất khẩu nông sản là ngành có ý nghĩa quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam, hơn nữa lại gắn với thu nhập của người nông dân, nhóm dân cư chiếm đa số trong lực lượng lao động, có thu nhập thấp và đặc biệt nhạy cảm ở nước ta. Do đó, những biến động theo chiều hướng bất lợi về thị trường đối với nhóm hàng hóa này cần được kiểm soát một cách chặt chẽ nhằm giảm thiểu tác động tới nhóm chủ thể này.

Trung Quốc là thị trường lớn, dễ tính và ngay cạnh Việt Nam. Vì vậy không khó để lý giải tại sao đây là thị trường đầu ra lớn nhất cho nông sản Việt Nam. Mặc dù vậy, đây là thị trường thiếu ổn định, với những quy định về hải quan, kiểm dịch thiếu minh bạch, hay thay đổi và trong nhiều trường hợp là hình thức rào cản ép giá đối với nông sản Việt Nam.

Việt Nam cũng đang là thị trường tiêu thụ một lượng nông sản lớn từ Trung Quốc được nhập khẩu qua các cửa khẩu, lối mở. Trong khi đó, việc kiểm tra, kiểm soát chất lượng các nông sản nhập khẩu qua các con đường này còn rất hạn chế.

Tình trạng thị trường như hiện nay đặt ngành nông sản Việt Nam trước nhiều rủi ro:

- Dễ bị tổn thương khi có bất kỳ biến động nào từ thị trường Trung Quốc
- Chịu cạnh tranh không lành mạnh với hàng Trung Quốc tại thị trường nội địa

Cách thức mua bán nông sản của thương nhân Trung Quốc cũng tiềm ẩn nhiều yếu tố phức tạp:

- Rất nhiều trường hợp thương nhân Trung Quốc vào sâu thị trường Việt Nam để thu gom trực tiếp từ người dân mà các cơ quan quản lý Việt Nam không kiểm soát được, dẫn tới tình trạng bất ổn, cạnh tranh không lành mạnh với thương nhân Việt Nam;
- Một số trường hợp việc thu mua của thương nhân Trung Quốc với yêu cầu về chất lượng rất thấp (thậm chí chấp nhận nông sản bản) đã khuyến khích cách làm ăn dễ dãi, tạm thời, gian dối, không quan tâm tới chất lượng của một bộ phận người sản xuất Việt Nam;
- Một số trường hợp thương nhân Trung Quốc tạo ra nhu cầu ảo đối với một số loại nông sản, khi người nông dân đồng loạt chuyển sang trồng loại nông sản đó thì thương nhân lại không mua nữa;
- Một số trường hợp thương lái Trung Quốc thu gom với giá cao một số loại sản phẩm nông nghiệp bất thường (lá, thân, rễ cây...) có thể ảnh hưởng bất lợi tới môi trường sinh thái hoặc sản xuất nông nghiệp trong lâu dài.

Cuối cùng, thủ tục kiểm dịch/kiểm tra an toàn vệ sinh thực phẩm đối với nông sản Trung Quốc nhập khẩu tại các cửa khẩu còn quá sơ sài khiến:

- Nông sản Việt Nam phải cạnh tranh bất bình đẳng với nông sản Trung Quốc giá rẻ, chất lượng thấp tại Việt Nam;
- Xuất hiện nhiều nguy cơ đối với sức khỏe người tiêu dùng Việt Nam.

2.2. Đề xuất giải pháp

2.2.1. Giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay

- (i) Mở rộng thị phần nội địa cho nông sản Việt Nam, kiểm soát hoạt động của thương nhân nước ngoài thu mua nông sản tại thị trường Việt Nam**

Mục đích – Lý do

Thị trường tiêu thụ nông sản của Việt Nam có quy mô lớn, tuy nhiên hiện lại đang bị chiếm lĩnh bởi nông sản nhập khẩu, trong đó đáng kể là nông sản nhập khẩu từ Trung Quốc qua những con đường chính thức hoặc phi chính thức.

Mở rộng thị phần nội địa cho nông sản Việt Nam không chỉ giúp giải quyết thị trường đầu ra quan trọng cho sản xuất nông nghiệp tại thời điểm này

(trước các biến động có thể có ở thị trường Trung Quốc) mà còn là giải pháp ổn định lâu dài cho nông nghiệp Việt Nam.

Nội dung

Giải pháp này cần được triển khai với ít nhất các hoạt động sau đây:

- Tăng cường việc kiểm soát chất lượng nông sản nội địa
- Thiết lập các Trung tâm/kênh phân phối nông sản nội địa có chất lượng tốt, tạo uy tín trên thị trường (hiện nay không có cách thức nào để người tiêu dùng phân biệt nông sản sạch của Việt Nam với nông sản Trung Quốc hoặc với nông sản khác không sạch của Việt Nam)
- Tăng cường quảng bá cho các nông sản sạch Việt Nam và địa chỉ phân phối trên các phương tiện thông tin đại chúng;
- Yêu cầu sử dụng bắt buộc nông sản sạch Việt Nam tại các cơ sở sử dụng nguồn NSNN (bệnh viện, trường học...);
- Tiến hành bảo hộ chỉ dẫn địa lý cho các nông sản đặc thù của các khu vực địa lý.

(ii) Kiểm soát chặt chẽ chất lượng nông sản Trung Quốc nhập khẩu vào Việt Nam

Mục đích – Lý do

Việc kiểm soát chặt chẽ chất lượng nông sản cho phép giải quyết đồng thời cả vấn đề thị trường Việt Nam bị nông sản kém chất lượng từ Trung Quốc chiếm lĩnh, cạnh tranh không lành mạnh và tăng cường hiệu quả và trách nhiệm bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng Việt Nam của Nhà nước. Hơn nữa, đây cũng là việc làm phù hợp với các cam kết của Việt Nam trong khuôn khổ WTO và các thỏa thuận với Trung Quốc.

Chi phí bỏ ra cho việc mua máy móc thiết bị, bổ sung nhân lực và vận hành bộ máy phục vụ việc kiểm soát chất lượng nông sản không phải là quá lớn so với các chi phí xã hội phải bỏ ra do tiêu dùng sản phẩm kém chất lượng nhập khẩu. Ngay cả khi chúng ta chưa có đủ nguồn lực để thực hiện Khuyến nghị (phần chung) về việc kiểm soát chất lượng của các sản phẩm nhập khẩu thì ít nhất cũng cần kiểm soát chất lượng của nông sản nhập khẩu.

Giải pháp này nếu được thực hiện đồng bộ sẽ giúp tăng thị phần của nông sản Việt Nam tại thị trường nội địa (khi mà hàng nông sản Trung Quốc kém chất lượng không thể tiếp cận thị trường Việt Nam).

Nội dung

Bên cạnh các biện pháp đề xuất tại phần chung liên quan tới việc kiểm soát chất lượng sản phẩm nhập khẩu từ Trung Quốc đã nêu ở Phần trên, riêng đối với nông sản, cần chú ý:

- Xây dựng lại một cơ chế mới cho phép kiểm soát chặt chẽ, nhanh chóng và hợp lý chất lượng nông sản nhập khẩu (trước mắt là ở các cửa khẩu với Trung Quốc)

Trong trường hợp nguồn nhân lực vật lực hạn chế không thể triển khai kiểm soát chặt chẽ chất lượng của tất cả các loại sản phẩm nhập khẩu thì phải ưu tiên hàng đầu cho việc kiểm soát hàng nông sản nhập khẩu;

- Đầu tư mua sắm trang thiết bị và tăng cường nguồn nhân lực cho hoạt động kiểm soát chất lượng nông sản, đảm bảo hoạt động suôn sẻ, không gây cản trở bất hợp lý cho hoạt động giao thương giữa hai bên.
- Xây dựng cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan tới việc kiểm soát chất lượng nông sản (đặc biệt là Cơ quan Hải quan, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn) để đảm bảo việc kiểm soát đạt hiệu quả cao nhất có thể; đồng thời chú ý công tác đào tạo, nâng cao kiến thức chuyên môn cho các cán bộ làm nhiệm vụ này.

(iii) Tăng cường kiểm soát thực thi các quy định pháp luật liên quan tới thương nhân nước ngoài thu mua nông sản tại Việt Nam

Pháp luật hiện hành đã có các quy định về việc hạn chế, cấm thương nhân nước ngoài vào Việt Nam thu mua trực tiếp các sản phẩm nông sản. Tuy nhiên, trên thực tế, việc giám sát thực thi các quy định này còn bị buông lỏng, dẫn tới tình trạng ở nhiều vùng nông sản, thương nhân nước ngoài trực tiếp vào thu mua hoặc mượn danh các thương lái Việt Nam để thu mua một cách lộ liễu.

Do đó, cần thiết phải thực hiện các biện pháp nhằm lập lại trật tự trong lĩnh vực này, mà cụ thể là tăng hiệu quả thực thi và tính nghiêm minh của các quy định liên quan, bao gồm:

- Tăng cường lực lượng kiểm tra thị trường (phối hợp giữa Bộ Công thương và các địa phương nơi có khu vực sản xuất) để giám sát việc thu mua nông sản (trước mắt là giám sát khi đến vụ chính, trong lâu dài cần giám sát thường xuyên);
- Xây dựng kênh thông tin để kịp thời phát hiện các trường hợp thu mua nông sản lạ, bất thường của thương nhân (đặc biệt trong các trường hợp có

thương nhân nước ngoài trực tiếp hoặc đứng đằng sau thương nhân Việt thực hiện việc thu mua/hứa hẹn thu mua), từ đó có biện pháp xử lý kịp thời.

(iv) Giải pháp hỗ trợ đối với một số ngành nông sản cụ thể

So với mặt bằng chung, một số loại nông sản có mức độ phụ thuộc vào thị trường đầu ra là Trung Quốc lớn hơn (như sắn, gạo, đường...). Nông dân cũng như doanh nghiệp sản xuất các loại nông sản này đang phải đối mặt với các khó khăn đặc biệt lớn từ các hệ quả kinh tế của sự kiện Biển Đông và vì vậy cần có các giải pháp riêng cấp tập cho các ngành này để xử lý ngay các khó khăn hiện nay.

Các biện pháp cần được triển khai với nhóm các nông sản này bao gồm:

- Ưu đãi tín dụng cho người nông dân và doanh nghiệp trồng, chế biến nông sản liên quan;
- Ưu tiên trong hoàn thuế đối với doanh nghiệp các ngành này;
- Các biện pháp xúc tiến thương mại ưu tiên cho các sản phẩm này để tìm kiếm ngay các thị trường bổ sung (hội trợ triển lãm quốc tế...).

2.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ triển khai trong lâu dài

Với một nền nông nghiệp như hiện nay, nông sản đang và sẽ tiếp tục là ngành cần được chú trọng phát triển bền vững. Để làm được điều này, Chính phủ cần thiết phải có các biện pháp tổng thể và đồng bộ để tạo điều kiện phát triển ngành này theo hướng tăng cường chất lượng và thị trường cho nông sản.

Các biện pháp đề xuất dưới đây được thiết kế theo mục tiêu nói trên và cần được thực hiện một cách triệt để:

(i) Hỗ trợ phát triển công nghệ nuôi trồng, chế biến nông sản sạch, có chất lượng cao

Biện pháp này có thể thực hiện thông qua việc thiết lập và duy trì các Trung tâm nghiên cứu, hợp tác, chuyển giao công nghệ trồng, chế biến nông sản miễn phí/hoặc chỉ thu phí trên hiệu quả thực tế (chỉ áp dụng đối với doanh nghiệp chế biến nông sản). Nông sản VN phải chiếm lĩnh thị trường VN bằng chất lượng của chính mình.

- Thực hiện việc nghiên cứu cải tiến công nghệ nuôi trồng, chăm sóc và chuyển giao kết quả cho các khu vực nông thôn liên quan;

- Thực hiện việc hợp tác công nghệ với nước ngoài để chuyển giao lại cho nông dân, doanh nghiệp;

(ii) Hỗ trợ đa dạng hóa thị trường đầu ra cho nông sản Việt Nam thông qua các đàm phán quốc tế

- Đàm phán thuế quan: Nỗ lực đàm phán để các nông sản thế mạnh của Việt Nam tiếp cận các thị trường lớn với thuế quan ưu đãi nhất (mặc dù mục tiêu này là khó khăn do hầu hết các đối tác tiềm năng đều là các khu vực trợ cấp/bảo hộ rất mạnh sản phẩm nông nghiệp của họ, nhưng đây không phải là mục tiêu bất khả thi bởi phần lớn nông sản Việt Nam là nông sản nhiệt đới, không cạnh tranh trực tiếp với các nông sản thế mạnh của các khu vực này);
- Đàm phán TBT, SPS: Đàm phán các biện pháp phối hợp để hỗ trợ nông sản Việt Nam vượt qua các rào cản TBT, SPS một cách thuận lợi nhất;
- Tích cực thực hiện các thủ tục để có nhiều hơn nữa các nông sản Việt Nam (đặc biệt là các loại trái cây) có thể tiếp cận các thị trường lớn (Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản...)

(iii) Các biện pháp hỗ trợ sản xuất cho nông dân nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh

Theo WTO, Việt Nam được phép thực hiện các trợ cấp đối với nông nghiệp, nông dân miễn là không vượt mức cho phép (mà theo thông tin từ nhiều chuyên gia thì hỗ trợ của Chính phủ với nông dân hiện nay còn thấp xa dưới mức cho phép, vì vậy có thể thực hiện khá thoải mái)

- Chính sách hỗ trợ tín dụng
- Chính sách hỗ trợ về cơ sở hạ tầng (đường xá, xử lý sau thu hoạch, kho bãi...)
- Chính sách hỗ trợ cung cấp miễn phí cây, con giống, đào tạo miễn phí kỹ thuật/công nghệ nuôi trồng
- Các chính sách hỗ trợ khác
- Hỗ trợ quảng bá nông sản Việt Nam tại các thị trường mới (đặc biệt thông qua các Hội chợ triển lãm nông sản quốc tế) với phương pháp quảng bá hiệu quả, hiện đại và có chiến lược cụ thể.

(iv) Các biện pháp tạo kênh phân phối hiệu quả cho nông sản

Bên cạnh giải pháp thiết lập các Trung tâm phân phối nông sản (thuộc nhóm giải pháp cấp bách) nhằm tăng cường khả năng tiếp cận thị trường nội địa của nông sản Việt Nam, trong lâu dài cần tính tới việc thiết lập kênh phân phối trong nước và quốc tế cho nông sản Việt Nam, ví dụ:

- Các biện pháp hỗ trợ để tăng cường hiệu quả, mở rộng phạm vi hoạt động của các Sở Giao dịch hàng hóa cho nông sản Việt Nam;
- Các biện pháp hỗ trợ các vùng trồng nông sản tập trung tiếp cận với các kênh phân phối lớn (các siêu thị) trong nước và quốc tế.

3. Ngành khoáng sản, nguyên liệu thô

3.1. *Hiện trạng quan hệ Việt Nam – Trung Quốc trong ngành khoáng sản, gỗ, cao su*

Hiện trạng

Theo số liệu thống kê năm 2012 của Tổng cục thống kê thì Trung Quốc đang là thị trường tiêu thụ chính của một số loại khoáng sản (đặc biệt là than đá) và nguyên liệu thô khác (gỗ nguyên liệu, cao su...).

Hàng hóa xuất khẩu	Số lượng xuất khẩu (tấn)		%	Kim ngạch xuất khẩu (nghìn USD)		%
	Trung Quốc	Thế giới		Trung Quốc	Thế giới	
Than đá	12106213	15219169	79,5%	808945	1239820	65%
Cao su	492659	1023503	48%	1326381	2860156	46%
Gỗ nguyên liệu				566848	1270605	44,6%

Theo một số nguồn thông tin thì tỷ lệ xuất khẩu khoáng sản, nguyên liệu thô sang thị trường Trung Quốc đã giảm trong một vài năm trở lại đây do chính sách siết chặt xuất khẩu nguyên liệu thô của Chính phủ. Mặc dù vậy, tình hình xuất khẩu sang thị trường này vẫn diễn biến phức tạp:

- Một tỷ lệ lớn nguyên liệu thô được xuất lậu sang Trung Quốc bằng những con đường khác nhau;
- Chính sách đối với xuất khẩu nguyên liệu thô không ổn định (ví dụ đầu năm 2013, để giải quyết tình trạng tồn kho và hỗ trợ doanh nghiệp, Bộ Công thương đã ban hành một loạt văn bản cho phép xuất khẩu khoáng sản thô khiến tỷ lệ xuất khẩu tăng đột biến tới 35% so với cùng kỳ năm 2012 – khá nhiều trường hợp đã lợi dụng chính sách này để xuất khẩu khoáng sản mà thời gian trước đó đã bị dừng lại)
- Một số loại khoáng sản thô có chất lượng thấp mà doanh nghiệp lại không có công nghệ xử lý, không có thị trường nào khác ngoài thị trường Trung Quốc;

- Một số loại khoáng sản được khai thác và xử lý bằng công nghệ Trung Quốc và sản phẩm chỉ đạt chất lượng xuất đi Trung Quốc mà không có thị trường nào khác chấp nhận

Đánh giá

Khoáng sản và nguyên liệu thô là nhóm sản phẩm khan hiếm, không hoặc khó tái tạo và có giá trị xuất khẩu thấp hơn nhiều so với giá trị xuất khẩu sản phẩm chế biến liên quan. Do đó, chính sách hạn chế việc xuất khẩu các loại sản phẩm này là phù hợp và cần được áp dụng ổn định, triệt để.

Với quan điểm này, về mặt nguyên tắc, chúng ta không phải quá lo ngại về khả năng biến động của các thị trường xuất khẩu nói chung và thị trường Trung Quốc nói riêng đối với các sản phẩm này.

Tuy nhiên, nhìn sâu hơn vào việc xuất khẩu các sản phẩm này có thể thấy một số rủi ro cần được xử lý:

- Chính sách quản lý xuất khẩu khoáng sản và nguyên liệu thô thời gian qua không ổn định, lúc thắt lúc mở, khiến một số trường hợp lợi dụng sự thay đổi để tăng xuất khẩu hàng hóa liên quan, dẫn tới tình trạng kém hiệu lực của chính sách chung;
- Hiện tượng buôn lậu các sản phẩm này diễn ra khá phổ biến, với khối lượng lớn (và vì vậy khả năng lớn là có sự tiếp tay của một số cán bộ quản lý Nhà nước tại các khu vực cửa khẩu) dẫn tới tình trạng chảy máu tài nguyên dù đã có chính sách hạn chế xuất khẩu;
- Một số loại tài nguyên đặc thù được phép xuất khẩu nhưng cơ chế chính sách không rõ ràng, khiến doanh nghiệp không thể tính toán hay tìm kiếm thị trường mới trong lâu dài;
- Một số loại khoáng sản thô do khi khai thác sử dụng công nghệ thấp (chủ yếu của Trung Quốc) nên sản phẩm thu được không sử dụng được ở Việt Nam (không có công nghệ xử lý tiếp), cũng không bán cho thị trường nào khác được trừ Trung Quốc;
- Trong một số trường hợp, tài nguyên thô xuất khẩu sang Trung Quốc được xử lý, chế biến và nhập khẩu ngược trở lại Việt Nam (với tính chất là nguyên liệu hoặc chế phẩm không thể thiếu cho một số ngành kinh tế) và vì vậy việc hạn chế xuất các sản phẩm này có thể gián tiếp ảnh hưởng tới nguồn nguyên liệu của một số ngành sản xuất Việt Nam.

Những thực tế này đòi hỏi Chính phủ cần có biện pháp xử lý nhằm một mặt đảm bảo hiệu quả kiểm soát và hạn chế tối đa tình trạng chảy máu tài nguyên đồng thời có cơ chế hợp lý để kiểm soát việc khai thác khoáng sản cũng như khuyến khích phát triển ngành công nghiệp chế biến khoáng sản trong nước nhằm tăng hiệu quả kinh tế của hoạt động này.

3.2. Đề xuất giải pháp

3.2.1. Giải pháp cấp bách kiến nghị Chính phủ thực hiện ngay

(i) *Triệt để ngăn chặn tình trạng xuất lậu khoáng sản, nguyên liệu thô*

Mục đích – Lý do

Xuất lậu tài nguyên là hiện tượng nhức nhối, gây hậu quả nghiêm trọng cả trực tiếp, tức thời (chảy máu tài nguyên hiện tại) và trong lâu dài (ảnh hưởng xấu đến môi trường, phát triển bền vững). Xuất lậu cũng làm vô hiệu hóa mọi chính sách của Chính phủ liên quan tới nhóm hàng hóa đặc biệt này. Nguy hiểm hơn, tình trạng xuất lậu có thể là động cơ chủ yếu thúc đẩy kiểu khai thác bừa bãi, tận diệt tài nguyên của một số người dân, doanh nghiệp cũng như dung dưỡng hiện tượng tiêu cực trong một bộ phận cán bộ thực thi trong kiểm soát.

Trong khi đó, tài nguyên bị xuất lậu đều có khối lượng, kích thước lớn và vì vậy không quá khó để ngăn chặn nếu có quyết tâm làm triệt để.

Nội dung

Giải pháp này cần được triển khai với các hoạt động tương tự với hoạt động đề xuất cho mục tiêu tăng cường chống buôn lậu nói chung (ở trên) đồng thời kết hợp với các hoạt động đặc trưng riêng phục vụ mục tiêu chống buôn lậu tài nguyên. Cụ thể:

- Xây dựng khẩn cấp cơ chế kiểm soát buôn lậu hiệu quả
- Tăng cường lực lượng và nguồn lực cho việc kiểm soát tình trạng buôn lậu ở các khu vực điểm nóng xuất lậu khoáng sản và nguyên liệu thô;
- Nâng mức xử lý đối với các trường hợp liên quan tới buôn lậu khoáng sản và nguyên liệu thô;
- Xử lý nghiêm khắc, triệt để các trường hợp vi phạm (cả của đối tượng buôn lậu và cán bộ Nhà nước).

3.2.2. Các giải pháp kiến nghị Chính phủ triển khai trong lâu dài

Khai thác hợp lý nguồn tài nguyên cũng như tận dụng triệt để các giá trị kinh tế của tài nguyên khai thác để phục vụ phát triển kinh tế bền vững là mục tiêu quan trọng cần đạt được và các biện pháp của Chính phủ trong lâu dài cần được thiết kế một cách tổng hợp hướng tới mục tiêu này.

Trên thực tế các chính sách, biện pháp hướng tới mục tiêu này đã có nhưng hoặc là chưa được thực hiện triệt để, hoặc là không có trọng tâm cũng như sự phối kết hợp nhuần nhuyễn và vì vậy chưa đạt hiệu quả mong muốn.

Các biện pháp đề xuất dưới đây góp phần thực hiện mục tiêu nói trên và cần thiết phải được thực hiện đồng bộ:

(i) Chính sách rõ ràng về khai thác, sử dụng khoáng sản, tài nguyên và các nguyên liệu khan hiếm và được hiện thực hóa bằng các quy định pháp luật cụ thể, thống nhất trong tất cả các ngành, các giai đoạn

Một hệ thống chính sách, pháp luật đáp ứng được các điều kiện nói trên sẽ là cơ sở để quản lý hiệu quả các hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản, nguyên liệu thô ở Việt Nam (Nhà nước quản lý ổn định, doanh nghiệp yên tâm đầu tư công nghệ sản xuất mà không phải lo ngại về những thay đổi chính sách).

Biện pháp này có thể được thực hiện thông qua các hoạt động cụ thể sau:

- Rà soát tất cả các chính sách, pháp luật hiện hành liên quan tới quản lý, khai thác, chế biến, xuất khẩu khoáng sản, tài nguyên và thực hiện việc sửa đổi, điều chỉnh để đảm bảo tính rõ ràng và định hướng của các chính sách, pháp luật này;
- Có cơ chế “gác cửa” để đảm bảo rằng tất cả các sửa đổi sau này đối với các chính sách, pháp luật liên quan (đặc biệt là những sửa đổi có tính tình thế, giải quyết các vấn đề tạm thời) phải được rà soát kỹ, đảm bảo không làm chệch hướng mục tiêu hay vô hiệu hóa các mục tiêu chính sách đã ấn định.
- Quy định rõ ràng về các loại khoáng sản cho phép xuất khẩu (thông qua Danh mục cụ thể) đồng thời nêu rõ lộ trình cắt giảm việc xuất khẩu khoáng sản, nguyên liệu thô

Biện pháp này chỉ áp dụng tạm thời đối với các loại khoáng sản mà Việt Nam chưa thể xử lý được và buộc phải xuất khẩu. Tuy nhiên trong tương lai thì mọi loại khoáng sản đều có thể xử lý được (bởi công nghệ xử lý

hoàn toàn có thể nhập khẩu được), vì vậy cần có lộ trình cắt giảm, tiến tới không xuất khẩu khoáng sản, nguyên liệu thô.

(ii) Hỗ trợ chuyển giao công nghệ trong lĩnh vực chế biến khoáng sản, nguyên liệu thô để tạo ra các sản phẩm có giá trị gia tăng cao

Vấn đề công nghệ hiện đang là tồn tại chủ yếu khiến khoáng sản Việt Nam không được xử lý, chế biến ra sản phẩm có giá trị kinh tế cao hơn (sản xuất sản phẩm “tinh” thay vì xuất “thô”). Trước các chủ trương hạn chế xuất khẩu khoáng sản của Chính phủ, nhiều doanh nghiệp cũng đã bắt đầu tính tới giải pháp thay đổi công nghệ để có thể chế biến sâu các sản phẩm khai thác được. Tuy nhiên, chi phí cho công nghệ khai thác là tương đối lớn và vì vậy đang là rào cản đáng kể cho các doanh nghiệp. Nhóm giải pháp này tập trung xử lý vướng mắc này:

- Chính sách hỗ trợ tín dụng cho đổi mới công nghệ chế biến, xử lý khoáng sản, nguyên liệu thô
- Chính sách thuế quan hợp lý (cắt giảm, loại bỏ) thuế quan đối với các loại máy móc thiết bị công nghệ sử dụng cho việc sản xuất sản phẩm “tinh” trong công nghiệp khoáng sản;
- Các Viện nghiên cứu của Nhà nước thực hiện việc nghiên cứu phát triển và chuyển giao công nghệ cho các doanh nghiệp liên quan (miễn phí hoặc trả phí thấp).

(iii) Các biện pháp tuyên truyền, phổ biến nâng cao nhận thức của các cộng đồng dân cư và giải pháp thu nhập cho cộng đồng này

Một bộ phận không nhỏ khoáng sản, nguyên liệu thô hiện đang được xuất lậu bởi các cộng đồng dân cư quanh các khu vực có nguồn khoáng sản hoặc nông dân sản xuất nguyên liệu do nhận thức hạn chế, cần thu lợi trước mắt và/hoặc do không có nguồn thu nhập từ các hoạt động khác. Đối với nhóm này, cần thiết phải thực hiện các biện pháp:

- Tăng cường tuyên truyền phổ biến chủ trương, chính sách của Nhà nước về quản lý, khai thác, xuất khẩu khoáng sản cũng như các biện pháp xử lý nếu vi phạm;
- Xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm pháp luật về khai thác, mua bán khoáng sản để tạo hiệu lực răn đe với những người khác;
- Có giải pháp về công ăn việc làm để tạo thu nhập cho người dân ở các khu vực này (biện pháp giải quyết căn cơ cho tình trạng khai thác khoáng sản

trái phép của người dân và/hoặc tình trạng người dân tham gia vào lực lượng vận chuyển lậu khoáng sản qua biên giới)

Bên cạnh đó, một số lượng đáng kể nguyên liệu thô (ví dụ gỗ nguyên liệu) đang được người dân (ví dụ chủ rừng) xuất hợp pháp nhưng có giá trị gia tăng thấp (ví dụ xuất khẩu gỗ non, chưa đạt được kích thước chuẩn) vì lợi ích trước mắt. Đối với nhóm này, giải pháp là cần:

- Tuyên truyền phổ biến về tác hại của việc khai thác, xuất khẩu nguyên liệu thô với giá trị gia tăng thấp;
- Xử lý nghiêm đối với các trường hợp xuất khẩu sản phẩm nguyên liệu thô thuộc dạng bị cấm xuất khẩu;
- Có giải pháp nhằm hỗ trợ về vốn và đầu ra sản phẩm cho các hộ gia đình trồng rừng, đặc biệt là tại khu vực các tỉnh miền núi phía Bắc;
- Các giải pháp về tài chính hoặc cơ sở hạ tầng để khuyến khích doanh nghiệp gỗ Việt Nam thu mua gỗ rừng trồng của các hộ gia đình, hạn chế việc thương lái Trung Quốc sang mua vét tài nguyên bằng bất kỳ giá nào.

(iv) Các biện pháp tăng cường kiểm soát để ngăn chặn tình trạng chảy máu tài nguyên

Bên cạnh các biện pháp áp dụng chung cho việc kiểm soát các sản phẩm xuất khẩu, riêng đối xuất khẩu khoáng sản và nguyên liệu thô, với mục tiêu là kiểm soát tối đa để ngăn chặn, giảm thiểu tình trạng chảy máu tài nguyên, một số các biện pháp sau cần được chú ý thực hiện:

- Thiết lập lại cơ chế phối hợp cũng như tăng cường hiểu biết về pháp luật liên quan giữa các cơ quan Hải quan, Công an, Quản lý thị trường (và Kiểm lâm trong trường hợp kiểm soát nguyên liệu gỗ) để đảm bảo tính hiệu quả của việc kiểm soát, tránh chồng chéo, dẫm chân lên nhau hoặc đẩy trách nhiệm cho nhau;
- Rà soát và điều chỉnh lại cơ chế tạm nhập tái xuất đối với các sản phẩm khoáng sản, nguyên liệu thô nhằm giải quyết tình trạng lợi dụng cơ chế này để xuất lậu các sản phẩm này./