

PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN

CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI XUẤT NHẬP KHẨU HÀNG HÓA TRONG GIAI ĐOẠN 2011 - 2020

Phạm Minh Đạt *

Ngày nhận: 11/11/2011

Mã số: 1.QLNN

Từ khóa: Chính sách thương mại, xuất khẩu hàng hóa, thương mại xuất khẩu, xuất khẩu hàng hóa giai đoạn 2011 - 2020, chính sách xuất khẩu

Sau 25 năm đổi mới và mở cửa nền kinh tế, lĩnh vực thương mại nói chung và xuất nhập khẩu nói riêng đạt được một sự tăng trưởng mạnh mẽ, nhiều thành tựu to lớn. Tuy nhiên cũng còn nhiều tồn tại và thách thức gay gắt trên con đường phát triển bền vững. Để có một nền kinh tế phát triển nhanh và bền vững thì từng ngành, từng lĩnh vực đều phải phấn đấu theo cùng mục tiêu chung đó. 2011 - 2020 là giai đoạn phát triển đòi hỏi nhiều thay đổi về chất, vì vậy định hướng phát triển bền vững cho lĩnh vực xuất nhập khẩu và thương mại nói chung là đúng đắn và có ý nghĩa quan trọng trong việc hoạch định chính sách phát triển.

1. Khái niệm chính sách thương mại và chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa

Chính sách thương mại là khái niệm đã được nhiều tài liệu khoa học chuyên ngành đề cập và làm sáng tỏ, đồng thời cũng có nhiều định nghĩa khác nhau trong các văn bản pháp quy của Việt Nam hoặc các quy định quốc tế. Sự khác nhau căn bản nhất vẫn chỉ tập trung trong nội hàm của thuật ngữ "chính sách" và "thương mại". Trong phạm vi bài viết này, chúng tôi không đi sâu bàn luận về nội hàm của khái niệm chính sách thương mại mà chỉ đưa ra 2 khái niệm thường được vận dụng phổ biến hiện nay:

Một là, chính sách thương mại được hiểu là một hệ thống chính sách hoàn chỉnh bao gồm các luật lệ, quy định, hiệp ước quốc tế và các quan điểm đàm phán được Chính phủ thông qua để đạt được sự mở cửa thị trường hợp pháp cho các doanh nghiệp trong nước. Có 2 điểm mấu chốt của khái niệm này:

Thành phần chính của các chính sách thương mại trong trường hợp này là sự đãi ngộ Tối huệ quốc, Hiệp ước quốc tế và các quan điểm đàm

phán được Chính phủ thông qua để đạt được sự mở cửa thị trường hợp pháp cho các doanh nghiệp trong nước.

- Cách tiếp cận chính sách thương mại này phù hợp với chiến lược phát triển thương mại của các quốc gia theo xu hướng tự do hóa thương mại - dịch vụ hoặc các nước phát triển đang tìm kiếm các hiệp định thương mại tự do với các nước phát triển để được hưởng ưu đãi và tiếp cận thị trường thuận lợi.

Hai là, chính sách thương mại được khái niệm là tổng thể các quan điểm tư tưởng, các mục tiêu, những phương thức hành động cơ bản để tạo lập môi trường thương mại phù hợp nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia theo định hướng chiến lược đã được xác lập trong từng thời kỳ. Theo cách tiếp cận, một chính sách thương mại chủ yếu bao gồm:

- Các quan điểm, tư tưởng phát triển kinh tế của quốc gia phải được thể hiện trong chính sách thương mại của Chính phủ.

* Trường Đại học Thương mại

- Mục tiêu bao trùm của chính sách thương mại suy cho cùng là tạo môi trường cho kinh tế và thương mại phát triển, bảo vệ được thị trường nội địa và lợi ích quốc gia nhưng vẫn đảm bảo các nguyên tắc của hội nhập và các cam kết quốc tế.

Chính sách thương mại bao gồm hàng loạt quy tắc được định chế hóa, những phương thức sử dụng nhằm khuyến khích mở rộng trao đổi, buôn bán, duy trì mức độ mở cửa thị trường phù hợp với các tính toán chiến lược đã lựa chọn.

Từ các khái niệm trên có thể hiểu chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa với vị thế là một bộ phận chủ yếu của chính sách thương mại là: *một loại hình công cụ quản lý nhà nước thể hiện thái độ, quan điểm, mục tiêu, nguyên tắc, công cụ mà Chính phủ và các bộ, ngành, địa phương định hướng, khuyến khích, hỗ trợ (hợp thức, hài hòa) và kiểm soát mức độ tính chất "mở" của thị trường quốc gia vào các thị trường nước ngoài, thị trường quốc tế và tiến tới thị trường thế giới nhằm tận dụng các lợi thế so sánh động để phát triển chiều sâu sản xuất hướng về xuất khẩu và kiểm soát, thay thế nhập khẩu trong giai đoạn hiện nay.*

Về nguyên lý, tính chất của chính sách thương mại xuất nhập khẩu là chính sách quốc tế hóa cấp sản xuất và sản phẩm của doanh nghiệp cho - thị trường xuất khẩu và "độ mở", mức tự do hóa thương mại của thị trường ngành kinh doanh với sản xuất và sản phẩm nước ngoài với thị trường trong nước theo hướng tăng cường chất lượng và hiệu quả xuất nhập khẩu cho các thành viên kênh xuất nhập khẩu trong nước xác định.

Chính sách này giúp mở rộng giao lưu buôn bán quốc tế theo hướng đa phương hóa, đa dạng hóa, trên cơ sở tôn trọng độc lập chủ quyền, bình đẳng cùng có lợi, khuyến khích mọi thành phần kinh tế sản xuất hàng xuất khẩu và tham gia xuất nhập khẩu theo quy định của luật pháp, có chính sách ưu đãi để đẩy mạnh xuất khẩu, tạo ra các mặt hàng có khả năng cạnh tranh cao trên thị trường quốc tế và quốc nội.

Các chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa bao gồm tất cả những công cụ chính sách tạo điều kiện cho sự dịch chuyển của hàng hóa, dịch vụ giữa biên giới các quốc gia. Những chính sách thương mại chính là: rào cản phi thuế quan, chế độ thuế quan, các chính sách chống

bán phá giá, thuế, trợ cấp xuất khẩu và khu chế biến xuất khẩu, chỉ dẫn xuất xứ và môi trường. Ngoài ra còn có nhiều định chế của quốc gia có tác động quan trọng tới hoạt động thương mại, ví dụ như những định chế liên quan tới vấn đề thông quan, các tiêu chuẩn sản phẩm, tài chính và marketing xuất khẩu. Trên bình diện quốc tế, các định chế WTO và những thỏa thuận hội nhập trong khu vực ảnh hưởng việc sử dụng những chính sách thương mại ở một mức độ lớn.

2. Thực trạng chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam giai đoạn 2001 - 2010

Thành tựu:

Từ chỗ định hướng thay thế nhập khẩu đã từng bước chuyển sang hướng mạnh về xuất khẩu và kết hợp với thay thế nhập khẩu. Thủ tướng Chính phủ đã ra Chỉ thị số 22/2000/CT-TTg ngày 27/10/2000 về Chiến lược phát triển xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ thời kỳ đến 2010. Nội dung của chỉ thị đã khẳng định rõ: Chiến lược phát triển xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ thời kỳ 2001 - 2010, nhất là xuất khẩu phải là Chiến lược tăng tốc toàn diện trên nhiều lĩnh vực, phải có những khâu đột phá với bước đi vững chắc. Mục tiêu hành động của thời kỳ này là tiếp tục chủ trương dành ưu tiên cao để xuất khẩu; góp phần giải quyết việc làm cho xã hội, tạo nguồn dự trữ ngoại tệ, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa; nhanh chóng thu hẹp khoảng cách phát triển kinh tế giữa nước ta và các nước trong khu vực.

Chính sách xuất nhập khẩu hàng hóa đã tiếp cận dần và đã từng bước dựa theo các tiêu chuẩn và nguyên tắc quốc tế, nhất là các quy định của WTO. Có lộ trình cắt giảm thuế quan và dỡ bỏ hàng rào phi thuế quan theo cam kết gia nhập WTO và các tổ chức quốc tế khác (AFTA).

- Có các công cụ phòng vệ và tự vệ đặc biệt để đối phó với các diễn biến bất thường của thị trường thế giới.

Với các thành tựu trên, hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa đã thu được những kết quả chủ yếu sau:

Theo mục tiêu của Chính phủ trong Chiến lược phát triển xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ thời kỳ 2001 - 2010, tăng trưởng xuất khẩu bình quân toàn thời kỳ là 15% trở lên; tăng trưởng bình quân

Bảng 1: Xuất nhập khẩu, cán cân thương mại Việt Nam giai đoạn 2001-2010

Năm	Kim ngạch XK (Triệu USD)	Tốc độ tăng XK (%)	Kim ngạch NK (Triệu USD)	Tốc độ tăng NK (%)	CCTM (Triệu USD)	Tỷ lệ nhập siêu/XK (%)
2001	15.029	3,78	16.217	3,72	-1.188	7,90
2002	16.706	11,16	19.745	21,75	-3.039	18,19
2003	20.149	20,61	25.256	27,91	-5.107	25,35
2004	26.504	31,54	31.954	26,52	-5.450	20,56
2005	32.447	22,42	36.761	15,04	-4.314	13,30
2006	39.826	22,74	44.891	22,12	-5.065	12,72
2007	48.561	21,93	62.764	39,81	-14.203	29,25
2008	62.685	29,09	80.713	28,60	-18.028	28,76
2009	57.096	-8,92	69.948	-13,34	-12.852	22,51
2010	72.192	26,44	84.801	21,23	-12.609	17,47
Tăng trưởng BQ		19,05		20,18		

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Bộ Công Thương (Số liệu 2010 là số liệu sơ bộ)

nhập khẩu của toàn thời kỳ là 14%. Kết quả thực hiện đều vượt các mục tiêu chủ yếu được đề ra, trong đó xuất khẩu hàng hóa đạt tốc độ tăng trưởng bình quân 19,05%/năm; nhập khẩu hàng hóa đạt tốc độ tăng trưởng bình quân 20,18%/năm. Trong cả giai đoạn 2001-2010, chỉ có năm 2001 và 2009 do ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính Châu Á 1998 và khủng hoảng kinh tế thế giới 2008-2009 đã làm cho tăng trưởng xuất nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam bị giảm sút. Như vậy, so với các mục tiêu chủ yếu về tăng tốc toàn diện trong Chiến lược phát triển xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ thời kỳ 2001-2010, chúng ta đã cơ bản đạt và

vượt. Hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa đã góp phần quan trọng vào tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm và thu nhập cao cho người lao động, đáp ứng tốt các nhu cầu của sản xuất và đời sống.

Với việc đàm phán ký kết cả Hiệp định thương mại tự do và gia nhập WTO, thị trường xuất nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam ngày càng được mở rộng. Hàng hóa của Việt Nam ngày càng khẳng định được uy tín, năng lực cạnh tranh trên thị trường thế giới. Chẳng hạn theo tính toán của CIEM, số lượng mặt hàng Việt Nam có năng lực cạnh tranh hiển thị tại các thị trường chính (xem bảng 2).

Cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu đã có chuyển dịch tích cực theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Từ chỗ tăng trưởng xuất khẩu chủ yếu dựa vào khoáng sản (dầu thô, than đá, quặng...) và

Bảng 2: Số lượng mặt hàng Việt Nam có năng lực cạnh tranh (RCA \$1) tại các thị trường chính

Thị trường	Năm	Hàng sử dụng công nghệ cao	Hàng sử dụng công nghệ thấp	Hàng sử dụng công nghệ trung bình	Hàng nguyên liệu thô	Hàng sử dụng nhiều nguyên liệu thô
Hoa Kỳ	2001	63	153	70	67	190
	2006	61	127	63	59	152
	2007	85	202	109	81	184
	2008	78	199	106	84	183
	2009	86	201	107	86	184
Nhật Bản	2001	85	411	155	153	281
	2006	92	406	176	152	276
	2007	112	516	228	191	294
	2008	119	479	235	183	295
	2009	117	514	256	188	314
EU-15	2001	79	488	83	123	238
	2006	80	470	84	119	200
	2007	104	540	135	153	233
	2008	100	568	132	148	231

Nguồn: Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (CIEM), Hà Nội 12/2010

nông sản, thủy sản..., đến năm 2010 tăng trưởng xuất khẩu chủ yếu dựa vào nhóm hàng công nghiệp chế biến. Năm 2010, nhóm hàng công nghiệp chế biến tăng trưởng 30%, đạt kim ngạch 38,5 tỷ USD, chiếm 53,8% trong tổng kim ngạch xuất khẩu.

Hạn chế:

Mục tiêu giảm nhập siêu và tiến tới cân bằng cán cân thương mại vào năm 2010 đã không những chưa đạt được mà còn trầm trọng hơn. Năm 2001, tỷ lệ nhập siêu chiếm 7,90% so với kim ngạch xuất khẩu thì đến năm 2010, tỷ lệ này đã là 17,47%. Đặc biệt, sau khi Việt Nam gia nhập WTO, tỷ lệ nhập siêu tăng lên rõ rệt, nhất là các năm 2007 và 2008, tỷ lệ nhập siêu lên tới gần 30%. Điều này có nghĩa các doanh nghiệp quốc tế tận dụng tốt hơn doanh nghiệp Việt Nam trong mối độ mở của thị trường nước ta.

- Còn thiếu sự gắn kết giữa mục tiêu tổng quát với các chiến lược thành phần (chiến lược phát triển thị trường và các mặt hàng xuất khẩu chủ lực; chiến lược của toàn quốc với các địa phương và bộ/ngành có liên quan; giữa chiến lược với quy hoạch và kế hoạch).

Chưa định hướng rõ vai trò của các trụ cột cho tăng trưởng xuất khẩu và kiểm soát nhập khẩu, dựa vào doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp FDI hay tư nhân. Chính sách xuất khẩu được mở rộng cho tất cả doanh nghiệp mà không gắn với các điều kiện cụ thể. Điều đó làm xuất hiện tình trạng cạnh tranh không lành mạnh, gây tổn hại đến lợi ích chung.

- Chưa tạo ra sức ép thúc đẩy nâng cao năng lực cạnh tranh. Năng lực cạnh tranh của hàng hóa và doanh nghiệp còn thấp, chưa có thương hiệu mạnh và nổi tiếng đối với người tiêu dùng cuối cùng ở thị trường nhập khẩu và ngay cả thị trường trong nước, chưa tham gia được vào các khâu có giá trị gia tăng cao trong chuỗi giá trị toàn cầu.

- Quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa còn phân tán và thiếu đồng bộ, thủ tục hành chính còn phức tạp gây ách tắc và làm tăng chi phí của doanh nghiệp.

3. Phương hướng hoàn thiện chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa trong giai đoạn 2011 - 2020

Giai đoạn 2011 - 2020 gắn với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm để đến 2020 nước ta cơ bản thành nước công nghiệp, đồng thời là giai đoạn chịu tác động của nhiều yếu tố thay đổi cả trên bình diện quốc tế và quốc gia, đặc biệt trong những năm đầu của chiến lược. Trên cơ sở phân tích thời cơ, thách thức và những ưu điểm/hạn chế, tồn tại của xuất phát điểm, chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa giai đoạn 2011 - 2020 cần xác lập 4 phương hướng hoàn thiện chính sau:

- Hoàn thiện chính sách thương mại phải nhằm thực hiện thắng lợi các mục tiêu phát triển nhanh và bền vững trong Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011 - 2020. Trong đó, ngành thương mại phải góp phần quan trọng vào mục tiêu tăng trưởng GDP bình quân 7 - 8%/năm. Mở rộng thị trường nội địa, phát triển mạnh thương mại trong nước; đa dạng hóa thị trường ngoài nước, khai thác có hiệu quả các thị trường có hiệp định mậu dịch tự do và thị trường tiềm năng, tăng nhanh xuất khẩu, giảm nhập siêu cả về quy mô và tỷ trọng, phấn đấu cân bằng xuất nhập khẩu.

- Phải tạo ra các đột phá trong chiến lược phát triển thương mại nói chung và chiến lược phát triển xuất nhập khẩu, chiến lược tham gia ký kết các hiệp định thương mại tự do nói riêng. Với mục tiêu này và mục tiêu cân bằng xuất nhập khẩu vào năm 2020, đòi hỏi hoàn thiện chính sách thương mại sao cho tạo ra các đột phá để tái cấu trúc lại cơ cấu thị trường và hàng hóa xuất nhập khẩu của Việt Nam. Phải đặt mục tiêu và nhiệm vụ nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững của lĩnh vực xuất nhập khẩu lên vị trí hàng đầu.

Phải phù hợp với các cam kết quốc tế về mở cửa thị trường và tự do hóa thương mại mà Việt Nam đã và sẽ ký kết. Đồng thời, chủ động đề phòng và có cơ chế đối phó kịp thời với các diễn biến nhanh, bất định và khó lường của tình hình thị trường trong nước và thế giới. Cần sớm hoàn thành việc rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật về kinh doanh thương mại phù hợp với pháp luật Việt Nam, bảo vệ thị

trường nội địa, đồng thời tuân thủ những quy định của các tổ chức quốc tế và khu vực mà Việt Nam đã tham gia. Tạo lập đồng bộ và vận hành thống suốt các loại thị trường, phát triển thị trường hàng hóa theo hướng tự do hóa thương mại, thực hiện lộ trình cơ chế giá thị trường đối với tất cả các loại hàng hóa và dịch vụ. Xây dựng và thực hiện cơ chế điều tiết thị trường đối với những hàng hóa và dịch vụ thiết yếu theo hướng rõ ràng, ổn định và minh bạch để có thể bảo vệ lợi ích chính đáng của cả người kinh doanh và người tiêu dùng. Tăng cường năng lực và nâng cao chất lượng của công tác dự báo thị trường, nhất là các dự báo dài hạn về thị trường, cung cấp một số hàng hóa trên thị trường thế giới.

Phải tạo được thể chủ động, tạo sức ép để nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh đồng bộ trên các cấp độ: quốc gia, ngành, doanh nghiệp và sản phẩm. Như đã đề cập ở phần trên, trước bối cảnh mới của kinh tế, thương mại thế giới và trong nước đòi hỏi phải xem xét hoàn thiện chính sách thương mại cũng như chính sách xuất nhập khẩu theo nghĩa rộng, gắn với mô hình kinh doanh theo chuỗi và phát triển kinh tế tri thức, sản phẩm xanh. Do đó, khi đã lựa chọn các mục tiêu chiến lược phát triển xuất nhập khẩu với các đột phá nhằm tái cấu trúc cơ cấu xuất nhập khẩu, cần xây dựng và thực thi một số chương trình đồng bộ có mục tiêu với sự tham gia của một số bộ/ngành, địa phương. Đồng thời, trong điều kiện hội nhập và tự do hóa thương mại diễn ra ngày càng mạnh mẽ, cần thay đổi tư duy chính sách theo hướng không nên tạo ra lợi thế hay vị thế có thể dẫn tới độc quyền cho doanh nghiệp trong nước hay doanh nghiệp địa phương. Bên cạnh một số vùng có liên quan đến an ninh quốc gia phải có cơ chế riêng, việc hoàn thiện chính sách thương mại cần tạo thể chủ động, mở rộng thu hút doanh nghiệp FDI, tạo sức ép cho các doanh nghiệp nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh để thay cho xu hướng có phần nổi trội hiện nay về hỗ trợ và bảo hộ sản xuất trong nước.

Để kết luận, những phương hướng hoàn thiện chính sách thương mại xuất nhập khẩu hàng hóa

trên chính là cơ sở để xác lập các quan điểm đạo, thiết kế các mục tiêu và giải pháp lớn th nội hàm chính sách thương mại quốc gia, ngành kinh doanh và của mỗi địa phương n đưa hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa của n ta thực sự phát triển về chiều sâu, chất lượng bền vững. ♦

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020*, 2011
2. Nguyễn Bách Khoa, *Chính sách thương mại và marketing xuất khẩu nông phẩm Việt Nam* (Sách chuyên khảo), NXB Thống kê, 2004
3. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, *Rào cản kỹ thuật thương mại, các hiệp định và nguyên tắc WTO*.
4. "Capitalizing Knowledge: Corporate Knowledge Management Investments". *Creation and Innovation Management*, Vol. 10, No. 3; 177-188.
5. Một số website: www.chinhphu.vn; www.moit.gov.vn; www.agroviet.gov.vn.

Summary

In the past 25 years of renewing and opening the economy, Vietnam commerce in general and export-import in particular have gained strong growth with many considerable achievements. However, many difficulties and challenges still remain on the way towards sustainable development. In order to have a rapidly and stably growing economy, each sector and field have to work hard to achieve that common goal. 2011 - 2020 is a development period which requires major changes in essence, it is therefore necessary to set up sustainable development orientations in the export-import sector in the cause of making development policies.