

QUẢN LÝ XUẤT NHẬP KHẨU Ở VIỆT NAM

NHÌN TỪ GÓC ĐỘ NHÀ NƯỚC VÀ DOANH NGHIỆP

PGS.TS. LÊ DANH VĨNH

Thứ trưởng thường trực Bộ Công thương

1. Nhìn từ góc độ quản lý của Nhà nước trong thời kỳ đổi mới

Nhà nước thực hiện quản lý hoạt động xuất nhập khẩu bằng việc ban hành các cơ chế, chính sách xuất nhập khẩu, phổ biến và kiểm tra thực hiện.

Từ năm 1986, tại Đại hội lần thứ VI, Đảng Cộng sản VN đã đề ra đường lối đổi mới, trước hết là đổi mới các chính sách và cơ chế quản lý kinh tế nói chung, thương mại và dịch vụ nói riêng. Sau 20 năm thực hiện chính sách đổi mới trong phát triển kinh tế, lĩnh vực xuất nhập khẩu đã có những bước tiến quan trọng, góp phần vào sự phát triển chung của đất nước. Vai trò quản lý nhà nước của Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương) được tăng cường, tạo hành lang pháp lý thông thoáng để các doanh nghiệp chủ động và hạn chế can thiệp bằng các biện pháp hành chính vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Thực hiện chức năng của mình, Bộ Công thương đã tham mưu cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành các chính sách, cơ chế điều hành phù hợp với từng thời kỳ phát triển của đất nước và phối hợp với các Bộ, ngành liên quan tổ chức triển khai thực hiện các chính sách phát triển sản xuất, xuất khẩu, cơ chế điều hành hoạt động xuất nhập khẩu. Chính sách, cơ chế điều hành về hoạt động xuất nhập khẩu trong 20 năm đổi mới được thể hiện rõ nét qua từng thời kỳ 1986-1989, 1990-1992, 1993-1994, 1995-1998, 1999-2000, 2001-2005 và 2006-2010.

Nhiều nghị định, quyết định về cơ chế điều hành xuất nhập khẩu được ban hành trong thời gian từ 1986 đến 2005 về cơ bản vẫn chưa giải quyết hết được các vấn đề về tính ổn định và tính có thể nhận biết trước của cơ chế, chính sách, thể hiện cụ thể như sau:

- Các danh mục hàng hoá cấm xuất khẩu, nhập

khẩu, danh mục hàng xuất khẩu, nhập khẩu theo giấy phép, danh mục hàng xuất khẩu, nhập khẩu theo quản lý chuyên ngành thay đổi hàng năm gây khó khăn cho việc hoạch định chiến lược, kế hoạch sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp;

- Quyền kinh doanh xuất nhập khẩu của thương nhân còn bị hạn chế, hàng hoá xuất khẩu còn lệ thuộc vào mặt hàng trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh;

- Nhiều biện pháp và chính sách tạo lợi thế cho kinh tế thương mại mà các tổ chức quốc tế thừa nhận chưa được đề cập như hạn ngạch thuế quan, thuế chống phá giá, thuế chống trợ cấp, thuế tuyệt đối, phí môi trường v.v., vẫn còn quy định các biện pháp chính sách chưa phù hợp với thông lệ kinh doanh quốc tế. Việc quy định một số mặt hàng chỉ có các doanh nghiệp đầu mối của Nhà nước được kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu tạo nên sự không công bằng giữa các doanh nghiệp, gây ra sự độc quyền và lạm dụng vị trí độc quyền, làm giảm sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Trước nhu cầu bức xúc của cuộc sống, nhiều doanh nghiệp và hiệp hội ngành hàng đã đề nghị Nhà nước khẩn trương ban hành cơ chế quản lý hàng hoá xuất - nhập khẩu, một mặt đảm bảo tính ổn định, lâu dài và có thể nhận biết trước để vừa bảo đảm được tính định hướng trong điều hành, vừa tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, mặt khác đáp ứng được những yêu cầu của nhiều đối tác thương mại cũng như của nhiều tổ chức quốc tế đối với VN, trong đó có Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) bởi xu thế chung của thương mại thế giới ngày nay là minh bạch hoá và tăng cường tính có thể nhận biết trước của cơ chế quản lý.

Để giải quyết các tồn tại nêu trên, Thủ tướng

Chính phủ đã ban hành Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg, ngày 4/4/2001 về quản lý xuất nhập khẩu hàng hoá thời kỳ 2001-2005 và Chính phủ đã ban hành Nghị định số 44/2001/NĐ-CP, ngày 2/8/2001 về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 57/1998/NĐ-CP, ngày 31/7/1998 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật thương mại về hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, gia công và đại lý mua bán hàng hoá với nước ngoài. Quyết định 46/2001/QĐ-TTg đã điều chỉnh lại danh mục hàng hoá cấm xuất khẩu, nhập khẩu cho phù hợp hơn, loại bỏ ngay một số mặt hàng nhập khẩu ra ngoài danh mục hàng nhập khẩu có giấy phép, xác định lộ trình loại bỏ giấy phép đối với các mặt hàng nhập khẩu trong thời kỳ 2001 – 2005; xoá bỏ hạn ngạch và đầu mối xuất khẩu gạo, nhập khẩu phân bón, nhập khẩu rượu, xác định các nguyên tắc quản lý hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu theo quản lý chuyên ngành; áp dụng các biện pháp quản lý mới phù hợp với quy định của WTO như: hạn ngạch thuế quan, thuế tuyệt đối, thuế chống phá giá, thuế chống trợ cấp v.v..

Để hướng dẫn thực hiện Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 04/4/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu hàng hoá thời kỳ 2001-2005, Bộ Thương mại đã ban hành Thông tư số 11/2001/TT-BTM ngày 18/4/2001. Các Bộ, ngành khác theo chức năng cũng đã ban hành các thông tư hướng dẫn về quản lý xuất nhập khẩu hàng hoá chuyên ngành.

Theo đó, danh mục hàng hoá cấm xuất nhập khẩu, xuất nhập khẩu theo giấy phép của Bộ Thương mại và các Bộ chuyên ngành đã được ban hành một cách ổn định và có lộ trình loại bỏ rõ ràng, đã hạn chế tình trạng chông chéo của hệ thống văn bản. Việc xoá bỏ doanh nghiệp đầu mối, hạn ngạch xuất khẩu gạo, hạn ngạch nhập khẩu phân bón, xoá bỏ việc phê duyệt và phân bổ hạn mức gỗ rừng tự nhiên để sản xuất sản phẩm gỗ xuất khẩu, xoá bỏ giấy phép nhập khẩu gỗ nguyên liệu..., đã thực sự tạo ra một môi trường pháp lý mới thông thoáng, bình đẳng và hiệu quả cho hoạt động kinh doanh xuất nhập khẩu.

Việc điều hành xuất khẩu gạo, nhập khẩu xăng dầu đã có kết quả thiết thực trong bối cảnh thị trường giá cả trên thế giới và trong nước biến động, bảo đảm tiêu thụ hết hàng hoá với giá cả có lợi cho nông dân, bảo đảm cung cấp đủ xăng dầu cho sản xuất và tiêu dùng với giá cả hợp lý không gây các cơn sốt giá. Cơ chế xin cho được giảm thiểu, hầu hết hàng hoá được làm thủ tục xuất khẩu, nhập khẩu tại hải quan và

chỉ chịu sự điều tiết của thuế. Biện pháp phi thuế chỉ còn áp dụng với một số lượng rất ít mặt hàng.

Lần đầu tiên nguyên tắc điều hành xuất nhập khẩu hàng hoá thuộc danh mục chuyên ngành của các Bộ, ngành được công bố, tránh gây sự tùy tiện trong việc cấp giấy phép xuất nhập khẩu. Cơ chế xuất nhập khẩu được ban hành ổn định trong thời gian 5 năm cũng đã tạo điều kiện thuận lợi trong việc hoạch định kế hoạch sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, tạo thuận lợi cho công tác quản lý của các cơ quan nhà nước.

2. Bước vào quá trình hội nhập đầy đủ với tư cách là thành viên chính thức của WTO

Trong thời gian chuẩn bị bước vào quá trình hội nhập đầy đủ với tư cách là thành viên chính thức của WTO, Bộ Thương mại đã tiến hành tổng kết việc thực hiện các cơ chế, chính sách xuất nhập khẩu đã được ban hành nhằm phát huy hơn nữa những mặt tích cực và loại bỏ những mặt còn hạn chế, áp dụng các định chế về thương mại của WTO vào điều kiện của VN để xây dựng Luật thương mại trình Chính phủ và Quốc hội. Ngày 14/6/2005, Quốc hội đã thông qua Luật thương mại năm 2005 thay thế cho Luật thương mại đã ban hành năm 1997; Chính phủ đã ban hành Nghị định số 12/2006/NĐ-CP, ngày 23/1/2006 quy định chi tiết thi hành Luật thương mại về hoạt động mua bán hàng hoá quốc tế và các hoạt động đại lý mua bán, gia công và quá cảnh hàng hoá với nước ngoài. Các Bộ, ngành hữu quan đã ban hành Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định số 12/2006/NĐ-CP.

Luật thương mại năm 2005, các văn bản pháp quy của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành cùng với các pháp lệnh đối xử quốc gia, tự vệ, chống bán phá giá, chống trợ cấp đã lập thành một hệ thống văn bản pháp quy tương đối đồng bộ, hoàn chỉnh phù hợp với thông lệ quốc tế, phù hợp với các cam kết của VN với WTO, làm cơ sở cho công tác điều hành quản lý xuất nhập khẩu của cơ quan nhà nước và tạo được một hành lang pháp lý thông thoáng và loại bỏ các rào cản bất hợp lý, giảm thiểu sự can thiệp bằng các biện pháp hành chính của Nhà nước, minh bạch hơn, bình đẳng hơn đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Cơ chế điều hành xuất nhập khẩu nêu trên có tính ổn định lâu dài, chỉ bổ sung từng nội dung khi cần thiết trong khuôn khổ Luật thương mại năm 2005.

Nội dung chủ yếu của cơ chế điều hành xuất nhập khẩu hiện nay, ban hành tại Nghị định số

12/2006/NĐ-CP là:

Thứ nhất là, quyền kinh doanh xuất nhập khẩu.

- Thương nhân VN không có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài được xuất khẩu, nhập khẩu các loại hàng hóa không phụ thuộc vào ngành nghề đăng ký kinh doanh, trừ hàng hóa thuộc danh mục hàng hóa cấm xuất khẩu, tạm ngừng xuất khẩu, hàng hóa cấm nhập khẩu, tạm ngừng nhập khẩu. Chi nhánh thương nhân được xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa theo ủy quyền của thương nhân.

- Thương nhân có vốn đầu tư nước ngoài, công ty và chi nhánh công ty nước ngoài tại VN được xuất khẩu, nhập khẩu theo quy định này và lộ trình phù hợp với điều ước quốc tế mà VN ký kết hoặc gia nhập. Căn cứ vào pháp luật hiện hành và các điều ước quốc tế, Bộ trưởng Bộ Công thương đã công bố lộ trình và phạm vi hoạt động kinh doanh của thương nhân có vốn đầu tư nước ngoài theo Quyết định số 10/2007/QĐ-BTM ngày 21/5/2007, Thông tư số 9/2007/TT-BTM ngày 17/7/2007 và Thông tư sửa đổi, bổ sung số 05/2008/TT-BCT ngày 14/4/2008.

Thứ hai là, chính sách mặt hàng xuất nhập khẩu, bao gồm:

- Hàng hoá cấm xuất khẩu, cấm nhập khẩu: bao gồm những mặt hàng liên quan đến an ninh quốc phòng, tài sản quốc gia và bảo vệ môi trường... theo thông lệ quốc tế (vũ khí, hoá chất độc Bảng A, cổ vật thuộc tài sản quốc gia, động thực vật hoang, quý hiếm....)

- Hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu theo giấy phép của Bộ Công thương bao gồm hàng hóa quản lý theo giấy phép và hạn ngạch thuế quan.

- Hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu thuộc diện quản lý chuyên ngành: Hiện nay, có 9 danh mục hàng hoá quản lý chuyên ngành thuộc 7 Bộ, ngành: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (bao gồm cả thủy sản), Ngân hàng Nhà nước VN, Bộ Bưu chính & Viễn thông, Bộ Văn hoá & Thông tin, Bộ Y tế, Bộ Công thương, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Giao thông & Vận tải.

Danh mục hàng xuất khẩu, nhập khẩu chuyên ngành theo giấy phép với các điều kiện cụ thể do các Bộ, ngành chức năng quy định. Nguyên tắc quan trọng quản lý đối với nhóm hàng này là: không hạn chế định lượng hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu, chỉ quy định tiêu chuẩn và điều kiện xuất khẩu, nhập khẩu trừ trường hợp là những mặt hàng phải hạn chế sử dụng, những mặt hàng mới sử dụng tại VN và

hoặc là những mặt hàng không quy định được tiêu chuẩn và điều kiện xuất khẩu, nhập khẩu mới cấp giấy phép.

Thứ ba là, các phương thức kinh doanh xuất nhập khẩu và dịch vụ thương mại khác: bao gồm các nội dung quy định đối với hoạt động tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, chuyển khẩu hàng hoá, đại lý mua bán hàng hoá, gia công hàng hoá với nước ngoài, quá cảnh hàng hoá qua lãnh thổ VN.

Doanh nghiệp là đối tượng chủ yếu thực hiện các cơ chế chính sách về xuất nhập khẩu đồng thời cũng là người trực tiếp tham gia với các cơ quan hoạch định các cơ chế chính sách xuất nhập khẩu. Yêu cầu của doanh nghiệp đối với cơ chế, chính sách phải được công khai, minh bạch, công bằng. Những chính sách cơ chế xuất nhập khẩu đã ban hành thời gian qua có sự đóng góp không nhỏ của các doanh nghiệp.

3. Thay cho lời kết luận

Các chính sách quản lý hoạt động xuất nhập khẩu trên cho thấy thời gian qua công tác quản lý xuất nhập khẩu đã đóng vai trò quan trọng vào việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của đất nước, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế nước ta hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế thế giới và chính thức là thành viên của WTO. Trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, công tác quản lý xuất nhập khẩu đã được điều chỉnh phù hợp với quá trình hội nhập kinh tế, tự do hoá thương mại, VN đã thực hiện cải cách và điều chỉnh hệ thống chính sách và các văn bản pháp luật thương mại nói chung, xuất nhập khẩu nói riêng theo hướng tự do hóa và tương thích với chuẩn mực quốc tế. Nhờ đó, hoạt động xuất nhập khẩu thời gian qua đã đạt được những thành tựu đáng kể, các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế hoạt động trong lĩnh vực xuất nhập khẩu đã phát triển nhanh chóng. Kim ngạch xuất khẩu hàng năm chiếm tỷ trọng cao trong GDP cả nước. Kim ngạch xuất khẩu đã tạo ra nguồn thu ngoại tệ đáng kể để nhập khẩu thiết bị công nghệ tiên tiến, vật tư nguyên liệu cho nhu cầu tăng trưởng cao liên tục của nền kinh tế, đã tạo đầu ra cho sản xuất phát triển, giải quyết việc làm cho hàng triệu lao động. Hàng xuất khẩu đòi hỏi chất lượng cao với giá cả cạnh tranh đã thúc đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa sản xuất.

Trong quá trình đổi mới kinh tế, Đảng, Nhà nước luôn coi nhiệm vụ đẩy mạnh xuất khẩu là nhiệm vụ chiến lược. Đẩy mạnh xuất khẩu không những tăng nguồn thu ngoại tệ nhằm đáp ứng nhu cầu nhập khẩu

thiết bị, vật tư nguyên liệu phục vụ công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước, mà còn tạo đầu ra cho các ngành sản xuất trong nước phát triển. Đổi mới cơ chế chính sách xuất nhập khẩu đã góp phần không nhỏ vào việc thực hiện nhiệm vụ đẩy mạnh xuất khẩu. Qua quá trình thực hiện đổi mới cơ chế chính sách xuất nhập khẩu đã đạt được những thành công sau đây:

Một là, về cơ bản đã xoá bỏ được cơ chế kế hoạch hoá tập trung bao cấp trong hoạt động sản xuất, kinh doanh xuất nhập khẩu. Xây dựng được một hành lang pháp lý cho hoạt động sản xuất kinh doanh xuất nhập khẩu vận hành theo cơ chế thị trường. Từ đó đã khơi dậy được mọi tiềm năng sức sáng tạo, tính chủ động của các đơn vị sản xuất kinh doanh thuộc mọi thành phần kinh tế để phát triển xuất khẩu.

Hai là, hoạt động ngoại thương mang lại nguồn thu đáng kể cho ngân sách nhà nước. Từ chỗ ngân sách nhà nước hàng năm phải chi một khoản tiền lớn để bù lỗ cho hoạt động xuất nhập khẩu vào những năm 80 đến những năm gần đây đã có nguồn thu đáng kể từ hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu.

Ba là, hoạt động ngoại thương đã góp phần đáng kể vào việc giải quyết cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội, kiềm chế và đẩy lùi lạm phát trong những năm 80. Sau khi Liên Xô và các nước Đông Âu tan rã, nguồn nhập khẩu thiết bị, nguyên nhiên vật liệu quan trọng, hàng tiêu dùng thiết yếu chủ yếu bằng vay nợ và viện trợ không còn, hoạt động xuất nhập khẩu đã vươn lên xuất khẩu tăng nhanh bảo đảm nhập khẩu thiết bị, vật tư nguyên nhiên liệu cho phát triển kinh tế hàng tiêu dùng nhập khẩu phong phú và đa dạng từng bước cải thiện đời sống nhân dân.

Bốn là, từ chỗ thương nhân chỉ được xuất khẩu, nhập khẩu những hàng hoá được Bộ Công thương cho phép, những năm gần đây thương nhân được xuất khẩu, nhập khẩu tất cả các loại hàng hoá trừ hàng cấm xuất khẩu, cấm nhập khẩu và một số ít hàng hoá xuất nhập khẩu có điều kiện được quy định công khai, minh bạch. Hầu hết hàng hoá xuất nhập khẩu chỉ phải làm thủ tục tại hải quan cửa khẩu.

Năm là, từ cuối năm 2007 đến nay, thế giới đối mặt với những khó khăn, thách thức lớn: giá vàng, giá dầu mỏ, giá lương thực biến động thất thường với biên độ dao động lớn, hậu quả tất yếu là kinh tế chậm phát triển, lạm phát tăng cao, ảnh hưởng đến đời sống của người dân tại hầu hết các quốc gia. Trước những biến động phức tạp của thị trường, Chính phủ VN chỉ đạo quyết liệt việc thực hiện đồng bộ các biện

pháp tài chính tiền tệ, đầu tư, thuế và xuất nhập khẩu, phù hợp với các nguyên tắc của WTO nhằm thúc đẩy sản xuất, tăng cường quỹ hàng hoá phục vụ tiêu dùng, đẩy mạnh xuất khẩu nhằm kiềm chế nhập siêu, giảm lạm phát, phấn đấu đạt mục tiêu tăng trưởng xuất khẩu. Liên quan đến xuất nhập khẩu có các biện pháp cụ thể như sau: Điều chỉnh linh hoạt chính sách tài chính, tiền tệ; tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho hoạt động sản xuất, xuất khẩu (vay vốn, thủ tục hành chính, thuế...); kiểm soát xuất, nhập khẩu thông qua việc áp dụng việc cấp phép nhập khẩu tự động đối với một số mặt hàng; vận động tiết kiệm tín dụng, đẩy mạnh sản xuất hàng thay thế hàng nhập khẩu... phù hợp với các cam kết quốc tế; tăng cường kiểm tra kiểm soát tình trạng buôn lậu qua biên giới, đầu cơ, tăng giá hàng hoá.

Sáu là, những kinh nghiệm về hội nhập kinh tế quốc tế thu được trong thời gian vừa qua, nhất là sau khi VN gia nhập WTO, tạo điều kiện cho VN tận dụng tốt hơn lợi thế so sánh, phát huy những mặt tích cực trong quá trình hội nhập. Việc mở rộng các hợp tác song phương và đa phương của VN sẽ tạo thêm môi trường và thị trường cho doanh nghiệp mở rộng sản xuất, xuất khẩu. Bên cạnh đó, sự ổn định chính trị của đất nước và uy tín của VN trên trường quốc tế ngày càng được nâng cao là điều kiện rất quan trọng để có thể huy động mọi nguồn lực cả trong và ngoài nước cho sự phát triển nhanh và bền vững của nền kinh tế.

Bảy là, đội ngũ doanh nhân tham gia hoạt động ngoại thương ngày càng lớn mạnh. Về số lượng thương nhân tham gia xuất nhập khẩu, tính đến đầu năm 2005 tổng số doanh nghiệp đăng ký mã số doanh nghiệp kinh doanh xuất nhập khẩu là: 35.714 doanh nghiệp, tăng gấp 965 lần so với năm 1986 (37 công ty). Trong đó, các doanh nghiệp quốc doanh là 4.296 doanh nghiệp và 31.418 doanh nghiệp thuộc các loại hình khác như công ty TNHH, cổ phần, doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp FDI. Từ năm 2006 trở đi, thương nhân VN không có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài được xuất khẩu, nhập khẩu các loại hàng hóa không phụ thuộc vào ngành nghề đăng ký kinh doanh, trừ hàng hóa thuộc danh mục hàng hóa cấm xuất khẩu, tạm ngừng xuất khẩu, hàng hóa cấm nhập khẩu, tạm ngừng nhập khẩu.

Tám là, quy mô kim ngạch xuất khẩu tăng nhanh chóng. Năm 2005 kim ngạch xuất khẩu dự kiến 31,5 tỷ USD, tăng gấp 40 lần so với năm 1986. Năm 2010, kim ngạch xuất khẩu ước đạt 68,5 tỷ USD, tăng gấp 80 lần so với năm 1986■