NHÌN LẠI NHỮNG BƯỚC CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC THƯƠNG MẠI

NGUYỄN THANH NGA *

THỰC hiện chủ trương đổi mới kinh tế của Đảng và Nhà nước, ngành thương mại đã tiên phong đi đầu và là một trong những ngành rất năng động, được ghi nhận là lĩnh vực cải cách ấn tượng nhất.

Tình hình cải cách thương mại của Việt Nam trong thời gian qua:

Cải cách thương mại của Việt Nam được thực hiện ở 3 mảng lớn: Quyền kinh doanh ngoại thương; các công cụ chính sách thương mại và tự do hóa cơ chế quản lý ngoại hối.

Quyền kinh doanh ngoại thương không ngừng được mở rộng. Trước đây, ở thời kỳ kế hoạch hóa tập trung, chỉ có một số ít tổng công ty, công ty nhà nước chuyên doanh xuất nhập khẩu được phép tham gia hoạt động ngoại thương. Nghị định 57/1998/NĐ - CP, ban hành ngày 31-7-1998, đánh dấu một thay đổi quan trọng về quyền kinh doanh, cho phép mọi doanh nghiệp trong nước có giấy phép kinh doanh được tham gia ngoại thương đối với những mặt hàng ghi trong giấy phép kinh doanh mà không cần có giấy phép xuất nhập khẩu.

Bước đột phá về quyền kinh doanh ngoại thương là Quyết định 46/2001/QĐ- TTg của Chính phủ, cho phép mọi thương nhân (bao gồm công ty và cá nhân) được xuất nhập khẩu hầu hết các mặt hàng không phụ thuộc vào ngành hàng đã đăng ký, ngoại trừ các mặt hàng cấm xuất nhập khẩu, xuất nhập khẩu theo giấy phép và hàng hóa thuộc diện quản lý của các bộ chuyên ngành.

Về quyền kinh doanh ngoại thương đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Ngày 25-5-2002, Việt Nam đã ban hành Pháp lệnh 41/2002/PL-UBTVQH10 về Quy chế tối huệ quốc và Đãi ngộ quốc gia trong thương mại quốc gia, áp dụng cho hàng hóa xuất nhập khẩu, dịch vụ và pháp nhân cung cấp dịch vụ nước ngoài, đầu tư và nhà đầu tư nước ngoài, các tổ chức hay cá nhân nước ngoài nắm giữ quyền sở hữu trí tuệ. Nghị định 41 quy định Quy chế tối huệ quốc sẽ áp dụng cho: (i) thuế, phí và các phụ thu khác liên quan đến hàng hóa xuất nhập khẩu hay bất cứ yếu tố nào khác liên quan đến nhập khẩu, xuất khẩu; (ii) hình thức thanh toán và chuyển nhượng thanh toán liên quan đến xuất nhập khẩu; (iii) các quy định và thủ tục liên quan đến xuất nhập khẩu; (iv) hạn chế định lượng và giấy phép xuất nhập khẩu; (v) các quy định luật pháp khác về đặt hàng, mua, vận tải, phân phối và lưu kho bãi tại Việt Nam. Nghị định còn bao gồm những trường hợp ngoại lệ của thương mại hàng hóa không áp dụng Quy chế tối huệ quốc và chế độ Đãi ngộ quốc gia. Như vậy, đây là những cải cách rõ rệt của Việt Nam về quyền kinh doanh ngoại thương đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vẫn chưa được toàn quyền về phân phối và thương mại mặc dù các doanh nghiệp này được

* Phòng Kinh tế, UNDP, Hà Nội

cấp giấy phép xuất nhập khẩu cho từng trường hợp. Hiện tại, đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực phân phối và nhập khẩu chịu sự điều chỉnh của những quy định riêng rẽ do Thủ tướng ban hành.

Các công cụ chính sách thương mại được điều chỉnh, bổ sung, xây dựng mới cho phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường và các cam kết quốc tế của Việt Nam

Về thuế quan: Năm 1988, Việt Nam ban hành Luật Thuế xuất nhập khẩu và từ đó đến nay đã nhiều lần được hoàn thiện. Hiện nay, danh mục biểu thuế mới tuân thủ theo nguyên tắc phân loại HS của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), phù hợp với yêu cầu của các đối tác khi chúng ta đã gia nhập WTO. Thành công của việc cải cách thuế quan còn được thể hiện ở việc đẩy nhanh thuế hóa các hàng rào phi thuế như xóa bỏ dần hạn chế định lượng đối với các mặt hàng nhạy cảm chuyển sang hình thức bảo hộ bằng hạn ngạch thuế quan và các biện pháp chống bán phá giá, xóa bỏ phụ thu, cắt giảm thuế suất, tiến tới thực hiện bảo hộ duy nhất bằng thuế nhập khẩu... Ngoài ra, Việt Nam đã thực hiện nhiều nỗ lực minh bạch hóa chế độ thuế quan và đơn giản hóa thủ tục hải quan thông qua Luật Hải quan ban hành năm 2001, Nghị định 60/2002/NĐ-CP, Thông tư 118/2003/TT-BTC...

Các rào cản phi thuế được coi là cách thức khó tiên đoán, không định lượng được và làm bóp méo thương mại. Vì vậy, WTO quy định các nước phải cắt giảm dần, tiến đến xóa bỏ biện pháp này. Đối với Việt Nam, hàng rào phi thuế quan (bao gồm cấm nhập khẩu, giấy phép nhập khẩu, chỉ định đầu mối xuất nhập khẩu và giấy phép quản lý chuyên ngành) theo Quyết định 46/2001/QĐ-TTg về cơ bản phù hợp với các quy định của WTO và các cam kết quốc tế của Việt Nam. Hạn chế định lượng, trước đây được sử dụng phổ biến, nay chuyển sang hình thức hạn ngạch thuế quan phù hợp với quy định của WTO. Cải cách quan trọng khác là quy định về Bảng giá tối thiểu cũng bị bãi bỏ (giá tính thuế hàng nhập khẩu nay được xác định căn cứ theo giá giao dịch thực tế).

Các rào cản kỹ thuật: Rào cản của Việt Nam gồm các quy định về chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm, về bảo vệ sinh thái, bảo vệ môi trường, bảo vệ an ninh quốc gia, cũng như chống gian lận thương mại... nhìn chung đều được phù hợp với các quy định của WTO và các công ước quốc tế mà Việt Nam cam kết.

Việt Nam hiện vẫn duy trì một số hình thức *trợ cấp xuất khẩu* phù hợp với những quy định của WTO: giảm hoặc miễn thuế trực thu, hỗ trợ tài chính trực tiếp cho các nhà xuất khẩu mới hay xuất khẩu sang thị trường mới, cho các loại hàng hóa chịu nhiều tác động biến động giá. Quỹ hỗ trợ xuất khẩu được duy trì nhằm hỗ trợ, khuyến khích và xúc tiến xuất khẩu.

Các biện pháp bảo vệ thương mại: Việt Nam đã có Pháp lệnh 42/2002/PL-UBTVQH10 về Tự vệ trong nhập khẩu hàng hóa vào Việt Nam; Pháp lệnh 20/2004/PL-UBTVQH10 về chống bán phá giá của Việt Nam, Pháp lệnh 22/2004/PL-UBTVQH11 về các biện pháp chống trợ cấp hàng nhập khẩu vào Việt Nam và các pháp lệnh này đều được soạn thảo dựa trên các chuẩn mực, quy định của WTO.

Tự do hóa cơ chế quản lý ngoại hối. Mặc dù ngay từ năm 1988, Việt Nam đã bắt đầu thực hiện tự do hóa quyền sử dụng ngoại tệ và tiến hành nới rộng dần biên độ đao động của tỷ giá đồng Việt Nam theo giá thị trường, năm 1989 Ngân hàng nhà nước Việt Nam đã đưa ra quy định thống nhất tỷ giá ngoại hối và tiến hành nhiều cải cách khác, nhưng nếu nhận định một cách khách quan thì cơ thể quản lý ngoại hối cho tới thời điểm năm 2000 vẫn là một trong những rào cản lớn nhất đối với thương mại Việt Nam.

Sau khủng khoảng tài chính ở châu Á, Ngân hàng nhà nước đã đưa ra một số biện pháp nhằm thắt chặt kiểm soát ngoại hối hơn, yêu cầu mọi doanh nghiệp gửi ngoại tệ vào tài khoản của mình tại các ngân hàng được phép kinh doanh ngoại tệ. Tuy nhiên, từ năm 2000 trở đi, Việt Nam đã dần tự do hóa cơ chế quản lý ngoại hối. Ngày 17-1-2001, Nghị định 05/2001/NĐ-CP được ban hành để sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 63/1998-NĐ-CP ngày 17-8-1998 về quản lý ngoại hối. Điểm đổi mới cơ bản so với giai đoạn trước đây là quy định mọi đối tượng, tổ chức kinh tế, chi nhánh công ty, nhà thầu nước ngoài, tổ chức tín dụng nước ngoài được mua ngoại tệ cho các giao dịch vãng lai.

Cuối năm 2002, thuế đánh vào lợi nhuận bằng ngoại tệ chuyển về nước của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã được bãi bỏ, phù hợp với những nỗ lực hài hòa đối xử giữa

doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp nước ngoài. Tỷ lệ kết hối cũng từng bước giảm xuống đáng kể. Ngày 2-4-2003, Chính phủ đã phê duyệt Quyết định 46/2003/QĐ-TTg, theo đó các doanh nghiệp và tổ chức được quyền định đoạt toàn bộ số ngoại tệ thu được (giữ trên tài khoản, bán một phần hay toàn bộ cho ngân hàng), không bắt buộc bán cho ngân hàng thương mại.

Để thị trường tiền tệ được vận động tự do hơn, Ngân hàng nhà nước đã ban hành Quyết định 679/2002/QĐ-NHNN cho phép các ngân hàng được mở rộng biên độ giao động tỷ giá hối đoái hơn: tỷ giá giao ngay đối với đô la Mỹ của các định chế tài chính được giao động trong biên độ 0,25% so với tỷ giá liên ngân hàng của Ngân hàng nhà nước thay vì chỉ là 0,1% như trước. Quyết định 648/2004/QĐ-NHNN, ngày 28-5-2004, đã sửa đổi và bổ sung Quyết định 679 đối với tỷ giá giao sau, theo đó các ngân hàng thương mại được tự do thỏa thuận với khách hàng về tỷ giá hối đoái mà không vượt quá một giới hạn được tính theo công thức cụ thể.

Công văn 78/NHNN - QLNH, ngày 21-1-2003, cũng cho phép các định chế tài chính có giao dịch bằng ngoại tệ được mở tài khoản ngoại tệ ở nước ngoài. Quyết định 295/2004/QĐ-NHNN, ngày 22-3-2004, cho phép các chi nhánh ngân hàng nước ngoài và các ngân hàng liên doanh tự quyết định việc mở tài khoản tiền gửi ở các định chế tín dụng nước ngoài với điều kiện việc mở và hoạt động các tài khoản này phù hợp với các quy định về kiểm soát ngoại hối và các quy định khác của Việt Nam. Như vậy, trong lĩnh vực này các quy định được thay đổi liên tục cho phù hợp và phục vụ các hoạt động thương mại phát triển.

Một số vấn đề đặt ra tới năm 2010

Tuy thương mại được đánh giá là lĩnh vực cải cách nhanh nhất và ấn tượng nhất thời gian qua, nhưng trước yêu cầu phát triển ngoại thương, thực hiện các mục tiêu của chiến lược xuất nhập khẩu và chiến lược phát triển kinh tế, trong bối cảnh nước ta hội nhập ngày càng sâu vào nền kinh tế thế giới ngành thương mại vẫn cần tiếp tục cải cách đổi mới cho phù hợp với quy định chung của quốc tế và nâng cao hiệu quả hoạt động của mình.

- *Trước hết, về quyền kinh doanh ngoại thương.* Theo những cam kết trong Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và cam kết khi gia nhập WTO, chúng ta phải có những luật cho cấp phép nhiều hơn và không tùy tiện cho phép phía nước ngoài tham gia vào lĩnh vực phân phối và nhập khẩu. Vì vậy, quyền kinh doanh đối với các nhà đầu tư nước ngoài sẽ cần thiết được điều chỉnh bằng một khuôn khổ luật pháp riêng, dưới sự kiểm soát của Bộ Thương mại nay là Bộ Công thương.

- *Thứ hai, về các công cụ và chính sách thương mại.* Việt Nam đã xóa bỏ một số những quy định không phù hợp với nguyên tắc của WTO ngay sau khi gia nhập tổ chức này. Riêng về vấn đề trợ cấp xuất khẩu ngoài việc bãi bỏ những biện pháp hỗ trợ không được phép, chúng ta vẫn cần rà soát lại các biện pháp hỗ trợ xuất khẩu để điều chỉnh sao cho phù hợp với quy định của WTO. Chẳng hạn, những thay đổi gần đây chuyển hình thức hỗ trợ trực tiếp cho nhà xuất khẩu sang hỗ trợ cho việc nghiên cứu và triển khai để nâng cao năng lực sản xuất hàng xuất khẩu và khả năng cạnh tranh của hàng xuất khẩu là đúng đắn và phù hợp với luật lệ quốc tế.

Về các biện pháp bảo vệ sản xuất trong nước của chúng ta hiện nay còn thiếu một khuôn khổ luật pháp hoàn thiện nhằm bảo hộ hợp lý và hợp pháp sản xuất trong nước theo quy định của WTO. Vì thế, thời gian tới rất cần hoàn thiện sớm các khung khổ luật pháp này cho phù hợp với các cam kết quốc tế và tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại của Việt Nam.

Tóm lại, quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và phát triển kinh tế của đất nước đòi hỏi ngành thương mại phải có những cải cách mạnh mẽ, triệt để. Tuy nhiên, thành công của cuộc cải cách còn phụ thuộc vào việc thực hiện đồng bộ Chương trình cải cách tổng thể đã được Chính phủ phê duyệt đầu năm 2001 ở 7 lĩnh vực:1) chính sách thương mại; 2) cải thiện môi trường kinh doanh cho doanh nghiệp; 3) cải cách doanh nghiệp nhà nước; 4) củng cố hệ thống ngân hàng; 5) quản lý các nguồn công; 6) hoàn thiện khuôn khổ luật pháp; 7) cải cách hành chính công. Bên cạnh những yêu cầu đặt ra đối với cải cách thương mại, cải cách ở 6 lĩnh vực khác diễn ra khá chậm thời gian qua cần được tăng tốc và thực hiện quyết liệt hơn trong thời gian tới.❑