



REPORT

TĂNG CƯỜNG HỢP TÁC KINH TẾ CAMPUCHIA - LÀO - MYANMAR - VIỆT NAM (CLMV) VÀ TIỂU VÙNG MÊ-KÔNG MỞ RỘNG (GMS)

**MÃ HOẠT ĐỘNG: RA-2 PE2
THÚC ĐẨY HỢP TÁC
THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI GIỮA VIỆT NAM
VỚI TRUNG QUỐC, LÀO VÀ CAMPUCHIA**

Version: final draft

Ha Noi, (12/12/2015)

***Prepared by: PGS.TS. Đinh Văn Thành
PGS.TS. Hoàng Thọ Xuân
PGS.TS. Đỗ Đức Bình***

Tài liệu này được chuẩn bị với sự hỗ trợ tài chính của Ủy ban châu Âu. Những quan điểm thể hiện trong báo cáo là của các tác giả và không phản ánh quan điểm chính thức của Ủy ban châu Âu hay Bộ Công Thương

MỤC LỤC

MỤC LỤC	ii
DANH MỤC BẢNG	iv
LỜI MỞ ĐẦU.....	1
TÓM TẮT.....	2
1. TỔNG QUAN VỀ THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI	3
1.1. Biên giới và cửa khẩu biên giới của Việt Nam.....	3
1.1.1. <i>Tuyến biên giới đất liền của Việt Nam</i>	3
1.1.2. <i>Hệ thống cửa khẩu biên giới đất liền</i>	3
1.1.3. <i>Điều kiện kinh tế – xã hội của khu vực biên giới và cửa khẩu</i>	4
1.2. Tính lịch sử, đặc thù và đặc trưng của hoạt động thương mại biên giới	5
1.2.1. <i>Tính lịch sử khách quan và đặc thù</i>	5
1.2.1.1. Tính lịch sử khách quan.....	5
1.2.1.2. Tính đặc thù	5
1.2.2. <i>Đặc trưng của hoạt động thương mại biên giới</i>	5
1.3. Ý nghĩa của thương mại biên giới	7
2. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI.....	9
2.1. Cơ chế, chính sách quản lý và điều hành.....	9
2.1.1. <i>Hợp tác với các nước có chung biên giới</i>	9
2.1.1.1. Hợp tác Việt Nam – Trung Quốc.....	9
2.1.1.2. Hợp tác Việt Nam - Lào.....	10
2.1.1.3. Hợp tác Việt Nam – Campuchia.....	12
2.1.2. <i>Chính sách của Việt Nam</i>	13
2.1.2.1. Quy định về thương mại biên giới	13
2.1.2.2. Quản lý và điều hành cửa khẩu.....	15
2.2. Thương mại hàng hóa qua biên giới	16
2.2.1. <i>Kim ngạch</i>	16
2.2.2. <i>Mặt hàng</i>	17
2.3. Xuất nhập cảnh của người và phương tiện	18
2.3.1. <i>Xuất nhập cảnh người</i>	18
2.3.2. <i>Xuất nhập cảnh phương tiện giao thông vận tải</i>	18
2.4. Đánh giá chung	19
2.4.1. <i>Những kết quả đạt được</i>	19
2.4.2. <i>Những vấn đề còn tồn tại</i>	21
3. MỘT SỐ GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI.....	22
3.1. Bối cảnh phát triển thương mại biên giới trong giai đoạn tới.....	22

3.2.	Quan điểm và định hướng phát triển	23
3.2.1.	<i>Quan điểm phát triển</i>	23
3.2.2.	<i>Định hướng phát triển</i>	23
3.3.	Kiến nghị giải pháp	25
3.3.1.	<i>Giải pháp hợp tác khu vực và song phương</i>	25
3.3.2.	<i>Giải pháp đối với Chính phủ - Thủ tướng Chính phủ</i>	27
3.3.3.	<i>Giải pháp đối với Bộ, ngành, địa phương</i>	29
3.3.4.	<i>Giải pháp quản lý và điều hành cửa khẩu</i>	30
3.3.5.	<i>Giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp và cư dân biên giới</i>	32
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ		34

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1. Tuyến biên giới đất liền của Việt Nam tiếp giáp với Trung Quốc, Lào và Campuchia	3
Bảng 2. Hệ thống cửa khẩu biên giới đất liền của Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia	4
Bảng 3. Tổng kim ngạch trao đổi hàng hóa qua biên giới giai đoạn 2006-2014.....	16
Bảng 4. Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt – Trung	16
Bảng 5. Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt – Lào.....	17
Bảng 6. Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt Nam - Campuchia.....	17
Bảng 7. Số lượt người xuất nhập cảnh qua cửa khẩu	18
Bảng 8. Số lượt phương tiện xuất nhập cảnh qua cửa khẩu	19

LỜI MỞ ĐẦU

Hoạt động này là một trong những hoạt động của Dự án Hỗ trợ Chính sách Thương mại và Đầu tư của Châu Âu (EU-MUTRAP), được quản lý và thực hiện bởi Bộ Công Thương nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam với sự hỗ trợ của Ủy ban Châu Âu. Dự án với mục tiêu tổng thể nhằm hỗ trợ Việt Nam hội nhập sâu hơn vào hệ thống thương mại toàn cầu, ASEAN và tiểu khu vực, tăng cường quan hệ thương mại và đầu tư giữa Việt Nam và EU, tối đa hóa lợi ích của sự phát triển kinh tế, bao gồm tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo.

Mục tiêu cụ thể của Dự án là hỗ trợ Bộ Công Thương tiến hành thuận lợi hóa thương mại quốc tế và đầu tư thông qua việc tăng cường năng lực hoạch định chính sách, tham gia vấn chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết liên quan, đặc biệt là trong quan hệ với Liên minh châu Âu. Các kết quả chính dự kiến của Dự án bao gồm:

1. Tăng cường quan hệ thương mại, đầu tư giữa EU và Việt Nam thông qua đối thoại và hợp tác, đàm phán và thực thi một hiệp định thương mại tự do (FTA) giữa Việt Nam và EU trong tương lai.

2. Nâng cao năng lực thể chế trong đàm phán và thực thi các cam kết thương mại đa phương, khu vực và tiểu khu vực.

3. Cải thiện khuôn khổ chính sách về đầu tư, tập trung vào các vấn đề xã hội và môi trường trong các chính sách và pháp luật liên quan đến thương mại và đầu tư.

4. Tăng cường khả năng tiếp cận thông tin, quy định và cơ hội thị trường liên quan đến cam kết thương mại và đầu tư quốc tế của Việt Nam; tăng cường sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình xây dựng chính sách thương mại và đầu tư; và nâng cao năng lực của doanh nghiệp vừa và nhỏ nhằm đáp ứng các quy định tiếp cận thị trường của châu Âu.

5. Hỗ trợ đối thoại EU-Việt Nam trong các nội dung kinh tế của Hiệp định đối tác và hợp tác toàn diện (PCA), và dành sự hỗ trợ linh hoạt để giải quyết các vấn đề thương mại quan trọng, cấp thiết.

Hoạt động này hỗ trợ Vụ Thương mại Biên giới và Miền núi của Bộ Công Thương thực hiện nghiên cứu về thực trạng thương mại biên giới của Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia, đặc biệt:

- Đánh giá tình hình hoạt động thương mại biên giới trên lĩnh vực trao đổi hàng hóa và dịch vụ trong những năm vừa qua.

- Phân tích các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến thương mại biên giới với Trung Quốc, Lào và Campuchia.

- Phân tích các điều ước quốc tế song phương và đa phương mà có tác động liên quan đến thương mại biên giới với Trung Quốc, Lào và Campuchia.

Nghiên cứu sẽ phân tích đánh giá những kết quả đạt được, những hạn chế và xác định những nhân tố quyết định ảnh hưởng đến phát triển thương mại biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới. Từ đó đề xuất những giải pháp, kiến nghị đối với Chính phủ Việt Nam nhằm thúc đẩy phát triển thương mại biên giới trong giai đoạn tới, đặc biệt là trong bối cảnh Cộng đồng kinh tế ASEAN.

TÓM TẮT

Việt Nam có chung đường biên giới đất liền với Trung Quốc, Lào và Campuchia, chạy dài qua 25 tỉnh của Việt Nam. Trên đó, các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu song phương, cửa khẩu phụ, lối mở và chợ biên giới được mở cho hoạt động thương mại biên giới. Khu vực biên giới và cửa khẩu hầu hết là những vùng còn nhiều khó khăn về tự nhiên, xã hội, kết cấu hạ tầng cũng như hoạt động kinh tế.

Do gần gũi về địa lý và có nhiều nét tương đồng về xã hội, hoạt động thương mại biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới được hình thành từ lâu đời, mang tính lịch sử khách quan. Bên cạnh những đặc điểm chung của hoạt động thương mại quốc tế, hoạt động thương mại biên giới còn mang những nét đặc thù và đặc trưng riêng. Hoạt động thương mại biên giới có ý nghĩa quan trọng, góp phần phát triển hoạt động thương mại quốc tế của Việt Nam; tăng cường thu hút đầu tư và phát triển dịch vụ biên giới; tăng cường hợp tác và hội nhập khu vực; củng cố quan hệ hữu nghị truyền thống và hợp tác toàn diện với Trung Quốc, Lào và Campuchia; thắt chặt mối quan hệ giữa các địa phương hai bên biên giới; góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các tỉnh biên giới cũng như thúc đẩy kinh tế của cả nước; góp phần phát triển kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa; đồng thời góp phần đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới.

Trong những năm qua, Việt Nam đã tăng cường hợp tác với Trung Quốc, Lào và Campuchia về phát triển thương mại biên giới. Đồng thời, Việt Nam cũng đa ban hành hệ thống cơ chế, chính sách, văn bản quy phạm pháp luật về quản lý và điều hành hoạt động thương mại biên giới. Tốc độ kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới giữa Việt Nam với Trung Quốc, với Lào và với Campuchia đạt mức tăng trung bình khá cao trong giai đoạn vừa qua; mặt hàng trao đổi qua biên giới được mở rộng; thương nhân hoạt động thương mại biên giới phát triển; hạ tầng kỹ thuật cửa khẩu được đầu tư mạnh; thủ tục hành chính tại cửa khẩu biên giới có nhiều tiến bộ; dịch vụ hỗ trợ thương mại biên giới ngày càng được tăng cường. Tuy vậy, hoạt động thương mại biên giới giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia còn những vấn đề còn tồn tại như: công tác quản lý và điều hành còn nhiều bất cập; kim ngạch thương mại hàng hóa qua biên giới tăng chưa ổn định; cơ cấu hàng hóa trong thương mại biên giới còn nhiều bất cập; hạ tầng kỹ thuật khu vực cửa khẩu còn nhiều yếu kém; thương nhân chưa được khuyến khích phát triển; vấn đề bảo vệ môi trường chưa được quan tâm đúng mức.

Quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam, đặc biệt là việc thành lập cộng đồng kinh tế ASEAN, sẽ có những tác động đến phát triển hoạt động thương mại biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới cũng như các nước trong khu vực. Quan điểm và định hướng phát triển thương mại biên giới của Việt Nam trong những năm tới cần phải lấy hiệu quả kinh tế - xã hội các tỉnh biên giới làm mục tiêu cơ bản để định hướng phát triển; coi trọng hợp tác với các nước có chung biên giới và các nước trong khu vực; thúc đẩy thuận lợi hóa và tự do hóa; khuyến khích phát triển thương nhân; khuyến khích phát triển mặt hàng; phân cấp hợp lý cho các địa phương biên giới; hướng tới văn minh, hiện đại và bảo vệ môi trường; đồng thời quan tâm đến bảo đảm an ninh quốc phòng.

Để phát triển thương mại biên giới với Trung Quốc, Lào và Campuchia trong giai đoạn tới, Việt Nam cần tập trung vào một số giải pháp hợp tác khu vực và song phương với Trung Quốc, Lào và Campuchia. Đồng thời, Chính phủ Việt Nam cần phải xây dựng một chiến lược phát triển thương mại biên giới; xây dựng một Nghị định về quản lý thương mại biên giới; cần tiếp tục mở rộng thị trường và đa dạng hóa mặt hàng; cần tăng cường cơ chế hợp tác địa phương hai bên biên giới; cần có giải pháp quản lý và điều hành cửa khẩu, kiện toàn Ban Quản lý cửa khẩu và trường cửa khẩu; và nhất là cần có những giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp và cư dân biên giới.

1. TỔNG QUAN VỀ THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI

1.1. Biên giới và cửa khẩu biên giới của Việt Nam

1.1.1. Tuyến biên giới đất liền của Việt Nam

Việt Nam có chung đường biên giới đất liền với 3 nước là Trung Quốc, Lào và Campuchia. Toàn tuyến biên giới đất liền dài khoảng 4.654 km, trong đó tuyến biên giới Việt – Trung dài khoảng 1.450 km, tuyến biên giới Việt – Lào dài khoảng 2.067 km và tuyến biên giới Việt Nam – Campuchia dài khoảng 1.137 km.

Tuyến biên giới đất liền chạy qua 25 tỉnh của Việt Nam, trong đó 7 tỉnh giáp với Trung Quốc, 10 tỉnh giáp với Lào và 10 tỉnh giáp với Campuchia (tỉnh Điện Biên giáp cả Trung Quốc và Lào, tỉnh Kon Tum giáp cả Lào và Campuchia).

- Các tỉnh giáp với Trung Quốc gồm: Quảng Ninh, Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang, Lào Cai, Lai Châu và Điện Biên.

- Các tỉnh giáp với Lào gồm: Điện Biên, Sơn La, Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam và Kon Tum.

- Các tỉnh giáp với Campuchia gồm: Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông, Bình Phước, Tây Ninh, Long An, Đồng Tháp, An Giang và Kiên Giang.

Bảng 1. Tuyến biên giới đất liền của Việt Nam tiếp giáp với Trung Quốc, Lào và Campuchia

		Tổng	Việt - Trung	Việt - Lào	Việt - Cam
Chiều dài (km)		4.654	1.450	2.067	1.137
Số tỉnh	Việt Nam	25	7	10	10
	Trung Quốc		2		
	Lào			10	
	Campuchia				9

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

- Phía Trung Quốc có 2 tỉnh tiếp giáp gồm: Vân Nam và Khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây.

- Phía Lào có 10 tỉnh tiếp giáp bao gồm: PhongSaLy, LuongPhaBang, Hòa Phăn, Xiêng Khoảng, Bolikhamxay, Khăm Muộn, Savanakhet, SaLaVan, Xê Kông và Attapu.

- Phía Campuchia 9 có tỉnh tiếp giáp gồm: Ratanakiri, Mondulkiri, Kratié, Kampong Cham, Prey Veng, Svey Rieng, Kandal, Takéo và Kampot.

1.1.2. Hệ thống cửa khẩu biên giới đất liền

Tính đến hết tháng 11 năm 2015, trên toàn tuyến biên giới đất liền của Việt Nam với các nước có chung biên giới đã mở 24 cửa khẩu quốc tế, 25 cửa khẩu song phương (hay còn gọi là cửa khẩu chính hoặc cửa khẩu quốc gia), 68 cửa khẩu phụ, 57 lối mở biên giới và 295 chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu hoạt động qua lại của người, phương tiện giao thông vận tải, hàng hóa, đặc biệt là hoạt động thương mại qua biên giới. Trong đó:

a) Tuyển biên giới Việt – Trung đã mở 7 cửa khẩu quốc tế, 6 cửa khẩu song phương, 21 cửa khẩu phụ, 37 lối mở biên giới và 102 chợ biên giới, chợ cửa khẩu và chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu.

b) Tuyển biên giới Việt – Lào đã mở 7 cửa khẩu quốc tế, 9 cửa khẩu song phương, 17 cửa khẩu phụ, 5 lối mở biên giới và trên 53 cặp chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu.

c) Tuyển biên giới Việt Nam – Campuchia đã mở 10 cửa khẩu quốc tế, 10 cửa khẩu song phương, 30 cửa khẩu phụ, 15 lối mở biên giới và 140 chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu.

Ngoài ra, trên địa bàn cả 3 tuyển biên giới Việt Nam có 28 Khu kinh tế cửa khẩu thuộc 21/25 tỉnh do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập. Những Khu kinh tế cửa khẩu này đã và đang trở thành những khu kinh tế - thương mại vùng biên năng động, góp phần phát triển hoạt động thương mại hàng hóa và dịch vụ qua biên giới.

Bảng 2. Hệ thống cửa khẩu biên giới đất liền của Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia

	Quốc tế	Song phương	Phụ	Lối mở	Chợ biên giới
Việt - Trung	7	6	21	37	102
Việt - Lào	7	9	17	5	53
Việt - Cam	10	10	30	15	140
Toàn tuyển	24	25	68	57	295

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

1.1.3. Điều kiện kinh tế – xã hội của khu vực biên giới và cửa khẩu

a) *Về tự nhiên*: khu vực biên giới và cửa khẩu biên giới chủ yếu là núi, đèo và rừng rậm nhiệt đới, địa hình phức tạp, hiểm trở, chia cắt mạnh bởi núi cao và vực sâu.

b) *Về xã hội*: dân số sinh sống ở khu vực này chủ yếu là đồng bào các dân tộc thiểu số, sống thưa thớt tại các bản làng rất xa nhau. Đời sống vật chất và tinh thần của đa số đồng bào các dân tộc biên giới còn nhiều thiếu thốn và lạc hậu. Bên cạnh đó, trình độ dân trí thấp nên còn gặp nhiều khó khăn trong nhận thức, hiểu biết, tiếp cận những thành quả khoa học – công nghệ. Tuy nhiên, đồng bào các dân tộc hai bên biên giới từ lâu đã có những mối quan hệ gần gũi, gắn bó, và có nhiều nét tương đồng trong phong tục tập quán.

c) *Về kết cấu hạ tầng*: ngoại trừ phía Trung Quốc, hạ tầng kỹ thuật cửa khẩu bên phía Việt Nam cũng như Lào và Campuchia còn nhiều khó khăn và thiếu thốn; hệ thống giao thông trong khu vực cửa khẩu, kể cả các tuyến đường giao thông kết nối qua biên giới nhìn chung còn yếu kém.

d) *Về hoạt động kinh tế*: hoạt động sản xuất và kinh doanh khu vực này còn tương đối lạc hậu. Mặc dù vậy, những mối giao lưu kinh tế - thương mại đã trở thành quan hệ láng giềng truyền thống giữa cư dân hai bên biên giới từ lâu đời.

1.2. Tính lịch sử, đặc thù và đặc trưng của hoạt động thương mại biên giới

1.2.1. Tính lịch sử khách quan và đặc thù

1.2.1.1. Tính lịch sử khách quan

Do gần gũi về địa lý và có nhiều nét tương đồng về điều kiện văn hóa, xã hội và tự nhiên, về ngôn ngữ, phong tục tập quán, truyền thống, tôn giáo tín ngưỡng các hoạt động giao lưu về thương mại biên giới được hình thành từ lâu như một khách quan, không thể thiếu trong lịch sử phát triển giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới mặc dù ở những giai đoạn phát triển khác nhau thì mức độ và đặc điểm có khác nhau. Bắt đầu từ nhu cầu tự nhiên về mua bán, trao đổi hàng hóa của dân cư các khu vực biên giới, tiến tới hoạt động tại các chợ biên giới, dần dần phát triển thêm các hình thức khác của hoạt động thương mại biên giới.

Sự hình thành và phát triển của hoạt động thương mại biên giới là hiện tượng tự nhiên của lịch sử, cùng với sự hình thành và phát triển của quan hệ giữa nhà nước Việt Nam và các nước có chung biên giới. Hoạt động thương mại biên giới là một trong những hình thức kinh tế đối ngoại được hình thành sớm nhất, trở thành hình thức đặc thù và tạo thành bộ phận quan trọng trong hoạt động kinh tế đối ngoại của Việt Nam với các nước láng giềng.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay, cùng với sự phát triển của các điều kiện về cơ sở hạ tầng, giao thông, khoa học và công nghệ thông tin, hoạt động thương mại biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới không những chỉ trong phạm vi khu vực biên giới, tỉnh biên giới, mà còn vượt ra trở thành những “cửa ngõ” và “cầu nối” trung chuyển hàng hóa và dịch vụ giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia, giữa các nước trong khu vực ASEAN, GMS cũng như các nước khác trên toàn cầu. Phát triển thương mại biên giới là yêu cầu khách quan về hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam và các nước có chung biên giới.

1.2.1.2. Tính đặc thù

Hoạt động thương mại biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới mang đầy đủ những đặc điểm của thương mại quốc tế, được lôi cuốn theo xu thế tự do hóa thương mại, toàn cầu hóa và khu vực hóa nền kinh tế thế giới.

Ngoài ra, hoạt động thương mại biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới còn mang những đặc thù riêng, được quy định trong các điều ước quốc tế song phương và đa phương. Thí dụ, theo quy định của WTO, “thương mại biên giới” hàm ý như một cơ chế thương mại đặc biệt, một ngoại lệ không bị ràng buộc và được quy định rõ ràng trong các điều khoản riêng rẽ của WTO. Điều XXIV Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT) nêu rõ: “*Các điều khoản của Hiệp định này sẽ không được diễn giải nhằm ngăn cản các ưu đãi mà một bên ký kết dành cho các quốc gia láng giềng nhằm tạo thuận lợi cho thương mại biên giới*”.

1.2.2. Đặc trưng của hoạt động thương mại biên giới

Nhìn chung, thương mại biên giới là một hoạt động thương mại quốc tế, cho nên hoạt động thương mại biên giới mang đầy đủ các đặc điểm chung của hoạt động thương mại quốc tế.

Tuy nhiên, hoạt động thương mại biên giới có những đặc trưng cơ bản sau:

a) *Về cơ chế, chính sách*: hoạt động thương mại biên giới có cơ chế chính sách riêng về quản lý và điều hành.

b) *Về cửa khẩu*: hoạt động thương mại biên giới được thực hiện qua đa dạng về loại hình cửa khẩu, bao gồm các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu song phương (cửa khẩu chính, cửa khẩu quốc gia) và cửa khẩu cấp tỉnh (cửa khẩu phụ, lối mở biên giới).

c) *Về chủ thể kinh doanh*: các chủ thể tham gia hoạt động thương mại biên giới rất đa dạng, bao gồm nhiều loại hình: tập đoàn, tổng công ty, công ty xuyên quốc gia, doanh nghiệp Việt Nam và nước ngoài, thương nhân, hộ kinh doanh, cá nhân và cư dân biên giới.

d) *Về thanh toán*: phương thức thanh toán trong thương mại biên giới khá linh hoạt, bao gồm cả thanh toán qua hệ thống ngân hàng theo thông lệ quốc tế, thanh toán qua tài khoản và thanh toán trực tiếp bằng tiền mặt; đồng tiền thanh toán cũng linh hoạt có thể bằng ngoại tệ tự do chuyển đổi hoặc bằng đồng bản tệ của Việt Nam hoặc của nước có chung biên giới.

e) *Về quy mô*: hoạt động thương mại biên giới có quy mô rất khác nhau, có thể có những lô hàng xuất nhập khẩu có quy mô rất lớn, được tiến hành theo đúng quy trình xuất nhập khẩu theo thông lệ quốc tế; ngoài ra, những lô hàng có quy mô nhỏ cũng chiếm một tỷ trọng rất lớn, đặc biệt có những lô hàng chỉ đáp ứng cho sản xuất và sinh hoạt hàng ngày của cư dân biên giới.

f) *Về mặt hàng*: (i) chủng loại hàng hóa trong thương mại biên giới rất đa dạng, bao gồm hàng hóa được sản xuất tại vùng biên giới, hàng hóa có xuất xứ từ Việt Nam, hàng hóa có xuất xứ từ nước có chung biên giới, hàng hóa có xuất xứ từ các nước trong khu vực và hàng hóa từ các nước khác trên thế giới; (ii) chất lượng hàng hóa trong thương mại biên giới bao gồm nhiều mức độ, từ chất lượng thấp đến không xác định chất lượng hoặc chất lượng cao; (iii) quy cách hàng hóa trong thương mại biên giới linh hoạt, bao gồm hàng hóa có nhãn hiệu sản phẩm hoặc không nhãn hiệu sản phẩm, hàng hóa có bao bì nhãn mác hoặc không bao bì nhãn mác, hàng hóa được chế biến hoặc nguyên liệu tươi sống hoặc nông sản thô, hàng hóa được đóng công-ten-nơ hoặc hàng rời.

g) *Về phương thức kinh doanh*: hoạt động thương mại biên giới áp dụng nhiều phương thức kinh doanh khác nhau, xuất nhập khẩu trực tiếp, xuất nhập khẩu thông qua các đại lý, môi giới, ủy thác, gia công quốc tế, tạm nhập, tái xuất, mua bán đối lưu, trao đổi hàng hóa, chuyển khẩu, gửi kho ngoại quan, bán buôn, bán lẻ, mua bán tại chợ biên giới, trao đổi hàng hóa cư dân biên giới.

h) *Về phương thức giao nhận hàng hóa*: có thể gián tiếp hoặc trực tiếp tại khu vực cửa khẩu Việt Nam, khu vực cửa khẩu nước có chung biên giới, vùng đệm biên giới, trong nội địa Việt Nam hoặc nội địa nước có chung biên giới.

i) *Về hình thức vận chuyển hàng hóa qua biên giới*: rất đa dạng, bao gồm bằng tàu hỏa, bằng ô-tô tải, ô-tô nhỏ, bằng xuồng, xe thô sơ hoặc kể cả khuân vác thủ công.

j) *Về điều kiện kinh doanh*: hoạt động thương mại biên giới có một thuận lợi cơ bản là hai bên có chung đường biên giới đất liền, có một mối quan hệ gắn bó lâu đời của dân cư hai bên vùng biên giới, thậm chí có những tập quán văn hoá khá tương đồng nhau. Do đó, hoạt động thương mại biên giới có những thuận lợi trong vấn đề nghiên cứu tiếp cận thị trường và hoạch định các chiến lược kinh doanh.

Nói tóm lại, hoạt động thương mại biên giới có tính linh hoạt cao về cơ chế chính sách, về cửa khẩu, về chủ thể kinh doanh, về thanh toán, về quy mô, về mặt hàng, về phương thức kinh doanh, về phương thức giao nhận hàng hóa, về hình thức vận chuyển hàng hóa qua biên giới và về điều kiện kinh doanh.

Chính tính linh hoạt cao này đã làm cho hoạt động thương mại biên giới có khả năng thay đổi rất nhanh và tuân theo nguyên tắc “tăng tốc” trong kinh doanh thương mại quốc tế, có nghĩa là nhu cầu thực tế của thị trường có thể thay đổi một thì nhu cầu về xuất

nhập khẩu có thể thay đổi nhiều lần. Điều này dẫn đến tình trạng ùn tắc tại cửa khẩu trong một số thời điểm.

1.3. Ý nghĩa của thương mại biên giới

a) Góp phần phát triển hoạt động thương mại quốc tế của Việt Nam

Hoạt động thương mại biên giới góp phần tích cực trong việc phát triển hoạt động thương mại quốc tế của Việt Nam. Thương mại biên giới đóng vai trò quan trọng trong tăng trưởng kim ngạch thương mại hai chiều giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia. Ngoài phát triển thương mại song phương, hoạt động thương mại biên giới còn góp phần thúc đẩy và mở rộng hoạt động thương mại quốc tế của Việt Nam với các nước trong khu vực và toàn cầu.

b) Tăng cường thu hút đầu tư và phát triển dịch vụ biên giới

Hoạt động thương mại biên giới đã góp phần tăng cường thu hút đầu tư từ trong và ngoài nước vào khu vực biên giới. Đồng thời, hoạt động thương mại biên giới khuyến khích đầu tư phát triển triển các loại hình dịch vụ như dịch vụ kho bãi, điều kiện bảo quản, dịch vụ thông quan, dịch vụ vận tải, bốc xếp, thu đổi ngoại tệ... đến các dịch vụ hỗ trợ như ăn uống, vui chơi, giải trí, y tế... Bên cạnh đó, thông qua hoạt động thương mại biên giới, các địa phương biên giới có nguồn thu để đầu tư hạ tầng kỹ thuật, như đường giao thông, cấp điện, cấp nước và trang thiết bị phục vụ cho thương mại biên giới.

c) Tăng cường hợp tác và hội nhập khu vực

Thông qua hoạt động thương mại biên giới, Việt Nam có thể trực tiếp hoặc gián tiếp mở rộng buôn bán với các quốc gia khác trong khu vực. Hoạt động thương mại biên giới tạo điều kiện thuận lợi cho các địa phương của Việt Nam và các nước có chung biên giới hợp tác, liên kết với nhau và từ đó vươn ra thị trường các nước khác trong khu vực và trên thế giới chứ không phải chỉ là quan hệ thương mại và giao lưu kinh tế giữa các tỉnh hoặc huyện dọc tuyến biên giới. Bên cạnh đó, hoạt động thương mại biên giới là trọng tâm trong các khuôn khổ hợp tác và hội nhập khu vực (như ASEAN, CLMV, GMS).

d) Củng cố quan hệ hữu nghị truyền thống và hợp tác toàn diện giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia

Hợp tác thương mại biên giới góp phần củng cố tăng cường mối quan hệ hữu nghị truyền thống và hợp tác toàn diện giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia. Những ưu đãi trong hoạt động thương mại biên giới mà Việt Nam, Trung Quốc, Lào và Campuchia áp dụng là sự cụ thể hóa chính sách đối ngoại của các nước láng giềng đối với nhau. Hợp tác tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thương mại biên giới là biểu hiện sinh động của mối quan hệ hữu nghị truyền thống và hợp tác toàn diện giữa Việt Nam với các nước láng giềng.

Hợp tác tạo điều kiện cho hoạt động thương mại biên giới là một cơ chế hợp tác sâu rộng, bao gồm các cấp, các ngành từ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành đến các tỉnh, huyện hai bên biên giới hoặc hợp tác tại từng cặp cửa khẩu. Lĩnh vực hợp tác cũng sâu rộng, bao gồm tạo điều kiện thuận lợi cho xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh người và phương tiện và nhiều lĩnh vực dịch vụ hỗ trợ thương mại qua biên giới. Có những vướng mắc trong hoạt động thương mại biên giới được giải quyết nhanh chóng, thuận tiện qua hợp tác thân thiện hai bên.

e) Thắt chặt mối quan hệ giữa các địa phương biên giới của Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia

Hoạt động thương mại biên giới tạo cơ hội cho các địa phương biên giới của Việt Nam mở cửa và phát triển quan hệ xuất nhập khẩu, mua bán, trao đổi hàng hóa và dịch vụ

với các địa phương bên kia, góp phần thắt chặt mối quan hệ giữa các địa phương hai bên biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới. Hoạt động thương mại biên giới góp phần củng cố và phát triển quan hệ láng giềng truyền thống, hữu nghị giữa các địa phương hai bên biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới.

Hoạt động thương mại biên giới góp phần thúc đẩy giao lưu văn hoá - xã hội giữa hai bên biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới. Bên cạnh hoạt động mua bán, trao đổi hàng hoá qua biên giới là các hoạt động qua lại biên giới cho công việc gia đình (thăm thân, cưới hỏi, đám tang...), giao lưu văn hoá, thể thao, vui chơi giải trí của cư dân hai bên biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới.

f) Góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các tỉnh biên giới

Hoạt động thương mại biên giới đã làm phong phú, sống động hoạt động kinh tế - thương mại trên địa bàn các tỉnh biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa. Bên cạnh đó, hoạt động thương mại biên giới còn tạo ra những điều kiện để các tỉnh biên giới khai thác và phát huy được thế mạnh và tiềm năng của mình, kết hợp nội lực với ngoại lực, chuyển dịch cơ cấu kinh tế hợp lý hơn, thực hiện liên doanh, liên kết với các tỉnh, thành trong cả nước, dần dần tạo nên những khu kinh tế vùng biên năng động, có thế và lực cạnh tranh trên thị trường trong nước, cũng như thị trường khu vực và thị trường quốc tế.

Hoạt động thương mại biên giới góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các tỉnh biên giới theo hướng tích cực hơn. Từng bước chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn theo hướng sản xuất, gia công, chế biến hàng hóa xuất khẩu. Đồng thời chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các tỉnh biên giới theo hướng tham gia và cung cấp dịch vụ trung chuyển hàng hóa qua biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới, các nước trong khu vực và toàn cầu.

g) Góp phần thúc đẩy kinh tế của cả nước

Hoạt động thương mại biên giới tạo nguồn thu lớn cho ngân sách của Nhà nước, góp phần thúc đẩy kinh tế của cả nước Việt Nam. Hoạt động thương mại biên giới thúc đẩy phát triển kinh tế của cả nước, có tác dụng tích cực đối với tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá của Việt Nam. Hoạt động thương mại biên giới, trong một chừng mực nhất định nào đó, đã tạo ra sức ép cạnh tranh đối với các nhà sản xuất của Việt Nam. Các nhà sản xuất của Việt Nam phải tăng cường đầu tư, áp dụng khoa học kỹ thuật, giảm giá thành, nâng cao chất lượng sản phẩm để có thể mở rộng và chiếm lĩnh được thị trường không chỉ các nước có chung biên giới mà còn cả thị trường khu vực và quốc tế.

h) Góp phần phát triển kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa

Hoạt động thương mại biên giới góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa của đất nước. Hoạt động thương mại biên giới không những tạo điều kiện phát triển kinh tế - thương mại của Việt Nam, của các tỉnh biên giới, mà còn tạo việc làm, tăng thu nhập cho người lao động khu vực biên giới, từ đó góp phần tạo ra những biến chuyển về kinh tế - thương mại, đồng thời góp phần thúc đẩy phát triển văn hoá - xã hội của các khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Đặc biệt, hoạt động thương mại biên giới mang ý nghĩa đối với các dân tộc thiểu số miền núi, vùng sâu, vùng xa. Các dân tộc thiểu số tham gia tích cực trong các hoạt động thương mại biên giới, đó có thể là bán hàng trong các chợ biên giới, tham gia vào dịch vụ bốc xếp, vận chuyển hàng hoá qua các cửa khẩu biên giới hoặc ngay cả quản lý và điều hành kinh doanh thương mại biên giới. Nhiều thương nhân tham gia hoạt động thương mại

biên giới hoặc chủ các tiệm hàng hoá và chủ các cơ sở dịch vụ hỗ trợ thương mại tại khu vực biên giới là người dân tộc thiểu số.

i) Góp phần bảo đảm an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới của Việt Nam

Hoạt động thương mại biên giới tạo ra sự tùy thuộc lẫn nhau, đan xen, cân bằng lợi ích kinh tế, có lợi cho sự phát triển kinh tế và củng cố an ninh quốc phòng của cả Việt Nam cũng như các nước có chung biên giới. Thông qua hoạt động thương mại biên giới để mở rộng và phát triển tình đoàn kết hữu nghị giữa các dân tộc, góp phần thực hiện đường lối, chính sách đối ngoại của Việt Nam và các nước có chung biên giới, góp phần bảo vệ an ninh, quốc phòng và toàn vẹn lãnh thổ của Việt Nam và các nước có chung biên giới. Hoạt động thương mại biên giới góp phần quan trọng trong công cuộc đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới.

Song song với quản lý qua lại của người, lưu chuyển phương tiện, hàng hoá, dịch vụ qua biên giới, các lực lượng an ninh, hải quan, biên phòng của Việt Nam và các nước láng giềng còn hợp tác về bảo đảm an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới, chống buôn lậu, gian lận thương mại, hàng giả, hàng kém chất lượng, buôn bán phụ nữ, trẻ em, ma tuý và vũ khí, chất nổ và các tiêu cực nảy sinh khác qua biên giới.

2. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI

2.1. Cơ chế, chính sách quản lý và điều hành

2.1.1. Hợp tác với các nước có chung biên giới

2.1.1.1. Hợp tác Việt Nam – Trung Quốc

a) Lịch sử phát triển

Ngày 07/7/1954, Chính phủ nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà (nay là CHXHCN Việt Nam) và Chính phủ nước CHND Trung Hoa ký Nghị định thư về việc mở mậu dịch tiểu ngạch biên giới Việt - Trung tại Bắc Kinh. Có thể nói, quy định về thương mại biên giới của Việt Nam lần đầu tiên xuất hiện trong văn kiện chính thức trong Nghị định thư về việc mở mậu dịch tiểu ngạch biên giới Việt - Trung.

Năm 1955, tại Bắc Kinh, Chính phủ hai nước Việt Nam và Chính phủ Trung Quốc ký Nghị định thư về việc mậu dịch tiểu ngạch ở biên giới hai nước, thay thế Nghị định thư năm 1954, có hiệu lực từ ngày 7/7/1955.

b) Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung

Năm 1998, Việt Nam và Trung Quốc ký Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung. Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998 đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động thương mại biên giới của các doanh nghiệp và cư dân biên giới của Việt Nam và Trung Quốc trong hơn 17 năm qua. Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998 đã có những ưu đãi dành cho doanh nghiệp, hàng hóa, thanh toán, quản lý chất lượng và các vấn đề khác đối với hoạt động thương mại biên giới.

Tuy nhiên, với sự phát triển mạnh mẽ của hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung trong thời gian vừa qua cả về tốc độ, quy mô lẫn hình thức, Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998 không còn phù hợp với tình hình thực tế. Việt Nam và Trung Quốc thống nhất đàm phán, ký kết Hiệp định sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế cho Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998.

c) Nhóm công tác thương mại biên giới

Ủy ban Hợp tác Kinh tế - Thương mại Việt – Trung được thành lập từ năm 1994 đã phát huy vai trò chỉ đạo và giải quyết các vấn đề nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - thương mại giữa hai nước Việt Nam và Trung Quốc. Trong đó, Ủy ban Hợp tác Kinh tế - Thương mại Việt – Trung đã có những đóng góp quan trọng trong thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung.

Sự phát triển mạnh mẽ của thương mại biên giới giữa Việt Nam và Trung Quốc đòi hỏi phải có một cơ chế hợp tác cụ thể hai nước để giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh và triển khai những giải pháp thúc đẩy. Do vậy, Nhóm công tác thương mại biên giới Việt Nam – Trung Quốc trong khuôn khổ Ủy ban hợp tác kinh tế thương mại Việt Nam – Trung Quốc đã được thành lập từ năm 2013. Ngày 14/11/2013 Nhóm công tác Thương mại biên giới Việt Nam – Trung Quốc đã tổ chức thành công kỳ họp lần thứ nhất tại thành phố Lào Cai, tỉnh Lào Cai. Nhóm công tác Thương mại biên giới Việt Nam – Trung Quốc đã thúc đẩy thuận lợi hóa hoạt động thương mại qua các cửa khẩu, có những giải pháp đa dạng hóa mặt hàng, trao đổi thông tin và xử lý những vấn đề cụ thể, đặc biệt là những vấn đề nảy sinh trong hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung.

d) Cơ chế hợp tác địa phương

Bên cạnh các cơ chế song phương, quan hệ giữa các tỉnh, địa phương hai bên biên giới Việt – Trung được tăng cường trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là phát triển thương mại biên giới. Các cơ chế hợp tác giữa 4 tỉnh Quảng Ninh + Lạng Sơn + Cao Bằng + Hà Giang của Việt Nam với Khu Tự trị dân tộc Choang Quảng Tây của Trung Quốc và giữa 4 tỉnh Điện Biên + Lai Châu + Lào Cai + Hà Giang của Việt Nam với tỉnh Vân Nam của Trung Quốc ngày càng phát huy hiệu quả. Trong khuôn khổ điều ước, thỏa thuận quốc tế và chính sách pháp luật của mỗi nước hiện hành, chính quyền địa phương các cấp hai bên biên giới Việt Nam và Trung Quốc thường xuyên có những phối hợp nhằm tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy hoạt động thương mại qua các cửa khẩu biên giới Việt – Trung.

2.1.1.2. Hợp tác Việt Nam - Lào

a) Hội nghị hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt – Lào

Nhằm đánh giá những thành tựu đạt được, giải quyết những khó khăn vướng mắc, không ngừng thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới giữa hai nước, Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ Công Thương Lào chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, các tỉnh và doanh nghiệp có liên quan của hai nước tổ chức Hội nghị hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt – Lào luân phiên tại mỗi nước 2 năm một lần.

Từ ngày 25 đến ngày 27/9/2014, tại tỉnh Điện Biên, Hội nghị hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam - Lào lần thứ IX đã được tổ chức dưới sự đồng chủ trì của Bộ trưởng Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ trưởng Bộ Công Thương Lào. Tại Hội nghị lần này, hai bên đánh giá về hợp tác thương mại biên giới Việt Nam – Lào; về quy hoạch phát triển mạng lưới chợ biên giới Việt Nam – Lào đến năm 2020; về dự án Nâng cấp chợ Đin Đăm, huyện Noọng Hét, tỉnh Xiêng Khoảng, Lào; về việc hợp tác kiểm tra tình hình tạo thuận lợi cho người, hàng hóa và phương tiện qua lại biên giới; đánh giá một số vấn đề khó khăn tồn tại để đề ra những biện pháp và cơ chế hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Lào trong giai đoạn tới.

b) Quy hoạch chợ biên giới chung Việt – Lào

Nhằm đáp ứng yêu cầu trao đổi, mua bán hàng hóa của cư dân hai bên biên giới và đảm bảo cho các thị trường hàng hóa ở khu vực biên giới được hình thành và phát triển ổn định, Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ Công Thương Lào chủ trì phối hợp với các Bộ,

ngành và các tỉnh biên giới của hai nước xây dựng Quy hoạch phát triển mạng lưới chợ biên giới Việt Nam-Lào đến năm 2020.

Thông qua hoạt động của mạng lưới chợ biên giới để thúc đẩy sản xuất và tiêu dùng, mở rộng quy mô và nâng cao hiệu quả hoạt động thương mại, nâng cao mức sống và tăng thu nhập, góp phần xóa đói giảm nghèo bền vững cho cư dân biên giới hai nước; kết hợp với phục vụ hoạt động kinh doanh và xuất nhập khẩu hàng hóa của thương nhân mà thúc đẩy phát triển thị trường và thương mại biên giới, gắn kết với thị trường trong và ngoài nước. Qua đó rút ngắn khoảng cách phát triển của vùng biên giới với các vùng khác của mỗi nước, góp phần xây dựng và thúc đẩy tuyến biên giới Việt – Lào phát triển bền vững trong hòa bình hữu nghị, hợp tác và thịnh vượng.

Về phía Việt Nam, Quy hoạch phát triển mạng lưới chợ biên giới Việt Nam – Lào đến năm 2020 đã được Bộ trưởng Bộ Công Thương phê duyệt tại Quyết định số 6076/QĐ-BCT ngày 15 tháng 10 năm 2012.

c) Hiệp định Thương mại biên giới Việt – Lào

Ngày 27/6/2015 tại tỉnh Nghệ An, Việt Nam và Lào ký Hiệp định thương mại biên giới Việt – Lào với những mục tiêu:

Thứ nhất, dành ưu đãi đặc thù cho thương mại biên giới giữa hai Bên, góp phần thúc đẩy kim ngạch thương mại hai chiều giữa Việt Nam và Lào, và tăng cường hợp tác kinh tế - thương mại và hội nhập khu vực ASEAN và Tiểu vùng Mê-kông Mở rộng (GMS).

Thứ hai, xây dựng và phát triển các cửa khẩu biên giới Việt - Lào trở thành những cửa ngõ và cầu nối trung chuyển hàng hóa giữa các nước trong khu vực và thế giới; phục vụ thuận lợi hóa thương mại trong khu vực.

Thứ ba, tăng cường hợp tác thương mại và đầu tư qua biên giới giữa Việt Nam và Lào, góp phần củng cố hơn nữa quan hệ hữu nghị truyền thống đặc biệt và hợp tác toàn diện giữa Việt Nam và Lào.

Thứ tư, thúc đẩy mối quan hệ chặt chẽ giữa các tỉnh biên giới hai nước trên các lĩnh vực kinh tế, thương mại, xã hội và văn hóa, góp phần xây dựng đường biên giới chung Việt – Lào trở thành đường biên giới của giao lưu, hòa bình, ổn định, hữu nghị, hợp tác và phát triển bền vững.

Thứ năm, đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo, đặc biệt đối với cộng đồng các dân tộc thiểu số ở khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa của hai nước, góp phần đảm bảo an ninh, quốc phòng và trật tự an toàn xã hội tuyến biên giới Việt – Lào.

Với những nội dung chính của Hiệp định là:

- Quy định hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa của thương nhân, cư dân biên giới, phát triển chợ biên giới và hoạt động dịch vụ hỗ trợ thương mại biên giới và thuận lợi hóa thương mại tại cửa khẩu.

- Thống nhất xác định các cửa khẩu biên giới đất liền được mở cho hoạt động thương mại biên giới.

- Trên cơ sở cơ chế đặc thù của hoạt động thương mại biên giới phù hợp với các điều ước quốc tế song phương và đa phương mà hai nước là thành viên, dành ưu đãi thuế suất thuế nhập khẩu 0% cho các loại hàng hóa có xuất xứ từ Việt Nam và Lào.

- Nhằm thu hút, khuyến khích đầu tư vào các khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa, dành ưu đãi 0% thuế nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng, cũng như miễn các

hàng rào kỹ thuật đối với một số mặt hàng do các nhà đầu tư Việt Nam sản xuất, nuôi, trồng tại các tỉnh biên giới của Lào khi nhập khẩu về Việt Nam.

- Quy định về thanh toán trong thương mại biên giới, kiểm soát việc mang tiền mặt qua biên giới, cũng như quản lý xuất nhập cảnh đối với người, quản lý phương tiện vận tải, kiểm dịch, kiểm tra hàng hóa trong thương mại biên giới Việt – Lào.

- Cam kết tăng cường hoạt động xúc tiến thương mại, đầu tư và du lịch qua biên giới, phát triển dịch vụ hỗ trợ thương mại biên giới và thuận lợi hóa thương mại tại cửa khẩu.

- Thành lập Ban Chỉ đạo thương mại biên giới Việt – Lào, khuyến khích thành lập Hiệp hội thương nhân hoạt động thương mại biên giới Việt – Lào và khẳng định tính hiệu quả cũng như tiếp tục tổ chức Hội nghị hợp tác Phát triển thương mại biên giới Việt - Lào theo định kỳ 2 năm một lần.

2.1.1.3. Hợp tác Việt Nam – Campuchia

a) Hội nghị hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Campuchia

Nhằm đánh giá những thành tựu đạt được, giải quyết những khó khăn vướng mắc, không ngừng thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới giữa hai nước, Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ Thương mại Campuchia chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, các tỉnh và cộng đồng doanh nghiệp có liên quan của hai nước tổ chức Hội nghị hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Campuchia luân phiên tại mỗi nước 2 năm một lần.

Hội nghị Hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Campuchia lần thứ V được tổ chức tại thị xã Đông Xoài, tỉnh Bình Phước, Việt Nam từ ngày 08 đến ngày 10/01/2013 do Bộ trưởng Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ trưởng Bộ Thương mại Campuchia đồng chủ trì. Tại Hội nghị, Lãnh đạo Bộ Công Thương Việt Nam và Lãnh đạo Bộ Thương mại Campuchia cùng đại diện các Bộ, ngành, các tỉnh biên giới và cộng đồng doanh nghiệp hai nước thống nhất: tiếp tục củng cố và tăng cường hơn nữa về hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Campuchia trên cơ sở mối quan hệ truyền thống, láng giềng hữu nghị và hợp tác toàn diện và cùng có lợi mà Lãnh đạo mỗi nước đã cam kết; nhận thức rõ vai trò chiến lược đặc biệt quan trọng của thương mại biên giới trong công cuộc xóa đói, giảm nghèo, thúc đẩy kim ngạch xuất, nhập khẩu góp phần phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh và ổn định khu vực biên giới hai nước; hiểu rõ hoạt động thương mại biên giới thời gian qua đã đạt được những kết quả nhất định, nhưng chưa tương xứng với tiềm năng phát triển của mỗi nước.

Hội nghị Hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Campuchia lần thứ V đồng thời khẳng định tiếp tục tăng cường và mở rộng hơn nữa về hợp tác phát triển thương mại biên giới để góp phần tích cực vào việc nâng cao đời sống và cắt giảm tỷ lệ nghèo nàn của cư dân biên giới, giảm bớt chênh lệch về mức sống giữa vùng biên giới với các vùng kinh tế phát triển khác của mỗi nước, nhằm hướng tới một cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) vào năm 2015.

b) Quy hoạch chợ biên giới chung Việt – Campuchia

Nhằm đáp ứng đầy đủ nhu cầu trao đổi, mua bán hàng hóa, phục vụ trước hết và chủ yếu cho sản xuất và đời sống của cư dân hai bên biên giới Việt Nam và Campuchia, Bộ Công Thương Việt Nam và Bộ Thương mại Campuchia chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và các tỉnh biên giới của hai nước xây dựng Quy hoạch phát triển mạng lưới chợ biên giới Việt Nam – Campuchia đến năm 2020.

Phát huy vị trí trung tâm và vai trò chủ lực của chợ trong tổng thể mạng lưới thương mại tại khu vực biên giới, thúc đẩy sản xuất, xóa đói giảm nghèo, nâng cao thu

nhập và điều kiện sinh hoạt của cư dân hai bên biên giới, đồng thời mở rộng phạm vi hoạt động và đối tượng phục vụ, hiện đại hóa và chuyên nghiệp hóa về tổ chức và quản trị kinh doanh khai thác chợ để từng bước vươn lên đáp ứng nhu cầu và nâng cao khả năng phục vụ cho hoạt động kinh doanh thương mại và xuất nhập khẩu của thương nhân trong và ngoài khu vực, thúc đẩy giao thương trong và ngoài nước, phát triển thị trường và qua đó góp phần phát triển kinh tế - xã hội của khu vực biên giới nói riêng và của các tỉnh có chung đường biên giới hai nước nói chung, góp phần xây dựng và thúc đẩy tuyến biên giới Việt Nam – Campuchia phát triển bền vững trong hòa bình, hữu nghị, hợp tác và thịnh vượng.

Về phía Việt Nam, Quy hoạch phát triển mạng lưới chợ biên giới Việt Nam – Campuchia đến năm 2020 đã được Bộ trưởng Bộ Công Thương phê duyệt tại Quyết định số 6077/QĐ-BCT ngày 15 tháng 10 năm 2012.

c) Hiệp định Thương mại biên giới Việt – Campuchia

Hiệp định mua bán, trao đổi hàng hóa và dịch vụ thương mại tại khu vực biên giới giữa Việt Nam và Campuchia ký ngày 26/11/2001 đã tạo cơ sở pháp lý thuận lợi để phát triển, hợp tác và quản lý các hoạt động về xuất, nhập khẩu, mua bán, trao đổi hàng hóa và dịch vụ thương mại của doanh nghiệp và cư dân tại khu vực biên giới giữa hai nước Việt Nam và Campuchia giai đoạn 2001-2015.

Tuy nhiên, trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam đã và đang hội nhập sâu, rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới, cũng như thực tế phát triển quan hệ hợp tác, thương mại giữa Việt Nam - Campuchia, Hiệp định 2001 có nhiều nội dung không còn phù hợp với tình hình hợp tác, phát triển thương mại nói chung và công tác quản lý hoạt động thương mại biên giới giữa hai nước nói riêng. Thí dụ như: một số định nghĩa không còn phù hợp với các văn bản nội luật; quy định về tên các tỉnh biên giới đã có thay đổi; các quy định còn quá chung chung, mang tính chất khẩu hiệu; chưa có điều khoản về dịch vụ thương mại như theo tên gọi của Hiệp định; chưa có điều khoản quy định về chợ biên giới.

Vì vậy, trong bối cảnh quan hệ hợp tác, phát triển thương mại qua biên giới giữa hai nước ngày càng phát triển cả về chiều rộng lẫn chiều sâu, cũng như tăng cường hợp tác để đảm bảo tốt công tác quản lý hoạt động thương mại biên giới, thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội vùng biên, góp phần cải thiện đời sống của cư dân giữa hai nước, thì việc hai Bên tiến hành đàm phán, ký kết Hiệp định mới thay thế Hiệp định 2001 là hết sức cần thiết.

2.1.2. Chính sách của Việt Nam

2.1.2.1. Quy định về thương mại biên giới

a) Quá trình phát triển

Căn cứ Nghị định thư 1955, ngày 24/9/1955, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã ký ban hành Điều lệ quản lý mậu dịch tiểu ngạch nhân dân biên giới trong khu vực biên giới Việt – Trung số 587-TTg. Đây có thể nói là văn bản quy phạm pháp luật đầu tiên của Việt Nam quy định về thương mại biên giới.

Căn cứ Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu được Quốc hội thông qua ngày 26/12/1991, Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) đã ban hành Quyết định số 115/HĐBT ngày 9/4/1992 về thuế xuất, thuế nhập tiểu ngạch biên giới. Trong đó, việc phân biệt xuất nhập khẩu tiểu ngạch với xuất nhập khẩu chính ngạch chủ yếu là nhằm ưu đãi về thuế đối với hoạt động thương mại biên giới.

Ngày 8/8/1998, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 143/1998/QĐ-TTg về việc sửa đổi chế độ thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu tiểu ngạch. Theo đó, bãi bỏ chế độ thuế xuất khẩu, nhập khẩu tiểu ngạch quy định tại Quyết định số 115/HĐBT ngày 9/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ), áp dụng chế độ thuế hàng hoá xuất nhập khẩu

chính ngạch đối với hàng hoá xuất nhập khẩu tiêu ngạch để thống nhất chế độ thu thuế xuất khẩu, nhập khẩu.

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 đã quy định chung là mua bán hàng hoá qua biên giới trên bộ.

Căn cứ Nghị định số 57/1998/NĐ-CP ngày 31/7/1998 của Chính phủ, được sửa đổi, bổ sung theo Nghị định số 44/2001/NĐ-CP ngày 02/8/2001 của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 252/2003/QĐ-TTg ngày 24/11/2003 về quản lý buôn bán hàng hoá qua biên giới với các nước có chung biên giới.

b) Quy định hiện hành

Ngày 07/11/2006, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới, thay thế cho Quyết định số 252/2003/QĐ-TTg. Tiếp theo, ngày 23/12/2009, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 139/2009/QĐ-TTg sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg.

Trên cơ sở đó, Bộ Công Thương, Bộ Tài chính, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Y tế, Ngân hàng Nhà nước đã ký ban hành Thông tư Liên tịch số 01/2008/TTLT/BCT-BTC-BGTVT-BNN&PTNN-BYT-NHNN ngày 31/01/2008 hướng dẫn thực hiện Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg ngày 07/11/2006 của Thủ tướng Chính phủ về quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới.

Đồng thời, căn cứ các Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg và 139/2009/QĐ-TTg, Bộ Công Thương ban hành Thông tư số 13/2009/TT-BCT ngày 03/6/2009 quy định xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu phụ, lối mở biên giới nằm ngoài các khu kinh tế cửa khẩu và Thông tư số 42/2012/TT-BCT ngày 27/12/2012 quy định danh mục hàng hóa được sản xuất từ nước có chung biên giới nhập khẩu vào nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam dưới hình thức mua, bán, trao đổi hàng hóa cư dân biên giới.

Nhằm giúp Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo và tổ chức phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương trong quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới; theo dõi, kiểm tra, đôn đốc các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các tỉnh biên giới thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao liên quan đến thương mại biên giới; giải quyết các công việc liên quan đến nhiều Bộ, ngành, địa phương về quản lý hoạt động thương mại biên giới; báo cáo Thủ tướng Chính phủ và chỉ đạo hoạt động thương mại biên giới theo phân quyền, Bộ trưởng Bộ Công Thương đã ký Quyết định số 484/QĐ-TTg ngày 22 tháng 01 năm 2013 ban hành Quy chế hoạt động của Ban Chỉ đạo thương mại biên giới và Cơ quan thường trực Ban Chỉ đạo.

c) Quy định mới

Ngày 20/10/2015, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới, Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg thay thế cho các Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg và Quyết định số 139/2009/QĐ-TTg. Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg có một số điểm mới như sau:

- Phương thức thanh toán trong hoạt động thương mại biên giới bao gồm Thanh toán không dùng tiền mặt: bù trừ giữa hàng hóa, dịch vụ xuất khẩu với hàng hóa, dịch vụ nhập khẩu; thông qua tài khoản phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành của Việt Nam; thanh toán trực tiếp vào tài khoản của thương nhân tại ngân hàng khu vực cửa khẩu, lối mở biên giới của Việt Nam.

- Thương nhân mua bán hàng hóa qua biên giới: thương nhân Việt Nam không có vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài được thực hiện hoạt động mua bán hàng hóa qua biên giới. Căn cứ điều kiện hạ tầng kỹ thuật tại khu vực cửa khẩu phụ, lối mở biên giới, Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới chủ trì, phối hợp với Bộ Công Thương lựa chọn thương nhân đáp ứng đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật để thực hiện mua bán hàng hóa qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới.

- Hình thức thỏa thuận trong mua bán hàng hóa qua biên giới của thương nhân: hoạt động mua bán hàng hóa qua biên giới của thương nhân được thực hiện trên cơ sở thỏa thuận giữa thương nhân Việt Nam với thương nhân hoặc cá nhân của nước có chung biên giới bằng các hình thức: Trường hợp không xác lập hợp đồng bằng văn bản thì thương nhân thực hiện mua bán hàng hóa qua biên giới phải lập bảng kê mua bán hàng hóa qua biên giới. Bảng kê được thương nhân Việt Nam ký tên, đóng dấu và chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính xác thực, có giá trị pháp lý tương đương hợp đồng.

2.1.2.2. Quản lý và điều hành cửa khẩu

a) Hoạt động kiểm tra, kiểm soát, giám sát

Nghị định số 112/2014/NĐ-CP ngày 21 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ quy định về quản lý cửa khẩu biên giới đất liền (thay thế Nghị định số 32/2005/NĐ-CP ngày 14 tháng 3 năm 2005 của Chính phủ về Quy chế cửa khẩu biên giới đất liền) quy định về: hoạt động kiểm tra, kiểm soát, giám sát của các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành tại cửa khẩu, lối mở biên giới đất liền; hoạt động xuất cảnh, nhập cảnh đối với người; xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập đối với phương tiện (sau đây gọi tắt là xuất cảnh, nhập cảnh); xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh, chuyển khẩu đối với hàng hóa, vật phẩm (sau đây gọi tắt là xuất khẩu, nhập khẩu) qua cửa khẩu, lối mở biên giới đất liền (sau đây gọi chung là xuất, nhập qua cửa khẩu); khu vực cửa khẩu; ra, vào, lưu trú, tạm trú, hoạt động trong khu vực cửa khẩu; điều kiện, thẩm quyền, thời gian hạn chế hoặc tạm dừng các hoạt động qua lại biên giới tại cửa khẩu, lối mở biên giới đất liền; mở, nâng cấp, quy hoạch, xây dựng phát triển hệ thống cửa khẩu biên giới đất liền; trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong công tác quản lý cửa khẩu, lối mở biên giới đất liền.

b) Hoạt động quản lý và điều hành

Nhằm đảm bảo các hoạt động tại cửa khẩu được thực hiện thống nhất, đồng bộ, phối hợp chặt chẽ, có trật tự, có nề nếp, tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy các hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh người, phương tiện giao thông vận tải qua các cửa khẩu theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg ngày 25/7/2013 về việc ban hành Quy chế điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới đất liền.

Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg khuyến khích mọi thành phần kinh tế đầu tư và phát triển các dịch vụ hỗ trợ thương mại tại các khu vực cửa khẩu biên giới đất liền, thúc đẩy hoạt động đối ngoại và hội nhập kinh tế của đất nước, xây dựng các cửa khẩu trở thành cầu nối giao lưu, hợp tác, hòa bình và phát triển, đồng thời góp phần phát triển kinh tế - xã hội kết hợp với đảm bảo an ninh, quốc phòng, ổn định và trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới đất liền.

Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg áp dụng tại các cửa khẩu quốc tế và cửa khẩu chính (hay cửa khẩu quốc gia hoặc cửa khẩu song phương) trên biên giới đất liền. Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg quy định: việc thống nhất quản lý hoạt động của các lực lượng chức năng chuyên ngành tại cửa khẩu; việc quản lý các dịch vụ hỗ trợ thương mại tại cửa khẩu; việc phối hợp với chính quyền địa phương và cơ quan quản lý cửa khẩu của nước có chung biên giới; và hoạt động của Ban Quản lý cửa khẩu.

2.2. Thương mại hàng hóa qua biên giới

2.2.1. Kim ngạch

Trong giai đoạn 2006 – 2014, tốc độ tăng kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia, mặc dù không đều giữa các năm, có năm tăng mạnh so với năm trước nhưng cũng có năm giảm so với năm trước, tuy vậy vẫn đạt mức trung bình khá cao là 26,2%. Tổng kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền của Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia giai đoạn 2006 – 2014 đạt trên 108 tỷ USD. Trong đó, tuyến biên giới Việt – Trung đạt trên 84 tỷ USD, chiếm 77,9%; tuyến biên giới Việt – Lào đạt xấp xỉ 7 tỷ USD, chiếm 6,3%; và tuyến biên giới Việt Nam – Campuchia đạt trên 17 tỷ USD, chiếm 15,7%.

Bảng 3. Tổng kim ngạch trao đổi hàng hóa qua biên giới giai đoạn 2006-2014

	Toàn tuyến	Việt – Trung	Việt – Lào	Việt - Cam
Tổng kim ngạch (Triệu USD)	108.152,31	84.267,33	6.865,94	17.019,04
Tỷ trọng	-	77,9%	6,3%	15,7%

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Trung, trong giai đoạn 2006 – 2014, có tốc độ tăng trung bình 28,7% một năm, tuy nhiên tỷ lệ tăng này là không đều giữa các năm, có năm tăng mạnh nhưng cũng có năm giảm. Trong giai đoạn 2006 – 2014, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Trung có tỷ trọng trung bình bằng 31,4% so với kim ngạch song phương giữa hai nước Việt Nam và Trung Quốc.

Bảng 4. Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt – Trung

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kim ngạch (Triệu USD)	3.490,0	6.660,5	7.997,1	5.665,8	7.969,7	10.352,8	8.662,1	16.266,0	17.203,0
Tốc độ tăng	-	90,8%	20,1%	-29,2%	40,7%	29,9%	-16,3%	87,8%	5,8%
Tỷ trọng với song phương	33,5%	42,0%	39,6%	26,5%	29,2%	29,0%	21,2%	32,4%	29,3%

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào, trong giai đoạn 2006 – 2014, có tốc độ tăng trung bình 23,0% một năm, tuy nhiên tỷ lệ tăng này là không đều giữa các năm, có năm tăng mạnh nhưng cũng có năm giảm. Trong giai đoạn 2006 – 2014, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào có tỷ trọng trung bình bằng 114,8% so với kim ngạch song phương giữa Việt Nam và Lào.

Hàng hóa lưu chuyển qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào không chỉ là hàng hóa từ hai nước Việt Nam và Lào mà còn một khối lượng lớn hàng hóa từ các nước hoặc vùng lãnh thổ khác trong khu vực và trên thế giới. Hàng năm tổng kim ngạch xuất nhập khẩu, mua bán, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào cao hơn so với kim ngạch song phương giữa hai nước Việt Nam và Lào, với tỷ trọng trung bình 114,8% một

năm trong giai đoạn 2006 – 2014. Năm 2014, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào có tỷ trọng bằng 117% so với kim ngạch thương mại song phương Việt - Lào.

Bảng 5. Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt – Lào

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kim ngạch (Triệu USD)	304,37	347,46	471,01	446,68	636,51	813,53	1.075,40	1.259,00	1.512,00
Tốc độ tăng	-	14,2%	35,6%	-5,2%	42,5%	27,8%	32,2%	17,1%	20,1%
Tỷ trọng với song phương	117,2%	111,4%	111,3%	106,9%	129,9%	115,0%	123,2%	101,1%	117,4%

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt Nam – Campuchia, trong giai đoạn 2006 – 2014, có tốc độ tăng trung bình 21,8% một năm, tuy nhiên tỷ lệ tăng này là không đều giữa các năm, có năm tăng mạnh nhưng cũng có năm giảm. Trong giai đoạn 2006 – 2014, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt Nam – Campuchia có tỷ trọng trung bình bằng 84,8% so với kim ngạch song phương giữa Việt Nam và Campuchia. Trong đó, một số năm như 2009, 2010 và 2013, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt Nam – Campuchia có tỷ trọng lớn hơn so với kim ngạch song phương giữa Việt Nam và Campuchia.

Bảng 6. Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt Nam - Campuchia

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kim ngạch (Triệu USD)	688,45	772,07	1.077,15	1.400,46	1.957,10	2.389,42	2.347,00	3.424,00	2.963,00
Tốc độ tăng	-	12,1%	39,5%	30,0%	39,7%	22,1%	-1,8%	45,9%	-13,5%
Tỷ trọng với song phương	73,6%	64,7%	65,6%	105,1%	107,1%	84,3%	72,4%	100,7%	89,5%

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

2.2.2. Mặt hàng

Cơ cấu mặt hàng phong phú, đa dạng. Các mặt hàng xuất khẩu chính của Việt Nam qua hoạt động thương mại biên giới gồm: hoa quả tươi, cao su, sản phẩm nông sản, thủy sản, lương thực, thực phẩm chế biến, gỗ, mặt hàng nguyên nhiên liệu, khoáng sản và một số mặt hàng khác.

Các mặt hàng nhập khẩu chính của Việt Nam qua hoạt động thương mại biên giới gồm: máy móc, thiết bị thủy điện vừa và nhỏ, năng lượng, điện năng, máy móc-thiết bị, vật liệu xây dựng, vật tư nông nghiệp, hóa chất, than cốc, nguyên liệu thuốc lá và hàng hóa tiêu dùng và một số mặt hàng khác.

2.3. Xuất nhập cảnh của người và phương tiện

2.3.1. Xuất nhập cảnh người

Người xuất cảnh, nhập cảnh thực hiện theo quy định tại Nghị định số 112/2014/NĐ-CP ngày 21/11/2014 của Chính phủ quy định về quản lý cửa khẩu biên giới đất liền (Điều 8). Công dân Việt Nam xuất cảnh, nhập cảnh qua cửa khẩu biên giới Việt Nam phải có hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị xuất cảnh, nhập cảnh hợp lệ; công dân Việt Nam thường trú ở khu vực biên giới, tỉnh biên giới khi sang khu vực biên giới, tỉnh biên giới đối diện nước láng giềng phải có giấy thông hành biên giới hoặc chứng minh thư biên giới. Người nước ngoài nhập cảnh, xuất cảnh qua cửa khẩu biên giới Việt Nam phải có hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị thay hộ chiếu hợp lệ và có thị thực do Việt Nam cấp, trừ trường hợp được miễn thị thực; công dân nước láng giềng thường trú trong khu vực biên giới, tỉnh biên giới khi sang khu vực biên giới, tỉnh biên giới Việt Nam đối diện phải có giấy thông hành biên giới hoặc chứng minh thư biên giới.

Bảng 7. Số lượt người xuất nhập cảnh qua cửa khẩu

	Toàn tuyến	Việt – Trung	Việt – Lào	Việt - Cam
2013	9.901.813	6.057.871	1.750.873	2.093.069
2014	13.775.416	7.920.573	2.165.928	3.688.915
6 tháng 2015	6.185.565	3.509.379	802.371	1.873.815

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

Số lượt người xuất nhập cảnh qua các cửa khẩu trên toàn tuyến biên giới đất liền là 9.901.813 lượt năm 2013, 13.775.416 lượt năm 2014 và 6.185.565 lượt trong 6 tháng đầu năm 2015. Trong đó tuyến biên giới Việt – Trung có số lượt người xuất nhập cảnh lớn nhất với 6.057.871 lượt năm 2013, 7.920.573 lượt năm 2014 và 3.509.379 lượt trong 6 tháng đầu năm 2015; tiếp đến là tuyến biên giới Việt Nam – Campuchia với trên 3,6 triệu lượt người năm 2014 và tuyến biên giới Việt – Lào với trên 2 triệu lượt người trong năm 2014.

2.3.2. Xuất nhập cảnh phương tiện giao thông vận tải

Phương tiện xuất cảnh, nhập cảnh thực hiện theo quy định tại Nghị định số 112/2014/NĐ-CP ngày 21/11/2014 của Chính phủ quy định về quản lý cửa khẩu biên giới đất liền (Điều 9). Phương tiện Việt Nam, nước ngoài khi xuất cảnh, nhập cảnh qua cửa khẩu biên giới phải tuân thủ pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế về vận tải đường bộ mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, phải chịu sự kiểm tra, kiểm soát, giám sát của các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành tại cửa khẩu.

Phương tiện Việt Nam và nước ngoài khi xuất cảnh, nhập cảnh qua cửa khẩu biên giới phải có các loại giấy tờ sau: Giấy đăng ký phương tiện; Giấy phép liên vận, giấy phép vận tải; Giấy phép vận chuyển hành khách (đối với phương tiện vận chuyển hành khách); Giấy tờ về thủ tục hàng hóa (đối với phương tiện vận chuyển hàng hóa); Giấy chứng nhận kiểm định an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường; Giấy bảo hiểm trách nhiệm dân sự đối với chủ phương tiện; Giấy tờ khác theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc theo quy định của điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Người điều khiển phương tiện, người đi trên phương tiện xuất cảnh, nhập cảnh phải có thêm giấy tờ sau đây: Giấy phép điều khiển phương tiện (đối với người điều khiển phương tiện); Giấy tờ khác theo quy định của pháp luật và điều ước quốc tế về vận tải đường bộ mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Bảng 8. Số lượt phương tiện xuất nhập cảnh qua cửa khẩu

	Toàn tuyến	Việt – Trung	Việt – Lào	Việt - Cam
2013	1.050.070	291.322	297.339	461.408
2014	1.083.367	308.866	407.815	366.687
6 tháng 2015	626.188	173.025	197.630	255.534

Nguồn: Tổng hợp báo cáo Ban Chỉ đạo thương mại biên giới

Năm 2013 và 2014, tổng số lượt xe xuất nhập cảnh qua các cửa khẩu biên giới trên toàn tuyến đạt trên 1 triệu xe. Trong đó số lượt xe xuất nhập cảnh qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào là cao nhất. Năm 2014, số lượt xe xuất nhập cảnh qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào bằng hơn 1,5 lần so với số lượt xe xuất nhập cảnh qua các cửa khẩu biên giới Việt – Trung hoặc Việt – Campuchia.

Điều đó cho thấy rằng số lượt xe xuất khẩu không phản ánh tương xứng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa qua cửa khẩu. Năm 2014, kim ngạch xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới Việt – Trung bằng hơn 11 lần kim ngạch xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào; kim ngạch xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới Việt – Campuchia bằng 2 lần kim ngạch xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào.

2.4. Đánh giá chung

2.4.1. Những kết quả đạt được

a) Đã xây dựng được những cơ chế, chính sách về thương mại biên giới

Việt Nam đã xây dựng được những cơ chế, chính sách về thương mại biên giới, bao gồm hoạt động mua bán hàng hóa qua biên giới của thương nhân, hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới, hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa tại chợ biên giới, chợ cửa khẩu và chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu và dịch vụ hỗ trợ thương mại tại khu vực cửa khẩu, lối mở biên giới. Những quy định về thương nhân, về mặt hàng thương mại biên giới cũng như chính sách thuế, phí, lệ phí, dịch vụ thanh toán trong hoạt động thương mại biên giới cũng như các dịch vụ hỗ trợ thương mại biên giới khác ngày càng được hoàn thiện.

b) Đã thiết lập được những cơ chế hợp tác song phương giữa Việt Nam và các nước có chung biên giới về thương mại biên giới

Việt Nam đã thiết lập được những cơ chế hợp tác song phương từ Trung ương đến địa phương với Trung Quốc, Lào và Campuchia về thương mại biên giới. các Hội nghị hợp tác phát triển thương mại biên giới Việt Nam – Lào, Việt Nam – Campuchia và Nhóm công tác thương mại biên giới Việt – Trung đang ngày càng phát huy hiệu quả. Đặc biệt, Hiệp định thương mại biên giới Việt – Lào 2015 và các Hiệp định thương mại biên giới Việt – Trung, Việt Nam – Campuchia sắp được đàm phán, ký kết sẽ mở ra một thời kỳ mới cho phát triển thương mại biên giới.

c) Kim ngạch thương mại biên giới tăng trưởng cao

Kim ngạch hàng hóa mua bán, trao đổi qua biên giới đất liền giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới có tốc độ tăng trưởng cao trong giai đoạn vừa qua. Kim ngạch thương mại biên giới tăng trưởng cao đã góp phần làm tăng kim ngạch thương mại hai chiều giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia. Đặc biệt, ngoài hàng hóa mua

bán, trao đổi tại vùng biên giới, tỷ lệ hàng hóa thâm nhập vào sâu trong thị trường nội địa cũng tăng trưởng cao.

d) Mặt hàng trao đổi qua biên giới được mở rộng

Hàng hóa xuất nhập khẩu, mua bán, trao đổi qua biên giới Việt Nam với các nước có chung biên giới ngày càng được mở rộng, đa dạng và phong phú. Bên cạnh những mặt hàng truyền thống, mặt hàng ổn định cho sản xuất và tiêu dùng, còn xuất hiện những mặt hàng mới được xuất nhập khẩu, mua bán, trao đổi trong thương mại biên giới. Hàng hóa trong hoạt động thương mại biên giới không chỉ từ các vùng biên giới, các tỉnh biên giới mà còn hàng hóa của các tỉnh, thành khác của mỗi nước, đặc biệt là hàng hóa từ các nước hoặc vùng lãnh thổ thứ ba cũng phát triển mạnh mẽ. Hàng hóa trong thương mại biên giới không những chỉ được mở rộng về chủng loại, mà còn có nhiều mức độ về chất lượng, cũng như linh hoạt về quy cách, bao bì, nhãn mác.

e) Đã phát triển thương nhân hoạt động thương mại biên giới

Thương nhân hoạt động thương mại biên giới phát triển cả về số lượng, khả năng và nguồn lực. Hoạt động thương mại biên giới đã thu hút được sự tham gia của các thương nhân không chỉ vùng biên giới, tỉnh biên giới mà còn từ các địa phương khác của các nước cũng như thương nhân từ nước hoặc vùng lãnh thổ khác trên thế giới. Thương nhân hoạt động thương mại biên giới bao gồm từ các tập đoàn, tổng công ty, công ty lớn đến các doanh nghiệp vừa và nhỏ, doanh nghiệp siêu nhỏ các hộ gia đình kinh doanh biên giới. Đặc biệt trong hoạt động thương mại biên giới còn có sự tham gia của cư dân biên giới hoặc cá nhân hoạt động sản xuất, kinh doanh tại biên giới.

f) Hạ tầng kỹ thuật cửa khẩu biên giới được đầu tư phát triển

Hạ tầng kỹ thuật cửa khẩu biên giới đã từng bước được đầu tư phát triển, bến bãi vận tải, giao nhận hàng hóa phục vụ thương mại biên giới ngày càng được nâng cấp, mở rộng. Hàng chục cặp cửa khẩu quốc tế, song phương và địa phương đã được mở và nâng cấp, kết nối với các hệ thống giao thông quan trọng của Việt Nam, các nước có chung biên giới cũng như toàn khu vực. Nhiều khu kinh tế cửa khẩu được đầu tư phát triển trở thành những trung tâm kinh tế - thương mại vùng biên năng động.

g) Thủ tục hành chính tại cửa khẩu biên giới có nhiều tiến bộ

Hoạt động quản lý và điều hành tại các cửa khẩu biên giới đã có nhiều tiến bộ, các thủ tục hành chính, đăng ký kinh doanh, thủ tục hải quan, thủ tục xuất nhập cảnh người và phương tiện được đơn giản hóa. Sự tiến bộ của thủ tục hành chính đã giảm thời gian thông quan hàng hóa tại cửa khẩu biên giới, giảm thời gian làm thủ tục xuất nhập cảnh người và phương tiện góp phần không nhỏ trong việc tạo thuận lợi đối với hoạt động thương mại biên giới.

h) Dịch vụ hỗ trợ thương mại biên giới ngày càng được tăng cường

Hoạt động dịch vụ hỗ trợ thương mại tại cửa khẩu bao gồm các dịch vụ kho, bãi, giao nhận, vận chuyển, gia công, đóng gói, bốc dỡ hàng hóa; dịch vụ thanh toán, thu đổi ngoại tệ; dịch vụ hỗ trợ thực hiện các thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật chuyên ngành có liên quan và các dịch vụ hỗ trợ khác theo quy định ngày càng được tăng cường. Đặc biệt, các dịch vụ này đang được xã hội hóa, đã thu hút được nguồn lực đầu tư từ nhân từ Việt Nam, các nước có chung biên giới, cũng như các nước trong khu vực và thế giới.

2.4.2. Những vấn đề còn tồn tại

a) Công tác quản lý và điều hành còn nhiều bất cập

Việt Nam chưa xây dựng được một chiến lược tổng thể, rõ ràng đối với hoạt động thương mại biên giới. Chính vì vậy, Việt Nam còn bị động và lúng túng trong việc xây dựng và thực hiện chính sách, cũng như các cơ chế quản lý và điều hành hoạt động thương mại biên giới. Việt Nam chưa có những cơ chế, chính sách hỗ trợ thương nhân tham gia hoạt động thương mại biên giới; chưa có chính sách cụ thể để phát triển mặt hàng trong thương mại biên giới; chưa có cơ chế, chính sách cụ thể để phát triển phương thức kinh doanh và các dịch vụ hỗ trợ thương mại tại các cửa khẩu biên giới.

Việt Nam đã ban hành những văn bản quy phạm pháp luật quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới. Tuy nhiên, công tác quản lý và điều hành hoạt động thương mại biên giới vẫn trong tình trạng phân tán, chia cắt, chưa có sự thống nhất, điều hành linh hoạt từ Trung ương đến địa phương. Các tỉnh biên giới còn lúng túng và bị động khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý hoạt động thương mại biên giới.

b) Kim ngạch thương mại biên giới tăng chưa ổn định

Kim ngạch hàng hóa trong thương mại biên giới giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia trong những năm vừa qua tăng trưởng với tốc độ cao nhưng chưa ổn định, thiếu tính bền vững, tăng giảm không đều nhau, ngoài những năm tăng mạnh còn có những năm giảm. Có thể nói rằng kim ngạch hàng hóa trong thương mại biên giới giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia chưa tương xứng với tiềm năng và lợi thế với vai trò cửa ngõ và cầu nối của các cửa khẩu biên giới đất liền.

c) Cơ cấu hàng hóa trong thương mại biên giới còn nhiều bất cập

Cơ cấu hàng hóa trong thương mại biên giới giữa Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia còn nhiều bất cập, chưa thấy tính bền vững. Hàng hóa trong thương mại biên giới có tỷ trọng lớn là nguyên, nhiên liệu và các sản phẩm thô, chưa qua chế biến, có giá trị gia tăng không cao. Một số mặt hàng chủ lực của Việt Nam trong thương mại biên giới với các nước có chung biên giới như nông, lâm, thủy, hải sản và các mặt hàng công nghiệp nhẹ thì có giá trị gia tăng không cao do hạn chế về thương hiệu, bao bì, đóng gói, nhãn mác. Có thể nói rằng, cho đến nay, Việt Nam chưa có các chính sách cụ thể để phát triển các mặt hàng trong hoạt động thương mại biên giới.

d) Hạ tầng kỹ thuật khu vực cửa khẩu còn yếu kém

Tại hầu hết các khu vực cửa khẩu biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới, cơ sở vật chất kỹ thuật thương mại nhìn chung còn thấp kém lạc hậu. Các công trình cơ bản như trung tâm thương mại, kho ngoại quan, hệ thống cửa hàng giới thiệu mua bán hàng hóa và khu dịch vụ thương mại biên giới đều thiếu và yếu kém. Hệ thống giao thông, thông tin liên lạc, hệ thống thanh toán còn thấp kém, tình trạng chung của các chợ biên giới còn rất sơ sài, tạm bợ. Nguyên nhân là vẫn còn tình trạng trông chờ vào ngân sách nhà nước, chưa huy động được nhiều từ các nguồn đầu tư tư nhân trong và ngoài nước.

e) Thương nhân chưa được khuyến khích phát triển

Việt Nam chưa có các biện pháp quản lý hữu hiệu cũng như khuyến khích phát triển thương nhân tham gia hoạt động thương mại biên giới. Thương nhân tham gia hoạt động thương mại biên giới đa dạng và phong phú, tuy nhiên chủ yếu là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, quy mô nhỏ hàng nhỏ, mang tính thương vụ, chưa có chiến lược phát triển lâu dài. Bên cạnh đó, thương nhân mạnh ai người đó làm, tự cạnh tranh lẫn nhau. Các doanh

nghiệp thuộc các loại hình khác nhau và các hộ kinh doanh cá thể chưa hậu thuẫn được cho nhau để tạo thành kênh lưu thông thông suốt.

Hoạt động hỗ trợ xúc tiến thương mại biên giới còn nhiều yếu kém, tổ chức các hội chợ chưa đa dạng, chưa hỗ trợ nhiều cho doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong việc khảo sát thị trường. Chưa cung cấp được nhanh và đầy đủ thông tin về cơ hội thương mại và đầu tư cũng như các dịch vụ tư vấn kinh doanh và đào tạo nhân lực cho các doanh nghiệp. Các doanh nghiệp chưa được hỗ trợ về dự báo thị trường, tổ chức thu thập và xử lý thông tin về cơ chế, chính sách cũng như công tác quản lý và điều hành có liên quan.

f) Vấn đề bảo vệ môi trường chưa được quan tâm đúng mức

Phát triển thương mại biên giới và bảo vệ môi trường là hai yếu tố luôn đi liền với nhau và có ảnh hưởng trực tiếp lẫn nhau. Hoạt động thương mại biên giới của Việt Nam với các nước có chung biên giới ảnh hưởng không nhỏ đến môi trường sinh thái khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa. Nhiệm vụ bảo vệ môi trường trong hoạt động thương mại biên giới chưa được Chính phủ, các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương cũng như các doanh nghiệp quan tâm đúng mức. Nếu không làm tốt được nhiệm vụ bảo vệ môi trường khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa trong hoạt động thương mại biên giới thì việc khắc phục hậu quả của vấn đề môi trường sẽ là rất phức tạp và tốn kém.

3. MỘT SỐ GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI

3.1. Bối cảnh phát triển thương mại biên giới trong giai đoạn tới

Từ năm 2007 đến nay, Việt Nam đã tham gia hoặc ký kết 10 FTA khu vực và song phương. Đó là: FTA nội khối ASEAN với mục tiêu xây dựng Cộng đồng Kinh tế ASEAN; FTA giữa ASEAN với các đối tác Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Ôt-xtrây-li-a và Niu Di-lân; FTA song phương giữa Việt Nam với Nhật Bản, Chi Lê và Hàn Quốc, Liên minh Kinh tế Á-Âu. Về nội dung, cả 10 FTA đã ký kết đều tập trung chủ yếu vào thương mại hàng hóa. Thương mại dịch vụ và đầu tư tuy có được điều chỉnh nhưng mức độ cam kết không sâu, trừ trong nội bộ ASEAN và FTA Việt Nam-Liên minh Kinh tế Á-Âu.

Ngày 05/10/2015, tại At-lan-ta, Hoa Kỳ, Bộ trưởng phụ trách thương mại của các nước tham gia đàm phán Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) đã ra tuyên bố chính thức về việc kết thúc đàm phán Hiệp định TPP. Hiện nay các nước đang tiến hành hoàn tất thủ tục rà soát pháp lý để tiến hành ký kết Hiệp định TPP.

Tiếp theo, ngày 22/11/2015, tại Kuala Lumpur, Malaysia, Lãnh đạo các nước thành viên ASEAN ký Tuyên bố thành lập Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC). Điều này đồng nghĩa với việc mở ra cơ hội to lớn về hợp tác và tăng trưởng kinh tế, tạo môi trường thuận lợi về thương mại và đầu tư cho các quốc gia ASEAN và các nước đối tác.

AEC bao gồm 4 trọng tâm là: *thứ nhất*, xây dựng một thị trường chung và một không gian sản xuất thống nhất; *thứ hai*, nâng cao khả năng cạnh tranh của các nước ASEAN nói chung và từng nước ASEAN nói riêng; *thứ ba*, hỗ trợ lẫn nhau thu hẹp khoảng cách phát triển; *thứ tư*, hội nhập với nền kinh tế khu vực và toàn cầu thông qua việc ASEAN cùng đàm phán và cùng ký kết các hiệp định thành lập các khu vực thương mại tự do với các đối tác, bao gồm Trung Quốc.

Mục tiêu của AEC là xây dựng ASEAN trở thành một thị trường và cơ sở sản xuất thống nhất, biến sự đa dạng và khác biệt của các nước ASEAN thành khả năng hỗ trợ lẫn nhau thông qua mạng lưới chuỗi cung ứng, qua đó tạo ra lợi thế cạnh tranh và thu hút thương mại và đầu tư trong khu vực và toàn cầu. ASEAN thực chất vừa cạnh tranh vừa hợp tác với các nước lớn trong khu vực châu Á, bao gồm Trung Quốc.

3.2. Quan điểm và định hướng phát triển

3.2.1. Quan điểm phát triển

(1) Trên cơ sở tiềm năng và điều kiện địa – kinh tế của tuyến biên giới đất liền thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới phát triển nhanh, bền vững và bảo đảm ổn định lâu dài; gắn phát triển hoạt động thương mại biên giới với giao lưu trao đổi văn hóa, xã hội của cư dân khu vực biên giới, từ đó góp phần thực hiện chủ trương xóa đói giảm nghèo và bảo vệ môi trường sinh thái khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa.

(2) Phát triển hoạt động thương mại biên giới theo hướng láng giềng hữu nghị, hợp tác toàn diện, cùng phát triển bền vững, đảm bảo ổn định lâu dài và cân đối lợi ích từ Trung Quốc, Lào và Campuchia với lợi ích tổng thể ở các thị trường khác; đặt phát triển thương mại biên giới trong tổng thể quan hệ kinh tế - thương mại giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới cũng như trong bối cảnh toàn cầu hóa và chủ động hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế của Việt Nam.

(3) Phân đầu đưa hoạt động thương mại biên giới trở thành một trong những lĩnh vực quan trọng tạo động lực thúc đẩy kinh tế – xã hội của từng địa phương khu vực biên giới, đồng thời giữ vững an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội vùng biên cương của đất nước; tiến tới xây dựng các tỉnh biên giới trở thành những vùng kinh tế, văn hóa, du lịch phát triển năng động.

(4) Phát triển hoạt động thương mại biên giới theo hướng điều hòa cơ cấu hàng hóa một cách hợp lý, hạn chế xuất nhập khẩu, mua bán, trao đổi tài nguyên thiên nhiên và nguyên liệu thô, tăng dần tỷ trọng các hàng hóa là sản phẩm đã qua chế biến từ nền kinh tế nông, lâm, công nghiệp, thủy hải sản.

(5) Phát triển hoạt động thương mại biên giới theo hướng củng cố phát triển thương nhân. Phát triển đội ngũ các doanh nghiệp chuyên tham gia hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền cũng như các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh dịch vụ có liên quan đến hoạt động thương mại biên giới với Trung Quốc, Lào và Campuchia.

(6) Phát triển hoạt động thương mại biên giới có trọng tâm, trọng điểm đối với từng khu vực biên giới, xây dựng hạ tầng dịch vụ thương mại trên toàn tuyến nhằm phát triển các khu vực biên giới trở thành những vùng kinh tế kinh tế cửa khẩu đặc trưng với những nét văn hoá riêng của mỗi vùng.

3.2.2. Định hướng phát triển

(1) Lấy hiệu quả kinh tế – xã hội các tỉnh biên giới làm mục tiêu cơ bản để định hướng phát triển

Phát triển thương mại biên giới phải đảm bảo lấy hiệu quả kinh tế - xã hội các tỉnh biên giới, đặc biệt của các tỉnh có những điều kiện khó khăn về tự nhiên và xã hội, làm mục tiêu cơ bản để định hướng phát triển. coi phát triển thương mại biên giới vừa là mục tiêu và vừa là động lực để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế của địa phương biên giới.

Đồng thời, phát triển thương mại biên giới nhằm mở rộng thị trường cả nước, tạo ra sự liên kết chặt chẽ giữa các địa phương có cửa khẩu biên giới với các tỉnh, thành hoặc khu vực khác của cả nước cũng như các nước có chung biên giới, góp phần xóa đói giảm nghèo, tạo việc làm, đảm bảo nhu cầu tiêu dùng thiết yếu và từng bước cải thiện đời sống của của đồng bào các dân tộc biên giới.

(2) Coi trọng hợp tác với các nước có chung biên giới và các nước trong khu vực

Coi hợp tác giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới là cơ sở thiết yếu nhằm phát triển thương mại biên giới. Hợp tác phát triển quan hệ thương mại biên giới theo hướng láng giềng hữu nghị, cùng phát triển bền vững, đảm bảo ổn định lâu dài và cân đối lợi ích giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới. Đẩy mạnh giao lưu, quan hệ hợp tác toàn diện, có kế hoạch từng bước nhằm tạo ra vùng biên giới “Hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển”, đồng thời có các chính sách thương mại thích hợp trên cơ sở tuân thủ các điều ước quốc tế, khu vực và đặc thù của Việt Nam cũng như các nước có chung biên giới.

Bên cạnh hợp tác giữa các cơ quan quản lý Trung ương, hợp tác giữa chính quyền địa phương hai bên biên giới được đặc biệt coi trọng và đẩy mạnh. Xây dựng những cơ chế hợp tác, những thỏa thuận giữa hai bên biên giới nhằm thúc đẩy hoạt động qua lại của người và hàng hóa trong khi đảm bảo khả năng kiểm soát mọi vấn đề, kể cả an ninh quốc phòng. Hợp tác phải trên cơ sở cùng có lợi, nhằm mục đích cùng tồn tại hoà bình, bảo đảm an ninh, ổn định và phát triển khu vực biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới.

Coi hợp tác là một biện pháp chiến lược trong phát triển thương mại biên giới, nhưng hợp tác không có nghĩa là chỉ chú trọng vào lợi ích trước mắt mà thiếu định hướng phát triển, nghĩa là cần xây dựng những chiến lược và bước đi cụ thể, phải được tổ chức, quản lý chặt chẽ, gắn liền với kiểm soát. Luôn chủ động và giải quyết đúng đắn mối quan hệ kinh tế với chính trị, với phát triển thương mại biên giới để cùng có lợi và bảo vệ an ninh quốc phòng, độc lập chủ quyền biên giới của Việt Nam.

(3) Thúc đẩy tự do hóa và thuận lợi hóa

Xu hướng toàn cầu hoá nền kinh tế thế giới đã thúc đẩy tự do hoá thương mại diễn ra ngày càng mạnh mẽ. Tiến trình tự do hoá đã không còn là chuyện chỉ diễn ra ở thị trường khu vực hay quốc gia nào, mà xuất hiện ngay trong từng lĩnh vực, ngành kinh tế của mỗi quốc gia. Phát triển thương mại biên giới cần quán triệt quan điểm thực hiện tự do hóa và thuận lợi hóa.

Tập trung nguồn lực phát triển dịch vụ hỗ trợ nhằm thuận lợi hóa các hoạt động phát triển thương mại biên giới. Duy trì tốc độ tăng trưởng hợp lý, bền vững, đẩy mạnh hoạt động thương mại biên giới cùng với đảm bảo an sinh xã hội, tăng cường hợp tác và hội nhập kinh tế quốc tế chủ động và hiệu quả theo hướng ngày càng lành mạnh hóa.

(4) Khuyến khích phát triển thương nhân

Khuyến khích phát triển thương nhân, đặc biệt cần khuyến khích nhiều thành phần kinh tế tham gia phải là trọng tâm trong chiến lược phát triển thương mại biên giới. Các biện pháp khuyến khích thương nhân sẽ góp phần phát huy lợi thế, tạo động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế toàn vùng, thực hiện mục tiêu kinh tế - xã hội đề ra. Đặc biệt, khuyến khích phát triển thương nhân hoạt động kinh doanh dịch vụ hỗ trợ thương mại tại các cửa khẩu biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới như đầu tư xây dựng các trung tâm thương mại, hệ thống chợ đầu mối, chợ cửa khẩu, chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu, các trung tâm thu gom và bảo quản hàng hoá, đặc biệt là hàng nông sản.

(5) Khuyến khích phát triển mặt hàng

Phát triển thương mại biên giới theo hướng phát triển cơ cấu các mặt hàng xuất nhập khẩu hợp lý. Đảm bảo ổn định cơ cấu mặt hàng, nhất là các mặt hàng đã qua chế biến, các mặt hàng có giá trị gia tăng cao để tránh rủi ro. Hạn chế xuất khẩu thương mại biên giới các mặt hàng thô, tăng dần tỷ trọng các mặt hàng đã qua chế biến, được đóng bao bì, nhãn mác..., đồng thời đảm bảo kiểm soát hàng nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới.

Ngoài ra, phát triển thương mại biên giới nhằm thúc đẩy sản xuất và lưu thông hàng hóa giữa các vùng miền và khu vực biên giới.

(6) Phân cấp hợp lý giữa Trung ương và địa phương

Phát triển thương mại biên giới theo hướng xây dựng cơ chế điều tiết linh hoạt, hiệu quả từ Trung ương đến địa phương; phân cấp hợp lý về quản lý cho địa phương các tỉnh biên giới. Nâng cao chất lượng công tác quản lý và tạo điều kiện cho địa phương chủ động trong việc tổ chức hoạt động thương mại biên giới. Phân cấp hợp lý cho các địa phương khu vực biên giới phù hợp với tình hình của mỗi thời kỳ về quản lý và phát triển thương mại biên giới cũng như thương mại chung của đất nước. Công tác phân cấp quản lý không những chỉ từ các Bộ, ngành Trung ương cho UBND các tỉnh mà cho Trưởng ban Quản lý các Khu kinh tế cửa khẩu hoặc các cơ quan quản lý thương mại và xuất nhập khẩu vùng biên giới cấp huyện.

(7) Hướng tới văn minh, hiện đại và bảo vệ môi trường

Phát triển thương mại biên giới theo hướng văn minh, hiện đại, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hoá của đồng bào các dân tộc vùng biên, đồng thời kết hợp với bảo vệ môi trường. Đây là một nhiệm vụ quan trọng, phát triển thương mại biên giới theo hướng phải kết hợp chặt chẽ, hài hoà với phát triển xã hội, trên cơ sở khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm và hiệu quả các nguồn tài nguyên trong giới hạn cho phép về mặt sinh thái và bảo vệ môi trường lâu bền.

Vì vậy, bảo vệ và cải thiện chất lượng của môi trường phải được coi là một yếu tố không thể tách rời của quá trình phát triển. Bên cạnh việc xây dựng hệ thống pháp luật đồng bộ và có hiệu lực về công tác bảo vệ môi trường, cần chủ động gắn kết và có chế tài bắt buộc lồng ghép yêu cầu bảo vệ môi trường trong việc lập quy hoạch, kế hoạch, chương trình và dự án phát triển thương mại biên giới. Coi yêu cầu về bảo vệ môi trường là một tiêu chí quan trọng trong đánh giá phát triển bền vững thương mại biên giới trên cơ sở giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, xây dựng những bước hội nhập sâu hơn vào khu vực.

(8) Đảm bảo an ninh quốc phòng

Phát triển thương mại biên giới luôn gắn với đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới. Các giải pháp phát triển phải luôn luôn gắn với đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới. Phát triển thương mại biên giới sẽ tạo cho Việt Nam nhiều thuận lợi nhưng đồng thời cũng tạo ra không ít những thách thức trong việc đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn khu vực biên giới. Hạn chế tối đa những tiêu cực nảy sinh từ hoạt động thương mại biên giới như vấn đề biên giới lãnh thổ cũng như các vấn đề buôn lậu, gian lận thương mại qua biên giới, rửa tiền, buôn bán phụ nữ, trẻ em, buôn bán vũ khí, vật liệu nổ, chất gây nghiện.

3.3. Kiến nghị giải pháp

3.3.1. Giải pháp hợp tác khu vực và song phương

3.3.1.1. Hợp tác khu vực

Kiện toàn Ban Quản lý cửa khẩu và Trưởng cửa khẩu tại các cửa khẩu quốc tế và cửa khẩu song phương để hài hòa hóa thủ tục, đảm bảo các hoạt động tại cửa khẩu được thực hiện thống nhất, đồng bộ, phối hợp chặt chẽ, có trật tự, có nề nếp, tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy các hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh người, phương tiện giao thông vận tải qua các cửa khẩu theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính. Từ đó, hướng tới xây dựng và phát triển các cửa khẩu thành những “cầu nối” trong hợp tác Tiểu vùng Mê-kông Mở rộng (GMS) cũng như hợp tác ASEAN – Trung Quốc.

3.3.1.2. Hợp tác Việt Nam – Trung Quốc

a) Cần phải ký mới Hiệp định thương mại biên giới Việt - Trung

Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung ký năm 1998 đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung. Tuy nhiên, một số quy định trong Hiệp định này không còn phù hợp với tình hình thực tế trong hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung. Vì vậy, cần phải ký Hiệp định mới về thương mại biên giới thay thế cho Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998.

Tại thời điểm ký Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998, Việt Nam và Trung Quốc chưa là thành viên của WTO, chưa có Hiệp định Thương mại tự do ASEAN – Trung Quốc, ba văn kiện quan trọng về biên giới đất liền Việt – Trung chưa được ký kết. Bên cạnh đó, căn cứ xây dựng Hiệp định về mua bán hàng hóa ở vùng biên giới Việt – Trung năm 1998 là Hiệp định tạm thời về giải quyết công việc trên vùng biên giới Việt – Trung ký năm 1991 đã hết hiệu lực, được thay thế bằng Hiệp định về Quy chế quản lý biên giới đất liền Việt – Trung ký năm 2009.

Theo yêu cầu phát triển hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung, Hiệp định mới về thương mại biên giới Việt – Trung cần quy định rõ hơn về hàng hóa, chất lượng và kiểm dịch hàng hóa, phương thức thanh toán trong hoạt động thương mại hàng hóa vùng biên giới, tạo điều kiện thông quan xuất nhập khẩu hàng hóa, xúc tiến thương mại qua biên giới, phối hợp chống buôn lậu và gian lận thương mại trong hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung.

Hiệp định mới về thương mại biên giới Việt – Trung cần tiếp tục dành cho hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung những chính sách ưu đãi đặc thù, linh hoạt trong quản lý và điều hành, không trái với WTO và AFTA. Hiệp định mới về thương mại biên giới Việt – Trung cũng cần có mối quan hệ chặt chẽ với Hiệp định về Quy chế quản lý biên giới đất liền Việt – Trung năm 2009 và Hiệp định về Cửa khẩu và Quy chế quản lý cửa khẩu biên giới đất liền Việt – Trung năm 2009.

Hiệp định mới về thương mại biên giới Việt – Trung cần thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung theo hướng đón đầu được những cơ hội phát triển mới, như làm cầu nối trong hợp tác thương mại hàng hóa và dịch vụ ASEAN – Trung Quốc cũng như các nước trên thế giới với Trung Quốc. Nội dung Hiệp định mới về thương mại biên giới Việt – Trung cần có những nội dung cơ bản như: quy định về phạm vi, đối tượng, về thương nhân, hàng hóa, thanh toán, chất lượng, kiểm dịch hàng hóa, xúc tiến thương mại, chống buôn lậu và gian lận thương mại, đặc biệt là công tác phối hợp giữa hai nước Việt Nam và Trung Quốc từ Trung ương đến địa phương.

b) Tiếp tục phát huy vai trò của các Nhóm công tác

Tiếp tục thúc đẩy, phát huy vai trò của các Nhóm công tác Việt – Trung có liên quan như Nhóm công tác thương mại Việt – Trung và Nhóm công tác thương mại biên giới Việt – Trung sẽ góp phần phát huy thương mại biên giới Việt – Trung. Các nhóm công tác này sẽ tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong hợp tác nhằm xây dựng và triển khai những giải pháp nhằm thuận lợi hóa thương mại tại các cửa khẩu biên giới Việt – Trung trên các lĩnh vực như Biên phòng, Hải quan, kiểm dịch, kiểm tra chất lượng, giao nhận, vận tải và các vấn đề khác. Đặc biệt, các Nhóm công tác này sẽ thúc đẩy trao đổi thông tin về thị trường, cơ chế chính sách của mỗi bên, kiến nghị Chính phủ, các Bộ, ngành của mỗi nước những vấn đề có liên quan.

3.3.1.3. Hợp tác Việt Nam – Lào

Cần sớm hướng dẫn triển khai cụ thể Hiệp định thương mại biên giới Việt – Lào ký ngày 27/6/2015 tại tỉnh Nghệ An, Việt Nam.

3.3.1.4. Hợp tác Việt Nam – Campuchia

Cần sớm ký Hiệp định thương mại biên giới Việt Nam – Campuchia thay thế cho Hiệp định mua bán, trao đổi hàng hóa và dịch vụ thương mại tại khu vực biên giới giữa Việt Nam và Campuchia ký ngày 26/11/2001 theo hướng: đáp ứng yêu cầu hệ thống hóa và tiêu chuẩn hóa các văn kiện pháp lý quốc tế song phương giữa Việt Nam với các nước láng giềng trong lĩnh vực hợp tác, phát triển thương mại biên giới, khắc phục những thiếu sót, hạn chế còn tồn tại trong Hiệp định cũ; phù hợp với thực tiễn về quan hệ hợp tác, phát triển thương mại biên giới giữa hai nước Việt Nam – Campuchia; góp phần phát triển thương mại biên giới, nâng cao đời sống cư dân biên giới, đảm bảo đường biên giới chung hòa bình, ổn định, hữu nghị và hợp tác cùng phát triển.

Từ sự cần thiết và mục đích yêu cầu thực tiễn, Hiệp định mới thay thế Hiệp định 2001, và đưa ra những nội dung, điều khoản cần đàm phán với Campuchia nhằm có tác động tích cực hơn đến hoạt động thương mại biên giới giữa hai nước. Nội dung chính tập trung: định nghĩa thương mại biên giới; phạm vi điều chỉnh; địa điểm thực hiện các hoạt động thương mại và dịch vụ qua biên giới; quy định về chợ biên giới; thương mại hàng hóa của thương nhân; mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới; thanh toán trong thương mại hàng hóa và dịch vụ tại vùng biên giới; dịch vụ hỗ trợ thương mại biên giới; xuất nhập cảnh; phương tiện vận tải hàng hóa; quản lý hàng hóa qua biên giới; xúc tiến thương mại; chống buôn lậu và gian lận thương mại; cung cấp thông tin; chính quyền địa phương; tổ chức thực hiện; sửa đổi, bổ sung Hiệp định; hiệu lực của Hiệp định; phụ lục kèm theo là danh mục các hàng hóa cấm xuất khẩu, tạm ngừng xuất khẩu, cấm nhập khẩu, tạm ngừng nhập khẩu của Việt Nam và Campuchia.

3.3.2. Giải pháp đối với Chính phủ - Thủ tướng Chính phủ

3.3.2.1. Cần xây dựng một chiến lược phát triển thương mại biên giới

Cần xây dựng và phát triển một chiến lược tổng thể và rõ ràng về hoạt động thương mại biên giới nhằm chỉ ra tầm nhìn chung và dài hạn sẽ có ý nghĩa lớn với các cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương cũng như những thương nhân tham gia hoạt động thương mại biên giới. Chiến lược phát triển thương mại biên giới sẽ trở thành một công cụ mạnh để chỉ đạo, hướng dẫn các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương cũng như các doanh nghiệp kinh doanh thương mại biên giới.

Chiến lược phát triển thương mại biên giới đặc biệt quan trọng đối với sự điều hành linh hoạt của Việt Nam từ Trung ương đến địa phương, hạn chế tình trạng phân tán, chia cắt, chưa có sự thống nhất hiện nay. Chiến lược có thể định hướng cho Chính phủ, các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các tỉnh của Việt Nam tạo điều kiện thuận lợi về điều kiện kinh doanh, hỗ trợ mở rộng thị trường, phát triển dịch vụ hỗ trợ thương mại tại cửa khẩu, khuyến khích và hỗ trợ thương nhân tham gia hoạt động, trao đổi, đàm phán với các nước có chung biên giới. UBND các tỉnh và các cấp, các ngành địa phương biên giới sẽ có thể chủ động khi cụ thể hoá các nội dung và tổ chức thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước trên địa bàn biên giới, bao quát được toàn bộ hoạt động thương mại biên giới, khai thác có hiệu quả hơn nữa tiềm năng và thế mạnh của tuyến biên giới đất liền.

Chiến lược này sẽ định hướng cho công tác dự báo thị trường, tổ chức và thu thập thông tin về cơ chế, chính sách của các nước có chung biên giới. Chiến lược sẽ giúp các doanh nghiệp tận dụng tốt các cơ chế, chính sách của Chính phủ Việt Nam cũng như những cơ chế, chính sách ưu đãi của các nước có chung biên giới. Từ đó, sẽ hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng quan hệ với nhà cung cấp, xây dựng quan hệ bán hàng với đối tác bên ngoài, tổ chức quy mô hoạt động, đầu tư cơ sở vật chất, phát triển mặt hàng hoạt động thương mại biên giới.

3.3.2.2. Cần xây dựng một Nghị định về quản lý thương mại biên giới

Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg ngày 20/10/2015 mới đây của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới - thay thế cho các Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg và Quyết định số 139/2009/QĐ-TTg – chỉ là giải pháp ngắn hạn. Để đảm bảo hoạt động thương mại biên giới phát triển ổn định trong thời gian dài cần xây dựng một Nghị định về quản lý thương mại biên giới.

Nghị định về quản lý thương mại biên giới sẽ thống nhất được các quy định về quản lý thương mại biên giới và giải quyết được những khó khăn, vướng mắc trong quản lý và điều hành hoạt động thương mại biên giới, cụ thể như sau:

Thứ nhất, một số quy định về quản lý hoạt động thương mại biên giới hiện vẫn chưa thống nhất. Hoạt động thương mại biên giới không chỉ được quy định tại Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg (hoặc Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg và Quyết định số 139/2009/QĐ-TTg trước đây) mà còn được quy định tại các Nghị định và Quyết định của Thủ tướng Chính phủ khác. Nhiều quy định chồng chéo, chưa rõ ràng, khó hiểu hoặc hiểu theo nhiều cách khác nhau dẫn đến khó khăn trong quản lý và điều hành hoạt động thương mại biên giới.

Thứ hai, cần tổng hợp, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện cho phù hợp với thực tế về toàn bộ các quy định hiện hành liên quan đến hoạt động thương mại biên giới, những quy định chưa rõ ràng, chồng chéo giữa các văn bản pháp luật khác nhau. Từ đó, Nghị định sẽ nâng cao tính pháp lý, quy định thống nhất và đồng bộ đối với quy định về quản lý hoạt động thương mại biên giới, tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan ban ngành, tổ chức, cá nhân và thương nhân trong hoạt động thương mại biên giới. Nghị định sẽ là cơ sở pháp lý quan trọng cho công tác quản lý, điều hành hoạt động thương mại biên giới.

Thứ ba, cần hoàn thiện, bổ sung những quy định nhằm xử lý những phát sinh, vướng mắc trong thời gian qua như: cửa khẩu xuất nhập khẩu hàng hóa; danh mục hàng hóa xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu; quản lý hữu hiệu đối với thương nhân tham gia hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa; phương thức xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới; chính sách ưu đãi đối với cư dân biên giới về danh mục mặt hàng và định mức miễn thuế...

Thứ tư, cần xây dựng một cơ chế phân cấp cho địa phương về quản lý và điều hành linh hoạt hoạt động thương mại biên giới.

Thứ năm, cần quy định những vấn đề hiện nay chưa được quản lý hiệu quả, thí dụ như quản lý an toàn thực phẩm tại các cửa khẩu biên giới đất liền còn thiếu những quy định chặt chẽ cũng như các hướng dẫn thi hành cụ thể. Luật An toàn thực phẩm ngày 17/06/2010 chưa được hướng dẫn thi hành trong quản lý hoạt động thương mại biên giới. Nghị định số 38/2012/NĐ-CP ngày 25/04/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm chưa có quy định cụ thể hoặc quy định riêng đối với hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, buôn bán, trao đổi hàng hóa qua biên giới, nhất là thủ tục kiểm tra, kiểm soát tại các cửa khẩu biên giới đất liền.

Đối tượng và phạm vi điều chỉnh của Nghị định có thể bao gồm các tổ chức, cá nhân tham gia quản lý và hoạt động thương mại biên giới. Còn phạm vi điều chỉnh có thể bao gồm mọi hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền; hoạt động dịch vụ thương mại tại các khu vực cửa khẩu; và hoạt động mua, bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới. Ngoài ra một số nội dung cần phải quy định tại Nghị định để phù hợp với tình hình thực tế:

(ii) phải xây dựng một cơ chế quản lý và điều hành linh hoạt hoạt động thương mại biên giới, bao gồm các biện pháp cụ thể phân cấp quản lý và điều hành thương mại biên giới giữa các Bộ, ngành trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh biên giới;

(iii) cần phải có những quy định về quản lý đối với thương nhân và mặt hàng xuất nhập khẩu qua cửa khẩu biên giới đất liền để đảm bảo điều phối linh hoạt giữa các khu vực cửa khẩu khác nhau. Xây dựng một hệ thống phân phối hàng hóa từ vùng sản xuất đến khu vực cửa khẩu, xuất khẩu sang các nước có chung biên giới và ngược lại kiểm soát hệ thống phân phối hàng hóa nhập khẩu từ cửa khẩu;

(iv) quy định về tiền tệ, thanh toán, chính sách thuế, phí và lệ phí trong thương mại biên giới để đảm bảo yêu cầu phát triển hiện nay;

(v) quy định về cửa khẩu, địa điểm xuất – nhập khẩu hàng hóa qua biên giới. Đồng thời, quản lý và điều hành hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa qua chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong khu kinh tế cửa khẩu và hoạt động mua, bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới;

(vi) quy định về chất lượng hàng hóa, đảm bảo an toàn thực phẩm đối với hàng hóa xuất – nhập khẩu qua biên giới. Cần phải có hướng dẫn thi hành Luật An toàn thực phẩm ngày 17 tháng 06 năm 2010 trong quản lý hoạt động thương mại biên giới;

(vii) quy định về trách nhiệm và thẩm quyền của Ban chỉ đạo Thương mại biên giới trong điều hành hoạt động thương mại biên giới.

3.3.3. Giải pháp đối với Bộ, ngành, địa phương

3.3.3.1. Cần tiếp tục mở rộng thị trường và đa dạng hóa mặt hàng

Kim ngạch hàng hóa trao đổi qua biên giới còn tương đối nhỏ so với nhu cầu của thị trường các nước có chung biên giới. Các Bộ, ngành cần tiếp tục hỗ trợ thương nhân mở rộng thị trường, không chỉ vào các khu vực biên giới, vùng biên giới mà còn cả các tỉnh biên giới cũng như các tỉnh, thành sâu trong nội địa các nước có chung biên giới.

Các Bộ, ngành cần hỗ trợ thương nhân xây dựng chiến lược và kế hoạch hoạt động thương mại biên giới dài hạn, trung hạn và ngắn hạn cho các mặt hàng cụ thể, cho từng mùa vụ qua từng cửa khẩu biên giới. Hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng chiến lược và kế hoạch xuất khẩu, nhập khẩu, đồng thời hỗ trợ các doanh nghiệp Việt Nam nghiên cứu, nắm rõ thông tin về tình hình biến động của thị trường và chính sách của các nước có chung biên giới.

Các doanh nghiệp Việt Nam cần đầu tư để tăng cường xuất khẩu các mặt hàng nông, lâm, thủy sản, xây dựng hệ thống phân phối các mặt hàng đã chiếm lĩnh được thị trường của các nước có chung biên giới. Mặt khác, thương nhân Việt Nam cần tăng cường đầu tư để xuất khẩu các mặt hàng nông, lâm, thủy sản từ thấp cấp đến cao cấp sang thị trường các tỉnh biên giới và qua đó cung cấp ổn định các sản phẩm nông, lâm, thủy sản cho các tỉnh khác vào sâu trong thị trường nội địa các nước có chung biên giới.

Trên cơ sở những thỏa thuận, cơ chế, chính sách, chiến lược và quy hoạch đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành có liên quan phê duyệt, các tỉnh biên giới cần chủ động xây dựng những chương trình hành động nhằm quản lý và điều hành hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, mua bán, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu trên địa bàn. Các tỉnh biên giới cần phải được phân cấp để chủ động có cơ chế khuyến khích xuất khẩu, nhập khẩu, mua bán, trao đổi các mặt hàng ổn định qua các cửa khẩu biên giới. Cần có chính sách hỗ trợ tín dụng để các doanh nghiệp mở rộng hoạt động thương mại biên giới các mặt hàng đã qua chế biến vào sâu trong nội địa thị trường các nước có chung biên giới.

3.3.3.2. Cần tăng cường cơ chế hợp tác địa phương hai bên biên giới

Hợp tác địa phương hai bên biên giới đóng vai trò quan trọng trong thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới. Cần phân cấp mạnh mẽ cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, huyện hoặc từng cửa khẩu biên giới chủ động quyết định nhiều vấn đề có liên quan đến hợp tác

quản lý và điều hành hoạt động thương mại biên giới với địa phương các nước có chung biên giới. Có những cơ chế hợp tác hoặc những khó khăn vướng mắc trong hoạt động thương mại biên giới chỉ có thể được giải quyết thông qua con đường quan hệ giữa các địa phương hai bên biên giới.

Trong khuôn khổ điều ước quốc tế có liên quan, pháp luật và chính sách hiện hành, cần phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện của Việt Nam thường xuyên trao đổi, thông báo thông tin về chính sách, thị trường với phía các nước có chung biên giới. Ngoài ra, cần phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện của Việt Nam có đủ thẩm quyền để phối hợp với chính quyền địa phương phía các nước có chung biên giới giải quyết những vấn đề nảy sinh trong hoạt động thương mại biên giới.

3.3.4. Giải pháp quản lý và điều hành cửa khẩu

3.3.4.1. Cần kiện toàn Ban Quản lý cửa khẩu và Trưởng cửa khẩu

Trên cơ sở Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg ngày 25/7/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới đất liền và Thông tư số 22/2014/TT-BCT ngày 30/6/2014 của Bộ Công Thương quy định chi tiết một số nội dung của Quy chế điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới đất liền ban hành kèm theo Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg cần kiện toàn Ban Quản lý cửa khẩu và Trưởng cửa khẩu. Mặc dù Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg chỉ quy định tại các cửa khẩu quốc tế và cửa khẩu song phương, tuy nhiên cần phải nghiên cứu áp dụng với cả các cửa khẩu phụ, lối mở biên giới vì tại đó đã có đủ các lực lượng chức năng như Hải quan, Biên phòng và Kiểm dịch.

Đối với các cửa khẩu có kim ngạch trao đổi hàng hóa một năm với giá trị tương đương từ 1.000 (một nghìn) tỷ đồng trở nên, cần thành lập Ban Quản lý cửa khẩu độc lập, là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh. Cần sớm giải quyết những vướng mắc đối với các cửa khẩu nằm trong Khu kinh tế cửa khẩu. Việc giao Ban Quản lý Khu kinh tế cửa khẩu đảm nhiệm chức năng và nhiệm vụ của Ban Quản lý cửa khẩu là không phù hợp vì hiện nay Ban Quản lý cửa khẩu đã được sát nhập vào Ban Quản lý các khu kinh tế của tỉnh theo quy định tại Nghị định số 29/2008/NĐ-CP ngày 14 tháng 3 năm 2008 của Chính phủ quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 164/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ.

Trên cơ sở hoạt động của Ban Quản lý cửa khẩu và Trưởng cửa khẩu tại các cửa khẩu quốc tế và cửa khẩu song phương, cũng cần phải bổ sung quy định áp dụng đối với cửa khẩu phụ, lối mở biên giới ở những nơi có hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa. Tại một số cửa khẩu phụ, lối mở biên giới có kim ngạch xuất nhập khẩu có thể lớn hơn cả đối với cửa khẩu quốc tế hoặc cửa khẩu song phương. Hơn nữa, tại các cửa khẩu phụ, lối mở có hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa đã được bố trí đầy đủ các lực lượng chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành Hải quan, Biên phòng, Kiểm dịch và cơ sở hạ tầng kỹ thuật đảm bảo quản lý nhà nước. Do vậy, việc áp dụng quy định Ban Quản lý cửa khẩu và Trưởng cửa khẩu tại các cửa khẩu phụ, lối mở biên giới đối với những nơi có hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa là cần thiết.

3.3.4.2. Phân cấp quản lý và điều hành dịch vụ hỗ trợ cửa khẩu

Cần phân cấp quản lý và điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới cho Ủy ban nhân dân các tỉnh nhằm thực hiện triệt để cải cách hành chính trong hoạt động tổ chức dịch vụ giao nhận và hệ thống phân phối hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới. Ủy ban nhân dân các tỉnh cần trực tiếp chỉ đạo công tác đơn giản hoá các thủ tục quản lý thương mại biên giới, giảm thiểu các thủ tục không cần thiết đặc biệt là thủ tục thông quan nhằm giảm ách tắc hàng hoá tại cửa khẩu biên giới.

Theo quy định tại Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg ngày 25 tháng 7 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới đất liền, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới quyết định thành lập Ban Quản lý cửa khẩu và bổ nhiệm Trưởng cửa khẩu. Tuy nhiên, trong thành phần Ban Quản lý cửa khẩu còn có các lực lượng chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành khác như Hải quan, Biên phòng, Kiểm dịch, vì vậy cần phải bổ sung quy định bổ nhiệm cũng như bãi miễn đối với tất cả các thành viên của Ban Quản lý cửa khẩu để tăng thẩm quyền điều hành của Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới.

Phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh biên giới chủ động rà soát, xem xét và quy định mức lệ phí, lệ phí và thuế kho bãi tại các cửa khẩu biên giới để từ đó có mức thu và đối tượng thu phí thích hợp. Ủy ban nhân dân tỉnh cần có được phân cấp chủ động quy định đối với từng đối tượng hoặc từng mặt hàng kinh doanh hoặc từng địa bàn cửa khẩu. Bên cạnh đó, Chính phủ cần có cơ chế hỗ trợ UBND các tỉnh để giảm giá phí, lệ phí đối với một số hàng hóa như các mặt hàng nông, lâm, thủy sản trong hoạt động thương mại biên giới.

3.3.4.3. Cần đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật cửa khẩu

Kết cấu hạ tầng thương mại khu vực biên giới còn nhiều thiếu thốn và lạc hậu, không đáp ứng được yêu cầu phát triển xuất khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt - Trung. Từ sau khi Quyết định số 53/2001/QĐ-TTg ngày 19/4/2001 về chính sách đối với khu kinh tế cửa khẩu biên giới và Quyết định số 273/2005/QĐ-TTg ngày 31/10/2005 hết hiệu lực thì các khu vực cửa khẩu biên giới gặp nhiều khó khăn về nguồn lực đầu tư. Để phát triển hoạt động thương mại biên giới trong thời gian tới, Việt Nam cần phải có cơ chế, chính sách hỗ trợ đầu tư phát triển hạ tầng cơ sở kỹ thuật khu vực cửa khẩu.

Cần phải đầu tư hạ tầng kỹ thuật cơ bản tại cửa khẩu như đường giao thông nội bộ, văn phòng làm việc, cấp điện, cấp nước, thoát nước, phòng cháy, chữa cháy, đảm bảo vệ sinh cũng như các hạng mục công trình thiết yếu khác. Cần chú ý trước hết đến việc nâng cấp, bổ sung và hoàn chỉnh hệ thống nhà công vụ trên toàn tuyến biên giới, đảm bảo đủ sức phục vụ các hoạt động thương mại biên giới ngày càng tăng nhanh cả về quy mô và tốc độ. Trang bị đủ các loại máy móc, thiết bị thông tin, viễn thông, khắc phục tình trạng làm thủ công, chậm trễ, thiếu chính xác. Trước hết phải tập trung vào một số cửa khẩu hoạt động thương mại biên giới sôi nổi.

Kết cấu hạ tầng thương mại cần được chú ý xây dựng các kho tàng đủ diện tích và bảo đảm các thông số kỹ thuật cần thiết để lưu giữ bảo quản các mặt hàng trong hoạt động thương mại biên giới. Khẩn trương xây dựng khu thương mại biên giới chuyên về kinh doanh các mặt hàng đáp ứng nhu cầu tăng nhanh cả hai bên biên giới của Việt Nam cũng như Trung Quốc, Lào và Campuchia. Xây dựng hệ thống kho lạnh và bến bãi đủ điều kiện để bảo quản và trữ hàng hóa để bảo đảm điều tiết chủ động cho hoạt động thương mại biên giới.

Do các tỉnh biên giới đều là những tỉnh còn khó khăn về điều kiện kinh tế - xã hội, không thể bố trí đủ nguồn lực cho hoạt động thương mại biên giới. Hàng năm, các địa phương được bố trí ngân sách rất hạn chế cho phát triển hạ tầng kỹ thuật khu vực cửa khẩu biên giới. Cần xây dựng một cơ chế kinh phí riêng đầu tư từ ngân sách Nhà nước nhằm phát triển hạ tầng kỹ thuật khu vực các cửa khẩu biên giới. Bên cạnh ngân sách nhà nước cần vận động sự tham gia hỗ trợ của các đối tác phát triển quốc tế như Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), các đối tác song phương và đa phương khác.

3.3.4.4. Khuyến khích xã hội hóa dịch vụ hỗ trợ thương mại tại cửa khẩu

Bên cạnh sự quan tâm đầu tư của Chính phủ, các Bộ, ngành, các tỉnh biên giới, cần khuyến khích, hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện phương thức xã hội hoá "Nhà nước - doanh

nghiệp" để xây dựng hạ tầng kỹ thuật phục vụ hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới. Cần thúc đẩy triển khai quy định tại Quyết định số 45/2013/QĐ-TTg ngày 25 tháng 7 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới đất liền về việc khuyến khích mọi thành phần kinh tế đầu tư và phát triển các dịch vụ hỗ trợ thương mại tại các khu vực cửa khẩu biên giới đất liền.

Cần phải hỗ trợ, khuyến khích doanh nghiệp đầu tư xây dựng các trung tâm phân phối, trung chuyên hàng hoá, các kho thương mại chuyên ngành (thủy sản, rau quả tươi...) tại các cửa khẩu biên giới. Khuyến khích và tạo điều kiện để hình thành các đầu mối kinh doanh đối với một số mặt hàng nông, lâm, thủy sản xuất khẩu tại các cửa khẩu biên giới. Đồng thời, xã hội hóa dịch vụ hỗ trợ thương mại tại cửa khẩu như các dịch vụ kho, bãi, giao nhận, vận chuyển, gia công, đóng gói, bốc dỡ hàng hóa; dịch vụ thanh toán, thu đổi ngoại tệ; dịch vụ hỗ trợ nâng cao khả năng tiếp cận và thâm nhập thị trường; dịch vụ hỗ trợ thực hiện các thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật chuyên ngành có liên quan và các dịch vụ hỗ trợ khác.

3.3.5. Giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp và cư dân biên giới

3.3.5.1. Cần có cơ chế quản lý và hỗ trợ thương nhân

Thương nhân là lực lượng nòng cốt, cần được khuyến khích và hỗ trợ thích đáng để phát triển thương mại biên giới. Cần phải xây dựng những chính sách có bài bản và với những giải pháp, những bước đi cụ thể để hỗ trợ thương nhân trong hoạt động thương mại biên giới.

a) Cần phân cấp UBND các tỉnh quản lý và hỗ trợ các thương nhân hoạt động thương mại biên giới

Trên thực tế hiện nay, UBND các tỉnh không những chỉ không quản lý mà còn hạn chế thông tin về thương nhân hoạt động thương mại biên giới. Bởi vì các thương nhân khi xuất khẩu hoặc nhập khẩu thì thường trực tiếp làm việc với các lực lượng chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành tại cửa khẩu. Cần phân cấp UBND các tỉnh quản lý và hỗ trợ các thương nhân hoạt động thương mại biên giới.

Các tỉnh biên giới cần phải được phân cấp để chủ động quản lý đối với thương nhân hoạt động thương mại biên giới trên địa bàn để hạn chế tình trạng tự cạnh tranh không lành mạnh, ép giá, ép cấp lẫn nhau. Trên cơ sở những thỏa thuận, cơ chế, chính sách, chiến lược và quy hoạch đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành có liên quan phê duyệt, UBND các tỉnh cần chủ động xây dựng những chương trình hành động nhằm quản lý và hỗ trợ hoạt động của các thương nhân hoạt động thương mại biên giới.

b) Hỗ trợ các thương nhân tăng cường hợp tác và liên kết với thương nhân các nước có chung biên giới

Cần xây dựng và triển khai các chương trình hành động cụ thể để hỗ trợ và hướng dẫn các thương nhân Việt Nam tăng cường hợp tác và liên kết với thương nhân các nước có chung biên giới. Cần thúc đẩy mở rộng quan hệ bạn hàng, đối tác và liên kết thương nhân theo từng lĩnh vực, từng ngành hàng hoặc từng khu vực. Bên cạnh hỗ trợ tăng cường quan hệ với bạn hàng truyền thống, cần tiếp tục hỗ trợ các thương nhân Việt Nam tìm kiếm và mở rộng bạn hàng tại khu vực biên giới, vùng biên giới cũng như bạn hàng ở các tỉnh, thành sâu trong thị trường nội địa của các nước có chung biên giới.

c) Hỗ trợ các thương nhân tổ chức hệ thống phân phối vào sâu trong thị trường nội địa của các nước có chung biên giới

Các cửa khẩu biên giới đất liền là lợi thế rất lớn cho các thương nhân tổ chức hệ thống phân phối không chỉ ở khu vực biên giới mà còn vào sâu trong thị trường nội địa của các nước có chung biên giới. Các thương nhân tổ chức được hệ thống phân phối trên thị trường nội địa các nước có chung biên giới sẽ đảm bảo cho hoạt động thương mại biên giới ổn định. Với điều kiện thuận lợi của các cửa khẩu biên giới đất liền, các thương nhân có thể tổ chức hệ thống phân phối hàng hóa hai chiều cho riêng mình hoặc cũng có thể liên doanh, liên kết với các bạn hàng các nước có chung biên giới.

3.3.5.2. Đa dạng hóa loại hình thương nhân hoạt động thương mại biên giới

Cùng với quá trình toàn cầu hóa và phát triển của công nghệ thông tin, thương nhân hoạt động thương mại biên giới không còn bó hẹp trong phạm vi vùng biên giới, khu vực biên giới hoặc của các tỉnh biên giới mà bao gồm các thương nhân trên cả nước. Cần khuyến khích để đa dạng hóa loại hình thương nhân hoạt động thương mại biên giới, bao gồm doanh nghiệp nhà nước có vốn sở hữu, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty có vốn đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp tư nhân.

Bên cạnh khuyến khích sự tham gia của các thương nhân trong nước, cũng cần khuyến khích sự tham gia của thương nhân nước thứ ba. Các thương nhân nước thứ ba có thể tham gia hoạt động thương mại biên giới, tuy nhiên cho đến nay, các thương nhân nước thứ ba chủ yếu ủy thác cho các thương nhân Việt Nam trong hoạt động thương mại biên giới.

3.3.5.3. Cung cấp thông tin cho thương nhân và cư dân biên giới

Trước hết, cần phải xây dựng cơ sở dữ liệu về hoạt động thương mại biên giới để cung cấp cho thương nhân và cư dân biên giới. Cần phải có cơ sở dữ liệu đầy đủ về cửa khẩu, cơ chế chính sách, thị trường, thương nhân và cư dân biên giới, hàng hóa và các lĩnh vực khác. Cần phải có một cơ quan đầu mối thuộc Sở Công Thương các tỉnh biên giới để tổng hợp và phân tích về tình hình thị trường và chính sách quản lý hoạt động thương mại biên giới của các nước có chung biên giới.

Cung cấp thông tin về chính sách của các nước có chung biên giới, bao gồm các quy định về mặt hàng như các mặt hàng cấm, các mặt hàng bị hạn chế và các mặt hàng tự do trong thương mại biên giới; chứng từ hàng hóa qua các cửa khẩu, chợ biên giới; giấy chứng nhận bắt buộc đối với một số sản phẩm qua các cửa khẩu và chợ biên giới; quản lý hàng hóa trong các khu thương mại tự do và khu thương mại đặc biệt vùng biên giới; cơ quan quản lý, theo dõi hoạt động thương mại biên giới; giám định và kiểm hóa hàng hóa qua các cửa khẩu và chợ biên giới; quy định về miễn giám định, công nhận lẫn nhau về hàng hóa qua các cửa khẩu và chợ biên giới; chính sách thuế, phí, lệ phí hàng hóa qua các cửa khẩu và chợ biên giới; các mặt hàng chịu hạn ngạch; quy định về chứng nhận sản phẩm, bao bì, nhãn mác; quy định về kiểm dịch động thực vật; quy định vệ sinh, an toàn thực phẩm và các quy định tiêu chuẩn khác.

Đặc biệt cần phải cung cấp thông tin về chính sách ưu đãi hoạt động thương mại biên giới của các nước có chung biên giới dành cho thương nhân và cư dân biên giới. Chính sách ưu đãi kinh tế - thương mại vùng biên giới phục vụ lợi ích của chính các thương nhân và cư dân biên giới kinh doanh thương mại tại các cửa khẩu biên giới. Cần phải nghiên cứu một cách khách quan, khoa học để cung cấp cho các thương nhân và cư dân biên giới những cơ chế, chính sách ưu đãi hoạt động thương mại biên giới.

Cung cấp thông tin về thị trường các nước có chung biên giới: thị trường khu vực cửa khẩu, thị trường của tỉnh biên giới và thị trường các tỉnh, thành khác của các nước có chung biên giới. Cung cấp về nhu cầu hàng hóa và giá cả hàng hóa, đặc biệt là giá cả hàng hóa tại từng khu vực cửa khẩu. Bên cạnh đó, cần cung cấp thông tin về số lượng thương nhân và cư dân biên giới cũng như khối lượng hàng hóa được mua bán, trao đổi để tránh

tình trạng cùng một thời điểm đồng loạt đưa hàng đến xuất tại cùng một cửa khẩu, gây nên hiện tượng ùn tắc, dẫn đến thiệt hại cho thương nhân, cư dân biên giới và người sản xuất.

3.3.5.4. Cần nâng cao năng lực thương nhân

Hỗ trợ đối với thương nhân và cư dân biên giới về đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn về luật pháp, xuất xứ hàng hoá, phương thức thanh toán, ký kết hợp đồng, kinh nghiệm, kỹ thuật bảo quản, quản lý việc đóng gói bao bì và nhãn mác theo đúng quy chuẩn, đảm bảo chất lượng các sản phẩm cũng như các vấn đề khác trong hoạt động thương mại biên giới. Đào tạo nguồn nhân lực có đủ kỹ năng và kiến thức thực thi nhiệm vụ phục vụ sản xuất, kinh doanh và quản lý. Trong điều kiện của các tỉnh miền núi, vùng biên, việc đầu tư đào tạo nguồn nhân lực có nhiều khó khăn, phải từng bước xây dựng chính sách đào tạo nguồn nhân lực, bảo đảm tính vững chắc và kiên trì, tính liên tục và lâu dài.

Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực trong việc thực hiện và quản lý hoạt động thương mại biên giới. Có như vậy, các doanh nghiệp mới chủ động và linh hoạt trong việc ra quyết định đối với hoạt động kinh doanh thương mại biên giới của mình. Cần có chính sách tổ chức các khoá đào tạo (bồi dưỡng, tập huấn) cho các thương nhân và cư dân biên giới tham gia hoạt động thương mại biên giới về luật pháp, xuất xứ hàng hoá, phương thức thanh toán, ký kết hợp đồng, kinh nghiệm, kỹ thuật bảo quản, quản lý việc đóng gói bao bì và nhãn mác theo đúng quy chuẩn, đảm bảo chất lượng hàng hoá trong thương mại biên giới.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Cùng với quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, sự phát triển của các điều kiện về cơ sở hạ tầng, khoa học, công nghệ thông tin, hoạt động thương mại biên giới sẽ không còn bó hẹp trong phạm vi khu vực biên giới, mà đã trở thành những “cửa ngõ” và “cây cầu” trung chuyển hàng hóa giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới, các nước láng giềng, các nước trong khu vực cũng như các nước khác trên thế giới. Hoạt động thương mại biên giới sẽ không chỉ tham gia trực tiếp vào các dòng lưu chuyển hàng hoá và dịch vụ, mà còn là khả năng phát hiện những nhu cầu mới của thị trường, không chỉ thị trường các nước có chung biên giới mà còn cả thị trường ASEAN cũng như thị trường thế giới. Việt Nam thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới thực sự góp phần trung chuyển hàng hóa giữa Việt Nam, các nước có chung biên giới với ASEAN và thị trường quốc tế.

Kiến nghị đối với Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ

1) Cần xây dựng chiến lược phát triển quan hệ kinh tế - thương mại biên giới cả tầm dài hạn và trung hạn để từ đó có sự chỉ đạo các chương trình hành động cụ thể, đặc biệt chú trọng hoàn thiện chính sách thương mại biên giới.

2) Chỉ đạo các ngành chức năng thực hiện triệt để cải cách hành chính trong hoạt động thương mại biên giới tại khu vực cửa khẩu, đơn giản hoá các thủ tục quản lý xuất nhập khẩu, giảm thiểu các thủ tục không cần thiết đặc biệt là thủ tục thông quan xuất nhập khẩu nhằm giảm ách tắc hàng hoá tại cửa khẩu.

3) Khuyến khích và tạo điều kiện để hình thành các đầu mối kinh doanh đối với một số mặt hàng xuất nhập khẩu, mua bán, trao đổi tại các cửa khẩu biên giới.

4) Cần có chính sách hỗ trợ tín dụng để các doanh nghiệp mở rộng xuất khẩu hàng hóa đã qua chế biến vào sâu trong nội địa thị trường các nước có chung biên giới.

5) Có chính sách đầu tư phát triển hạ tầng cơ sở kỹ thuật phục vụ cho hoạt động thương mại biên giới.

6) Chỉ đạo xây dựng chính sách hỗ trợ, nâng cao năng lực cho các doanh nghiệp; hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng chiến lược mặt hàng thương mại biên giới.

7) Chỉ đạo về việc xây dựng chính sách đầu tư, trang bị phương tiện, máy móc, thiết bị, dụng cụ, phương tiện hỗ trợ, kinh phí và tăng cường lực lượng quản lý tại các cửa khẩu biên giới đáp ứng yêu cầu phát triển hoạt động thương mại biên giới.

Kiến nghị đối với các Bộ, ngành

1) Bộ Công Thương cần đẩy mạnh tuyên truyền, quảng bá cho hàng hóa của Việt Nam cũng như hỗ trợ các thương nhân tổ chức hệ thống phân phối hàng hóa trong hoạt động thương mại biên giới.

2) Bộ Công Thương cần chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và các địa phương biên giới nghiên cứu đề xuất cơ chế đầu tư, xây dựng kho hàng hoá tại các cửa khẩu để phục vụ cho việc lưu giữ, trung chuyển, sơ chế hàng hoá thương mại biên giới.

3) Bộ Công Thương cần tổ chức các dịch vụ giao nhận và các kênh phân phối hàng hoá từ vùng sản xuất đến khu vực cửa khẩu: nghiên cứu cơ chế phối hợp, điều hành hoạt động thương mại biên giới để kết hợp được kênh lưu thông hàng hoá từ vùng sản xuất đến khu vực cửa khẩu.

4) Bộ Tài chính cần chủ trì nghiên cứu, đề xuất cơ chế thu thuế, phí, lệ phí ở cửa khẩu biên giới theo hướng thuận tiện, đơn giản, tiết kiệm thời gian cho doanh nghiệp đầu tư và để các địa phương thúc đẩy phát triển kinh tế, thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới.

5) Ngân hàng Nhà nước Việt Nam cần xây dựng chính sách khuyến khích thanh toán thương mại biên giới.

Kiến nghị đối với UBND các tỉnh biên giới

1) UBND các tỉnh biên giới cần chỉ đạo thực hiện có hiệu quả hơn nữa nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội khu vực biên giới, đồng thời quan tâm thúc đẩy phát triển hoạt động thương mại biên giới.

2) UBND các tỉnh biên giới cần củng cố hoạt động và tăng cường tiếp xúc với chính quyền các địa phương các tỉnh của các nước có chung biên giới để kịp thời xử lý các vướng mắc phát sinh trong hoạt động thương mại biên giới.

Ngoài sự điều hành, cơ chế phối hợp liên ngành của Ban Chỉ đạo thương mại biên giới cần xây dựng quy chế phối hợp trong quản lý thương mại biên giới giữa các cơ quan chức năng ở Trung ương và UBND các tỉnh biên giới trong việc tổ chức, quản lý, điều hành và nâng cao hiệu quả của hoạt động thương mại biên giới, nhất là tạo điều kiện thuận lợi nhằm đẩy mạnh xuất khẩu hàng hoá qua biên giới đất liền./.